

La immigració a Catalunya avui. Anuari 2004

*MARIA JESÚS LARIOS
I MÒNICA NADAL
(DIRECTORES)*



**La immigració a Catalunya avui.
Anuari 2004**

*MARIA JESÚS LARIOS I MÒNICA NADAL
(DIRECTORES)*

La immigració a Catalunya avui. Anuari 2004

*DIRECTORA DELS CONTINGUTS JURÍDICS:
MARIA JESÚS LARIOS, INSTITUT DE DRET PÚBLIC*

*DIRECTORA DELS CONTINGUTS SOCIODEMOGRÀFICS:
MÒNICA NADAL, FUNDACIÓ JAUME BOFILL*



La col·lecció *Polítiques* és la principal col·lecció de la Fundació Jaume Bofill. S'hi publiquen aquelles investigacions que han estat encarregades i que es consideren més rellevants pel seu interès social i polític. Les opinions que s'hi expressen corresponen als autors.

La reproducció total o parcial d'aquesta obra per qualsevol procediment, compresos la reprografia i el tractament informàtic, resta rigorosament prohibida sense l'autorització dels propietaris del *copyright*, i estarà sotmesa a les sancions establertes a la llei.

Primera edició: juny de 2005

© Fundació Jaume Bofill, 2005

Provença, 324

08037 Barcelona

fbofill@fbofill.org

<http://www.fbofill.org>

© d'aquesta edició: Editorial Mediterrània, S. L.

Guillem Tell, 15, entl. 1a

08006 Barcelona

Tel. 93 218 34 58 – Fax 93 237 22 10

editorial@emediterrania.com

www.emediterrania.com

Disseny de la col·lecció: Martí Abril

Disseny de la coberta: Amador Garrell

Fotografia de la coberta: Lluís Salvadó

Maquetació: Jordi Vives

ISBN: 84-8334-666-4

DL: B-28.269-2005

Impressió: Romanyà Valls, Capellades (Anoia)

Impressió a Catalunya – *Printed in Catalonia*

Índex

PRESENTACIÓ	15
<i>Jordi Sànchez</i>	
VALORACIÓ GENERAL DE L'ANY	21
<i>Maria Jesús Larios i Mònica Nadal</i>	
PRIMERA PART: ANÀLISI JURÍDICA	31
1. EL NOU REGLAMENT D'ESTRANGERIA. LA LLUITA CONTRA LA IRREGULARITAT: REGULARITZACIÓ I VIES D'ENTRADA REGULAR	33
<i>Eduard Roig</i>	
Funcions i límits del Reglament en el context de la política d'immigració: la resposta a la irregularitat	35
Les opcions fonamentals del nou Reglament: normalització, arrelament i règim general d'entrada per motius laborals	38
· El Reglament en el marc de les opcions legals de política d'immigració	38
· El procés de “normalització”	41
· La nova configuració del permís per arrelament i els permisos excepcionals en general: la “regularització ordinària”	55
· La “resurrecció” del “règim general” com a via ordinària d'entrada regular i la lluita contra les ofertes falses	66
Altres reformes, i silencis, del Reglament	70
· Les formes d'entrada: en especial el desenvolupament inicial del contingent	70
· L'estabilitat del resident regular: en especial les renovacions	73
· Infraccions i sancions. Els silencis reglamentaris	76
La reforma de la gestió administrativa: el repte pendent	78
2. EL DRET A L'EDUCACIÓ DELS IMMIGRANTS. ALGUNS ASPECTES NORMATIUS I JURISPRUDENCIALS DESTACABLES	81
<i>Maria Jesús Larios</i>	

El contingut del dret a l'educació dels immigrants menors d'edat i les competències de les comunitats autònomes. La restrictiva interpretació jurisprudencial	85
· El contingut del dret a l'educació dels menors immigrants	85
· L'anul·lació de l'article 4.6 del Decret dels estrangers i la seva integració social a Catalunya	87
El decret d'admissió d'alumnes i les mesures per garantir l'equilibri en la distribució de l'alumnat immigrant	93
El Pla per a la llengua i la cohesió social	97
Una necessitat inajornable: la Llei catalana d'educació	98
3. LLOCS DE CULTE I URBANISME	101
<i>Juli Ponce</i>	
L'urbanisme en les societats pluriculturals. La gestió de la diversitat religiosa	103
Llibertat religiosa i urbanisme a Espanya	105
· Algunes dades rellevants	105
· El marc jurídic general vigent	108
· Ordenació urbanística, llocs de culte, segregació urbana i cohesió social	111
Possibles problemes en relació amb l'urbanisme i la llibertat religiosa	117
· El planejament urbanístic i territorial i la llibertat religiosa	118
· Aplicació singular de la normativa urbanística i d'altres regulacions existents. La qüestió de la necessitat de llicències urbanístiques i d'altres tipus de llicències respecte als llocs de culte	121
Algunes reflexions finals per al debat. Polítiques públiques possibles dins del marc jurídic existent	124
4. LA GESTIÓ ADMINISTRATIVA EN MATÈRIA D'ESTRANGERIA DURANT L'ANY 2004 A CATALUNYA: OBLIGATORIETAT DE COMPAREIXENÇA PERSONAL DAVANT L'ADMINISTRACIÓ D'ESTRANGERIA	129
<i>Imma Mata</i>	
Anomalia en la tramitació parlamentària a l'hora d'introduir l'obligatorietat de la compareixença personal en la disposició addicional tercera	132
La gestió administrativa durant l'any 2004	132

· Prohibició de l'ús del correu administratiu en matèria d'estrangeria o en matèria de permisos de treball i residència	133
· Autoritzacions de treball inicials	134
· Renovacions de les autoritzacions de residència i de treball i residència	139
· Informes de visat per reagrupament familiar, autoritzacions de residència temporal, autoritzacions de residència temporal per reagrupament familiar, autoritzacions de residència d'estrangers nascuts a Espanya, fills de residents legals	145
· Autoritzacions de residència per arrelament, per haver estat a Espanya de forma irregular durant cinc anys o dos anys havent tingut autorització de residència i no havent-la pogut renovar, o per circumstàncies excepcionals	146

5. LES MESURES PER A L'APLICACIÓ DEL PRINCIPÍ D'IGUALTAT DE TRACTE I DE NO-DISCRIMINACIÓ APROVADES PEL LEGISLADOR ESPANYOL

Markus González

L'origen de la Llei	152
El contingut de les mesures legislatives	153
Valoració general de les mesures per a l'aplicació del principi d'igualtat de tracte	160

6. EL TRACTAMENT DEL RÈGIM D'ESTRANGERIA PELS TRIBUNALS AL LLARG DE L'ANY 2004

David Moya

Introducció	163
Drets fonamentals i llibertats públiques dels estrangers	164
Entrada, visats i permisos de residència	167
L'obtenció del permís de treball i l'accés a les prestacions de la Seguretat Social	171
L'expulsió d'estrangers i el deure de sortida d'Espanya	175
Sol·licituds d'asil i refugi	178
Els pronunciaments més rellevants amb relació a la normativa d'estrangeria	182
Valoració general de la jurisprudència del 2004 en matèria d'estrangeria	184

7. NOTES SOBRE LES PROPOSTES DE REFORMA DE L'ESTATUT D'AUTONOMIA EN MATÈRIA D'IMMIGRACIÓ	187
<i>Laura Diez</i>	
Situació de partida: competències estatals i autonòmiques	189
Línies mestres del treball de reforma de l'Estatut	191
· Entrada, permisos i policia d'estrangeria	192
· Drets socials dels immigrants	194
SEGONA PART: ANÀLISI SOCIOLÒGICA	195
8. LA POBLACIÓ ESTRANGERA A CATALUNYA	197
<i>Sònia Parella</i>	
La població estrangera regular	202
La població estrangera empadronada	207
Diferències entre la població estrangera empadronada i la població estrangera regular	210
La distribució de la població estrangera en el territori. Demarcacions provincials i comarcals	216
· Distribució de la població estrangera empadronada, regular i irregular, segons les demarcacions provincials	216
· La distribució de la població estrangera empadronada per comarques	224
La composició per sexe de la població estrangera	226
La composició per edats de la població estrangera	230
Matrimonis i naixements	232
Annex. Dades oficials de població (1 gener 2004)	241
9. L'ALUMNAT ESTRANGER A CATALUNYA	247
<i>Mònica Nadal i Marc Serra</i>	
Introducció	249
Panoràmica general	252
La procedència de l'alumnat estranger	254
L'alumnat estranger en els cicles educatius	258

· Presència i pes de l'alumnat estranger en els cicles educatius	258
· La continuïtat en l'ensenyament postobligatori	262
Els nois i les noies	266
La doble xarxa educativa: escoles públiques i escoles privades	268
L'alumnat estranger a les províncies i comarques catalanes	273
· Comarques de Barcelona	274
· Comarques de Girona	276
· Comarques de Lleida	279
· Comarques de Tarragona	281
10. LA INSERCIÓ LABORAL DE LA POBLACIÓ ESTRANGERA	285
<i>Miguel Pajares</i>	
Introducció	287
Evolució de les dades sobre treballadors estrangers a Catalunya	288
Les dones immigrades en les dades de la Seguretat Social	291
Taxes d'activitat i d'ocupació de la població immigrada	293
Taxa de desocupació	294
Sectors laborals d'inserció de la població immigrada	296
Tipus de feines que realitza la població immigrada	302
Algunes conclusions	308
11. LES CONDICIONS DE VIDA DE LA POBLACIÓ D'ORIGEN NO COMUNITARI I ELS NOUS REPTES QUE PLANTEJA LA GESTIÓ DE LA DIVERSITAT EN LA CATALUNYA D'AVUI	311
<i>Rosa Mur</i>	
Nous reptes de la gestió de la diversitat a Catalunya	313
Alguns canvis bàsics en l'estructura i les característiques de la societat catalana arran del fenomen de la immigració	315
· Canvis quantitius	315
· Canvis qualitius	317
Immigració i canvis en les necessitats bàsiques que s'han de satisfer per garantir un nivell de vida digne	326

· Barreres en l'accés a unes condicions de vida dignes	327
· Els costos d'accés als béns bàsics i de primera necessitat	335
· El plus que han de pagar els immigrants per a béns i serveis de primera necessitat	345
· La importància del pas del temps en l'evolució de les condicions de vida dels immigrants	346
A tall de conclusions...	347
12. IMMIGRACIÓ I DIVERSITAT RELIGIOSA: LES NOVETATS PERMANENTS	353
<i>Joan Gómez, Maria del Mar Griera i Agustí Iglesias</i>	
Immigració i diversitat religiosa: les novetats permanents	355
· Universalitat de les religions	356
· Religió i nacionalitat	356
· Graus de religiositat	357
· Creació i creixement de les entitats religioses	359
Paper de la immigració en cada confessió religiosa	359
· Història recent	360
· Encaix dels immigrants en els col·lectius religiosos	361
· Confessions implantades a Catalunya formades per immigrants	362
· Confessions implantades a Catalunya acollidores d'immigrants	365
Reptes de les comunitats religioses	371
· Transmissió de la fe en un context migratori	372
· Representació política	374
· Inserció en l'espai públic	376
Conclusió	377
Bibliografia	379
TERCERA PART: ANNEXOS	381
ANNEX 1. CRONOLOGIA DELS FETS MÉS RELLEVANTS DE L'ANY 2004	383
<i>Sean Donaldson</i>	

ANNEX 2. LEGISLACIÓ I JURISPRUDÈNCIA DESTACADA DE L'ANY 2004	393
<i>David Moya</i>	
ANNEX 3. RESSENYES DE PUBLICACIONS RECENTS SOBRE IMMIGRACIÓ	407
<i>Sònia Parella</i>	
ANNEX 4. LA POBLACIÓ ESTRANGERA A CATALUNYA EN XIFRES	421
<i>Mònica Nadal i Marc Serra</i>	

Presentació

Aquest any en farà cinc que va veure la llum el primer *Anuari de la immigració a Catalunya* promogut per la Fundació Jaume Bofill. El temps transcorregut és suficient per afirmar amb certa satisfacció que aquest projecte que es va començar a pensar l'any 1998 està, avui, plenament consolidat. En aquest temps que separa el primer anuari del que teniu a les mans els esdeveniments en el camp de la immigració s'han succeït a una velocitat vertiginosa. No només el creixement de la població estrangera ha estat intens i visible en molts dels àmbits d'activitat social i econòmica sinó que els canvis en el nostre sistema jurídic i institucional també han estat significatius i diversos. Si alguna cosa no ha canviat d'allò que en el primer anuari constatarem és que avui, com fa cinc anys, ens trobem desorientats davant les realitats socials noves que apareixen amb el nou fenomen migratori. Mitjans de comunicació, segments amplis de la societat, institucions públiques i molts d'altres que podríem anomenar mantenen de manera evident una desorientació sobre com abordar la gestió del fenomen migratori.

En el període que comprèn l'anuari que teniu a les mans, l'any 2004, hi ha múltiples exemples d'aquesta desorientació que ha vingut caracteritzant les actuacions dels poders públics en els darrers anys. La decisió del nou Govern espanyol d'abordar via reglamentària el repte més important que la societat catalana i espanyola tenia sobre la taula en aquesta matèria —el de la regularització de centenars de milers de persones estrangeres, i de no fer-ho per la via d'una reforma integral de la Llei—, porta

implícites moltes dificultats i una gran complexitat que es donen a l'hora de prendre decisions i que s'haurien de tenir en compte a l'hora de valorar-les. Òbviament, la decisió d'aprovar un reglament en lloc d'impulsar una nova llei permetia accelerar tots els tràmits per regularitzar administrativament la situació d'una part molt important del col·lectiu dels estrangers. La situació era alarmant i calia una resposta urgent. De fet, en anuaris d'anys anteriors, els capítols de Mònica Nadal ja posaven al descobert la gran diferència entre la població estrangera empadronada i la població estrangera resident i, el que era més preocupant, el fort creixement d'aquesta diferència.

No és menys cert que un reglament no pot trencar els límits que el legislador ha previst, i que en el cas de la Llei d'estrangeria actual són especialment grans, fins a l'extrem que fan que la pròpia Llei no s'hagi mostrat una eina útil per gestionar el fenomen de la immigració. Motius per a la reforma no en faltaven i, de fet, no hagués sobtat a ningú una reforma de la Llei. És evident, però, que la decisió del Govern socialista de no reformar la Llei és atribuïble també a la voluntat de fer el mínim soroll polític possible, sense perjudici de la major agilitat que representa aprovar un reglament en contrast amb el que comporta la tramitació d'una nova llei. La immigració és una de les qüestions considerades com a sensibles —socialment parlant— i que, sistemàticament, tots els estudis d'opinió que l'aborden posen de manifest. L'impuls d'una nova llei dona molta més visibilitat pública al debat sobre la immigració i obre les portes perquè els actors polítics més partidaris d'una legislació fortament restrictiva —com de fet és l'actual— adquireixin un protagonisme més fort al llarg del procés de tramitació parlamentària que no pas la promulgació d'un nou reglament.

Si acceptem aquestes qüestions estem en disposició d'abordar el que es pot definir com a paradoxa política: el reglament s'allunya d'un procés de regularització que en finalitzar hauria d'haver resolt, en la majoria de casos, la irregularitat existent. L'any 2004, contràriament al que s'ha volgut fer creure des del Govern, no és l'any en què s'assenten les bases per procedir a una regularització suficient per convertir en residual el nombre de persones irregulars. El procés de regularització que s'ha produït al llarg dels cinc primers mesos del 2005 serà objecte d'anàlisi en l'informe de la Fundació Jaume Bofill de l'any vinent; però això no obstant, no trenquem la lògica d'aquest anuari 2004 si afirmem que els resultats que ja coneixem d'aquest procés de regula-

rització no han donat, ni de lluny, sortida a les necessitats humanes existents ni a la demanda de normalització a què aspiren centenars de milers de persones que viuen en aquest país.

Aquest anuari del 2004, dirigit per Mònica Nadal i per Maria Jesús Larios, aborda aspectes concrets de la immigració, aporta les dades de referència per a l'anàlisi d'aquests aspectes i, finalment, analitza la realitat resultant. És un treball en el qual han participat una quinzena d'investigadors i aquesta pluralitat d'autories és un element que identifica clarament l'anuari i que vol reflectir la pluralitat des de la qual s'ha d'abordar qualsevol anàlisi sobre la immigració.

Aquest any és el primer des de l'aparició de l'anuari que el catedràtic de dret constitucional de la Universitat de Barcelona, Eliseo Aja, un dels inspiradors més rellevants d'aquest informe des dels seus orígens, ha deixat de participar-hi activament. L'encert i el bon criteri del professor Aja ha estat ben visible fins i tot en la decisió de suggerir M.J. Larios com a responsable de la part jurídica, que en edicions anteriors coordinava ell mateix. De fet, aquest relleu, que té en part un valor generacional en la mesura que dona pas a unes noves generacions d'investigadors, ja es va iniciar fa dos anys. En l'anuari que feia referència a l'any 2002, la sociòloga Mònica Nadal va prendre el relleu com a directora de la part sociològica del treball que en les edicions anteriors havia dirigit l'actual president de l'Associació Catalana de Sociologia i director del CIREM, Oriol Homs.

És de justícia agrair les aportacions d'Eliseo Aja i Oriol Homs a aquest projecte, sense les quals no hagués estat possible assolir la sisena edició de l'anuari que avui ens ocupa. Una sisena edició que confereix al projecte un valor afegit molt clar en la mesura que permet disposar d'una visió longitudinal de la immigració a Catalunya. Lògicament, el compromís de la Fundació Jaume Bofill és continuar amb aquest projecte els propers anys i, a més, incorporar aquelles modificacions que ajudin a fer d'aquest anuari una eina útil de consulta i comprensió del fenomen migratori al nostre país. També voldria agrair la col·laboració de la Secretaria per a la Immigració que, a partir de la cessió de les dades sobre la població estrangera empadronada que recull de manera sistemàtica, ens permet disposar d'una radiografia acurada de la presència de la immigració al nostre país.

En darrer lloc, vull reiterar que el treball de Mònica Nadal i M. Jesús Larios ha estat excel·lent, tant en la direcció d'aquest anuari com en la investigació i elaboració dels continguts, com també ha estat excel·lent la tasca desenvolupada per la resta de col·laboradors. Qualsevol persona ho pot comprovar només passant la pàgina d'aquesta presentació.

Jordi Sànchez
Director de la Fundació Jaume Bofill

Valoració general de l'any

Maria Jesús Larios i Mònica Nadal

Des de la perspectiva jurídica, l'any 2004 pot qualificar-se d'any de transició i d'indefinió del marc normatiu aplicable en matèria d'immigració. L'any 2003 finalitza amb l'aprovació de la Llei Orgànica 14/2003, de modificació de la Llei 4/2000, d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social, modificada per la Llei Orgànica 8/2000, de 22 de desembre. Aquesta Llei, objecte d'ampli comentari en l'anuari del 2003, deixa un marge ample al desenvolupament reglamentari, essent algunes de les seves previsions inaplicables sense aquesta concreció. D'aquesta manera, fins que no fos desenvolupada aquesta norma s'havia d'aplicar el reglament anterior, naturalment en tot allò no contrari a la nova Llei. Per tant, l'aprovació d'un nou reglament o la reforma profunda de l'anterior era una tasca urgent i havia estat endegada i gairebé finalitzada pel Govern del Partit Popular quan va ser substituït pel Govern socialista després de les eleccions de març de l'any 2005.

El nou executiu es fixa com a objectiu prioritari de l'any l'aprovació d'un nou reglament, descartant la reforma de la Llei que es reclamava des de diversos sectors. D'aquesta manera la política del nou Govern se centra pràcticament en el seu procés d'elaboració i discussió, culminant amb l'emissió del Reial Decret 2393/2004, de 30 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei Orgànica 4/2000, d'11 de gener de 2000, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social. Aquesta realitat explica el temps transcorregut per aprovar aquesta norma i també

l'afirmació inicial que es tracta d'un any de transició i d'indefinió normativa pel que fa a la gestió del fenomen migratori, situació que deixa en suspensió procediments en matèria d'estrangeria com ara l'arrelament.

El canvi de govern obre unes expectatives d'inici de noves polítiques en matèria d'immigració tot i l'opció clara que pren de no reformar la Llei i fer explorar les vies que deixava l'aprovació del reglament. S'ha de destacar que el Reglament, en efecte, canvia algunes opcions polítiques de la pròpia Llei i, sense en principi incórrer en il·legalitat, va més enllà del que seria un desplegament introduint elements no contemplats en la Llei, en certa manera al·legals. Tot i això pot afirmar-se que fins i tot a través de la reforma reglamentària es podien haver esgotat els marges legals preveient vies de regularització de més abast que les finalment previstes, com més endavant es posarà de manifest.

En tot cas, el nou Reglament sorgeix en un context d'una forta demanda dels sectors implicats i administracions locals i autonòmiques per trobar solució a la bossa d'immigració irregular creixent amb escasses possibilitats d'accedir a la regularització d'acord amb la darrera reforma de la Llei d'estrangeria. L'increment progressiu de les diferències entre la població empadronada i la regular, com s'exposa en l'article de Sònia Parella (capítol 8), requereix una intervenció pública decidida, ja que aquest sector en situació irregular pateix unes condicions de vida molt precàries i està exposat amb més facilitat al risc d'explotació laboral.

El procés d'aprovació del Reglament l'inicia el Govern sorgit de les eleccions de març amb una discussió oberta tant amb els agents socials com amb les comunitats autònomes. A Catalunya des de la Secretaria per a la Immigració s'adopta una posició especialment activa presentant esmenes i propostes, activitat que va venir precedida d'una discussió del text amb sindicats, empresaris i el servei d'ocupació de Catalunya, així com institucions o entitats relacionades d'alguna forma amb la immigració. Les propostes fetes des de la Secretaria estan orientades al que semblava que havia de ser la finalitat principal del Reglament: procurar una regularització àmplia a través d'un procediment específic destinat als immigrants irregulars que estiguessin treballant i, en canvi, establir un mecanisme ordinari i estable d'accés a la regularitat, de forma

més controlada i segura. Hi ha un moment en aquest procés en què es produeix un canvi important en la filosofia de la regularització plantejada, ja que el procediment de normalització passa a dirigir-se a tot estranger en situació irregular que presenti una oferta de treball —i no només a aquell que estigués treballant— i en uns termes molt restrictius tant pel que fa a l'aportació documental com al termini per dur a terme el procés. Algunes d'aquestes condicions generen protestes que, com és sabut, provoquen algunes modificacions de forma improvisada, com ara la possibilitat de demostrar la residència requerida a través de l'empadronament per omissió. Al costat d'aquesta, en principi, major amplitud dels destinataris de la normalització, la regularització ordinària és regulada en el Reglament en termes més restrictius, com s'exposa en l'article d'Eduard Roig (capítol 1).

Des del punt de vista procedimental, i donada la vinculació al mercat laboral de les vies de regularització previstes en el Reglament (també l'arrelament), en el procés d'elaboració i discussió del Reglament, els agents socials van guanyant una posició predominant en la interlocució amb l'Estat, en detriment dels col·lectius d'immigrants i de les organitzacions que treballen en aquest àmbit i de les comunitats autònomes i les administracions locals. És per això que aquestes darreres, i especialment a la Generalitat de Catalunya, no veuen complertes les seves expectatives d'influir en el procés de redacció d'una norma amb unes repercussions importantíssimes per a l'exercici de les seves competències.

Més enllà dels problemes concrets que planteja tot el procés de normalització i que s'hauran d'analitzar en el futur, ja es pot afirmar que el caràcter eminentment laboral de la regularització plantejada té com a inconvenient principal el fet de deixar a mans de l'empresari les possibilitats dels immigrants d'accedir a la regularitat. D'aquesta manera una part important d'immigrants que treballen en l'economia submergida, on sembla ser que no només hi ha treballadors irregulars sinó, especialment, empreses irregulars que contracten immigrants de forma habitual i precària i en molts casos els exploten, difícilment podrà accedir a la regularitat. Sectors laborals com el servei domèstic, fortament arrelat a l'economia submergida i molt irregular en les modalitats d'ocupació, apleguen un nombre important i creixent de dones estrangeres que tindran dificultats per complir els requeriments exigits. Aquestes persones, força nombroses

segons les dades disponibles, quedaran excloses dels drets fonamentals vinculats a la residència i el treball regulars, com ara el dret al reagrupament familiar.

Opcions polítiques més valentes, com ara vincular l'accés a la regularitat a la residència continuada o als vincles familiars com a fórmula estable i desvinculada de si estan o no treballant, permetrien fer front a aquestes situacions de manera més garantista procurant un accés més fàcil d'aquesta població als béns i serveis de primera necessitat, especialment complex com posa de manifest Rosa Mur en el capítol 11. És per això que, com ja afirmàvem, el Reglament no ha esgotat les possibilitats que oferia la Llei. Pel que fa al seu contingut, al marge de les limitacions procedents del seu rang que l'impedeixen modificar els drets de l'estranger, s'ha de destacar la tornada i el reforçament del règim general.

A llarg de l'any 2004 i sobretot amb l'obertura del procés de normalització en començar el 2005, es produeixen a la ciutat de Barcelona i altres indrets de l'àrea metropolitana, mobilitzacions dels col·lectius d'estrangers "sense papers" que qüestionen el sentit i l'abast del procés de normalització. Més enllà de les seves formes d'expressió (en forma de manifestacions, tancaments en locals socials i, en alguns casos, vaga de fam), aquestes mobilitzacions posen de manifest la pervivència de la problemàtica i visibilitzen qüestions fonamentals de les migracions avui, com ara les limitacions de les polítiques de control de fronteres per gestionar els fluxos migratoris internacionals o la qüestió punyent dels drets socials i polítics de les poblacions migrants, entre d'altres.

Com a segona gran qüestió de l'any 2004 ens hem de referir al col·lapse de les oficines d'estrangeria com a conseqüència directa de l'entrada en vigor de la reforma de l'any 2003 (Disposició Addicional Tercera i Quarta de la Llei 14/2003). El desbordament absolut, especialment en el cas de Barcelona, ve donat principalment per l'opció legal de potenciar la inadmissió a tràmit, la qual cosa fa que es tanquin tots els registres públics diferents a l'Oficina d'Estrangeria per tramitar els documents, donat que la inadmissió només el pot fer l'òrgan competent, i que s'estableixi l'obligatorietat de presentació personal davant les oficines d'estrangeria. Aquestes deficiències i la situació de col·lapse produïda durant l'any 2004 són objecte d'anàlisi en l'article d'Imma Mata (capítol 4), que posa de manifest com la reforma de la Llei Orgànica contribueix encara més al

fet que el procediment administratiu en matèria d'estrangeria sigui un procediment especial molt més restrictiu i menys garantista que l'establert amb caràcter general, operant com una autèntica discriminació envers els estrangers.

La reforma legal, a banda de suposar un règim amb menys garanties per als ciutadans estrangers que per als autòctons, provoca automàticament el col·lapse de les oficines que no estan prou dotades per dur a terme una gestió centralitzada, la qual cosa significa empitjorar encara més un règim que en si mateix ja és desfavorable. Els problemes han estat molt importants i greus en tots els nivells però voldríem destacar el seu efecte en les renovacions. En aquest àmbit i per evitar el col·lapse s'estableix un sistema de "cita prèvia". A Barcelona es pot fer via telefònica o per correu electrònic però no funciona en cap cas i provoca que permisos de residència i de treball caduquin abans que els interessats puguin presentar la sol·licitud de renovació. Les conseqüències negatives per als interessats van des de la genèrica situació d'inseguretat absoluta que provoca aquesta situació i el temor a poder ser objecte de sanció fins a altres perjudicis concrets com la impossibilitat de viatjar, l'afectació als procediments de reagrupament familiar o als d'adquisició de nacionalitat espanyola per residència.

S'ha de destacar que la situació de col·lapse provoca l'acord del dia 18 de juny de 2004, a través del qual es pacta la col·laboració entre la Delegació del Govern i el Servei Català d'Ocupació, de manera que la Generalitat posa a la disposició de les delegacions del Govern les cinquanta-set oficines de treball autonòmiques per un període comprès entre l'1 de juliol i el 31 de desembre del 2004, i en elles es poden presentar les sol·licituds de renovació dels permisos. Aquesta descentralització permet descongestionar les oficines d'estrangeria i, sobretot, té l'efecte de permetre la presentació de les sol·licituds de renovació a termini i que per a aquestes comenci a comptar el temps per al silenci positiu. Els efectes positius d'aquesta experiència són evidents i haurien de ser tinguts en compte per preveure altres experiències de gestió descentralitzada en les comunitats autònomes, amb un abast més ample i no només per presentar les sol·licituds, en una futura reforma ineludible de la gestió en matèria d'immigració.

Com s'exposa en l'article de Laura Diez (capítol 7), la Generalitat de Catalunya en l'actual distribució competencial no té intervenció en la gestió dels permisos perquè

la competència estatal en matèria d'estrangeria comprèn la regulació i l'execució de del règim d'entrada, els permisos i el règim d'infraccions i sancions. La intervenció autonòmica en aquest àmbit es produeix a través de competències sectorials, com ara l'assistència social, la sanitat o l'educació. És per això que una de les reivindicacions fetes des de Catalunya reclama la transferència de competències en la gestió dels permisos, la qual cosa permetria la seva gestió descentralitzada i podria evitar situacions com les descrites. Probablement al marge de la reforma estatutària, també s'hauria de revisar la distribució competencial amb relació a l'Administració local, ja que es tracta d'una administració sense competències ni mitjans econòmics específics amb relació als immigrants, però que, en canvi, els proporciona els serveis socials locals.

És en el món local on es posa de manifest la presència creixent i la vocació d'estabilitat i arrelament de la immigració. Efectivament, les dades aportades en el capítol 8 de Sònia Parella, expressen amb claredat la diversitat demogràfica i social de la immigració a Catalunya. Aquesta diversitat, perceptible en els carrers de gairebé tots els municipis, s'estén a institucions socials com la família o la pràctica religiosa i emergeix en la forma de noves demandes públiques. Així, mentre que l'article dels sociòlegs Joan Gómez, M. del Mar Griera i Agustí Iglesias (capítol 12), dibuixa una Catalunya definitivament heterogènia pel que fa a les fes i religions practicades i amb presència a l'espai públic, el jurista Juli Ponce (capítol 3) planteja la importància de l'urbanisme en la gestió d'aquesta diversitat religiosa en societats pluriculturals com la nostra. Que es tracta d'un àmbit particularment delicat en deixen constància els conflictes esdevinguts durant el 2004 al voltant de l'establiment d'oratoris en diversos municipis de Catalunya (vegeu l'annex 1).

L'any 2004 és particularment dens pel que fa al debat públic i polític sobre la immigració. Aquest debat però queda atrapat en la discussió sobre la xifra d'estrangers irregulars i les mesures de control de l'accés al territori. Rarament es debat de manera aprofundida sobre la necessitat de donar resposta a l'acollida i acomodació de la població estrangera immigrada, nouvinguda o instal·lada des de fa temps en el territori. Aquest hauria de ser, però, el debat fonamental. L'article de Rosa Mur (capítol 11) és en aquest sentit molt eloqüent en posar de manifest que hi ha sectors de la població estrangera resident a Catalunya que presenten dificultats greus d'accés a unes condi-

ons de vida dignes. Aquestes dificultats, fins a cert punt vinculades a l'inici del procés migratori, corren el risc d'esdevenir permanents, tot generant situacions de marginació i de sofriment. És important no oblidar que els processos d'inserció o exclusió social tenen lloc en el territori; és en els barris i municipis de Catalunya on la inacció o la falta de previsió de les administracions pot conduir a un deteriorament general de les condicions de vida de tots els veïns i veïnes, que condueixin a l'emergència de discursos públics obertament racistes i xenòfobs i a conflictes greus de convivència dels quals les víctimes principals en siguin els mateixos immigrants. Inevitablement, treballar per garantir un mínim de cohesió social requereix incrementar els esforços per evitar que l'atenció a una part de la població (la més feble en aquest moment) es faci en detriment d'una altra, igualment vulnerable.

Val a dir que les dades confirmen que la principal via d'inserció social de la població estrangera immigrada és la laboral. Així, les dades aportades per Miguel Pajares al capítol 10 mostren que les taxes d'activitat i ocupació de la població estrangera creixen any rere any i superen les de la població en general. Tanmateix ens adverteix de l'existència de taxes de desocupació importants i del relatiu encasellament de bona part de la població treballadora estrangera en sectors i ocupacions de menor qualificació i amb condicions laborals pitjors. Tot i que les dades indiquen una lleugera millora al llarg del temps per a la major part dels col·lectius, no podem descuidar la precària situació laboral de les dones i la importància de l'economia submergida en l'ocupació de la població estrangera tant irregular com regular. Aquests dos elements —la menor participació femenina i l'existència de treball en l'economia irregular— són característiques del mercat laboral català, tot i que en l'actualitat semblen afectar particularment determinats col·lectius de població immigrada. En qualsevol cas, sembla imprescindible posar en marxa polítiques decidides que evitin les situacions d'explotació laboral i afavoreixin l'accés als drets vinculats a la participació en el mercat de treball. Cal assenyalar, també un any més, l'escassa rellevància del contingent com a via d'entrada d'immigració; a falta de dades oficials, tot apunta que les xifres i les dinàmiques són molt semblants a les d'anys precedents.

Un altre àmbit de gran importància social és l'ensenyament. Com es presenta en el capítol 9, l'alumnat estranger és una presència consolidada en tots els cicles educa-

tius i arreu del territori. Val a dir, però, que les dades indiquen una presència menor d'aquests nois i noies en els cicles postobligatoris de l'ensenyament. Donada la importància dipositada en el sistema educatiu com a mecanisme de promoció social, aquesta menor continuïtat dels estudis secundaris, de confirmar-se, requerirà l'atenció dels educadors i polítics per evitar la consolidació d'exclusions socials o segmentacions laborals per raó d'origen.

En aquest sentit, volem fer esment d'una decisió jurisprudencial que ha posat en dubte les competències autonòmiques en matèria d'estrangeria així com l'abast dels drets educatius dels immigrants. La Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya 1233/2004 estima el recurs interposat per l'Administració de l'Estat contra l'article 4.6 del Decret 188/2001, de 26 de juliol, dels estrangers i la seva integració social a Catalunya, que preveia que la Generalitat facilitaria l'accés dels estrangers inscrits en el Padró de qualsevol dels municipis de Catalunya a l'ensenyament de naturalesa no obligatòria i als centres de formació d'adults. El fonament de l'anul·lació d'aquest decret és considerar que la Generalitat no és competent per adoptar aquesta mesura perquè d'acord amb la Llei d'estrangeria els menors estrangers en situació irregular no són titulars del dret a l'ensenyament postobligatori i, per tant, la comunitat autònoma no pot ampliar un dret que el legislador estatal, competent en matèria d'estrangeria, no li reconeix. Aquesta interpretació contradiu la Convenció de les Nacions Unides sobre els Drets de l'Infant que estableix l'equiparació, sense restricció alguna, dels menors nacionals i estrangers amb independència de la regularitat de l'estada d'aquests, a banda de fer una interpretació excessiva de la competència estatal en matèria d'estrangeria. Aquests aspectes són analitzats en l'article de M. Jesús Larios i des d'aquestes línies només es vol destacar que si tenim en compte l'escassa presència de l'alumnat immigrant en l'ensenyament secundari postobligatori, el foment de l'accés a l'educació esdevé no només una potestat del poder públic autonòmic, amb competència en matèria d'ensenyament, sinó probablement un deure que es deriva de la Constitució espanyola i l'Estatut d'Autonomia (arts. 9.2 i 8.2), ja que ambdós obliguen als poders públics a promoure les condicions per garantir la igualtat real i efectiva de tots els ciutadans.

Primera part:

Anàlisi jurídica

1 El nou Reglament d'estrangeria. La lluita contra la irregularitat: regularització i vies d'entrada regular

Eduard Roig Molés

FUNCIONS I LÍMITS DEL REGLAMENT EN EL CONTEXT DE LA POLÍTICA D'IMMIGRACIÓ: LA RESPOSTA A LA IRREGULARITAT

La política d'immigració del nou Govern sorgit de les eleccions de març de 2004 s'ha centrat, durant el seu primer any i de manera gairebé exclusiva, en l'elaboració del nou Reglament d'estrangeria, no ja com a desenvolupament i conseqüència necessària de la reforma legal de desembre de 2003, sinó precisament com a forma de concreció d'una línia alternativa a la política d'estrangeria del Govern del Partit Popular que havia marcat aquella reforma.

Aquesta posició central del nou Reglament en la política d'immigració del govern socialista posa ja de manifest les seves prioritats immediates, ja que l'àmbit d'actuació de la norma reglamentària és relativament reduït respecte d'una eventual reforma legal (únic àmbit que permet transformar els drets de l'estranger regular, des del reagrupament al permís permanent) o del desenvolupament de formes de coordinació i planificació de les actuacions de les diverses administracions públiques sobre immigració (que impactaria llavors en les diverses polítiques públiques sectorials en matèria d'immigració, habitatge, treball, sanitat o educació): davant de les previsions legals vigents, el Reglament troba el seu espai natural en la regulació de l'accés de l'estranger a la residència regular a Espanya, bé sigui a través d'una entrada regular des d'un inici, bé a través de la regularització d'una situació de prèvia residència irregular.

Encara que els camins d'accés a la regularitat estan formalment previstos a la Llei, l'obertura de les previsions legals respecte a aquests i el nombre i abast de remissions de la Llei al Reglament, fan que pugui operar-se una reforma molt considerable d'aquest àmbit de l'estrangeria a través d'un nou text reglamentari. La política d'accés a la regularitat gira sobre dos conceptes presents a la Llei però la definició dels quals es remet quasi per complet al Reglament: *l'arrelament* com a forma de regularització i el sotmetiment de les noves entrades regulars per motius laborals a la *situació de l'ocupació a Espanya*.

Ambdós conceptes han estat objecte de regulacions extraordinàriament restrictives en el Reglament de l'any 2001, i sobretot en la pràctica administrativa dels darrers anys. En efecte, la recent política d'estrangeria se centrava en la lluita contra la irregularitat a través (1) del tancament de la pràctica totalitat de les possibles vies de regularització, prenent així desincentivar l'entrada i la permanència en situació irregular a Espanya, i (2) de la potenciació de vies d'entrada regular ordenades des de l'Administració i poc susceptibles de frau, la qual cosa significava el reforç del contingent i la progressiva reducció de l'anomenat "règim general".¹

El nou Govern en canvi canvia considerablement aquests paràmetres, i opta a través del nou text reglamentari per obrir les possibilitats de regularització tant a través d'una nova regulació de l'arrelament com d'un procés especial de regularització extraordinària. I, de manera fins avui més desapercebuda però igualment rellevant, fa reviure les possibilitats del règim general d'entrada (i per tant de l'entrada regular per motius laborals) en transformar molt considerablement l'examen de la situació nacional de l'ocupació.

1. Ens referim en endavant, sota aquesta expressió, a l'entrada regular fonamentada en una prèvia oferta laboral nominativa, és a dir, dirigida a un estranger concret per part d'un empresari a Espanya. Cal recordar que aquest règim, únic per a l'entrada laboral fins a l'any 2000, ha estat progressivament reduït fins al punt que l'any 2002 va veure's pràcticament eliminat per l'acord de convocatòria del contingent per a aquell any, eliminació que després els tribunals van declarar incompatible amb la Llei de l'any 2000. Des de llavors el règim general ha subsistit formalment però molt limitat en la seva aplicació pràctica pel seu sotmetiment a la situació nacional de l'ocupació, en una interpretació administrativa d'aquest concepte molt restrictiva.

L'element comú a ambdues decisions és la vinculació al mercat laboral: regularització i entrada regular obeeixen fonamentalment a la disposició de mitjans econòmics de l'estranger (i per tant a l'existència d'un contracte laboral que pugui proporcionar aquests mitjans) i a la cobertura de les necessitats laborals espanyoles. Per aquesta raó, l'òptica laboral domina el nou Reglament i n'ha marcat també el procés d'elaboració i de discussió, en el qual la rellevància dels agents socials ha estat creixent i finalment determinant enfront d'altres actors com les associacions d'immigrants, les comunitats autònomes o els ens locals que, en qualsevol cas, han participat també en el procés negociador tot i que amb menys força que sindicats i organitzacions empresarials.

Aquesta opció de reforma reglamentària naturalment deixa per al futur altres àmbits d'actuació política, centrada no tant en l'accés a la regularitat de l'estranger com en el seu tractament en aquesta regularitat: els debats sobre els drets dels estrangers regulars, les polítiques d'integració social o el tractament de les situacions relacionades amb la multiculturalitat són elements que no troben una cabuda adequada en una norma reglamentària, sinó que plantegen necessitats de reforma legal i, sobretot, d'actuacions de coordinació i planificació administratives. I són sobretot elements que probablement exigeixen com a condicionant previ una situació jurídica de l'immigrant caracteritzada per la regularitat i no, com fins ara, per la irregularitat. Així la reforma reglamentària, que ha de possibilitar aquest accés a la regularitat, es planteja també com una mesura prèvia però necessària als esforços futurs en matèria d'integració social de l'immigrant.

Junt amb aquesta línia fonamental, el nou Reglament es caracteritza també per dur a terme modificacions rellevants en la gestió administrativa de la immigració. En aquest sentit la nova norma desenvolupa les previsions de la reforma legal de finals del 2003, que concentrava en el visat les actuacions administratives d'autorització inicial de la residència i treball de l'estranger a Espanya. Se supera així, almenys formalment, el doble control tradicionalment operat sobre l'entrada de l'estranger que es xifrava en el visat que s'havia d'obtenir en el país d'origen i el permís de residència i treball que s'havia d'obtenir a Espanya. I també en bona part se supera la distinció entre permís de residència i permís de treball, integrant l'autorització per treballar en el propi títol de residència (del qual de fet és el fonament en bona part de casos) i fent cada cop més rars els supòsits de residència sense autorització laboral.

La millora de la gestió administrativa constitueix un dels reptes fonamentals de la política d'immigració espanyola, i es troba en l'arrel de molts dels problemes actuals de la immigració a Espanya: descoordinació entre els diversos òrgans administratius, diversitat en els criteris de resolució dels procediments i sobretot endarreriments i col·lapses crònics en la gestió de les autoritzacions i les seves renovacions, han marcat fins avui la gestió de l'estrangeria a Espanya. El nou Reglament conté una nova promesa de reforma d'aquestes qüestions que, però, tenen més a veure amb la disposició de mitjans personals i materials que amb reformes normatives. En qualsevol cas l'efectiva i molt considerable millora de la gestió de l'Administració (interior i exterior) d'estrangeria segueix essent una qüestió pendent, aliena en sentit estricte a la reforma reglamentària, però fonamental per al seu èxit.

LES OPCIONS FONAMENTALS DEL NOU REGLAMENT: NORMALITZACIÓ, ARRELAMENT I RÈGIM GENERAL D'ENTRADA PER MOTIUS LABORALS

El Reglament en el marc de les opcions legals de política d'immigració

La Llei de drets i llibertats dels estrangers, en la seva redacció actual, pren algunes opcions centrals en matèria d'accés de l'estranger a la residència regular a Espanya. La primera i més fonamental és l'èmfasi en la necessitat d'una entrada regular a través d'un visat de residència i del posterior manteniment constant de la situació de regularitat (la reforma derivada de la LO 14/2003 reduïa a un àmbit absolutament excepcional les possibilitats de regularització d'estades irregulars que el text original de les LO 4 i 8 de l'any 2000 havia previst). Certament el Reglament de l'any 2001 i sobretot la pràctica administrativa posterior s'havien ja inclinat per aquesta línia de molt difícil regularització, però sempre amb la incògnita de l'efectiva legalitat d'aquesta opció. La nova Llei desfeia aquesta incògnita, eliminant els supòsits més clars i reglats de permisos de residència per a estrangers en situació irregular (cinc anys de residència o dos anys de residència si ha existit algun permís previ i es té una oferta de treball)²

2. La supressió va tenir lloc precisament quan aquestes previsions podien començar a resultar d'aplicació

i definint a través de regles d'inadmissió a tràmit la impossibilitat de presentació de sol·licituds per part dels estrangers en situació irregular: tota via de regularització quedava doncs limitada a la previsió oberta del permís per arrelament, la concreció del qual es remetia per complet al futur Reglament. La pràctica del Govern en els darrers anys de vigència del Reglament del 2001 no deixava massa dubtes sobre el caràcter restrictiu que imposaria a aquesta regulació, deslliurat ara del marc legal mínim que es derivava de les lleis de l'any 2000.

Precisament aquesta opció per permetre un futur enfocament restrictiu del Reglament (recordi's que acabava de patir una anul·lació parcial per part del Tribunal Suprem per contrariar els preceptes legals) havia portat al legislador de l'any 2003 a reduir la intensitat de la regulació legal i augmentar per tant la llibertat del Reglament per configurar com volgués la via de l'arrelament, configuració que en la política del Govern del Partit Popular es pretenia molt estreta i limitada.

Deixant de banda ara la constitucionalitat i els límits a una operació d'aquest tipus,³ el canvi de govern i d'opcions polítiques migratòries podia ara utilitzar l'ample marge obert al reglament precisament en el sentit contrari. Per tant el nou Reglament podia configurar l'arrelament com una via important de regularització i així, sense necessitat de reforma legal, desenvolupar una política de regularització molt diferent a la de l'anterior Govern. La nova configuració de l'arrelament (i d'altres permisos excepcionals)

quantitativament molt important: uns quatre anys després de la fase de major entrada d'estrangers a Espanya que es va produir entorn del 2000, i uns dos anys després de la finalització dels processos de regularització derivats de les LO 4 i 8 del 2000 i del Reglament de 2001, que permetien a molts estrangers residents durant dos anys tenir un permís de residència anterior.

3. En efecte, hem sostingut en altres treballs, i hauré de reprendre més endavant aquesta línia, que el concepte d'arrelament que utilitza la Llei no és un concepte buit que el Reglament pugui definir com desitgi. No només perquè d'aquesta manera s'estaria vulnerant el principi de legalitat, sinó molt especialment perquè existeix una reiterada jurisprudència (dels tribunals ordinaris, del Tribunal Constitucional i sobretot del Tribunal Europeu de Drets Humans) que ha precisat cas a cas nombrosos supòsits d'arrelament. Si la Llei podia haver-ne exclòs alguns a través d'una regulació expressa del que significa la noció, el silenci legal i la remissió al Reglament signifiquen, en canvi, que la Llei assumeix el concepte tradicional d'arrelament, i per tant que el Reglament no pot operar-ne una regulació restrictiva respecte de les comprensions jurisprudencials tradicionals i àmplies d'aquesta noció.

en el Reglament del 2004 es planteja doncs com una de les opcions fonamentals del nou text i marca les possibilitats reals de regularització que poden ja qualificar-se de més àmplies que en els darrers anys però també més tímides del que podia esperar-se, fins i tot a partir d'algunes línies jurisprudencials que han anat interpretant la noció legal d'arrelament (a aquest tema li dediquem una atenció més detallada més endavant en aquest capítol). No es trenca doncs l'opció legal per a l'entrada regular com a via absolutament fonamental d'accés a la regularitat; simplement s'obre una porta una mica més àmplia a l'arrelament entès encara com una situació excepcional.

L'opció legal d'una entrada regular com a element nuclear de la política d'immigració es veu matisada en segon lloc per l'obertura reglamentària d'un procés de regularització extraordinària, l'anomenada "normalització" de la disposició transitòria tercera del RD 2393/2004. Es tracta ara d'una matisació certament conjuntural, ja que el procés es tanca el dia 7 de maig de 2005, sens perjudici de possibles ampliacions; però d'importància fonamental, donada la xifra generalment acceptada d'estrangers en situació irregular, el tancament molt accentuat dels darrers anys a operacions de regularització extraordinària (després de la successió de regularitzacions dels anys 2000-2002) i l'amplitud del nou procés a partir d'uns requisits de regularització molt reduïts. És clarament la voluntat del reglament respectar l'opció legal d'una entrada regular com a element nuclear de la política d'immigració, però donant abans una solució extraordinària, que es promet no repetir, als estrangers actualment en situació irregular a Espanya. De nou, com en anteriors reformes normatives, es pretén "partir de zero", amb un procés de regularització (els considerablement generosos termes del qual s'examinaran tot seguit en l'apartat sobre els requisits de la normalització d'aquest capítol) i es confia que la nova regulació evitarà en el futur l'acumulació de noves bosses d'irregularitat de la importància de les actuals.

En darrer lloc, l'opció legal per l'entrada regular suposa la necessitat d'obrir vies efectives a aquesta entrada. La política del Govern del Partit Popular s'havia caracteritzat per un intent d'afavorir de manera absoluta l'entrada a través del sistema de contingent, reduint tant com fos possible l'entrada per l'anomenat règim general (ofertes nominatives individuals sotmeses a la situació nacional de l'ocupació).⁴ Però de nou

4. Recordi's en aquesta línia l'intent, en el contingent per al 2002, de limitar les possibilitats del règim general als moments molt extraordinaris en què no estigués obert (per esgotat) cap contingent. Després

aquesta línia s'havia dut a terme a través d'una màxima obertura legal a les possibilitats del Reglament, fins ara utilitzades per limitar el règim general. Aquesta mateixa obertura però possibilita ara que, a través d'una simple modificació reglamentària i sense alterar la Llei, canviï una de les opcions fonamentals de la política d'immigració espanyola obrint de nou (més generosament que mai) la via del règim general com a procediment fonamental d'entrada al que s'afegirà (però no substituirà) el contingent (com veurem detalladament a l'apartat sobre la "resurrecció" del "règim general" d'aquest mateix capítol).

Així, la pròpia indeterminació legal ha permès mantenir l'opció fonamental de necessitat d'entrada regular, però matisant-la fortament a través d'una excepció extraordinària molt àmplia (la normalització) i d'una excepció estable més tímidament configurada (l'arrelament) i transformant-la en l'opció de potenciar l'entrada pel règim general com a via general d'accés a la regularitat.

El procés de "normalització"

LA FINALITAT DEL PROCÉS

La previsió d'un procés de regularització extraordinària, sota el nom de normalització, és probablement l'element central de la nova normativa. Ho és per si mateix, per la seva importància quantitativa i en la situació social actual; però també perquè pretén ser l'eina que permeti la posterior gestió ordenada de la immigració a través del seu nou règim ordinari. De nou, doncs, s'assumeix que la realitat actual, i especialment les xifres de persones que es troben a Espanya en situació irregular, és un fenomen derivat essencialment de les mancances de la normativa prèvia i la seva aplicació, i que per tant la nova situació normativa, i els eventuals nous models de gestió, evitaran (o almenys reduiran molt considerablement) la generació de noves bosses d'irregularitat. Per tant la resposta adequada a la situació actual està en un procés extraordinari i no repetible (encara que ell mateix és repetició, més o

de les crítiques generals, i fins i tot de l'anul·lació d'aquesta opció per part dels tribunals, els contingents posteriors van mantenir l'aplicabilitat del règim general, però la pràctica administrativa d'interpretació del límit de la situació nacional de l'ocupació l'ha fet pràcticament irrellevant en els darrers anys.

menys alterada i esperem que millorada, del que ja vam viure els anys 2000-2002) que permetrà a la nova normativa partir de zero, sense la hipoteca que representa l'altíssima xifra d'immigrants irregulars que ja resideixen a Espanya.

La regularització doncs no es presenta com una resposta als drets generats per una prèvia i estable residència irregular a Espanya, cosa que exigiria plantejar-se què és aquesta estabilitat en la residència i determinar-ne els requisits, i que comportaria el manteniment de nombrosos estrangers en situació irregular, sinó que es configura com una opció política necessària per facilitar la gestió posterior de la immigració, que pretén per tant abastar a tot aquell estranger que, independentment de la durada i condicions de la seva estada prèvia a Espanya, compleixi els mínims que permetin pensar en una possible integració en la regularitat (mitjans econòmics) i no hagi entrat a Espanya per aprofitar-se de la regularització, evitant així tant com sigui possible el seu “efecte crida” (empadronament previ al 7 d'agost de 2004).

Aquesta doble opció (regularització matisada i de menor abast segons la valoració de l'estabilitat prèvia de l'estranger enfront de regularització massiva de gran abast segons la voluntat de superar les actuals xifres desbordades d'irregulars) no és una mera dicotomia teòrica. Les propostes governamentals inicials s'orientaven a la primera de les possibilitats esmentades (i d'aquí el nom de “normalització”), enfocant el procés com una manera d'aflorar exclusivament el treball irregular però estable d'immigrants que pogués ser regularitzat en si mateix. D'aquesta manera es plantejava la regularització com un procés limitat a aquells supòsits d'estable presència prèvia de l'estranger a Espanya, treballant irregularment i amb un empresari que volgués regularitzar-ne la situació laboral preexistent.⁵ A canvi, el Reglament havia de preveure formes de regularització estables, ordinàries, més generoses entorn de la idea d'arrelament, formes que havien de servir per canalitzar una irregularitat no conjuntural sinó estructural. I així, en conjunt les vies de regularització (extraordinària i ordinària) no despertaven

5. I així en els borradors entorn de l'estiu de 2004 es preveien com a requisits fonamentals un treball irregular previ d'un any (provat fonamentalment a través de declaracions acordades entre empresari i treballador) i la seva conversió en un contracte regular després de la regularització de la residència. Naturalment l'esquema pressuposava que no se sancionaria l'empresari per l'ocupació irregular prèvia, i es discutia la seva obligació de pagar les quotes de la Seguretat Social corresponents.

un efecte crida en la mesura que exigien condicions prèvies d'estabilitat, i desincentivaven noves entrades irregulars.

Els problemes de gestió d'aquest model, així com el seu impacte relativament reduït en les xifres d'irregularitat, van fer que al llarg del procés de negociació del Reglament s'abandonés en benefici de la segona opció: la regularització més indiscriminada que pretén el màxim de regularitzacions amb l'únic límit d'evitar una entrada massiva d'estrangers irregulars "nous" que pretenen aprofitar la possibilitat d'accés a la regularitat. Addicionalment un procés menys matisat implica també una menor densitat de l'actuació administrativa de gestió i control, i permet en principi que la regularització es desenvolupi més ràpidament, reduint l'inevitable impacte de col·lapse sobre l'administració d'estrangeria. No és doncs l'aflorament del treball irregular la idea fonamental del procés, sinó la voluntat d'acabar amb la irregularitat: la normalització no es basa en una situació laboral prèvia, sinó en una expectativa de treball (que com veurem s'intenta que sigui real i fonamentada), i en conseqüència pot esperar-se que abasti a tot estranger en situació irregular a Espanya, ja que els requisits són mínims:⁶ una molt reduïda estada prèvia i la disposició d'una oferta laboral (regulada molt matisadament en funció dels diversos sectors afectats) com a garantia de mitjans econòmics.

ELS REQUISITS DE LA NORMALITZACIÓ

En efecte, la disposició transitòria tercera i el seu posterior desenvolupament normatiu (essencialment l'Ordre 140/2005, de 2 de febrer, del Ministeri de la Presidència i les nombroses instruccions posteriors) exigeixen simplement els elements següents:

- a) *L'empadronament de l'estranger a 7 d'agost de 2004.* Es tracta d'un termini mínim de residència prèvia (menor que l'exigit en altres regularitzacions) que òbviament

6. Aquesta voluntat de màxima obertura queda especialment palesa en la previsió (DT tercera núm. 8) de la possibilitat dels estrangers sobre els quals pesa una ordre d'expulsió no executada (per estada o treball irregular) d'acollir-se a aquest procés, opció en canvi exclosa com veurem per als permisos d'arrelament. Es tracta doncs de l'única, i molt transitòria, manera de respondre a la situació dels estrangers amb una ordre pendent d'expulsió que, passat aquest procés, tornen a la impossibilitat de sortir de la irregularitat absoluta en què es troben.

no pretén fonamentar un vincle d'estabilitat de l'estranger sinó simplement evitar que, coneguts els termes de la normalització, entrin a Espanya nous estrangers amb la finalitat exclusiva d'aprofitar aquesta oportunitat de regularització. Des d'aquest punt de vista pot sostenir-se fins i tot que el termini ha estat excessivament recent, ja que iniciada la discussió sobre el nou reglament, i la possibilitat d'obrir un procés de regularització, abans d'aquesta data, és possible que molts dels estrangers empadronats a començaments d'agost haguessin entrat a Espanya no massa abans, amb la idea precisament de beneficiar-se de la imminent regularització. Certament, la fixació de l'empadronament com la forma exclusiva de provar aquesta estada prèvia desperta algunes consideracions crítiques importants:⁷ si bé l'empadronament significa el mecanisme més raonable i efectiu de provar una estada prèvia, el caràcter exclusiu amb el qual s'ha previst com a prova de l'estada prèvia presenta molts problemes:

- en primer lloc, pel debat sobre la comunicabilitat de les dades del padró entre administracions, que va marcar profundament la primera meitat de l'any 2004, i va dissuadir alguns immigrants de procedir a aquesta inscripció per témer l'accés de la policia a les dades dels estrangers irregulars;
- en segon lloc, per la pràctica molt desigual dels municipis en procés d'inscripció en el padró: des de l'exigència de prova documental de l'efectiva residència en el terme municipal (i les diferències en els documents exigits) fins a la directa negativa a procedir a l'empadronament d'estrangers en situació irregular;
- i finalment, com a conseqüència del que s'acaba de dir, perquè fins i tot algunes administracions autonòmiques, davant de les dificultats de garantir un tracte igual en l'empadronament, van preferir reconèixer el dret a l'atenció sanitària de l'estranger irregular (principal conseqüència efectiva de l'empadronament segons la Llei) a través d'altres mecanismes (des de l'aval d'organitzacions no governamentals a la prova de la residència efectiva davant de l'Administració), i donar la targeta sanitària corresponent a estrangers no empadronats i, per tant, desincentivant la sol·licitud d'empadronament.

7. De fet la fixació dels sis mesos i per tant del dia 7 d'agost n'és la primera, ja que si s'optava per una data anterior, més raonable des del punt de vista de garantir l'estabilitat de l'estranger i excloure l'efecte "crida" del procés de regularització, l'exigència d'empadronament hagués xocat amb els efectes derivats de la reforma legal de desembre de 2003 i la polèmica sobre l'accés de la policia a les dades del padró.

Davant d'aquesta situació es van multiplicar les demandes de flexibilització del procés per tal que es donés entrada als estrangers que poguessin provar la seva residència a Espanya en la data necessària per altres mecanismes. Donat que això significaria reformar la pròpia disposició transitòria reguladora de la normalització, i obligaria l'Administració d'estrangeria a un complex examen sobre la realitat de les proves aportades, en el moment d'escriure aquestes línies el Govern ha decidit optar per una flexibilització indirecta a través de la figura de l'“empadronament retroactiu” o “per omissió” que fa que els ajuntaments hagin d'empadronar els estrangers que demostren, a través de documents o actuacions públiques com ara la targeta sanitària, que ja residien en data 7 d'agost de 2004. D'aquesta manera es manté formalment l'exigència d'empadronament, així com la responsabilitat municipal en aquest àmbit, sense complicar l'examen que han de dur a terme les oficines d'estrangeria. En canvi, si no es procedeix per part de l'Estat o de les comunitats autònomes a una clara regulació general del procediment d'empadronament, es mantenen les diferències de criteri entre municipis, i naturalment els problemes d'aquells que no disposin de document públic, sinó només de document privat, per procedir a empadronar-se. Certament seria més convenient des de l'òptica d'un tractament adequat a la situació real de l'estranger, que l'Administració d'estrangeria admetés també altres formes de prova de l'estada (per exemple sense domicili fix i per tant de difícil empadronament).⁸ La necessitat d'esmenar llavors la regulació reglamentària del procés, i sobretot la subseqüent complicació administrativa que es tem (tot i que el caràcter residual d'aquests supòsits no hauria de complicar en excés el procés ni allargar-lo indefinidament) fan que de moment aquesta alternativa hagi estat refusada.

Davant de la nova interpretació (que malgrat que no reformi la dicció del Reglament sí n'altera la comprensió general) les diverses organitzacions i associacions implicades ja han sol·licitat també una ampliació del termini de vigència de la “normalització”, qüestió actualment sobre la taula de discussió.

8. De fet és difícil sostenir que l'empadronament, simple mitjà de prova d'una realitat, permeti per si mateix tractar diferentment (i sense correcció possible) uns estrangers respecte d'altres. Des d'aquest punt de vista pot plantejar-se una impugnació general de l'actual procés de regularització per vulneració dels principis d'igualtat i prohibició de l'arbitrarietat.

- b) *La situació de l'estranger sol·licitant: ¿irregularitat, manca d'autorització de residència o simple presència a Espanya (irregular o regular)?* El procés de normalització es dirigeix òbviament a la regularització d'estrangers en situació irregular, és a dir, normalment sense cap permís de residència. Però les previsions reglamentàries presenten també un gran interès per a estrangers que es troben a Espanya en situacions diferents, i especialment per als estrangers que duen a terme una estada autoritzada en règim d'estudiant: en efecte, la normalització els permet assolir així un estatut de residència no vinculat als seus estudis sinó a un treball eventual, que d'una altra banda pot permetre'ls igualment continuar els seus estudis de fet sense els estrets límits d'autorització de treball per a estudiants i que, sobretot, es planteja com una autorització amb vocació de permanència indefinida, fora dels límits temporals de la situació d'estudiant limitada estrictament (fins al nou Reglament almenys) a la durada i resultats dels estudis. En efecte, les primeres setmanes del procés han plantejat ja aquesta situació, amb nombroses sol·licituds d'estrangers amb autorització d'estada per estudis, que volen ara accedir al règim de la residència amb vocació permanent. Després d'alguns dubtes l'Administració ha adoptat la posició de permetre aquest canvi de situació a través del procés normalitzador, obrint-los finalment també a residents en règim no laboral o amb altres condicions menys favorables que les resultants de la normalització.
- c) *El certificat d'antecedents penals.* S'ha mantingut també el tradicional requisit de manca d'antecedents penals, a Espanya o al país d'origen. Una certa flexibilitat en el moment de compliment d'aquest requisit (aportació posterior a la demanda de normalització que pot presentar-se amb el simple resguard de sol·licitud del certificat al consolat corresponent) ha estat necessària davant del col·lapse d'algunes administracions estrangeres per l'allau de sol·licituds d'antecedents penals. Aquesta flexibilitat resulta especialment necessària davant del reduït termini de vigència de la normalització (tres mesos) al qual després es farà referència.
- d) *L'oferta laboral: una oferta real.* Si les propostes inicials del Reglament buscaven la regularització de treballs irregulars ja existents i per tant exigien la prova d'un període de treball en la irregularitat, l'opció final del Reglament en canvi se centra en l'exigència d'un compromís de treball futur: és a dir, d'una oferta laboral (formalitzada ja com a contracte però sense vigència fins a l'obtenció de la corresponent autorització regularitzadora) que es configura com la garantia fonamental de la

possibilitat de l'estranger de mantenir-se a Espanya. L'exigència d'oferta en aquest cas, però, es planteja a la vegada especialment oberta i àmplia, per molt matisada i adaptada a la realitat laboral, i més estricta que en altres processos, en la mesura que es preveu un procediment especialment incisiu per evitar la regularització segons ofertes falses.

Des del primer punt de vista (amplitud del procés), cal destacar que s'exigeixen requisits diferents a les ofertes en funció del sector laboral afectat: així la DA tercera del Reglament parteix d'unes exigències generals xifrades en un contracte de treball de durada mínima de sis mesos, que respecti les condicions laborals fixades per la normativa en l'àmbit sectorial i territorial afectat, ofert per una empresa solvent i al corrent de les obligacions tributàries i de la Seguretat Social. D'aquesta manera i amb caràcter general no es vincula l'oferta a cap sector especialment necessitat de mà d'obra (com succeïa per exemple en les regularitzacions tradicionals que utilitzaven el mecanisme del contingent) ni se sotmet a la situació nacional de l'ocupació. Addicionalment els sis mesos de vigència del contracte s'adeqüen als terminis i exigències generals del dret laboral, enfront de la tradicional exigència d'ofertes que havien d'abastar la durada del permís que s'obtenia. Aquesta clàusula general es completa amb algunes adaptacions per als sectors del treball domèstic,⁹ agrari¹⁰ i de la construcció i l'hostaleria,¹¹ àmbits especialment rellevants per al treball dels estrangers i que funcionen amb règims de treball específics derivats sobretot de la durada habitual de la contractació. Es pretén així que el procediment de normalització realment aconseguixi adequar-se a la realitat laboral. Al marge tan sols ha quedat la situació dels estrangers en situació irregular que se sostenen a partir del treball per compte propi. En efecte, no es preveu la possibilitat d'obtenir el permís justificant en les activitats autònomes la capacitat

.....
9. S'ha previst un règim diferent per al treball discontinu (per diversos ocupadors) que es caracteritza per una documentació molt més simplificada del compromís de contractació, a més d'un règim horari conjunt per tots els treballs efectuats i del compliment de les obligacions de la Seguretat Social a càrrec del treballador. I un règim per al treball domèstic per a un sol ocupador també amb una documentació i afiliació de l'ocupadora a la Seguretat Social més senzilla i amb un règim de dedicació horària específic.

10. S'exigeix aquí un període mínim de compromís de contractació de tres mesos.

11. Amb un període de contractació estable de sis mesos, però que poden desenvolupar-se discontinuament al llarg d'un any.

d'ingressos econòmics, seguint així la línia general que fa pràcticament impossible l'entrada a Espanya a partir d'un projecte de treball per compte propi; i sols després d'un treball per compte aliè, i sobretot després de l'obtenció del permís permanent, es facilita l'activitat laboral autònoma de l'estranger.

Des del segon punt de vista (control de les ofertes falses), el Reglament resulta especialment innovador, i no sols per a la normalització sinó amb caràcter general per a tota autorització inicial basada en ofertes de treball, com examinarem després. Cal recordar respecte a aquest fet que les ofertes falses o fraudulentas han estat un dels elements fonamentals en anteriors processos regularitzadors, ja que s'ha aprofitat la dificultat de l'Administració per a distingir els casos d'oferta irreal, dificultat que augmenta proporcionalment a la càrrega de treball de les oficines d'estrangers: el caràcter massiu de tot procés de regularització fa que un control exhaustiu i real de la solvència de les diverses ofertes o contractes sigui impossible. Així en altres processos regularitzadors bona part dels estrangers que obtenien una autorització inicial no finalitzaven el contracte que havia servit per a la regularització (l'oferta falsa): d'aquesta manera no només es defraudava la finalitat de la regularització, sinó que a més s'obtenia una autorització que en molts casos no podia ser renovada al cap d'un any, perquè l'estranger no havia treballat establement durant la seva vigència. Doncs bé, el nou procés s'enfronta a aquesta situació donant un caràcter condicional a l'autorització obtinguda: aquesta només es converteix en definitiva si es procedeix a l'alta de l'estranger en el sistema de Seguretat Social, la qual cosa controla sistemàticament l'Administració en tots els casos. Certament no s'exclou així qualsevol oferta falsa en la mesura que pot procedir-se a l'alta de Seguretat Social i la corresponent cotització sense que es doni una autèntica relació laboral (elevant doncs el "preu" d'una oferta falsa que haurà ara d'englobar les cotitzacions inicials) o que es pot igualment interrompre la cotització després de l'alta. Però sí que s'eviten els supòsits més senzills i nombrosos d'ofertes que mai s'acabaven de concretar en un contracte; i addicionalment s'introdueix una dinàmica de control administratiu de la realitat del treball (o almenys de la cotització) fins avui inexistent o molt reduïda; d'aquesta manera sembla garantir-se també una estabilitat més llarga de la major part dels permisos derivats de la regularització, a diferència d'experiències anteriors amb taxes molt altes de no renovació en el primer any. A més es preveu que en cas que no es procedeixi a l'alta, l'Administració investigarà la raó de la situació i

pot decidir refusar les futures sol·licituds presentades pel mateix empresari, presumint que seran irrealistes o inestables. La situació és però una mica més preocupant respecte de l'estranger afectat: en efecte en aquest cas l'Administració no valora les causes de la falta d'alta ni es planteja una possible i motivada revocació de l'autorització (com veurem que succeeix amb les ofertes del "règim general"), sinó que l'autorització inicial no entra mai en vigor, per faltar la condició d'alta a la qual se sotmet des de l'inici. Si la denegació de l'autorització pot ser la resposta adequada als casos d'ofertes falses o fraudulentament, altres supòsits sobrevinguts i no imputables a la voluntat de l'estranger (des de la mort de l'ocupador a causes justificades de canvis de domicili o circumstàncies similars, especialment possibles donada la tardança de l'Administració a resoldre les sol·licituds) exigiria solucions més matisades, com ara l'obertura d'un procediment contradictori de revocació o el manteniment excepcional de l'autorització, com succeeix amb les fórmules de "règim general" que analitzarem més endavant.

Tota la regulació del procés de normalització està marcada per la preocupació pel col·lapse que un procés d'aquesta magnitud pot significar per a l'Administració d'estrangeria. Precisament per aquesta raó s'han intentat configurar els requisits de la regularització com a elements de fàcil comprovació formal, i per tant que no exigeixin un detingut procés de consideració valorativa per part de l'Administració, com veïem abans en referència a l'empadronament com a única prova de l'estada prèvia o a l'alta a la Seguretat Social com a única forma d'elevat a definitiva l'autorització de residència i treball assolida. La crítica a aquesta línia està precisament en el caràcter únic i exclouent d'aquests requisits. El Govern sembla haver optat entre dos models oposats: la claredat i taxativitat que permet la seguretat i l'agilitat administrativa encara que deixa fora els casos més dubtosos, enfront de l'obertura i remissió a la pràctica administrativa, que permet resoldre valoradament aquests casos difícils però en canvi alenteix i fa menys previsible i controlable l'activitat de l'Administració. Però aquesta dicotomia és falsa, els termes no són necessàriament exclouents: un joc adequat de clàusules generals (les previstes ara com a úniques i exclouents) que permetessin una tramitació preferent i ràpida i de previsions residuals obertes a la discreció motivada i orientada de l'Administració, permetria en canvi satisfer les diverses finalitats en joc, sense menystenir alguns supòsits que no per ser minoritaris han de ser ignorats pel procés de normalització.

LA GESTIÓ ADMINISTRATIVA DE LA NORMALITZACIÓ

Aquesta preocupació pel col·lapse administratiu naturalment s'expressa també en les previsions de la forma de gestió del procés de normalització. En aquest sentit cal donar la benvinguda a una regla sobre la forma de presentació de les sol·licituds que flexibilitza molt considerablement l'estricta i molt criticat règim general imposat per la DA quarta de la Llei, en la redacció derivada de la LO 14/2003: es tracta de la possibilitat de presentar les sol·licituds en registres diferents dels de les corresponents oficines d'estrangers, possibilitat després actuada pel Ministeri d'Administracions Públiques i el Ministeri de Treball a través fonamentalment de l'obertura de les oficines de l'Administració de la Seguretat Social. Aquesta simple mesura, i un sistema adequat de cita, han aconseguit superar (de moment només per a aquest procediment de regularització extraordinària) el col·lapse que quant a la presentació de sol·licituds marcava per complet la realitat d'algunes oficines d'estrangers com la de Barcelona. En canvi no s'ha flexibilitzat l'obligació de presentació personal d'estrangers i ocupadors del servei domèstic, que només en casos d'impossibilitat mèdica demostrada, i a través llavors de poders notariais, quedava exceptuada.

A través d'aquesta ampliació dels llocs de presentació, s'ha perseguit que els tres mesos de termini previstos com a límit màxim per a la sol·licitud de la regularització no es s'escotessin pel simple col·lapse a les oficines de recepció. Si aquest objectiu sembla assolit, les crítiques a la brevetat dels tres mesos, centrades en la dificultat d'aconseguir els requisits i especialment el contracte en aquest termini (que semblava més adequat en l'opció original d'aflorar treballs irregulars que en la regularització ara més general), s'han intensificat després de la recent possibilitat de l'empadronament retroactiu, que sense allargament del termini original, seria disponible només durant vint dies.

Les crítiques al termini, però, resulten més rellevants pel que fa a la resolució de les sol·licituds. El col·lapse de presentació s'ha evitat però en canvi el ritme de resolució dels expedients (resolució ara sí limitada a les oficines) sembla molt més lent, i amenaça amb mostrar els efectes de la tradicional manca de mitjans personals, sobretot en algunes províncies. Així, en el moment de redactar aquestes línies sembla poc probable que la major part de les resolucions ja presentades s'adoptin abans de finalitzar

el termini de sol·licitud, de manera que la finalització real del procés de regularització anirà molt més enllà dels tres mesos. L'excessiu allargament d'aquesta situació naturalment presenta problemes en termes d'inseguretat en els sol·licitants, però sobretot respecte de les possibilitats que s'obren en cas de refús de la sol·licitud, i en especial de xifres importants de sol·licituds presentades, com ha succeït en processos anteriors, en els quals, a més, la taxa de denegació ha estat molt heterogènia entre les diverses províncies. Per tant només aquests elements referits a la realitat del procés i resultat final de la normalització en permetran una valoració adequada del compliment de les seves finalitats referides tant a la "normalització" de qui compleix els requisits com a l'assoliment d'una situació de partida per a la nova normativa que permeti una gestió menys llastrada per la qüestió de la irregularitat.

Pot ser rellevant una referència a una qüestió de conseqüències limitades, és d'esperar, però vinculada també a aquesta noció general d'agilitzar la tramitació administrativa i de descarregar les oficines d'estrangeria de tota la feina possible per respondre així al tradicional col·lapse administratiu: el nou Reglament preveu (DT tercera núm. 4) l'arxiu automàtic de tota sol·licitud prèviament presentada de permís de residència i treball en el moment que es presenti una sol·licitud emparada en el procés de normalització: així doncs no amb l'obtenció de l'autorització sinó amb la seva simple sol·licitud. Certament el Govern busca així una descongestió desitjable de l'Administració d'estrangeria, però al preu d'ignorar els actuals drets dels estrangers en les sol·licituds en curs, a canvi simplement d'una expectativa de regularització generosa, però en cap cas garantida, els efectes de la qual, a més, poden ser diferents dels de les sol·licituds ja presentades (per exemple de reagrupament familiar o fins i tot de renovació), i obligar a una opció excloent a l'estranger afectat. Semblaria més adequat que l'arxiu hagués estat una conseqüència de la resolució final positiva de la sol·licitud, i que la seva presentació hagués provocat merament la suspensió de la tramitació de les anteriors, fins a la resolució definitiva que hagués de recaure. Des del punt estrictament jurídic sembla molt dubtós que un reglament pugui significar una obligació (o com a mínim una pressió molt considerable) de renúncia bé a drets anteriorment adquirits (ja que l'endarreriment de l'Administració en la resolució no obstaculitza l'adquisició dels drets per part de l'estranger en el moment de la sol·licitud), bé als nous previstos pel Reglament (la regularització) sense contemplar cap altre element al marge de l'existència de la sol·licitud prèvia.

Finalment, la voluntat d'evitar el col·lapse administratiu ha portat a la sorprenent decisió d'endarrerir l'entrada en vigor de les previsions sobre arrelament (a les quals ens referim tot seguit) fins que s'hagi tancat el procediment de normalització (DA quarta): és però molt discutible que un Reglament pugui decidir que una previsió legal (l'arrelament) no entra en vigor fins un moment posterior, ja que, com caldrà insistir en l'apartat corresponent, l'arrelament és una noció inclosa en la Llei, i que per tant no es troba a disposició del Reglament. D'altra banda aquest mateix col·lapse administratiu ha fet que de moment també altres previsions de la Llei quedin sense efecte davant de la concentració en la normalització: des del règim general (pendent parcialment de l'aprovació dels catàlegs d'ocupacions de difícil cobertura als quals es farà després referència) a la resta de cites administratives per a altres procediments, de fet suspeses a alguna província des d'abans de l'aprovació del Reglament.

ELS IRREGULARS DESPRÉS DE LA REGULARITZACIÓ EXTRAORDINÀRIA: REGULARITZACIÓ I ECONOMIA SUBMERGIDA EN ESPECIAL

En qualsevol cas, la gran qüestió del procés de regularització no es troba en els problemes jurídics referits al seu abast o requisits, per important que això pugui resultar per a casos concrets. Des d'una contemplació més general, el repte fonamental de la normalització està en l'equilibri assolit entre la voluntat de màxima regularització per poder "partir de zero" (o rectificar, si així es prefereix formular-ho, una injustícia històrica derivada de l'anterior normativa i pràctica administrativa) i la vinculació laboral de tot el procés, centrada en la necessitat de contracte i addicionalment en la translació a l'empresari de l'obligació de presentar la sol·licitud, implicant-lo així molt directament en el procés.

L'opció de la regularització segons ofertes laborals significa fonamentalment la renúncia a "normalitzar" tota la immigració que treballa en l'economia irregular. En efecte, la "normalització" pot assolir l'aflorament de la immigració que treballa irregularment malgrat la voluntat de l'empresari: es tracta dels supòsits, numèricament rellevants, de la impossibilitat de contractar regularment perquè l'estranger es trobava en situació de residència irregular, i les vies d'entrada regular no existien o resultaven inadequades. En canvi l'estranger que treballa en l'economia irregular, és a dir, aquella que vol cons-

cientment mantenir-se en la irregularitat bé pel propi caràcter clandestí de l'activitat econòmica, bé per la possibilitat d'exploració laboral que ofereix el caràcter irregular del treball, queda immediatament fora del procés normalitzador.

Aquesta exclusió, encara que raonable en una contemplació centrada en la regularització de relacions laborals, presenta desavantatges importants des d'un enfocament més general centrat en la regularització de les persones estrangeres afectades: en efecte, en aquests casos les conseqüències de la persecució del treball irregular recauen fonamentalment sobre els treballadors afectats que queden així exclosos d'entrada del procés, independentment de la seva vinculació efectiva amb Espanya; aquesta opció podria defensar-se si realment fos pensable que la posterior lluita contra el treball irregular significués també l'expulsió efectiva (o la regularització, com es veurà) d'aquestes persones. Aquesta afirmació però no és creïble: ni la lluita contra l'economia irregular fins avui (i tampoc en el futur sense un increment de mitjans i voluntat molt considerable), ni les possibilitats materials d'expulsió fan possible aquest enfocament a la pràctica.

Donada la dimensió de l'economia irregular a Espanya, i del treball d'estrangers en el seu marc, és d'esperar que el procés de normalització deixi sense resposta una xifra molt nombrosa d'immigrants que continuaran en situació irregular. Des d'aquest punt de vista diverses veus havien reclamat un procés de regularització sobre bases diferents, més allunyades del mercat laboral, que haguessin permès la regularització d'aquells estrangers que, sense contracte laboral, podien presentar altres elements d'integració estable socioeconòmica, d'arrelament, que podrien permetre la seva sortida de la irregularitat administrativa sens perjudici de mantenir una situació laboralment irregular, contra la qual podria igualment seguir-se lluitant, però ara amb conseqüències per a l'empresari i no per al treballador. A més cal tenir en compte que precisament l'accés a la residència regular pot ser la forma més efectiva de possibilitar que aquests estrangers escapin a la irregularitat laboral, i accedeixin al mercat laboral regular. Elements com la durada de la residència, l'existència de vincles familiars estables a Espanya (igualment irregulars), l'escolarització estable dels fills, etc., haurien possibilitat aquest enfocament alternatiu que, però, ha estat clarament refusat pel Reglament.

Els efectes positius d'aquestes opcions alternatives no poden fer oblidar però alguns elements problemàtics. En primer lloc la vinculació general en el règim d'estrangeria entre residència i treball: exclou un element tan central per a la Llei d'estrangeria (encara que discutible en si mateix) com la vinculació entre residència i mitjans econòmics, és a dir, fonamentalment un contracte laboral. Però en segon lloc, i de manera més important, encara que crua, la regularització dels estrangers que treballen en l'economia submergida significa un efecte crida obvi per a nous estrangers en aquest àmbit, i sobretot una elevada probabilitat que a mitjà termini aquests estrangers deixin el treball irregular, amb la conseqüent creació de noves demandes de treballadors irregulars i, per tant, de noves entrades irregulars. Des d'aquest punt de vista, que parteix de la dificultat, o fins i tot de la negligència conscient en la persecució de l'economia submergida, mantenir l'actual contingent de treballadors irregulars significa tancar la porta a noves entrades irregulars, i assumir en canvi una xifra, que acaba considerant-se estructural, d'irregularitat.

D'una altra banda, la consideració d'elements alternatius al contracte laboral per a l'accés a la regularitat és un element que sembla exigir un control administratiu més detingut i personalitzat que el que pot donar-se en el marc d'un procés de regularització massiva. En aquest sentit semblava raonable pensar en un procés extraordinari estrictament normalitzador, basat en la possibilitat de fer aflorar voluntàriament un treball fins llavors irregular, però a la vegada obrir posteriorment vies àmplies de regularització ordinària i individualitzada, en les quals qüestions com les citades poguessin trobar acollida a través del concepte d'arrelament. Com hem dit abans, però, aquesta línia doble, pròpia dels primers projectes de reglament, s'ha perdut en el procés d'adopció del text definitiu: no sols el procés de normalització s'ha convertit en una regularització massiva (encara que vinculada a la idea de l'oferta laboral), sinó que les vies de regularització ordinària s'han tancat i "laboralitzat" progressivament, de manera que els casos que no troben acollida en el procés actual difícilment podran accedir als permisos d'arrelament en la nova regulació reglamentària. Normalització i permís d'arrelament constitueixen doncs una unitat: si la normalització havia de reduir la irregularitat, l'arrelament hauria de ser la via establiment oberta per reconduir els casos restants (més elevats del que es pensava per ignorar la normalització la realitat de l'economia irregular) i els nous casos a la residència regular. Avançant ja el caràcter

restrictiu de la nova regulació a aquests efectes, cal ara examinar aquestes previsions de “regularització ordinària”.

La nova configuració del permís per arrelament i els permisos excepcionals en general: la “regularització ordinària”

Com s’acaba de plantejar, la Llei permet algunes excepcions al principi de la necessària entrada regular amb visat de residència per accedir a un permís de residència: es tracta dels permisos previstos a l’article 31.3 LOE “per situació d’arrelament (...), raons humanitàries, de col·laboració amb la justícia o altres circumstàncies excepcionals que es determinin reglamentàriament”. Aquesta remissió i la definició de la noció d’arrelament han estat un dels nuclis del procés de discussió del Reglament i del seu abast final.

LA DEFINICIÓ REGLAMENTÀRIA D’ARRELEMENT I ELS SEUS LÍMITS

La configuració definitiva de l’arrelament ha estat molt tributària del debat entre enfocament social i enfocament laboral en la redacció del nou Reglament al qual s’ha fet ja alguna referència. En efecte, els mecanismes de regularització ordinària permanent resulten sorprenentment reduïts respecte de les versions inicials del projecte¹² i de les demandes que, davant de la situació estructural de la irregularitat al nostre país, reclamaven una configuració àmplia encara que matisada dels mecanismes ordinaris de regularització; en canvi aquestes mateixes demandes han assumit una opció reductora de la regularització extraordinària, molt marcada pel seu caràcter massiu i indiscriminat i el conseqüent “efecte crida” que podia desplegar. Finalment però l’opció seguida pel Reglament ha estat la contrària i la redacció actual de l’article 45.2 resulta molt restrictiva.

12. Que no incorporaven la regularització extraordinària, i en canvi distingien diversos supòsits de regularització ordinària derivats no només de la situació laboral de l’estranger (més àmpliament a més que el text finalment aprovat), sinó també del temps de presència a Espanya, de les seves vinculacions sociofamiliars, o de l’existència d’anteriors permisos de residència extingits.

En aquest sentit, cal destacar que el Reglament sembla assumir la idea de la cojunturalitat de la immigració irregular. Un cop aquesta se soluciona a través de la regularització extraordinària, les vies ordinàries i permanents d'arrelament i similars poden limitar-se a supòsits més excepcionals i reduïts, reforçant així l'estímul per entrar a Espanya per vies regulars, i no de manera irregular. Així, l'article 45.2 del Reglament pot limitar-se a preveure l'autorització per arrelament (1) per a qui amb dos anys de residència de fet hagi treballat (irregularment) durant un any sempre que aquesta relació hagi estat provada a través d'una resolució judicial o la resolució confirmatòria de l'acta d'infracció de la inspecció de treball (article 46.2.a); (2) per a qui amb tres anys de residència de fet compti amb un nou contracte de treball i vinculacions familiars o socials, i (3) per a fills d'espanyols d'origen.

La regulació, malgrat aquest caràcter relativament restrictiu al qual fèiem referència i al qual tornarem en el proper epígraf, aporta novetats importants respecte de la situació prèvia.

En primer lloc la consideració d'arrelats dels fills d'espanyols d'origen, en una nova previsió discutible des de les concepcions tradicionals de la noció (vinculació forta i estable amb Espanya), però extraordinàriament generosa en la mesura que permet un ingrés automàtic d'aquestes persones en la regularitat independentment de la seva entrada irregular, l'existència de mitjans econòmics, etc.

Quant a l'anomenat arrelament laboral (article 45.2.a del Reglament), es tracta d'una clàusula basada exclusivament en el treball previ, irregular, de l'estranger; en efecte cal destacar que no s'exigeix que l'estranger compti amb un contracte o oferta de treball que li asseguri els mitjans econòmics en el futur. El mecanisme se centra només en la situació anterior de l'estranger, dins de la qual cal distingir els aspectes següents:

- Els dos anys previs de residència no han de ser ara necessàriament irregulars. Així quan un estranger ha estat regularment a Espanya i perd la regularitat posteriorment cal sumar ambdós períodes per definir el temps de residència a efectes d'arrelament, la qual cosa sembla especialment adequada ja que la residència regular posa de manifest, encara més clarament que la irregular,

l'existència d'una vinculació estable amb Espanya; era aquesta una qüestió que l'antic Reglament havia ignorat i per la qual cosa havia estat molt criticat, perquè imposava el caràcter irregular dels períodes de residència prèvia per a alguns supòsits de regularització.

- El treball previ durant un any, de manera més sorprenent, tampoc no es qualifica com necessàriament irregular. Des d'aquest punt de vista podria sostenir-se que un treball regular durant un any després de dos anys de residència (regular o parcialment irregular) permet sempre la reentrada en la regularitat després de la pèrdua del permís. Aquesta interpretació, tot i que correcta literalment, ha de rebutjar-se per incongruent amb la resta de preceptes reglamentaris i el propi sistema de permisos de residència. De fet l'article 46.2.a del Reglament, quan precisa la forma de provar el treball es refereix exclusivament a formes que tenen sentit només en cas de treball irregular.
- L'element fonamental es troba en aquestes clàusules de prova, ja que la regularització es configura únicament i exclusiva com un supòsit subsegüent a una denúncia o procediment d'infracció a l'empresari. Aquesta configuració resulta enormement restrictiva i deixa sense resposta els casos de contractació irregular que es deriven de la dificultat administrativa de procedir a una contractació regular del treballador estranger, que, malgrat tot, ambdues parts (treballador i empresari) desitjarien regularitzar.¹³ Algunes redaccions inicials del Reglament donaven una resposta adequada a aquest supòsit a través del doble expedient de (1) preveure la possibilitat de l'acreditació de la relació mitjançant una acta de conciliació o qualsevol altre mitjà de prova (per tant també de manera acordada); i (2) eximir de responsabilitat sancionadora l'empresari que en aquests casos mantingués el contracte de l'estranger durant un any més, sempre que es tractés d'un sector inclòs en el catàleg d'ocupacions de difícil cobertura.

13. Sembla traslluir aquí també la idea del Reglament que la irregularitat laboral "involuntària" (és a dir, derivada de dificultats de la contractació regular donada la irregularitat de residència dels estrangers) que ha caracteritzat la situació actual, se solucionarà en el procés de normalització i no es repetirà en el futur. Per desitjable que sigui aquest escenari, confiar-hi sense dotar-se d'una via de resolució alternativa és especialment criticable davant del fracàs d'experiències anteriors de reforma que perseguien la mateixa finalitat.

Quant al segon supòsit d'arrelament ("arrelament social", article 45.2.b del Reglament), la nova regulació resulta també bastant restrictiva en el manteniment del caràcter acumulatiu dels requisits de l'arrelament, aspecte ja introduït pel Reglament de l'any 2001 i la pràctica subsegüent. Així el Reglament exigeix ara la concurrència de les condicions següents:

- Tres anys de residència prèvia, igualment no qualificada com a necessàriament irregular en la seva totalitat, per la qual cosa són d'aplicació les consideracions que s'han fet més amunt per als dos anys de residència exigits per a l'arrelament laboral. A diferència del que succeeix amb altres exigències (el contracte, com es veurà tot seguit) el Reglament no preveu cap possibilitat de reduir aquest termini en atenció a les circumstàncies personals del cas, aspecte no només molt restrictiu sinó poc coherent amb la pròpia noció d'arrelament i el seu caràcter obert. A aquesta qüestió hi tornarem en el proper apartat.
- L'existència d'un contracte laboral que en realitat es configura com una oferta laboral, ja que els seus efectes difereixen en el moment d'assolir l'autorització.¹⁴ A diferència doncs del supòsit de l'arrelament laboral, no es demana aquí un treball irregular previ, sinó l'oportunitat de treballar en el futur com a causa autèntica de la regularització en la mesura que aporta els mitjans econòmics necessaris per mantenir-se a Espanya. L'estretor del permís per arrelament, però, es mostra ja si es compara la previsió en aquest cas amb les existents per a la normalització extraordinària: en efecte si en el procés extraordinari es distingia matisadament la durada del contracte ofert en funció de la realitat dominant en cada sector, i el requisit general era el d'un contracte de sis mesos (termini general en les modalitats de contractació laboral inicial), ara el Reglament exigeix en qualsevol cas o sector un contracte d'un any: la dificultat de complir aquest termini està en el seu caràcter extraordinari respecte de les previsions de la legislació de contractació laboral, i fins avui aquesta exigència s'ha mostrat com un molt considerable obstacle en l'accés als permisos. Cal però tenir en

14. A més s'exigeix després l'efectiva contractació comprovada a través de l'alta de la Seguretat Social, de manera similar a com es veia en el cas de la normalització, ja que aquí l'alta és una condició d'eficàcia de l'autorització, a diferència del que succeeix en la resta de permisos en els quals la falta d'alta suposa un cas de possible extinció per resolució motivada.

compte, com a element certament positiu, que aquesta exigència de contracte (i per tant també de durada del contracte) pot exceptuar-se en cas que així ho recomani l'ajuntament del municipi de residència de l'estranger, en l'informe d'integració social a què es farà referència tot seguit. Un ús generós d'aquesta possibilitat permetria potser superar a la pràctica els inconvenients del caràcter tan estricte dels requisits laborals.

- Els vincles familiars de l'estranger amb altres estrangers residents són un aspecte tradicional de l'arrelament. Molt més discutible és el seu caràcter acumulatiu amb la integració laboral i els tres anys de residència, com es deia abans. I també discutible és la seva configuració restrictiva limitada, sense excepció ni flexibilització possible, a cònjuge, ascendents i descendents en línia directa, mentre que les propostes inicials incloïen en aquest àmbit tant als germans com a les parelles de fet. Com es detallarà en el proper epígraf s'ignora així que l'arrelament, a diferència del reagupament, no és una figura de lliure configuració del legislador, sinó que respon a les situacions socials realment existents, a les quals empara; i per tant des d'aquest punt de vista (i des de la jurisprudència del TEDH en matèria d'arrelament) l'ampliació a les parelles de fet almenys, es configura com un element absolutament necessari.
- En matèria encara de vinculació familiar cal cridar l'atenció sobre una previsió relacionada: l'article 94.2 del Reglament preveu una via especial d'accés a la residència regular per als menors, fills de residents regulars, que es troben irregularment a Espanya: naturalment no s'exigeix aquí cap més element d'arrelament que la vinculació familiar i l'estada a Espanya, però sorprenentment el Reglament (mantenint la fugida de la figura de l'exempció de visat a la qual farem referència després) exigeix ara que els menors hagin residit irregularment a Espanya durant dos anys per possibilitar l'accés al permís. Naturalment però, l'expulsió o repatriació dels menors durant aquest temps és impossible, ja que els seus pares resideixen a Espanya. I addicionalment el tracte dels menors durant aquests anys serà igual al dels estrangers regulars i nacionals, ja que l'Estatut del menor no permet diferències en matèries com l'atenció sanitària o educativa, de manera que no pot veure's el sentit d'aquest període de residència irregular.
- Els requisits de vinculació familiar es poden substituir per un informe favorable de l'ajuntament de residència. Junt amb la reiterada crítica al caràcter acumu-

latiu d'aquest informe,¹⁵ existeixen alguns dubtes sobre el seu contingut, ja que sembla difícil que l'ajuntament pugui negar el caràcter d'arrelat a un estranger que resideix durant tres anys i té una oferta de treball,¹⁶ si bé el propi Reglament (article 46.2.c) apunta els criteris i elements que haurà de valorar l'Administració local: temps de permanència,¹⁷ mitjans de vida (alhora que l'exigència de tres anys), grau de coneixement de les llengües, inserció en les xarxes socials del seu entorn i programes socials d'institucions públiques en què hagi participat (únic criteri objectiu i innovador respecte dels generals de l'arrelament, i que per tant sembla convertir-se en el nucli de l'informe). D'una altra banda, caldria una certa harmonització dels criteris municipals de resolució dels informes, intentant al màxim evitar que diverses tendències polítiques signifiquessin un tractament discriminatori entre estrangers, i poguessin a la llarga provocar fenòmens de concentració d'immigrants. L'Administració autonòmica hauria de jugar un paper especial en aquest sentit, per competent en matèries d'assistència social, àmbit en el qual es donaran les actuacions municipals que després justificaran l'informe.

UNA ALTERNATIVA A LA NOCIÓ D'ARRELAMENT EN EL REGLAMENT

Les crítiques efectuades a la noció d'arrelament assumida pel Govern en el nou text reglamentari parteixen de dos fonaments ben diversos.

.....
15. Que malgrat tot pot servir per eximir de la necessitat de contracte laboral, recordi's, sempre però que l'ajuntament consideri que existeixen altres formes de mitjans econòmics. Aquesta última afirmació pot reduir moltíssim la virtualitat de l'informe respecte a aquest aspecte. I cal recordar també que en canvi l'informe no pot reduir els tres anys previs de residència necessària que, per tant, no coneixen cap excepció.

16. La demanda d'una intervenció de les administracions territorials en matèria d'arrelament s'havia concretat sempre com una possibilitat alternativa als tres anys d'estada prèvia més oferta de treball (ofertes amb menor temps d'estada quan concorre una situació especial d'inserció social, tres anys de residència sense oferta en casos d'especial implicació en la societat local, etc.).

17. Que o bé es limita a repetir la previsió dels tres anys, o bé, si es valora el temps de residència en cada municipi, pot resultar inconstitucional per discriminatòria dels estrangers que han canviat de domicili (no per això menys arrelats a Espanya).

En primer lloc, de la inadequació política d'un règim restrictiu de regularització ordinària si s'assumeix que la realitat futura no estarà lliure del fenomen de la immigració irregular, encara que sigui en proporcions reduïdes respecte de la situació actual: així semblen mostrar-ho les primeres xifres del procés de normalització, les experiències històriques a Espanya i el dret comparat, fins i tot quan existeixen vies d'entrada regular efectives, com es pretén que succeeixi amb el contingent i el règim general d'entrada laboral.

I en segon lloc, de la impossibilitat jurídica d'una definició tan taxativa i restrictiva de l'arrelament en una norma reglamentària. En efecte és la Llei qui utilitza la noció d'arrelament sense definir-la: però això no significa una remissió en blanc al Reglament per definir l'arrelament en els termes que consideri més convenients, ja que tal remissió seria incompatible amb el propi principi de legalitat que exigeix al legislador prendre per si mateix les opcions fonamentals en una matèria. L'ús legal del terme "arrelament" no pot a aquestes alçades prescindir de la decantació jurisprudencial produïda al llarg d'anys d'aplicació de la normativa d'estrangeria, que resulta molt més oberta i orientada a l'existència alternativa d'algun (i no pas de tots acumulativament) dels requisits que el Reglament ha tingut en compte per considerar, cas per cas, si existeix o no una vinculació estable de l'estranger amb Espanya. S'obre així la possibilitat d'una impugnació general de l'article 45.2 del Reglament, no tant per considerar el seu contingut incorrecte com per insuficient i taxatiu en excés.¹⁸

Hagués resultat més adequat a la llei i la jurisprudència, i de més fàcil gestió per a l'Administració d'estrangeria, un canvi general del text que s'orientés a una definició reglamentària oberta de l'arrelament (inserció social, familiar o laboral estable), preci-

18. Vegeu en aquest sentit a títol d'exemple, encara que referides als reglaments anteriors, les sentències del Tribunal Superior de Justícia d'Extremadura de 30 de setembre de 2004 (RA 314660-2004), o de Canàries de 23 de juliol de 2004 (RA 265857-2004), o molt clarament de Navarra de 7 de març de 2003 (RA 273602-2003) que afirma: "Ha de estarse por lo tanto al concepto de arraigo perfilado jurisprudencialmente. Tal criterio de arraigo se ha configurado, como la existencia de vínculos que unen al extranjero recurrente con el lugar en que resida, ya sean de tipo económico, social, familiar, laboral, académico o de otro tipo y que sean relevantes para apreciar el interés del recurrente en residir en el país y determinen la prevalencia de tal interés particular para la concesión del permiso de residencia temporal solicitado".

sada per supòsits en els quals en tot cas ha de considerar-se existent aquest arrelament: els actuals (temps, contracte, vinculacions familiars i prova especial d'arrelament) en combinacions alternatives, més algun de nou de caràcter social. Així es podria donar cabuda a supòsits que actualment presenten una similitud molt considerable amb les previsions de l'actual article 45.2: per exemple les particularitats que presenten determinats sectors laborals per a la regularització per arrelament laboral com els treballadors de temporada, per compte propi o de la llar,¹⁹ o la situació de les famílies, amb menors residents de manera irregular però establiment escolaritzats.²⁰ Per via d'interpretació jurisprudencial pot encara arribar-se a la mateixa solució, però de manera molt més conflictiva i insegura, i difícilment orientable ara des del propi Govern.

A més, el text reglamentari deixa fora de les possibilitats d'arrelament alguns supòsits ja ben coneguts en la pràctica actual: així no s'han acceptat les propostes que pretenien poder reconduir més fàcilment a la regularitat aquelles persones que cauen sobrevinudament en la il·legalitat a partir de denegacions de sol·licituds de renovació, preveient que aquesta situació pogués considerar-se als efectes de reduir els altres requisits d'arrelament; com a mínim però el reconeixement de la possibilitat de comptabilitzar els períodes de residència regular per a les exigències d'estada acaba almenys amb una discriminació sense justificació, existent fins avui per a aquestes persones. Igualment res s'ha previst sobre la possibilitat d'acollir-se a l'arrelament per als estrangers amb una ordre d'expulsió pendent d'execució: per tant la DA quarta de la Llei segueix imposant la inadmissió a tràmit de les sol·licituds de permís per arrelament en aquests casos, ja que de nou no s'ha traslladat a l'arrelament la previsió sí existent per a la normalització (DT tercera núm. 8), que preveu la revocació d'ofici de l'ordre d'expulsió si l'estranger compleix els requisits de regularització. Així es manté el silenci normatiu per respondre

.....
 19. Assumint per exemple els criteris de la DT tercera per a la normalització i preveient-ne d'anàlegs per al treball autònom. Alternativament, podria també pensar-se en remissions expresses a una ordre futura o instrucció que adaptés els criteris d'arrelament a la realitat d'aquests col·lectius. D'aquesta manera el Govern no perdria la capacitat de fixar els requisits necessaris, fins i tot evolutivament en el temps a la vegada que es donaria una sortida raonable a aquests col·lectius.

20. Supòsit diferent al de menors irregulars, familiars ells mateixos de residents legals, al qual es farà després referència, d'acord al que preveu l'article 94 del Reglament. Ens referim ara a famílies que poguessin regularitzar la seva situació a partir de l'existència de menors arrelats.

als casos d'impossibilitat de l'expulsió (fins i tot quan concorren els requisits generals d'arrelament), amb l'única excepció d'alguna afectació derivada del permís per situacions excepcionals al qual es fa referència més endavant. Certament una nova dinàmica de l'Administració entorn de la noció de la revocació de l'expulsió podria respondre a aquestes necessitats, però el Reglament ha perdut l'oportunitat d'imposar o almenys orientar aquesta nova dinàmica amb alguna referència específica.

PERMISOS HUMANITARIS I ALTRES PERMISOS EXCEPCIONALS

Al marge de la previsió més general de l'arrelament, la Llei i el nou Reglament preveuen altres permisos excepcionals que poden permetre l'accés a la regularitat de diversos estrangers. A aquests efectes cal recordar que la pràctica desenvolupada fins avui, a partir d'una regulació reglamentària quasi inexistent que es referia simplement a la possibilitat de donar permisos excepcionals, ha estat molt restringida. El nou Reglament opta en canvi per la previsió detallada d'alguns casos d'accés a aquests permisos, de manera que pot preveure's una importància major d'aquestes figures.

Així en el cas dels permisos "de protecció internacional" (article 45.3), es preveuen expressament les situacions ja desenvolupades referides als desplaçats i als estrangers que veuen denegada la seva sol·licitud d'asil malgrat que no poden ser retornats als seus països d'origen per perill per a la seva vida o drets (article 17.2 de la Llei d'asil). Igualment s'inclou ara (article 45.5) la clàusula específica derivada de la Llei per a la col·laboració amb les autoritats administratives i judicials, redactada de manera especialment àmplia (i poc precisa). Però sobretot les novetats provenen de les clàusules contingudes a l'article 45.4 del Reglament sota el títol de permisos per raons humanitàries.

Així, al marge d'acollir les previsions tradicionals referides a les víctimes de determinats delictes, el nou Reglament inclou finalment una previsió tradicionalment vinculada a la impossibilitat d'execució de les expulsions: es tracta de l'existència de malalties que requereixen una atenció sanitària no disponible en el país d'origen sempre que existeixi un risc greu per a la salut o la vida de l'estranger i la malaltia resulti sobrevinguda a l'entrada de l'estranger a Espanya, intentant així evitar els supòsits de "turisme sanitari".

Es tracta de la primera recepció formal d'una de les causes que en la jurisprudència del Tribunal Europeu de Drets Humans (TEDH) impedeix executar l'expulsió. El text reglamentari, molt adequadament, no es limita a preveure-la com a obstacle a l'expulsió sinó que la configura com un títol per obtenir el permís de residència. Lamentablement, aquesta és l'única de les clàusules de la jurisprudència del TEDH que ha trobat entrada al Reglament, que en canvi podria haver contemplat igualment supòsits més habituals, com ara el perill de persecució en el país d'origen o la manca de vinculació amb aquest i l'existència de fortes vinculacions amb Espanya, cobrint així els flancs que com hem vist deixa oberts la regulació en matèria d'arrelament.²¹ La manca d'una clàusula més oberta que estimulés una actitud més receptiva de l'Administració a aquestes sol·licituds és un element especialment lamentable, sobretot davant de la pràctica absolutament restrictiva que ha marcat l'actuació administrativa fins avui, que desactiva una de les possibilitats més rellevants en les seves mans per respondre més adequadament a les situacions d'irregularitat inevitable.

El tercer supòsit de permisos humanitaris resulta tributari de l'eliminació per part de la LO 14/2003 de les previsions de l'exempció de visat: des de la seva desaparició algunes de les seves funcions les desenvolupava el permís per raons humanitàries, a través de pràctiques i instruccions administratives. Aquesta línia, ara assumida pel Reglament, planteja però importants problemes: l'exempció del visat es referia a motius excepcionals o humanitaris que impedièren anar-lo a recollir, però el règim del permís de residència (durada, renovacions, etc.) era el general, ja que l'estranger complia els requisits generals del permís, i simplement no podia recollir el visat. En canvi el permís per situacions excepcionals es basa en l'excepcionalitat de les raons de la residència (i no de la recollida impossible de visat), i per tant en el fet que el sol·licitant no compleix els requisits del permís general; en conseqüència el règim del permís és també especial, amb durades i renovacions més curtes i vinculades al manteniment de l'excepcionalitat.

21. Com veurem, aquests aspectes han de considerar-se vigents com a obstacles a l'expulsió, per imperatiu de la jurisprudència del TEDH. Al marge de les dificultats derivades del silenci reglamentari, fins i tot quan no es procedeix a l'expulsió, la manca de previsió d'aquests casos com a causa de permís excepcional o humanitari deixa els afectats en la situació indeterminada de la irregularitat o fins i tot de l'expulsió no executada.

La transformació en supòsit de permís humanitari del que eren antigament causes d'exempció del visat per perill per a la seva seguretat o de la seva família, suposen un clar exemple de la disfuncionalitat que s'acaba de citar: el permís obeeix a les raons generals de residència (règim general o reagrupament familiar) i és la simple impossibilitat de recollir el visat el que impedeix accedir al permís general. L'excepcionalitat es refereix, doncs, a la recollida del visat, no al permís; i per tant no sembla tenir sentit que l'estranger es vegi abocat al règim més restrictiu del permís per situacions excepcionals, marcat per la renovació anual si subsisteix l'excepcionalitat original.

A més cal deixar constància que la resta de causes tradicionals de l'exempció de visat queden ara sense cobertura de cap tipus. Es tracta essencialment del cas dels reagrupaments de cònjuges²² que ja no poden produir-se des del territori espanyol, sinó que necessàriament exigeixen l'entrada regular amb visat des del país d'origen. Malgrat el sentit d'aquesta regulació des de l'opció del reforçament de l'obligació d'entrada regular, el cert és que la pràctica consular, amb endarreriments molt considerables, ha fet fins al moment que l'exempció de visat fos en aquests casos un expedient útil i funcional. La seva supressió sense alternativa només és sostenible doncs si es produeix una millora de la gestió consular molt considerable, demanda tradicional sense resposta fins avui.

Per acabar amb les vies de regularització, cal destacar que la revitalització de l'anomenat règim general (entrada regular per una oferta de treball nominativa), al qual ens referirem tot seguit, significa també la seva reobertura com a forma de regularització de fet: l'estranger que resideix irregularment a Espanya aconsegueix una oferta de treball que li permet gestionar un visat des del seu país d'origen i tornar a entrar regularment a Espanya. A diferència del que succeïa sota la vigència de la Llei de 1985, però, el Reglament vol excloure (articles 50.g i 51.6) que el procés es dugui a terme des d'Espanya i només sortir a recollir el visat: l'ús del règim general com a mecanisme de regularització ara pressuposa la sortida i tornada al país d'origen abans d'obtenir, i fins i tot de sol·licitar, el visat, cosa que fa aquesta opció menys atractiva.

22. El reagrupament de menors sense necessitat de viatjar al país d'origen, per tant amb una exempció de visat de fet, sí que es recull en l'article 94.2 del Reglament, si bé s'exigeix una estada prèvia de fet de dos anys.

La “resurrecció” del “règim general” com a via ordinària d’entrada regular i la lluita contra les ofertes falses

Aquest és probablement el gran canvi del Reglament sobre la normativa fins avui vigent. La política d’estímul de l’entrada regular de l’immigrant s’havia desenvolupat des de l’any 2000 per la potenciació, almenys en la norma, del sistema de contingent, i la conversió de l’anomenat “règim general” en una via de caràcter residual, com mostrava clarament la seva situació en l’antic Reglament, després de les previsions referides al contingent que obrien ara l’apartat del treball de l’estranger. En efecte, després de l’intent finalment frustrat de pràctica supressió l’any 2002, el règim general seguia formalment vigent, però el sotmetiment de qualsevol possible visat per motius laborals a la “situació nacional de l’ocupació” feia que pràcticament qualsevol sol·licitud de tramitar un contracte amb un estranger en origen per aquesta via es trobés amb la denegació de la preceptiva autorització administrativa. Així només en els supòsits d’inaplicació del requisit (article 40 de la Llei) i en els casos d’ocupacions extraordinàriament específiques, el règim general constituïa una via efectiva d’entrada regular.

Pot ser útil recordar molt breument el funcionament del sistema vigent fins a l’aprovació del nou Reglament per comprendre l’abast dels canvis introduïts: per a l’entrada d’un estranger determinat a partir d’una oferta laboral concreta (oferta per tant nominativa), i a partir de la tradicional exigència legal de tenir en compte la situació nacional de l’ocupació, l’empresari oferent havia de procedir a oferir el lloc de treball a través del servei públic d’ocupació. Només davant d’un resultat negatiu d’aquesta gestió, certificat per la corresponent oficina de treball, podia sol·licitar-se l’autorització per contractar un estranger que es trobés fora d’Espanya, autorització que concedia l’Administració d’estrangeria a partir de l’examen del llistat de persones aturades a Espanya (a tot el territori nacional) que poguessin, en abstracte, cobrir el lloc de treball ofert. Aquest examen abstracte en poques ocasions resultava superable, i per tant constituïa el principal obstacle a l’efectivitat de l’anomenat “règim general”.

El nou Reglament transforma per complet aquesta situació i, en recuperar les possibilitats de real aplicació del “règim general”, el resitua com la via principal d’entrada

regular a Espanya, especialment quan, com veurem després, el contingent continua pendent d'una necessària reforma administrativa que el faci eficaç.

D'acord amb l'article 50 del Reglament, l'examen de la situació nacional de l'ocupació, com a element que permet tramitar una oferta laboral nominativa per a l'entrada regular de nous treballadors, resulta molt més obert, simple i previsible. El nou sistema es fonamenta en la previsió d'un "catàleg de llocs de treball de difícil cobertura", de manera que per a les ofertes referides a aquests llocs de treball s'entendrà automàticament superat l'examen de la situació nacional de l'ocupació. D'aquesta manera l'anterior examen cas per cas, basat en l'existència de possibles sol·licitants a través de les llistes d'aturats, es converteix ara en un examen abstracte realitzat *a priori* per l'autoritat laboral, per al qual no és rellevant l'existència de xifres reduïdes d'aturats espanyols si es considera que l'oferta de llocs de treball no es veu coberta per aquests sol·licitants. L'element fonamental doncs, no és l'examen concret de cada oferta (amb la corresponent inseguretat sobre si serà o no autoritzada), sinó la valoració general que es duu a terme en elaborar el catàleg que, un cop adoptat, garanteix amb plena seguretat la possibilitat d'acudir al règim general per a la contractació.

El catàleg a més s'actualitza trimestralment, seguint la realitat del mercat laboral; i té un abast provincial, de manera que se supera també la tradicional crítica a la pràctica administrativa de considerar que l'existència d'aturats a províncies diferents d'aquella en què se sol·licitava el treballador podia impedir l'autorització de l'oferta. Malgrat aquest caràcter provincial, però, el catàleg és aprovat pel Servei Públic d'Ocupació Estatal, i no pels corresponents serveis autonòmics, que simplement fan les propostes corresponents. Aquesta situació certament pot plantejar dubtes de les competències de les comunitats autònomes en matèria laboral i les funcions generals dels corresponents serveis públics d'ocupació. Si bé és adequat que l'Estat exerceixi una coordinació en aquest àmbit, cal assumir que el pes de les propostes autonòmiques serà molt considerable, alterables només quan ho exigeixin consideracions generals de política d'immigració que hauran de justificar-se convenientment, però sense que l'Estat pugui imposar la seva valoració de la situació real del mercat laboral en una comunitat autònoma (al marge naturalment de supòsits de propostes clarament arbitràries). Respecte a aquest punt però, la intervenció de la Comissió Laboral Tripartita en l'elaboració

del Catàleg (composada per representants sindicals i empresarials d'àmbit estatal) fa pensar en un pes fonamental del moment estatal de decisió, enfront de les propostes autonòmiques, almenys si es repeteix el que ha succeït en el procés de discussió i aprovació del Reglament.

La previsió al Catàleg no és però l'única possibilitat d'acudir al règim general de contractació laboral d'estrangers en origen. Fins i tot si el lloc que s'ofereix no està contemplat en el catàleg, l'oficina de treball corresponent pot certificar que, després de publicitar l'oferta, no s'han presentat candidats adequats, i per tant pot considerar-se superat l'obstacle de la situació nacional de l'ocupació (sense cap més examen administratiu respecte d'aquest element, a diferència del que succeïa fins ara en què la gestió negativa de l'oficina de treball era el primer pas al qual seguia un examen administratiu basat en els registres d'aturats que acostumava a concloure amb el refús de la sol·licitud).

En conjunt doncs, l'accés al règim general que fins ara es presentava com una forma absolutament residual d'entrada es veu ara considerablement potenciat, tant pel que fa a la facilitat de la gestió administrativa com a la previsibilitat del seu resultat. Deixant de banda el que resulti en l'aprovació dels diversos catàlegs provincials i la seva actualització trimestral, pot pensar-se doncs que l'entrada regular al nostre país es pot facilitar considerablement amb la nova regulació, especialment si es té present que el règim general permet sortejar bona part dels inconvenients que el sistema de contingent (la porta d'entrada fonamental a la immigració laboral fins avui) ha estat presentant: l'empresari decideix per si mateix la persona que vol contractar, sense intervenció de l'Administració espanyola ni del país d'origen, l'enviament de l'oferta a l'estranger l'assumeix també directament l'empresari i a més el sistema no es limita a un llistat de nombre de places disponibles ni tampoc als països amb els quals s'hagi signat el tractat internacional corresponent en matèria de contingent.

La flexibilització del règim general s'acompanya d'una cautela fonamental per evitar la potenciació d'un mercat d'ofertes falses, que aprofitin el nou sistema per actuar com a formes d'entrada d'estrangers, sense autèntiques necessitats laborals. Certament el catàleg d'ocupacions opera ja com una primera cautela, ja que l'Administració l'elabora

en funció de les necessitats reals del mercat laboral. Però la lluita contra les ofertes falses es fa sobretot a partir de l'exigència i control efectiu de la posterior alta de la Seguretat Social de l'estranger un cop ha obtingut ja la seva autorització de residència i treball a Espanya. En efecte, com succeïa en la "normalització" l'Administració s'obliga ara (article 50 i 51.14 del Reglament) a controlar sistemàticament l'alta efectiva de la Seguretat Social: a diferència del procés de normalització, però, aquesta alta no constitueix una condició d'eficàcia de l'autorització, sinó un motiu per a la seva extinció (article 75 del Reglament), que haurà de tenir lloc llavors per resolució motivada de l'Administració, i previ procediment administratiu en el qual caldrà escoltar l'estranger afectat i l'oferent del contracte que finalment no s'ha perfeccionat. Es contempla així expressament en el Reglament una possibilitat que ja existia anteriorment (la revocació de l'autorització per manca de mitjans econòmics), però que no s'aplicava a la pràctica; la contemplació expressa precisament pretén estimular aquesta pràctica administrativa.

En aquest sentit, el nou procés planteja algunes qüestions encara obertes:

- En alguns supòsits la manca d'alta de la Seguretat Social pot trobar alguna justificació, especialment no imputable al treballador (tancament del negoci, mort de l'empresari, canvi sobtat i justificat de les condicions de l'empresa...), casos en els quals és discutible que l'Administració pugui fer recaure sobre l'estranger els perjudicis de la situació, almenys sense donar-li l'oportunitat de buscar un altre contracte que li permeti mantenir-se a Espanya.
- En segon lloc, la configuració de l'extinció com a resultant d'una resolució administrativa i no de forma automàtica, significa que mentre no es dóna aquesta resolució l'estranger continua a Espanya regularment, i pot per tant trobar nous mitjans econòmics (nous contractes) que haurien de ser suficients per evitar l'extinció en el seu cas.
- Finalment, el Reglament preveu expressament la possibilitat que aquesta situació, si és imputable a l'empresari, pugui justificar la denegació de futures sol·licituds en aquesta matèria, sens perjudici de les sancions que es puguin derivar a partir de la Llei d'infraccions i sancions de l'ordre social per ofertes falses. De nou però cal preveure que l'actuació administrativa tindrà en compte les possibles causes

d'exclusió de responsabilitat de l'empresari per no ser-li imputable, o resultar inevitable, la no perfecció del contracte laboral.

En resum, la nova previsió pot, si efectivament es concreta en una pràctica administrativa de control estable, constituir una forma vàlida de lluita contra el mercat d'ofertes falses. Però exigeix també que en la seva aplicació l'Administració es vegi obligada a apreciar les circumstàncies que en cada cas poden haver justificat la situació, sense que l'oferta inicial fos falsa, i per tant han de permetre el manteniment de l'autorització obtinguda fins a l'esgotament de la seva vigència.

ALTRES REFORMES, I SILENCIS, DEL REGLAMENT

Un cop examinades amb cert detall les decisions fonamentals adoptades pel Reglament, aquest apartat pretén simplement deixar constància, de manera molt més breu, d'altres modificacions més concretes del règim vigent amb anterioritat. En aquest sentit el Reglament altera amb certa importància elements propis dels sistemes d'entrada regular (1), de drets vinculats a la situació de residència i especialment referits a la renovació de les autoritzacions temporals (2) i del règim sancionador (3).

Les formes d'entrada: en especial el desenvolupament inicial del contingent

Quant a l'entrada de l'estranger, al marge de les noves normes que volen oficialitzar i regular amb detall elements com l'entrevista personal en el procediment del visat (article 28.4 del Reglament entre altres, així com la previsió de motius taxats de denegació en el cas del reagrupament familiar i de garanties de motivació i defensa, també per als visats laborals) i de la clarificació de la relació entre visat, autorització i targeta,²³

23. En efecte, la LO 14/2003 havia dotat el visat de residència dels efectes tradicionals de l'autorització inicial de residència (i treball en el seu cas), en una línia de simplificació de la gestió administrativa que resultava especialment benvinguda. La falta de concreció reglamentària plantejava però alguns possibles

els elements més innovadors es concentren en el règim del contingent. Certament la seva importància disminueix en la mateixa mesura que augmenta la del règim general d'entrada al qual acaba de parar-se atenció; però així i tot continua essent l'eina essencial per a l'ordenació de l'entrada d'estrangers des del poder públic, enfront d'un règim general confiat a la pròpia dinàmica del mercat laboral; i també l'única forma d'entrada que pot canalitzar la situació d'empresaris i estrangers que no poden per si mateixos establir la relació prèvia necessària per a la tramitació del règim general.

Cal recordar que la reforma de la Llei de l'any 2003 ja havia introduït elements rellevants en la regulació del contingent. El nou Reglament els recull adequadament i, sobretot, remet la seva concreció als acords anuals de convocatòria del contingent, que comptaran així ja amb una habilitació reglamentària per introduir alguns preceptes referits al règim corresponent. Així el Reglament es limita a incloure algunes previsions molt genèriques (l'existència possible del contingent per recerca de feina, que recull la previsió legal, la previsió de la presentació directa de les sol·licituds pels empresaris afectats o les organitzacions empresarials, la possibilitat de cursos de formació d'empleats en origen, de visats conjunts, de presència dels empresaris en el moment de la selecció i contractació en origen, etc.).

Si aquestes previsions hauran d'esperar la concreció de les corresponents convocatòries anuals, les novetats reglamentàries referides al procés d'elaboració del contingent resulten d'aplicació immediata. Aquí el Reglament opta indubtablement per reforçar la línia ja present a la Llei de l'any 2003 de debilitar el paper autonòmic en aquest procés i, en canvi, enfortir la participació empresarial i sindical a escala estatal, com es dedueix del paper rellevant (malgrat que formalment consultiu) de l'anomenada Comissió Laboral Tripartita, regulada en la disposició addicional quinzena. Aquesta

problemes, referits essencialment a la vinculació entre les causes del visat inicial i el posterior règim de residència (vegeu *La immigració a Catalunya avui. Anuari 2003* al respecte). Ara el Reglament estructura en efecte el règim de la residència d'acord amb el tipus de visat acordat, la qual cosa facilita considerablement la comprensió del text reglamentari, però instrumenta adequadament les formes de transició d'un règim de residència (laboral, no laboral, de reagrupament, excepcional, d'arrelament...) a un altre, sense que el nou paper del visat sembli que hagi de comportar problemes rellevants, un cop certificada la naturalesa declarativa, i per tant estrictament reglada, de l'expedició de la targeta de residència.

Comissió de fet converteix en estable la negociació preferent entre Govern de l'Estat, sindicats i organitzacions empresarials d'abast nacional per a les qüestions referides a l'àmbit laboral en matèria d'estrangeria. Sense menystenir aquest àmbit cal no oblidar els problemes derivats de reforçar en excés la consideració del vessant laboral d'un fenomen molt més ampli, com mostra el procés de normalització al qual fèiem abans referència. Més encara quan el contingent es veu fortament determinat per la realitat social i laboral de cada província, molt heterogènia i probablement valorable molt més adequadament per les corresponents autoritats autonòmiques que pels membres de la Comissió Tripartita.

En matèria de reagrupament familiar de manera específica, el nou Reglament introdueix també algunes novetats concretes (a banda ara de les corresponents al visat, ja examinades), referides tant als requisits del reagrupant (així la intervenció de l'ajuntament o del notari en la certificació de la suficiència de l'habitatge, que en fixen els corresponents elements a valorar, la remissió expressa a una ordre ministerial per a la determinació dels mitjans econòmics suficients) com a la claredat en els requisits per acreditar la dependència econòmica dels ascendents (article 39.e), la regla expressa d'exclusió del reagrupament dels que es troben irregularment a Espanya (article 43, que confirma la impossibilitat d'eximir del visat i amb l'excepció ja citada dels menors contemplats a l'article 94), o la regulació de l'accés al permís independent. En aquest últim àmbit cal destacar que la Llei remetia al Reglament altres formes d'obtenció del permís independent al marge de l'accés a l'autorització per treballar. La facilitat d'aquest accés en el cas dels reagrupats (en qualsevol moment que acceptin una oferta de treball i sense sotmetiment a la situació nacional de l'ocupació, article 96.3) fan que aquestes altres possibilitats tinguin en principi un àmbit purament residual: malgrat tot l'opció del reglament ha estat restrictiva en excés, en la mesura que el cònjuge reagrupat sense autorització per treballar només té dret a un permís propi després de la dissolució del matrimoni, i sempre que (1) hagi conviscut a Espanya dos anys amb el reagrupant; (2) hagi estat víctima de violència de gènere amb una ordre judicial de protecció, o (3) el reagrupant hagi mort. De nou la taxativitat del precepte fa que no quedin possibilitats obertes a situacions excepcionals, que haurien pogut cobrir-se fàcilment amb una clàusula oberta a l'apreciació administrativa.

Finalment, quant a l'estricta procediment de control d'entrada, cal destacar que el Reglament s'esforça per assolir una major seguretat i previsibilitat en l'actuació administrativa, tant precisant el procediment de denegació d'entrada i les seves garanties (article 13, que explicita un règim fins avui només derivable de principis generals) com incloent diverses remissions a ordres ministerials que hauran de precisar conceptes oberts en el Reglament (així, per a les cartes d'invitació, l'article 7.2.b, primer; o per a les quanties de recursos econòmics, els articles 8 o 28).

L'estabilitat del resident regular: en especial les renovacions

Des del Reglament de l'any 1996, les reformes normatives en matèria d'estrangeria han procurat facilitar la integració de l'estranger en situació regular, sobretot a partir d'un progressiu assegurament de la seva situació i drets, i especialment reduint progressivament les possibilitats de pèrdua de la regularitat, no només pels problemes que això planteja a l'estranger afectat, sinó també per les enormes dificultats d'execució de l'expulsió en aquests casos per a l'Administració espanyola. El nou Reglament manté i incrementa aquesta línia en alguna de les seves previsions, però en canvi la debilita de manera considerable en l'àmbit absolutament central de les renovacions.

En efecte, la nova regulació reglamentària ha vingut a assumir una pràctica administrativa molt criticada i desenvolupada fins avui sense expressa previsió normativa: es tracta de l'exigència i control (a efectes de renovació) de l'estabilitat del treball desenvolupat durant la vigència de l'autorització que es pretén renovar. Fins avui la regla que marcava l'antic Reglament distingia entre l'existència efectiva d'un contracte en vigor (i amb alta de la Seguretat Social) en el moment de la renovació o simplement l'existència d'una oferta de treball: en el primer cas la renovació no podia denegar-se per raons laborals; en el segon es procedia a examinar l'estabilitat de l'ocupació durant la vigència del permís esgotat. Ara el Reglament (article 54) distingeix en canvi:

- El manteniment del contracte original que va donar lloc al permís, que comporta la impossibilitat de denegar la renovació per raons laborals.
- L'existència d'un nou contracte en vigor, diferent de l'original (situació que

fins avui significava la renovació pràcticament automàtica en iguals termes que l'apartat anterior), que s'equipara ara a la d'una simple oferta, ja que en aquests dos casos s'examinarà si s'ha treballat establenent durant el període de vigència de l'autorització que s'extingeix, concretant a més el Reglament taxativament (i sense preveure excepcions) que aquesta estabilitat equival a la cotització durant la meitat del període de vigència; els problemes que es deriven d'aquesta regla estricta per als casos de malaltia o impossibilitats de treballar en casos excepcionals, es converteixen així en insalvables per a la renovació.

- Un cas excepcional es contempla quan l'estranger gaudeix d'un contracte en vigor diferent de l'original i, si sense haver treballat sis mesos ho ha fet durant tres mesos, la pèrdua de l'ocupació no li és imputable i ha buscat activament feina en el període no ocupat.

Els efectes negatius de la nova regulació són particularment criticables per donar lloc a supòsits d'irregularitat sobrevinguda que difícilment permetran una expulsió, i per tant eleven innecessàriament el grau d'“irregularitat arrelada” del nostre model, més quan altres mecanismes, com l'extinció sobrevinguda de l'autorització si es comprova que les ofertes que serveixen per a renovar són falses, semblarien més adequats i igualment eficaços. La línia d'avenç semblaria més aviat la d'anar cap a permisos més fonamentats inicialment si es vol, però de vigència més perllongada i de renovació quasi automàtica, davant de la dificultat de respondre a les situacions d'irregularitat sobrevinguda.

En canvi, encara en seu de renovació, resulten positives per clarificadores les noves regles sobre els efectes del règim de descoberts de la Seguretat Social per part de l'empresari (article 54.9), els efectes de la condemna penal prèvia (article 54.7), la documentació del silenci positiu (article 54.10), o la reclamada desaparició de la clàusula oberta de “qualsevol altra raó”, que l'Administració considerés adequades per denegar sol·licituds inicials i renovacions del permís de treball (antic article 74.1.k) del Reglament.

Cal també donar la benvinguda, per afavoridores de l'estabilitat en la residència, a les clàusules que permeten variar el règim del permís (de residència no laboral a laboral, de treball per compte aliè a propi o al revés, de permís excepcional a residència

temporal laboral...) dels articles 95 i següents del Reglament. Es tracta d'una previsió que esdevenia necessària des de la vinculació ara de l'autorització al règim inicial del visat, i que globalment dóna una solució adequada als canvis de règim i especialment a l'accés al règim laboral. De fet els estrangers en règims de residència no laboral poden accedir al règim laboral de manera automàtica o sotmesa a la simple existència d'una oferta que en la majoria dels casos (els de reagrupament i els de permisos excepcionals) no està sotmesa ni a la situació nacional de l'ocupació ni a un període de residència prèvia (ja que l'any que es preveu amb caràcter general per als reagrupats es veu després generalment exceptuat). En aquest sentit podria plantejar-se fins i tot el sentit de mantenir un règim de residència no laboral, tan excepcional i fàcil de superar que pràcticament redueix al mínim els casos de residents sense autorització per treballar i amb obstacles importants per obtenir-la.

Sí que es manté en canvi la regulació restrictiva del treball per compte propi, no només en l'accés a la residència sinó també en la modificació del règim inicial d'aquesta: certament la possibilitat de compatibilitzar treball per compte aliè (autoritzat inicialment) i treball per compte propi, és una via (article 97 del Reglament) que facilita ara l'accés a aquest últim, però el canvi de règim (i no la seva compatibilitat) se sotmeten als mateixos requisits que l'accés inicial al treball per compte propi, i per tant a l'autorització en funció de l'interès de l'activitat (si bé com es veia abans en termes ara més oberts).

Finalment, entre altres elements d'abast més limitat, el Reglament inclou una nova regulació del règim dels estudiants que resulta ara més favorable (si bé més delimitat per als familiars que poden conviure amb ells a Espanya i el seu règim laboral, ara exclòs), tant per a la regulació acurada del procediment com sobretot per a l'obertura del pas a la residència general per motius laborals, des d'Espanya, dels estudiants que acaben els seus estudis, que a més no han de sotmetre's a la situació nacional de l'ocupació per poder acceptar les ofertes corresponents. Se supera així la tradicional oposició a aquesta possibilitat per evitar tant l'increment d'estudiants com a via d'accés a la residència general com per garantir el retorn al país d'origen de les persones millor formades. Aquest últim aspecte s'ha reduït ara a aquelles persones que han estat beneficiàries d'una beca o ajut per als seus estudis, i possibilita en cas contrari el manteniment a Espanya.

Infraccions i sancions. Els silencis reglamentaris

El Reglament no introdueix pràcticament novetats de fons en matèria d'infraccions i sancions, i especialment de procediment sancionador, malgrat que la seva funció en aquest últim àmbit és molt rellevant davant de l'ampli marge obert per la Llei. Cal sobretot seguir lamentant l'absència de criteris generals per a una orientació més clara de les decisions que cal que l'Administració adopti en aquest àmbit.

Un exemple central a aquest respecte és la falta de concreció reglamentària dels criteris que determinen l'opció entre multa i expulsió quan aquesta és possible.²⁴ D'acord amb la jurisprudència del Tribunal Europeu de Drets Humans, un dels elements essencials per adoptar aquesta decisió és la valoració del grau d'arrelament de l'estranger, aspecte ignorat pel Reglament sense que es pugui recórrer a una analogia exacta amb les ara molt restrictives previsions d'accés al permís per arrelament. Cal doncs una major definició del concepte d'arrelament a efectes d'expulsió, més enllà de la previsió, d'altra banda molt benvinguda, de l'article 134 del Reglament, que introdueix finalment l'obligació d'arxivar l'expedient sancionador (sense sanció doncs) si l'estranger ha presentat prèviament una sol·licitud d'autorització de residència que compleix amb els requisits necessaris.²⁵ Aquesta possibilitat però hauria de generalitzar-se com a mínim en els casos en què se satisfan els requisits de l'autorització d'arrelament, encara que aquesta no hagi estat presentada.

Al marge ara d'altres qüestions menors (en especial en matèria de notificació de resolucions), el Reglament segueix sense donar resposta a les crítiques i problemes derivats durant anys de la regulació de l'execució forçosa de l'expulsió (i de la devolu-

24. Una certa millora però representa la inclusió de l'article 119 del Reglament, que en seu de resolució i no de proposta (l'article 138 seria més adequat probablement) exigeix la valoració de les circumstàncies personals i familiars de l'infractor. La menció, excessivament genèrica, pot però interpretar-se com la porta d'entrada de consideracions sobre arrelament en aquest àmbit. L'article 141.9, per la seva banda, conté una previsió molt més precisa sobre la (mera) suspensió de l'execució de l'expulsió per a estrangeres embarassades.

25. Cal entendre que aquesta comprovació prèvia és preferent sobre la previsió d'arxiu de les sol·licituds presentades a la qual es refereix l'article 141.3 del Reglament.

ció i retorn). O més aviat de la manca de regulació d'aquest element: desconeixent les recomanacions del Comitè Europeu per a la Prevenció de la Tortura i del Comissari Europeu de Drets Humans, que sistemàticament insisteixen en la necessitat de prohibir determinats mètodes d'actuació policial en l'exercici de la coacció administrativa i de garantir elements com la inspecció per oficials superiors o la gravació de les actuacions, el Reglament simplement ignora aquesta fase del procediment sancionador.

Enfront d'aquest silenci, resulta clarament inconstitucional, en la nostra opinió, el manteniment de l'afirmació del caràcter immediat de l'expulsió en els casos de procediment preferent. En efecte, aquesta immediatesa no pot implicar que s'eviti la possibilitat d'interposar el corresponent recurs contra l'expulsió i, sobretot, la possibilitat que en tal cas el jutge pugui adoptar les mesures cautelars que es considerin adequades, i molt especialment, la suspensió de l'expulsió. En virtut doncs de l'article 24 de la Constitució, aquesta previsió d'execució immediata només pot entendre's com la impossibilitat d'executar fins que no transcorri un termini mínim (que el Reglament podria haver especificat) per a la presentació del recurs contenciós administratiu. Llavors, i sempre que se sol·liciti la suspensió cautelar, l'expulsió no podria executar-se mentre no existeixi la corresponent resolució judicial, que ordenés o refusés la suspensió, que l'internament podria entretant haver garantit perfectament. Aquesta lectura (obligada d'acord amb la jurisprudència del TC sobre tutela judicial) resulta gairebé impossible de derivar de la lletra de l'actual Reglament, que ha perdut així una gran oportunitat d'aclarir el règim aplicable i acabar amb pràctiques administratives clarament inconstitucionals. En efecte, si el procediment preferent és en si mateix molt problemàtic per la reducció dels drets de defensa que comporta, però la seva regulació legal l'imposa a la norma reglamentària, no succeïa el mateix amb la regulació del procediment d'execució de l'expulsió, que el Reglament podria haver adoptat amb una llibertat molt considerable.

La decisió i procediment d'internament estan molt vinculats a aquests aspectes. Malgrat que aquesta és una qüestió de resolució judicial, difícilment regulable per tant en un Reglament, tot el procediment judicial respon a la iniciativa administrativa que sí que pot limitar-se i orientar-se a través de la norma reglamentària. Actualment, els criteris per procedir a un internament es troben dispersos en les resolucions judicials

relacionades (de fet en els fonaments jurídics de la STC 115/1987 en especial), però existeix una ambigüitat molt considerable en el seu coneixement i respecte administratiu. En aquest sentit hagués estat molt útil que el Reglament hagués fet menció, en aquest context, a elements com l'arrelament o l'estabilitat de l'estranger.

En canvi cal donar la benvinguda a algunes modificacions molt concretes que poden aportar canvis rellevants en el futur: així l'atribució més clara del règim sancionador a la responsabilitat del subdelegat del govern, en la mesura que la instrucció o tramitació dels expedients passa de correspondre de la policia a les oficines d'estrangers, mentre que la policia assumeix simplement l'execució (article 161.1.c). Certament la importància d'aquest segon moment i la seva regulació oberta, com acabem de veure, fan que aquest àmbit sigui encara massa important. Però la reconducció de l'expedient d'expulsió a un responsable polític clar (el delegat i els sotsdelegats del Govern) enfront de l'actual concurrència de funcions directives entre el Ministeri de l'Interior (DG de Policia) i el subdelegat, és un element a valorar positivament. Igualment cal destacar que l'expulsió es transforma en una mera ordre de sortida obligatòria si l'estranger surt voluntàriament del país (article 141.8 del Reglament), amb la qual cosa s'evita la imposició d'una prohibició d'entrada, si bé el concepte de sortida voluntària resulta excessivament indeterminat, essencialment per no plantejar si la sortida ha de ser prèvia a l'intent d'executar forçosament o pot ser posterior quan aquest no ha tingut èxit.

LA REFORMA DE LA GESTIÓ ADMINISTRATIVA: EL REPTE PENDENT

El nou Reglament altera, com hem vist, alguns dels elements fonamentals de l'actuació administrativa en matèria d'estrangeria fins avui. D'aquesta manera el Reglament impacta en la pròpia gestió de l'estrangeria, fonamentalment a través de la simplificació de bona part de tràmits (a partir de la confluència molt més gran dels tres elements anteriors de visat, permís de residència i permís de treball) i de la reducció de manera considerable de la discrecionalitat en alguns aspectes essencials del règim fins avui vigent, com ara la determinació de la situació nacional de l'ocupació o les causes de denegació d'una sol·licitud de renovació de la residència laboral, o de la previsió d'or-

dres ministerials i instruccions que haurien de precisar alguns conceptes del Reglament, que així no es deixen a la voluntat de l'Administració en cada cas concret.

D'aquesta manera, el nou Reglament es configura com una eina important per a la millora de la gestió administrativa; però cal no oblidar que alguns dels elements més negatius del règim del procediment administratiu en matèria d'estrangeria provenen de la pròpia Llei, i el Reglament els ha mantingut, malgrat que en algun cas es podria haver pensat en certa flexibilització a través de la nova normativa: així molt especialment el manteniment de les previsions de la inadmissió a tràmit de la DA quarta de la Llei (amb la petita millora de l'article 158.1 del Reglament, que preveu que aquestes resolucions no donin lloc a ordres de sortida), o de les obligacions de presentació personal (DA tercera de la Llei), de les limitacions de presentació a l'únic registre de les oficines d'estrangeria (*ibídem*) o de la falta de regulació del procediment de la "cita prèvia", nascut precisament del col·lapse resultant d'aquestes regles d'admissió (o inadmissió).²⁶

Però el repte de la gestió administrativa es vincula, més que a una reforma normativa, a la previsió de mitjans suficients, adequadament preparats i amb un règim d'inspecció interna suficient. La reforma material de l'Administració d'estrangeria és un element pendent des de l'inici de l'arribada de la immigració a Espanya. I ho és tant en l'Administració interna com també en els consolats, on s'inicia ja l'estranger en l'educació sobre la tardança, motivació insuficient i discrecionalitat que són massa freqüents en aquest àmbit. Certament el Reglament n'és conscient com apunta la previsió (disposició final segona) d'una aplicació informàtica comuna (inexistent fins avui!!) o com apuntava ja la LO 14/2003 (igualment a la disposició final segona) en referir-se a la necessària reforma de l'Administració consular. Però, efectuada la primera reforma normativa, i el procés de normalització, aquest element ha de convertir-se en plenament

26. Val la pena recordar la manca de fonament legal d'aquest procediment que impedeix l'accés al registre de les oficines d'estrangeria, i destrueix així les garanties derivades de la presentació de sol·licituds en temps i forma. Si no pot eliminar-se sense més la seva existència, caldrà procedir a alguna regulació d'aquest, que determini en especial els efectes de la sol·licitud de cita i el règim transitori entre aquesta sol·licitud i la presentació dels documents en la data prevista, així com les formes, accessibles i raonables, d'assolir una cita prèvia i els seus terminis.

prioritari, ja que la gestió deficient s'ha convertit en un factor en si mateix generador d'irregularitat i d'enorme complicació per al desenvolupament vital de l'estranger.

A aquests efectes pot valer la pena recordar les possibilitats derivades d'una implicació major de l'Administració autonòmica en aquest àmbit. Les propostes de transferència de la gestió de l'estrangeria s'han concretat ja en els primers textos referits a la reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, i es plantegen en bona part com un element d'integració de l'Administració d'estrangeria en la normalitat de l'actuació administrativa i sobretot com a elements d'agilització de la realitat actual (més factibles que una ja tants cops ajornada reforma financera i administrativa de les oficines d'estrangers). En canvi, el Reglament no sols no ha apuntat en aquesta línia sinó que més aviat es presenta com una reacció enfront d'anteriors obertures a les comunitats autònomes: s'ha fet ja referència a les noves previsions sobre redacció del contingent i sobretot al paper central de la Comissió Laboral Tripartita, de caràcter estatal, en procediments fortament territorialitzats com ara la definició dels catàlegs de llocs de treball de difícil cobertura, o com ha succeït en el propi procés de negociació del Reglament, en què les propostes autonòmiques han vist com la negociació amb empresaris i sindicats assumia tot el protagonisme.

Igualment, el nou Reglament inclou una regulació completa de la figura dels centres de migracions, que són indubtablement un equipament que correspon a les competències autonòmiques d'assistència social. Certament, la intervenció estatal en aquest àmbit, en col·laboració amb les comunitats, podia justificar-se tant en la relació necessària d'aquests centres amb els controls d'entrada (aquests sí de competència estatal) com en les necessitats financeres de les comunitats autònomes i els ens locals en matèria d'immigració. L'assumpció completa de la competència per part de l'Estat, però, resulta molt difícil de defensar, i més aviat sembla palesar una certa ignorància dels seus límits competencials, com succeeix també amb la DA catorzena del Reglament, referida a l'educació no obligatòria dels menors estrangers de la qual s'ocupa el capítol 2 d'aquest anuari. En canvi, tant les polítiques referides a la situació dels estrangers (irregulars i també regulars), al marge de l'autorització de residència i treball, com la gestió administrativa en general exigirien una dinàmica d'obertura estatal a les demandes i interessos autonòmics i de cooperació entre Estat i comunitats autònomes.

2 El dret a l'educació dels immigrants.
Alguns aspectes normatius i jurisprudencials
destacables

Maria Jesús Larios Paterna

El 2004 ha estat un any de discussió sobre la regulació del sistema educatiu tant en l'àmbit estatal com a Catalunya.

Pel que fa a l'Estat, una de les primeres decisions del Govern sorgit de les eleccions de març de 2004 va ser ajornar dos anys la posada en marxa del calendari d'aplicació de la Llei 10/2002, de 23 de desembre, de qualitat de l'educació (LOCE), amb l'objectiu d'impedir l'aplicació d'una norma que el Govern esmentat pretenia modificar substancialment. A partir d'aquí, es posa en marxa un procés de debat que culminarà en la modificació d'aquesta Llei en el decurs de l'any 2005.

En l'àmbit català, l'Acord per a un govern catalanista i d'esquerres, de desembre de 2003, fixa l'educació com a prioritat i estableix la necessitat d'assolir un pacte nacional. A partir d'aquí, s'ha impulsat un debat amb experts i membres de la comunitat educativa i la societat civil per posar les bases del que ha de ser el contingut de la llei catalana d'educació. Fins ara, fruit d'aquest debat, ha estat elaborat el document *Pacte Nacional per a l'Educació. Oportunitat i compromís*, publicat a principis de l'any 2005. A més a més, aquest procés s'emmarca en un altre d'abast més general com és la reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya on s'abordarà, plausiblement, tant el reconeixement dels drets estatutaris en l'àmbit normatiu, a partir de les competències educatives de la Generalitat, com la definició d'aquestes competències.¹

1. El contingut d'aquest Pacte, així com de la reforma de l'Estatut, tant pel que fa a qüestions educatives com d'immigració, queden fora de l'àmbit temporal d'aquest anuari, per la qual cosa no s'abordaran en aquest capítol. Recomanem al lector la propera edició d'aquest anuari.

Al costat de les discussions generals, durant l'any 2004, en l'àmbit català s'han plantejat qüestions importants relatives al dret a l'educació dels alumnes immigrants a partir de la regulació continguda en normes reglamentàries.

D'una banda, una sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya ha anul·lat un precepte del Decret 188/2001, de 26 de juliol, respecte als estrangers i a la seva integració social a Catalunya, que ampliava els drets educatius dels immigrants sense permís de residència. Aquesta Sentència posa en dubte drets educatius dels immigrants reconeguts constitucionalment i l'abast competencial de les comunitats autònomes per exercir les seves polítiques educatives quan el subjecte és un immigrant. Aquesta circumstància obliga a reflexionar i aclarir l'àmbit dels drets educatius dels immigrants, així com la capacitat normativa de la Generalitat de Catalunya amb relació a aquests.

D'altra banda, i com a segona gran qüestió pel que fa al binomi educació-immigració, el Decret 252/2004, d'1 d'abril, d'admissió d'alumnes aprovat pel Govern de la Generalitat, va adoptar una sèrie de mesures per equilibrar la presència d'alumnat immigrant en tots els centres docents, i va incorporar com a novetat important les oficines municipals d'escolarització. Aquest Decret es va impugnar davant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, el qual va suspendre cautelarment algunes de les mesures previstes.

Finalment, el Pla per a la llengua i la cohesió social, elaborat pel Departament d'Educació, contempla diverses actuacions amb el doble objectiu d'aconseguir la integració educativa, social i cultural de tot l'alumnat del sistema educatiu de Catalunya, independentment del seu origen i condició, i la consolidació de la llengua catalana com a llengua vehicular de l'ensenyament i com a element de cohesió social.

EL CONTINGUT DEL DRET A L'EDUCACIÓ DELS IMMIGRANTS MENORS D'EDAT I LES COMPETÈNCIES DE LES COMUNITATS AUTÒNOMES. LA RESTRICTIVA INTERPRETACIÓ JURISPRUDENCIAL

El contingut del dret a l'educació dels menors immigrants

L'article 27 de la Constitució espanyola reconeix a *tots* el dret a l'educació, i l'article 13 estableix que els estrangers gaudiran dels drets i llibertats que estableix el títol primer en els termes que estableixen els tractats i la Llei. A més a més, l'article 10.2 obliga a interpretar les normes relatives a drets fonamentals d'acord amb els tractats internacionals subscrits per Espanya en la matèria.

Entre aquests tractats, resulta especialment rellevant la Convenció de les Nacions Unides sobre els drets del nen, ratificada per Instrument de 30 de novembre de 1990. D'acord amb el seu contingut, els estats que en formen part reconeixen el dret dels nens a l'educació i s'obliguen, a fi que es pugui exercir progressivament i en condicions d'igualtat d'oportunitats, entre altres coses, a implantar l'ensenyament primari obligatori i gratuït per a tothom, a fomentar el desenvolupament de l'ensenyament secundari, inclòs l'ensenyament general i professional, i a fer que tots els nens disposin d'ensenyament i hi tinguin accés. La convenció estableix també l'equiparació, sense cap restricció, dels menors nacionals i estrangers amb independència de la regularitat de la seva estada.

L'article 9 de la Llei Orgànica 4/2000, dels drets i llibertats dels estrangers i de la seva integració social (LODILE), posteriorment reformada per la 8/2000, va reconèixer en la seva regulació inicial el dret a l'educació obligatòria de tots els menors, sense exigir la residència legal, incloent l'accés a beques i ajuts públics, així com a les titulacions corresponents. Aquesta previsió tenia uns efectes molt favorables donat que fixava que l'estranger en situació irregular que cursés estudis no obligatoris (normalment formació ocupacional) podia tenir dret a obtenir el títol oficial. Així, —enfront del reconeixement restrictiu que havia fet la primera Llei d'estrangeria (la Llei Orgànica 7/1985), tot i que havia estat modificada en aquest aspecte per la Llei Orgànica 1/1996, de 15 de gener, de protecció jurídica del menor— la nova llei reconeixia el dret a l'educació

com a dret universal a qualsevol menor independentment de la seva situació, donada la connexió directa del dret amb el desenvolupament de la personalitat i la dignitat dels nens com a individus.

La reforma de la Llei 8/2000 va afectar l'article 9 en diferents aspectes. D'una banda, va millorar la regulació anterior pel que fa a la precisió que no només hi ha el dret sinó també el deure a l'ensenyament bàsic, i va aclarir l'accés a l'educació infantil dels estrangers, ja que la regulació anterior podria plantejar dubtes sobre la seva extensió superior a la dels autòctons. En canvi, com a mesura restrictiva del dret a l'educació, va afegir la condició de "resident" per accedir a l'educació no obligatòria i per obtenir les titulacions corresponents així com per accedir a les beques i ajuts públics. Aquest últim aspecte planteja dubtes de constitucionalitat si la norma s'interpreta literalment. Tanmateix, és possible fer una interpretació de la Llei d'acord amb la Constitució.

L'article 9.1, un cop ha reconegut el dret i el deure a l'educació en condicions d'igualtat, enumera els aspectes que el dret comprèn: l'accés a l'ensenyament bàsic, gratuït i obligatori; el dret a l'obtenció de la titulació, i l'accés al sistema públic de beques i ajuts. Aquesta enumeració resulta pertorbadora ja que si els menors immigrants tenen el dret a accedir a l'educació en les mateixes condicions que els autòctons i amb el contingut que estableixen les normes educatives, no calia precisar alguns aspectes. En tot cas, això no ha d'implicar que els drets no expressament reconeguts a la Llei no són aplicables als menors immigrants perquè, d'acord amb la Constitució i els tractats, tenen tots els drets que les lleis educatives reconeixen als nacionals.

Ara bé, l'article 9.3 estableix: "Els estrangers residents tindran dret a l'educació de naturalesa no obligatòria en les mateixes condicions que els espanyols". És aplicable això als estrangers menors d'edat?

L'educació obligatòria a Espanya, d'acord amb el que va introduir la LOGSE i ha mantingut la LODE, és fins als 16 anys, és a dir fins a la finalització dels cursos d'educació secundària obligatòria (ESO), de manera que l'educació secundària no obligatòria es cursa normalment durant la minoria d'edat. L'article 9.3 de la LODILE, interpretat

en sentit literal, estaria limitant el dret reconegut en l'article 9.1 i seria contradictori amb la Constitució i la Convenció dels drets del nen.

Ara bé, les lleis s'han d'interpretar de conformitat amb la Constitució. D'acord amb aquesta i amb els tractats internacionals, el contingut del dret a l'educació dels menors immigrants és exactament el mateix que el dels nacionals, inclòs el dret a l'ensenyament no obligatori gratuït. L'article 9.1 de la Llei pot interpretar-se entenent que els menors tenen dret no només a l'ensenyament bàsic obligatori (ensenyament primari i ensenyament secundari obligatoris), sinó també al batxillerat, ja que el subjecte passiu del dret és el menor de divuit anys, i si un alumne segueix els cursos amb regularitat finalitza aquesta etapa educativa amb 18 anys. A l'article 9.3 de la LODILE es pot interpretar que quan parla d'estrangers residents s'estaria referint només als majors d'edat. És l'única interpretació possible que permet sostenir la seva constitucionalitat.²

L'anul·lació de l'article 4.6 del Decret dels estrangers i la seva integració social a Catalunya

La sentència 1233/2004, de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, estima el recurs interposat per l'Administració de l'Estat contra l'article 4.6 del Decret 188/2001, de 26 de juliol, dels estrangers i la seva integració social a Catalunya. Aquest article disposava el següent: "El Departament d'Ensenyament i el Departament de Benestar Social adoptaran les mesures necessàries per facilitar l'accés dels estrangers inscrits en el padró de qualsevol dels municipis de Catalunya, a l'ensenyament de naturalesa no obligatòria i als centres de formació d'adults, respectivament".

2. Sense poder-nos ara detenir en aquesta qüestió, s'ha de dir que fins i tot la restricció del dret a l'educació per als majors d'edat no residents pot plantejar problemes de constitucionalitat per ser contrari al principi d'integració dels immigrants. Es tracta d'una limitació d'un dret, inherent a la dignitat de la persona i condició indispensable per a la seva integració en la societat, en raó de la situació de regularitat o no dels subjecte, la qual cosa pot ser discutible des del punt de vista constitucional.

El Tribunal Superior de Justícia anul·la aquest precepte per excés competencial de la Generalitat de Catalunya i per vulneració de la Llei d'estrangeria, perquè facilita l'accés a l'ensenyament no obligatori "utilitzant fons públics en una activitat no volguda pel legislador estatal que té competència exclusiva en matèria d'estrangeria" (fonament jurídic setè).

La Sentència fa una interpretació restrictiva dels drets educatius dels menors immigrants i de les competències de la Generalitat de Catalunya per establir mesures com les previstes en el Decret.

LA NEGACIÓ DEL DRET DELS MENORS IMMIGRANTS A L'EDUCACIÓ DE NATURESA NO OBLIGATÒRIA

Com s'ha exposat en l'apartat anterior, d'acord amb la Constitució i la Convenció de l'ONU dels drets del nen, els menors d'edat tenen dret a l'educació en condicions d'igualtat amb els nacionals. El Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, en canvi, en la Sentència citada entén que el contingut del dret a l'educació queda definit per un doble criteri: l'edat del subjecte i el caràcter obligatori o no dels ensenyaments. D'aquesta manera, la Llei reconeix el dret a tot estranger menor de 18 anys a l'accés a un ensenyament bàsic, gratuït i obligatori, però només al resident legal l'accés a l'educació no obligatòria (fonament jurídic quart).

El Tribunal entén que és erroni defensar el dret dels estrangers, residents legals o no, a un ensenyament no obligatori com el batxillerat ja que l'edat de 18 anys a la qual es refereix l'article 9.1 de la Llei Orgànica 8/2000, s'ha de vincular al límit de pertinença dels alumnes en els centres ordinaris que cursen l'ensenyament bàsic. L'òrgan judicial afegeix que l'article 21 de la Llei Orgànica 10/2002, de qualitat de l'educació estableix que si bé l'ESO es cursarà entre els dotze i els setze anys, els alumnes tenen dret a romandre escolaritzats en règim ordinari fins el curs acadèmic complet en què facin els 18 anys.

Així, segons el Tribunal, si la Constitució configura un dret fonamental a l'educació bàsica i gratuïta, exigible per nacionals i estrangers en condicions d'igualtat, en els nivells

no obligatoris el legislador pot establir modulacions en l'exercici d'aquest dret entre espanyols i estrangers sense que s'atempti al dret fonamental a l'educació (fonament jurídic sisè). Com s'ha argumentat al paràgraf anterior, pel que fa als menors, aquesta interpretació no s'adequa a la Constitució. Si el Tribunal entengués que la Llei no admet una interpretació conforme a la Constitució, en el sentit exposat anteriorment, hauria d'haver presentat una qüestió d'inconstitucionalitat davant el Tribunal Constitucional, d'acord amb l'article 163 de la Constitució. Ara bé, no només no es planteja la qüestió sinó que no es considera que existeixin problemes de constitucionalitat en la Llei, interpretada en sentit restrictiu pel que fa als drets dels immigrants.

LA COMPETÈNCIA DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA PER FOMENTAR L'ACCÉS DELS IMMIGRANTS A L'ENSENYAMENT SECUNDARI

L'article 4.6 del Decret va ser dictat en exercici de les competències educatives de la Generalitat de Catalunya ja que la previsió de mesures organitzatives, de recursos materials i econòmics per facilitar l'accés a l'ensenyament no obligatori i a la formació d'adults s'integra plenament en l'àmbit de funcions que corresponen a la Generalitat, d'acord amb l'article 15 de l'Estatut d'Autonomia.

Més enllà de la reflexió anterior sobre el contingut del dret a l'educació dels menors d'edat que, com s'ha mantingut, és idèntic al dels nacionals i s'ha de garantir en qualsevol cas (per imperatiu de les normes constitucionals i dels tractats internacionals aplicables), val a dir que l'article 4.6 del Decret de la Generalitat no reconeixia la titularitat d'un dret, sinó que simplement preveia el foment de l'accés a l'ensenyament no obligatori i als centres de formació d'adults. És a dir, es disposa una actuació de foment, no un dret subjectiu, en relació amb determinats subjectes. Les actuacions de foment, d'acord amb la jurisprudència constitucional, sempre han de fonamentar-se en una competència substantiva, i, en aquest cas, tant la competència de la Generalitat en matèria d'educació com la de benestar social l'habilitaven per adoptar aquesta mesura.

El Tribunal i l'Administració de l'Estat, en canvi, entenen que aquesta decisió no la pot adoptar la comunitat autònoma perquè s'ingereix en la competència exclusiva estatal en matèria d'estrangeria.

Respecte a aquesta qüestió, cal precisar que la competència exclusiva estatal en matèria d'estrangeria reconeguda a l'article 149.1.2 de la Constitució, és una atribució que no dóna cobertura a qualsevol actuació referida a ciutadans estrangers, sinó que s'esgota en la regulació i execució de la política d'entrada i regularitat de la residència i el treball, i les corresponents sancions que puguin afectar aquests drets. Així, l'actuació estatal s'identifica amb el contingut tradicional del dret d'estrangeria. La resta d'actuacions estatals s'emmarquen en les competències sectorials corresponents com en el cas que ens ocupa, la d'educació. La transformació de la realitat migratòria en una situació estructural, i dels immigrants temporals en immigrants estables fa que s'hagi transformat l'actuació pública sobre la immigració: no només fa referència als aspectes relacionats amb els fluxos migratoris, que és el que contemplava l'article 149.1.2 de la Constitució espanyola (i probablement en l'únic que pensava el constituent de 1978), sinó que qualsevol política pública ha de tenir en compte la variable immigració. D'aquesta manera, si s'interpretés el títol d'estrangeria de forma que qualsevol decisió en la matèria l'ha d'adoptar l'Estat, no només es buidarien les competències de les comunitats autònomes (CA), sinó que qualsevol política pública quedaria fragmentada segons els destinataris, efecte no desitjable en cap cas però encara menys en el tractament del fenomen migratori.³

Ara bé, l'Estat pot actuar en relació amb l'educació dels immigrants a partir de les seves competències educatives. Així, estableix un contingut mínim dels drets educatius, inclosa la titularitat d'aquests drets per part dels immigrants, i les CA poden ampliar aquest mínim i desenvolupar-lo en exercici de les seves competències.

La Generalitat de Catalunya té la competència per al desplegament de les bases estatals en matèria educativa, cosa que li atorga un marge important de capacitat legislativa i de gestió de les seves pròpies polítiques públiques. Dintre d'aquesta competència, pot fomentar l'accés a l'ensenyament secundari, superior o ensenyament d'adults, d'acord amb la seva autonomia de despesa, especialment per part d'aquells col·lectius on aquell

3. Sobre la distribució competencial en matèria d'estrangeria, veure la ponència base d'Eduard Roig, "Autonomia e Inmigración: competencias y participación de las Comunidades Autónomas y los entes locales en materia de inmigración", i el debat posterior sobre aquest tema a *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario*, n. 14. Asamblea Regional de Murcia, Universidad de Murcia, 2002.

accés sigui menor. A més a més, si tenim en compte la transcendència de l'educació per a la integració dels immigrants i les baixes taxes de presència de l'alumnat immigrant a l'ensenyament secundari postobligatori (vegeu capítol 9), aquesta intervenció, des de la perspectiva de la garantia de l'accés igualitari, no només està plenament justificada sinó que la Generalitat, com a poder públic, està obligada a dur-la a terme, ja que tant la Constitució com l'Estatut obliguen els poders públics a desenvolupar polítiques de promoció de la igualtat real envers els col·lectius desfavorits (article 9.2 de la Constitució i 8.2 de l'Estatut d'Autonomia).

En canvi, el Tribunal Superior de Justícia, entén que la Generalitat no pot facilitar a l'estranger l'accés a l'ensenyament de naturalesa no obligatòria “utilitzant fons públics en una activitat no volguda pel legislador estatal que té competència exclusiva en matèria d'estrangeria, i l'Administració de la Generalitat ha de respectar l'estatut jurídic dissenyat per la normativa estatal”. La interpretació del Tribunal és realment restrictiva i arriba a afirmar i justificar la seva decisió perquè “l'Administració de la Generalitat està disposada a facilitar gratuïtament als estrangers empadronats, sense residència legal, un ensenyament que ni és gratuït ni obligatori per als espanyols”. La sentència, doncs, resulta bastant discutible i està recorreguda davant el Tribunal Suprem.

Ara bé, abans que es pronunciï aquest òrgan jurisdiccional, cal tenir present que el Reglament d'estrangeria —de forma bastant peculiar— conté una previsió sobre la capacitat de les comunitats autònomes per facilitar l'accés a l'ensenyament no obligatori als menors immigrants empadronats.

L'HABILITACIÓ DEL REGLAMENT D'ESTRANGERIA A LES COMUNITATS AUTÒNOMES PER FACILITAR L'ACCÉS DELS MENORS IMMIGRANTS A L'ENSENYAMENT NO OBLIGATORI

La disposició addicional 14 del Reglament d'estrangeria⁴ assenyala el següent: “*Disposición adicional decimocuarta. Acceso de los menores a la enseñanza no obligatoria. Sin*

4. Que el Govern de la Generalitat va impulsar davant el Govern de l'Estat com a conseqüència directa de la Sentència 1233/2004.

perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9.3 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, las Administraciones Educativas, en el ejercicio de sus competencias en materia de educación, podrán facilitar el acceso de los extranjeros menores de edad que se hallen empadronados en un municipio a los niveles de enseñanza posobligatoria no universitarios y a la obtención de la titulación académica correspondiente en igualdad de condiciones que los españoles de su edad.”

Aquesta disposició addicional, en principi redactada amb la voluntat de garantir la intervenció de les CA en el foment de l'educació dels menors (possibilitat que va quedar impedita per la Sentència abans comentada) presenta alguns problemes de legalitat i constitucionalitat, segons com sigui interpretada.

En primer lloc, sembla que el precepte admet que està regulant en contra del que disposa la Llei. Així, es diu “sens perjudici del que disposa l'article 9.3 de la Llei Orgànica...” (precepte que restringeix el dret a l'educació no obligatòria als estrangers residents), les administracions educatives podran facilitar l'accés a aquesta etapa educativa als estrangers menors d'edat empadronats.

D'acord amb el principi de jerarquia normativa, si la disposició pretén fer alguna cosa que s'entén que la Llei no permet (*sens perjudici de...*), és il·legal, ja que un reglament mai pot anar més enllà que la norma de rang superior que desenvolupa. Ara bé, com hem dit abans, si interpretem els articles 9.1 i 9.3 de la Llei en el sentit exposat anteriorment, el reglament no seria contrari a la Llei, ja que la Llei admetria l'accés dels menors a l'ensenyament secundari. En canvi, si s'interpreta, com fa el TSJC, que la Llei no ho permet, tampoc ho pot fer el Reglament.

En segon lloc, si el Govern estatal entén que la Llei no prohibeix garantir el dret a l'educació no obligatòria als menors immigrants no residents, aquest precepte seria una norma habilitadora per a l'actuació de les comunitats autònomes. D'acord amb el sistema de distribució competencial, aquestes normes no tenen valor atributiu de competències (només ho poden fer la Constitució i l'Estatut d'Autonomia) però són molt habituals en la normativa estatal i poden ser una pauta interpretativa en casos en què no està clar el repartiment competencial en la matèria.

Ara bé, pel que fa al contingut de la disposició addicional 14, donada l'amplitud de la competència autonòmica —en els termes exposats anteriorment—, des del punt de vista competencial, l'atribució estatal és totalment innecessària ja que sembla evident que les CA, d'acord amb les seves competències, poden fomentar l'accés a l'ensenyament secundari. En canvi, com que el seu contingut és molt concret, si s'entén que és l'únic que poden fer les CA, s'estan limitant les seves competències de forma contrària a la Constitució i els estatuts. Com hem dit abans, si bé la Generalitat ha de respectar les bases estatals que determinen la titularitat dels drets, pot fomentar l'accés a l'ensenyament secundari dels menors i a la formació d'adults dels immigrants no menors. El Reglament, per tant, podria ser considerat contrari a la distribució competencial per reduccionista.

En general, es demostra que la previsió en el Reglament d'estrangeria no és tampoc una solució adequada al problema plantejat per la decisió judicial. Es tracta d'una norma que no té el rang adequat per determinar sobre la titularitat d'un dret. Si el problema està en el contingut de la Llei, el Reglament no pot solucionar-ho sinó que el que s'ha de fer és modificar la LODILE i reconèixer de forma clara i expressa els drets que es deriven de la Constitució i els tractats internacionals. Els menors immigrants tenen dret a accedir a l'ensenyament en les mateixes condicions que els autòctons, i això no ha de dependre ni del Govern estatal ni autonòmic, sinó que hauria de ser el legislador qui reconegués aquest dret derivat de la Constitució i de la Convenció dels drets del nen amb plenitud d'efectes.

EL DECRET D'ADMISSIÓ D'ALUMNES I LES MESURES PER GARANTIR L'EQUILIBRI EN LA DISTRIBUCIÓ DE L'ALUMNAT IMMIGRANT

El Decret 252/2004, d'1 d'abril, d'admissió d'alumnes, va ser anunciat com una norma, en paraules de la consellera d'Educació, que pretén “corregir i millorar la distribució d'alumnat de procedència immigrant entre la xarxa pública i la privada concertada”. El Decret va ser impugnat perquè s'entenia que vulnerava el dret de les famílies a escollir el centre per als seus fills i les potestats de direcció dels titulars dels centres. La Federació d'Associacions de Pares per una Escola Lliure (FAPEL) va ser qui va presentar el recurs i va demanar la suspensió del Decret.

Essencialment, la novetat més important relativa a l'alumnat immigrant són una sèrie de mesures procedimentals destinades a garantir un repartiment més equitatiu dels alumnes que arriben un cop finalitzat el període de preinscripció. Així, davant la constatació que els alumnes immigrants que arriben a partir d'aquest moment, l'anomenada "matrícula viva", acaben ingressant majoritàriament en centres públics de demanda inferior, de vegades per la pròpia concentració d'immigrants presents en alguns centres, el Decret atribueix la competència d'assignació de plaça a les oficines municipals d'escolarització o a les comissions d'escolarització, les quals tindran en compte la distribució equilibrada dels alumnes amb necessitats educatives especials.

Entre altres mesures que afecten l'alumnat immigrant i que no han estat objecte d'impugnació, el Decret manté la reserva de dos llocs escolars per afavorir la integració de l'alumnat amb necessitats educatives específiques, que inclou les de caràcter socioeconòmic i sociocultural. D'altra banda, se suprimeixen les àrees d'escolarització singular.

Les oficines municipals d'escolarització es defineixen com un instrument de col·laboració entre l'ajuntament i el Departament d'Ensenyament en el procés d'escolarització de l'alumnat als centres docents finançats amb fons públics en l'àmbit del municipi corresponent.⁵ La seva finalitat és vetllar pel compliment de la legalitat del procés, orientar i informar les famílies i procurar una distribució equilibrada de l'alumnat amb necessitats educatives específiques que permeti la integració, faciliti la cohesió social i afavoreixi una qualitat educativa adequada per a tota la població escolar, en el marc de les previsions d'aquest Decret i de les funcions atribuïdes a les comissions d'escolarització.

Els preceptes del Decret suspesos són els continguts en els articles 6.6, 18.5 i 19.3.d, que afecten les mesures de distribució de l'alumnat immigrant i que ja no es van poder aplicar en el curs 2004-2005.

L'article 6.6 estableix que, finalitzat el període de preinscripció, la presentació de les noves sol·licituds d'admissió es pot fer en els centres docents, ajuntaments o serveis

5. L'any 2004 es van crear 12 oficines, nombre que s'incrementa fins a 40 per al curs 2004-2005.

territorials, els quals les remetran a la comissió d'escolarització o, si s'escau, a l'oficina municipal d'escolarització corresponent. L'article es remet a l'article 19.3.d del Decret per a l'adjudicació del lloc escolar. En aquest precepte s'estableix la competència de les comissions d'escolarització per assignar lloc escolar a aquest alumnat atenent a una distribució adequada i equilibrada entre els centres docents, i havent escoltat els pares o tutors.

L'altre article impugnat i suspès, el 18.5, atribueix a les oficines municipals la funció de fer la baremació de les sol·licituds d'admissions rebudes. La regulació estableix que es remetin als centres que figurin sol·licitats en primer lloc. Si hi ha discrepància respecte de la baremació, tant el centre docent com l'oficina poden instar la revisió o rectificació que correspongui, i si no s'arriba a un acord decidirà el consell escolar del centre.

La competència atorgada tant a l'oficina municipal com a les comissions d'escolarització pretén garantir la transparència del procés d'admissió i evitar la concentració d'alumnes en els centres públics.⁶ Tanmateix els recurrents entenen que pot vulnerar les atribucions directives del titular del centre i del consell escolar, incloses en la llibertat d'ensenyament.

El fet que l'Administració decideixi, a favor d'un servei millor i en garantia de la transparència, que les sol·licituds es poden presentar a les oficines municipals, les quals fan una operació reglada com és la baremació, no sembla que pugui afectar les funcions de la direcció dels centres ja que no altera la capacitat de gestió del procés. El Tribunal Suprem i el Tribunal Constitucional han manifestat en diverses ocasions que els drets integrats en les facultats de direcció dels titulars dels centres, en el cas dels centres concertats, és limitable i modulable, i que se'n respecta el contingut essencial (STC 77/985). Donada la prestació per part d'aquests centres del servei públic

6. En aquest article només ens referim als aspectes del Decret que afecten directament l'alumnat immigrant. Hi ha qüestions més generals, com la de l'article 2.3 que defineix el dret a la lliure elecció de centres "entès com la manifestació de les seves preferències" impugnat, però no suspès pel Tribunal, i que els recurrents consideren contrari al dret a escollir centre docent recurrents. L'anàlisi jurídica d'aquesta qüestió desbordaria l'objectiu i dimensions del present treball.

educatiu, se sotmeten a les mateixes normes que els centres públics i la intervenció directa en el procés d'admissió d'una entitat pública per fer més transparent, simple i eficaç el procés, en la mesura que no sostrau cap element decisor al titular del centre, difícilment es pot considerar contrari als drets directius d'aquest.

Pel que fa a la competència d'assignació de plaça atribuïda a la comissió d'escolarització o oficina municipal, en el cas de les sol·licituds presentades fora de termini sí que tenen un marge de decisió, ja que assigna lloc escolar després d'escoltar els pares o tutors, i el criteri és el de garantir la distribució adequada i equilibrada entre els centres escolars (article 19.3). Aquesta és la novetat important del Decret ja que va dirigida a evitar la concentració d'aquests alumnes en determinats centres. Aquesta intervenció de les comissions o oficines municipals no sembla tampoc contrària a les facultats del titular del centre. D'altra banda, aquesta potestat de discernir no podria ser atribuïda al titular del centre, que hauria d'aplicar de forma mecànica la normativa reguladora de l'admissió: l'escola hauria d'assignar la plaça o no assignar-la segons la disponibilitat. En canvi, l'Administració, davant la situació de concentració d'alumnes amb necessitats educatives especials en determinades escoles, que afecta la igualtat d'oportunitats educatives, un cop tancat el període de matrícula, assumeix aquesta funció en garantia de la distribució equilibrada de l'alumnat.

Per tant, pel que fa a la competència de les comissions d'escolarització o les oficines no hi ha res a objectar. Ara bé, en relació amb els criteris que tindran en compte per assignar plaça, el Decret sí que podria haver estat redactat de manera més respectuosa amb el dret a escollir centre entès com a dret no absolut, mantenint al mateix temps la filosofia de distribució equilibrada dels alumnes. Així, si comparem el procediment que s'aplica en el cas de l'admissió d'alumnes fora del període de preinscripció amb el que s'aplica en relació amb els alumnes que, dintre d'aquest període, no veuen atesa la seva primera opció, veiem que en aquest últim cas el Decret preveu que es tindran en compte les preferències dels pares, i que es podrà canviar l'assignació de plaça segons aquestes i les places vacants existents (article 19.3.b).

En canvi, en el cas dels que sol·liciten la plaça fora del període de matrícula, simplement són escoltats, però no se'ls garanteix que, en la mesura que sigui possible, s'atendrà la

seva petició. El dret a escollir centre docent que, com diu el Tribunal en la interlocutòria suspensiva, no té caràcter absolut, sí que s'ha d'atendre, si és possible, d'acord amb les places disponibles. Per tant, donat que no es pot considerar que pel fet que s'hagi tancat el període de preinscripció els alumnes que demanen una plaça escolar tinguin un menor dret a escollir (independentment que per raons materials tindrà menors possibilitats de ser atès ja que moltes places estaran ocupades), seria més adequat que s'establís una regulació més respectuosa amb aquest dret. S'hauria pogut preveure que s'atendrà l'elecció efectuada, sempre i quan hi hagi una plaça disponible, entenent aquesta disponibilitat en sentit ampli. Això, podria significar que l'elecció no es podrà atendre tant si no hi ha efectivament una plaça disponible en el centre com si el centre escollit, malgrat disposar de places, té un percentatge d'alumnes amb necessitats educatives especials que faci desaconsellable cap incorporació més, per garantir el propi funcionament del centre i els drets educatius dels alumnes matriculats i els d'aquell que sol·licita ser admès. D'aquesta manera l'equilibri entre el dret d'elecció de centre i la distribució adequada de places restaria millor garantit.

EL PLA PER A LA LLENGUA I LA COHESIÓ SOCIAL

El Pla per a la llengua i la cohesió social aprovat pel Departament d'Educació substitueix el Pla d'actuació per a l'alumnat de nacionalitat estrangera 2003-2006. El Pla recull en un sol document i amb una pretensió integradora i general diverses actuacions per garantir la cohesió del sistema educatiu. S'ha de destacar un canvi important en la filosofia del tractament de l'alumnat immigrant: contempla l'acollida i la integració escolar com un objectiu dirigit a tot l'alumnat, amb independència del seu origen i com una de les primeres responsabilitats del centre educatiu. Per tant, no està dirigit a l'alumnat immigrant, sinó a tot l'alumnat amb la qual cosa es garantirà la integració d'aquell.

Així, per destacar algun dels elements claus per a la integració plena dels nousvinguts en el sistema escolar, les aules d'acollida es contemplen com aules flexibles i es preveu que es garanteixi que un mínim de matèries els alumnes les realitzin conjuntament amb els alumnes de l'aula ordinària. Cal destacar que si la previsió inicial era implan-

tar 564 aules en centres públics, amb un professor per tutoritzar-les i un centenar en centres privats, es va superar la previsió des de l'inici de curs i es van haver d'habilitar 38 aules més. En canvi, en els centres concertats la implantació final va ser de 93 aules, lleugerament inferior al previst.

Altres mesures importants previstes en el Pla, com els plans d'entorn per garantir la continuïtat de l'acció educativa fora de l'horari escolar i augmentar la coordinació de l'escola amb els agents educatius, es comencen a aplicar durant l'any 2005.

Atès que encara no ha finalitzat el curs escolar en què s'han començat a aplicar les mesures previstes, i que algunes d'elles començaran a aplicar-se durant el curs 2005-2006, no pot fer-se encara una valoració de l'aplicació del Pla, que dependrà en bona mesura de l'assignació de fons.

UNA NECESSITAT INAJORNABLE: LA LLEI CATALANA D'EDUCACIÓ

Els problemes apuntats en els punts anteriors són un reflex d'una de les principals mancances del sistema educatiu català des del punt de vista normatiu: la inexistència d'una norma legal, a través de la qual el Parlament de Catalunya, institució plural i representant dels ciutadans, reculli amb caràcter general els drets educatius dels ciutadans de Catalunya i adopti les grans opcions de política educativa.

Els textos governamentals sense intervenció parlamentària, ja siguin reglaments o plans, es troben mancats del debat públic necessari entre totes les forces polítiques que orienti el govern i faci pedagogia davant l'opinió pública. A més a més, en matèria educativa no estem en presència d'un àmbit on seria convenient una llei, sinó que, donat que hi ha en joc drets i llibertats públiques, és necessari que existeixi un mandat legal que satisfaci la reserva de llei.

Sembla ser que estan posades les bases per a la seva aprovació. Com s'ha assenyalat a l'inici, a principis del 2005 el Departament d'Educació ha publicat el *Pacte Nacional per a l'educació. Oportunitat i compromís. Idees per al debat*, que conté un recull de

documents elaborats per grups d'experts a partir dels temes proposats pel Consell Escolar de Catalunya. Aquestes propostes són un punt de partida per començar el diàleg amb els membres de la comunitat educativa, que plausiblement finalitzarà amb l'aprovació de la Llei catalana d'educació.

El document dedica un apartat a la garantia de la igualtat d'oportunitats per a tothom en matèria educativa, que afectarà tot l'alumnat però de manera més directa aquells col·lectius com els immigrants que, per les seves circumstàncies específiques, es troben en moltes ocasions en situacions desfavorides i no gaudeixen d'igualtat d'oportunitats. El document estableix una sèrie de condicions per a la igualtat d'oportunitats en el servei públic educatiu, referides a l'accés al sistema educatiu i al procés educatiu, igualtat que ha de ser garantida en tot cas pels centres finançats amb fons públics. Així, com a mesures de garantia de la igualtat en l'accés a l'educació es proposa l'eliminació de barreres de caràcter econòmic; de qualsevol discriminació per motiu de convicció moral, religiosa o d'una altra naturalesa; i la garantia que el procediment d'assignació d'escola, en el cas d'existència de més demanda que oferta de places, es segueixin els mateixos criteris per a tots els centres del servei públic educatiu. Pel que fa a les condicions per a la igualtat d'oportunitats en el procés educatiu, entre altres qüestions, es requereix que els centres donin respostes educatives pertinents als alumnes segons les seves necessitats educatives específiques, que adequin l'acció educativa per atendre la diversitat de l'alumnat, i que siguin actius en la prevenció i eliminació de discriminacions per qualsevol raó.

Aquestes mesures, si fossin realment assolides i complides, suposarien la garantia *a priori*, de l'accés igualitari de tots els alumnes, inclosos els d'origen immigrant a les escoles del sistema educatiu català. S'haurà d'esperar a veure com són finalment recollides en la Llei catalana d'educació.

3 Llocs de culte i urbanisme

Juli Ponce Solé

L'URBANISME EN LES SOCIETATS PLURICULTURALS. LA GESTIÓ DE LA DIVERSITAT RELIGIOSA

Aquest estudi vol analitzar les relacions entre el fenomen religiós i l'urbanisme en l'actualitat, que és un camp d'estudi poc treballat fins ara a Espanya i a Catalunya.¹ Es pretén fer-ho d'una forma senzilla i el més clara possible, malgrat això, com es veurà, no sempre serà fàcil d'aconseguir-ho.

L'anàlisi que efectuem aquí tindrà un enfocament predominantment jurídic, però amb un tractament del dret que es podria anomenar realista o funcionalista, és a dir, amb maneig de dades i aportacions proporcionades per altres ciències, amb la qual cosa es procurarà que l'aproximació no sigui un pur joc formal de juristes i pugui ser, per tant, d'interès per a d'altres especialistes i per a qualsevol persona interessada en el tema.

En tot cas, els lectors o lectores interessats a aprofundir en algunes de les qüestions aquí merament apuntades de manera molt simplificada poden adreçar-se a la bibliografia diversa ja existent a casa nostra.²

1. Aquest treball s'emmarca en el si del projecte de recerca "Derecho urbanístico y exclusión social: la lucha jurídica contra los guetos urbanos" (*ref. BJU2003-09694-C02-02*).

2. Vegeu les referències que contenen Rodríguez Blanco (2000: 179-224). Amb un tractament monogràfic podeu consultar Rodríguez García (2003). Em permeto la remissió als meus treballs anteriors (Ponce Solé, 2003a: 111-114, i 2003b: 56 i s.).

El que s'ha exposat justifica que l'estudi també inclogui consideracions relatives a les diverses polítiques públiques possibles en aquest camp, encara que sense decantar-se en cap moment per cap d'elles. Es tractarà, senzillament, d'efectuar una incursió en els possibles cursos d'acció que haurien d'adoptar els gestors públics, tenint en compte, sempre, els límits negatius i els deures positius imposats pel nostre ordenament jurídic, ja que no pot ser d'altra manera, d'acord amb el principi de legalitat propi del nostre Estat de dret.

El punt de partida en la qüestió que ens ocupa cal situar-lo en la constatació que la societat en què ens trobem és una societat creixentment pluricultural, a causa, entre altres fenòmens, de la immigració, que suposa, en el cas espanyol, el pas d'una societat monocultural a una altra de pluricultural. Aquesta pluralitat té el reflex en diversos àmbits, però ens agradaria ara centrar l'atenció en un de particular: l'àmbit religiós. Especialment en els últims anys, hem passat de l'existència d'una religió històricament predominant a la coexistència de diverses confessions religioses, algunes amb un pes creixent.

L'existència d'una pluralitat de cultures ens posa davant de la necessitat de gestionar aquesta diversitat. La literatura sobre els models teòrics de gestió de la diversitat és, com se sap, abundosa. La qüestió que aquí tractarem és aparentment més modesta, però com descobrirem, no és altra cosa que la concreció, en un àmbit quotidià, de totes les reflexions que la gestió adequada de la diversitat genera.

Efectivament, tenint en compte que per poder expressar la religiositat individual i col·lectiva és necessari un lloc físic (església, mesquita, sinagoga...) que s'ubiqui en una trama urbana, clarament es pot advertir el vincle entre religió i urbanisme, de manera que el segon pot ser un element que faciliti (o entorpeixi) l'exercici lliure de la religiositat. En conseqüència, l'urbanisme s'enfronta a una nova complexitat derivada de la gestió del pluralisme: en aquest cas el pluralisme religiós. Dit en altres termes, l'exercici real del dret fonamental a la llibertat religiosa previst a l'article 16 de la nostra Constitució està condicionat, d'una manera o altra, per la regulació que existeix de l'ús del sòl, i per les decisions públiques en relació amb aquest.

Partint d'aquestes inquietuds subjacents en tot el tractament de la qüestió, l'anàlisi

s'ocuparà de la situació a Espanya i Catalunya, i s'intentarà detectar els problemes d'aplicació de les normes jurídiques existents i les llacunes que hi ha actualment al voltant d'aquesta qüestió.

Finalment, es realitzaran algunes reflexions referides al paper del legislador, de les administracions públiques i dels jutges amb relació a l'urbanisme i el seu impacte en l'exercici de la llibertat religiosa. La intenció no és, ni molt menys, oferir solucions acabades a un tema d'extraordinària complexitat, sinó intentar simplement apuntar línies teòriques de reflexió amb un possible impacte pràctic a curt termini en determinades polítiques públiques.

LLIBERTAT RELIGIOSA I URBANISME A ESPANYA

Algunes dades rellevants

Com ja s'ha apuntat, el fenomen de la immigració ha potenciat el trànsit ràpid de la societat espanyola cap a una realitat pluricultural. Així, per exemple, Catalunya, compta amb un nombre important de musulmans, els quals no tenen encara cap mesquita —construïda com a tal, una altra cosa són les sales o lloc d'oració— en territori català. I encara més, és fàcil recordar les polèmiques que han provocat diversos intents de construir llocs de culte islàmics en diverses poblacions catalanes, com, per exemple, Premià de Mar o Mataró.

El primer que cal dir és que aquesta realitat pluricultural ens ha agafat mal equipats, encara arrossegant una herència de confessionalitat que és difícil esborrar en unes dècades i, sobretot, esvair de les maneres de pensar i fer. Es detecta una manca de reflexió i alguns buits legals, com veurem, respecte a les relacions entre llibertat religiosa i urbanisme. Aquesta manca d'atenció pot atribuir-se a diferents factors, entre els quals destaquen tant els paradigmes que predominen tradicionalment en el dret urbanístic preconstitucional, com el fet històric incontestable de la destacada confessionalitat de l'Estat espanyol. Una confessionalitat que s'ha filtrat a l'ordenament jurídic urbanístic al llarg de molt de temps.

Per qui tingui interès a comprovar-ho, n'hi ha prou amb una prova relativament recent. En ple règim franquista i sota el Concordat de 1953, el Decret 736, de 5 d'abril de 1962 (per cert, formalment no derogat), preveia reserves per a la construcció d'edificis religiosos *catòlics* en “núcleos de población formados en su totalidad o, al menos, en el cincuenta por ciento de las edificaciones incluidas en su perímetro, por viviendas acogidas a cualquier régimen de protección estatal” (article 1). Es reservava “el suelo necesario en promociones de más de mil viviendas” (article 6), amb un finançament a càrrec de l'Institut Nacional de l'Habitatge, bé de manera indirecta (si era el promotor qui els construïa, per mitjà de beneficis econòmics concedits a ell mateix); bé de manera directa, tant si era l'Institut qui els construïa “por propia iniciativa o a petición del Ordinario diocesano” (article 4.2), —i només en el segon cas s'havien de reintegrar les despeses produïdes, en un termini de vint-i-cinc anys i sense que produís “interés alguno”—, com si l'Institut aportava gratuïtament els terrenys (article 6).

En l'actualitat, naturalment, el panorama ha canviat radicalment (a partir de la Constitució espanyola de 1978). Ara, un enfocament possible de la qüestió seria entendre que el mercat s'ocuparà dels usos religiosos, com ho fa d'altres usos urbanístics. És a dir, que la confessió religiosa que vulgui obrir un lloc de culte ho farà, com qualsevol altre propietari pot desenvolupar l'activitat que desitgi, sempre, és clar, que es respecti l'ordenament jurídic en general i el planejament urbanístic en particular.

Tanmateix, cal advertir de l'existència d'un possible problema específic pel que fa als usos religiosos, atès que factors aliens a la lògica mercantil interfereixen en els mecanismes del mercat, fent dels usos religiosos, de vegades, usos dèbils³. En aquest sentit, a ningú no se li escapen els problemes socials que estan generant els intents d'obrir alguns nous llocs de culte no catòlics a Espanya, concretament islàmics, que provoquen que sorgeixi la típica síndrome de NIMBY,⁴ no inusual tampoc en altres països europeus.

3. Per usos dèbils entenem, segons la definició de Inés Sánchez de Madariaga (1999: 173) “los que no pueden pagar un precio competitivo por el espacio que ocupan (suelo más edificación) y, por ello, en un sistema de mercado libre, serían desplazados a localizaciones marginales. Entre estos usos débiles se encuentran actualmente la actividad industrial, la vivienda social y los equipamientos. El planeamiento se encarga de asignar suelos adecuados a estos usos que no pueden competir en el mercado inmobiliario.”

4. Acrònim en anglès de *Not In My Back Yard*, una cosa així com “no en el meu pati del darrere”. Aquesta

Les raons que poden explicar aquesta situació són, sens dubte, plurals i complexes, però ens atrevim a indicar, simplement, alguns elements que ens semblen rellevants:

- a) La por que el lloc de culte religiós islàmic es converteixi, per exemple, en un centre d'integristes, especialment després dels fatídics 11 de setembre de 2001 i 11 de març de 2004, tenint en compte que el finançament (i el control) d'aquests centres pot venir de països estrangers amb interessos dels quals es desconfia.
- b) L'ample coneguda situació del parc d'habitatge espanyol: un percentatge d'habitatge de lloguer molt baix (clarament per sota de la mitjana europea, amb un percentatge de lloguer públic baixíssim); un predomini fort de l'habitatge en propietat (per mitjà de préstecs hipotecaris), i una propietat, a més, que freqüentment s'entén com a valor d'inversió. Qualsevol factor que pugui alterar el valor de la propietat constitueix un problema econòmic de primer ordre per als propietaris, que intenten evitar de qualsevol manera “problemes” (el que ells mateixos i la societat perceben com a “problemes”) que poden fer baixar el preu del seu immoble.

Aquestes raons i algunes altres, que el lector pot deduir per ell mateix, aboquen a una crua realitat d'absència no infreqüent de llocs de culte en condicions: així no és insòlit trobar oratoris precaris, en situació irregular (tolerats per certs ajuntaments), amb incomoditat i indignitat per als assistents (recordem que la dignitat de la persona és un valor constitucional, fonament de l'ordre polític i de la pau social, com assenyala el nostre article 10 de la CE), amb molèsties (soroll, trànsit...) i amb perill (incendis, etc.) per a tothom, assistents a la cerimònia religiosa o no, com en el cas dels veïns de l'immoble on es pugui situar l'oratori.

expressió vol informar dels fenòmens d'oposició ciutadana que cada vegada amb més freqüència desperten els intents d'ubicar especialment determinades infraestructures, públiques o privades, bé perquè es consideren perilloses per a la salut (plantes incineradores de residus, etc.), bé perquè no es volen tenir tan a prop, davant la por que la seva presència “atregui” col·lectius no desitjats pels habitants de la zona (centres de rehabilitació de drogodependents, habitatge social, llocs de culte de determinades confessions religioses, etc.).

Davant d'aquesta delicada situació, els gestors públics es demanen cada vegada amb més freqüència què fer. Fins ara, els problemes generats localment han estat objecte d'una resposta també local. És a dir, cada ajuntament se n'ha sortit com ha pogut, no insòlitàment cedint a la pressió ciutadana contrària a la possible obertura d'un lloc de culte no catòlic (generalment, una mesquita).

Però en aquests “microconflictes” locals s'està posant a prova, en realitat, el desenvolupament lliure dels drets fonamentals, i la gestió *in situ* —ara sí, ja allunyada de les grans paraules buides— de la diversitat cultural. En conseqüència, cal afrontar aquests episodis amb plena consciència de la seva rellevància i, per suposat, sense vulnerar l'ordenament jurídic en vigor, el qual estableix límits i mandats als poders públics en relació amb situacions com les descrites i reconeix drets als ciutadans.

El marc jurídic general vigent

En primer lloc, si acudim al marc constitucional, hem de partir, òbviament, de l'article 16 de la Constitució espanyola (d'ara endavant CE). La llibertat religiosa s'ha de posar en connexió sistemàtica amb diversos preceptes constitucionals, entre els quals destaquen, a l'efecte d'aquest treball, els articles 9.2, 13.1, 14 i 47, que parteixen de la idea bàsica que l'ús del sòl té impacte sobre l'exercici efectiu de la llibertat religiosa.

L'article 16 de la CE quan preveu la llibertat religiosa, no estableix una simple protecció davant ingerències (vessant negatiu), sinó que exigeix també una “actitud positiva”, des d'una perspectiva que podríem anomenar “assistencial o prestacional”, i consagra una aconfessionalitat o laïcitat positiva (STC 46/2001, de 15 de febrer, FJ 4). En una línia idèntica, el Tribunal de Drets Humans, en la Sentència de 31 de juliol de 2001, ha assenyalat que “el Estado tiene la obligación positiva de asegurar a toda persona dependiente de su jurisdicción, y sin que quepa renunciar a ello anticipadamente, el pleno disfrute de los derechos y libertades garantizados por el Convenio”.

És evident que no és possible discriminar cap confessió religiosa en la utilització del sòl per a la construcció de llocs de culte. Als Estats Units, existeix fins i tot una llei federal

específica, la *Religious Land Use & Institutionalized Persons Act*, de 2000, la qual es refereix directament a les relacions entre la llibertat religiosa i l'ordenament urbanístic. Aquesta norma, en la qual no ens podem aturar ara tot i l'interès que té, preveu una sèrie de límits interessants a l'activitat urbanística local, basats en el principi d'igualtat i, a més, en el de proporcionalitat i regles sobre la càrrega de la prova (favorables al demandant en defensa de la seva llibertat religiosa), així com el pagament de costos, que en cas de condemna correspondrà a l'Administració. Tot aquest instrumental jurídic es recolza en la idea, expressada en la secció segona d'aquesta norma, de considerar l'ús del sòl com un exercici de la religió.

Però a més, la peculiar situació històrica de confessionalitat catòlica de l'Estat espanyol i aquesta laïcitat positiva al·ludida, poden portar a primer terme una reflexió sobre la viabilitat d'*accions positives* vers les altres religions, a fi i efecte de compensar-ne la situació històrica i fer realment possible el seu arrelament normalitzat. Aquestes accions positives podrien concretar-se, per exemple, en cessions de terrenys de titularitat pública per fer possible l'edificació de llocs de culte, pràctica, per cert, que ha estat habitual pel que fa a la construcció de centres catòlics, i és utilitzada avui en dia també per certs ajuntaments per donar sortida als fenòmens NIMBY abans esmentats respecte d'altres religions.

Es tracta d'un tema important, que només podem deixar aquí plantejat, i que entenem que seria possible *jurídicament*, d'acord amb l'article 9.2 CE i la seva interpretació constitucional.⁵ Una altra cosa, és clar, és la seva acceptació *social* i *política*, íntimament lligada, per cert, al model de gestió de la diversitat que es pretengui desenvolupar. Des d'aquesta perspectiva, és interessant tenir en compte el debat que en el moment de redactar aquestes línies té lloc a França —un model “assimilacionista” per excel·lència, almenys en teoria— al voltant de la possible reforma de la Llei de 9 de desembre de 1905, de separació de les esglésies de l'Estat, i amb relació a l'oportunitat de desen-

5. Són de gran interès també els articles 27 i s. de la Llei 62/2003, de 30 de desembre, que defineixen legalment el concepte d'accions positives i preveuen la seva possibilitat per garantir a la pràctica la plena igualtat per raó, entre d'altres, de “religió”.

volupar accions positives vers l'Islam i la construcció de mesquites, la qual cosa és propugnada, entre altres, per l'exministre d'Interior Sarkozy.⁶

Els preceptes constitucionals espanyols, especialment l'article 16, s'han d'interpretar de conformitat amb els instruments internacionals que s'ocupen de la llibertat religiosa. Entre aquests destaquen els quatre acords entre l'Estat espanyol i la Santa Seu de 3 de gener de 1979, ratificats per mitjà dels instruments de 4 de desembre de 1979. En cap dels quatre no hi ha cap referència a un règim especial o singular en matèria urbanística per als centres de culte catòlics. Encara que tots aquests instruments internacionals no explicitin res respecte del vessant espacial de la llibertat religiosa, cal tenir en compte que per poder-la dur a terme cal, òbviament, un espai físic adequat.

Entre els instruments internacionals més recents s'hi pot trobar ja alguna menció a aquesta dimensió espacial de la llibertat religiosa. Podem subratllar respecte d'això la Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat, l'article 3 de la qual assenyala que:

“La libertad de conciencia y de religión individual y colectiva queda garantizada por las autoridades municipales a todos los ciudadanos y ciudadanas. Dentro de los límites de su legislación nacional, las autoridades municipales ejecutan todo lo necesario para asegurar dicho derecho velando por evitar la creación de guetos.”

Pel que fa a la llei, cal tenir en compte també, a més de la Llei Orgànica 7/1980, de 5 de juliol, les lleis de 1992, d'aprovació de la cooperació de l'Estat amb les distintes confessions religioses. Totes aquestes lleis també donen per suposada l'existència de llocs de culte, i no els dediquen cap consideració específica pel que fa a la ubicació.

6. Sobre l'esmentat debat, vegeu el diari *Le Monde* dels dies 11 de desembre de 2004, pàgina 8, i de 5 de gener de 2005, pàgines IV i V del suplement titulat *Perspectives 2005*.

Ordenació urbanística, llocs de culte, segregació urbana i cohesió social

Encara que fins ara els conflictes que han sorgit a Espanya amb relació a la regulació urbanística del fet religiós s'han concentrat, de moment, en la qüestió de la llicència d'obertura d'aquest tipus d'edificacions (vegeu el que es dirà més endavant), no manquen algunes decisions judicials interessants respecte de la qüestió més general de l'ordenació urbanística dels llocs de culte.

Així, el Tribunal Suprem ha afirmat amb contundència en diverses decisions que les regulacions urbanístiques referides als llocs de culte no suposen, en abstracte, cap vulneració de la llibertat religiosa, donat que els usos religiosos del sòl han de restar sotmesos a l'ordenament jurídic en vigor com la resta d'usos urbanístics (per exemple, STS de 29 de gener de 1980, Aranzadi 286; STS de 10 de desembre de 1984, Aranzadi 6529, i STS de 4 de febrer de 1987, Aranzadi 267).

Pel que fa a la regulació específica dels llocs de culte continguda a la legislació urbanística, els centres religiosos tenen la consideració d'equipaments comunitaris (juntament amb centres esportius, culturals, docents, sanitaris, assistencials, etc.). Es tracta de centres al servei de la població, d'interès públic general i que poden formar part dels sistemes.⁷

Correspon al planejament urbanístic assenyalar l'emplaçament i les característiques dels equipaments religiosos. Doncs bé, és aquí on hi ha el punt clau. Perquè, tradicionalment, el planificador ha gaudit de discrecionalitat per decidir si existien llocs de culte i, en cas d'existir, on havien d'estar ubicats.

7. S'ha de tenir en compte que poden ser de titularitat privada, que serà el més normal, o pública, que enllaça amb el que es dirà de seguida en el text. Un punt que aquí no podem tractar, malgrat el seu interès pràctic, és el de si els equipaments religiosos són dotacions privades o públiques i, llavors, si han de ser considerats sistemes generals o locals, la qual cosa, com és sabut, té una rellevància notable de cara a la seva cessió gratuïta.

Els centres religiosos no han disposat d'un estàndard urbanístic independent fixat directament a la legislació urbanística, i s'han tractat indistintament amb la resta dels equipaments. De la mateixa manera, tampoc la legislació urbanística autonòmica no ha tingut el costum d'establir estàndards específics d'equipaments religiosos. A més, no hi ha hagut tampoc tradicionalment a la legislació urbanística estatal cap orientació de la discrecionalitat planificadora respecte de l'adequació o no de determinats llocs per fixar l'emplaçament de llocs de culte.⁸

En resum, i pel que fa ara estrictament a Catalunya, en l'actualitat, la legislació urbanística vigent no preveu cap mena de reserva necessària per a llocs de culte, en la seva condició d'equipaments, que el planejament urbanístic hagi de respectar necessàriament. S'ha de tenir en compte que aquesta és una decisió (o millor dit, una manca de decisió) politicolegislativa, no condicionada per la Constitució, i que per tant es podria canviar. De fet, es pot arribar a suggerir, com ha fet algun especialista, que s'hauria de canviar, precisament per poder garantir de veritat també la possibilitat d'implantació territorial d'altres confessions religioses diferents de la dominant històricament, és clar, en el territori.

En aquest sentit, tenim models internacionals que ens ofereixen pautes per poder introduir reserves legals obligatòries per a llocs de culte, com ara, per esmentar només dos casos ben diferents, els casos de Singapur o d'Itàlia.⁹

Més concretament, Rodríguez García ha propugnat la possibilitat d'establir reserves per a la legislació urbanística, mitjançant estàndards mínims vinculants per als plans urbanístics locals, per a equipaments religiosos de titularitat pública, *ecumènics* o *pluriconfessionals*, al servei de les diferents confessions religioses, que tindrien la consideració de sistemes. Aquesta fórmula, en la seva opinió, permetria respectar el

8. Cal tenir en compte però l'article 51 del Reglament de planejament estatal de 1978, que imposa que la situació concreta de les àrees destinades a l'equipament que s'hagi de reservar per a serveis d'interès públic i social, entre els quals els temples, s'establirà "estudiándola en relación con las redes viarias y de peatones, a fin de garantizar su accesibilidad y obtener su integración en la estructura urbanística del plan".

9. Sobre Singapur, podeu consultar Ponce Solé (2003b: 58). Sobre la situació legislativa italiana, vegeu Rodríguez García (2003: 141 i s.).

principi de laïcitat i alhora fer realment efectiva sobre el territori la pluralitat religiosa existent.¹⁰

Malgrat tenir exemples d'experiències properes de centres ecumènics o pluriconfessionals que no han funcionat tan bé com es podria esperar —cas del centre Abraham, a Barcelona— creiem que és una proposta que, almenys, mereixeria una consideració atenta i un debat en profunditat, com a solució possible de gestió equitativa de la complexitat generada per la diversitat religiosa en el seu vessant territorial.

En segon lloc, amb independència que existeixin en un futur aquestes reserves, és important en tot cas tenir en compte que la ubicació concreta pel planejament urbanístic d'un lloc de culte no és un tema intranscendent. Per una banda, perquè, des de la perspectiva de la seva funció purament religiosa, ubicacions inadequades (llocs mal comunicats, en àrees sense serveis —polígons industrials, per exemple—) poden arribar a representar *de facto* una restricció indeguda del dret fonamental previst a l'article 16 de la CE, depenent, naturalment, de les circumstàncies concretes de cada cas.

En aquesta qüestió, la decisió del planejament urbanístic de declarar incompatibles els usos religiosos amb altres usos urbanístics en algunes parts de la ciutat, i només permetre els usos religiosos en certes àrees urbanes és clarament rellevant. En relació amb aquest punt, és molt il·lustrativa la Sentència d'un tribunal d'apel·lació federal dels Estats Units, *Islamic Center of Mississippi, Inc., et al., v. City of Starkville, Mississippi*, de 23 de març de 1988. Davant dels problemes d'una associació d'estudiants universitaris islàmics per trobar un lloc on construir una mesquita, el tribunal nord-americà assenyala —recordant les paraules de l'escriptor francès Anatole France, a propòsit de la “majestuosa igualtat del dret que prohibeix a totes les persones, tant a les riques com a les pobres, dormir sota els ponts, demanar almoïna als carrers i robar pa” — el següent:

10. Rodríguez García (2003: 154 i s.). Òbviament, aquesta proposta genera tot un seguit de qüestions (consideració d'aquests centres com a sistemes generals o locals, amb les corresponents conseqüències en relació amb la seva cessió gratuïta, selecció de les confessions usuàries del centre, repartiment de l'ús en funció de criteris adequats...) de força interès, però que no és el moment ara, per raons d'espai, de considerar.

“Les normes que fan accessibles les esglésies, sinagogues i mesquites només als que són prou rics per desplaçar-se amb automòbil privat evidentment restringeixen (*burden*) l'exercici de la religió als pobres, una classe que inclou nombrosos estudiants. I una ciutat no es pot escapar de la protecció constitucional que hi ha contra les seves accions al·legant que els que pretenen l'activitat prohibida poden trobar-la en algun altre lloc. En fer una mesquita relativament inaccessible dins dels límits de la ciutat a musulmans que no tenen cotxe, la ciutat els restringeix l'exercici de la religió.”

Però a més, en segon lloc, la ubicació espacial inadequada dels llocs de culte pot suposar l'accentuació dels problemes derivats de la *segregació urbana*, atesa la funció de focus de la vida social —no només la religiosa— que alguns d'aquests centres religiosos poden tenir, i aglutinar així els membres de la comunitat.¹¹

Com ha assenyalat el Síndic de Greuges en el seu Informe al Parlament de Catalunya de l'any 2003:¹²

“Les experiències viscudes per algun dels països de nostre entorn, en relació amb la creació d'autèntics guetos urbans, han de servir de referència en el moment de dissenyar i implantar les polítiques d'habitatge amb la finalitat d'evitar el desenvolupament d'aquest fenomen. (...) La distribució d'acord amb criteris racionals en el territori dels terrenys qualificats per equipaments destinats a cultes religiosos, també incidirà en una redistribució de grups socials i evitarà la segregació espacial.”

D'altra banda, la Moció 115/VI del Parlament de Catalunya sobre la política envers les confessions religioses insta el Govern de la Generalitat a l'establiment “d'un acord marc amb les entitats municipalistes per tal de salvaguardar el dret a l'obertura de locals de culte i el dret a l'enterrament segons les pròpies creences, *sempre que això no comporti solucions segregacionistes* i estigui d'acord amb els límits de la llei”.¹³

11. Sobre aquest punt, em permeto la remissió a diversos treballs meus: Ponce Solé (2002 i 2004).

12. Informe del Síndic de Greuges al Parlament de Catalunya corresponent a l'any 2003 (BOPC, número 34, 19 de març de 2004).

13. BOPC de 30 de juliol de 2001.

Així doncs, la imprescindible interpretació sistemàtica de l'article 16 de la CE s'ha de relacionar amb l'objectiu últim de la *cohesió social i territorial*, que es configura com una finalitat d'interès general de rang constitucional, prevista implícitament en diversos preceptes del nostre text fonamental (per exemple, articles 40 o 131) i frontalment oposada a la segregació espacial dels llocs de culte.

Aquesta finalitat, a més, s'al·ludeix en la diversa normativa d'àmbit europeu. És el cas, per exemple, del Tractat pel qual s'estableix una Constitució per Europa (per exemple, articles I-3 o III-220 i s.). Tanmateix, cal tenir en compte l'article 3.3 de la ja citada Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat, precepte que, en connexió amb l'obligació que les autoritats municipals garanteixin la llibertat de consciència i de religió individual i col·lectiva, imposa la necessitat de fer atenció “per evitar la creació de guetos”.

Específicament, alguna legislació urbanística i d'habitatge autonòmica recent fa referència a la finalitat de la cohesió social, mitjançant el desenvolupament de mesures d'inclusió social, com a guia de l'activitat administrativa. Un exemple el trobem a la Llei catalana 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme, tant en l'exposició de motius com en l'important article 3, que defineix la cohesió social com un component d'un desenvolupament urbanístic sostenible, que s'ha de garantir en l'exercici de les competències urbanístiques.

En relació amb aquest punt, cal tenir en compte la funció de focus de la vida social —no només de la religiosa— que alguns d'aquests centres religiosos poden tenir, que aglutinen així els membres de la comunitat. Cal tenir present que aquesta funció pot tenir una importància singular, per exemple, en el cas d'operacions de regeneració d'àrees urbanes actualment en dificultat, les quals acostumen a tenir una concentració alta d'immigració extracomunitària. La recent Llei catalana 2/2004, de 4 de juny, de millora de barris, àrees urbanes i viles que requereixen una atenció especial, desenvolupada pel Decret 369/2004, de 7 de setembre, considera, precisament, el dèficit d'equipaments com un dels elements característics de les àrees urbanes que requereixen especial atenció (article 5 de la Llei), i es preveu que la intervenció sobre aquestes àrees incidirà, entre altres aspectes, sobre “la provisió d'equipaments per a l'ús col·lectiu” (article 7 de la Llei i article 5 del Reglament).

Si l'existència i ubicació concreta dels llocs religiosos presenta tal importància, podria ser aconsellable, si més no, orientar la discrecionalitat del planificador urbanístic, oferint criteris —amb o sense estàndards, aquest és un tema diferent— que ajudin a evitar la segregació espacial d'aquests equipaments, i contribueixin a la cohesió social i territorial, a la lluita contra l'exclusió social i al disseny de mesures d'inclusió social.

En l'actualitat, l'ordenament jurídic dóna ja algunes minses orientacions genèriques que han de ser respectades obligatòriament pel planejament urbanístic local.¹⁴ Tenint en compte aquestes, de moment mínimes, orientacions legals, ha de ser el planejament urbanístic el que ponderi, primer, la necessitat d'equipaments religiosos; segon, la possible ubicació, i, tercer, en el cas d'optar per l'existència d'equipaments religiosos de titularitat pública ecumènica o pluriconfessional, les confessions religioses que els utilitzaran i la distribució entre elles de l'espai, amb criteris temporals o d'altra mena, i oferir una resposta adequada i respectuosa amb l'ordenament jurídic.

Pel que fa a la ponderació de tots aquests aspectes, serà rellevant la consideració adequada de la participació dels ciutadans en general i de les confessions religioses en particular, durant el procediment d'elaboració del planejament urbanístic. Aquesta ponderació ha de quedar palesa en la motivació de les decisions urbanístiques relatives als usos religiosos continguda en la Memòria del planejament. En aquest sentit, la nova referència a la *Memòria social* que fa ara l'article 59.2 de la Llei catalana 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme, després de la seva modificació per la Llei 10/2004, de 24 de desembre, per al foment de l'habitatge assequible, de la sostenibilitat territorial i de l'autonomia local, malgrat que no faci referència específica a l'ús religiós del sòl, sembla el lloc idoni per considerar-lo en connexió amb l'habitatge.

14. En la legislació urbanística autonòmica, cal tenir en compte, per exemple, l'article 9.7 de la Llei catalana, que exigeix que la distribució en el territori dels equipaments s'ajusti "a criteris que garanteixin la funcionalitat en benefici de la col·lectivitat".

POSSIBLES PROBLEMES EN RELACIÓ AMB L'URBANISME I LA LLIBERTAT RELIGIOSA

Si bé actualment els problemes que sorgeixen davant la instal·lació de nous equipaments religiosos es concentren essencialment en el moment de l'aplicació del planejament urbanístic existent, com hem dit abans, el cert és que la concessió o no de les llicències pertinents és conseqüència directa de l'ordenació urbanística prèvia existent i, depenent del tractament que doni als usos urbanístics, la concessió o denegació de les llicències necessàries quedarà condicionada. Recordem aquest punt perquè, com argumentarem, una bona ordenació urbanística pot contribuir en gran mesura a prevenir posteriors conflictes puntuals davant la sol·licitud d'instal·lació d'un lloc de culte.

Per altra banda, potser és necessari recordar també que la ubicació de centres de culte no té la mateixa problemàtica en la ciutat ja construïda —sotmesa o no a processos de regeneració urbana, és a dir, en llenguatge tècnic el sòl urbà consolidat i el no consolidat— que en la nova ciutat per crear, és a dir, en el sòl urbanitzable. En el primer cas, és possible que ja existeixin llocs de culte de la confessió religiosa històricament dominant, però no encara llocs de culte d'altres religions, amb una demanda, doncs, no satisfeta, i aquesta és una dada rellevant que el planejament ha de considerar. Tampoc no es tracta de la mateixa situació quan es pretén instal·lar un oratori en un edifici plurifamiliar ja construït que quan es vol construir un nou immoble dedicat, exclusivament, a ús religiós.

De la mateixa manera, depenent del municipi concret, aspectes com ara el sòl disponible, la composició de la població i altres poden fer variar els problemes i les solucions hipotètiques. Per això, encara que tota generalització pot ser equívoca, segons el meu parer, cal construir una xarxa conceptual general flexible, adaptable amb posterioritat a les circumstàncies concretes exposades.

En qualsevol cas, és obvi que elements com la regulació i el control de caràcter públic de determinades activitats, incloses les connectades amb la pràctica religiosa, no són dolents *per se*. En el cas de la llibertat religiosa, aquesta s'exerceix en llocs físics susceptibles de tenir problemes de seguretat o salubritat. I per servir a l'interès general —que

demana tant poder practicar la pròpia religió com no morir cremat en un incendi en el local habilitat amb tal objectiu, per exemple— els poders públics poden i han d'exercir les seves potestats i competències. D'aquí que, com hem vist, tant l'article 16 de la CE com l'article 3 de la Llei Orgànica 1/1980, de 5 de juliol, limitin el dret a la llibertat religiosa en tot allò que pugui afectar els drets fonamentals dels altres, la seguretat, la salut i, fins i tot, la vaporosa “moralitat pública”.

Una qüestió diferent és que, en relació amb un cas concret, el suposat exercici de les potestats per protegir l'ordre públic esdevingui un engany en realitat, i que es cerqui dificultar o impedir la pràctica religiosa, per mitjà de traves urbanístiques. En aquests casos, ens trobaríem amb comportaments patològics i il·legals, controlables amb les tècniques ben conegudes de què disposa el nostre dret públic. Però l'hipotètic perill d'aquestes pràctiques —insistim que prohibides per l'ordenament jurídic, el qual dissenya mecanismes per controlar-les— no pot *a priori* llançar l'ombra de la mal confiança global sobre la necessària intervenció pública, també respecte als llocs de culte, en defensa de l'interès general.

El planejament urbanístic i territorial i la llibertat religiosa

De la casuística analitzada en altres països del nostre entorn amb una major tradició històrica de pluralisme religiós, es poden aïllar una sèrie d'aspectes conflictius, connectats amb la important funció del planejament urbanístic ja destacada:

a) *Prohibició urbanística directa de centres religiosos en àrees residencials*: Aquest supòsit, no infreqüent en el cas nord-americà, ha donat lloc a una contradictòria jurisprudència estatal. Mentre que algunes sentències l'accepten (si l'ús crea problemes de trànsit o té un efecte advers sobre els valors de la propietat o dels serveis municipals, sempre que l'impacte sigui extrem, ja que en cas contrari es considera necessari permetre la seva existència condicionada a una anàlisi casuística que efectuarà l'autoritat urbanística), altres el rebutgen (perquè el consideren un ús preferent, a causa de la seva protecció constitucional). En qualsevol cas, la jurisprudència nord-americana es mostra d'acord a exigir una fonamentació acurada dels motius que poden conduir a prohibir aquest ús.

En el cas espanyol, ¿seria acceptable una regulació urbanística municipal que prohibís d'arrel l'ús religiós en la ciutat ja construïda o per construir, és a dir en sòl urbà i urbanitzable? Els termes del problema es presenten de manera semblant al cas nord-americà. Seria possible afirmar que en l'exercici de la seva competència urbanística (article 25.2.d de la LBRL), els municipis podrien arribar a adoptar vàlidament tal decisió, que protegeix l'ordre públic, sempre que fonamentessin adequadament la decisió (aquí la memòria del planejament exerciria un paper essencial, com dèiem) i respectessin el principi de proporcionalitat, el qual, com és sabut, demana l'adopció de l'alternativa menys carregosa possible pel dret a la llibertat religiosa, sempre que sigui eficaç en la protecció de l'interès general.

En qualsevol cas, l'absència de reflexió actual sobre la ubicació espacial dels llocs de culte deixa en suspens moltes qüestions, en connexió amb la idea d'ordre públic com a límit de la llibertat religiosa, d'acord amb l'article 16 de la CE i l'article 3 de la Llei Orgànica 7/1980, de 5 de juliol. De la jurisprudència del Tribunal Constitucional sobre l'article 16 de la CE, volem destacar les STC de 15 d'octubre de 1982 (número 62, ponent Gómez-Ferrer) i de 15 de febrer de 2001 (número 46, ponent Pablo García Manzano). En la primera s'assenyala que el límit de l'ordre públic de l'article 16 de la CE pot incloure la moralitat, entesa com un "mínimum ètic" utilitzable per la llei, però necessàriament envoltat de garanties. En la segona s'assenyala que la protecció de l'ordre públic no és una clàusula preventiva de riscos eventuals, en general.

En conseqüència, el límit de l'ordre públic, no pot ser un *passe-partout*, que justifiqui qualsevol exercici de la potestat de planejament que tendeixi a entorpir el desenvolupament de la llibertat religiosa, encara que, sens dubte, pot ser un fi legítim que cal protegir per a la regulació urbanística.

D'altra banda, i en connexió amb el principi de proporcionalitat esmentat, no seria infreqüent la possibilitat de trobar una alternativa menys carregosa a la prohibició total de nous llocs de culte en sòl urbà i urbanitzable, que probablement consistiria a substituir aquesta per l'establiment de requisits raonables (capacitat del local, requisits d'aïllament sonor, necessitat de comptar amb aparcament suficient, etc.). El paper de les ordenances locals ha de ser crucial, juntament amb el planejament urbanístic,

d'acord amb la legislació vigent, tant en matèria urbanística com de contaminació acústica, per exemple.

De la mateixa manera, caldrà no oblidar que una prohibició radical de la instal·lació de nous llocs de culte, que accepti no obstant això el manteniment dels que ja existeixen, sense una suficient motivació, pot arribar a provocar, de fet, una discriminació de certes confessions religioses en relació amb unes altres amb més tradició històrica ja preexistents a l'àrea.

b) *Ubicació de centres religiosos en àrees segregades del nucli urbà. El problema de la segregació espacial en connexió amb la llibertat religiosa. La possibilitat d'utilitzar els equipaments religiosos com a instrument de cohesió social:* Segregar espacialment els equipaments religiosos pot ser una alternativa atractiva per alguns municipis, que els situen en zones allunyades del nucli urbà i generalment monofuncionals (cas, per exemple, dels polígons industrials). Pel que fa al planejament urbanístic, la declaració de la incompatibilitat dels usos religiosos amb altres usos urbanístics en la generalitat del terme municipal llevat d'aquestes àrees pot ser la manera pràctica d'aconseguir-ho.

Pot ser aquesta una bona solució per a l'interès general? Per una banda, és veritat que alguns veïns poden quedar més tranquils, amb la qual cosa s'eviten així els episodis mencionats de NIMBY. Per una altra, els qui han de desenvolupar la cerimònia religiosa poden arribar a beneficiar-se de més espai i tranquil·litat.

Tots aquests aspectes potencialment positius s'haurien de ponderar, tanmateix, juntament amb un aspecte negatiu, que, si es produeix, suposaria una vulneració de les previsions constitucionals i legals sobre cohesió social en el territori. Efectivament, la llunyania del centre urbà i, sobretot, si es produeix, la mala comunicació en transport públic poden provocar una restricció *de facto* del dret fonamental a la llibertat religiosa, com hem vist que subratllava la sentència nord-americana abans al·ludida.

En funció de l'emplaçament que es decideixi, ateses les circumstàncies concretes del cas específic, la intervenció pública actuarà com un factor d'agreujament de la segregació espacial. La situació espacial dels equipaments religiosos actua com a imant

social, perquè genera un teixit social en la seva àrea d'influència. La seva situació pot ser un factor de segregació i exclusió social —si contribueix a la generació d'espais uniformes— o un factor de cohesió i inclusió social —si ajuda a la barreja social, amb la convivència en una mateixa àrea urbana de diferents estatus econòmics, distintes creences religioses, etcètera—.

El que cal deixar clar ara és que un emplaçament que condueixi a la segregació del lloc de culte no només és una solució urbanística dolenta, *sinó que sobretot cal tenir clar que és il·legal*, perquè vulnera la Constitució espanyola i la legislació urbanística, en els termes expressats unes planes abans.

Un altre element a tenir en compte en aquest punt és l'element de l'escala territorial adequada en la regulació dels usos religiosos. Les pressions veïnals poden fer difícil una ordenació racional municipal, fet que pot conduir a fenòmens de NIMBY que generen una repartició desigual sobre el territori d'aquests equipaments, lligats, com hem exposat, a l'articulació d'un teixit social determinat al seu voltant, cosa que pot influir, entre altres aspectes, en la decisió d'escollir un habitatge.

En aquest context, sembla raonable advertir que una manera d'escapar a les pressions localistes i d'aconseguir una distribució equilibrada dels usos religiosos sobre el territori podria consistir a confiar aquesta labor a l'ordenació del territori. Efectivament, els plans supramunicipals autonòmics podrien trobar-se en una situació apropiada per dissenyar, amb un respecte ple de l'autonomia local, un mapa racional dels usos religiosos en un àmbit superior al d'un sol municipi.

Aplicació singular de la normativa urbanística i d'altres regulacions existents. La qüestió de la necessitat de llicències urbanístiques i d'altres tipus de llicències respecte als llocs de culte

En qualsevol cas, en relació amb l'obertura d'un centre religiós, bé sigui en un immoble ja construït bé sigui en un per construir, sorgeix la qüestió de quines autoritzacions haurà de sol·licitar l'interessat per obrir-lo al públic. Per una banda, enllaçant amb el que hem

vist abans, serà necessari sol·licitar les llicències urbanístiques quan es donin els casos previstos en la legislació urbanística, exactament igual que en el cas de la resta d'usos urbanístics; per exemple, la llicència d'obres, pel cas de Catalunya: article 89 Decret 179/1995, de 13 de juny, pel qual s'aprova el Reglament d'obres activitats i serveis dels ens locals, en endavant ROAS i article 179 de la Llei 2/2002, de 14 de març. Per una altra banda, estem davant de llicències *reglades*, com assenyala reiteradament la jurisprudència, per la qual cosa no hi ha espai per a cap “valoració administrativa” sobre l'oportunitat o no d'obrir el lloc de culte. Si es compleixen les condicions establertes per l'ordenament, especialment el planejament urbanístic, cal concedir la llicència i el sol·licitant té dret a obtenir-la. Aquesta és una conclusió que val la pena no oblidar.

Així, caldrà que els llocs de culte comptin amb la llicència de primera utilització (article 90 ROAS) i canvi d'ús (article 94 ROAS). Respecte de les llicències de canvi d'ús, és interessant la STS de 10 d'abril de 1989 (article 2924), la qual assenyala que “puesto que se pretende un cambio de uso —el local estaba destinado con anterioridad a la industria de bollería— es clara la necesidad de un control municipal sobre los extremos mencionados, especialmente si se tiene en cuenta que el nuevo destino de culto religioso va a implicar una concentración de personas de cierta entidad”, i afegeix tot seguit una reflexió més general en què es destaca que “con todo el respeto que merecen las distintas manifestaciones de la vida religiosa, la Administración no puede renunciar a su deber de velar por los importantes aspectos del interés público de que se ha hecho mención: el respeto a los distintos cultos religiosos ha de ser armonizado —artículo 16.1 de la Constitución *in fine*— con el servicio a otros fines de interés general —artículo 103.1 de la Constitución— que la Administración no puede olvidar. Piénsese en los problemas que en caso de incendio provocaría la existencia de una única salida del local al que se refieren estos autos”.

S'ha de tenir present la qüestió de la possible exigència de *llicències d'obertura* (article 22 del RSCL, i equivalents autonòmics, per exemple, l'article 92 del ROAS). En relació amb aquesta qüestió, la jurisprudència ha assenyalat que els llocs de culte, com que no són establiments industrials o mercantils, no requereixen llicència d'obertura (STS de 24 de juny de 1988, Aranzadi 4724 o STS de 18 de juny de 1992, Aranzadi 6004). Pel que fa a l'exigència de *llicència d'activitats classificades* (RAMINP de 1961 i

equivalents autonòmics, per exemple la Llei d'intervenció integral de l'Administració ambiental de 1998 a Catalunya), cal subratllar que la sentència citada de 1992 accepta en abstracte que un local religiós pugui tenir encaix en el RAMINP de 1961. Però en aquest cas concret, l'argumentació donada (existència de sorolls) no té fonamentació en l'expedient administratiu existent, segons el Tribunal Suprem. Cal constatar *que, en general, la legislació sectorial no ha contemplat els usos religiosos com a usos molestos, nocius, insalubres o perillosos de manera explícita*. Hi ha però excepcions, com ara la Llei canària 1/1998, de 8 de gener, de règim jurídic dels espectacles públics i activitats classificades, que els exclou expressament del seu àmbit d'actuació.

En el cas català, en un altre moment he suggerit que una interpretació possible de la Llei 3/1998, de 27 de febrer, de la intervenció integral de l'Administració ambiental, podria donar lloc a entendre com a preceptiu el previ control públic de l'obertura d'un lloc de culte (Ponce Solé, 2003b).

Finalment, caldria considerar la possible exigència de llicències previstes en la legislació d'establiment de concurrència pública, donat que els llocs de culte de què ens ocupem aquí són llocs oberts al públic, com ha estat suggerit per algun autor. En principi, serà necessari examinar amb detall la legislació autonòmica sobre aquesta qüestió. Si prenem com a exemple el cas català de la Llei sobre policia de l'espectacle, les activitats recreatives i els establiments públiques, número 10/1990, de 15 de juny, i el Decret 239/1999, de 31 d'agost, no sembla que les celebracions religioses encaixin en el seu catàleg, ja que no ens trobem davant d'un espectacle ni tampoc no sembla que davant d'una activitat cultural i social, si interpretem *de forma literal* les definicions normatives establertes. En canvi, la Llei 17/1997, de 4 de juliol, d'espectacles públics i activitats recreatives de Madrid, opta per excloure expressament del seu àmbit d'aplicació "las actividades privadas, de carácter familiar o educativo que no estén abiertas a la pública concurrència, así como las que se realicen en el ejercicio de derechos constitucionales consagrados en la Constitución" (article 3).

Ara bé, fins i tot si s'arribés a interpretar que la legislació vigent esmentada no contempla l'exigència de cap tipus de llicència per a l'obertura d'un lloc de culte, més enllà de les urbanístiques, això no ha de suposar una correlativa *patent de cors* per exercir les

pràctiques religioses en qualsevol condició de seguretat, salubritat i afectació de drets de tercers. En aquest sentit, el planejament urbanístic i les ordenances locals poden tenir un paper rellevant de nou en l'especificació dels requisits exigits perquè aquests locals puguin dur a terme una pràctica religiosa compatible amb l'ordre públic, i possibilitin la intervenció de l'autoritat municipal davant de qualsevol incompliment de la normativa esmentada.

ALGUNES REFLEXIONS FINALS PER AL DEBAT. POLÍTiques PÚBLiques POSSIBLES DINS DEL MARC JURÍDIC EXISTENT

A la vista de tot el que hem exposat, els llocs de culte religiós demostren que tenen unes peculiaritats específiques, derivades de la seva connexió amb el dret fonamental de l'article 16 de la CE i del seu paper en les dinàmiques de cohesió i integració social. Creiem que aquesta peculiaritat els faria mereixedors d'una atenció específica dels poders públics i d'una regulació més acurada.

Des del punt de vista del *legislador*, la normativa que connecta amb l'article 16 de la CE potser podria ocupar-se d'algunes qüestions urbanístiques essencials, vinculades a l'existència i ubicació apropiada dels centres religiosos (especificació de la necessitat de no fomentar la segregació dels llocs de culte, possibilitat d'establir reserves mitjançant estàndards mínims...), en la línia del que aquí s'ha apuntat.

Com s'ha posat en relleu, el *planejament urbanístic local* ha de tenir un paper central en l'ordenació adequada dels usos religiosos. De la mateixa manera, és necessari insistir en les connexions entre planejament urbanístic, *planejament territorial* i transport, a fi d'assegurar la integració adequada dels centres religiosos en el territori, en la línia del que preveu la legislació catalana sobre mobilitat (Llei 9/2003, de 13 de juny).

Finalment, pel que fa a la possible *subjecció dels llocs de culte a la llicència d'obertura* en l'actualitat, es detecta una manca de consideració explícita dels usos religiosos en la legislació vigent, que més que a una decisió conscient sembla respondre a una llacuna involuntària, generadora de certs dubtes. Seria convenient que el legislador conside-

rés de forma explícita les activitats religioses, a fi i efecte d'eliminar aquests possibles dubtes i la necessitat d'efectuar interpretacions jurídiques forçades.

Per finalitzar, cal fer una referència a la possible activitat pública de foment en connexió amb els llocs de culte. Com hem destacat al llarg d'aquest treball, la llibertat religiosa imposa als poders públics no només el deure jurídic negatiu de no interferir en el seu desenvolupament, sinó també el deure positiu de garantir-la. Així, la STS de 4 de febrer de 1987 (Aranzadi 267) ha assenyalat que el fet que un pla urbanístic especial concreti que uns terrenys es destinaran a un equipament religiós de titularitat pública, no vulnera la neutralitat de l'article 16.3 de la CE, ja que l'aconfessionalitat estatal “no significa que la Administración pública no puede ni debe atender las necesidades religiosas de los ciudadanos”.

Aquesta manera d'entendre la llibertat religiosa, justament, explica que en diversos països europeus s'hagin impulsat polítiques públiques d'ajuda i de promoció de la construcció de llocs de culte. Un exemple ben clar d'aquesta activitat pública de foment és, en el cas francès, la Gran Mesquita de París. En aquest sentit, des de la perspectiva urbanística, cal tenir en compte que a França, sota la vigència de l'esmentada Llei de 1905 encara en vigor, s'ha fet ús de la fórmula jurídica del *bail emphytéotique*: els municipis cedeixen sòl a canvi del lliurament d'un cànon simbòlic anual. La cessió dura noranta-nou anys i, en finalitzar, tant el terreny com l'edifici construït pels privats s'incorporen al patrimoni municipal.

A Espanya i a Catalunya aquestes polítiques positives de promoció semblen perfectament possibles també —en connexió, per cert, amb la qüestió de les *accions positives*, ja esmentada— i hi ha diversos instruments jurídics disponibles per articular-les en el nostre ordenament. Així, ara només en volem esmentar dues possibles, vinculades amb l'àmbit urbanístic: el dret de superfície i les cessions gratuïtes de béns.

En definitiva, els gestors públics es troben davant d'un seguit de possibilitats d'actuació, acompanyades per diversos instruments jurídics que les poden articular. Però, en definitiva, cal que abans d'actuar, i preferiblement abans que sorgeixin conflictes que obliguin a actuar reactivament i apressadament, es reflexioni, sobretot des de l'àmbit

autonòmic i local, sobre l'impacte territorial de la pràctica religiosa i la manera de donar-hi una resposta satisfactòria, mitjançant la planificació urbanística i territorial.

Aquesta reflexió i l'acció pública derivada que es desenvolupi ve orientada i limitada per l'ordenament jurídic, en els termes exposats. Ara bé, el marc jurídic actual continua, en alguns aspectes, deixant amplis marges de valoració politicodiscrecional per a la presa de decisions. Ara bé, aquests marges necessaris de valoració per apreciar l'interès general en aquesta delicada matèria no suposen poder decidir qualsevol cosa ni tampoc poder prendre decisions *arbitràries*. Gaudir de competència en la matèria i, en el cas dels governs locals, de legitimitat democràtica directa, no dóna cap mena de *carta blanca* per actuar al marge o en contra del dret.

Aquesta reflexió final enllaça amb un últim aspecte que volem deixar apuntat i sobre el qual ja hem insistit en altres ocasions. Es tracta del compromís judicial necessari en l'efectivitat dels drets constitucionals, partint especialment del marc constitucional i legal existent i de les responsabilitats judicials en la seva garantia última, d'acord amb la seva funció constitucional. És a dir, en cas d'impugnacions de les decisions públiques, no són possibles jutges i tribunals indiferents a l'impacte urbanístic sobre la llibertat religiosa, tant en relació amb l'ordenació urbanística del territori com en relació amb l'aplicació d'aquesta, per exemple en el cas de la concessió o denegació de les llicències pertinents.

Per evitar aquesta indolència proscripita constitucionalment, els jutges i tribunals tenen a la seva disposició una panòpia d'instruments tècnics de control, en els quals ara no entrarem detalladament, encara que sí que valgui la pena, almenys, esmentar-ne alguns, connectats amb aspectes apuntats a les planes precedents. Així, l'escrutini acurat del procediment seguit per a l'exercici de la potestat de planejament, a fi de garantir la *participació ciutadana* i el desplegament d'una *bona administració* i evitar l'*arbitrarietat* en el desenvolupament de la discrecionalitat urbanística, es revela com una forma de control eficaç. Hem al·ludit a aquest escrutini al llarg del treball, en insistir en la necessitat que les decisions urbanístiques amb impacte religiós estiguessin consistentment fonamentades. Aquest control ha de trobar en la *justificació dels plans d'urbanisme*, continguda en l'anomenada *Memòria*, un bon agafador. Per una altra

banda, els *principis generals d'igualtat i de proporcionalitat* poden ser de gran utilitat en el control judicial del grau d'intervenció pública sobre la llibertat religiosa en la regulació del territori, com també hem advertit.

En definitiva, doncs, depèn de tots nosaltres, ciutadans i ciutadanes, legisladors, governs, gestors públics, jutges i tribunals, fer possible que visquem en una societat i en unes ciutats que donin respostes dignes, adequades i legals als reptes que la pluriculturalitat i la pluriconfessionalitat ens plantegen avui en dia.

Bibliografia

PONCE SOLÉ, Juli (2002). *Poder local y Guetos Urbanos. Las relaciones entre el Derecho urbanístico, la segregación espacial y la sostenibilidad social*. INAP-F. Pi i Sunyer, Madrid.

PONCE SOLÉ, Juli (2003a). “Derecho urbanístico y derechos constitucionales. Las relaciones entre vivienda, equipamientos religiosos y cohesión social”, a FONT LLOVET, T. (dir.), *Anuario del Gobierno Local 2002*, Fundación Democracia y Gobierno Local-IDP, p. 111-144.

PONCE SOLÉ, Juli (2003b). “Inmigración, religión y Derecho urbanístico”, a *Cuadernos de Derecho Local*, n. 3, octubre de 2003, p. 56 i s.

PONCE SOLÉ, Juli (2004). “Land Use Law, Liberalization, and Social Cohesion Through Affordable Housing in Europe: The Spanish Case”, a *The Urban Lawyer*, vol. 36, núm. 2, primavera, p. 317 i s.

RODRÍGUEZ BLANCO, M. (2000). *Libertad Religiosa y Confesiones. El régimen jurídico de los lugares de culto*. CEPC, Madrid, p. 179-224.

RODRÍGUEZ GARCÍA, J. A. (2003). *Urbanismo y confesiones religiosas*. Montecorvo, Madrid.

SÁNCHEZ DE MADARIAGA, Inés (1999). *Introducción al Urbanismo*. Alianza editorial, Madrid, p. 173.

4 La gestió administrativa en matèria d'estrangeria durant l'any 2004 a Catalunya: obligatorietat de compareixença personal davant l'Administració d'estrangeria

Imma Mata Burgarolas

Un dels factors que més ha condicionat la pràctica administrativa durant l'any 2004 ha estat l'obligatorietat de presentació personal davant l'Administració d'estrangeria, establerta per la disposició addicional tercera i quarta de la Llei Orgànica 14/2003 de modificació de la Llei Orgànica 4/2000, d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social, modificada per la Llei Orgànica 8/2000, de 22 de desembre.

La disposició addicional tercera estableix en el seu punt 1 que:

“1. Cuando el sujeto legitimado se encuentre en territorio español, habrá de presentar personalmente las solicitudes relativas a las autorizaciones de residencia y trabajo en los registros de los órganos competentes para su tramitación. Igualmente, en los procedimientos en los que el sujeto legitimado fuese un empleador, las solicitudes podrán ser presentadas por éste, o por quien válidamente ostente la representación legal empresarial.”

I la disposició addicional quarta sanciona amb la no admissió a tràmit de les sol·licituds la:

“1. Falta de legitimación del solicitante, o insuficiente acreditación de la representación.[...]”, “8. Cuando dicha solicitud no sea realizada personalmente y dicha circunstancia sea exigida por ley.”

Abans d'entrar en l'anàlisi de com s'ha gestionat la presentació personal davant de l'òrgan competent en matèria d'estrangeria, es fa necessari fer una petita referència sobre com es va introduir en la llei l'obligatorietat de la compareixença personal.

ANOMALIA EN LA TRAMITACIÓ PARLAMENTÀRIA A L'HORA D'INTRODUIR L'OBLIGATORIETAT DE LA COMPAREIXENÇA PERSONAL EN LA DISPOSICIÓ ADDICIONAL TERCERA

El Govern del Partit Popular va introduir la necessitat de presentar personalment les sol·licituds en el seu projecte de llei. El Partit Socialista —en aquell moment a l'oposició— va presentar una esmena, per la seva banda, sol·licitant l'eliminació de l'adverbi *personalment*.

Quan es va publicar l'Informe de la Ponència, així com el Dictamen de la Comissió Constitucional, l'adverbi esmentat havia desaparegut i es va pensar que s'havia arribat a un acord entre el partit del Govern i el primer partit de l'oposició, sospita que va quedar confirmada en el moment del debat del Ple del Congrés, on es va aprovar el text “sense modificacions respecte al text del Dictamen de la Comissió Constitucional”.

El text, sense l'adverbi *personalment*, es va enviar al Senat per a la seva publicació. Al Senat, es va fer una correcció d'errades que va reintroduir aquest adverbi i, finalment, el text remès pel Congrés amb la correcció d'errades del Senat es va aprovar definitivament i es va publicar simultàniament en el Butlletí Oficial del Congrés i el del Senat, sense cap intervenció posterior del Congrés. Per tant, el Congrés dels Diputats no va votar mai la redacció que té avui la disposició addicional tercera, fet que suposa una clara vulneració de l'article 90 de la Constitució espanyola, que és on s'estableixen les regles generals sobre el procediment legislatiu.

LA GESTIÓ ADMINISTRATIVA DURANT L'ANY 2004

Amb la Llei Orgànica 14/2003, el procediment administratiu d'estrangeria ha adquirit unes característiques pròpies i unes exigències superiors a les establertes pel procedi-

ment administratiu comú en la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRJAP/PAC), i ha creat una mena d'*apartheid* jurídic perquè estableix una regulació específica, més dura i amb menys garanties, per als ciutadans estrangers a l'hora d'accedir a l'Administració d'estrangeria.

Exemples clars d'aquesta regulació específica i restrictiva són l'obligatorietat de la presentació personal de les sol·licituds —mentre que en qualsevol altre àmbit de l'Administració és possible ser representat per algú (a l'Agència Tributària, a la Tresoreria General de la Seguretat Social, etc.)— i l'obligatorietat de presentar-les davant l'òrgan competent, quan l'article 38.4 de la Llei 30/1992 de RJAP/PAC permet, en tots els casos, presentar les sol·licituds davant de qualsevol òrgan de l'Administració de l'Estat o de la comunitat autònoma a través de les oficines de Correus i de les ambaixades o consolats espanyols a l'estranger.

A l'hora d'analitzar com ha estat la gestió administrativa durant l'any 2004, haurem d'abordar els mecanismes que s'han utilitzat perquè les sol·licituds es presentessin davant de l'òrgan competent i les instruccions que s'han establert per tal de garantir la presentació personal. Per fer aquesta anàlisi, és imprescindible tractar de forma separada els diferents tipus de procediment, ja que, per cada un d'ells, s'han establert unes regles de funcionament específiques. Abans, però, cal esmentar la decisió presa en relació al correu administratiu, ja que ha afectat igualment tots els procediments.

Prohibició de l'ús del correu administratiu en matèria d'estrangeria o en matèria de permisos de treball i residència

La Llei 30/1992 de RJAP/PAC estableix en el seu article 38.4 c) que:

“Las solicitudes, escritos y comunicaciones que los ciudadanos dirijan a los órganos de las Administraciones públicas podrán presentarse: En las oficinas de Correos, en la forma que reglamentariamente se establezca.”

També està establert a l'article 2.1 c) del Reial Decret 772/1999, de 7 de maig, que regula la presentació de sol·licituds, escrits i comunicacions davant l'Administració General de l'Estat, l'expedició de còpies de documents i la devolució d'originals i el règim de les oficines de registre, així com en la Llei 24/1998 de regulació dels serveis postals.

No obstant això, *sembla ser* que el 26 de desembre de 2003, la direcció de Correus va remetre —per ordre del Ministeri de l'Interior— una circular dirigida a totes les oficines de Correus de l'Estat en què s'ordenava que no s'acceptés cap correu administratiu (sol·licituds adreçades a l'Administració que són segellades a la finestra de Correus) en *matèria d'estrangeria*, és a dir, cap tipus de documentació dirigida a les oficines d'estrangeria. Més amunt, es destaca l'expressió *sembla ser*, perquè durant tot l'any 2004 ningú no ha aconseguit obtenir una còpia d'aquesta circular, ja que els funcionaris de Correus s'han negat a entregar-la, al·legant que es tracta d'un document d'ús intern i estrictament confidencial.

Davant les queixes dels afectats, dels professionals del Dret i de diferents institucions, *sembla ser* —una vegada més— que la circular esmentada es va suavitzar i va canviar l'expressió *en matèria d'estrangeria* per la de *en matèria de permisos de treball i residència*. Així doncs, durant tot l'any 2004, ha estat prohibit enviar cap tipus de document relacionat amb les autoritzacions de residència i de treball per correu administratiu a les oficines d'estrangeria, una interdicció que, combinada amb el sistema de cita prèvia —del qual es parlarà a continuació—, ha tingut conseqüències greus pels drets dels ciutadans estrangers que viuen en aquest país.

Autoritzacions de treball inicials

Les autoritzacions de treball inicials són aquelles que permeten que una persona estrangera pugui treballar de forma legal a Espanya. Per tal d'obtenir-les, cal que una empresa o ocupador individual —espanyol o estranger amb residència legal al país— ofereixi feina a aquest estranger i presenti una sol·licitud d'autorització de treball i residència al seu favor davant l'organisme competent, que és l'Oficina d'Estrangers integrada en les subdelegacions del Govern de l'Estat a cada província.

La presentació personal per part de l'empresariat no ha estat exempta de problemes, sobretot en aquells casos en què l'ocupador ha estat una persona jurídica (societat limitada i societat anònima, principalment). En un primer moment, les instruccions de l'Administració van ser extremadament rigoroses i exigien que fos el representant legal de l'empresa, és a dir l'administrador, qui presentés les sol·licituds. Això provocava situacions bastant còmiques com podia ser, per exemple, que l'administrador d'una empresa multinacional (amb milers de treballadors a Espanya i amb domicili social a Madrid) s'hagués de desplaçar fins a Barcelona per anar a l'Oficina d'Estrangers i efectuar un tràmit —que no dura més de deu minuts— a favor d'un estranger que contractaria en un centre de treball de Barcelona i que, al cap d'uns dies, hagués de fer el mateix a favor d'un altre treballador en una altra província.

Passat un mes i mig, es va veure que aquesta mesura no era operativa i les exigències es van suavitzar. Es va incloure dins del concepte de representant legal de l'empresa aquelles persones que hi estaven vinculades per una relació de caràcter laboral i a favor de les quals s'hagués atorgat un poder general per tot tipus d'actes o un apoderament per a la realització d'actes específics que inclogués expressament la presentació de sol·licituds d'autorització de treball i de residència. Aquest poder s'havia d'haver inscrit prèviament en el Registre Mercantil i s'havia d'acreditar en el moment de presentar una sol·licitud. Aquest criteri s'ha mantingut durant tot l'any 2004, deixant completament al marge d'aquest tipus de procediment els professionals i institucions que tradicionalment hi han intervingut, com són gestors, advocats, sindicats i ONG.

En el cas concret de Barcelona, les dificultats a l'hora de presentar les sol·licituds no només han estat causades per l'esmentada obligatorietat que l'ocupador s'hi presenti físicament, sinó també pel sistema de cita prèvia establert per l'Administració. Fins el dos d'abril de 2004, es podia sol·licitar cita a través d'una adreça de correu electrònic i per telèfon. El dia dos d'abril, es va fer pública una instrucció que deia: *“Deberá solicitar cita previa preferentemente por Internet, a partir de la web <http://www.map.es>, o bien llamando al número de teléfono 93 520 14 10”*.

Per demanar cita per Internet, la via d'accés no és tan simple com entrar a la pàgina web i sol·licitar hora, sinó que —prèviament— cal aconseguir una signatura electrònica.

Els tràmits que s'han de fer per tal d'aconseguir-la no tenen cap interès, més enllà de fer palesa la desproporció que hi ha entre un acte tan senzill com és presentar una sol·licitud davant de l'Administració i el periple burocràtic que cal seguir només per aconseguir la cita prèvia. En primer lloc, s'ha d'entrar a la pàgina web del Ministeri d'Administracions Públiques (MAP) i, després de seguir una sèrie de passos, s'obté un número que és un codi de sol·licitud. Amb aquest número, cal anar a l'Agència Tributària i signar una sol·licitud per demanar "el certificat expedit per la Fàbrica Nacional de Moneda i Timbre-Real Casa de la Moneda, per a la presentació telemàtica de declaracions o altres documents exigits per la normativa tributària". Després de vint-i-quatre hores d'haver presentat aquesta sol·licitud, es pot entrar a la pàgina web del MAP i descarregar el certificat demanat a l'ordinador del sol·licitant. És a partir d'aquest moment que es pot demanar cita per Internet; ara bé, aquesta cita només es podrà sol·licitar des de l'ordinador on s'ha descarregat el certificat del MAP.

Per tant, a partir del dos d'abril, la persona que volia contractar un treballador estranger tenia dues alternatives: o bé demanar cita mitjançant aquest procediment, o bé fer-ho a través del número de telèfon esmentat, un número que comunicava constantment.

Al cap de poc temps, es va determinar que l'única via per demanar cita i poder sol·licitar una autorització de treball inicial era la de la pàgina web del MAP. La via va quedar col·lapsada al cap de pocs dies. Un exemple, el mes de juliol de 2004 es donava cita pel mes d'abril de 2005; això volia dir que l'empresari que necessitava contractar forçosament un estranger s'havia d'esperar prop de nou mesos per poder presentar la sol·licitud.

Cal tenir present que, per poder presentar una sol·licitud d'autorització de treball inicial, cal el requisit imprescindible de demostrar que no hi ha treballadors disponibles per fer aquella feina en el mercat laboral espanyol; la qual cosa vol dir que, si s'està intentant regularitzar un treballador estranger, és perquè no s'ha trobat ningú regular per ocupar aquell lloc de treball. Si, a tot això, hi afegim l'obvietat que no es pot contractar ni fer treballar una persona sense autorització de treball, és fàcil imaginar la perplexitat dels empresaris quan se'ls diu que s'han d'esperar quasi un any per poder cobrir el lloc de treball que tenen vacant en aquell moment. A més, no s'ha d'oblidar

que l'espera de deu mesos era per presentar la sol·licitud, no pas per obtenir automàticament l'autorització de treball. Això requereix uns tràmits posteriors: en primer lloc, esperar que surti la resolució de la sol·licitud presentada (cal dir que, amb l'entrada en vigor de la Llei Orgànica 14/2003, el procés ha millorat molt i la resolució surt al cap d'un mes, aproximadament); en segon lloc, i en cas d'una resolució positiva, el treballador estranger ha de viatjar al seu país d'origen per sol·licitar i recollir el visat corresponent; i, finalment, un cop ha obtingut el visat, ha de tornar a Espanya. És en aquest moment que pot incorporar-se al lloc de treball que li van oferir aproximadament un any enrere.

La situació va arribar al seu límit a principis de setembre de 2004, quan les sol·licituds de cita a través de la pàgina web del MAP no es concertaven fins l'agost de 2005, és a dir, un any després. Davant de la inoperància d'aquest sistema, al cap d'uns dies, la Subdelegació del Govern a Barcelona va decidir aturar la programació d'aquest tipus de cites i, per tant, des d'aleshores ençà no hi ha cap possibilitat de poder demanar cita per presentar autoritzacions de treball i residència inicials. Probablement, el motiu de la suspensió de la programació d'aquestes cites va ser la previsió de l'obertura d'un procés extraordinari de regularització, que permetria obtenir autorització de treball i residència (sense necessitat de viatjar al país d'origen) a tots aquells estrangers que portessin més de mig any empadronats a Espanya i tinguessin un contracte de treball. És evident, però, que aquest procés només beneficia aquells estrangers que ja són al nostre país, tot i que el règim establert per a la concessió d'autorització de treball inicial, en principi, està previst per als estrangers que es troben al seu país d'origen i volen venir de forma regular. Per tant, podem concloure que durant més de cinc mesos no s'ha donat resposta a una realitat que té empara en la Llei d'estrangeria.

Ha de quedar clar que, durant l'últim quadrimestre de 2004 i part de 2005, el que ha quedat suspès és la programació de noves cites, però no la recollida de sol·licituds d'autorització de treball inicial. Des del mes de setembre fins ara s'estan recollint les sol·licituds de les persones que havien demanat cita molt abans.

També s'estan recollint les sol·licituds d'autorització de treball inicial a favor d'aquelles persones que ja tenen autorització de residència legal a Espanya però no tenen autorit-

zació de treball, els estrangers que han vingut aquí perquè un familiar els ha reagrupat. En aquest cas, la Subdelegació del Govern ha establert una via urgent que consisteix a consultar setmanalment les cites assenyalades per autoritzacions de treball inicials a favor d'estrangers que ja són residents i, per via telefònica, es posen en contacte amb l'empresa i la citen pel dia que tenen una vacant, que pot ser al cap d'uns dies, d'un mes o de diversos mesos.

Malauradament, aquest sistema d'urgència només està funcionant en aquells casos en què s'havia sol·licitat la cita prèvia abans del setembre de 2004. És a dir, totes aquelles persones amb residència regular a Espanya a les quals s'ha fet una oferta de feina amb posterioritat a aquesta data no han aconseguit sol·licitar cita prèvia a través de la pàgina web del MAP. Per tant —com que ni tan sols poden sol·licitar l'autorització de treball—, o bé han perdut la feina que els oferien o bé hi treballen dins l'economia submergida.

Davant d'aquesta situació —i tenint en compte els perjudicis que això podia causar de cara a la plena integració laboral de les persones amb residència legal a Espanya—, diverses institucions es van queixar i, finalment, la Subdelegació del Govern va permetre que aquestes institucions poguessin demanar cita i presentar les sol·licituds —en el supòsit dels residents legals—, de la mateixa manera que ho feien per les sol·licituds de residència per arrelament o per circumstàncies excepcionals (de les quals parlarem al final d'aquest article). Ara bé, això només es podia fer mitjançant la intervenció d'un col·legi professional, un sindicat o una ONG, no ho podia fer directament la persona interessada. En conseqüència, molts ciutadans estrangers que no utilitzen ni coneixen cap d'aquestes vies s'han quedat sense la possibilitat d'obtenir la seva autorització de treball.

Aquest sistema de sol·licitud de la cita a través de la pàgina web del MAP no s'ha aplicat en cap altra de les províncies catalanes, on la cita sempre s'ha demanat per telèfon —i, a Tarragona, també a través de fax—, i tot i que són telèfons que gairebé sempre comuniquen, finalment, després d'insistir molt, es pot aconseguir parlar amb algú; així doncs, el sistema ha anat funcionant.

Renovacions de les autoritzacions de residència i de treball i residència

D'acord amb la disposició addicional tercera de la Llei Orgànica 14/2003, la presentació de la sol·licitud de renovació l'ha de fer personalment l'interessat, identificant-se amb el passaport i amb la seva targeta de residència, davant de l'Administració d'estrangeria.

Fins el mes de juliol de 2004, per poder presentar la renovació de qualsevol autorització de treball i/o de residència, a les quatre províncies catalanes, s'havia de demanar cita prèvia per telèfon, tot i que a Tarragona també es podia fer per fax i a Barcelona a través d'una adreça de correu electrònic de l'Oficina d'Estrangers. En el moment de demanar la cita, l'interessat havia de proporcionar totes les seves dades personals.

Durant el temps que passava entre la sol·licitud de la cita i el dia de la compareixença davant de l'Administració, aquesta verificava si el treballador i l'ocupador complien els requisits establerts legalment: en el cas de l'ocupador, estar al corrent de les seves obligacions fiscals i de la Seguretat Social i, en el cas del treballador, haver cotitzat durant cert temps a la Seguretat Social i estar donat d'alta en el moment de la renovació. Des de l'entrada en vigor de la Llei Orgànica 14/2003 —concretament de la seva disposició addicional cinquena—, aquestes indagacions les pot fer l'Administració d'estrangeria, sense el consentiment dels interessats, consultant directament els fitxers de l'Agència Estatal de l'Administració Tributària i de la Tresoreria General de la Seguretat Social.

El dia que l'interessat compareixia davant de l'Administració, aquesta ja tenia instruït l'expedient de renovació i, en el mateix acte, entregava la resolució de concessió o denegació. D'aquesta manera, l'interessat ja podia anar a la comissaria a tramitar la seva targeta de treball i/o de residència.

Aquest sistema hauria estat òptim si hagués funcionat el règim de cita prèvia previst per l'Administració, però aquest no ha estat el cas, sobretot a la província de Barcelona. En aquesta província, quan se sol·licitava cita a través de l'adreça de correu electrònic de l'Oficina d'Estrangers, la resposta podia arribar a tardar dos mesos; i quan es tru-

cava al telèfon indicat per l'Administració, o bé comunicava o bé sortia una música que indicava que calia esperar, obligant a assumir el cost que això podia suposar a la persona que trucava. Com a exemple, es coneix el cas d'una persona que es va gastar 200 euros en un locutori públic per aconseguir la cita. Finalment, quan s'aconseguia una resposta per telèfon o per correu electrònic, citaven la persona interessada a presentar-se al cap de nou mesos com a mínim. Això va fer que moltes autoritzacions de treball i/o de residència caduquessin abans d'haver pogut presentar la sol·licitud de renovació, fet que va causar perjudicis greus als interessats.

Davant d'aquesta situació, l'Administració va intentar tranquil·litzar verbalment les persones afectades i va afirmar que la data de sol·licitud de cita es consideraria la data de renovació. Però, i els casos en què s'havia intentat demanar cita per telèfon de manera reiterada i no havia estat possible establir la comunicació? La sol·licitud no constaria enlloc. I, en el cas d'haver pogut establir-hi comunicació, quina prova tindria l'interessat que, efectivament, havia sol·licitat i aconseguit la cita? En el millor dels casos, si la cita s'hagués sol·licitat per correu electrònic, se'n tindria una còpia, però tindria validesa de sol·licitud de renovació?

L'article 43 del Reial Decret 864/2001, de 20 de juliol, mitjançant el qual es va aprovar el Reglament d'Estrangeria que desenvolupava les lleis orgàniques 4/2000 i 8/2000, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social —i que ha estat vigent durant tot l'any 2004— estableix que:

“El recibo de la solicitud de renovación, siempre que la misma haya sido presentada dentro de los plazos establecidos [...], prorroga la validez del permiso anterior hasta la resolución del expediente [...].”

Per tant, és evident que l'única manera de prorrogar la validesa de l'autorització anterior era presentant la sol·licitud de renovació dins dels terminis establerts reglamentàriament, i més quan l'Administració donava per bona la data de sol·licitud de la cita només de forma verbal. En cas de conflicte, com es podria demostrar res davant l'Administració de l'Estat o davant dels tribunals de justícia si no se'n tenia cap prova escrita?

El fet és que ningú interpretava que la sol·licitud de cita prorrogués automàticament l'autorització anterior, amb la qual cosa molts ciutadans estrangers van perdre la feina, d'altres no van ser contractats o no se'ls va donar d'alta a la Seguretat Social perquè tenien la residència caducada.

D'altra banda, les persones que volien viatjar no podien fer-ho amb la residència caducada perquè l'autorització de sortida —regulada en el reglament que hem esmentat abans— només es podia atorgar un cop presentada la sol·licitud de renovació. Si tenim en compte l'època en què es va agreujar el problema, entre la primavera i l'estiu de l'any 2004, entendrem perquè aquell any molts estrangers no van poder viatjar als seus països d'origen.

Però, els perjudicis derivats de la impossibilitat de renovar l'autorització de treball i/o de residència no acaben aquí, sinó que s'han estès, també, als procediments de reagrupament familiar i poden acabar afectant els procediments d'adquisició de nacionalitat espanyola per residència.

En efecte, per poder reagrupar els fills menors d'edat o majors incapacitats, cònjuge i pares a càrrec del ciutadà estranger, cal que aquest hagi renovat la seva autorització de residència. Això vol dir que ha d'haver gaudit d'una autorització d'un any i que ha d'haver obtingut la seva renovació (que pot ser concedida per l'Administració de forma expressa o per silenci administratiu positiu, si han passat tres mesos des que es va sol·licitar la renovació i l'Administració no ha respost de forma expressa). En definitiva, a efectes pràctics, una persona s'ha d'esperar aproximadament un any i tres mesos per poder portar els seus familiars més pròxims. Quan el procés es retardava a causa de la cita prèvia, la possibilitat de poder sol·licitar el reagrupament quedava suspesa durant molt de temps, de manera que ja no es tractava d'un any i tres mesos, sinó de més de dos anys. D'aquesta manera, s'estava impeding l'exercici d'un dret legítim reconegut a la Llei d'estrangeria i a la pròpia Constitució espanyola, que —a l'article 18.1.— garanteix el dret a la intimitat familiar.

En relació als procediments de nacionalitat, el Codi Civil estableix diverses formes d'adquisició de la nacionalitat espanyola. Entre elles, trobem la via de la residència

legal a Espanya, que consisteix a acreditar que s'ha viscut aquí amb autorització de residència regular durant uns quants anys (el nombre d'anys depèn del país d'origen i d'altres circumstàncies personals que hi puguin concórrer). En tots els casos, la residència haurà de ser legal, continuada i immediatament anterior a la sol·licitud. Continuada significa que, durant tots els anys de residència legal que s'exigeixen, no podrà haver-hi cap període d'irregularitat. Què passarà, doncs, en aquells casos en què —per culpa del sistema establert per les renovacions— les persones han viscut un temps de forma irregular a Espanya? El Ministeri de Justícia, que és l'ens competent en matèria de nacionalitat, assumirà el caos provocat per l'organització establerta pel Ministeri de Treball i Assumptes Socials i ignorarà aquests períodes d'irregularitat?

Davant d'aquesta situació de col·lapse i amb l'objectiu de solucionar l'acumulació de sol·licituds pendents de renovar (a mitjan juny, hi havia 20.000 expedients acumulats a tot Catalunya), el 18 de juny de 2004 es va acordar la col·laboració institucional entre el Servei d'Ocupació del Departament de Treball i Indústria de la Generalitat de Catalunya i la Delegació del Govern Central a Catalunya. El Servei d'Ocupació de la Generalitat de Catalunya posava a disposició de la Delegació del Govern cinquanta-set oficines de treball de la Generalitat (OTG) ubicades en les quatre províncies catalanes per un període comprès entre l'1 de juliol i el 31 de desembre de 2004.

Al cap de pocs dies, l'1 de juliol del mateix any, en l'àmbit estatal es va fer un encàrrec similar: la Secretaria d'Estat d'Immigració i Emigració i la Subsecretaria d'Administracions Públiques van subscriure un acord d'*encomienda de gestión* —figura contemplada a l'article 15 de la LRJAP/PAC—, segons el qual s'encarregava temporalment la recepció de sol·licituds de renovació i de pròrroga de les autoritzacions de treball i/o de residència de ciutadans estrangers al Servei Públic d'Ocupació Estatal/INEM i a l'Institut Nacional de la Seguretat Social.

A partir del mes d'agost, les OTG situades en un municipi on hi havia un Centre d'Atenció i Informació de la Seguretat Social (CAISS) van deixar de recollir les sol·licituds de renovació i la tasca va ser assumida pels centres esmentats (CAISS). De mica en mica, i a mesura que el problema es va anar desencallant i les sol·licituds van

minvar, algunes de les OTG que encara continuaven funcionant van tancar el servei de recepció de sol·licituds, de manera que, cap a finals d'any, gairebé totes les renovacions es presentaven a través dels CAISS.

Les OTG i els CAISS funcionaven cada tarda de dilluns a dijous, sense necessitat de concertar una cita prèvia. Aquí només es rebien i se segellaven les sol·licituds però, tant les tasques d'informació i lliurament d'impresos com la resolució dels expedients, es continuaven duent a terme a les oficines d'estrangers de cada província.

Per fer front a aquell moment de col·lapse, no només es va produir un canvi en relació al lloc de presentació de les renovacions, sinó també en relació al període de presentació. Segons el Reglament d'Estrangeria aplicable en aquell moment, la sol·licitud de renovació es podia presentar a partir d'un mes abans de la caducitat de l'autorització i fins a tres mesos després. Veient que molta gent exhauria els tres mesos posteriors a la caducitat a causa del caos burocràtic, es va creure necessari eixamplar el termini de tramitació i es va establir la possibilitat de renovar l'autorització a partir de tres mesos abans de la caducitat i fins a sis mesos després.

S'ha de dir que, si bé la descentralització administrativa va representar un gran avenç en relació a la situació caòtica viscuda fins a principis de juliol —ja que permetia prorrogar la vigència dels permisos perquè admetia les renovacions dins del termini establert legalment—, va representar un retrocés en relació a la celeritat en la resolució dels expedients. Tal com s'ha dit anteriorment, quan les sol·licituds de renovació es presentaven davant l'òrgan competent —és a dir, l'Oficina d'Estrangers— perquè les resolgués, aquesta resolvia i entregava la concessió o denegació en el mateix acte; a partir del moment en què les renovacions es van començar a presentar davant d'un altre òrgan, es va perdre la immediatesa de la resolució. Aquest fet no va ser massa greu en províncies com Girona o Tarragona, on la resposta podia tardar al voltant d'un mes, però sí que ho ha estat a Barcelona, on moltes de les sol·licituds de renovació s'estan resolent per silenci administratiu positiu, ja que l'Administració deixa transcórrer el termini de tres mesos que té per contestar; per tant, el ciutadà estranger, durant tres mesos, viu amb l'angoixa de no saber si se li renovarà l'autorització de residència i/o de treball.

I aquest retrocés no només s'ha notat en relació a la celeritat del procés, sinó també en relació als criteris que s'han utilitzat a l'hora de resoldre les renovacions: s'han denegat renovacions a persones que estan treballant i cotitzant a la Seguretat Social; a persones que estan cobrant l'atur o rendes d'inserció laboral (i la Llei és molt clara a l'hora de contemplar la renovació de l'autorització de treball per aquest motiu); a persones que no han treballat durant la vigència de l'autorització de treball, però que acrediten que un familiar proper els pot mantenir; i a persones que han treballat i cotitzat a la Seguretat Social durant molt de temps, però que estaven inactives en el moment de renovar (i se les ha deixat en situació d'estança irregular a Espanya).

Aquesta descentralització administrativa ha funcionat fins el 31 de desembre de 2004 a les províncies de Girona, Tarragona i Lleida i fins el dia 20 de gener de 2005 a Barcelona. A partir d'aquestes dates, a Girona, Tarragona i Lleida han restablert el sistema de cita prèvia que tenien abans que es produís la descentralització. A Girona, però, cap a finals de gener ja no donaven cita i recomanaven renovar les autoritzacions quan entrés en vigor el nou Reglament d'Estrangeria. A Barcelona, des del 20 de gener, s'ha reintroduït la possibilitat de presentar les renovacions a qualsevol dels registres esmentats a l'article 38.4 de la Llei 30/1992 de RJAP/PAC, és a dir:

- a) En los registros de los órganos administrativos a que se dirijan.*
- b) En los registros de cualquier órgano administrativo que pertenezca a la Administración General del Estado, a la de cualquier Administración de las Comunidades Autónomas, o a la de alguna de las entidades que integran la Administración Local si, en este último caso, se hubiese suscrito el oportuno convenio.*
- c) En las Oficinas de Correos, en la forma que reglamentariamente se establezca.*
- d) En las representaciones diplomáticas u oficinas consulares de España en el extranjero.”*

La possibilitat de presentar les sol·licituds en qualsevol d'aquests registres està reconeguda a la disposició addicional tercera del Reglament d'Estrangeria, que ha entrat en vigor el 7 de febrer de 2005, Reial Decret 2393/2004, de 30 de desembre, mitjançant el qual s'aprova el Reglament de la Llei Orgànica 4/2000, d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social, reformada per les lleis orgàniques 8/2000 i 14/2003.

Sembla que aquest any de caos hagi demostrat la ineficàcia del sistema establert per la disposició addicional tercera de la Llei Orgànica 14/2003 i que, finalment, l'Administració hagi admès —en contra del que diu la pròpia Llei— que el més operatiu és el règim establert per tots els ciutadans espanyols en la Llei de procediment administratiu comú.

Informes de visat per reagrupament familiar, autoritzacions de residència temporal, autoritzacions de residència temporal per reagrupament familiar, autoritzacions de residència d'estrangers nascuts a Espanya, fills de residents legals

Els informes de visat per reagrupament familiar són aquells que sol·licita el resident legal a Espanya que vol portar a viure amb ell els seus fills menors d'edat o majors incapacitats, el seu cònjuge i/o els seus pares, si són grans i viuen a càrrec d'ell. Aquest informe, expedit per l'Administració d'estrangeria, valora si el resident estranger té les condicions adients (un salari, cobertura sanitària i un habitatge adequat) per fer-se càrrec de la seva família i és imprescindible lliurar-lo en el moment que es fa la sol·licitud de visat pel familiar que vol venir cap a Espanya.

Les autoritzacions de residència temporal i les autoritzacions de residència temporal per reagrupament familiar fan referència a aquelles autoritzacions que permeten residir a Espanya sempre que, prèviament, s'hagi sol·licitat un visat de residència al consolat espanyol del país d'origen de l'interessat.

I les autoritzacions de residència d'estrangers nascuts a Espanya, fills de residents legals, són aquelles que permeten que els fills de les persones regulars que han nascut aquí també puguin tenir l'estatus de resident legal.

Durant tot l'any 2004, per poder presentar aquest tipus de sol·licituds, tant a Girona com a Lleida i Tarragona, s'ha exigint demanar cita prèvia per telèfon i, en el cas de Tarragona, també s'ha pogut fer per fax. A Barcelona, en un primer moment, es podia sol·licitar la cita per correu electrònic o per telèfon; més endavant només era possible

per via telefònica i, a partir de finals de setembre —tenint en compte la quantitat d'expedients que s'estaven acumulant—, es va acordar que aquest tipus de sol·licituds es podien presentar en els CAISS, sense necessitat de sol·licitar una cita prèvia.

Autoritzacions de residència per arrelament, per haver estat a Espanya de forma irregular durant cinc anys o dos anys havent tingut autorització de residència i no havent-la pogut renovar, o per circumstàncies excepcionals

Aquest tipus d'autoritzacions de residència mereixen un tractament especial per dos motius principals. En primer lloc, perquè sempre s'ha mantingut l'exigència de presentació davant l'òrgan competent, és a dir, les oficines d'estrangers; i, en segon lloc, perquè algunes d'aquestes autoritzacions han desaparegut a partir del 7 de febrer de l'any 2005, moment en què ha entrat en vigor el nou Reglament d'Estrangeria, Reial Decret 2393/2004.

Segons el Reglament d'Estrangeria vigent fins el 7 de febrer de 2005, Reial Decret 864/2001, l'autorització de residència per arrelament és l'autorització a la qual es podien acollir els estrangers que acreditessin una permanència continuada a Espanya, durant un període mínim de tres anys, durant els quals concorregués una situació excepcional i acreditada d'arrelament (es considera arrelament tenir una oferta de treball i vincles de parentiu amb estrangers residents o amb espanyols).

Tanmateix, segons el reglament esmentat, podien aconseguir la residència legal al nostre país aquells estrangers que hi haguessin viscut cinc anys de forma irregular o que haguessin tingut autorització de residència anteriorment, no l'haguessin pogut renovar i s'haguessin quedat de forma irregular durant més de dos anys.

D'altra banda, durant tot l'any 2004 i fins el 7 de febrer de 2005, tots els ciutadans estrangers que es trobaven en un supòsit d'exempció de visat de l'article 49 del Reglament d'Estrangeria que ha estat derogat, Reial Decret 864/2001, s'han pogut acollir a l'autorització de residència per circumstàncies excepcionals. Els supòsits són, entre

d'altres, ser pares d'un menor espanyol —és a dir, ser pares d'un menor nascut aquí, ja que gràcies a la nostra normativa de nacionalitat i a la del seu país d'origen adquireix la nacionalitat espanyola—, o ser fill menor d'edat o major incapacitat, cònjuge o ascendent que viu a càrrec d'un ciutadà estranger amb autorització de residència.

En tots aquests casos, s'ha concedit l'autorització de residència a Espanya sense necessitat de viatjar al país d'origen a buscar el visat.

Amb l'entrada en vigor del nou Reglament d'Estrangeria, Reial Decret 2393/2004, desapareix la possibilitat d'obtenir autorització de residència per permanència irregular a Espanya durant més de cinc anys, per dos anys d'irregularitat havent tingut autorització de residència anteriorment i no havent-la pogut renovar, i per circumstàncies excepcionals (en els supòsits esmentats al paràgraf anterior). Amb el nou Reglament d'Estrangeria, la via que tindran els estrangers irregulars que es trobin en alguna d'aquestes situacions serà: o bé sol·licitar l'autorització de treball inicial descrita en el punt 2.2., o bé viatjar al país d'origen i esperar que el familiar resident aquí els reagrupi, o bé utilitzar la via del que es coneix com a *arrelament social*, que exigeix tres anys de permanència irregular a Espanya, tenir un contracte de treball i vincles familiars molt propers (ascendents, descendents i cònjuge) amb una persona resident legal. Aquests vincles de parentiu es poden substituir per un informe de l'Ajuntament de la localitat on resideixi que acrediti la seva integració social. Cal esmentar que, als fills menors de resident regular, *només* se'ls exigiran dos anys d'estança irregular.

Evidentment, davant la previsió d'eliminació d'aquestes figures jurídiques, totes aquelles persones que complien els requisits i s'hi podien acollir es van apressar a demanar cita per poder presentar les seves sol·licituds. Una vegada més, però, s'ha hagut de fer front a l'acumulació de demandes de cita, sobretot a la província de Barcelona.

A les províncies de Girona, Lleida i Tarragona, per poder presentar una sol·licitud per algun d'aquests motius s'ha hagut de demanar cita prèvia per telèfon, o per fax en el cas de Tarragona. A Barcelona, en un primer moment, aquestes cites es podien demanar per telèfon o per correu electrònic però, a partir del mes de juny, es va establir que l'única via per demanar hora era la telefònica, un telèfon al qual era molt difícil accedir.

Veient que s'estaven concertant cites per després de l'entrada en vigor del nou Reglament d'Estrangeria, l'Administració va informar que consideraria com a data d'inici del procediment el moment en què se sol·licités la cita i, per tant, que s'aplicaria el reglament vigent en aquell moment. En conseqüència, encara que la cita estigués fixada per una data en què el nou Reglament d'Estrangeria ja estigués en vigor, s'aplicaria el reglament anterior.

Fins aleshores, a Barcelona, la cita només es demanava per telèfon i, per tant, l'interessat no disposava de cap comprovant de sol·licitud. A partir del 25 de novembre de 2004, es va decidir que, la demanda de cita per presentar una sol·licitud d'autorització de residència per arrelament o per circumstàncies excepcionals es podia fer telefònicament o per fax (si era per fax, s'havia d'utilitzar necessàriament la caràtula o model proporcionada per l'Administració i facilitar un número de fax que assegurés la recepció de la resposta). És evident que el fax presenta més garanties que el sistema telefònic, però cal assenyalar que les respostes que s'han rebut per fax no porten ni el segell de l'Administració ni el número del fax d'origen, cosa que no autentica la procedència (en principi, de l'Oficina d'Estrangers de Barcelona) de la resposta per fax.

Per concloure, només volem assenyalar que en l'Exposició de Motius de la Llei Orgànica 14/2003 es diu que un dels objectius de la llei és "*la mejora de la gestión, mediante la simplificación de los trámites administrativos*". Aquest objectiu no s'ha aconseguit en absolut, ben al contrari. En aquest aspecte, s'ha fet un pas enrere i, a la pràctica, ens hem trobat en una situació molt pitjor de la que teníem abans de l'aprovació de la Llei Orgànica 14/2003. Llevat de les renovacions i d'algunes autoritzacions de residència inicials, l'únic que s'ha aconseguit ha estat invisibilitzar les llargues cues que es feien davant les oficines d'estrangers i substituir-les per cues virtuals.

Si tenim en compte tota la problemàtica descrita en aquest article, resulta evident que, per complir amb el mandat legal de millorar la gestió administrativa, no n'hi ha prou amb provar diferents procediments, sinó que cal fer una avaluació a fons i realista de les necessitats i implementar els procediments i els recursos adequats per donar-hi resposta.

5 Les mesures per a l'aplicació del principi d'igualtat de tracte i de no-discriminació aprovades pel legislador espanyol

Markus González Beilfuss

A final de l'any 2003, les Corts Generals van aprovar una sèrie de mesures legislatives amb la intenció d'afavorir l'aplicació real i efectiva del principi d'igualtat de tracte i no-discriminació. Tot i que aquestes mesures no només pretenen combatre les discriminacions per raó de l'origen racial o ètnic, o les discriminacions que puguin patir els immigrants, no hi ha dubte que resulten de gran interès per a l'àmbit de l'estrangeria, on el perill de comportaments discriminatoris per part dels poders públics i dels particulars és una realitat.

Aquestes mesures legislatives es contenen al capítol III del títol segon de la Llei 62/2003, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i socials, és a dir, dintre de l'anomenada Llei d'acompanyament als pressupostos generals de l'Estat per a l'any 2004. Des d'un punt de vista formal, formen part d'una llei molt peculiar, que alguns autors han denominat "llei-omnibus", atès que es tracta d'una norma que s'aprova a final d'any i de forma paral·lela a la Llei de pressupostos generals de l'Estat amb l'objectiu de dur a terme totes aquelles reformes legislatives que no s'han pogut fer al llarg de l'any. Com posa de relleu el cas que ens ocupa, la complexitat formal de les lleis d'acompanyament i les mancances que plantegen des del punt de vista de la sistematització i seguretat jurídica no impedeix que alguns dels seus apartats no puguin tenir gran transcendència. En aquest sentit cal destacar, en efecte, que les mesures legislatives objecte d'aquest comentari constitueixen la primera regulació genèrica del principi d'igualtat de tracte i de no-discriminació que s'ha produït a Espanya des de l'entrada

en vigor de la Constitució de 1978, que reconeix a l'article 14 el principi d'igualtat i prohibeix qualsevol tipus de discriminació. En la mesura que el principi d'igualtat no té un contingut material propi que protegeix un determinat àmbit d'actuació dels individus (com podria ser la llibertat ideològica o el dret a associar-se), sinó que el seu contingut s'esgota pràcticament en l'absència de discriminacions, no és d'estranyar que aquesta sigui, efectivament, la primera regulació legal del principi d'igualtat de tracte. El caràcter genèric d'aquesta regulació també comporta que el seu contingut no es limiti a les discriminacions que poden donar-se en l'àmbit de l'estrangeria. De fet, aquesta Llei només fa referència a les discriminacions per raó de l'origen racial o ètnic, la religió, les conviccions, la discapacitat, l'edat o l'orientació sexual de les persones, i no fa esment de la discriminació per raó de la nacionalitat. Però, com es veurà més endavant, no hi ha dubte que lluita contra el racisme i la xenofòbia i, per tant, les discriminacions per raó de l'origen racial o ètnic de les persones constitueixen un dels objectius principals de la Llei.

Fetes aquestes consideracions generals, a continuació s'analitzaran els motius que han portat el legislador estatal a aprovar aquestes normes, així com el seu contingut principal. Finalment, s'oferirà una primera valoració general d'aquestes mesures.

L'ORIGEN DE LA LLEI

La decisió del legislador estatal de regular de forma genèrica el principi d'igualtat de tracte i de no-discriminació, i de fer-ho vint-i-cinc anys després de l'entrada en vigor de l'article 14 de la Constitució espanyola no s'ha de vincular a aquest aniversari, sinó a les obligacions que es deriven de la pertinença d'Espanya a la Unió Europea. En efecte, tal i com es reconeix a l'exposició de motius de la Llei, amb l'aprovació d'aquestes mesures per a l'aplicació del principi d'igualtat de tracte, es pretén transposar a l'ordenament jurídic espanyol dues directives comunitàries: la Directiva 2000/43/CE, de 29 de juny, del Consell, d'aplicació del principi d'igualtat de tracte de les persones amb independència del seu origen racial o ètnic, i la Directiva 2000/78/CE, de 27 de novembre, del Consell, d'establiment d'un marc general per a la igualtat de tracte en el treball i l'ocupació. Ambdues directives, dictades en el marc de l'article 13 del Tractat Constitutiu de la Comunitat

Europea, que faculta les institucions comunitàries per adoptar accions adequades per lluitar contra la discriminació per raó de sexe, origen racial o ètnic, religió o conviccions, discapacitat, edat o orientació sexual, contenen una regulació de mínims que els Estats membres havien d'incorporar als seus ordenaments jurídics interns com a màxim el 19 de juliol i el 2 de desembre de l'any 2003, respectivament. La Llei 62/2003, de 30 de desembre ve a satisfer, doncs, amb pocs mesos de retard, aquest mandat imposat pel dret comunitari. L'instrument triat (la Llei d'acompanyament dels pressupostos generals de l'Estat per l'any 2004) ha permès fer-ho amb certa celeritat (sobretot tenint en compte que no s'havia pres cap mesura des de l'entrada en vigor de les directives), tot i que el preu que s'ha pagat ha estat la inclusió d'aquestes mesures legislatives en el capítol III del títol segon de la Llei, és a dir, dintre d'una norma que regula moltes altres qüestions i que, per tant, difícilment garanteix el coneixement real del seu contingut per part dels ciutadans. D'aquí la necessitat de contribuir a la difusió del seu contingut.

EL CONTINGUT DE LES MESURES LEGISLATIVES

Des d'un punt de vista formal, el capítol III del títol segon de la Llei 62/2003, és a dir, de les anomenades "mesures per a l'aplicació del principi d'igualtat de tracte", s'estructura en tres seccions: la secció primera, que conté les disposicions generals aplicables a tot el capítol; la secció segona, que se centra en les mesures en matèria d'igualtat de tracte i no-discriminació per raó de l'origen racial o ètnic de les persones i que, per tant, incorpora a l'ordenament intern sobretot la Directiva 2000/43/CE, i la secció tercera, que conté les mesures en matèria d'igualtat de tracte i no-discriminació en l'àmbit del treball i que, conseqüentment, s'ocupa de transposar a l'ordenament espanyol la Directiva 2000/78/CE. En termes generals, cal destacar que el legislador estatal ha seguit molt de prop ambdues directives, tot i que teòricament no estava obligat a fer-ho en la mesura que les normes comunitàries només tenien per objecte establir un marc normatiu mínim per a tots els estats membres, que podia ser aprofundit per aquests estats. En la mesura, però, que molts dels seus continguts ja es derivaven directament de la jurisprudència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea i que en altres qüestions les directives poden qualificar-se de prudents, no ha d'estranyar que la normativa espanyola no s'hagi allunyat gaire (per no dir gens) de les normes comunitàries.

Tot i que el seu contingut no pot qualificar-se d'innovador o revolucionari, un dels aspectes més importants de la nova normativa rau en la consolidació d'una terminologia que, en els darrers anys, ja s'havia generalitzat en el llenguatge jurídic, sobretot com a conseqüència de la jurisprudència del Tribunal de Luxemburg, però que per primer cop el legislador utilitza a l'hora de referir-se al principi d'igualtat. Ens referim a l'equiparació entre els principis d'igualtat de tracte i de no-discriminació i, sobretot, al reconeixement de dos grans modalitats de discriminació (la directa i la indirecta), i la distinció entre discriminació i assetjament. En la mesura que els conceptes i el llenguatge jurídics són els principals instruments que tenen els juristes per fer front als problemes que se'ls plantegen, la consolidació d'un llenguatge més precís resultarà sens dubte molt beneficiós per a la lluita contra la discriminació.

Des d'aquest punt de vista, la primera qüestió que s'ha de valorar molt positivament és l'equiparació entre el principi d'igualtat de tracte i la no-discriminació. Igualtat i no-discriminació constitueixen dues cares d'una mateixa moneda, de manera que allò que resulta contrari a l'article 14 CE no és la simple desigualtat, sinó la discriminació, és a dir, el tractament diferent de dues situacions equiparables, sempre que no existeixi una raó suficient i proporcionada que justifiqui aquest tracte diferent. Com és lògic, un dels principals problemes del principi d'igualtat des d'un punt de vista jurídic és el de determinar quan existeix aquesta raó suficient i proporcionada que pot justificar el tractament diferent de dos supòsits de fet equivalents. Però aquesta terminologia contribueix a trencar el tòpic segons el qual el principi d'igualtat prohibeix tot tipus de diferenciació. Com bé saben els juristes, l'existència de les normes jurídiques només és possible en la mesura que es diferencien supòsits de fet que poden semblar iguals, la qual cosa obliga a posar l'èmfasi no en la desigualtat, sinó en la justificació de la desigualtat: només en aquells supòsits en què no sigui possible justificar aquesta desigualtat estem, doncs, davant d'una discriminació prohibida per l'ordenament jurídic i, per tant, davant d'una vulneració del principi d'igualtat reconegut a l'article 14 de la Constitució.

Una segona qüestió terminològica de la Llei que s'ha de valorar molt positivament és el reconeixement legal de dos grans tipus de discriminacions: les discriminacions directes i les indirectes. Tal i com reconeix l'article 28 de la Llei, que segueix al peu de la

lletra les directives comunitàries, la discriminació directa es dona quan una persona és tractada d'una manera menys favorable que una altra en una situació anàloga, i aquest tractament desigual es basa directament en el seu origen racial o ètnic, la seva religió o conviccions, la seva discapacitat, edat o orientació sexual. Però, pel fet que la cultura de la no-discriminació està socialment acceptada i existeix certa pressió social contra els comportaments obertament discriminatoris, a la pràctica són més freqüents altres comportaments més discrets, però igualment discriminatoris en el sentit que vulneren el principi d'igualtat. Es tracta de les anomenades discriminacions indirectes, que la Llei defineix com a decisions aparentment neutres (és a dir, que no es basen en les diferències racials, ètniques, de sexe, edat, etc.), que poden ocasionar un desavantatge particular a una persona respecte a una altra, sempre que objectivament no responguin a una finalitat legítima, i que els mitjans per a la consecució d'aquesta finalitat no siguin adequats i necessaris. Dit amb altres paraules, allò que es pretén prohibir, amb relació a les discriminacions indirectes, són els comportaments discriminatoris que no es basen formalment en les diferències racials o ètniques, d'edat, sexe, orientació sexual, etc., però que tenen un impacte real en determinats col·lectius atesa la seva situació concreta. Un cas malauradament habitual de discriminació indirecta és el de la discriminació salarial entre homes i dones, on el nivell de retribució no es decideix en funció del sexe, sinó en funció de les categories laborals, un criteri aparentment neutre, però que té efectes clarament discriminatoris si, com succeeix moltes vegades, a determinades categories només accedeixen homes o dones. Cal esperar, doncs, que el reconeixement legal de la categoria de discriminació indirecta constitueixi un primer punt de partida per a la lluita eficaç contra aquesta modalitat més sofisticada de discriminació.

Des d'aquesta perspectiva, també cal destacar l'intent de la Llei (que en aquest punt també segueix al peu de la lletra les directives comunitàries) per definir l'assetjament com una altra modalitat de discriminació. Així, es considera assetjament "qualsevol conducta no desitjada relacionada amb l'origen racial o ètnic, la religió o les conviccions, la discapacitat, l'edat o l'orientació sexual d'una persona, que tingui com a objecte o conseqüència atemptar contra la seva dignitat i crear un entorn intimidatori, humiliant o ofensiu". També en aquest cas es pretén posar les bases jurídiques per lluitar de forma eficaç contra una altra pràctica real que acostuma a tenir un fort component discriminatori.

Entrant ja en el contingut de la secció segona del capítol III, és a dir, en les mesures en matèria d'igualtat de tracte i no-discriminació per l'origen racial o ètnic de les persones, el primer que s'ha de destacar és l'intent d'abastar la major part dels àmbits en què es donen aquest tipus de comportaments. Seguint de nou allò que s'estableix a la Directiva 2000/43/CE, les mesures contingudes en aquesta secció tenen per objecte que el principi de no-discriminació per raó d'origen racial o ètnic sigui real i efectiu en els àmbits de l'educació, la sanitat, les prestacions i serveis socials, l'habitatge, i l'oferta i l'accés als béns i serveis en general. Tot i que els efectes jurídics d'aquesta enumeració són més que discutibles, el cert és que la intenció del legislador és combatre les discriminacions per raó de l'origen racial o ètnic en el màxim d'àmbits. Quatre són les mesures concretes que es preveuen amb aquesta finalitat: la discriminació positiva; l'ampliació de la legitimació per accedir als tribunals de justícia en defensa del principi d'igualtat; la inversió de la càrrega de la prova, i la creació del Consell per a la promoció de la igualtat de tracte i no-discriminació de les persones per l'origen racial o ètnic. Es tracta de mesures heterogènies, que no sempre tenen la mateixa naturalesa i abast i que, per tant, convé analitzar una per una.

Pel que fa a les mesures de discriminació positiva, és a dir, a les mesures a favor de determinats col·lectius que pretenen prevenir o compensar els desavantatges que els afecten per raó del seu origen racial o ètnic, la Llei es limita a preveure la possibilitat, que no la necessitat, que existeixin. La Llei no obliga, doncs, que els poders públics duguin a terme accions de discriminació positiva, però sí que els habilita en aquest sentit. L'existència d'una cobertura legal per dur a terme aquestes polítiques s'ha de valorar positivament en la mesura que permet fonamentar unes mesures que, com en el cas de les quotes, estableixen diferències de tracte que afavoreixen determinats col·lectius i en perjudiquen d'altres. Tenint en compte que la Llei no conté cap criteri que permeti orientar i limitar l'abast d'aquestes polítiques de discriminació positiva, cal advertir, però, que no se solucionen tots els problemes de constitucionalitat que acostumen a envoltar aquestes mesures. Des d'aquest punt de vista, i tot i que la directiva comunitària tampoc ho fa, l'aprovació de la Llei podria haver-se aprofitat per incorporar alguns dels criteris que en els darrers anys s'han anat desenvolupant a la jurisprudència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea per tal d'admetre les mesures concretes de discriminació positiva.

La segona mesura que es contempla a la secció segona amb l'objectiu de lluitar contra les discriminacions per raó de l'origen racial o ètnic de les persones afecta l'accés als tribunals de justícia. Efectivament, tenint en compte que les víctimes no sempre tenen els mitjans ni les possibilitats per denunciar els comportaments discriminatoris davant dels tribunals, la Llei preveu que les persones jurídiques que estiguin legalment habilitades per a la defensa dels drets i interessos legítims col·lectius, puguin actuar davant dels tribunals en representació del demandant sempre que aquest ho autoritzi. D'aquesta manera, i seguint les previsions de la directiva comunitària, es pretén que les organitzacions no governamentals que treballen amb els col·lectius habitualment discriminats puguin actuar directament davant dels tribunals per tal de garantir una millor tutela del dret a no patir discriminacions. Com és lògic, l'eficàcia concreta d'aquesta mesura depèn de factors com ara la preparació i el grau d'implantació d'aquestes organitzacions. Però l'atorgament legal de legitimació per actuar davant dels tribunals en defensa del principi de no-discriminació, pot contribuir sens dubte a una tutela més efectiva d'aquest dret.

En la mateixa línia de facilitar la lluita contra les discriminacions per raó de l'origen racial o ètnic en l'àmbit de la justícia, una altra mesura que es preveu a la Llei és la inversió de la càrrega de la prova, és a dir, la necessitat que sigui l'autor i no la víctima del comportament aparentment discriminatori qui hagi de demostrar que la discriminació no es va produir. Com era d'esperar, però, aquesta inversió de la càrrega de la prova es limita als processos que es duguin a terme a la jurisdicció civil i contenciosa administrativa, i requereix que de les alegacions de la víctima es dedueixi l'existència d'indícis fundats de l'existència d'un comportament discriminatori per raó del seu origen racial o ètnic. No n'hi ha prou, doncs, amb al·legar simplement que s'ha estat víctima d'un comportament discriminatori per tal d'obligar el suposat autor a demostrar que no hi va haver cap discriminació, sinó que la víctima ha d'aportar les dades que permetin deduir raonablement que el comportament discriminatori es va produir. Amb aquests indicis raonables (no cal, òbviament, demostrar plenament la motivació discriminatòria del comportament), és l'autor d'aquest comportament, és a dir, la part demandada qui ha de demostrar de manera objectiva i raonable que la seva actuació va ser proporcionada i no discriminatòria. Com acostuma a succeir en l'àmbit del dret, la defensa efectiva dels drets (i també del principi d'igualtat) es converteix moltes vegades en un problema de

prova, és a dir, en un problema de demostrar davant dels tribunals i amb les garanties que envolten els procediments judicials que la discriminació es va produir efectivament. Però tenint en compte les dificultats que acostumen a haver-hi a l'hora de demostrar que un determinat comportament va ser discriminatori i que es va basar en l'origen racial o ètnic de la víctima, no hi ha dubte que aquesta mesura pot contribuir decisivament a una lluita més eficaç contra aquest tipus de comportaments.

Finalment, la darrera mesura que es contempla en aquesta secció és la creació de l'anomenat Consell per a la promoció de la igualtat de tracte i no-discriminació de les persones per l'origen racial o ètnic. Com és natural, es tracta d'una mesura que té una naturalesa totalment diferent i que es limita a contemplar la creació d'un òrgan administratiu per tal de promoure la igualtat en els àmbits de l'educació, la sanitat, les prestacions i els serveis socials, l'habitatge i, en general, l'oferta i l'accés a qualsevol bé i servei, així com en l'àmbit del mercat del treball. Les competències d'aquest Consell previstes a la Llei són bàsicament de tres tipus i consisteixen en l'assistència a les víctimes dels comportaments discriminatoris, la realització d'estudis i informes sobre les discriminacions per l'origen racial o ètnic de les persones, i la promoció de mesures que ajudin a eliminar aquests comportaments. Pel que fa a la composició d'aquest Consell, es preveu la participació dels ministeris del Govern central que tinguin competències en les matèries que s'han esmentat anteriorment, així com de les comunitats autònomes, els ens locals, les organitzacions sindicals i empresarials més representatives i altres organitzacions no governamentals que representin interessos relacionats amb l'origen racial o ètnic de les persones. Com és natural, l'operativitat i eficàcia d'aquest òrgan depèn en gran mesura de la seva composició definitiva, dels mitjans que tingui i, sobretot, de la voluntat política dels seus membres i responsables màxims. De moment, però, les expectatives no poden ser molt elevades atès que s'ha incomplert el termini de tres mesos previst a la Llei per tal que el Consell de Ministres aprovés el Reial Decret amb la regulació concreta d'aquest Consell. Transcorreguts catorze mesos des de l'entrada en vigor de la Llei no hi ha cap notícia sobre aquest Reial Decret i, per tant, de la posada en marxa del Consell.

La secció tercera i darrera del capítol III del títol segon de la Llei conté les mesures en matèria d'igualtat de tracte i no-discriminació en el treball. Com s'ha esmentat ante-

riorment, aquesta secció té com a objecte transposar a l'ordenament jurídic espanyol la Directiva 2000/78/CE, de 27 de novembre, sobre l'establiment d'un marc general per a la igualtat de tracte en l'ocupació i el treball. Igual que en el cas de la Directiva 2000/43/CE, els articles d'aquesta secció segueixen molt de prop les disposicions de la Directiva tot i tractar-se d'una regulació de mínims. L'aspecte segurament més destacat del seu contingut és l'abast de les mesures que es contemplen. Tant la Directiva com la Llei tenen com a objectiu, efectivament, preveure mesures per tal que el principi d'igualtat i no-discriminació siguin reals i efectius en l'accés a l'ocupació, l'afiliació i participació en les organitzacions sindicals i empresarials, les condicions de treball, la promoció i formació professionals, així com en l'exercici professional i la incorporació a les corporacions representatives d'interessos professionals. Es tracta, en definitiva, de contribuir que el principi de no-discriminació sigui efectiu en l'àmbit laboral. I no només pel que fa a l'origen racial o ètnic de les persones, sinó també qualsevol discriminació directa o indirecta per raó de la religió o les conviccions, la discapacitat, l'edat o l'orientació sexual de les persones. En contraposició, però, amb aquest abast tan extraordinari, cal destacar que les mesures previstes en aquesta secció són pràcticament les mateixes que les de la secció segona. Es preveu, en efecte, la possibilitat de dur a terme mesures d'acció positiva en els mateixos termes que s'han analitzat anteriorment, així com la regla de la inversió de la càrrega de la prova quan existeixin indicis fundats de l'existència d'un comportament discriminatori. Més enllà d'aquestes dues mesures, també es preveuen una sèrie de reformes puntuals que afecten diverses lleis laborals, concretament, l'Estatut dels treballadors, la Llei d'integració social dels minusvàlids, la Llei de procediment laboral, la Llei sobre infraccions i sancions en l'ordre social, i la Llei sobre el desplaçament de treballadors en el marc d'una prestació de serveis transnacional. Des del punt de vista del seu contingut, però, aquestes reformes no aporten novetats importants, sinó que es limiten a incloure qüestions concretes com ara la menció expressa del dret a no ser discriminat o assetjat entre els drets laborals o els drets derivats del contracte laboral, la previsió de l'assetjament com a causa d'acomiadament disciplinari, l'establiment de la inversió de la càrrega de la prova en els processos laborals ordinaris o en el procés especial de tutela dels drets fonamentals, o la tipificació com a infraccions molt greus dels comportaments empresarials discriminatoris o assetjadors. D'aquí que siguin aplicables a aquesta secció tercera les consideracions que s'han fet amb relació a la secció anterior.

VALORACIÓ GENERAL DE LES MESURES PER A L'APLICACIÓ DEL PRINCIPÍ D'IGUALTAT DE TRACTE

Com s'ha pogut veure en les pàgines anteriors, les mesures contingudes a la Llei 62/2003 per lluitar contra els comportaments discriminatoris han de valorar-se positivament en termes generals. La clarificació i modernització terminològiques que introdueix la Llei, els àmbits sobre els quals es projecte i les mesures que es contempen (sobretot amb relació a les discriminacions positives, la inversió de la càrrega de la prova i la legitimació de les organitzacions no governamentals per defensar el dret a no ser discriminat davant dels tribunals) constitueixen mecanismes importants a l'hora de lluitar eficaçment contra els comportaments discriminatoris. Tanmateix, l'èxit de tots aquests instruments depèn en gran mesura de l'ús concret que se'n faci a la pràctica. Des d'un punt de vista estrictament normatiu, però, el legislador espanyol s'ha limitat a seguir al peu de la lletra les directives comunitàries i no ha aprofitat l'ocasió per donar passes més decidides amb relació a les polítiques de discriminació positiva. En termes estrictament materials i sense menysprear el fet d'haver desenvolupat per primera vegada el principi d'igualtat de tracte i no-discriminació en una norma general amb rang de llei, les novetats de la Llei no són moltes, atès que la major part del seu contingut ja s'havia reconegut a la jurisprudència ordinària, del Tribunal Constitucional i, sobretot, del Tribunal de Justícia de la Unió Europea.

6 El tractament del règim d'estrangeria pels tribunals al llarg de l'any 2004

David Moya Malapeira

INTRODUCCIÓ

En l'àmbit d'estrangeria les reformes legislatives i reglamentàries centren habitualment l'atenció pública, però és la jurisprudència la que modula l'aplicació d'aquestes normes. El conjunt de decisions o resolucions que els tribunals adopten per resoldre els litigis constitueixen el que es coneix com a jurisprudència. Aquestes decisions, organitzades i presentades adequadament, constitueixen un instrument extraordinàriament útil per comprendre i aplicar les normes jurídiques. Aquest comentari té per finalitat presentar les línies jurisprudencials més destacades en matèria d'estrangeria al llarg de l'any 2004.¹

Donats els centenars de sentències dictades el 2004, la presentació d'aquest cos jurisprudencial haurà de ser forçosament sintètica, per aquesta raó s'han exclòs d'aquest comentari totes aquelles decisions que repeteixen línies interpretatives ja consolidades o en són una simple reiteració; les decisions comentades s'han inclòs generalment o bé pel seu caràcter innovador o bé per la seva importància. Per a l'elaboració del co-

1. El retard en la publicació d'algunes sentències obliga a tractar només les sentències adoptades en el període comprès entre els mesos de setembre de 2003 i 2004, sempre i quan hagin estat publicades abans del desembre d'aquest darrer any. Així doncs, les referències genèriques a l'any 2004 contingudes al text, s'han d'entendre amb aquesta matisació.

mentari s'ha analitzat la jurisprudència de cinc tribunals: el Tribunal Europeu de Drets Humans, amb seu a Estrasburg, i el Tribunal Constitucional espanyol, es pronuncien bàsicament sobre la interpretació dels drets humans i/o fonamentals dels estrangers; el Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees, amb seu a Luxemburg, clarifica i avança en el tractament del règim d'estrangeria des de la perspectiva i les competències de la Unió Europea. El Tribunal Suprem, amb jurisdicció sobre tot l'Estat espanyol, és l'òrgan judicial que, tant de manera quantitativa com qualitativa, nodreix l'ordenament de pautes interpretatives sobre gairebé tots els àmbits del dret d'estrangeria. En línia amb els tribunals anteriors, el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya és l'òrgan jurisdiccional més important de Catalunya.²

Agrupant per temes aquest cos jurisprudencial s'ha volgut facilitar la comparació amb la jurisprudència d'anys anteriors, de manera que es pugui observar l'evolució de la interpretació de les normes pels tribunals.

DRETS FONAMENTALS I LLIBERTATS PÚBLIQUES DELS ESTRANGERS

Al llarg de la dècada passada el Tribunal Europeu de Drets Humans (TEDH) i el Tribunal Constitucional (TC) van realitzar una feina fonamental en posar les bases del règim jurídic dels ciutadans estrangers i lligar-les al gaudiment dels drets i llibertats fonamentals. Al llarg de 2004, la jurisprudència d'aquests dos tribunals ha continuat aquesta línia, tot tractant algunes qüestions relativament noves.

Pel que fa a la protecció envers la tortura i els tractes inhumans o degradants (article 3 del Conveni Europeu de Drets Humans, signat a Roma el 1950, d'ara endavant CEDH), cal destacar dues sentències. A la primera, STEDH *Venkadajalasarma vs. Holanda*, de

.....
2. El text de les sentències del Tribunal Suprem i del Tribunal Superior de Justícia es pot consultar a partir de la referència al recull Aranzadi que s'inclou al costat de cada cita, de la resta de tribunals i, a banda dels reculls jurisprudencials oficials en paper, es poden trobar a internet de forma gratuïta i lliure les sentències del Tribunal Europeu de Drets Humans (<http://www.echr.coe.int>), del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees (<http://www.curia.eu.int>) i del Tribunal Constitucional (<http://www.tribunalconstitucional.es>), a partir del nom i la data que s'ofereixen.

17 de febrer de 2004, en analitzar el risc que un sol·licitant d'asil d'origen tamil patís tractaments inhumans o tortures en cas de ser expulsat a Sri Lanka, el Tribunal va tenir en compte, considerant que no existia risc suficient, el fet que l'actitud del Govern de Sri Lanka en matèria de drets humans havia millorat amb posterioritat a la demanda, així com el fet que el sol·licitant no havia estat un guerriller sinó un col·laborador forçat de la guerrilla. En vot dissident, la jutgessa Mularoni assenyalà el perill que suposava reconèixer als estats la possibilitat d'expulsar potencials refugiats tan aviat com detectessin millores conjunturals als països d'origen. A la segona sentència, STEDH *Slimani vs. França*, de 27 de juliol de 2004, la mort del marit estranger en un centre de retenció administrativa és la base de la demanda contra l'Estat francès per part de l'esposa, perquè va considerar com a tracte inhumà que el centre manqués de serveis i/o atenció mèdica adequada per tractar els greus trastorns psiquiàtrics del seu marit. La majoria del Tribunal va eludir pronunciar-se sobre l'existència d'un tractament inhumà en violació de l'article 3 CEDH, ja que la recurrent no havia esgotat la via judicial interna, però va condemnar França per una violació de l'element processal de l'article 2 CEDH, ja que a les investigacions posteriors sobre les circumstàncies de la mort s'havia exclòs completament la participació de l'esposa, que en opinió del Tribunal és un element essencial de l'exigència d'investigació profunda i seriosa en aquests casos. El Tribunal va declarar, no obstant això, que la manca d'equipament i serveis mèdics posava en dubte la idoneïtat del centre, i que la decisió d'internar en determinats casos una persona afectada d'un trastorn psiquiàtric greu si el centre no podia garantir la continuació del tractament podia constituir una violació del Conveni, especialment si en fer-ho s'agreujava desproporcionadament el seu estat de salut. De fet, dos jutges en vot dissident van considerar que l'Estat francès havia actuat amb negligència en internar un malalt en un centre sense condicions mèdiques i, conseqüentment, havia violat de manera substantiva l'article 2 CEDH, sobre el dret a la vida, així com l'article 13 CEDH, ja que els recursos previstos a l'ordenament francès per permetre als familiars investigar les circumstàncies de la mort durant l'internament eren més aparents que no pas reals, i discutiblement eficaços.

En relació amb el dret a la vida privada i familiar, les STEDH *Benhebbba vs. França*, de 10 de juliol de 2003, sobre un immigrant argelí arribat amb cinc anys a França, i la STEDH *Radovanovic vs. Àustria*, de 22 d'abril de 2004, sobre un jove nascut a Sèrbia

però posteriorment traslladat i escolaritzat a Àustria on vivien els seus pares, desenvolupen amb resultats totalment diferents (però coherents) la jurisprudència consolidada a la STEDH *Boultif*, en la qual el Tribunal va establir una sèrie de criteris per guiar la ponderació entre l'interès públic en expulsar un estranger delinqüent i la protecció del dret a la vida familiar al país d'acollida d'aquest estranger. Els elements clau per explicar aquesta diferent ponderació és la condemna per tràfic de drogues, i el fet que la prohibició d'entrada de Benhebba és temporal, per 10 anys i, per tant, proporcionada, mentre que la de Radovanovic era il·limitada i, per tant, desproporcionada. Com hem dit, els resultats de la ponderació entre les raons de seguretat pública i la vida familiar ofereixen un resultat diferent en aquests dos casos: tot i tenir un arrelament sociofamiliar lleugerament menor que Benhebba a França, el perill per a la seguretat pública que representava Radovanovic a Àustria era menor, tot i que el primer semblava gairebé un immigrant de segona generació. En aquest sentit, d'acord amb una opinió anunciada ja en sentències anteriors, dos jutges dissidents insisteixen a *Benhebba* que en casos de segona generació sense vincles amb la societat d'origen, la duració temporalment limitada de l'expulsió és irrellevant, ja que la nacionalitat és només aparent i provoca la pèrdua de vincles amb França, i en tot cas no és segur que l'estranger pogués obtenir un visat o permís per reunir-se de nou amb la seva família passats 10 anys.

Sobre el dret a la tutela judicial efectiva i la prohibició d'indefensió s'oferiran algunes observacions específiques al comentari de sentències dictades en altres àmbits d'estrangeria. Aquí val la pena destacar la STC 163/2004 de 4 d'octubre en la qual, a banda d'altres qüestions, el Tribunal analitza l'article 312.2 CP, que sanciona penalment les violacions dels drets dels treballadors estrangers sense permís de treball. La redacció del precepte ha estat criticada per la seva obertura i imprevisibilitat. El Tribunal Constitucional va adoptar un estàndard interpretatiu restrictiu limitat a valorar si la interpretació aplicada havia emprat l'analogia en perjudici de l'acusat, i va concloure que en aquell cas concret els tribunals havien aplicat una interpretació raonable en considerar que el treball de prostitució i *alterne* per compte de l'empresari i sota el seu control total, era contrari al requeriment de treball en condicions de dignitat per als treballadors, i que s'aprofitava a més de la seva situació indocumentada "per imposar a aquestes dones una situació laboral per sota dels drets mínims legals, de la qual l'empresari es beneficiava no assumint la càrrega de cobrir els drets legals de qui treballava per a ell".

El Tribunal va afegir que la comprensió “que la protecció penal del precepte s'estén a tota prestació de serveis per compte aliè on existeixen els elements típics de la relació laboral, tot i que el contracte sigui nul o tingui causa il·lícita, constitueix una interpretació no contrària a l'orientació material de la norma, que pren en consideració el bé jurídic protegit i les finalitats a les quals està orientada (la qual cosa es fa explícita a les resolucions impugnades) i que troba recolzament a la jurisprudència i a la doctrina científica amb relació a aquest delictes”. És, però, arriscat afirmar que aquesta serà la interpretació predominant del precepte, ja que en el cas concret el fet que l'activitat en qüestió fos la de prostitució o *alterne* per compte d'altri ha pesat substancialment en la consideració de la relació laboral com a contrària a la dignitat de les treballadores. Subsisteix, doncs, el dubte de si l'article 312 CP seria aplicable a una situació laboral ordinària (no de caràcter sexual), és a dir, si seria aplicable a un empresari de bona fe que contracti treballadors irregulars sense cotitzar a la Seguretat Social, ja que actualment la Seguretat Social no permet cotitzar pels treballadors irregulars contractats. Aquest empresari es veuria en la tessitura d'optar entre no contractar treballadors o contractar-los sense cotitzar i així esdevindria, a més d'infractor de les normes laborals, l'autor d'un delictes del Codi penal. En termes més generals, és la simple manca de cotització un tractament contrari a la dignitat dels treballadors susceptible de persecució penal o cal que existeixin elements suplementaris que indiquin un tractament indigne?

Finalment, sobre la llibertat de circulació i residència cal destacar la sentència del Tribunal Suprem de 28 de setembre de 2004, article 5928/2004, sobre la denegació del permís de residència per trobar-se l'estranger implicat en una causa d'expulsió consistent en la realització d'activitats il·legals o contràries a l'ordre públic, derivades del simple fet que l'estranger tenia uns antecedents penals ja cancel·lats. Aquest raonament va ser considerat improcedent pel Tribunal Superior de Justícia d'Andalusia, i confirmat pel Tribunal Suprem, perquè constituïa una vulneració de l'article 19 CE.

ENTRADA, VISATS I PERMISOS DE RESIDÈNCIA

Amb relació al règim d'entrada, la jurisprudència es pot agrupar en quatre o cinc grups: les resolucions sobre denegació d'entrada i retorn a frontera, les denegacions

de visat, l'obtenció de permisos de residència comunitaris i l'obtenció de permisos de residència per arrelament. Els problemes dels permisos de residència derivats de la denegació del permís de treball s'analitzen a l'apartat següent, ja que en aquests casos el permís de residència depèn del permís de treball.

Pel que fa a la denegació d'entrada i retorn a frontera poden destacar-se un parell de sentències del Tribunal Suprem. A la STS de 9 de febrer de 2004, secció sisena, article 791/2004, el Tribunal va desestimar un recurs contra la disposició addicional sisena del Reglament d'estrangeria, Reial Decret 864/2001, que sostenia que la qualificació de la denegació d'entrada com a acte administratiu que no esgota la via administrativa —és a dir, que abans d'impugnar-lo davant els tribunals cal interposar un recurs administratiu (*recurso de alzada*)—, no vulnera el dret a la tutela judicial efectiva, ja que aquest recurs administratiu permet la sol·licitud de mesures cautelars de suspensió similars a les reconegudes als tribunals de la jurisdicció contenciosa administrativa. Posteriorment, el Tribunal va reiterar aquesta doctrina a la STS de 16 de juny de 2004, secció cinquena, article 4792/2004, desestimant el recurs de cassació de l'estranger contra la inadmissió pel TSJ de Madrid del recurs contenciós administratiu contra la denegació d'entrada, perquè l'estranger no havia esgotat la via administrativa prèvia, concretament no havia recorregut administrativament la decisió del cap de policia de l'Aeroport de Barajas.

En matèria de visats destaca excepcionalment la STS de 12 d'abril de 2004, secció quarta, article 1754/2004, i diem excepcionalment perquè poques vegades arriben al Tribunal Suprem recursos contra la denegació del visat, donada la dificultat per un estranger de recórrer la decisió del consolat o ambaixada a l'exterior davant el Tribunal Superior de Justícia (STSJ) de Madrid, i després plantejar un recurs de cassació. En aquest cas, la Sentència inicial havia estat parcialment estimatòria del recurs de l'estranger i qui recorria davant el Tribunal Suprem en cassació era l'advocat de l'Estat. El Tribunal Suprem estimà el recurs i confirmà la denegació del visat per part del consolat, ja que aquesta denegació estava justificada en el fet que el sol·licitant havia comès un frau de llei en la seva sol·licitud, deslleialtat que donava peu a la denegació de la sol·licitud per part del consolat de Casablanca.

Un tercer grup de decisions d'interès en aquest àmbit és aquell relatiu als permisos de residència per pertànyer a la família d'un resident comunitari. La STJCE *Kunquian Catherine Zhu i Man Lavette Chen vs. Secretary of State for the Home Department*, de 19 d'octubre de 2004, va reconèixer que una nena de curta edat nacional d'un Estat membre (Irlanda) tenia dret de residència en un altre Estat membre (Regne Unit) si era titular d'una assegurança de malaltia i disposava de recursos econòmics suficients, fins i tot quan l'adquisició de la nacionalitat irlandesa per la menor tenia com a finalitat l'assegurament d'un permís de residència de llarga duració per a la seva mare, nacional d'un tercer Estat (Xina). Sobre aquesta matèria, però ara en el marc de l'Acord d'associació Turquia-CEE i amb relació a l'anàlisi de la compatibilitat de l'expulsió dels fills de treballadors turcs amb el dret comunitari, el TJCE ha reconegut als fills dels treballadors turcs beneficiaris de la llibertat de circulació, residència i treball, el dret a un permís de residència autònom tant si són fills naturals reagrupats amb posterioritat al seu naixement (STJCE *Inan Cetinkaya vs. Land Baden-Wurtttemberg*, d'11 de novembre de 2004), com si són fills adoptius (STJCE *Engin Ayaz vs. Land Baden-Wurtttemberg*, de 30 de setembre de 2004). En ambdós casos, el Tribunal els ha considerat "membres de la família" en el sentit de l'article 7 de la Decisió 1/80, de manera que transcorreguts uns anys després de l'obtenció de la residència derivativa, el dret de residència dels fills deixa de ser derivatiu i esdevé correlatiu, és a dir, autònom de la residència del pare.

El quart grup de decisions que s'examinaran és aquell relatiu a l'exempció del visat de residència per raons excepcionals. Aquest visat, de creació i desenvolupament jurisprudencial sobre la base de l'antic article 12 de la Llei Orgànica 7/1985 ha donat lloc a un amplíssim cos jurisprudencial, superat en part per la normativa posterior a l'any 2000, però que encara és objecte d'estudi pel Tribunal Suprem, en examinar sol·licituds denegades a finals dels anys noranta. Així, per exemple, a la STS de 31 de març de 2004, secció sisena, article 1957/2004, el Tribunal desestimà el recurs de l'advocat de l'Estat tot mantenint la decisió del tribunal inferior, que considerarà raons excepcionals suficients per a eximir del visat de residència, el fet que una estrangera hagués estat casada amb un espanyol els tres anys anteriors a la sol·licitud i hagués creat una família; de fet, les relacions familiars tenen primacia, especialment en el marc de determinades circumstàncies socioculturals, com en el cas de la STS d'1 d'abril de

2004, secció sisena article 1605/2004, en la qual es va apreciar la concurrència d'un supòsit de reagrupació familiar entre germans, encara que el germà resident legal tenia una situació econòmica precària.

Amb l'aprovació de la LO 4/2000, posteriorment reformada per la LO 8/2000, molts dels casos que s'acollien a les "circumstàncies excepcionals" per obtenir l'exempció del visat de residència, s'han reconduït cap al permís de residència per arrelament. La jurisprudència sobre la seva interpretació i aplicació no ha arribat al Tribunal Suprem però sí als tribunals superiors de justícia. A Catalunya, la STSJ de Catalunya número 984/2004 de 16 de juliol, Sala Contenciosa Administrativa, secció cinquena, article 2004\225612, constitueix un bon exemple de la interpretació dels requisits exigits per concedir o denegar el permís de residència en aquests casos: la demostració de la permanència regular durant el termini legal a Espanya, així com l'arrelament personal i familiar suficient van donar lloc a l'obtenció del permís (sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya número 990/2004, de 16 juliol, Sala Contenciosa Administrativa, secció cinquena); igualment quan es demostra la presència continuada a Espanya durant més de cinc anys (sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya número 925/2004, de 5 juliol, Sala Contenciosa Administrativa, secció cinquena, article 2004\ 219333). L'arrelament del sol·licitant ha estat determinat pel fet objectiu de l'empadronament a un municipi català, junt amb la seva matriculació a una escola d'alfabetització d'adults, la petició d'una targeta sanitària i la denúncia de l'impagament d'un mes de salari en una concertació irregular, aquesta denúncia constitueix prova suficient de la seva potencial incorporació real al mercat de treball (STSJ Catalunya número 1653/2003, de 24 de desembre, Sala Contenciosa Administrativa, secció segona, article 2004\214919). Efectivament, el Tribunal ha admès l'existència d'arrelament quan s'ha demostrat la incorporació al mercat laboral i l'existència de vincles amb espanyols (STSJ Catalunya número 1041/2003, de 31 d'octubre, Sala Contenciosa Administrativa, secció cinquena, article 2004\4366). En termes més generals, el Tribunal Suprem ha rebutjat la possibilitat de denegar la renovació d'un permís de residència i treball per raons d'ordre públic consistents simplement en l'existència de diligències penals arxivades (STS de 8 de gener de 2004, C-A, secció quarta, article 143/2004). En canvi, el Tribunal ha denegat el permís quan l'estranger no ha acreditat la permanència regular per un termini legal a Espanya, ni tampoc arrelament personal

o familiar suficient, però sobretot quan l'estranger no havia estat titular de cap permís de treball i/o residència, ni els havia sol·licitat en cap ocasió, darrer element de valoració que el Tribunal menciona per a la valoració però que no figura a la llei.

L'OBTENCIÓ DEL PERMÍS DE TREBALL I L'ACCÉS A LES PRESTACIONS DE LA SEGURETAT SOCIAL

En l'àmbit dels permisos de treball per compte propi, la STJCE *Georgiva Panayotova et al. vs. Minister loor Vreemdelingenzaken en Integratie*, de 16 de novembre de 2004, va admetre la compatibilitat amb els Acords d'associació CEE-Bulgària, CEE-Polònia i CEE-Eslovàquia d'una normativa neerlandesa que permetia la denegació sense examen del fons de les sol·licituds de permís de residència per a la realització d'activitats professionals per compte propi, concretament quan aquestes sol·licituds haguessin estat presentades a l'interior del territori després d'entrar com a visitants o turistes. El raonament del Tribunal passa per considerar que als Països Baixos, a diferència del Regne Unit (STJCE *Barkoci i Malik*), el control migratori a l'origen és una peça essencial del sistema, de manera que les autoritats administratives a l'interior manquen de discrecionalitat per atorgar permisos de residència en absència d'autorització d'entrada específica per treballar per compte propi obtinguda a les oficines diplomàtiques exteriors. L'existència d'aquest permís específic s'ajusta al dret comunitari ja que té per finalitat assegurar que el sol·licitant provi que realment té la intenció d'iniciar una activitat laboral per compte propi, sense exercir una altra activitat laboral per compte aliè al mateix temps o recórrer a fons públics; igualment, es justifica en la necessitat d'acreditar recursos econòmics suficients i possibilitats raonables d'aconseguir els objectius laborals d'autoocupació. Ara bé, el Tribunal afegeix que les sol·licituds de permisos de treball per compte propi sol·licitades a les oficines diplomàtiques neerlandeses hauran de gaudir d'un sistema procedimental suficientment accessible i adequat per garantir als interessats que les seves sol·licituds siguin tramitades en un termini raonable i amb objectivitat i imparcialitat, amb possibilitat de recórrer judicialment una possible denegació, tal com es deriva de les tradicions constitucionals dels estats membres i del CEDH. A banda d'aquesta sentència comunitària, l'any 2004 el Tribunal Suprem es va pronunciar en un parell de casos sobre els permisos per compte propi

amb relació a la venda ambulat, a les STS de 4 de febrer de 2004, secció quarta, article 827/2004, i la STS de 31 de març de 2004, secció quarta, article 1962/2004, que reconeix el dret a la renovació del permís de treball i residència si anteriorment s'ha concedit per a la mateixa activitat, tot i que la venda ambulat es considera una activitat sense incidència favorable a l'economia nacional.

En termes més generals, sobre la suficiència de mitjans i d'inversió per a l'obtenció d'un permís de treball per a un negoci propi, es poden consultar les sentències número 392/2004 Sala Contenciosa Administrativa, de 22 de març, secció cinquena, article 2004\ 121364, i STS de 28 de gener de 2004, secció quarta, article 1376/2004.

En els permisos de treball per compte aliè, que són la gran majoria, diverses qüestions han estat objecte d'atenció: la capacitat econòmica de l'empresari per contractar, l'examen del mercat nacional de treball, el règim de contingents i els efectes laborals dels convenis bilaterals.

La STSJ Catalunya número 1319/2003, de 23 d'octubre, Sala Contenciosa Administrativa, secció segona, article 2004\3992, declara que el contractador o *empresari disposa de capacitat econòmica* quan aporta un contracte laboral que li dona estabilitat econòmica i ingressos suficients, en aquest cas el contracte és suficient per acreditar fefaentment la capacitat i solvència per afrontar la contractació.

Sobre l'*examen del mercat nacional de treball*, el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya ha requerit una descripció raonada sobre l'adequació dels demandants de feina nacionals a l'ocupació ofertada, essent insuficient la inclusió d'una mera relació estadística per conèixer aquest extrem (STSJ Catalunya número 1147/2003, de 21 de novembre, Sala Contenciosa Administrativa, secció cinquena, article 2004\5400). En el mateix sentit ha reconegut la procedència del permís de treball quan no existeix candidat espanyol per a la cobertura d'aquesta ocupació, conclusió deduïda de la inclusió de l'ocupació concreta a la llista bimestral d'ocupacions en les quals existeix una dificultat important per trobar candidats idonis per cobrir les ofertes d'ocupació (sentències del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, Sala Contenciosa Administrativa, secció segona, número 499/2004 de 4 de juny, article 2004\ 213260; número 498/2004 de 4

de juny, article 2004\ 213282; número 495/2004 de 4 de juny, article 2004\ 213283; número 511/2004 d'11 de juny, article 2004\ 212698) o simplement quan es demostra que la cobertura de la plaça ofertada no és fàcil (Sentències Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, Sala Contenciosa Administrativa, número 445/2004, de 25 de maig, secció segona, article 2004\ 192949, i número 414/2004, de 18 de maig, article 2004\ 193337; STSJ Catalunya Sala Contenciosa Administrativa, número 911/2004, de 18 d'octubre, secció segona, article 2005\60861, i número 837/2004, de 29 setembre, article 2005\58661). Sobre el requeriment que els permisos de treball nominatius es concedeixin per a ocupacions no cobertes per treballadors espanyols o comunitaris, la STS de 28 de gener de 2004, secció quarta, article 1377/2004, considerarà que el treball com a peó agrícola a València no podia incloure's en aquesta categoria ja que hi havia espanyols apuntats per aquesta feina, i que l'informe de l'INEM és de caràcter facultatiu i es pot ometre si l'Administració disposa de la informació necessària per emetre el judici sobre ocupació en un sector laboral. En canvi, la STSJ Catalunya número 177/2004 de 20 de febrer, Sala Contenciosa Administrativa, secció segona, article 2004\118089, assenyalava que quan hi ha una necessitat real de mà d'obra no satisfeta per treballadors espanyols o comunitaris o estrangers residents cal informar favorablement la sol·licitud de contractació d'un estranger no resident. Amb relació a una denegació basada en circumstàncies de la producció, la STSJ Catalunya número 1114/2004, de 28 de setembre, Sala Contenciosa Administrativa, secció cinquena, article 2004\281704, va considerar que aquestes circumstàncies no es despenien de la documentació continguda a l'expedient en el qual el que hi havia era una oferta de treball per a una duració determinada, i es va declarar improcedent la denegació.

L'aplicació del règim de permisos de treball basats en les convocatòries de *contingents* ha generat nombrosos pronunciaments en interpretació de les condicions d'obtenció dels permisos, d'una banda, i d'impugnació directa de la normativa reglamentària que estableix les condicions concretes d'obtenció, d'una altra; tot i que tots dos tipus de decisions estan profundament interrelacionats el segon grup s'analitzarà amb més detall i separadament a l'apartat IV d'aquest comentari. Pel que fa a les decisions del primer grup, cal destacar que la inadmissió a tràmit sense possibilitat d'esmena basada en la tramitació per procediment inadequat, va ser rebutjada per la STSJ Catalunya número 1198/2004, de 22 d'octubre, Sala Contenciosa Administrativa, secció cinquena, article

2004\307840; la mateixa solució ha merescut la denegació del permís fonamentada en la concurrència de procediments, ja que es tractava d'una oferta inclosa a la relació bimestral d'ocupacions on existeix dificultat per trobar candidats idonis a la STSJ Catalunya número 497/2004, de 4 de juny, Sala Contenciosa Administrativa, secció segona, article 2004\ 216609.

En aplicació de *convenis bilaterals*, el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya ha reconegut als ciutadans del Paraguai el dret a treballar en les mateixes condicions que els ciutadans espanyols i a obtenir el permís de residència (STSJ Catalunya número 1105/2004, de 23 de setembre, Sala Contenciosa Administrativa, secció cinquena, article 2004\ 281847), i ha sostingut la inexigibilitat de les taxes per expedició del permís als ciutadans peruans (STSJ Catalunya número 1038/2003, de 10 d'octubre, Sala Contenciosa Administrativa, secció quarta, article 2004\3537).

En darrer lloc, cal assenyalar en aquest apartat que la jurisprudència sobre l'homologació de títols dels ciutadans estrangers ha continuat les línies traçades en anys anteriors, també com en els darrers anys, centrada fonamentalment en l'homologació de títols de metges especialistes expedits per universitats de l'Amèrica del Sud. Així, la STS de 2 de febrer de 2004, secció setena, article 449/2004, ha denegat la convalidació del títol de metge especialista en cirurgia de cap i coll obtingut al Perú ja que no és equiparable a la de metge especialista en cirurgia maxilofacial espanyola, per no generar el Conveni Cultural de 30 de juny de 1971 entre ambdós països una homologació automàtica dels títols. De la mateixa manera a la STS de 10 de febrer de 2004, secció setena, article 985/2004, el Tribunal ha denegat l'homologació automàtica del títol de metge especialista en cirurgia plàstica i reparadora obtinguda a l'Argentina, ja que és necessària la superació prèvia d'una prova (raonament similar a la STS de 20 de setembre, Sala Contenciosa Administrativa, secció setena, article 2004\ 5644), o perquè el certificat va ser emès per una autoritat no universitària, en contra d'allò estipulat al Conveni de Cooperació Cultural Hispanoargentí de 23 de març de 1971 (STS de 13 de febrer de 2004, secció setena, article 1000/2004). Amb relació a la convalidació del títol de metge especialista en neurocirurgia obtingut a l'Acadèmia Militar de Medicina de Belgrad (Iugoslàvia), el Tribunal va admetre el dret del recurrent a aportar una prova teoricopràctica per facilitar el judici tècnic sobre l'equivalència dels processos forma-

tius, però mantingué la denegació vista la inferior duració del període formatiu així com la inexistència d'un nivell i qualitat de l'ensenyament, contingut i duració dels programes equiparables a l'espanyol, així com per la manca de més d'un any d'activitat neuroquirúrgica durant el període de formació (STS de 20 de febrer de 2004, secció setena, article 2017/2004). Sobre la denegació de convalidació del títol de metge especialista en obstetrícia i ginecologia obtingut a Cuba, pot llegir-se la STS de 13 de setembre de 2004, Sala Contenciosa Administrativa, secció setena, article 5608/2004, amb un raonament en la mateixa línia.

Per tancar el tractament jurisprudencial de les relacions laborals, cal recordar que la contractació de treballadores estrangeres sense permís de treball és una relació laboral amb causa il·lícita; i que pot ser considerada un delictes contra els treballadors segons l'article 312 CP (STC 163/2004, comentada a l'apartat I) si té per objecte la prestació de serveis de prostitució o *alterne* en benefici d'un empresari que té el control complet de l'activitat, i es beneficia d'aquesta situació laboral situada per sota dels drets mínims legals, sense assumir la càrrega de cobrir els drets legals de les treballadores. En aquest mateix sentit la STS de 8 de març de 2004, sala penal, article 2678/2004, va sostenir aquesta lectura del precepte penal, i va mantenir la condemna del responsable d'un establiment d'*alterne* que, amb coneixement de la situació irregular, ocupava dones estrangeres sense permís de treball. En aquest cas, l'absència de contracte laboral no impedí al Tribunal considerar aquesta prestació de serveis un relació de naturalesa laboral, ja que les treballadores estaven sota les normes de la direcció de l'empresa i actuaven dins el seu àmbit organitzatiu; aquesta situació implicava una desprotecció completa dels drets de seguretat, estabilitat laboral i drets de l'Estatut dels treballadors de les víctimes, per perjudicar, suprimir o restringir els drets reconeguts als treballadors sense permís.

L'EXPULSIÓ D'ESTRANGERS I EL DEURE DE SORTIDA D'ESPANYA

Al llarg del 2004 diversos tribunals s'han pronunciat sobre diferents aspectes de les mesures d'expulsió d'estrangers; alguns d'aquests aspectes han estat o seran tractats en altres apartats d'aquest comentari. Així, per exemple, a l'apartat següent, relatiu

a la inadmissió o denegació de sol·licituds d'asil, hi ha alguns casos en què aquestes demandes es presenten en el marc de procediments d'expulsió, i aquestes demandes són analitzades amb certa prevenció donada la sospita que són utilitzades per paraitzar l'execució de l'expulsió (STS de 14 de juliol de 2004, secció cinquena, article 4245/2004). A cavall entre l'asil, l'expulsió i els drets fonamentals, al primer apartat s'ha comentat la STEDH *Venkadajalararma vs. Holanda*, de 17 de febrer de 2004, sobre la valoració d'una demanda d'asil la denegació de la qual comportava l'expulsió de l'estranger cap al país d'origen on podia patir tractes inhumans o degradants i, fins i tot, tortura. Igualment, en aquest apartat inicial s'han comentat altres casos en els quals els tribunals s'han pronunciat sobre els drets fonamentals dels estrangers en el marc de procediments d'expulsió. Serveixi aquí recordar també la STEDH *Slimani vs. França*, de 27 de juliol de 2004, en la qual el Tribunal analitzà les condicions d'internament d'estrangers subjectes a expulsió que presenten un quadre psiquiàtric greu, així com les obligacions positives que els estats tenen d'assegurar la continuïtat del tractament mèdic i d'intentar provocar el menor perjudici possible a la seva situació mental. Igualment, s'ha comentat l'aplicació dels paràmetres de ponderació entre la protecció dels interessos generals en l'expulsió d'estrangers per delictes i la protecció de la vida familiar de l'estranger, a les STEDH *Radovanovic vs. Àustria*, de 22 d'abril de 2004 i *Benhebbba vs. França*, de 10 de juliol de 2003.

Per exposar algunes de les línies jurisprudencials avançades al llarg de 2004 amb relació a l'expulsió d'estrangers, cal aquí recordar que tot i existir un sol procediment d'expulsió els criteris d'aplicació són diferents en funció de l'estatus de l'estranger; així, els ciutadans comunitaris i els seus familiars gaudeixen d'una protecció superior a la dels ciutadans de tercers estats no beneficiaris de la llibertat de circulació comunitària, ja que el dret comunitari i la jurisprudència comunitària han fixat uns requisits superiors per acceptar la seva expulsió, mentre que la resta d'estrangers poden ser expulsats per les causes fixades a la Llei d'estrangeria nacional i als estàndards jurisprudencials nacionals.

Els requisits exigits als ciutadans comunitaris o nacionals de tercers estats però beneficiaris de la llibertat de circulació comunitària, són superiors i es poden observar en dues sentències que estenen la seva aplicació als fills naturals reagrupats amb posterioritat al

seu naixement i als fills adoptius de treballadors beneficiaris d'un acord d'associació, en els casos examinats, l'Acord d'associació entre Turquia i la Comunitat Europea. La STJCE *Inan Cetinkaya vs. Land Baden-Wurtttemberg*, d'11 de novembre de 2004, interpreta que els articles 7.1 i 14 de la Decisió 1/80 adoptada en el marc de l'Acord d'associació CEE-Turquia, reconeixen a l'Estat de recepció la regulació exclusiva de la primera entrada d'estrangers i, en concret, dels ciutadans turcs, així com l'exclusió de l'aplicació de les disposicions de l'Acord a aquells estrangers que hagin entrat i resideixin en infracció de la normativa nacional; però aquests preceptes són d'aplicació un cop el ciutadà turc és admès al territori i esdevé un treballador, a partir de llavors tant ell com la seva família gaudeixen dels drets derivats de l'Acord. Com a família, en el sentit de l'article 7 de la Decisió, s'ha d'incloure tant els fills nascuts a l'Estat membre de recepció com aquells reagrupats des de Turquia pel treballador turc. En aquest sentit, el fet que el treballador turc ja s'hagi jubilat i no sigui un treballador en actiu és irrellevant per determinar si el seu fill és beneficiari de la protecció comunitària, ja que transcorreguts uns anys el dret de residència dels fills deixa de ser derivatiu i esdevé correlatiu, és a dir autònom. A partir d'aquí, el Tribunal declara que qualsevol limitació del dret de residència per ser admissible pel dret comunitari ha de poder ser encaixat en un dels dos supòsits següents: o bé, l'estranger constitueix un perill greu i real per a la seguretat, la salut o l'ordre públics, o bé l'estranger ha abandonat sense motiu l'Estat membre d'acollida per un període significatiu. En el cas concret, l'internament en un centre juvenil i la teràpia posterior de desintoxicació no trenquen la consideració del jove com a treballador resident en condicions d'igualtat amb els treballadors nacionals. Finalment, el TJCE declara que per a la valoració de la gravetat del perill per a l'ordre públic, els òrgans administratius o judicials han de tenir en compte fets posteriors a la resolució que facin desaparèixer o disminueixin l'amenaça a l'ordre públic d'aquest estranger, ja que la interpretació contrària vulneraria l'article 3 de la Directiva 64/221.

En un sentit semblant, la STJCE *Engin Ayaz vs. Land Baden-Wurtttemberg*, de 30 de setembre de 2004, es pronuncia sobre una qüestió prejudicial on es planteja la compatibilitat de l'expulsió del fill adoptiu del Sr. Ayaz amb l'article 14 de la Decisió 1/80 de l'Acord d'associació CEE-Turquia, en la mesura que el fill adoptiu menor de 21 anys o a càrrec del treballador turc sigui considerat com a "membre de la família" en el

sentit de l'article 7 de la Decisió. Admetent que la Decisió 1/80 no conté una definició de "membre de la família", el Tribunal entén que cal una interpretació uniforme a escala comunitària a fi de garantir una aplicació homogènia a tots els estats membres; aquesta interpretació passa per entendre que la Decisió no conté cap element que signifiqui la seva aplicació exclusiva a parents consanguinis del treballador. Donat que a la STJCE *Mesbah* sobre l'Acord de cooperació CEE-Marroc el Tribunal considerarà com a tal els ascendents del treballador i els del seu cònjuge que residien amb ell a l'Estat d'acollida, amb més raó s'ha d'entendre en el cas d'un fill adoptiu en el marc d'un Acord d'associació, que promou uns objectius més ambiciosos. Conseqüentment, són aplicables al fill adoptiu els drets de residència propis d'un membre de la família i, per tant, també els estàndards de protecció enfront de l'expulsió propis d'aquest sector del dret comunitària: perill greu, real i actual per a la seguretat, la salut o l'ordre públics, individualment justificats.

En relació amb l'aplicació pels tribunals interns de l'expulsió, el Tribunal Suprem té una jurisprudència més o menys consolidada en aplicació de la normativa prèvia a la Llei Orgànica 4/2000, raó per la qual aquí comentarem només algunes sentències del Tribunal Superior de Catalunya, dictades en aplicació de la normativa vigent en relació amb la proporcionalitat de la mesura d'expulsió. A la primera, el Tribunal, un cop observades les circumstàncies concurrents, particularment que la causa d'expulsió era l'estada il·legal i que l'estranger estava casat amb una estrangera amb permís de residència temporal, va considerar desproporcionada l'opció de l'expulsió en lloc de la multa (STSJ Catalunya número 913/2004, de 18 octubre, Sala Contenciosa Administrativa, secció segona, article 2005\60865); igualment, el Tribunal considerarà desproporcionada l'adopció de l'expulsió davant una situació d'arrelament de l'estranger (STSJ Catalunya número 843/2004, de 30 de setembre, Sala Contenciosa Administrativa, secció segona, article 2005\60943).

SOL·LICITUDS D'ASIL I REFUGI

A banda de la STEDH *Venkadajalasarma vs. Holanda*, de 17 de febrer de 2004, comentada anteriorment, sobre la denegació d'asil i ponderació del perill de tortura o tractes

inhumans en cas de retorn d'un ciutadà d'ètnia tamil a Sri Lanka, on havia estat obligat a col·laborar amb la guerrilla, de la qual havia fugit posteriorment, i que les forces governamentals havien detingut, interrogat i maltractat, no hi ha cap altra decisió del TEDH ni del Tribunal Constitucional sobre asil o refugi al llarg del 2004.

En contrast, passen de la centena les decisions sobre aquesta matèria del Tribunal Suprem. Val a dir que es manté un increment progressiu de les sentències en els darrers anys, en consonància amb l'increment de les sol·licituds i el manteniment d'un nombre molt reduït de concessions. Una gran part de les decisions resolen recursos de cassació per inadmissió a tràmit. Igualment, la majoria de les sentències del Tribunal es limiten a reavaluar sintèticament els fets i el raonament del tribunal inferior (l'Audiència Nacional) i acaben desestimant el recurs; només una minoria són admesos (es pot dir que menys del 10%), i d'aquests, molts per infraccions processals i no per errors en la valoració dels elements constitutius de l'asil.

Entre les sentències favorables als sol·licitants d'asil per infracció de les normes processals trobem raons com, per exemple, la manca de sol·licitud d'informe a l'ACNUR³ (STS de 16 de juny de 2004, secció cinquena, article 5936/2004), l'absència d'assistència jurídica prèvia del sol·licitant d'asil (STS de 5 de juliol de 2004, secció cinquena, article 4851/2004), o fins i tot per incongruència en la Sentència d'instància que va deixar sense resposta precisament una de les al·legacions principals, que era la de patir persecució per raons religioses (STS de 27 de juliol de 2004, secció cinquena, article 5375/2004). El Tribunal ha insistit que és motiu d'inadmissió la presentació extemporània de l'asil encara que el retard sigui d'un mes des de l'entrada a Espanya (STS de 22 de juny de 2004, secció cinquena, article 6034/2004, en contra, però, STS de 16 de juny de 2004, secció cinquena, article 4308/2004). El Tribunal continua insistint, seguint una

3. Pel que fa a la nul·litat de la resolució administrativa per manca de sol·licitud d'informe ACNUR durant la tramitació, cal assenyalar que el Tribunal ha limitat aquesta nul·litat als casos en què l'òrgan administratiu no sol·liciti l'informe, no quan l'hagi sol·licitat però aquest no hagi estat remès per l'ACNUR, cas en què no donaria lloc a la nul·litat (STS de 25 de maig de 2004, Sala Contenciosa Administrativa, secció cinquena, article 5305/2004; STS de 29 de juliol de 2004, Sala Contenciosa Administrativa, secció cinquena, article 2004\6274, i STS de 2 de setembre de 2004, Sala Contenciosa Administrativa, secció cinquena, article 2004\5822).

jurisprudència molt consolidada, que al tràmit d'admissió de la sol·licitud d'asil s'ha d'al·legar alguna causa de persecució i oferir un mínim d'indicis de la versemblança de les al·legacions, indicis de versemblança que en aquesta fase no suposen encara prova. Aquest doble requisit fa decaure la majoria de sol·licituds. En el seu element més formal, el Tribunal ha rebutjat l'al·legació de motius que no encaixen dins les causes taxades d'asil, com necessitats econòmiques i pobresa al país d'origen (STS de 15 de març de 2004, secció sisena, article 4455/2004), la situació política genèrica del país (STS de 12 d'abril de 2004, secció sisena, article 2614/2004), motius laborals o econòmics (STS de 6 de maig de 2004, secció sisena, article 2785/2004), per deixar-se barba (STS de 12 de maig de 2004, secció sisena, article 2703/2004), la implicació en un fet delictiu i la conseqüent persecució pel poder judicial (STS de 30 de juny de 2004, secció cinquena, article 6236/2004), o desavinences sentimentals (STS de 13 d'abril de 2004, secció sisena, article 2621/2004). Però, òbviament, és el requeriment més substancial d'una activitat indiciària mínima el que constitueix el veritable obstacle pel qual fallen la majoria de les sol·licituds, ja que aquí la càrrega mínima de prova o indiciària recau sobre el sol·licitant, i generalment els motius al·legats no estan recolzats en un mínim d'indicis de persecució (STS de 12 d'abril de 2004, secció sisena, article 2614/2004) o perquè el relat del sol·licitant és massa genèric i imprecís en l'explicació dels fets que van motivar la persecució al·legada. Aquesta anàlisi sobre l'activitat indiciària inclou una valoració sobre la credibilitat i versemblança de les circumstàncies (STS de 15 d'abril de 2004, secció sisena, article 3446/2004), i aquesta valoració permet no admetre a tràmit sol·licituds en les quals el perill de persecució és un perill genèric però no s'aporten indicis o proves del perill individual més enllà d'amenaçes d'un grup terrorista islamita que el govern nacional combat (STS de 12 de maig de 2004, article 2702/2004; STS de 16 de febrer de 2004, secció sisena, article 801/2004; STS de 5 d'abril de 2004, secció sisena, article 2032/2004, o STS de 3 de maig de 2004, secció sisena, article 2695/2004). Tot i així, quan no s'admet a tràmit el recurs per manca de causa vigent de persecució, cal concretar i justificar l'absència de vigència (STS de 27 de juliol de 2004, Sala Contenciosa Administrativa, secció cinquena, article 2004\6006).

Però, coherentment, i potser per pal·liar la incapacitat o impossibilitat de les parts d'aportar indicis, el Tribunal atorga molta importància a l'informe de l'ACNUR, i així, per exemple, quan aquest ha estat considerat a instància excessivament genèric, el

Tribunal Suprem valora de nou l'informe i conclou que aquest acredita suficientment la persecució política, i ordena admetre la sol·licitud i continuar els tràmits (STS de 12 d'abril de 2004, secció sisena, article 2617/2004). En canvi, quan l'informe de l'ACNUR és negatiu, decanta clarament la decisió del Tribunal (STS de 13 d'abril de 2004, secció sisena, article 2621/2004). Això pot sorprendre, ja que formalment en cassació no es valoren de nou les proves del cas, fet que al Tribunal li permet rebutjar molts recursos que es basen únicament en aquest fonament (STS de 8 de març de 2004, secció sisena, article 2261/2004; STS d'1 d'abril de 2004, secció sisena, article 1603/2004).

En algunes ocasions el Tribunal, tot i admetre l'incompliment dels requisits per sol·licitar asil com a resultat de la insuficient activitat probatòria o indiciària, pot anul·lar no obstant això la decisió de denegació d'asil en la mesura que no s'atorgava la protecció alternativa que ofereix als desplaçats la disposició addicional primera del Reglament 203/1995, de la Llei 5/1984 d'asil, per raons humanitàries (STS d'11 de juny de 2004, secció cinquena, article 4073/2004), particularment quan existeix una situació de guerra al país d'origen (STS de 2 de setembre de 2004, Sala Contenciosa Administrativa, secció cinquena, article 2004\5962).

Sobre la suspensió pels Tribunals de la inadmissió o denegació de la sol·licitud d'asil a efectes d'evitar el retorn o expulsió del sol·licitant al país d'origen mentre el seu recurs és tramitat davant els tribunals, el Tribunal Suprem recorda que aquesta no és d'obligada concessió si no es demostra l'existència d'un risc greu i evident pel sol·licitant (STS de 15 d'abril de 2004, secció sisena, article 2628/2004).

Finalment, el Tribunal Suprem ha insistit que existeix persecució no només quan aquesta és atribuïda a l'Estat (STS de 21 de setembre de 2004, Sala Contenciosa Administrativa, secció cinquena, article 2004\5639), sinó també quan la persecució prové de sectors de la població tolerats per les autoritats o que aquestes no poden controlar (STS de 22 de setembre de 2004, Sala Contenciosa Administrativa, secció cinquena, article 2004\5634).

La majoria de decisions administratives daten d'entre 1995 i 1998 i les sentències de l'Audiència Nacional d'entre 1997 i 1999, és a dir, una mitjana d'entre un any i mig i

dos anys per a la resolució, més uns tres o quatre anys pel Tribunal Suprem per pronunciar-se finalment sobre l'assumpte, en definitiva, una mitjana d'entre cinc i set anys de tràmits judicials en cada cas. Si aquesta dada es relaciona amb el gran nombre de sentències desestimàtores, moltes d'elles d'inadmissió a tràmit per manca dels elements essencials de la sol·licitud d'asil, sembla apuntar, o bé a una interpretació molt rígida de l'asil per l'Administració i els tribunals espanyols, o bé a una utilització abusiva del procediment d'asil per tal d'assegurar temporalment la legalitat de la presència de l'estranger al territori espanyol tot fent temps per obtenir els permisos de residència i/o treball per altres vies: regularització ordinària, regularitzacions extraordinàries, matrimoni, raons humanitàries, etc. Possiblement una combinació d'ambdues raons es la resposta més ajustada a l'increment en el nombre de recursos.

ELS PRONUNCIAMENTS MÉS RELLEVANTS AMB RELACIÓ A LA NORMATIVA D'ESTRANGERIA

Si deixem de banda alguns recursos dins les institucions comunitàries (*Parlament vs. Consell* sobre drets fonamentals i Directiva de reagrupació familiar o *Comissió-Consell* sobre competències d'execució) o l'important recurs pendent i encara no resolt davant del TC sobre la inconstitucionalitat d'alguns preceptes de la LO 4/2000, al llarg de l'any 2004 destaca el paper del Tribunal Suprem com a òrgan de control de la legalitat dels reglaments estatals. L'any 2004, el TSJ de Catalunya va exercir també aquest paper d'òrgan de control de la legalitat de l'únic reglament sobre immigració aprovat per la Generalitat de Catalunya.

El Tribunal Suprem s'ha hagut de pronunciar sobre la incompatibilitat de les disposicions relatives al tancament de la via ordinària de contractació d'estrangers instaurada per l'Acord del Consell de Ministres de 21 de setembre de 2001, que determinava el contingent d'estrangers per a 2002. Aquest Acord havia estat impugnat per diversos col·lectius, els recursos d'alguns dels quals no van ser admesos per manca de legitimitat activa per a representar els interessos dels immigrants, per exemple, col·legis d'advocats (STS de 17 de maig de 2004, secció sisena, article 4408/2004; STS de 6 d'abril de 2004, secció quarta, article 3318/2004, i STS de 6 d'abril de 2004, secció quarta,

article 3382/2004), partits polítics (Ezker Batua - Izquierda Unida, a la STS de 6 d'abril de 2004, secció quarta, article 2683/2004), el Consell General de Col·legis Oficials de Gestors Administratius (STS de 6 d'abril de 2004, secció quarta, article 3441/2004) i el Consell General de Col·legis Oficials de Graduats Socials (STS de 29 de juny de 2004, secció quarta, article 5449/2004). Per contra, va considerar legitimats els sindicats per impugnar aquesta decisió (STS de 6 d'abril de 2004, secció quarta, article 3288/2004 i STS de 6 d'abril de 2004, secció quarta, article 3442/2004) i el Govern basc (STS de 12 d'abril de 2004, secció quarta, article 3362/2004). El recursos admesos a tràmit van permetre al Tribunal Suprem declarar els punts 2 i 3 de l'apartat 9 de l'Acord, que estableixen el tancament per a l'any 2002 de la via ordinària de contractació d'estrangers, contraris al Reglament general d'estrangeria, que gaudeix del privilegi d'inderogabilitat singular i no pot ser modificat per un simple Acord posterior. Els punts anul·lats de l'Acord estableixen el tancament per a l'any 2002 de la via ordinària de contractació d'estrangers i tenien per efecte impedir la sol·licitud de permisos de treball si no es gestionaven per la via del contingent. Aquesta exclusió era particularment perjudicial per aquells estrangers que vivien a províncies en les quals l'Acord del contingent no assignava cap permís de treball durant tot l'any 2002.

De la mateixa manera, la STS de 13 d'octubre de 2004, Sala Contenciosa Administrativa, secció cinquena, va declarar nul l'article 1.1.3 del Reial Decret 239/2000 que exigia no estar imputats en un procés penal als estrangers que volguessin acollir-se a la regularització prevista a la disposició transitòria primera de la Llei Orgànica 4/2000, precisament per haver excedit allò establert en aquella disposició legal, que limitava l'exclusió als estrangers condemnats. Aquesta mateixa sentència fa referència a la STS de 20 de desembre de 2000, en la qual el mateix Tribunal va sostenir la constitucionalitat de la disposició ara impugnada i anul·lada, que llavors va impugnar una associació hispanomarroquina per suposada violació dels principis constitucionals de presumpció d'innocència i d'igualtat.

D'altra banda, el Tribunal Suprem va estimar parcialment el recurs presentat per la Federación de Asociaciones Pro Inmigrantes Andalucía Acoge contra el Reial Decret 178/2003 sobre entrada, residència i treball de ciutadans comunitaris que, en transposar les disposicions comunitàries, va introduir un requisit no recollit en aquesta norma-

tiva, com era l'exigència d'un any de convivència a Espanya dels nacionals d'un tercer Estat que fossin familiars d'espanyols o de ciutadans comunitaris, que mostressin un vincle de convivència estable i permanent (STS de 10 de juny de 2004, secció sisena, article 3885/2004).

Finalment, el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya ha tingut ocasió de pronunciar-se sobre l'única disposició de caràcter reglamentari de la Generalitat de Catalunya en matèria de drets dels estrangers, en concret, sobre el Decret 188/2001, de 26 de juny comentat en l'edició de 2002 d'aquest anuari, en STSJ Catalunya número 1233/2004 de 4 de novembre, Sala Contenciosa Administrativa, secció cinquena, article 2004\946, va declarar nul el precepte que reconeixia la igualtat en l'accés a l'educació dels menors de divuit anys en situació irregular en contra de la LO 4/2000, que limitava aquest dret a l'ensenyament bàsic obligatori. Per a un comentari més detallat i crític d'aquesta sentència ens remetem a l'article de la professora Maria Jesús Larios en aquest mateix volum.

VALORACIÓ GENERAL DE LA JURISPRUDÈNCIA DEL 2004 EN MATÈRIA D'ESTRANGERIA

Una valoració sobre l'activitat dels tribunals al llarg del 2004, ha de començar per reconèixer que les principals línies jurisprudencials en matèria d'estrangeria es troben plenament assentades des de ja fa alguns anys. Això no impedeix que, especialment a la llum de noves disposicions nacionals o comunitàries, la jurisprudència avanci en la interpretació i aplicació d'aquestes. Dit això, cal assenyalar que de vegades les sentències, especialment les dels tribunals espanyols més elevats, arriben massa tard. Així trobem pronunciaments al Tribunal Suprem sobre la legislació de 1985, que fa quatre anys que s'ha deixat d'aplicar, o esperem una resolució del Tribunal Constitucional sobre la inconstitucionalitat de la Llei 4/2000, ara que la Llei ha estat objecte de tres reformes. Això té en alguns casos efectes descoratjadors, ja que la jurisprudència molts cops resol un problema interpretatiu d'una norma que ja no és d'aplicació perquè ha estat reformada o sobre una actuació administrativa que ha deixat de ser una pràctica habitual; són paradigàtiques en aquest sentit, les sentències del Tribunal Suprem de

2004 que declaren nul un precepte del contingent anual de permisos de residència i treball per al 2002, un o dos anys després que l'aplicació d'aquest hagi decaïgut i s'hagin aprovat altres contingents. Especialment a estrangeria, el retard dels tribunals davant la rapidesa amb què es reformen i adopten normes noves, resta gran part del valor o utilitat general que d'altra manera tindrien les sentències i enfosqueix la funció de guia jurisprudencial de l'Administració i dels tribunals inferiors.

Tot i així, aquesta jurisprudència reté un valor de precedent que hauria de prevenir l'adopció de disposicions similars a les anul·lades. I aquesta és una conclusió que cal destacar: la jurisprudència de l'any 2004, especialment del Tribunal Suprem i del TSJ de Catalunya, reflecteix les batalles legals dels anys 2001 i 2002 sobre diverses normes de caràcter general, com els contingents, la regularització extraordinària, el reglament dels ciutadans comunitaris o el reglament català d'estrangeria, batalla que va tenir un important tret de sortida amb l'anul·lació l'any 2003 de nombroses disposicions del Reglament d'estrangeria de 2001. En aquest sentit, cal destacar el fet que el Tribunal Suprem ha limitat la legitimació per impugnar les disposicions generals als col·lectius d'estrangers, als sindicats i als governs autonòmics, i ha exclòs partits polítics i col·legis professionals.

Igualment, cal subratllar la presència creixent del dret comunitari en la regulació d'estrangeria. Cada vegada més, les decisions dels tribunals nacionals tenen en compte les disposicions i la jurisprudència comunitàries que, poc a poc i de manera irreversible, estenen les competències de la Comunitat sobre aquesta matèria en àmbits com l'asil, els visats, la residència o els permisos de treball. Aquesta tendència iniciada en els darrers anys es continuarà incrementant progressivament els propers anys tant en nombre de sentències com en subsectors afectats (integració, nacionalitat, procediments administratius, expulsions, etc.).

Finalment, per tancar aquesta sintètica i forçosament limitada exposició de la jurisprudència d'estrangeria al llarg de l'any 2004, cal insistir en la necessitat que l'Administració s'ajusti en la seva actuació a les línies jurisprudencials elaborades pels tribunals i, que aquests, al seu torn, guïïn clarament en la interpretació de les normes i, en general, siguin més eficaços en el control de l'activitat administrativa.

7 Notes sobre les propostes de reforma de l'Estatut d'Autonomia en matèria d'immigració

Laura Diez Bueso

SITUACIÓ DE PARTIDA: COMPETÈNCIES ESTATALS I AUTONÒMIQUES¹

La situació existent durant la dècada dels setanta no va propiciar una atenció especial de la Constitució espanyola (d'ara endavant CE) a la matèria d'estrangeria. Les referències constitucionals a aquest tema es van reduir a dues. D'una banda, l'article 13 CE preveu que els estrangers gaudiran dels drets reconeguts a la Carta Magna en els termes que estableixin les lleis, llevat del dret de vot (que només es reconeix a nivell local en cas de reciprocitat) i del dret d'accés a la funció pública, drets que es reserven als nacionals. D'altra banda, l'article 149.1.2 CE reconeix la competència exclusiva de l'Estat en matèria d'estrangeria.

Les previsions de l'Estatut català no van concedir més rellevància al fenomen migratori i les poques referències que recull van en la direcció de deixar tota la responsabilitat en mans de l'Estat. Certament, això va succeir en els dos preceptes estatutaris que fan al·lusió a aquest tema. D'una banda, l'article 11 de l'Estatut assumeix la competència

1. Aquest capítol pretén comentar les propostes de reforma de l'Estatut relacionades amb la matèria d'estrangeria que han estat donades a conèixer recentment a través dels mitjans de comunicació social. En aquest sentit, poden consultar-se, entre altres, les notícies publicades a *La Vanguardia*, *El País* o *l'Avui* el dia 14 d'abril de 2005.

d'execució de la legislació laboral de l'Estat, però exceptua aquesta assumpció de poders a favor de l'Estat en el cas de la concessió de permisos de treball als estrangers. D'altra banda, l'article 13 de l'Estatut permet la creació d'una policia autonòmica, però deixa en mans de les forces i cossos de seguretat de l'Estat tot allò relatiu a la policia d'estrangeria, una opció que s'ha vist ratificada per la Llei Orgànica 2/1986, de forces i cossos de seguretat.

En conseqüència, *actualment, la competència estatal en matèria d'estrangeria abasta la regulació i l'execució de tots els temes relacionats amb la immigració, la qual cosa comprèn el règim d'entrada, tots els permisos i el règim d'infraccions i sancions (policia)*. Aquesta situació implica que la Generalitat queda totalment exclosa de les competències que es detallen a continuació, que resten en poder de l'Estat.

- En relació a l'entrada, l'Estat és l'ens competent per regular i concedir tots els visats que s'emeten als països d'origen dels estrangers; per regular i decidir el contingent de treballadors que cada any pot entrar a Espanya (nombre, distribució territorial i sectors laborals que ocuparan); per regular i decidir les contractacions bilaterals directes entre empresaris i treballadors estrangers que es fan al marge de les contractacions per contingent; per regular i decidir les campanyes de treball de temporada; i per seleccionar els treballadors als països d'origen.
- Pel que fa als permisos, l'Estat és l'ens competent per regular i concedir, denegar o renovar tots els permisos: de residència, de treball per compte propi o d'altri, de treball de temporada, de reagrupament familiar o d'estudis.
- Quant al règim d'infraccions i sancions, l'Estat duu a terme la regulació i l'execució del control de fronteres i també la regulació i l'execució de totes les infraccions comeses pels immigrants relacionades amb la seva situació d'estada a l'Estat espanyol (per exemple, les expulsions); així doncs, l'Estat és qui s'encarrega del control dels immigrants irregulars que es troben en territori espanyol.

Fins aquí s'han relatat les facultats estatals que deriven de la competència exclusiva recollida a l'article 149.1.2 de la Constitució. No obstant això, d'aquí no es pot concloure que la intervenció de la Generalitat en matèria d'immigració és irrellevant. Tot

el contrari: *la Generalitat disposa d'un camp d'intervenció molt ampli ja que és l'ens competent per regular i executar tots els aspectes relatius als drets socials dels estrangers.* Certament, Catalunya ha assumit un gruix important de competències en matèries com l'ensenyament, la sanitat, l'assistència social, l'habitatge o els menors, que s'han d'exercir tant en relació als nacionals com als immigrants. En aquest àmbit, però, l'Estat també disposa d'un marge d'intervenció que cal tenir en compte a l'hora de regular aquesta matèria a l'Estatut. L'Estat considera que la Generalitat no pot augmentar els drets reconeguts als estrangers previstos a la Llei Orgànica d'estrangeria vigent. Això es va manifestar quan l'Estat va impugnar, davant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, el Decret de la Generalitat 188/2001, que ampliava determinats drets dels immigrants que no apareixien a la normativa orgànica; una impugnació que, finalment, ha estat resolta a favor de l'Estat.

LÍNIES MESTRES DEL TREBALL DE REFORMA DE L'ESTATUT

Avui dia, ningú no dubta que el fenomen migratori és un aspecte fonamental del panorama social actual que requereix una atenció jurídica molt específica i, per descomptat, molt superior a la que va tenir a les darreries dels anys setanta en els textos constitucional i estatutari. Al mateix temps, també sembla que hi ha acord en la necessitat d'una major implicació de les comunitats autònomes en aquesta matèria. A partir d'aquí, es pretén endegar el procés de reforma de l'Estatut com a vehicle per augmentar el marc d'intervenció de la Generalitat. Aquest augment de la intervenció es planteja en dos vessants:

- Aconseguir la participació de la Generalitat en determinats aspectes relacionats amb l'entrada dels estrangers (contingent i selecció de treballadors als països d'origen) i modificar l'exclusivitat competencial de l'Estat en els temes relatius als permisos i a la policia d'estrangeria, fent que la Generalitat detingui la major part de les competències d'execució en aquests dos darrers àmbits.
- Assegurar les competències de la Generalitat en relació al reconeixement i la prestació dels drets socials dels immigrants.

Entrada, permisos i policia d'estrangeria

Les qüestions relacionades amb l'entrada d'estrangers (visats, contingent de treballadors, selecció en origen) es troben molt directament relacionades amb el que sempre s'ha considerat el nucli dur de la matèria d'estrangeria, i no existeix cap competència autonòmica que tingui una relació directa amb l'entrada d'immigrants. Ambdues circumstàncies han abocat a reclamar una certa participació en l'exercici d'aquesta competència, per la incidència directa de l'entrada de nova immigració sobre l'economia i la societat catalanes i, a més, perquè la Generalitat té l'obligació de garantir els drets socials a tots els immigrants que arriben a Catalunya. En aquesta línia, s'ha plantejat la possibilitat d'incloure una clàusula a l'Estatut que prevegi la participació de la Generalitat en les decisions normatives i executives estatals en matèria d'immigració i, molt especialment, la participació de la Generalitat en la configuració anual del contingent de treballadors. A més, també es planteja la incorporació d'una previsió estatutària que permeti la selecció dels immigrants en origen, per exemple, a través d'oficines autonòmiques que podrien estar coordinades amb l'Administració estatal, que és la que té competències per concedir els visats als treballadors proposats pels responsables de les oficines catalanes. Aquesta possibilitat no envairia el títol de relacions internacionals de l'Estat (perquè no el vincula davant d'altres estats) ni contradiu la competència estatal sobre estrangeria (perquè l'Estat continua essent qui decideix si concedeix o no el visat al treballador seleccionat per l'oficina catalana).

En el cas de la competència estatal sobre els permisos i la policia d'estrangeria, els treballs de reforma de l'Estatut plantegen que la Generalitat assumeixi l'execució en aquests dos camps, fent que l'Estat reguli normativament els permisos de residència i de treball i el règim sancionador, i que la Generalitat executi aquesta regulació. És a dir, que la Generalitat sigui la que concedeix, denega o renova els permisos i la que controla l'estada irregular d'estrangers al territori, procedint —si escau— a la seva expulsió. S'ha de tenir en compte, però, que l'assumpció de competències en aquests àmbits s'hauria de fer a través de diversos instruments normatius:

- En el cas del permís de treball, es podria fer directament a través de la reforma de l'Estatut d'autonomia, només caldria eliminar la restricció de l'article 11 de

l'Estatut que s'ha esmentat a l'inici d'aquestes pàgines (recordem que l'article 11 de l'Estatut assumeix competències en matèria d'execució de la legislació laboral de l'Estat, però exceptua aquesta assumpció de poders a favor de l'Estat en el cas de la concessió de permisos de treball als estrangers).

- En el cas del permís de residència, s'hauria de fer a través d'una delegació o transferència de competències de l'article 150.2 CE, que permet que l'Estat delegui o transfereixi competències a la Generalitat; aquesta operació es podria incloure al text de l'Estatut, però no seria matèria estatutària pròpiament i, en conseqüència, quedaria exclosa del procediment de reforma de l'Estatut.
- En el cas de la policia d'estrangeria, existeix una doble via per a l'assumpció de competències per part de la Generalitat, encara que ambdues opcions pressuposen igualment eliminar la restricció esmentada de l'article 13 de l'Estatut (recordem que l'article 13 de l'Estatut permet la creació d'una policia autonòmica, però deixa en mans de les forces i cossos de seguretat de l'Estat tot allò relatiu a la policia d'estrangeria, una opció que s'ha vist ratificada per la Llei Orgànica 2/1986, de forces i cossos de seguretat). La primera via seria una llei de delegació o transferència de l'article 150.2 CE; la segona seria la modificació de la Llei Orgànica 2/1986 en el sentit que aquesta reconegués als Mossos d'Esquadra la competència per executar el règim d'estrangeria.

Quines són les justificacions i avantatges que podria considerar-se que recolzen aquestes propostes? En primer lloc, es pretén evitar que la matèria d'estrangeria suposi una excepció a la distribució general de competències entre l'Estat i la Generalitat: aquesta última disposa de competències en l'execució laboral, però no pot concedir permisos de treball als estrangers; i disposa d'una policia integral al territori, però no pot controlar la situació d'irregularitat dels estrangers sense permisos que viuen a Catalunya. En segon lloc, es considera que la Generalitat és una administració molt més propera a la realitat social i econòmica de Catalunya i que, per tant, es troba en més bona posició per decidir com s'han d'executar els permisos, d'acord amb les necessitats pròpies. En tercer lloc, la Generalitat és la responsable de la prestació dels drets socials als estrangers, una prestació que —sovint— va connectada a l'existència o la concessió de permisos. A tot això, s'hi han d'afegir els arguments no jurídics —però que també sembla que s'han tingut en compte— de l'escassa capacitat que mostra l'Administració estatal

per dur a terme de manera eficaç la tramitació de permisos: problemes relatius als endarreriments, col·lapses administratius, diferències en els criteris d'aplicació de la normativa d'estrangeria que s'utilitzen a les diverses oficines d'estrangeria, etc.

Drets socials dels immigrants

Com que la Generalitat disposa d'unes competències àmplies en relació als drets dels immigrants, els treballs de reforma estatutària plantegen que el nou text reculli una clàusula general sobre immigració que defineixi la integració (l'acollida) com a competència exclusiva i com a eix de totes les actuacions de la Generalitat relacionades amb aquest àmbit.

A més, es considera que s'han de preveure certs drets específics dels immigrants, la regulació dels quals sembla ser que quedarà diferida a una carta d'acollida que haurà d'aprovar el Parlament de Catalunya.

Segona part:

Anàlisi sociològica

8 La població estrangera a Catalunya

Sònia Parella Rubio

El fenomen migratori està assolint cada cop més protagonisme a la nostra societat. Si bé l'arribada de població immigrant és un fet consubstancial a la història de Catalunya, les migracions actuals, caracteritzades per la creixent heterogeneïtat de projectes migratoris i de procedències, són la manifestació d'un nou cicle migratori, d'abast internacional, directament vinculat al procés de globalització, a la nova divisió internacional del treball i a la creixent bretxa que separa els països rics dels pobres. Tant des de l'àmbit acadèmic com des de la gestió social esdevé cada cop més imprescindible conèixer la realitat migratòria en totes les seves dimensions.

L'objectiu d'aquest capítol és oferir una aproximació estadística al volum i a les característiques demogràfiques principals de la immigració estrangera. Les estadístiques que ens permeten fer el recompte de la població de nacionalitat estrangera són insuficients quan el que pretenem és aproximar-nos a la immigració. Aquesta inadequació es fa cada cop més evident a Catalunya, a mesura que el fenomen migratori es va consolidant, diversificant i ens apropa cada cop més a les dinàmiques i realitats dels països europeus amb una tradició més llarga com a societats receptores de població estrangera. A l'hora d'intentar comptabilitzar les migracions internacionals o externes, un dels obstacles principals és que les fonts estadístiques de què disposem se centren en la categoria d'*estranjer*, que és una categoria jurídica —persones residents al territori espanyol sense la nacionalitat espanyola—, en molts casos pròpia de les primeres etapes del procés migratori, i que no coincideix amb la categoria social d'immigrant.

El concepte *immigrant* ens remet al lloc de naixement —persones que s’han desplaçat per viure, de forma temporal o estable, en un altre país— i no només a la nacionalitat. Així doncs, les fonts estadístiques de què disposem impossibiliten l’aproximació numèrica a aquelles persones estrangeres que han adquirit la nacionalitat espanyola, per exemple, o als fills i les filles de persones immigrants que han nascut aquí i són espanyols. En ambdós casos es tracta de poblacions producte de la immigració, que podria ser interessant identificar en termes d’accés diferencial als recursos o de cara a l’estudi de les desigualtats socials.

En aquest sentit, és evident que l’evolució del fet migratori requereix una reflexió teòrica sobre quines han de ser les categories classificatòries a l’hora de quantificar-lo. Mentre aquesta reflexió no es produeixi, i essent en tot moment conscients de les limitacions inherents als sistemes de recompte actuals, en aquest anuari se seguiran mesurant els fluxos migratoris a partir del concepte d’estrangeria —no d’immigració— i dels mateixos tipus de registres que s’han emprat en les edicions anteriors (2002 i 2003).

D’una banda, es presenten les dades referides a les autoritzacions de residència en vigor a 31 de desembre del 2004, basades en els arxius policials (Ministeri de l’Interior) però elaborades i proporcionades per l’Observatorio Permanente de la Inmigración (OPI), adscrit al Ministeri de Treball i Afers Socials.¹ Òbviament, les autoritzacions de residència exclouen totes aquelles persones que resideixen al país “sense papers”, per la qual cosa ens trobem davant una font insuficient per conèixer el volum real de la població estrangera a Catalunya. Així mateix, també cal tenir present que aquesta font és només una aproximació a la xifra de població regular que resideix en el nostre país, ja que comptabilitza les autoritzacions de residència en vigor en un moment determinat i deixa de banda, per exemple, les persones estrangeres que estan fent

1. En edicions anteriors d’aquest anuari, ens referíem a aquestes dades com a procedents del Ministeri de l’Interior, ja que aquest ministeri era el que les recollia, elaborava i distribuïa; l’Observatorio Permanente de la Inmigración, encarregat d’elaborar els *Anuarios estadísticos de extranjería*, també en depenia orgànicament. Amb el canvi de govern, el seguiment de la immigració estrangera ha passat a ubicar-se al Ministeri de Treball i Afers Socials, i amb ella l’Observatorio Permanente de la Inmigración. En aquest Anuari ens referirem a aquestes dades com a procedents de l’OPI.

tràmits de renovació. A més, tota la població immigrada que ha obtingut la nacionalitat espanyola tampoc no és tinguda en compte per aquest registre. En síntesi, doncs, aquesta font estadística exclou un volum considerable de persones que són considerades immigrades a efectes sociològics. Malgrat les seves limitacions i infravaloracions, al llarg d'aquestes pàgines utilitzarem aquesta xifra com a equivalent al nombre de residents en situació regular.

La segona font emprada en aquest capítol la proporcionen els padrons. Totes les persones de nacionalitat estrangera, amb independència de la seva situació legal, poden empadronar-se. Tot i la no existència de criteris homogenis al voltant de l'empadronament, tant pel que fa als municipis com a les mateixes estratègies de les persones immigrades (immigrants no empadronats, empadronaments simultanis, etc.), avui per avui, les dades dels padrons són l'eina més eficaç a l'hora d'aproximar-se al conjunt de la població estrangera resident a Catalunya (tant la regular com la irregular), així com per complementar les dades de la població estrangera en situació regular procedents dels registres de l'OPI.²

Pel que fa als registres dels padrons, en aquest capítol, en sintonia amb els anuaris anteriors, s'ha optat per utilitzar les dades proporcionades per la Secretaria per a la Immigració de la Generalitat de Catalunya, referides a la població que consta en els padrons dels ajuntaments de Catalunya a 31 de desembre del 2004. Es tracta de dades no oficials, que encara no han estat depurades per l'Institut Nacional d'Estadística (INE) de possibles errors i duplicitats. El motiu de no fer servir les dades oficials de població estrangera empadronada és el caràcter més recent de les dades de la Secretaria per a la Immigració (31 de desembre del 2004) respecte a les de l'INE (1 de gener del 2004). Així mateix, les dades de la Secretaria també estan més desglossades per nacionalitats que les oficials de l'INE, tot i que no ens permeten accedir a la població empadronada

2. D'ençà la Llei 4/2000, les pràctiques d'empadronament s'han estès majoritàriament entre la població estrangera, ja que l'accés a algunes prestacions importants (educació i sanitat, per exemple) en depèn. Així mateix, la regularització per arrelament ha impulsat l'empadronament com a mecanisme per demostrar el temps de permanència a Espanya. Tot i així, el temor davant el fet que les dades del padró puguin ser utilitzades per la policia, provoca també que alguns immigrants segueixin sense empadronar-se.

ni per sexes ni per grups d'edat. Malgrat tot, tot i les limitacions de les dades de la Secretaria, tant la seva actualitat com el seu nivell de desglossament les converteix en l'instrument més adequat per a la detecció i el seguiment de les tendències de l'arribada de població estrangera a Catalunya; unes tendències altament canviants, que fan necessari tenir eines àgils, que no estiguin desfasades temporalment.

Així doncs, al llarg del capítol farem servir de forma complementària les dades del Ministeri de Treball i Afers Socials proporcionades per l'OPI (població estrangera en situació regular a 31 de desembre del 2004) i les proporcionades per la Secretaria per a la Immigració de la Generalitat de Catalunya (població empadronada a 31 de desembre del 2004). Finalment, pel que fa als naixements i matrimonis, prendrem les dades proporcionades per l'IDESCAT referides a 31 de desembre del 2003, l'última data de referència. L'estructura del capítol és bàsicament la mateixa que la dels anuaris anteriors (2002 i 2003), a fi de facilitar al màxim la comparació de les dades. S'han incorporat algunes dades sobre la distribució estrangera en el territori per demarcacions comarcals i l'anàlisi ha posat un major èmfasi en les característiques de la població empadronada no regular, que és una manera aproximada de mesurar el volum i les característiques de la població estrangera irregular.

LA POBLACIÓ ESTRANGERA REGULAR

A la taula 1 es presenten les dades de la població estrangera en situació regular segons el règim de residència, a 31 de desembre de 2004. Per al conjunt de Catalunya, el 77,1% de les autoritzacions en vigor correspon al règim general i la resta al comunitari.³ L'increment de 109.940 autoritzacions en el règim general entre 2003 i 2004 s'explica, fonamentalment, pels processos de reagrupament familiar i les regularitzacions per arrelament. El percentatge d'autoritzacions en el règim general és especialment elevat

3. El règim comunitari s'aplica als ciutadans dels quinze països de la Unió Europea, als dels països que constitueixen l'Espai Econòmic Europeu —Noruega, Islàndia i Liechtenstein—, i de Suïssa, així com també als seus familiars i als familiars d'espanyols. Els deu nous països que s'han incorporat a la Unió Europea des de l'1 de maig del 2004 disposen d'un període transitori de dos anys de durada, fins l'1 de maig del 2006, abans no els sigui d'aplicació el règim comunitari contingut en el RD 178/2003, de 14 de febrer.

Taula 1.

Població estrangera regular segons el règim de residència. Catalunya i províncies, 2004

Règim	Barcelona	Girona	Lleida	Tarragona	Catalunya
Règim General	240.965	48.309	29.995	36.762	356.031
% província	76,6%	74,4%	91,3%	74,3%	77,1%
% de Catalunya	67,7%	13,6%	8,4%	10,3%	100%
Règim comunitari	73.788	16.622	2.863	12.742	106.015
% província	23,4%	25,6%	8,7%	25,7%	22,9%
% de Catalunya	69,6%	15,7%	2,7%	12,0%	100%
Total estrangers	314.753	64.931	32.858	49.504	462.046
% província	100%	100%	100%	100%	100%
% de Catalunya	68,1%	14,1%	7,1%	10,7%	100%

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'OPI a 31/12/2004.

Taula 2.

Població estrangera inclosa en el règim general segons el tipus d'autorització. Espanya, Catalunya i províncies, 2004

Àrea geogràfica	Inicial	1a. renovació	2a. renovació	Permanent	Altres	Total
Espanya	258.320	390.269	230.444	387.528	38.480	1.305.041
% total	19,8%	29,9%	17,7%	29,7%	2,9%	100%
% de Catalunya	28,3%	19,7%	34,0%	30,3%	26,4%	27,3%
Catalunya	73.038	76.967	78.380	117.489	10.157	356.031
% total	20,5%	21,6%	22,0%	33,0%	2,9%	100%
% Catalunya	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Barcelona	50.118	53.672	54.734	75.595	6.846	240.965
% total	20,8%	22,3%	22,7%	31,4%	2,8%	100%
% Catalunya	68,6%	69,7%	69,8%	64,3%	67,4%	67,7%
Girona	7.375	7.075	11.709	21.091	1.059	48.309
% total	15,3%	14,6%	24,2%	43,7%	2,2%	100%
% Catalunya	10,1%	9,2%	14,9%	18,0%	10,4%	13,6%
Lleida	9.816	6.310	4.821	8.152	896	29.995
% total	32,7%	21,0%	16,1%	27,2%	3,0%	100%
% Catalunya	13,4%	8,2%	6,2%	6,9%	8,8%	8,4%
Tarragona	5.729	9.910	7.116	12.651	1.356	36.762
% total	15,6%	27,0%	19,4%	34,4%	3,7%	100%
% Catalunya	7,8%	12,9%	9,1%	10,8%	13,4%	10,3%

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'OPI a 31/12/2004.

Taula 3.

Població estrangera regular per continents i nacionalitats principals. Catalunya, 2003 i 2004

Continents i nacionalitats principals	Ministeri 2003 31 desembre		OPI 2004* 31 desembre		Diferència 2004-2003	
	Absoluts	%	Absoluts	%	Absoluts	%
Població total	6.704.146	-----	6.813.319	-----	109.173	1,6%
Població estrangera	383.812	100,0%	462.046	100,0%	78.234	20,4%
EUROPA	88.314	23,0%	104.707	22,7%	16.393	18,6%
Unió Europea	63.262	16,5%	65.080	14,1%	1.818	2,9%
Itàlia	15.123	3,9%	17.708	3,8%	2.585	17,1%
França	12.925	3,4%	12.642	2,7%	-283	-2,2%
Alemanya	11.081	2,9%	10.910	2,4%	-171	-1,5%
Regne Unit	8.229	2,1%	8.639	1,9%	410	5,0%
Resta	15.904	4,1%	15.181	3,3%	-723	-4,5%
Resta d'Europa	25.052	6,5%	39.627	8,6%	14.575	58,2%
Romania	8.040	2,1%	14.388	3,1%	6.348	79,0%
Ucraïna	4.634	1,2%	6.506	1,4%	1.872	40,4%
Rússia	3.142	0,8%	4.006	0,9%	864	27,5%
Resta	9.236	2,4%	14.727	3,2%	5.491	59,5%
ÀFRICA	147.288	38,4%	169.497	36,7%	22.209	15,1%
Magrib	123.841	32,3%	142.497	30,8%	18.656	15,1%
Marroc	117.752	30,7%	135.976	29,4%	18.224	15,5%
Algèria	4.572	1,2%	4.940	1,1%	368	8,0%
Resta	1.517	0,4%	1.581	0,3%	64	4,2%
Resta d'Àfrica	23.447	6,1%	27.000	5,8%	3.553	15,2%
Gàmbia	9.586	2,5%	10.872	2,4%	1.286	13,4%
Senegal	5.496	1,4%	6.590	1,4%	1.094	19,9%
Resta	8.365	2,2%	9.538	2,1%	1.173	14,0%

a la província de Lleida (91,3%), on hi ha una presència menor d'estrangers europeus en comparació amb la resta de demarcacions.

Tal com es posa de manifest a la taula 2, del total de població estrangera inclosa en el règim general, les targetes de residència de tipus inicial suposen un 20,5% del

Continentes i nacionalitats principals	Ministeri 2003 31 desembre		OPI 2004* 31 desembre		Diferència 2004-2003	
	Absoluts	%	Absoluts	%	Absoluts	%
AMÈRICA	102.332	26,7%	135.983	29,4%	33.651	32,9%
Amèrica del Nord	2.713	0,7%	2.882	0,6%	169	6,2%
Amèrica Central i del Sud	99.619	26,0%	133.101	28,8%	33.482	33,6%
Equador	25.114	6,5%	35.522	7,7%	10.408	41,4%
Perú	18.083	4,7%	22.886	5,0%	4.803	26,6%
Colòmbia	15.501	4,0%	21.513	4,7%	6.012	38,8%
Argentina	9.724	2,5%	13.286	2,9%	3.562	36,6%
Rep. Dominicana	10.372	2,7%	12.286	2,7%	1.914	18,5%
Cuba	4.766	1,2%	5.537	1,2%	771	16,2%
Xile	3.432	0,9%	4.746	1,0%	1.314	38,3%
Uruguai	2.771	0,7%	4.156	0,9%	1.385	50,0%
Brasil	3.028	0,8%	3.685	0,8%	657	21,7%
Bolívia	1.493	0,4%	2.796	0,6%	1.303	87,3%
Mèxic	1.578	0,4%	1.880	0,4%	302	19,1%
Resta	3.757	1,0%	4.808	1,0%	1.051	28,0%
ÀSIA	45.509	11,9%	51.456	11,1%	5.947	13,1%
Xina	17.667	4,6%	22.960	5,0%	5.293	30,0%
Pakistan	11.720	3,1%	11.096	2,4%	-624	-5,3%
Filipines	6.031	1,6%	6.922	1,5%	891	14,8%
Índia	3.880	1,0%	4.732	1,0%	852	22,0%
Resta	6.211	1,6%	5.746	1,2%	-465	-7,5%
OCEANIA	233	0,1%	255	0,1%	22	9,4%
ALTRES	136	0,0%	148	0,0%	12	8,8%

* Abans del 2004, aquestes dades les proporcionava el Ministeri de l'Interior.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'OPI.

total de les autoritzacions. Per primera vegada, aquest any les targetes de residència permanents són el principal gruix en termes absoluts i constitueixen el 33% del total per a Catalunya, senyal inequívoc que les poblacions immigrades es van assentant a Catalunya i van consolidant el seu projecte migratori. Aquest important percentatge de targetes de residència permanents apareix en totes quatre províncies i és especialment

destacat en la demarcació de Girona (gairebé el 44% del total), on resideixen moltes de les comunitats amb més temps de permanència a Catalunya.

De la taula 3 es desprèn que la població estrangera en situació regular a 31 de desembre del 2004 constitueix el 6,8% del conjunt de la població catalana i que ha experimentat un creixement del 20,4% respecte a l'any 2003. Es tracta d'un increment lleugerament superior al que s'havia produït en els anys immediatament anteriors (un 16,9% l'any 2003 i un 17,2% l'any 2002). Per grups continentals, la zona denominada "resta d'Europa" (països europeus no pertanyents a la UE-15)⁴ i "Amèrica Central i del Sud" presenten les taxes de creixement més destacades, amb el 58,2% i el 33,6% d'increment percentual, respectivament. Es constata una certa estabilització dels fluxos procedents de l'Àfrica i de l'Àsia, ja que si bé els seus efectius han augmentat, la seva taxa de creixement és lleugerament inferior a la de l'any 2003 (17,5% per al cas de l'Àfrica i 21,6% per al cas de l'Àsia). En termes absoluts, els originaris del continent africà segueixen essent el col·lectiu més nombrós, el 36,7% del total d'estrangers regulars, seguits pels procedents d'Amèrica Central i del Sud, que aglutinen, amb 133.101 efectius, gairebé el 30% del total.

Per nacionalitats, la taula 3, sobre la base de les dades de l'OPI, ens mostra com les procedències que han experimentat un major creixement pertanyen als grups continentals que més han crescut. Aquest és el cas de Romania (79%) i Ucraïna (40,4%), així com el de Bolívia (87,3%), l'Uruguai (50%), l'Equador (41,4%), Colòmbia (38,8%), Xile (38,3%) i l'Argentina (36,6%). També cal destacar l'increment d'un 30% dels residents regulars procedents de la Xina, tot i que aquest no ha assolit els mateixos nivells de l'any 2003 (46,4%).

El panorama migratori per nacionalitats no és quelcom estàtic, sinó que va canviant al llarg dels anys. Val a dir que algunes de les nacionalitats amb taxes de creixement

4. En aquesta edició de l'anuari seguim utilitzant el terme *Unió Europea* per referir-nos exclusivament als quinze països que la integraven abans de l'1 de maig del 2004. D'aquesta manera, l'etiqueta "resta d'Europa" engloba la resta de països del continent europeu, inclosos els deu nous països que s'han incorporat a la Unió Europea des de l'1 de maig del 2004.

més elevades a 31 de desembre del 2004 han protagonitzat un augment espectacular en un període relativament curt de temps. Aquest és el cas de Bolívia, Romania i l'Argentina, per exemple, que si bé encara no constitueixen nacionalitats gaire nombroses en termes absoluts —0,9%, 3,1% i 2,9% del total d'estrangers regulars, respectivament—, durant el període 2000-2004 han experimentat increments del 564,1% per al cas de Bolívia, del 1.021% per Romania i del 246,5% per l'Argentina. En cas que es mantingui aquesta tendència, es convertiran sens dubte en alguns dels col·lectius més nombrosos en termes absoluts en els propers anys. Un procés similar han seguit altres nacionalitats com l'Equador, la Xina i Colòmbia, que han vist incrementar fortament els seus efectius des de finals dels anys noranta i que el 2004 se situen en les primeres posicions en termes absoluts (segona, quarta i cinquena, respectivament). Amb tot, la principal nacionalitat en termes absoluts, tal com es fa palès a la taula, segueix essent, a molta distància de la resta, el Marroc, amb 135.976 efectius, que suposen un 29,4% del total d'estrangers regulars.

Així mateix, les taxes de creixement negatives dels estrangers procedents d'alguns països de la Unió Europea (com ara França o Alemanya, per exemple), es deuen a l'entrada en vigor de la nova regulació sobre residència d'estrangers comunitaris (RD 178/2003, de 14 de febrer), que estableix la no exigència de targeta de residència als nacionals dels Estats membres de la Unió Europea —així com als dels altres Estats parts de l'Acord sobre l'Espai Econòmic Europeu— que siguin actius, així com als estudiants i als familiars d'aquestes persones que tinguin la nacionalitat dels esmentats Estats. Pel que fa al cas del Pakistan, el diferencial negatiu de 5,3% respecte al 2003 contrasta amb l'increment espectacular de població empadronada d'aquesta nacionalitat (vegeu la taula 4), de gairebé el 25%, cosa que apunta cap a una major incidència de la irregularitat en aquest col·lectiu.

LA POBLACIÓ ESTRANGERA EMPADRONADA

La taula 4 ens mostra les xifres referides als padrons recollits per la Secretaria per a la Immigració per grups continentals i per nacionalitats principals. Segons aquestes dades, la població estrangera empadronada ha crescut un 11,1% durant l'any 2004

Taula 4.

Població estrangera empadronada per continents i nacionalitats principals. Catalunya, 2003 i 2004

Continents i nacionalitats principals	Padró 2003 31 desembre		Padró 2004 31 desembre		Diferència	
	Absoluts	%	Absoluts	%	Absoluts	%
Població total	6.704.146	-----	6.813.319	-----	109.173	1,6%
Població estrangera	689.350	100,0%	765.825	100,0%	76.475	11,1%
EUROPA	156.964	22,8%	179.255	23,4%	22.291	14,2%
Unió Europea	93.080	13,5%	97.180	12,7%	4.100	4,4%
Itàlia	21.679	3,1%	23.323	3,0%	1.644	7,6%
França	20.468	3,0%	20.951	2,7%	483	2,4%
Alemanya	16.792	2,4%	17.064	2,2%	272	1,6%
Regne Unit	12.410	1,8%	13.194	1,7%	784	6,3%
Resta	21.731	3,2%	22.648	3,0%	917	4,2%
Resta d'Europa	63.884	9,3%	82.075	10,7%	18.191	28,5%
Romania	24.359	3,5%	33.018	4,3%	8.659	35,5%
Ucraïna	9.374	1,4%	10.914	1,4%	1.540	16,4%
Rússia	8.396	1,2%	9.597	1,3%	1.201	14,3%
Resta	21.755	3,2%	28.546	3,7%	6.791	31,2%
ÀFRICA	198.561	28,8%	217.384	28,4%	18.823	9,5%
Magrib	161.146	23,4%	176.418	23,0%	15.272	9,5%
Marroc	153.305	22,2%	166.909	21,8%	13.604	8,9%
Algèria	6.484	0,9%	7.328	1,0%	844	13,0%
Resta	1.357	0,2%	2.181	0,3%	824	60,7%
Resta d'Àfrica	37.415	5,4%	40.966	5,3%	3.551	9,5%
Gàmbia	12.228	1,8%	12.810	1,7%	582	4,8%
Senegal	7.453	1,1%	9.094	1,2%	1.641	22,0%
Resta	17.734	2,6%	19.062	2,5%	1.328	7,5%

respecte a l'any passat i constitueix un 11,2% de la població total. Tots els grups continentals sense excepció han experimentat un increment dels seus efectius. Destaquen les taxes de creixement de l'Europa no comunitària o "resta d'Europa" (increment del 28,5%), l'Àsia (11,6%), així com l'Amèrica Central i del Sud (10,6%). En termes absoluts, els empadronats procedents de l'Amèrica Central i del Sud i els del Magrib són els col·lectius més nombrosos —amb un 38,3% i un 23,0% del total d'estrangers

Continentes i nacionalitats principals	Padró 2003 31 desembre		Padró 2004 31 desembre		Diferència	
	Absoluts	%	Absoluts	%	Absoluts	%
AMÈRICA	270.665	39,3%	298.796	39,0%	28.131	10,4%
Amèrica del Nord	5.266	0,8%	5.315	0,7%	49	0,9%
Amèrica Central i del Sud	265.399	38,5%	293.481	38,3%	28.082	10,6%
Equador	87.571	12,7%	91.031	11,9%	3.460	4,0%
Colòmbia	39.796	5,8%	41.988	5,5%	2.192	5,5%
Argentina	32.182	4,7%	34.908	4,6%	2.726	8,5%
Perú	22.944	3,3%	26.195	3,4%	3.251	14,2%
Bolívia	13.130	1,9%	19.570	2,6%	6.440	49,0%
Rep. Dominicana	13.697	2,0%	14.976	2,0%	1.279	9,3%
Uruguai	10.176	1,5%	12.273	1,6%	2.097	20,6%
Xile	10.569	1,5%	12.071	1,6%	1.502	14,2%
Brasil	8.862	1,3%	10.550	1,4%	1.688	19,0%
Cuba	7.147	1,0%	7.631	1,0%	484	6,8%
Mèxic	6.438	0,9%	7.070	0,9%	632	9,8%
Resta	12.887	1,9%	15.218	2,0%	2.331	18,1%
ÀSIA	62.367	9,0%	69.626	9,1%	7.259	11,6%
Xina	21.326	3,1%	26.387	3,4%	5.061	23,7%
Pakistan	15.840	2,3%	19.653	2,6%	3.813	24,1%
Índia	6.434	0,9%	7.626	1,0%	1.192	18,5%
Filipines	6.932	1,0%	7.181	0,9%	249	3,6%
Resta	11.835	1,7%	8.779	1,1%	-3.056	-25,8%
OCEANIA	435	0,1%	443	0,1%	8	1,8%
ALTRES	357	0,1%	321	0,0%	-36	-10,1%

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Padró continu, Secretaria per a la Immigració.

empadronats, respectivament—, seguits en tercera posició pels procedents de la Unió Europea (12,7%).

Per nacionalitats, els col·lectius que més han crescut percentualment són els de Romania, amb un 35,5% (tot i així, es tracta d'un increment força inferior al de l'any 2003, quan gairebé van duplicar els seus efectius en un sol any), Bolívia (49%), el Pakistan

(24,1%) i la Xina (23,7%). Val a dir que nacionalitats com l'Equador i Colòmbia, tot i que ocupen les primeres posicions pel que fa al nombre d'efectius (segona i tercera, respectivament, després del Marroc), enguany han tingut taxes de creixement (4% i 5,5%, respectivament) molt inferiors a la taxa mitjana anual que havien experimentat durant el període 1999-2003 (1.694,5% i 378,8%, respectivament), cosa que ens pot fer pensar que assistim a una certa estabilització numèrica d'aquests col·lectius.

Així mateix, pel que fa a nombre d'efectius, la nacionalitat més nombrosa segueix essent la marroquina, amb un 21,8% del total d'estrangers empadronats. Ara bé, si bé el Marroc segueix tenint una taxa de creixement positiva, va perdent pes en el conjunt (l'any 2002 constituïen el 26,1% del total d'estrangers empadronats). A continuació, l'Equador, amb un 11,9%, ocupa la segona posició, seguit de lluny i amb aquest ordre, per Colòmbia, l'Argentina, Romania, la Xina i el Perú (amb percentatges que oscil·len entre el 3% i el 5%). Les nacionalitats comunitàries també ocupen llocs destacats (Itàlia, França i Alemanya ocupen, respectivament, els llocs vuitè, novè i desè), si bé cada any perden pes en termes relatius respecte a les nacionalitats no comunitàries. Val la pena destacar, per la novetat que suposa que figurin dins de les principals nacionalitats d'origen, el 2,6% d'efectius procedents de Bolívia (19.570 persones), xifra molt allunyada de la de residents regulars que proporciona l'OPI (només 2.796 efectius).

DIFERÈNCIES ENTRE LA POBLACIÓ ESTRANGERA EMPADRONADA I LA POBLACIÓ ESTRANGERA REGULAR

El volum de població estrangera difereix notòriament en funció de si ens basem en la població estrangera regular (462.046 efectius) o en la població empadronada (765.825 efectius). Mentre les dades de l'OPI reflecteixen una població estrangera que suposa el 6,8% de la població total, les dades del padró comptabilitzen una població estrangera que representa un 11,2% del total. La taula 5, a la tercera columna, mostra la diferència entre les dades del Padró i les de l'OPI a partir de quatre indicadors: "absoluts", la diferència Padró-OPI en nombres absoluts; "%", el percentatge que representa aquesta diferència respecte al total d'empadronats no regulars a Catalunya; "% OPI", percentatge que representa aquesta diferència Padró-OPI per

cada col·lectiu, amb relació a la xifra de residents estrangers en situació regular que recull l'OPI i, finalment, “taxa potencial d'irregularitat”, que recull el percentatge del total d'empadronats que no tenen autorització de residència o, el que és el mateix, que podrien ser irregulars.⁵

La diferència de 303.779, que pràcticament es manté en relació amb la detectada l'any 2003 —305.411 efectius—, posa de manifest que hi ha un 65,7% més de persones empadronades que regulars —aquest percentatge era del 80% l'any 2003. Aquesta diferència podria ser una aproximació, amb totes les precaucions i reserves necessàries —duplicitats, errors, etc.— al volum de població estrangera resident a Catalunya de forma irregular. Així doncs, podem estimar que un 39,7% del total de persones estrangeres empadronades —303.779 efectius— es podria trobar en situació irregular.

Un dels aspectes més interessants del desajust entre la població estrangera empadronada i la resident en situació regular és veure les diferències segons la procedència, que apareixen reflectides en els gràfics 1 i 2. La taula 5 mostra com, en termes absoluts i per continents, el decalatge principal s'observa entre els procedents de l'Amèrica Central i del Sud (162.813 efectius de diferència), i de l'Europa de l'Est (“resta d'Europa”), amb 42.448 efectius. D'aquesta manera, les persones originàries de l'Amèrica Central i del Sud, lluny de constituir el segon gran grup continental després de l'Àfrica, segons dades de l'OPI, constitueixen el col·lectiu principal si ens basem en les dades del Padró. Sens dubte, aquestes dades ens permeten qüestionar el tan estès imaginari social que vincula la figura de la immigració irregular a la de l'immigrant africà i, més en concret, marroquí, tant en termes absoluts com relatius: el Marroc té un 22,7% més d'empadronats que de residents regulars i una taxa potencial d'irregularitat del 18,5%.

La situació d'irregularitat sembla afectar més les nacionalitats que han arribat més recentment a la societat catalana (per exemple Bolívia, Rússia, Ucraïna, Romania, l'Equador, l'Argentina o el Pakistan), amb més del doble d'empadronats que de residents en alguns casos i amb taxes potencials d'irregularitat que oscil·len entre el 40,4%

5. Vegeu l'estudi dirigit per M. Pajares, *La inmigración irregular en Catalunya. Análisis y propuestas* (2003, Barcelona: CCOO-CERES).

Taula 5.

La població estrangera segons les dades del Padró i del Ministeri de l'Interior per continents i nacionalitats principals. Catalunya, 2004

Continents i nacionalitats principals	OPI 2004 (regulars)		Padró 2004 (empadronats)		Diferència Padró - OPI			
	Absoluts	%	Absoluts	%	Absoluts	%	% de l'OPI*	TPI**
Població total	6.813.319	-----	6.813.319	-----	-----		-----	-----
Població estrangera	462.046	100,0%	765.825	100,0%	303.779	100,0%	65,7%	39,7%
EUROPA	104.707	22,7%	179.255	23,4%	74.548	24,5%	71,2%	41,6%
Unió Europea	65.080	14,1%	97.180	12,7%	32.100	10,6%	49,3%	33,0%
Itàlia	17.708	3,8%	23.323	3,0%	5.615	1,8%	31,7%	24,1%
França	12.642	2,7%	20.951	2,7%	8.309	2,7%	65,7%	39,7%
Alemanya	10.910	2,4%	17.064	2,2%	6.154	2,0%	56,4%	36,1%
Regne Unit	8.639	1,9%	13.194	1,7%	4.555	1,5%	52,7%	34,5%
Resta	15.181	3,3%	22.648	3,0%	7.467	2,5%	49,2%	33,0%
Resta d'Europa	39.627	8,6%	82.075	10,7%	42.448	14,0%	107,1%	51,7%
Romania	14.388	3,1%	33.018	4,3%	18.630	6,1%	129,5%	56,4%
Ucraïna	6.506	1,4%	10.914	1,4%	4.408	1,5%	67,8%	40,4%
Rússia	4.006	0,9%	9.597	1,3%	5.591	1,8%	139,6%	58,3%
Resta	14.727	3,2%	28.546	3,7%	13.819	4,5%	93,8%	48,4%
ÀFRICA	169.497	36,7%	217.384	28,4%	47.887	15,8%	28,3%	22,0%
Magrib	142.497	30,8%	176.418	23,0%	33.921	11,2%	23,8%	19,2%
Marroc	135.976	29,4%	166.909	21,8%	30.933	10,2%	22,7%	18,5%
Algèria	4.940	1,1%	7.328	1,0%	2.388	0,8%	48,3%	32,6%
Resta	1.581	0,3%	2.181	0,3%	600	0,2%	38,0%	27,5%
Resta d'Àfrica	27.000	5,8%	40.966	5,3%	13.966	4,6%	51,7%	34,1%
Gàmbia	10.872	2,4%	12.810	1,7%	1.938	0,6%	17,8%	15,1%
Senegal	6.590	1,4%	9.094	1,2%	2.504	0,8%	38,0%	27,5%
Resta	9.538	2,1%	19.062	2,5%	9.524	3,1%	99,9%	50,0%

* [(núm. empadronats - núm. regulars) / núm. regulars] x 100.

** Taxa potencial d'irregularitat = [(núm. empadronats - núm. regulars) / núm. empadronats] x 100.

d'Ucraïna i el 85,7% de Bolívia, sens dubte la més espectacular i a una gran distància de les taxes de la resta de col·lectius—de cada 100 persones bolivianes empadronades, 86 es podrien trobar en situació no regular.

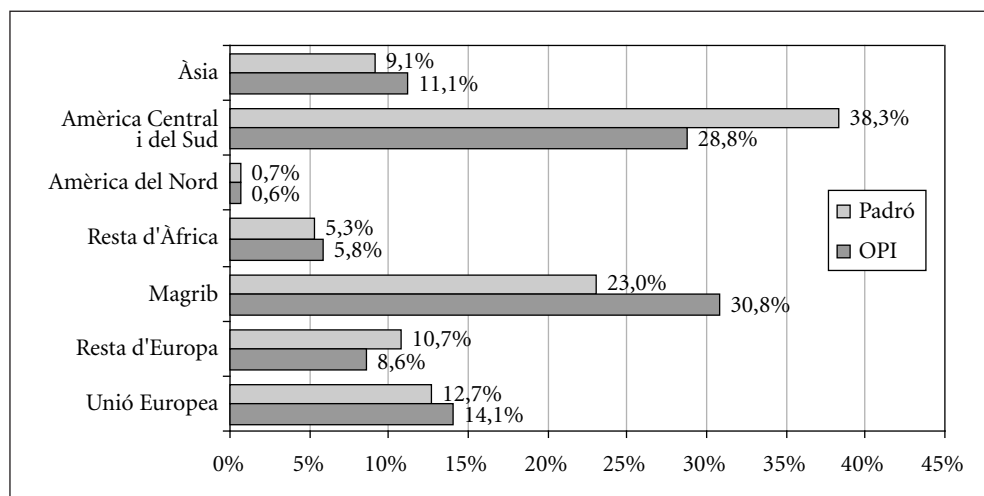
Continentes i nacionalitats principals	OPI 2004 (regulars)		Padró 2004 (empadronats)		Diferència Padró - OPI			
	Absoluts	%	Absoluts	%	Absoluts	%	% de l'OPI*	TPI**
AMÈRICA	135.983	29,4%	298.796	39,0%	162.813	53,6%	119,7%	54,5%
Amèrica del Nord	2.882	0,6%	5.315	0,7%	2.433	0,8%	84,4%	45,8%
Amèrica Central i del Sud	133.101	28,8%	293.481	38,3%	160.380	52,8%	120,5%	54,6%
Equador	35.522	7,7%	91.031	11,9%	55.509	18,3%	156,3%	61,0%
Perú	22.886	5,0%	41.988	5,5%	19.102	6,3%	83,5%	45,5%
Colòmbia	21.513	4,7%	34.908	4,6%	13.395	4,4%	62,3%	38,4%
Argentina	13.286	2,9%	26.195	3,4%	12.909	4,2%	97,2%	49,3%
Bolívia	2.796	0,6%	19.570	2,6%	16.774	5,5%	599,9%	85,7%
Rep. Dominicana	12.286	2,7%	14.976	2,0%	2.690	0,9%	21,9%	18,0%
Uruguai	4.156	0,9%	12.273	1,6%	8.117	2,7%	195,3%	66,1%
Xile	4.746	1,0%	12.071	1,6%	7.325	2,4%	154,3%	60,7%
Brasil	3.685	0,8%	10.550	1,4%	6.865	2,3%	186,3%	65,1%
Cuba	5.537	1,2%	7.631	1,0%	2.094	0,7%	37,8%	27,4%
Mèxic	1.880	0,4%	7.070	0,9%	5.190	1,7%	276,1%	73,4%
Resta	4.808	1,0%	15.218	2,0%	10.410	3,4%	216,5%	68,4%
ÀSIA	51.456	11,1%	69.626	9,1%	18.170	6,0%	35,3%	26,1%
Xina	22.960	5,0%	26.387	3,4%	3.427	1,1%	14,9%	13,0%
Pakistan	11.096	2,4%	19.653	2,6%	8.557	2,8%	77,1%	43,5%
Índia	4.732	1,0%	7.626	1,0%	2.894	1,0%	61,2%	37,9%
Filipines	6.922	1,5%	7.181	0,9%	259	0,1%	3,7%	3,6%
Resta	5.746	1,2%	8.779	1,1%	3.033	1,0%	52,8%	34,5%
OCEANIA	255	0,1%	443	0,1%	188	0,1%	73,7%	42,4%
ALTRES	148	0,0%	321	0,0%	173	0,1%	116,9%	53,9%

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Padró Municipal (Secretaria per a la Immigració) i autoritzacions de residència (OPI), a 31/12/2004.

En canvi, la irregularitat no incideix tant en les comunitats que fa més temps que resideixen en el nostre territori (com per exemple la República Dominicana, el Marroc, Gàmbia, la Xina o Filipines), amb un menor desajust entre ambdues fonts i amb taxes potencials d'irregularitat per sota del 20%. Així mateix, també es detecta un desfasa-

Gràfic 1.

Distribució percentual de la població estrangera per continents segons dades de l'OPI. Catalunya, 2004



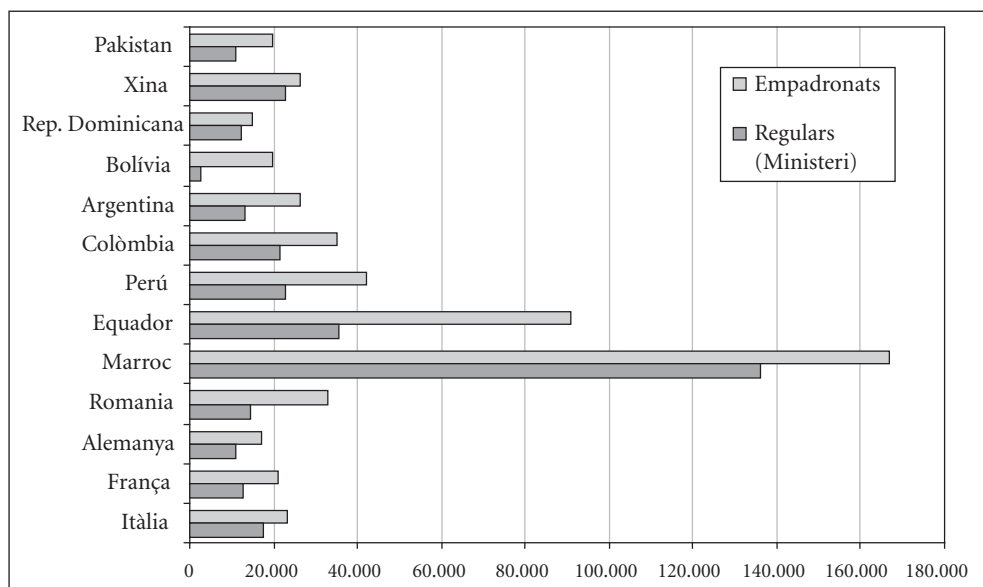
Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Padró Municipal (Secretaria per a la Immigració) i autoritzacions de residència (OPI).

ment important en una sèrie de nacionalitats socialment més invisibles quan es parla d'immigració —entre altres factors, a causa del seu escàs nombre en termes absoluts—, però que, en canvi, presentarien taxes potencials d'“irregularitat” força elevades, com per exemple Mèxic, el Brasil o l'Uruguai.

Per nacionalitats, si haguéssim d'establir el perfil aproximat de la població en situació irregular per al conjunt de Catalunya, observem que gairebé el 53% són oriünds de l'Amèrica Central i del Sud (un 18,2% del conjunt de potencials irregulars són equatorians, seguits pels peruans i bolivians). El continent africà se situa en segona posició, tot i que a una distància considerable, amb un 15,8% (només un 10% dels potencials irregulars són marroquins, contràriament al que l'opinió pública acostuma a pensar). Finalment, els europeus no comunitaris aporten gairebé el 14% del total de potencials irregulars, i en destaquen nacionalitats com la romanesa (6,1%).

Gràfic 2.

Diferència entre el nombre d'estrangers empadronats i regulars segons les principals nacionalitats del Padró. Catalunya, 2004



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Padró Municipal (Secretaria per a la Immigració) i autoritzacions de residència (OPI).

Sens dubte, la irregularitat afecta en major mesura els nousvinguts i això permet explicar les discrepàncies entre ambdues fonts segons la nacionalitat. L'enduriment de la Llei d'estrangeria en els darrers anys i les dificultats per accedir a les regularitzacions expliquen sens dubte aquest fenomen. Caldrà veure, per al proper 2005, quins seran els efectes en la composició de la població estrangera que tindrà el procés de regularització extraordinari (anomenat de normalització) que es portarà a terme entre el 7 de febrer i el 7 de maig del 2005, d'acord amb la Disposició Transitòria Tercera del nou Reglament de la Llei d'estrangeria.⁶

6. Podran acollir-s'hi els estrangers irregulars empadronats abans del 7 d'agost del 2004 i que tinguin un contracte de treball de com a mínim sis mesos, que ha de presentar l'empresari.

LA DISTRIBUCIÓ DE LA POBLACIÓ ESTRANGERA EN EL TERRITORI. DEMARCACIONS PROVINCIALS I COMARCALS

Al llarg d'aquest apartat copsarem com es distribueixen les diferents comunitats d'estrangers en el territori català, tant en les demarcacions provincials com en les comarques. Es faran servir tant les dades proporcionades per l'OPI com les que emergeixen dels padrons. Així mateix, les diferències entre ambdues fonts per províncies ens permetran apropar-nos a la "geografia de la irregularitat".

Distribució de la població estrangera empadronada, regular i irregular, segons les demarcacions provincials

La taula 6 recull el nombre de persones estrangeres que resideixen a cadascuna de les quatre províncies catalanes segons les fonts padronals i les de l'OPI. Les dades apareixen desglossades per grups continentals. Els percentatges indiquen quin tant per cent de cada comunitat resideix (empadronada o regular, segons correspongui), a cadascuna de les províncies.

La província de Barcelona aplega el 71% de les persones estrangeres empadronades i el 68,1% de les regulars. La segona província amb més percentatge d'estrangers és Girona (el 12,6% dels empadronats i el 14,1% dels regulars). Lleida apareix en darrer lloc pel que fa a nombre d'estrangers. Per grup continental, la taula reflecteix com a la província de Barcelona és on es concentra la major proporció d'estrangers, sobretot els oriünds d'Àsia (entre el 88,3% i el 85,5% segons la font) i de l'Amèrica Central i del Sud (entre el 82,7% i el 80,6%). Dels nacionals de la Unió Europea, entre el 68,9% i el 65,6% s'han registrat a la província de Barcelona. Les persones originàries de l'Àfrica i dels països de l'Europa de l'Est es troben més repartides per les quatre províncies. Pel que fa als africans, Barcelona i Girona concentren pels volts d'un 60% i un 20%, respectivament, de persones d'aquesta procedència, mentre que Tarragona i Lleida en tenen aproximadament un 12% a cada província. Un patró similar segueixen els estrangers de l'Europa de l'Est, amb aproximadament un 50% situats a Barcelona, pels volts d'un 20% tant a Lleida com a Tarragona, així com més o menys un 15% a la província de Girona.

Taula 6.

Distribució de la població estrangera empadronada i regular per continent. Catalunya i províncies, 2004

Continent	Barcelona				Girona			
	Padró 2004	%*	Ministeri 2004	%**	Padró 2004	%*	Ministeri 2004	%**
POBLACIÓ TOTAL	5.211.711		5.211.711		664.985		664.985	
POBLACIÓ ESTRANGERA	546.344	71,3%	314.753	68,1%	96.589	12,6%	64.931	14,1%
EUROPA	104.599	58,4%	62.059	59,3%	31.127	17,4%	17.357	16,6%
Unió Europea	63.745	65,6%	44.815	68,9%	19.119	19,7%	11.293	17,4%
Resta d'Europa	40.854	49,8%	17.244	43,5%	12.008	14,6%	6.064	15,3%
ÀFRICA	132.424	60,9%	98.684	58,2%	39.687	18,3%	33.960	20,0%
Magrib	110.798	62,8%	86.150	60,5%	28.935	16,4%	24.998	17,5%
Resta d'Àfrica	21.626	52,8%	12.534	46,4%	10.752	26,2%	8.962	33,2%
AMÈRICA	247.193	82,7%	109.685	80,7%	21.847	7,3%	10.167	7,5%
Amèrica Central i del Sud	242.615	82,7%	107.255	80,6%	21.463	7,3%	9.912	7,4%
Amèrica del Nord	4.578	86,1%	2.430	84,3%	384	7,2%	255	8,8%
ÀSIA	61.510	88,3%	43.990	85,5%	3.850	5,5%	3.406	6,6%
OCEANIA	380	85,8%	218	85,5%	34	7,7%	26	10,2%
ALTRES	238	74,1%	117	79,1%	44	13,7%	15	10,1%
Continent	Lleida				Tarragona			
	Padró 2004	%*	Ministeri 2004	%**	Padró 2004	%*	Ministeri 2004	%**
POBLACIÓ TOTAL	389.630		389.630		702.789		702.789	
POBLACIÓ ESTRANGERA	43.391	5,7%	32.858	7,1%	79.501	10,4%	49.504	10,7%
EUROPA	13.664	7,6%	9.609	9,2%	29.865	16,7%	15.682	15,0%
Unió Europea	2.399	2,5%	1.302	2,0%	11.917	12,3%	7.670	11,8%
Resta d'Europa	11.265	13,7%	8.307	21,0%	17.948	21,9%	8.012	20,2%
ÀFRICA	19.435	8,9%	16.126	9,5%	25.838	11,9%	20.727	12,2%
Magrib	12.793	7,3%	11.942	8,4%	23.892	13,5%	19.407	13,6%
Resta d'Àfrica	6.642	16,2%	4.184	15,5%	1.946	4,8%	1.320	4,9%
AMÈRICA	9.258	3,1%	5.585	4,1%	20.498	6,9%	10.546	7,8%
Amèrica Central i del Sud	9.181	3,1%	5.550	4,2%	20.222	6,9%	10.384	7,8%
Amèrica del Nord	77	1,4%	35	1,2%	276	5,2%	162	5,6%
ÀSIA	1.014	1,5%	1.530	3,0%	3.252	4,7%	2.530	4,9%
OCEANIA	5	1,1%	1	0,4%	24	5,4%	10	3,9%
ALTRES	15	4,7%	7	4,7%	24	7,5%	9	6,1%

Nota: Dades a 31 de desembre de 2004.

* percentatge que suposa sobre el total d'estrangers empadronats a Catalunya.

** percentatge que suposa sobre el total d'estrangers regulars a Catalunya.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Padró Municipal (Secretaria per a la Immigració) i autoritzacions de residència (OPI).

Taula 7.

Població estrangera en relació a la població total. Catalunya i províncies, 2004

Província	Població total	Població estrangera 2004			
		Ministeri		Padró	
		Absoluts	% Pob. total	Absoluts	% Pob. total
Catalunya	6.813.319	462.046	6,8%	765.825	11,2%
Barcelona	5.211.711	314.753	6,0%	546.344	10,5%
Girona	664.985	64.931	9,8%	96.589	14,5%
Lleida	389.630	32.858	8,4%	43.391	11,1%
Tarragona	702.789	49.504	7,0%	79.501	11,3%

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Padró Municipal (Secretaria per a la Immigració) i autoritzacions de residència (OPI), a 31/12/2004.

La taula 7 ens permet comparar entre províncies el percentatge de persones estrangeres respecte a la població total. Les taules 8, 9, 10 i 11 ens mostren la distribució de la població estrangera empadronada i regular segons els grups continentals i les nacionalitats principals per a cadascuna de les províncies, cosa que ens permetrà fer una anàlisi més detinguda dels perfils migratoris predominants. Així mateix, la quarta columna de cada taula ens mostra la diferència entre ambdues fonts en termes absoluts, així com la distribució percentual de la població empadronada no regular segons l'origen i la "taxa potencial d'irregularitat" de cada col·lectiu (percentatge d'empadronats en situació no regular).

PROVÍNCIA DE BARCELONA

La població estrangera resident a Barcelona representa el 10,5% de la població total segons les dades del Padró i el 6,0% si només comptabilitzem la població en situació regular. Es tracta de la província catalana amb una menor proporció de població estrangera respecte a la total (vegeu la taula 7). La diferència de 231.591 efectius entre ambdues fonts (Padró i OPI) fa suposar una taxa potencial d'irregularitat del 42,4%, la més alta de les quatre províncies. Respecte a l'any anterior (vegeu *La immigració a*

Taula 8.

Població estrangera empadronada i població estrangera regular per continents.
Barcelona, 2004

Continent	Barcelona						
	Padró (empadronats)		Ministeri (regulars)		Diferència Ministeri - Padró		
	Absoluts	%	Absoluts	%	Absoluts	%	TPI*
POBLACIÓ TOTAL	5.211.711	-----	5.211.711	-----	-----	-----	-----
POBLACIÓ ESTRANGERA	546.344	100,0%	314.753	100,0%	231.591	100,0%	42,4%
EUROPA	104.599	19,1%	62.059	19,7%	42.540	18,4%	40,7%
Unió Europea	63.745	11,7%	44.815	14,2%	18.930	8,2%	29,7%
Resta d'Europa	40.854	7,5%	17.244	5,5%	23.610	10,2%	57,8%
ÀFRICA	132.424	24,2%	98.684	31,4%	33.740	14,6%	25,5%
Magrib	110.798	20,3%	86.150	27,4%	24.648	10,6%	22,2%
Resta d'Àfrica	21.626	4,0%	12.534	4,0%	9.092	3,9%	42,0%
AMÈRICA	247.193	45,2%	109.685	34,8%	137.508	59,4%	55,6%
Amèrica Central del Sud	242.615	44,4%	107.255	34,1%	135.360	58,4%	55,8%
Amèrica del Nord	4.578	0,8%	2.430	0,8%	2.148	0,9%	46,9%
ÀSIA	61.510	11,3%	43.990	14,0%	17.520	7,6%	28,5%
OCEANIA	380	0,1%	218	0,1%	162	0,1%	42,6%
ALTRES	238	0,0%	117	0,0%	121	0,1%	50,8%

* Taxa potencial d'irregularitat = [(núm. empadronats - núm. regulars) / núm. empadronats] x 100.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Padró Municipal (Secretaria per a la Immigració) i autoritzacions de residència (OPI), a 31/12/2004.

Catalunya avui. Anuari 2003, pàg. 153), han crescut més els regulars que els empadronats, ja que hi ha 44.894 empadronats més i 46.660 regulars més. La taxa mitjana de creixement anual del nombre d'empadronats durant el període 1996-2003 ha estat del 74,0% (gairebé 6 punts per sobre de la de Catalunya, 68,3%).

Segons les dades del Padró, el grup més nombrós és el d'estrangers procedents d'Amèrica Central i del Sud (44,4%), seguits pels magribins (20,3%), els europeus comunitaris (11,7%) i els asiàtics (11,3%). Per origen, es detecta una major divergència entre les

dades del Padró i de l'OPI entre els oriünds dels països de l'Amèrica Central i del Sud i de l'Europa de l'Est, amb un decalatge de 135.360 efectius per als primers i de 23.610 per als segons. El 57,8% del total d'empadronats originaris de la "resta d'Europa" i el 55,8% dels empadronats procedents de l'Amèrica Central i del Sud no consten com a regulars. Val a dir que, per ambdós col·lectius, aquesta taxa potencial d'irregularitat és la més alta que es dona respecte a la resta de províncies. Finalment, pel que fa a la composició del conjunt de la població empadronada no regular segons l'origen, de la taula es desprèn que gairebé el 60% és originària de l'Amèrica Central i del Sud, el 10,6% del Magrib i el 10,2% de la resta d'Europa.

PROVÍNCIA DE GIRONA

La població estrangera resident a Girona representa el 14,5% de la població total segons les dades del Padró i el 9,8% si només comptabilitzem la població en situació regular. Es tracta de la província catalana amb una major proporció de població estrangera respecte a la total (vegeu la taula 7). La diferència de 31.658 efectius entre ambdues fonts suposa una taxa potencial d'irregularitat del 32,8%. Respecte a l'any anterior (vegeu *La immigració a Catalunya avui. Anuari 2003*, pàg. 154), han crescut més els regulars que els empadronats, ja que hi ha 9.705 empadronats més i 12.174 regulars més. La taxa mitjana de creixement anual del nombre d'empadronats durant el període 1996-2003 ha estat del 43,5%, considerablement per sota de la de Catalunya (68,3%).

Segons les dades del Padró, el grup més nombrós és el d'estrangers procedents de l'Àfrica (41,1%), seguits pels originaris de l'Amèrica Central i del Sud (22,2%) i dels europeus comunitaris (19,8%). Per origen, de la mateixa manera que per al cas de Barcelona, es detecta una major divergència entre les dades del Padró i del Ministeri entre els oriünds dels països de l'Amèrica Central i del Sud i de l'Europa de l'Est. Amb un decalatge d'11.551 efectius per als primers i de 5.944 per als segons, podem afirmar que el 53,8% i el 49,5% dels empadronats, respectivament, no consten com a regulars (taxa potencial d'irregularitat). Finalment, si ens centrem en la composició de la població empadronada no regular, la taula ens mostra que el 36,5% procedeix de l'Amèrica Central i del Sud, gairebé el 20% de la resta d'Europa i el 12,4% del Magrib.

Taula 9.

Població estrangera empadronada i població estrangera regular per continents.
Girona, 2004

Continent	Girona						
	Padró (empadronats)		Ministeri (regulars)		Diferència Ministeri - Padró		
	Absoluts	%	Absoluts	%	Absoluts	%	TPI*
POBLACIÓ TOTAL	664.985	-----	664.985	-----	-----	-----	-----
POBLACIÓ ESTRANGERA	96.589	100,0%	64.931	100,0%	31.658	100,0%	32,8%
EUROPA	31.127	32,2%	17.357	26,7%	13.770	43,5%	44,2%
Unió Europea	19.119	19,8%	11.293	17,4%	7.826	24,7%	40,9%
Resta d'Europa	12.008	12,4%	6.064	9,3%	5.944	18,8%	49,5%
ÀFRICA	39.687	41,1%	33.960	52,3%	5.727	18,1%	14,4%
Magrib	28.935	30,0%	24.998	38,5%	3.937	12,4%	13,6%
Resta d'Àfrica	10.752	11,1%	8.962	13,8%	1.790	5,7%	16,6%
AMÈRICA	21.847	22,6%	10.167	15,7%	11.680	36,9%	53,5%
Amèrica Central i del Sud	21.463	22,2%	9.912	15,3%	11.551	36,5%	53,8%
Amèrica del Nord	384	0,4%	255	0,4%	129	0,4%	33,6%
ÀSIA	3.850	4,0%	3.406	5,2%	444	1,4%	11,5%
OCEANIA	34	0,0%	26	0,0%	8	0,0%	23,5%
ALTRES	44	0,0%	15	0,0%	29	0,1%	65,9%

* Taxa potencial d'irregularitat = [(núm. empadronats - núm. regulars) / núm. empadronats] x 100.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Padró Municipal (Secretaria per a la Immigració) i autoritzacions de residència (OPI), a 31/12/2004.

PROVÍNCIA DE LLEIDA

La població estrangera resident a Lleida representa l'11,1% de la població total segons les dades del Padró i el 8,4% si només comptabilitzem la població en situació regular (vegeu la taula 7). La diferència de 10.533 efectius entre ambdues fonts suposa una taxa potencial d'irregularitat de 24,3%, la més baixa de les quatre províncies. Respecte a l'any anterior (vegeu *La immigració a Catalunya avui. Anuari 2003*, pàg. 156), i a diferència del que ha passat a Barcelona i Girona, han crescut més els empadronats que els regulars, ja que hi ha 10.117 empadronats més i 8.930 regulars més. La taxa mitjana de creixement anual del nombre d'empadronats durant el període 1996-2003 ha estat del 75,9%, la més alta de les quatre províncies i per sobre de la del conjunt de Catalunya (68,3%).

Taula 10.

Població estrangera empadronada i població estrangera regular per continents. Lleida, 2004

Continent	Lleida						
	Padró (empadronats)		Ministeri (regulars)		Diferència Ministeri - Padró		
	Absoluts	%	Absoluts	%	Absoluts	%**	TPI*
POBLACIÓ TOTAL	389.630	-----	389.630	-----	-----	-----	-----
POBLACIÓ ESTRANGERA	43.391	100,0%	32.858	100,0%	10.533	100,0%	24,3%
EUROPA	13.664	31,5%	9.609	29,2%	4.055	36,7%	29,7%
Unió Europea	2.399	5,5%	1.302	4,0%	1.097	9,9%	45,7%
Resta d'Europa	11.265	26,0%	8.307	25,3%	2.958	26,8%	26,3%
ÀFRICA	19.435	44,8%	16.126	49,1%	3.309	29,9%	17,0%
Magrib	12.793	29,5%	11.942	36,3%	851	7,7%	6,7%
Resta d'Àfrica	6.642	15,3%	4.184	12,7%	2.458	22,2%	37,0%
AMÈRICA	9.258	21,3%	5.585	17,0%	3.673	33,2%	39,7%
Amèrica Central i del Sud	9.181	21,2%	5.550	16,9%	3.631	32,9%	39,5%
Amèrica del Nord	77	0,2%	35	0,1%	42	0,4%	54,5%
ÀSIA	1.014	2,3%	1.530	4,7%	-516	-----	-----
OCEANIA	5	0,0%	1	0,0%	4	0,4%	80,0%
ALTRES	15	0,0%	7	0,0%	8	0,1%	53,3%

* Taxa potencial d'irregularitat = [(núm. empadronats - núm. regulars) / núm. empadronats] x 100.

** La distribució percentual s'ha calculat sense tenir en compte els 516 efectius asiàtics que són regulars i no estan empadronats.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Padró Municipal (Secretaria per a la Immigració) i autoritzacions de residència (OPI), a 31/12/2004.

Segons les dades del Padró, el grup més nombrós és el d'estrangers procedents de l'Àfrica (44,8%), seguits, en segon lloc, pels europeus no comunitaris (26%) i pels originaris dels països de l'Amèrica Central i del Sud (21,2%). La divergència entre les dades del Padró i de l'OPI és força similar en tots els col·lectius, si bé destaca, tot i que en menor mesura que per a la resta de províncies, la dels originaris dels països de l'Amèrica Central i del Sud (3.631 efectius, que suposen una taxa potencial d'irregularitat de 39,5%) i la dels procedents de l'Europa de l'Est (2.958 efectius, que suposen

7. Cal assenyalar que per al cas de la província de Lleida es detecten subregistres en els empadronaments en el cas del col·lectiu asiàtic, ja que figuren més regulars que empadronats amb aquest origen.

una taxa potencial d'irregularitat de només el 26,3%).⁷ Així mateix, la composició de la població empadronada no regular té un perfil lleugerament diferent al de la resta de províncies: Amèrica Central i del Sud (34,5% del total), els països de l'Europa de l'Est (28,1%) i la resta d'Àfrica (23,3%) són els principals orígens. El Magrib només aporta el 8,1% del total de potencials irregulars.

PROVÍNCIA DE TARRAGONA

La població estrangera resident a Tarragona representa l'11,3% de la població total segons les dades del Padró i només el 7% si només comptabilitzem la població en situació regular (vegeu la taula 7). La diferència de 29.997 efectius entre ambdues fonts suposa una taxa potencial d'irregularitat del 37,7%. Respecte a l'any anterior

Taula 11.

Població estrangera empadronada i població estrangera regular per continents. Tarragona, 2004

Continent	Tarragona						
	Padró (empadronats)		Ministeri (regulars)		Diferència Ministeri - Padró		
	Absoluts	%	Absoluts	%	Absoluts	%	TPI*
POBLACIÓ TOTAL	702.789	-----	702.789	-----	-----	-----	-----
POBLACIÓ ESTRANGERA	79.501	100,0%	49.504	100,0%	29.997	100,0%	37,7%
EUROPA	29.865	37,6%	15.682	31,7%	14.183	47,3%	47,5%
Unió Europea	11.917	15,0%	7.670	15,5%	4.247	14,2%	35,6%
Resta d'Europa	17.948	22,6%	8.012	16,2%	9.936	33,1%	55,4%
ÀFRICA	25.838	32,5%	20.727	41,9%	5.111	17,0%	19,8%
Magrib	23.892	30,1%	19.407	39,2%	4.485	15,0%	18,8%
Resta d'Àfrica	1.946	2,4%	1.320	2,7%	626	2,1%	32,2%
AMÈRICA	20.498	25,8%	10.546	21,3%	9.952	33,2%	48,6%
Amèrica Central i del Sud	20.222	25,4%	10.384	21,0%	9.838	32,8%	48,6%
Amèrica del Nord	276	0,3%	162	0,3%	114	0,4%	41,3%
ÀSIA	3.252	4,1%	2.530	5,1%	722	2,4%	22,2%
OCEANIA	24	0,0%	10	0,0%	14	0,0%	58,3%
ALTRES	24	0,0%	9	0,0%	15	0,1%	62,5%

* Taxa potencial d'irregularitat = [(núm. empadronats - núm. regulars) / núm. empadronats] x 100.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Padró Municipal (Secretaria per a la Immigració) i autoritzacions de residència (OPI), a 31/12/2004.

(vegeu *La immigració a Catalunya avui. Anuari 2003*, pàg. 157), i a diferència del que ha passat a Barcelona i Girona, han crescut més els empadronats que els regulars, ja que hi ha 11.760 empadronats més i 10.344 regulars més. La taxa mitjana de creixement anual del nombre d'empadronats durant el període 1996-2003 ha estat del 71,7% (per sobre de la de Catalunya, 68,3%).

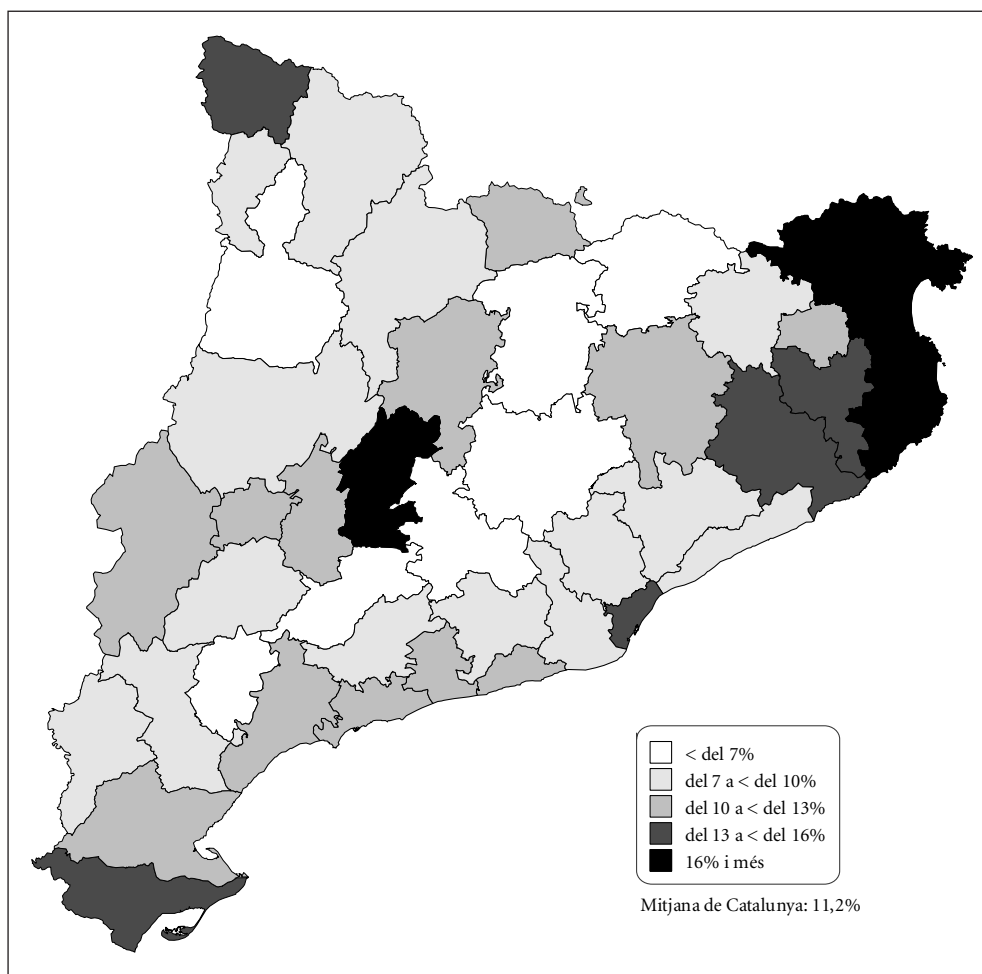
Segons les dades del Padró, el grup més nombrós és el d'estrangers procedents de l'Àfrica (32,5%), seguits pels originaris dels països de l'Amèrica Central i del Sud (25,4%) i pels europeus de la “resta d'Europa” (22,6%). Per origen, de la mateixa manera que per al cas de Barcelona i Girona, es detecta una major divergència entre les dades del Padró i de l'OPI entre els originaris dels països de l'Europa de l'Est i de l'Amèrica Central i del Sud, per aquest ordre. Amb un decalatge de pels volts dels 9.900 efectius, podem afirmar que el 48,6% i el 55,4% dels empadronats, respectivament, no consten com a regulars (taxa potencial d'irregularitat). Finalment, si ens centrem en la composició de la població empadronada no regular, la taula ens mostra com, a diferència del que ha esdevingut a la resta de províncies, el principal col·lectiu no el trobem entre els procedents de l'Amèrica Central i del Sud (que amb un 32,8% del total, ocupen la segona posició), sinó entre els procedents de l'Europa de l'Est (33,1%). En tercera posició i a gairebé 18 punts de diferència, apareix el Magrib (15% del total d'estrangers potencialment irregulars).

La distribució de la població estrangera empadronada per comarques

En el mapa 1 podem veure gràficament el percentatge de població de nacionalitat estrangera empadronada a les diferents comarques de Catalunya. Del mapa es desprèn la distribució no homogènia de la població estrangera pel territori. Les comarques amb una població estrangera que suposa un 13% o més del total de la població (el percentatge per al conjunt de Catalunya és de l'11,2%) són: les comarques gironines de l'Alt i el Baix Empordà (on si bé el principal col·lectiu és el marroquí per ambdues, tant en termes absoluts com percentuals, els europeus comunitaris ocupen percentatges destacats —35,41% i 22,4% a cadascuna, respectivament), el Gironès i la Selva (amb

Mapa 1.

Percentatge de població estrangera a les comarques catalanes. Catalunya i comarques, 2004



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de la Secretaria per a la Immigració (31/12/2004). Dades no oficials.

el Marroc i Gàmbia com a nacionalitats principals);⁸ la comarca barcelonina del Barcelonès (destaquen, per aquest ordre, l'Equador, el Marroc i el Perú com a principals procedències); la comarca del Montsià a la província de Tarragona (els oriünds dels països de l'Europa de l'Est, sobretot romanesos, sumen gairebé el 43% del total) i, per últim, les comarques lleidatanes de la Segarra (el conjunt de nacionalitats de la “resta d'Europa”, sobretot Ucraïna i Romania, hi constitueixen gairebé el 45% del total) i la Vall d'Aran.

A l'altre extrem, el mapa revela com les comarques amb un percentatge menor de població estrangera (per sota del 7% del total de la població) les trobem en algunes comarques interiors, com ara el Ripollès, el Berguedà, el Bages, l'Anoia, la Conca de Barberà, el Priorat i el Pallars Jussà.

LA COMPOSICIÓ PER SEXE DE LA POBLACIÓ ESTRANGERA

Pel que fa a la composició per sexes de la població estrangera, les dades de l'OPI que es presenten a la taula 12 indiquen un predomini de la població masculina, amb un 56,5% d'homes i un 43,5% de dones. El percentatge de dones es va incrementant lleugerament cada any respecte als anteriors, la qual cosa ens permet parlar d'una tendència cap a la paritat entre sexes. A aquesta paritat hi contribueixen, sens dubte, els processos de reagrupament familiar i l'elevada oferta de llocs de treball en els serveis vinculats a la reproducció social, fortament feminitzats i cada cop més ocupats per dones estrangeres procedents de països no comunitaris.

Darrere d'aquesta distribució general per sexes trobem una gran diversitat interna segons els grups continentals (vegeu el gràfic 3) i les nacionalitats. La taula 12 mostra com els col·lectius menys feminitzats són els procedents de l'Àfrica, sobretot dels països africans no magribins (a tall d'exemple, del total de residents senegalesos només

8. En el cas de la comarca de la Selva, resulta curiós constatar la presència d'una comunitat d'Hondures, de 1.409 efectius, que ocupa la tercera posició pel que fa a procedències, després del Marroc i Gàmbia.

Taula 12.

Població estrangera per sexe segons regió d'origen i principals nacionalitats.
Catalunya, 2004

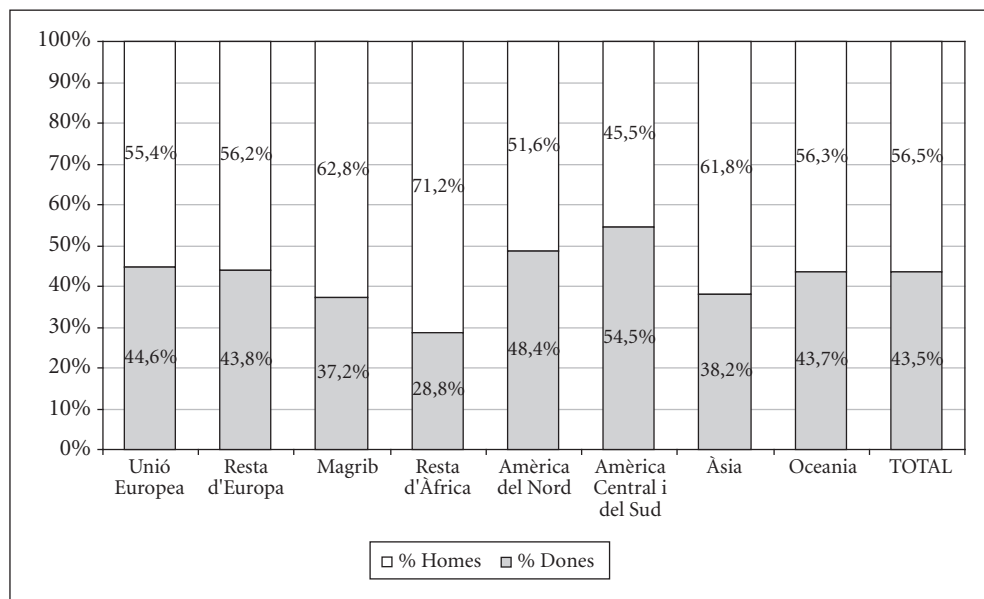
Zona d'origen	Dones	Homes	No consta	TOTAL	% Dones	% Homes
Unió Europea	29.008	36.046	26	65.080	44,6%	55,4%
Itàlia	6845	10861	2	17.708	38,7%	61,3%
França	6164	6473	5	12.642	48,8%	51,2%
Alemanya	5125	5777	8	10.910	47,0%	53,0%
Regne Unit	3941	4695	3	8.639	45,6%	54,4%
Resta d'Europa	17.365	22.254	8	39.627	43,8%	56,2%
Romania	5361	9026	1	14.388	37,3%	62,7%
Ucraïna	2886	3620	0	6.506	44,4%	55,6%
Magrib	53.058	89.412	27	142.497	37,2%	62,8%
Marroc	51558	84394	24	135.976	37,9%	62,1%
Resta d'Àfrica	7.767	19.202	31	27.000	28,8%	71,2%
Gàmbia	3653	7197	22	10.872	33,6%	66,4%
Senegal	1500	5085	5	6.590	22,8%	77,2%
Amèrica del Nord	1.395	1.485	2	2.882	48,4%	51,6%
Amèrica Central i del Sud	72.571	60.511	19	133.101	54,5%	45,5%
Equador	18145	17377	0	35.522	51,1%	48,9%
Perú	12660	10223	3	22.886	55,3%	44,7%
Colòmbia	12062	9449	2	21.513	56,1%	43,9%
Argentina	6519	6763	4	13.286	49,1%	50,9%
República Dominicana	7845	4439	2	12.286	63,9%	36,1%
Àsia	19.657	31.793	6	51.456	38,2%	61,8%
Xina	10625	12333	2	22.960	46,3%	53,7%
Pakistan	1443	9652	1	11.096	13,0%	87,0%
Filipines	3878	3041	3	6.922	56,0%	44,0%
Oceania	111	143	1	255	43,7%	56,3%
No consta/altres	43	72	33	148	37,4%	62,6%
TOTAL	200.975	260.918	153	462.046	43,5%	56,5%

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'OPI, a 31/12/2004.

un 22,2% són dones). Els residents del continent asiàtic també són majoritàriament homes (al Pakistan, per exemple, el percentatge de dones —13%— és el més baix de tots els col·lectius que apareixen a la taula), si bé s'ha incrementat la presència relativa de dones respecte a anys anteriors (ha passat del 34% l'any 2002 al 38,2%). Val a dir

Gràfic 3.

Composició per sexes dels diferents grups continentals. Catalunya, 2004



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'OPI, a 31/12/2004.

que la comunitat filipina no segueix la tònica del conjunt dels països asiàtics, ja que es tracta d'un col·lectiu fortament feminitzat (56% de dones).

Pel que fa als residents europeus, les dones constitueixen el 44,6%, amb un percentatge inferior per al cas d'Itàlia (38,7%) i lleugerament més equilibrat per al cas de nacionalitats com França, Alemanya o el Regne Unit. Entre els originaris dels països d'Europa de l'Est, el predomini masculí és una mica més marcat que a la Unió Europea (només un 43,8% de dones), sobretot per a països com Romania, en què només el 37,3% dels residents són dones.

Finalment, les comunitats procedents de l'Amèrica Central i del Sud tenen una major presència de dones que d'homes (54,5%), feminització que és especialment acusada

en alguna de les comunitats més nombroses com la República Dominicana (63,9%), Colòmbia (56,1%) o el Perú (55,3%). Tot i així, a mesura que passen els anys, es tendeix cap a l'equilibri entre sexes, conseqüència directa dels processos de reagrupament familiar, entre altres factors. Així ho il·lustren els casos de la República Dominicana, i Perú, per exemple, amb un percentatge de dones superior l'any 2002, segons les dades de l'OPI: 68,9% i 57,9%, respectivament. Així mateix, cal tenir en compte que els països del denominat Con Sud —Xile, l'Argentina i l'Uruguai— segueixen un patró amb un cert predomini masculí (50,9% d'homes per al cas argentí i 56,4% per al cas xilè, per exemple) i que la comunitat equatoriana és una de les més equilibrades (51,1%).

D'altra banda, la taula 13 ens mostra la distribució de les dones estrangeres amb autorització de residència segons les deu principals nacionalitats. En termes absoluts, el Marroc és la nacionalitat més nombrosa. Una de cada quatre dones estrangeres residents a Catalunya té nacionalitat marroquina, si bé no es tracta d'un col·lectiu especialment feminitzat (per cada 100 estrangers marroquins homes, hi ha 61 dones). A continuació i a una

Taula 13.

Principals nacionalitats de les dones estrangeres en situació regular. Catalunya, 2004

Nacionalitat	Absoluts	%	I. Fem. *
Marroc	51.558	25,7%	61
Equador	18.145	9,0%	104
Perú	12.660	6,3%	124
Colòmbia	12.062	6,0%	128
Xina	10.625	5,3%	86
República Dominicana	7.845	3,9%	177
Itàlia	6.845	3,4%	63
Argentina	6.519	3,2%	96
França	6.164	3,1%	95
Romania	5.361	2,7%	59
Resta nacionalitats	63.191	31,4%	71
Total	200.975	100,0%	77

* Índex de feminitat = (núm. dones / núm. homes) x 100.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'OPI, a 31/12/2004.

certa distància, els col·lectius de dones més nombrosos els trobem entre les nacionalitats llatinoamericanes (l'Equador, el Perú i Colòmbia, per aquest ordre), totes elles amb un índex de feminització elevat. Finalment, és interessant remarcar la visibilitat estadística de la dona xinesa (cinquena posició pel que fa a nombre d'efectius), que contrasta amb la seva invisibilitat social; així com la presència de dues procedències comunitàries (Itàlia i França) entre les deu principals nacionalitats de dones estrangeres.

LA COMPOSICIÓ PER EDATS DE LA POBLACIÓ ESTRANGERA

Per al conjunt de Catalunya, tal com es desprèn de la taula 14 i del gràfic 4, la població estrangera entre 19 i 44 anys constitueix el 67,9% del total, segons dades de l'OPI. Els menors de 18 anys, franja d'edat que cada any guanya pes sobre la població d'adults, constitueixen el 17,2%. Val a dir que el percentatge de població infantil depèn, entre altres factors, del temps de permanència del col·lectiu en el territori. Finalment, la població major de 45 anys és el 14,8% del total i és previsible que sigui la franja que experimentarà més creixement absolut i relatiu en els propers anys, a mesura que la població adulta jove vagi envellint.

Per grups continentals de procedència, els europeus comunitaris són els més envellits, amb un 10,6% de persones amb 65 anys o més, que responen majorment al perfil de persones inactives que han escollit Catalunya per passar els seus anys de pensionistes (per al cas d'Alemanya, per exemple, aquest percentatge assoleix el 14,7%). En l'altre extrem, el col·lectiu de magribins i el d'originaris de països de la resta d'Àfrica són els qui tenen una piràmide d'edats més jove, amb gairebé un 30% i un 26%, respectivament, de població menor de 18 anys i amb només un 1,3% i un 0,3%, respectivament, de persones amb 65 anys o més. Dins del continent africà, els dos països amb una major proporció de població infantil són Gàmbia (41,2% del total) i el Marroc (30,6%).

Tant l'Amèrica Central i del Sud, l'Àsia, com els països de l'Europa no comunitària presenten una distribució per edats més repartida entre tots els grups, tot i que concentren el principal gruix de la població en les franges de joves adults (pels volts del 68%). Tot i així, sí que és possible detectar diferències clares segons la nacionalitat.

Taula 14.

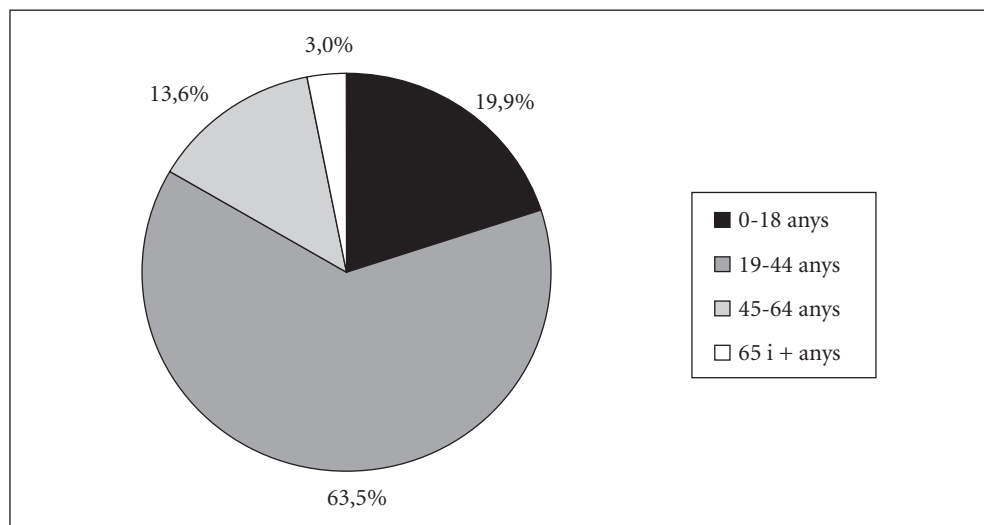
Distribució per edats de la població estrangera segons regió d'origen i principals nacionalitats. Catalunya, 2004

Zona d'origen	0-18 anys	19-44 anys	45-64 anys	65 i + anys	No consta	0-18 anys	19-44 anys	45-64 anys	65 i + anys	TOTAL
Població estrangera	91.922	293.486	62.937	13.667	34	19,9%	63,5%	13,6%	3,0%	100%
Unió Europea	5.199	37.606	15.395	6.880	0	8,0%	57,8%	23,7%	10,6%	100%
Itàlia	1.857	11.386	3.398	1.067	0	10,5%	64,3%	19,2%	6,0%	100%
França	979	7.217	2.876	1.570	0	7,7%	57,1%	22,7%	12,4%	100%
Alemanya	725	5.568	3.012	1.605	0	6,6%	51,0%	27,6%	14,7%	100%
Regne Unit	540	4.518	2.538	1.043	0	6,3%	52,3%	29,4%	12,1%	100%
Resta d'Europa	5.691	26.907	5.884	1.145	0	14,4%	67,9%	14,8%	2,9%	100%
Romania	2.032	10.778	1.544	34	0	14,1%	74,9%	10,7%	0,2%	100%
Ucraïna	1.019	4.530	922	35	0	15,7%	69,6%	14,2%	0,5%	100%
Magrib	42.657	84.057	13.926	1.856	1	29,9%	59,0%	9,8%	1,3%	100%
Marroc	41.587	79.216	13.379	1.793	1	30,6%	58,3%	9,8%	1,3%	100%
Resta d'Àfrica	7.010	17.332	2.586	72	0	26,0%	64,2%	9,6%	0,3%	100%
Gàmbia	4.482	5.132	1.252	6	0	41,2%	47,2%	11,5%	0,1%	100%
Senegal	1.249	4.677	653	11	0	19,0%	71,0%	9,9%	0,2%	100%
Amèrica del Nord	288	1.611	733	250	0	10,0%	55,9%	25,4%	8,7%	100%
Amèrica Central i del Sud	21.124	90.939	18.305	2.733	0	15,9%	68,3%	13,8%	2,1%	100%
Equador	7.116	24.519	3.700	187	0	20,0%	69,0%	10,4%	0,5%	100%
Perú	3.115	15.128	3.916	727	0	13,6%	66,1%	17,1%	3,2%	100%
Colòmbia	3.997	14.488	2.670	358	0	18,6%	67,3%	12,4%	1,7%	100%
Argentina	1.434	8.903	2.418	531	0	10,8%	67,0%	18,2%	4,0%	100%
República Dominicana	2.657	7.885	1.556	188	0	21,6%	64,2%	12,7%	1,5%	100%
Àsia	9.888	34.827	6.028	713	0	19,2%	67,7%	11,7%	1,4%	100%
Xina	5.224	15.340	2.086	310	0	22,8%	66,8%	9,1%	1,4%	100%
Pakistan	1.591	8.248	1.212	45	0	14,3%	74,3%	10,9%	0,4%	100%
Filipines	973	4.595	1.234	120	0	14,1%	66,4%	17,8%	1,7%	100%
Oceania	18	159	65	13	0	7,1%	62,4%	25,5%	5,1%	100%
No consta/altres	47	48	15	5	33	40,9%	41,7%	13,0%	4,3%	100%

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'OPI, a 31/12/2004.

Gràfic 4.

Distribució per edats de la població estrangera. Catalunya, 2004



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'OPI, a 31/12/2004.

Mentre trobem comunitats amb una presència de població infantil (entre 0 i 18 anys) per sobre del 15%, com per exemple la República Dominicana (21,6%), l'Equador (20,0%), Colòmbia (18,6%) o la Xina (22,8%), altres nacionalitats presenten una estructura per edats més envellida, amb percentatges de població de més de 44 anys al voltant del 20%, com ara el Perú (20,3), l'Argentina (22,2%) o Filipines (19,5%).

MATRIMONIS I NAIXEMENTS

Tal com podem veure a la taula 15, al llarg del 2003⁹ es van celebrar a Catalunya 30.853 matrimonis. En el 16,8% d'aquests matrimonis com a mínim un dels membres de la

9. A diferència de la resta de dades que apareixen en aquest capítol, les dades sobre matrimonis i naixements fan referència a l'any 2003, les darreres dades disponibles proporcionades per l'IDESCAT.

Taula 15.

Evolució del nombre de matrimonis segons la nacionalitat dels cònjuges. Catalunya, 1999-2003

	1999	2000	2001	2002	2003
Total matrimonis - evolució	30.748	31.665	30.442	31.052	30.853
Almenys 1 membre estranger	1.931	1.933	2.378	3.440	5.170
% total matrimonis	6,3%	6,1%	7,8%	11,1%	16,8%
% creixement anual (mitjana)	---	0,1%	23,0%	44,7%	50,3%
Dona espanyola / home estranger	839	769	798	1.041	1.392
% total matrimonis	2,7%	2,4%	2,6%	3,4%	4,5%
% creixement anual (mitjana)	---	-8,3%	3,8%	30,5%	33,7%
Dona estrangera / home espanyol	904	941	1.211	1.645	2.382
% total matrimonis	2,9%	3,0%	4,0%	5,3%	7,7%
% creixement anual (mitjana)	---	4,1%	28,7%	35,8%	44,8%
Tots dos estrangers	188	223	369	754	1.396
% total matrimonis	0,6%	0,7%	1,2%	2,4%	4,5%
% creixement anual (mitjana)	---	18,6%	65,5%	104,3%	85,1%
Tots dos espanyols	28.817	29.732	28.064	27.612	25.683
% total matrimonis	93,7%	93,9%	92,2%	88,9%	83,2%
% creixement anual (mitjana)	---	3,2%	-5,6%	-1,6%	-7,0%

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'IDESCAT.

parella era de nacionalitat no espanyola (5.170 casos). Aquest percentatge s'ha duplicat respecte a l'any 2001 (7,8%). La majoria d'aquests matrimonis es van celebrar entre una persona de nacionalitat espanyola i una persona estrangera (matrimonis mixtos), i representen el 12,2% del total de matrimonis. Val la pena destacar l'increment espectacular que han experimentat els matrimonis protagonitzats per dos estrangers, que han passat de 754 a 1.396 i que constitueixen el 4,5% del total.

Les taules 16 i 17 mostren diferències entre els homes i les dones estrangeres a l'hora d'escollir la nacionalitat del cònjuge, així com també entre els homes i les dones de nacionalitat espanyola que s'han casat amb un estranger o estrangera. Així doncs, els homes de nacionalitat espanyola (taula 16) prefereixen les dones procedents de l'Amèrica Llatina (Colòmbia, l'Argentina i l'Equador, per aquest ordre), i d'entre les europees prefereixen les romaneses (73 matrimonis). Les dones de nacionalitat espa-

Taula 16.

Matrimonis de dones estrangeres segons la nacionalitat del cònjuge. Catalunya, 2003

Matrimonis segons nacionalitat de la dona	Home mateixa nacionalitat		Home estranger, diferent nacionalitat		Home espanyol		TOTAL
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	
Colòmbia	319	40,0%	38	4,8%	440	55,2%	797
Equador	234	52,1%	25	5,6%	190	42,3%	449
Argentina	120	30,1%	45	11,3%	234	58,6%	399
Brasil	12	6,8%	16	9,0%	149	84,2%	177
Romania	69	45,7%	9	6,0%	73	48,3%	151
Marroc	26	18,8%	20	14,5%	92	66,7%	138
Perú	39	33,9%	6	5,2%	70	60,9%	115
Rep. Dominicana	8	9,5%	3	3,6%	73	86,9%	84
Mèxic	3	3,9%	7	9,2%	66	86,8%	76
Uruguai	25	34,2%	3	4,1%	45	61,6%	73
Alemanya	8	13,8%	16	27,6%	34	58,6%	58
Xile	11	19,0%	5	8,6%	42	72,4%	58
França	7	13,0%	17	31,5%	30	55,6%	54
Bolívia	14	35,0%	2	5,0%	24	60,0%	40
Itàlia	5	12,5%	20	50,0%	15	37,5%	40
Regne Unit	2	6,1%	12	36,4%	19	57,6%	33
Xina	5	21,7%	1	4,3%	17	73,9%	23
Senegal	0	0,0%	0	0,0%	2	100,0%	2
Gàmbia	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'IDESCAT.

nyola (taula 17), en canvi, es casen principalment amb argentins i marroquins (173 en cada cas). D'entre les nacionalitats europees, prefereixen els comunitaris, sobretot els italians i els francesos, per davant dels no comunitaris.

Pel que fa als matrimonis protagonitzats per homes o dones de nacionalitat estrangera, tant per a les dones com per als homes, els col·lectius on hi ha més persones que s'han casat són d'origen llatinoamericà (sobretot Colòmbia, l'Equador i l'Argentina), si bé en cada cas ha afectat un major nombre de dones que d'homes. Per contra, entre els originaris del Marroc, hi ha hagut més matrimonis on ha participat un home que no pas una dona (138 dones i 215 homes de nacionalitat marroquina).

Taula 17.

Matrimonis d'homes estrangers segons la nacionalitat de la cònjuge. Catalunya, 2003

Matrimonis segons nacionalitat de l'home	Dona mateixa nacionalitat		Dona estrangera, diferent nacionalitat		Dona espanyola		TOTAL
Colòmbia	319	69,5%	29	6,3%	111	24,2%	459
Argentina	120	36,7%	34	10,4%	173	52,9%	327
Equador	234	81,8%	12	4,2%	40	14,0%	286
Marroc	26	12,1%	16	7,4%	173	80,5%	215
Itàlia	5	4,0%	48	38,4%	72	57,6%	125
Romania	69	59,0%	4	3,4%	44	37,6%	117
França	7	7,1%	31	31,3%	61	61,6%	99
Perú	39	50,6%	9	11,7%	29	37,7%	77
Regne Unit	2	2,9%	20	29,0%	47	68,1%	69
Alemanya	8	11,9%	19	28,4%	40	59,7%	67
Uruguai	25	41,0%	7	11,5%	29	47,5%	61
Brasil	12	26,1%	4	8,7%	30	65,2%	46
Xile	11	26,8%	5	12,2%	25	61,0%	41
Mèxic	3	12,0%	2	8,0%	20	80,0%	25
Bolívia	14	63,6%	1	4,5%	7	31,8%	22
Rep. Dominicana	8	36,4%	1	4,5%	13	59,1%	22
Senegal	0	0,0%	1	5,9%	16	94,1%	17
Xina	5	55,6%	0	0,0%	4	44,4%	9
Gàmbia	0	0,0%	1	20,0%	4	80,0%	5

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'IDESCAT.

Per al cas de les dones estrangeres, la majoria dels matrimonis s'ha produït amb homes de nacionalitat espanyola, sobretot entre les dones senegaleses, un 100% dels casos.¹⁰ També és destacada la proporció d'aquests matrimonis amb espanyols entre les dominicanes, les mexicanes, les brasileres, les xineses i les marroquines. Les dones estrangeres que es casen en major mesura amb homes estrangers de la mateixa nacionalitat són les dones equatorianes (52,1%) i romaneses (45,7%). Les dones italianes i britàniques són les que en major proporció es casen amb homes estrangers de diferent nacionalitat.

¹⁰ Les dades no ens permeten distingir entre els homes de nacionalitat espanyola nascuts a Espanya i els procedents del mateix país que la dona estrangera, però amb nacionalitat espanyola

Pel que fa als homes estrangers, la taula 17 fa palès com el percentatge de matrimonis amb dones de nacionalitat espanyola és molt inferior que a la inversa (dones estrangeres que es casen amb homes espanyols) per a tots els col·lectius, tot i que segueix essent molt elevat en el cas del Senegal (94,1%), Gàmbia (80%), el Marroc (80,5%) i Mèxic (80%). Contràriament al que s'ha detectat per al cas de les dones llatinoamericanes, els matrimonis entre homes llatinoamericans i dones de nacionalitat espanyola no són tan freqüents (excepte en el cas de l'Argentina) i és més habitual que es casin amb dones de la seva mateixa nacionalitat. Entre els col·lectius d'homes amb un major percentatge de cònjuges estrangeres de nacionalitat diferent a la del marit, hi trobem les procedències comunitàries, com ara Itàlia (gairebé el 40%), el Regne Unit (29%) i Alemanya (28,4%). Finalment, cal comentar que un

Taula 18.

Evolució del nombre de naixements, segons la nacionalitat dels pares. Catalunya, 1996-2003

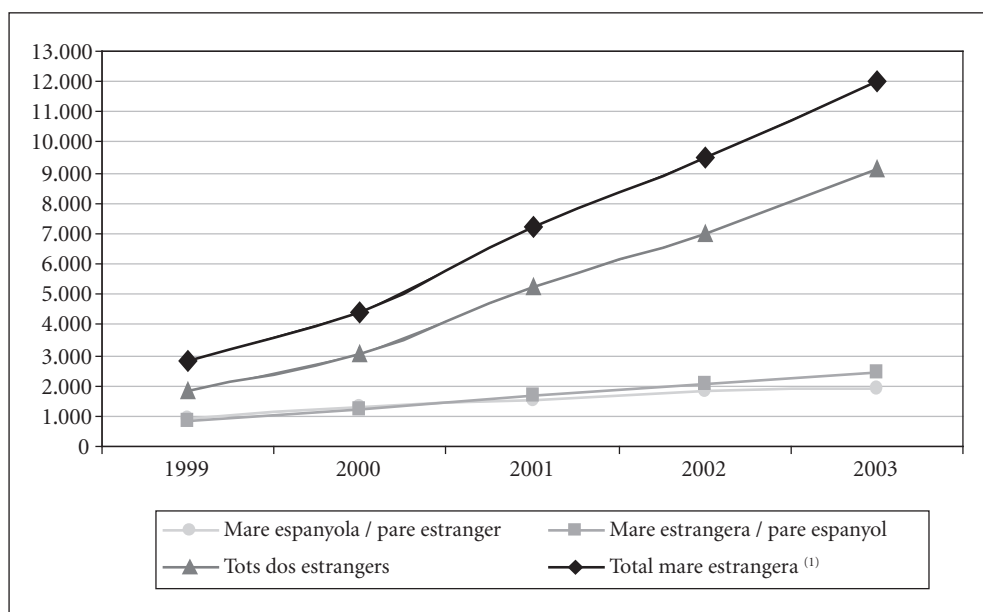
	1996	1999	2001	2002	2003
Total naixements - Evolució	54.602	59.359	64.722	68.315	72.980
Almenys 1 progenitor estranger ⁽¹⁾	3.776	5.707	8.694	11.296	13.870
% total naixements	6,9%	9,6%	13,4%	16,5%	19,0%
% creixement anual (mitjana)	---	17,0%	26,2%	29,9%	22,8%
Mare espanyola / pare estranger	939	1.280	1.504	1.809	1.880
% total naixements	1,7%	2,2%	2,3%	2,6%	2,6%
% creixement anual (mitjana)	---	12,1%	8,8%	20,3%	3,9%
Mare estrangera / pare espanyol	871	1.197	1.662	2.056	2.433
% total naixements	1,6%	2,0%	2,6%	3,0%	3,3%
% creixement anual (mitjana)	---	12,5%	19,4%	23,7%	18,3%
Tots dos estrangers	1.826	3.078	5.261	6.998	9.101
% total naixements	3,3%	5,2%	8,1%	10,2%	12,5%
% creixement anual (mitjana)	---	22,9%	35,5%	33,0%	30,1%
Naixements de mare estrangera ⁽¹⁾	2.837	4.427	7.190	9.487	11.990
% total naixements	5,2%	7,5%	11,1%	13,9%	16,4%
% creixement anual (mitjana)	---	18,7%	31,2%	31,9%	26,4%

⁽¹⁾ Inclou els naixements de mare estrangera amb pare desconegut.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'IDESCAT.

Gràfic 5.

Evolució del nombre de naixements segons la nacionalitat dels pares. Catalunya, 1999-2003



⁽¹⁾ Inclou els naixements de mare estrangera amb pare desconegut.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'IDESCAT.

20% dels matrimonis d'homes senegalesos s'han efectuat amb una dona estrangera de nacionalitat diferent.

L'increment de la immigració i el seu assentament progressiu fa que augmenti considerablement el nombre de nadons nascuts a Catalunya de pares i/o mares estrangers any rere any. La taula 18 i el gràfic 5 mostren com han evolucionat els naixements segons la nacionalitat dels progenitors. L'any 2003¹¹ el 19% dels nadons (13.870 nadons) que

11. Vegeu la nota núm. 8.

Taula 19.

Nombre de naixements segons la nacionalitat dels pares. Catalunya i províncies, 2003

	Barcelona	Girona	Lleida	Tarragona	Catalunya
Total naixements - 2003	55.146	7.002	3.770	7.062	72.980
Almenys 1 progenitor estranger ⁽¹⁾	9.945	1.858	762	1.305	13.870
% total naixements província	18,0%	26,5%	20,2%	18,5%	19,0%
% total naixements Catalunya	71,7%	13,4%	5,5%	9,4%	100%
Mare espanyola / pare estranger	1.455	206	70	149	1.880
% total naixements	2,6%	2,9%	1,9%	2,1%	2,6%
% total naixements Catalunya	77,4%	11,0%	3,7%	7,9%	100%
Mare estrangera / pare espanyol	1.813	258	113	249	2.433
% total naixements	3,3%	3,7%	3,0%	3,5%	3,3%
% total naixements Catalunya	74,5%	10,6%	4,6%	10,2%	100%
Tots dos estrangers	6.308	1.356	556	881	9.101
% total naixements	11,4%	19,4%	14,7%	12,5%	12,5%
% total naixements Catalunya	69,3%	14,9%	6,1%	9,7%	100%
Naixements de mare estrangera ⁽¹⁾	8.490	1.652	692	1.156	11.990
% total naixements	15,4%	23,6%	18,4%	16,4%	16,4%
% total naixements Catalunya	70,8%	13,8%	5,8%	9,6%	100%

⁽¹⁾ Inclou els naixements de mare estrangera amb pare desconegut.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'IDESCAT.

van néixer tenia almenys un dels dos progenitors de nacionalitat estrangera.¹² Aquest percentatge ha anat augmentant progressivament al llarg del període 1996-2003, tal com es fa palès a la taula.

A diferència del que s'ha constatat en el cas dels matrimonis, on la majoria amb almenys un cònjuge estranger eren mixtos, la major part dels naixements corresponen a parelles en què ambdós membres són estrangers (12,5% són fills de parelles estrangeres i només

.....
12. Hem d'assenyalar l'increment de naixements de mare estrangera en què el pare consta com a desconegut. L'any 2003 han estat 456 casos, el 39,1% dels naixements amb pare desconegut a Catalunya. Aquesta dada pot ser un indicador de la major vulnerabilitat social de les dones de nacionalitat estrangera.

Taula 20.

Naixements de mares estrangeres segons la nacionalitat del pare. Catalunya, 2003

Naixements segons nacionalitat de la mare	Pare mateixa nacionalitat		Pare estranger, diferent nacionalitat		Pare espanyol		NO consta		TOTAL	
Marroc	3.389	91,8%	43	1,2%	237	6,4%	23	0,6%	3.692	30,8%
Equador	1.195	75,0%	83	5,2%	184	11,5%	132	8,3%	1.594	13,3%
Colòmbia	329	50,2%	46	7,0%	238	36,3%	43	6,6%	656	5,5%
Xina	516	92,6%	7	1,3%	17	3,1%	17	3,1%	557	4,6%
Romania	356	82,6%	10	2,3%	50	11,6%	15	3,5%	431	3,6%
Argentina	206	52,4%	76	19,3%	97	24,7%	14	3,6%	393	3,3%
Gàmbia	368	93,6%	14	3,6%	10	2,5%	1	0,3%	393	3,3%
Perú	160	47,9%	27	8,1%	117	35,0%	30	9,0%	334	2,8%
Rep. Dominicana	116	43,9%	11	4,2%	102	38,6%	35	13,3%	264	2,2%
Bolívia	182	71,9%	11	4,3%	38	15,0%	22	8,7%	253	2,1%
França	69	30,1%	23	10,0%	135	59,0%	2	0,9%	229	1,9%
Brasil	25	15,6%	27	16,9%	99	61,9%	9	5,6%	160	1,3%
Itàlia	39	24,5%	53	33,3%	66	41,5%	1	0,6%	159	1,3%
Regne Unit	44	30,1%	23	15,8%	77	52,7%	2	1,4%	146	1,2%
Senegal	105	75,5%	24	17,3%	10	7,2%	0	0,0%	139	1,2%
Alemanya	24	18,5%	24	18,5%	78	60,0%	4	3,1%	130	1,1%
Uruguai	68	59,6%	14	12,3%	24	21,1%	8	7,0%	114	1,0%
Algèria	96	86,5%	6	5,4%	7	6,3%	2	1,8%	111	0,9%
Xile	65	59,1%	7	6,4%	31	28,2%	7	6,4%	110	0,9%

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'IDESCAT.

un 5,9% de parelles mixtes). Així mateix, la majoria d'aquests 13.870 nadons són fills de mare estrangera (86,5% del total i un 16,4% del total de naixements a Catalunya). La taula 19 recull els naixements produïts a les diferents províncies catalanes al llarg del 2003.

La taula 20 recull les nacionalitats de les dones estrangeres que més naixements han protagonitzat al llarg del 2003. En termes absoluts, el grup més important és el de les dones marroquines (3.692 nadons, que representen un 30,8% del total de 11.990 naixements de mares estrangeres), seguides, a una certa distància, per les equatorianes,

les colombianes, les xineses i les romaneses. Com ja s'ha mencionat abans, la major part dels pares d'aquests nadons tenen la mateixa nacionalitat que la mare, a excepció d'una sèrie de col·lectius amb un percentatge de pares espanyols superior al 50%, com ara alguns països comunitaris —Alemanya, el Regne Unit o França— o el Brasil. Finalment, cal comentar que un 33% dels nadons fills de mares italianes ha tingut un pare estranger de nacionalitat diferent de la de la mare.

ANNEX. DADES OFICIALS DE POBLACIÓ (1 GENER 2004)

En aquest apartat recollim les xifres oficials referides als padrons de l'Institut Nacional d'Estadística, a 1 de gener de 2003 i 1 de gener de 2004. A diferència de les dades de persones estrangeres empadronades proporcionades per la Secretaria per a la Immigració de la Generalitat de Catalunya, que són les que s'han utilitzat al llarg del capítol i en les dues anteriors edicions d'aquest anuari, les dades de l'INE són oficials i han estat depurades. Ara bé, malgrat aquest fet, la diferència cronològica d'un any entre unes i altres fa que les dades de l'INE serveixin per aproximar-nos al panorama migratori de l'any 2003 i les de la Secretaria per a la Immigració, en canvi, reflecteixin la situació del 2004. Evitar treballar amb dades antigues a l'hora d'estudiar un fenomen social tan dinàmic com són les migracions, és el que ens ha fet optar per presentar les dades de la Secretaria i no les de l'INE. Això no obstant, en aquest annex adjuntem les dades oficials de persones empadronades de l'INE, tot advertint que les tendències, el volum i la composició dels fluxos que s'hi poden observar estan més en consonància amb les dades oferides per l'*Anuari 2003* que no pas amb les proporcionades en aquest que teniu a les mans.

Segons les dades que recull la taula A.1, la població estrangera empadronada ha crescut un 18,4% durant l'any 2003 i constitueix un 9,4% de la població total. Tots els grups continentals sense excepció han experimentat un increment dels seus efectius. Destaquen les taxes de creixement de l'Europa no comunitària o "Resta d'Europa" (35,5%), l'Amèrica central i del sud (24,1%) i l'Àsia (16,8%). En termes absoluts i per grups continentals, els empadronats procedents de l'Amèrica central i del sud i els del Magrib són els col·lectius més nombrosos —amb un 39,3% i un 23,5% del total d'estrangers empadronats, respectivament—, seguits en tercera posició pels procedents de la Unió Europea (12,8%).

Per nacionalitats, els col·lectius que més han crescut percentualment pertanyen a la "Resta d'Europa" i a "l'Amèrica central i del sud". Dins del primer grup continental, són molt elevades les taxes de creixement de Romania (57,3%), Ucraïna (35,0%) i Rússia (26,5%). Per al cas de l'Amèrica Central i del Sud, destaca l'increment percentual de les persones empadronades originàries de Xile (56,1%), Bolívia (48,7%), l'Uruguai

(46,7%) i l'Equador (30,1%). Finalment, algunes nacionalitats pertanyents a altres grups continentals també han experimentat un increment notori durant l'any 2003, com és el cas de la Xina i l'Índia (29,8 i 27,2%, respectivament) en el continent asiàtic, de Senegal (23,1%) en el continent africà i d'Itàlia (24,8%) a la Unió Europea.

Així mateix, pel que fa a nombre d'efectius, la nacionalitat més nombrosa segueix essent la marroquina, que representa un 22,3% del total d'estrangers empadronats tot i no comptar amb una taxa de creixement de les més elevades (11,4%). A continuació, l'Equador, amb un 13,1%, ocupa la segona posició, seguit de lluny i per aquest ordre per Colòmbia, l'Argentina, Romania, Perú i la Xina (amb percentatges que oscil·len entre el 3% i el 6%). Les nacionalitats comunitàries també apareixen en llocs destacats (Itàlia, França i Alemanya se situen, respectivament, en el lloc 8è, 9è i 11è del rànquing de nacionalitats), si bé cada any perden pes en termes relatius en relació a les nacionalitats no comunitàries.

Pel que fa a l'estructura de la població, el gràfic A.1 reproduïx la piràmide d'edats i sexe. Les piràmides corresponents a les nacionalitats estrangeres més nombroses les trobareu al capítol 16 d'aquest mateix anuari.

Taula A.1.

Evolució de la població estrangera empadronada, per continents i nacionalitats principals. Catalunya, 1/1/2003 i 1/1/2004

Continents i principals nacionalitats	Padró INE 01/01/2003		Padró INE 01/01/2004		Creixement 2003-04	
	Absoluts	%	Absoluts	%	Absoluts	%
Població total	6.704.146	----	6.813.319	----	----	----
Població estrangera	543.008	100,0	642.846	100,0	99.838	18,4%
EUROPA	123.328	22,7%	146.756	22,8%	23.428	19,0%
Unió Europea ⁽¹⁾	75.915	14,0%	82.527	12,8%	6.612	8,7%
França	16.870	3,1%	17.422	2,7%	552	3,3%
Itàlia	16.548	3,0%	20.645	3,2%	4.097	24,8%
Alemanya	14.336	2,6%	14.019	2,2%	-317	-2,2%
Regne Unit	9.987	1,8%	11.189	1,7%	1.202	12,0%
Resta	18.174	3,3%	19.252	3,0%	1.078	5,9%
Resta d'Europa	47.413	8,7%	64.229	10,0%	16.816	35,5%
Romania	15.508	2,9%	24.389	3,8%	8.881	57,3%
Ucraïna	6.503	1,2%	8.777	1,4%	2.274	35,0%
Rússia	6.299	1,2%	7.968	1,2%	1.669	26,5%
Resta	19.103	3,5%	23.095	3,6%	3.992	20,9%
ÀFRICA	165.105	30,4%	184.496	28,7%	19.391	11,7%
Magrib ⁽²⁾	135.445	24,9%	150.779	23,5%	15.334	11,3%
Marroc	128.686	23,7%	143.405	22,3%	14.719	11,4%
Algèria	5.567	1,0%	5.977	0,9%	410	7,4%
Resta	1.192	0,2%	1.397	0,2%	205	17,2%
Resta d'Àfrica	29.660	5,5%	33.717	5,2%	4.057	13,7%
Gàmbia	10.747	2,0%	11.180	1,7%	433	4,0%
Senegal	5.912	1,1%	7.279	1,1%	1.367	23,1%
Resta	13.001	2,4%	15.258	2,4%	2.257	17,4%
AMÈRICA	207.704	38,3%	256.896	40,0%	49.192	23,7%
Amèrica del Nord	4.276	0,8%	4.518	0,7%	242	5,7%
Amèrica Central i del Sud	203.428	37,5%	252.378	39,3%	48.950	24,1%
Equador	64.861	11,9%	84.370	13,1%	19.509	30,1%
Colòmbia	35.521	6,5%	37.333	5,8%	1.812	5,1%
Argentina	25.527	4,7%	30.478	4,7%	4.951	19,4%
Perú	18.422	3,4%	21.850	3,4%	3.428	18,6%
Rep. Dominicana	11.446	2,1%	12.982	2,0%	1.536	13,4%
Xile	8.167	1,5%	12.748	2,0%	4.581	56,1%
Uruguai	6.872	1,3%	10.037	1,6%	3.165	46,1%
Bolívia	6.725	1,2%	9.997	1,6%	3.272	48,7%
Brasil	6.598	1,2%	8.113	1,3%	1.515	23,0%
Cuba	6.147	1,1%	6.593	1,0%	446	7,3%
Mèxic	4.343	0,8%	5.986	0,9%	1.643	37,8%
Resta	8.799	1,6%	11.891	1,8%	3.092	35,1%
ÀSIA	46.448	8,6%	54.268	8,4%	7.820	16,8%
Xina	15.159	2,8%	19.683	3,1%	4.524	29,8%
Pakistan	13.471	2,5%	14.757	2,3%	1.286	9,5%
Filipines	6.103	1,1%	6.266	1,0%	163	2,7%
Índia	4.706	0,9%	5.986	0,9%	1.280	27,2%
Resta	7.009	1,3%	7.576	1,2%	567	8,1%
OCEANIA	381	0,1%	393	0,1%	12	3,1%
ALTRES	42	0,0%	37	0,0%	-5	-11,9%

(1) Unió Europea dels 15.

(2) Inclou Marroc, Algèria i Mauritània. Per la falta de dades Tunísia i Líbia estan incloses a 'Resta d'Àfrica'.

Tot i així el nombre d'habitants originaris d'aquests països és poc significatiu.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Padró Municipal d'Habitants (INE).

Taula A.2.

Població empadronada per continents i nacionalitats principals. Catalunya i províncies, 1/1/2004

Continents i principals nacionalitats	Barcelona		Girona		Lleida		Tarragona		Catalunya	
	Absoluts	%	Absoluts	%	Absoluts	%	Absoluts	%	Absoluts	%
Població total	5.117.885	100,0	636.198	100,0	385.092	100,0	674.144	100,0	6.813.319	100,0
Població estrangera	469.236	9,2%	79.133	12,4%	31.370	8,1%	63.107	9,4%	642.846	9,4%
EUROPA	89.371	1,7%	24.461	3,8%	9.412	2,4%	23.512	3,5%	146.756	2,2%
Unió Europea ⁽¹⁾	55.508	1,1%	15.120	2,4%	2.034	0,5%	9.865	1,5%	82.527	1,2%
Itàlia	16.649	0,3%	2.008	0,3%	306	0,1%	1.682	0,2%	20.645	0,3%
França	11.520	0,2%	3.776	0,6%	367	0,1%	1.759	0,3%	17.422	0,3%
Alemanya	8.807	0,2%	2.961	0,5%	182	0,0%	2.069	0,3%	14.019	0,2%
Regne Unit	6.656	0,1%	2.350	0,4%	160	0,0%	2.023	0,3%	11.189	0,2%
Resta	11.876	0,2%	4.025	0,6%	1.019	0,3%	2.332	0,3%	19.252	0,3%
Resta d'Europa	33.863	0,7%	9.341	1,5%	7.378	1,9%	13.647	2,0%	64.229	0,9%
Romania	10.837	0,2%	2.845	0,4%	3.673	1,0%	7.034	1,0%	24.389	0,4%
Ucraïna	4.728	0,1%	1.459	0,2%	1.480	0,4%	1.110	0,2%	8.777	0,1%
Rússia	4.785	0,1%	1.900	0,3%	306	0,1%	977	0,1%	7.968	0,1%
Resta	13.513	0,3%	3.137	0,5%	1.919	0,5%	4.526	0,7%	23.095	0,3%
ÀFRICA	116.365	2,3%	33.690	5,3%	13.863	3,6%	20.578	3,1%	184.496	2,7%
Magrib ⁽²⁾	97.877	1,9%	24.521	3,9%	9.369	2,4%	19.012	2,8%	150.779	2,2%
Marroc	94.407	1,8%	23.719	3,7%	7.685	2,0%	17.954	2,7%	143.405	2,1%
Algèria	2.996	0,1%	467	0,1%	1.475	0,4%	1.039	0,2%	5.977	0,1%
Resta	834	0,0%	335	0,1%	209	0,1%	19	0,0%	1.397	0,0%
Resta d'Àfrica	18.488	0,4%	9.169	1,4%	4.494	1,2%	1.566	0,2%	33.717	0,5%
Gàmbia	4.079	0,1%	6.216	1,0%	821	0,2%	64	0,0%	11.180	0,2%
Senegal	3.930	0,1%	1.302	0,2%	1.060	0,3%	987	0,1%	7.279	0,1%
Resta	10.479	0,2%	1.651	0,3%	2.613	0,7%	515	0,1%	15.258	0,2%
AMÈRICA	214.710	4,2%	17.977	2,8%	7.447	1,9%	16.762	2,5%	256.896	3,8%
Amèrica del Nord	3.882	0,1%	329	0,1%	69	0,0%	238	0,0%	4.518	0,1%
Amèrica Central i del Sud	210.828	4,1%	17.648	2,8%	7.378	1,9%	16.524	2,5%	252.378	3,7%
Equador	76.146	1,5%	3.024	0,5%	1.470	0,4%	3.730	0,6%	84.370	1,2%
Colòmbia	27.300	0,5%	3.173	0,5%	2.220	0,6%	4.640	0,7%	37.333	0,5%
Argentina	23.353	0,5%	3.404	0,5%	785	0,2%	2.936	0,4%	30.478	0,4%
Perú	20.685	0,4%	388	0,1%	354	0,1%	423	0,1%	21.850	0,3%
Bolívia	10.911	0,2%	1.250	0,2%	383	0,1%	438	0,1%	12.982	0,2%
Rep. Dominicana	10.704	0,2%	639	0,1%	593	0,2%	812	0,1%	12.748	0,2%
Xile	8.403	0,2%	800	0,1%	204	0,1%	630	0,1%	10.037	0,1%
Uruguai	7.525	0,1%	1.555	0,2%	173	0,0%	744	0,1%	9.997	0,1%
Brasil	6.001	0,1%	712	0,1%	644	0,2%	756	0,1%	8.113	0,1%
Cuba	5.092	0,1%	606	0,1%	220	0,1%	675	0,1%	6.593	0,1%
Mèxic	5.471	0,1%	183	0,0%	94	0,0%	238	0,0%	5.986	0,1%
Resta	9.237	0,2%	1.914	0,3%	238	0,1%	502	0,1%	11.891	0,2%
ÀSIA	48.450	0,9%	2.966	0,5%	638	0,2%	2.214	0,3%	54.268	0,8%
Xina	17.217	0,3%	958	0,2%	432	0,1%	1.076	0,2%	19.683	0,3%
Pakistan	13.892	0,3%	191	0,0%	66	0,0%	608	0,1%	14.757	0,2%
Filipines	5.881	0,1%	238	0,0%	7	0,0%	140	0,0%	6.266	0,1%
Índia	4.546	0,1%	1.297	0,2%	22	0,0%	121	0,0%	5.986	0,1%
Resta	6.914	0,1%	282	0,0%	111	0,0%	269	0,0%	7.576	0,1%
OCEANIA	317	0,0%	30	0,0%	9	0,0%	37	0,0%	393	0,0%
ALTRES	23	0,0%	9	0,0%	1	0,0%	4	0,0%	37	0,0%

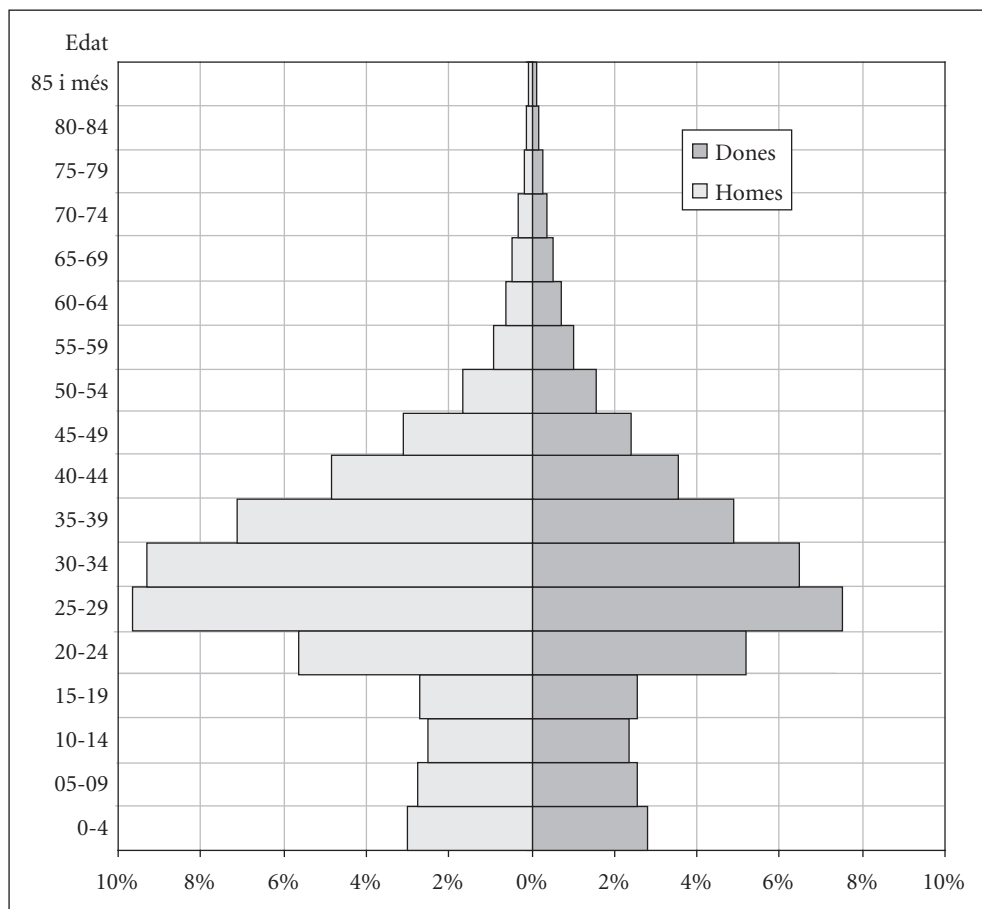
(1) Unió Europea dels 15.

(2) Inclou Marroc, Algèria i Mauritània. Per la falta de dades Tunísia i Líbia estan incloses a 'Resta d'Àfrica'. Tot i així el nombre d'habitants originaris d'aquests països és poc significatiu.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Padró Municipal d'Habitants (INE).

Gràfic A.1.

Piràmide d'edats de la població estrangera. Catalunya, 2004



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Padró Municipal d'Habitants, INE (1 de gener de 2004).

9 L'alumnat estranger a Catalunya

Mònica Nadal Anmella

Marc Serra Sabé

INTRODUCCIÓ

Iniciem aquest capítol constatant, un any més, la importància de la immigració a les aules catalanes. El fet migratori a Catalunya es tradueix a les escoles en una composició lingüística, cultural i religiosa cada cop més heterogènia; alhora, l'escola recull les fluctuacions, els ritmes i les fases de les migracions internacionals. A l'escola es posa en relleu la pluralitat, variabilitat i extensió de les migracions com a material de construcció de la futura societat catalana.

Abans d'abordar les dades d'alumnat estranger del darrer curs farem, com ja és habitual, una valoració de les xifres disponibles que fem servir per confeir aquest anuari. La prevenció que caracteritza la nostra aproximació a les dades no invalida la seva utilitat per a l'anàlisi o per a la descripció de la realitat, tot i que ha de servir com a recordatori que la realitat és força més complexa i que en reduir-la a xifres podem introduir-hi algunes distorsions. Tot i així, aquestes distorsions o aquests desajustos, inevitables, lluny de dibuixar un paisatge irreconeixible il·luminen i aporten indicis valuosos sobre la realitat que vivim.

Les dades que apareixen en aquest capítol són proporcionades pel Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya sobre la base de les matriculacions a les escoles. Com hem assenyalat en diverses ocasions, les dades són recollides per personal no

necessàriament especialitzat en el recull estadístic i a més no sempre designat específicament per fer-ho, i per tant poden contenir errors. De totes maneres, aquesta és la base sobre la qual es construeix l'estadística oficial. La desagregació de les dades és possible gràcies al recull de les matrícules individualitzades que és d'obligada complimentació pels centres. Aquestes dades les proporcionen els centres d'educació infantil a partir de P3, tots els centres de primària, secundària obligatòria (ESO), batxillerat, cicles formatius de grau mitjà (CFGM), i cicles formatius de grau superior (CFGS). En queden exclosos els centres d'educació infantil de primer cicle (fins a P3) i els centres d'educació especial específics (EE). En aquest darrer cas la informació s'obté d'un qüestionari, cosa que implica que algunes de les dades no permeten el mateix grau de desagregació.

Recollim a continuació les característiques de les dades de què disposem i que farem servir en aquest capítol.

1. Les dades que hem fet servir en edicions anteriors de l'*Anuari* i les que recollim enguany per al curs 2003-2004 es refereixen a l'escolarització infantil (completa), l'ensenyament primari, l'ESO, el batxillerat, els cicles formatius de grau mitjà i de grau superior i l'educació especial.
2. Es tracta de les dades oficials per al curs 2003-2004. Les dades que es declaren oficials en finalitzar cada curs són, en línies generals, les dades recollides en iniciar el curs, i no les dades de matrícula viva (incorporacions al llarg del curs). Les incorporacions tardanes, és a dir l'alumnat que s'incorpora un cop iniciat el curs acadèmic i fora del termini de matriculacions, no emergeixen en les estadístiques oficials fins a les matriculacions de l'any següent.
3. En aquest anuari i a diferència d'edicions anteriors farem servir també, com a complement de les dades precedents, les del curs 2004-2005. Com hem assenyalat, en termes generals les dades pel curs 2004-2005 disponibles en aquest moment s'assemblaran força a les oficials que es donaran en tancar el curs acadèmic; ara bé, presenten algunes limitacions que dificulten la seva utilització com a font primària per a l'elaboració d'aquest capítol. En primer lloc, no incorporen el primer cicle de l'ensenyament infantil ni l'educació especial; com ja hem comentat, aquestes dades es recullen per un procediment diferent del de la resta de cicles. En segon lloc, tot

i que la data de referència és el mes de setembre del 2004, el Departament ens ha informat que no tots els centres escolars els han fet arribar les dades completes, per la qual cosa les xifres poden variar.

4. Les dades disponibles corresponen als centres públics i privats, concertats i no concertats, que segueixen el pla educatiu del nostre país. Així, els centres privats no concertats que segueixen altres plans educatius i/o depenen dels governs d'altres països no s'incorporen a les estadístiques perquè no estan subjectes al nostre ordenament en la matèria i no tenen l'obligació de proporcionar aquestes dades. Els centres que es troben en aquest cas corresponen fonamentalment a països comunitaris (Itàlia, França, Alemanya, el Regne Unit) o altres països del món desenvolupat com el Japó (que només admet alumnat japonès), Suïssa o els Estats Units. Creiem que la incidència d'aquesta modalitat d'escolarització pot ser més important entre els darrers col·lectius, poc nombrosos a Catalunya, que entre els primers, que constitueixen comunitats força rellevants i amb força presència en el nostre sistema escolar.
5. Els nois i les noies registrats sota educació especial són exclusivament els nois i les noies que es troben en centres d'educació especial específics, és a dir, centres on s'escolaritzen menors amb deficiències psíquiques, físiques o comportamentals greus i que no poden escolaritzar-se en les aules especials dels centres ordinaris.
6. No recollim les dades sobre programes de garantia social, cursos que ofereixen formació laboral a majors de 16 anys que no han acabat l'ESO, perquè segons fonts del Departament, la diversitat d'instàncies que ofereixen aquests cursos (Administració autonòmica, Administració local i iniciativa privada) dificulta la recollida exhaustiva de les dades.
7. La darrera observació correspon a la categoria mateixa d'*alumnat estranger*. Com hem assenyalat en edicions anteriors, les dades recollides corresponen a l'alumnat de nacionalitat estrangera matriculat en els centres. Aquesta és l'única referència disponible per aproximar-nos a l'impacte quantitatiu de la immigració a l'escola. La immigració, però, excedeix l'àmbit de l'estrangeria. Donat que els requisits per accedir a la nacionalitat són diferents per als diversos col·lectius, hi ha alumnat d'algunes nacionalitats que consta durant molt de temps a les estadístiques, tot i haver-se escolaritzat íntegrament al nostre país (per haver-hi nascut o per haver-hi arribat en la infància), mentre que altres alumnes, arribats darrerament, desapareixen de les estadístiques d'alumnat estranger després d'estades més curtes.

PANORÀMICA GENERAL

Més de cent nacionalitats són presents a les aules catalanes. En els darrers quatre cursos hem passat de 36.301 alumnes de nacionalitat estrangera (curs 2001-2002) a 89.043 alumnes matriculats en el curs 2004-2005 (dades provisionals de matriculació a 17 de gener del 2005); això representa un creixement acumulat del 144%.

En aquest capítol ens centrarem fonamentalment en les dades referides al curs 2003-2004, perquè són les dades oficials proporcionades pel Departament d'Educació. Tanmateix, en algunes ocasions farem servir una primera anàlisi de les dades provisionals per al curs 2004-2005, que ens servirà per reforçar o contrastar les tendències detectades.

El curs 2003-2004 hi va haver 76.995 alumnes estrangers, enfront dels 54.006 del curs precedent; és a dir, en un curs l'alumnat estranger s'ha incrementat un 42%. Aquest creixement és lleugerament inferior al del curs precedent (49%), tot i que en xifres absolutes vol dir que en un any s'han incorporat 22.989 nous nois i noies de nacionalitat estrangera. Val a dir, però, que aquest alentiment en el ritme de creixement de l'alumnat estranger a les aules catalanes es confirma en valorar les dades provisionals del curs 2004-2005; el creixement registrat fins ara ha estat només del 15,6%.¹

Tot i que més endavant ens detindrem a parlar de les comarques catalanes, podem assenyalar aquí que, tal i com ocorria fa dos cursos, les províncies amb un creixement més important han estat Lleida (55,8% el curs 2003-2004 i 31% el curs 2004-2005) i Tarragona (46,6% i 32,8%, respectivament). Girona i Barcelona, en canvi, són les províncies que menys han crescut (sobretot el curs 2004-2005) (vegeu la taula 1).²

1. Recordem que les dades referides al curs 2004-2005 no inclouen el primer cicle d'ensenyament infantil ni l'educació especial, cosa que pot distorsionar lleugerament els percentatges en el cas que algun dels dos cicles hagués experimentat un creixement important.

2. A la taula 13 de l'annex d'aquest capítol trobareu dades més detallades del creixement experimentat a les diferents províncies catalanes en els darrers cursos.

Taula 1.

Evolució del nombre d'alumnes estrangers. Catalunya i províncies, cursos 2001-2002 a 2004-2005

Província	Nombre d'alumnes				Creixement anual		
	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05 (1)	2001-02 2002-03	2002-03 2003-04	2003-04 2004-05
Barcelona	25.668	38.561	54.886	61.917	50,2%	42,3%	12,8%
Girona	5.621	7.719	10.559	12.234	37,3%	36,8%	15,9%
Lleida	1.571	2.445	3.810	4.824	55,6%	55,8%	26,6%
Tarragona	3.441	5.281	7.740	10.068	53,5%	46,6%	30,1%
Catalunya	36.301	54.006	76.995	89.043	48,8%	42,6%	15,6%

(1) Dades provisionals. No inclouen l'educació infantil de primer cicle ni l'educació especial.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Educació.

Així doncs, durant el curs 2003-2004 l'alumnat estranger ha representat el 7,4% de l'alumnat a les aules catalanes. Com veurem posteriorment amb més detall, aquest percentatge ha estat del 10,4% en els centres de titularitat pública i només del 3,1% en els centres de titularitat privada. Les dades provisionals per al curs 2004-2005 indiquen que el percentatge d'alumnat estranger a les aules catalanes ha pujat fins al 9%, concretament fins al 12,3% en els centres de titularitat pública i fins al 3,7% en els centres de titularitat privada.

La desacceleració en el creixement de l'alumnat estranger no té traducció en tots els col·lectius estrangers. Com podem veure a la taula 2, el curs 2003-2004 el col·lectiu que més nois i noies ha incorporat a l'escola ha estat el procedent d'Amèrica Llatina, que ha crescut un 49%, percentatge inferior al 79% experimentat el curs precedent. El magribí, en canvi, continua creixent a bon ritme. És destacable la importància que va adquirint l'alumnat procedent de l'Europa no comunitària i d'Àsia. El curs 2003-2004 han crescut un 50% i un 43%, respectivament; les dades provisionals del curs 2004-2005 confirmen aquesta tendència, ja que han estat els dos col·lectius que més han crescut en termes relatius.

Taula 2.

Evolució del nombre d'alumnes estrangers per continents. Catalunya, cursos 2001-2002 a 2004-2005

Continent	Nombre d'alumnes				Creixement anual		
	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05 (1)	2001-02 2002-03	2002-03 2003-04	2003-04 2004-05
Unió Europea	3.043	3.756	4.723	5.063	23,4%	25,7%	7,2%
Resta d'Europa	2.613	4.653	6.955	9.077	78,1%	49,5%	30,5%
Magrib	12.676	15.354	20.718	24.238	21,1%	34,9%	17,0%
Resta d'Àfrica	1.600	2.345	3.312	3.841	46,6%	41,2%	16,0%
Amèrica del Nord	288	337	393	397	17,0%	16,6%	1,0%
Amèrica Central i del Sud	13.643	24.418	36.396	40.363	79,0%	49,1%	10,9%
Àsia i Oceania	2.438	3.143	4.498	6.064	28,9%	43,1%	34,8%
TOTAL	36.301	54.006	76.995	89.043	48,8%	42,6%	15,6%

(1) Dades provisionals. No inclouen l'educació infantil de primer cicle ni l'educació especial.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Educació.

LA PROCEDÈNCIA DE L'ALUMNAT ESTRANGER

Si ens centrem en les dades del curs 2003-2004 veurem que l'estructura de l'alumnat estranger és força similar a la de l'any precedent. El col·lectiu d'Amèrica Central i del Sud suma el 47% de l'alumnat estranger; el segueix l'alumnat magribí (27%), tot i que continua perdent pes en favor dels primers i dels europeus no comunitaris, que en constitueixen el tercer gran grup (9%). Els col·lectius d'alumnes europeus comunitaris (6,1%), africans (4,3%) i asiàtics (5,8%), tot i créixer en nombre, perden pes relatiu en el conjunt. Les dades provisionals per al curs 2004-2005 indiquen, però, que aquests darrers, juntament amb els europeus de l'est han guanyat pes respecte al curs precedent (vegeu la taula 3).

En línies generals, els col·lectius més nombrosos a la societat són també els que acostumen a tenir una visibilitat més gran a les aules, que es fan ressò de la realitat

Taula 3.

Evolució del nombre d'alumnes estrangers per zona d'origen i principals nacionalitats. Catalunya, cursos 2001-2002 a 2004-2005

ZONA ORIGEN	2001-2002	% total	2002-2003	% total	2003-2004	% total	2004-2005 (1)	% total
Unió Europea	3.043	8,4%	3.756	7,0%	4.723	6,1%	5.063	5,7%
Itàlia	483	1,3%	694	1,3%	993	1,3%	1.227	1,4%
Regne Unit	494	1,4%	654	1,2%	858	1,1%	900	1,0%
França	600	1,7%	748	1,4%	872	1,1%	851	1,0%
Alemanya	598	1,6%	636	1,2%	723	0,9%	724	0,8%
Resta	868	2,4%	1.024	1,9%	1.277	1,7%	1.361	1,5%
Resta d'Europa	2.613	7,2%	4.653	8,6%	6.955	9,0%	9.077	10,2%
Romania	434	1,2%	1.383	2,6%	2.475	3,2%	3.598	4,0%
Rússia	446	1,2%	673	1,2%	1.006	1,3%	1.189	1,3%
Ucraïna	287	0,8%	506	0,9%	818	1,1%	1.076	1,2%
Resta	1.446	4,0%	2.091	3,9%	2.656	3,4%	3.214	3,6%
Magrib	12.676	34,9%	15.354	28,4%	20.718	26,9%	24.238	27,2%
Marroc	12.414	34,2%	15.006	27,8%	20.245	26,3%	23.667	26,6%
Resta	262	0,7%	348	0,6%	473	0,6%	571	0,6%
Resta d'Àfrica	1.600	4,4%	2.345	4,3%	3.312	4,3%	3.841	4,3%
Gàmbia	848	2,3%	1.306	2,4%	1.852	2,4%	2.187	2,5%
Resta	752	2,1%	1.039	1,9%	1.460	1,9%	1.654	1,9%
Amèrica del Nord	288	0,8%	337	0,6%	393	0,5%	397	0,4%
Amèrica Central i del Sud	13.643	37,6%	24.418	45,2%	36.396	47,3%	40.363	45,3%
Equador	3.558	9,8%	8.315	15,4%	14.699	19,1%	14.409	16,2%
Colòmbia	2.728	7,5%	4.454	8,2%	4.911	6,4%	5.427	6,1%
Argentina	1.291	3,6%	3.012	5,6%	4.326	5,6%	4.856	5,5%
Perú	1.429	3,9%	1.905	3,5%	2.590	3,4%	3.181	3,6%
Bolívia	348	1,0%	764	1,4%	1.558	2,0%	2.588	2,9%
Uruguai	429	1,2%	812	1,5%	1.542	2,0%	2.089	2,3%
Rep. Dominicana	1.184	3,3%	1.450	2,7%	1.888	2,5%	2.017	2,3%
Xile	592	1,6%	898	1,7%	1.245	1,6%	1.522	1,7%
Resta	2.084	5,7%	2.808	5,2%	3.637	4,7%	4.274	4,8%
Àsia i Oceania	2.438	6,7%	3.143	5,8%	4.498	5,8%	6.064	6,8%
Xina	995	2,7%	1.352	2,5%	2.215	2,9%	3.206	3,6%
Pakistan	412	1,1%	474	0,9%	693	0,9%	1.007	1,1%
Resta	1.031	2,8%	1.317	2,4%	1.590	2,1%	1.851	2,1%
TOTAL	36.301	100%	54.006	100%	76.995	100%	89.043	100%

(1) Dades provisionals. No inclouen l'educació infantil de primer cicle ni l'educació especial.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Educació.

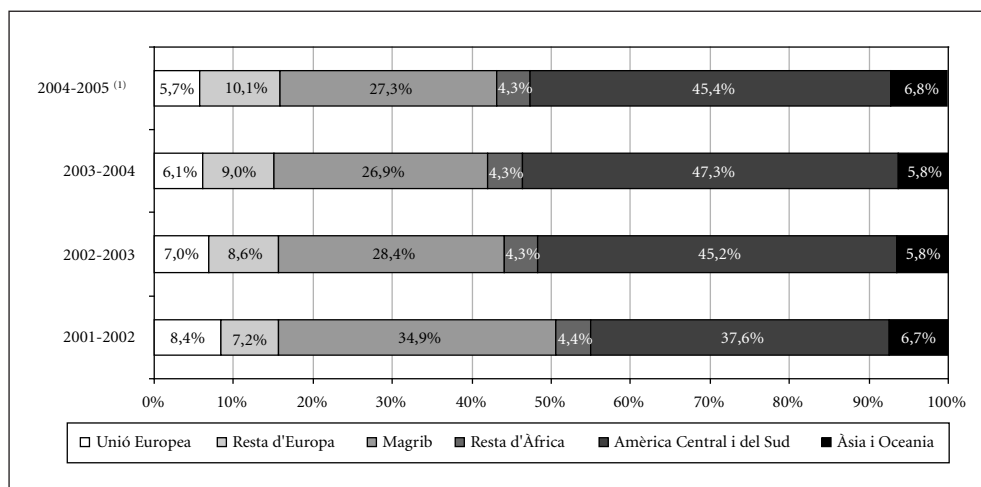
immigratòria que viu el país. El col·lectiu amb més alumnat en el sistema educatiu català és el marroquí; en el curs 2003-2004 sumen 20.245 alumnes (un 35% més que l'any anterior) i representen el 26,3% del total de l'alumnat estranger. Com veurem, el 70% es troba en l'ensenyament obligatori, on és el col·lectiu més important. S'observa, en canvi, que, amb relació a la seva importància demogràfica, aquest alumnat té una presència molt reduïda a la formació postobligatòria i, en especial, al batxillerat on són només l'11,5%. En començar el curs 2004-2005, sumen ja 23.667 alumnes matriculats.

Les quatre posicions següents corresponen a nacionalitats de l'Amèrica Central i del Sud. Ja hem destacat el creixement d'aquest col·lectiu, tant en termes relatius com en nombres absoluts, i molt en particular dels nens i les nenes procedents de l'Equador, Colòmbia i l'Argentina. L'alumnat llatinoamericà suma ja el 47,3% de tots els estrangers enfront del 29% del curs 2000-2001. Els nois i les noies equatorians han passat de ser 3.558 durant el curs 2001-2002 a sumar 14.699 alumnes matriculats durant el curs 2003-2004, convertint-se així en el segon grup més nombrós a les aules catalanes i escurçant distàncies amb l'alumnat marroquí. Per importància segueixen els infants colombians, (4.911), argentins (4.326) i peruans (2.590). Com veurem, existeixen algunes diferències significatives entre els diferents col·lectius pel que fa a la seva distribució al llarg dels cicles. Assenyallem també el col·lectiu dominicà (2,5% del total), que és la vuitena nacionalitat en nombre d'alumnes.

En els tres anys darrers hem vist el creixement sobtat del col·lectiu de nens i nenes originaris de l'Europa no comunitària, que han passat de ser poc més 2.615 alumnes el curs 2001-2001 a sumar més de 6.955 alumnes en acabar el curs 2003-2004. De fet es tracta del col·lectiu que més ha crescut en termes relatius; de moment sumen el 9% de l'alumnat estranger, però tot indica que aquest col·lectiu seguirà creixent en els propers anys, a mesura que s'iniciïn els reagrupaments familiars. De fet, les dades provisionals corresponents al curs 2004-2005 indiquen que, sense comptar el primer cicle d'educació infantil, hi ha matriculats 8.951 nens i nenes d'aquests països, que sumen el 10,2% de l'alumnat estranger. Entre l'alumnat de l'est europeu és majoritari el col·lectiu romanès (2.478): per cada alumne d'aquesta procedència que hi havia en el sistema educatiu el curs 2001-2002 se n'han matriculat gairebé vuit el curs 2003-2004.

Gràfic 1.

Composició de l'alumnat estranger en el sistema educatiu. Catalunya, cursos 2001-2002 a 2004-2005



(1) Dades provisionals. No inclouen l'educació infantil de primer cicle ni l'educació especial.

Nota: les dades no inclouen de l'Amèrica del Nord a causa del baix nombre d'alumnes.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Educació.

Com hem assenyalat, l'alumnat asiàtic manté un creixement estable però modest al llarg dels darrers anys. La xinesa és la nacionalitat més nombrosa en aquest grup, i la setena en el conjunt d'alumnat estranger. En el curs 2003-2004, els nens i les nenes xinesos sumen el 3% de tot l'alumnat (2.215); el curs 2004-2005 han incrementat el seu pes i sumen el 3,6%.

El col·lectiu de l'Àfrica central i subsahariana representen el 4% de l'alumnat estranger total. La nacionalitat més important és la gambiana, amb 1.852 nens i nenes; no hi ha cap altra nacionalitat africana entre les vint primeres amb presència a l'aula. També les nacionalitats de l'Europa comunitària han perdut pes sobre el conjunt. Itàlia, França i el Regne Unit ja fa uns quants cursos que no es troben entre les deu primeres, i cap d'elles no arriba als 1.000 alumnes matriculats el curs 2003-2004. Només Itàlia sembla

que hagi incrementat els seus efectius en començar el curs 2004-2005, tot i que en molts casos es tracta d'alumnat amb nacionalitat italiana però procedent de l'Argentina.

L'ALUMNAT ESTRANGER EN ELS CICLES EDUCATIUS

Presència i pes de l'alumnat estranger en els cicles educatius

Pel que fa a la presència de l'alumnat estranger en els cicles educatius podem fer-ne una doble lectura. D'una banda podem veure com es distribueixen els diferents col·lectius al llarg dels cursos i si ho fan de la mateixa manera que l'alumnat autòcton (taula 4). Aquesta lectura tradueix l'estructura per edats dels diferents col·lectius, molt vinculada als patrons reproductius de cada col·lectiu però sobretot als processos migratoris i les seves modalitats i etapes. D'altra banda podem veure quin pes té cada col·lectiu en cadascun dels cicles (taula 5). A partir de les dues lectures podem veure la presència de l'alumnat estranger en l'educació postobligatòria i aproximar-nos, temptativament, al grau de continuïtat dels estudis un cop finalitzat l'ensenyament obligatori.

Comencem per fer la primera de les lectures. Veiem que l'alumnat estranger es distribueix al llarg dels cicles educatius de manera diferent a com ho fa l'alumnat autòcton. Així, si bé el gruix de l'alumnat en tots dos casos es troba en l'ensenyament obligatori (primària i ESO), en el primer cas hi suma el 68,8% mentre que en cas dels autòctons només el 59,2% es troba en aquest nivell. La diferència no es dona en l'ensenyament infantil (on hi ha percentatges molt similars) sinó en el postobligatori. Mentre que el 9,1% de l'alumnat de nacionalitat espanyola cursa batxillerat només ho fa el 3,9% de l'alumnat estranger. També en els cicles formatius trobem aquestes diferències.

Tal i com hem apuntat, això pot explicar-se parcialment per la diferent estructura d'edat dels col·lectius estrangers respecte del col·lectiu d'escolars amb nacionalitat espanyola: alguns col·lectius tot just ara s'han establitzat territorialment i han iniciat famílies, altres han iniciat migracions familiars recentment o bé, a través dels reagrupaments familiars, porten menors que s'insereixen majoritàriament en els cicles obligatoris. La primera raó podria explicar, per exemple, que el 38% dels nens i les

Taula 4.

Distribució per cicles educatius de l'alumnat estranger. Catalunya, curs 2003-2004

Zones d'origen	Infantil	Primària	ESO	Batxillerat	C.F. Grau Mitjà	C.F. Grau Superior	Especial	Total
Alumnat total	251.419 24,3%	362.817 35,1%	256.556 24,8%	90.131 8,7%	32.619 3,2%	34.738 3,4%	6.514 0,6%	1.034.794 100%
Alumnat autòcton	233.726 24,4%	330.056 34,5%	236.295 24,7%	87.091 9,1%	31.201 3,3%	33.452 3,5%	5.978 0,6%	957.799 100%
Alumnat estranger	17.693 23,0%	32.761 42,5%	20.261 26,3%	3.040 3,9%	1.418 1,8%	1.286 1,7%	536 0,7%	76.995 100%
Unió Europea	1.264 26,8%	1.836 38,9%	1.048 22,2%	366 7,7%	83 1,8%	106 2,2%	20 0,4%	4.723 100%
Resta d'Europa	1.449 20,8%	2.865 41,2%	1.928 27,7%	446 6,4%	127 1,8%	125 1,8%	15 0,2%	6.955 100%
Magrib	5.206 25,1%	8.769 42,3%	5.614 27,1%	357 1,7%	475 2,3%	105 0,5%	192 0,9%	20.718 100%
Resta d'Àfrica	1.268 38,3%	1.399 42,2%	438 13,2%	49 1,5%	55 1,7%	51 1,5%	52 1,6%	3.312 100%
Amèrica Central i del Sud	7.398 20,3%	15.982 43,9%	9.662 26,5%	1.626 4,5%	634 1,7%	855 2,3%	239 0,7%	36.396 100%
Amèrica del Nord	95 24,2%	162 41,2%	84 21,4%	41 10,4%	5 1,3%	6 1,5%	0 0,0%	393 100%
Àsia i Oceania	1.013 22,5%	1.748 38,9%	1.487 33,1%	155 3,4%	39 0,9%	38 0,8%	18 0,4%	4.498 100%

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Educació.

nenes procedents de l'Àfrica central i subsahariana (“resta d'Àfrica” a les taules) es trobin en l'ensenyament infantil i el 42% a la primària, deixant molt pocs efectius per a la resta de cicles. La segona hipòtesi explicaria el fet que el 44% dels nens i nenes de l'Amèrica Central i del Sud estiguin cursant la primària enfront del 34,5% de l'alumnat espanyol que ho fa (de fet, entre els procedents de col·lectius llatinoamericans que fa més temps que viuen a Catalunya, els peruans i els dominicans, només el 34% i el 38% respectivament cursen la primària, de manera semblant a com ho fa l'alumnat autòcton).

La segona lectura ens permet valorar el pes de cada col·lectiu continental en els diferents cicles educatius (taula 5). Partim de la hipòtesi que el pes d'un col·lectiu en el conjunt del sistema educatiu es manté igual en tots els cicles i que les divergències o els desequilibris tradueixen raons socials o demogràfiques que poden ser explicades. Veiem que el col·lectiu de l'Amèrica Central i del Sud, el 47% de tot l'alumnat, manté una presència similar en tots els nivells educatius, excepte en els cicles formatius superiors, on sumen el 66,5% de tot l'alumnat estranger en aquest nivell. També és superior el seu pes en el batxillerat. El segon gran col·lectiu continental, el magribí, suma el 27% del total de l'alumnat però en canvi es troba clarament infrarepresentat en el batxillerat i els cicles formatius de grau superior (on el seu pes és pels volts del 10%) i sobrerrepresentat en els cicles formatius de grau mitjà (on són el 33,5%). Així, i pel que fa a aquests dos grans col·lectius, podem dir que el col·lectiu magribí, quan continua els seus estudis postobligatoris, prefereix el grau mitjà, mentre que el llatinoamericà prefereix el batxillerat, que dona accés sia a la universitat sia als CFGS.

El col·lectiu d'europèus comunitaris segueix en bona mesura el patró dels col·lectius de l'Amèrica Llatina i de l'alumnat autòcton: sobrerrepresentació en els cicles postobligatoris, i en especial en el batxillerat i en els CFGS, respecte del pes que tenen en el conjunt del sistema educatiu. L'europèu no comunitari es troba sobrerrepresentat en el batxillerat, però ajustat al seu pes en els CFGM i en els CFGS. L'asiàtic, en canvi, es troba sobrerrepresentat a la secundària obligatòria, de la mateixa manera que els països de l'Àfrica³ ho estan a l'educació infantil, i clarament infrarepresentats a la postobligatòria.

Un cop finalitzada l'etapa obligatòria, aquells que decideixen continuar els estudis opten pels CFGM o bé pel batxillerat. Si ens fixem en les taules precedents (4 i 5) podem veure que els diferents col·lectius tenen preferències diverses pel que fa a la tria dels estudis. Un cop acabada l'ESO, tant l'alumnat estranger com l'autòcton prefereix el batxillerat als cicles formatius de grau mitjà, tot i que entre els segons el percentatge

3. La baixa presència d'alumnat africà a l'ESO no pot explicar-se *a priori* per una major taxa d'abandonament escolar o un grau més baix d'escolarització sinó per l'estructura d'edats de la població d'aquest origen, en la qual la major part dels menors es troben en les edats infantils.

Taula 5.

Origen de l'alumnat estranger en els cicles educatius. Catalunya, curs 2003-2004

Zones d'origen	Infantil	Primària	ESO	Batxillerat	C.F. Grau Mitjà	C.F. Grau Superior	Especial	Total
Alumnat estranger	17.693 100%	32.761 100%	20.261 100%	3.040 100%	1.418 100%	1.286 100%	536 100%	76.995 100%
Unió Europea	1.264 7,1%	1.836 5,6%	1.048 5,2%	366 12,0%	83 5,9%	106 8,2%	20 3,7%	4.723 6,1%
Resta d'Europa	1.449 8,2%	2.865 8,7%	1.928 9,5%	446 14,7%	127 9,0%	125 9,7%	15 2,8%	6.955 9,0%
Magrib	5.206 29,4%	8.769 26,8%	5.614 27,7%	357 11,7%	475 33,5%	105 8,2%	192 35,8%	20.718 26,9%
Resta d'Àfrica	1.268 7,2%	1.399 4,3%	438 2,2%	49 1,6%	55 3,9%	51 4,0%	52 9,7%	3.312 4,3%
Amèrica Central i del Sud	7.398 41,8%	15.982 48,8%	9.662 47,7%	1.626 53,5%	634 44,7%	855 66,5%	239 44,6%	36.396 47,3%
Amèrica del Nord	95 0,5%	162 0,5%	84 0,4%	41 1,3%	5 0,4%	6 0,5%	0 0,0%	393 0,5%
Àsia i Oceania	1.013 5,7%	1.748 5,3%	1.487 7,3%	155 5,1%	39 2,8%	38 3,0%	18 3,4%	4.498 5,8%

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Educació.

dels que opten pel batxillerat és major. Dels estrangers, només els joves marroquins prefereixen la formació tècnica de grau mitjà al batxillerat (segons les dades de la taula 6 només el 36,8% dels que es troben en el primer any de postobligatòria estudien batxillerat); posteriorment veurem que, de fet, l'alumnat marroquí que estudia batxillerat està format principalment per noies (el 56%).

Aquestes diferències entre col·lectius poden tenir raons molt diverses. Creiem, però, que és important fer atenció a l'escassa presència de l'alumnat estranger, particularment acusada en alguns col·lectius, en l'ensenyament postobligatori.

La continuïtat en l'ensenyament postobligatori

Aquesta és una qüestió que ja havíem assenyalat en edicions anteriors de l'*Anuari* i que creiem que és rellevant d'explorar. La continuïtat o no dels estudis postobligatoris de l'alumnat d'origen estranger és una qüestió de gran importància, ja que és en el sistema educatiu on es juguen bona part de les estratègies de mobilitat de les persones

Taula 6.

Escolars de nacionalitat, espanyola, marroquina i equatoriana. Catalunya, cursos 2001-2002 a 2004-2005

Cicle educatiu	Curs	Nacionalitat estrangera				Nacionalitat espanyola			
		2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05
Primària	Primer	2.498	3.961	5.850	6.969	54.342	54.889	56.490	55.992
	Segon	2.485	3.939	5.663	7.068	54.972	54.279	54.616	55.972
	Tercer	2.355	3.710	5.544	6.683	55.141	54.287	53.498	53.769
	Quart	2.201	3.759	5.446	6.681	56.927	55.338	54.299	53.363
	Cinquè	2.534	3.436	5.259	6.552	55.848	56.317	54.810	54.722
	Sisè	2.591	3.831	4.999	6.401	56.708	56.070	56.325	53.647
	Total	14.664	22.636	32.761	40.354	333.938	331.180	330.038	327.465
ESO	Primer	2.256	2.984	4.401	5.588	57.255	57.518	57.499	63.272
	Segon	2.998	3.799	4.755	5.966	60.184	59.662	59.325	58.866
	Tercer	2.964	4.153	5.177	6.253	59.274	58.429	57.989	59.039
	Quart	2.872	4.019	5.928	5.989	65.553	63.655	61.953	54.093
	Total	11.090	14.955	20.261	23.796	242.266	239.264	236.766	235.270
Batxillerat	Primer	1.025	1.560	1.993	2.480	50.089	47.074	46.015	44.250
	Segon	551	726	1.047	1.252	46.513	44.998	42.596	41.330
	Total	1.576	2.286	3.040	3.732	96.602	92.072	88.611	85.580
C. F. Grau Mitjà	Primer	484	802	1.159	1.626	22.331	23.223	22.989	23.094
	Segon	109	139	225	328	7.666	8.075	7.969	8.221
	Pràctiques	4	14	34	59	131	736	907	1.108
	Total	597	955	1.418	2.013	30.128	32.034	31.865	32.423
C. F. Grau Superior	Primer	489	735	958	1.286	20.093	20.931	21.337	19.769
	Segon	134	211	321	556	14.535	14.895	15.950	16.404
	Pràctiques	0	4	7	28	3	355	497	672
	Total	623	950	1.286	1.870	34.631	36.181	37.784	36.845

i per tant és un dels principals instruments d'igualtat d'oportunitats de què es dota la nostra societat. Així, en els anuaris precedents, a banda de les comprovacions fetes fins ara, havíem fet una aproximació al fenomen a partir de la comparació entre el col·lectiu autòcton i l'estranger; concretament, la proporció existent d'alumnat que en un curs acadèmic determinat cursava l'ESO i d'alumnat que cursava el batxillerat o els CFGM.

Cicle Educatiu	Curs	Nacionalitat marroquina				Nacionalitat equatoriana			
		2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05
Primària	Primer	852	1.118	1.613	2.074	303	628	1.192	1.078
	Segon	872	1.115	1.564	2.013	296	665	1.095	1.208
	Tercer	793	1.016	1.469	1.787	271	646	1.157	1.066
	Quart	672	1.004	1.397	1.749	260	652	1.164	1.219
	Cinquè	869	834	1.315	1.591	245	603	1.126	1.166
	Sisè	998	1.064	1.206	1.685	237	546	990	1.209
	Total	5.056	6.151	8.564	10.899	1.612	3.740	6.724	6.946
ESO	Primer	828	899	1.069	1.351	222	494	941	989
	Segon	1.243	1.193	1.259	1.446	232	570	945	1.033
	Tercer	1.179	1.425	1.508	1.630	231	560	933	1.005
	Quart	1.089	1.305	1.667	1.515	240	563	1.097	925
	Total	4.339	4.822	5.503	5.942	925	2.187	3.916	3.952
Batxillerat	Primer	151	192	219	257	111	240	346	424
	Segon	82	96	131	140	31	85	142	145
	Total	233	288	350	397	142	325	488	569
C. F. Grau Mitjà	Primer	185	265	377	482	33	94	177	299
	Segon	42	55	81	109	4	13	27	41
	Pràctiques	1	6	14	27	0	3	6	10
	Total	228	326	472	618	37	110	210	350
C. F. Grau Superior	Primer	48	49	78	90	23	64	114	144
	Segon	15	14	25	40	2	13	27	54
	Pràctiques	0	0	0	2	0	0	0	3
	Total	63	63	103	132	25	77	141	201

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Educació.

A la taula 6 podem fer el seguiment de l'alumnat de nacionalitat espanyola i de l'alumnat estranger, així com del marroquí i l'equatorià dels darrers quatre cursos. La taula permet comparar els escolars matriculats en cada curs durant un any acadèmic amb els matriculats un any després en el curs següent. Així, veiem que el curs 2002-2003 hi ha 3.831 alumnes estrangers matriculats a sisè de primària i que el curs següent, 2003-2004, a primer d'ESO n'hi ha 4.401; és a dir, en el canvi de cicle s'ha produït un guany de 570 alumnes, que pot deure's a diversos factors.⁴

En canvi, si ens mirem les dades que fan referència al pas de quart d'ESO a l'ensenyament postobligatori (al primer curs de batxillerat o de cicle formatiu de grau mitjà) la pèrdua d'alumnes és més considerable i pot ser un indicatiu clar d'un major abandonament dels estudis de l'alumnat estranger un cop finalitzada l'escolarització obligatòria. Així, si prenem com a referència els dos cursos darrers, veurem que dels 5.928 alumnes estrangers que van fer quart d'ESO durant el curs 2003-2004 només 4.106 van passar a la postobligatòria (2.480 fan batxillerat i 1.626 el primer curs dels CFGM); és a dir en el pas de quart d'ESO a la postobligatòria hem perdut 1.822 alumnes, cosa que indica que només el 69,3% continua. La taxa de continuïtat de l'alumnat estranger, tot i haver-la de prendre amb precaucions, és fins i tot inferior a la que s'havia experimentat en el pas de l'ESO a la postobligatòria en els cursos 2003-2004 i 2002-2003, on semblava que continuava el 78,4% i el 82,2% de l'alumnat estranger. Per al col·lectiu d'alumnes de nacionalitat espanyola, en canvi, es produeix un guany: el curs 2004-2005 estudien el primer curs de la postobligatòria un 8,7% més d'alumnes dels que feien quart d'ESO el curs precedent. Les incorporacions d'alumnes procedents de fora de Catalunya, els repetidors d'aquests primers cursos o, potser, un contingent d'alumnes que s'han nacionalitzat podrien explicar aquest guany.

Per al col·lectiu marroquí la pèrdua experimentada en aquest pas de l'obligatòria a la postobligatòria pel curs 2004-2005 és molt significativa, de 928 alumnes, mentre

4. Es tracta d'un guany net, un cop restats els que no passen a l'ESO perquè marxen o repeteixen, i sumades les incorporacions tardanes d'alumnat que prové de fora de Catalunya. Les pèrdues que es detecten en aquest pas en altres anys poden deure's també a alumnes repetidors i que per tant no passen de nivell, o bé a un increment de les nacionalitzacions, a un improbable abandonament escolar o a errors de registre.

que per a l'equatorià és de 374 alumnes; és a dir, només el 44,3% dels marroquins continuen els estudis un cop acabada l'ESO enfront del 66% dels equatorians.⁵ Repetim, però, que no són xifres de fluxos sinó d'estoc d'alumnat, per la qual cosa els abandonaments d'uns poden quedar amagats per les incorporacions d'altres o fins i tot poden donar-se errors de registre. En qualsevol cas, una part d'aquestes pèrdues poden ser degudes a alumnes que no passen de cicle i que, per tant, han de repetir curs; una altra part poden ser alumnes que, després d'anys de residència i complint la normativa vigent, hagin adquirit la nacionalitat i per tant hagin deixat de ser comptabilitzats com a estrangers (creiem, però, que aquest factor no té gaire incidència entre el col·lectiu marroquí). Tampoc no hem d'oblidar que si bé l'ESO és obligatòria per a tot l'alumnat, amb independència de la seva situació legal i de la de les seves famílies, el dret de l'alumnat estranger en situació irregular a cursar estudis postobligatoris no està garantit (vegeu el capítol 2), cosa que podria dificultar la continuïtat dels estudis de no pocs alumnes. El més probable, però, és que entre l'alumnat estranger es produeixi una taxa superior d'abandonament dels estudis un cop finalitzada l'educació obligatòria que entre l'alumnat autòcton. Més encara, les dades indiquen que aquest problema és particularment pronunciat entre el col·lectiu marroquí.

Les raons d'aquesta taxa de continuïtat menor les hem apuntat en edicions anteriors. Així, podem pensar que el nivell educatiu dels pares, així com els nivells formatius mitjans dels països d'origen poden ser elements rellevants. Efectivament, podem comprovar com aquells nois i noies les famílies dels quals provenen de països amb un nivell d'estudis menor tenen una presència menor en la postobligatòria: el fet de completar els estudis secundaris fins als 16 anys ja suposa un avenç molt important i la pressió o l'interès per continuar els estudis pot ser menor. També cal prendre en consideració que, atesa la naturalesa econòmica de bona part dels projectes migratoris, una part dels joves prefereixin inserir-se en el mercat de treball, un cop assolida l'edat legal per fer-ho, que fer una inversió incerta en la continuïtat dels estudis. En definitiva, és possible

5. El curs 2003-2004 la diferència entre els comportaments dels marroquins i dels equatorians era encara més pronunciada, ja que semblava que el 93% dels equatorians passessin a la postobligatòria enfront del 45,7% dels marroquins. Per explicar aquesta alta freqüència entre els equatorians podem recórrer a les incorporacions tardanes.

que aquest comportament sigui resultat de valoracions, estratègies i tries vinculades a la classe social i la posició socioeconòmica en el context de residència més que no pas resultat de diferències de tipus cultural atribuïdes a l'origen immigrant.

ELS NOIS I LES NOIES

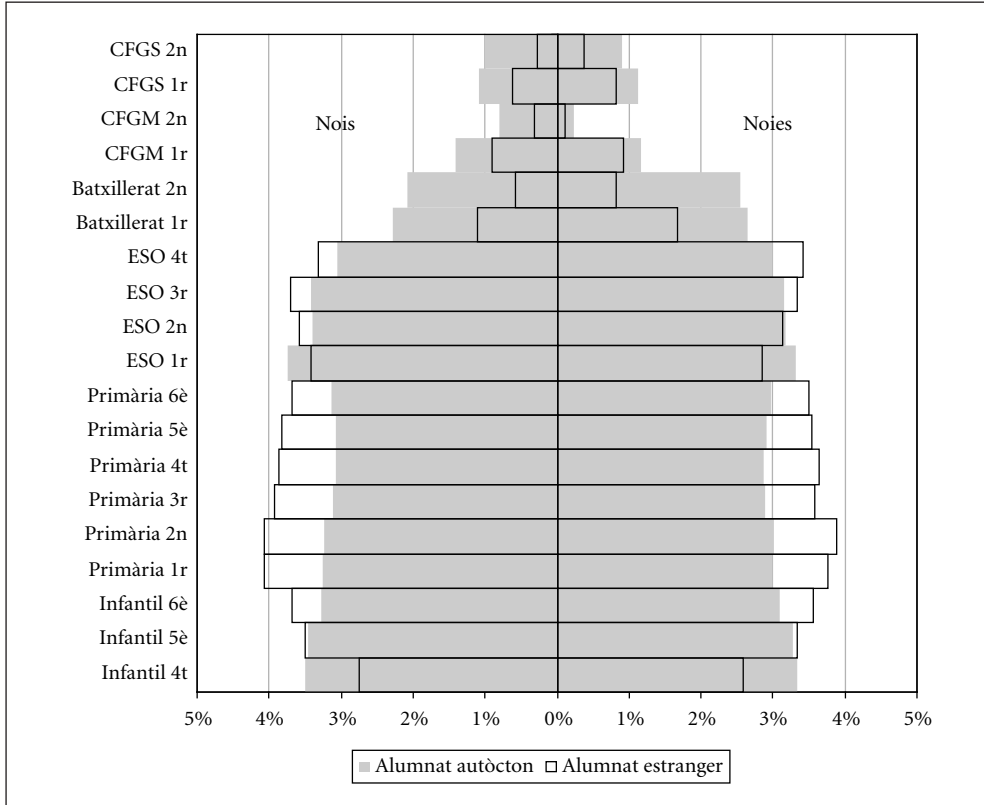
Pel que fa a la composició per sexe de l'alumnat estranger, el 51% són nois i el 49% noies. Aquests percentatges són molt similars en tots els col·lectius, amb una punta del 52% de nois entre els col·lectius del continent africà (Magrib inclòs) i una altra de 53% de noies entre els nord-americans. Aquest equilibri per sexes es manté globalment en la formació obligatòria però no en la infantil ni en la postobligatòria; també s'observen diferències per col·lectius.

Pel que fa a l'educació infantil, observem que els nens i les nenes estan força equilibrats (amb un lleuger predomini dels nens), excepte en el col·lectiu asiàtic. En aquest grup el 57% dels infants matriculats a l'escola infantil són nenes, percentatge que arriba al 66,7% en el col·lectiu xinès. Aquest predomini femení no pot explicar-se per raons estrictament demogràfiques, per la qual cosa caldrà pensar en raons vinculades a models migratoris específics de la comunitat o potser a una major tendència a l'escolarització precoç de les nenes per sobre dels nens. En canvi, els nens són clarament predominants en l'escolarització primària (55,4%) i en l'ESO, tot i que en menor mesura. Pel conjunt dels asiàtics, la davallada en la presència de les nenes es produeix a l'ESO (sumen el 44,5%). També podem assenyalar el menor percentatge de nenes a l'ESO entre el col·lectiu de l'Àfrica central i subsahariana (43,4%).

A l'altre extrem trobarem que les noies són clarament predominants a la postobligatòria: així, 2.603 nois enfront de 3.141 noies estudiaven algun curs d'ensenyament postobligatori reglat. Les noies són particularment nombroses entre l'alumnat que estudia batxillerat (58,7%) i cicles formatius de grau superior (54%), al qual, recordem-ho, s'accedeix tant des del batxillerat com des dels cicles formatius de grau mitjà. En aquest darrer són més nombrosos els nois (53,4%). El predomini de les noies en el batxillerat es produeix en tots els col·lectius continentals i gairebé la totalitat de nacio-

Gràfic 2.

Distribució de l'alumnat autòcton i estranger per curs i sexe. Catalunya, 2004-2005



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Educació.

nalitats. El cas del Marroc és particular ja que, a diferència del que ocorre en la resta de col·lectius, tant els nois com les noies prefereixen els CFGM al batxillerat; d'entre els que cursen batxillerat, el 56% són noies. També, i a diferència del que veiem en altres col·lectius, en els CFGS hi ha molt poques noies.⁶

6. Globalment, la distribució per sexes entre els centres de titularitat pública i privada és força homogènia. És interessant, però, assenyalar algunes diferències entre col·lectius. Les dades indiquen que el col·lectiu

Cal assenyalar, com ocorre en el cas de la població amb nacionalitat espanyola, que els nois són més nombrosos que les noies en l'educació especial.

LA DOBLE XARXA EDUCATIVA: ESCOLES PÚBLIQUES I ESCOLES PRIVADES

El primer que hem d'assenyalar és que durant el curs 2003-2004 el 83,3% de l'alumnat estranger va estudiar en centres de titularitat pública, enfront del 57% de l'alumnat amb nacionalitat espanyola. Aquesta diferència de 26 punts percentuals entre els patrons de distribució de l'alumnat estranger i l'alumnat autòcton és superior a la província de Barcelona (29 punts) i inferior a Girona, Lleida (15 punts aproximadament) i Tarragona (19 punts). Les dades provisionals del curs 2004-2005 mostren que el percentatge d'alumnat estranger en els centres públics es va incrementar un any més, fins a assolir el 84,4%. Així, tot i que en xifres absolutes cada any hi ha més nens i nenes estrangers matriculats en els centres privats, el desequilibri en favor dels centres de titularitat pública continua creixent (el curs 2002 escolaritzava el 82% de l'alumnat estranger i el 57,2% de l'alumnat espanyol). En definitiva, l'alumnat estranger creix més en els centres públics que en els privats.

Per cicles educatius, observem que a l'ensenyament obligatori és on aquestes diferències són més accentuades, i particularment a l'ensenyament primari, on el percentatge d'alumnes que el cursen en centres de titularitat pública és, per al curs 2003-2004, del 86,7% enfront del 57,7% dels autòctons; és a dir una diferència de 29 punts (28 punts el curs 2004-2005).

Un cop finalitzats els estudis obligatoris s'observen alguns canvis. En el batxillerat, la distribució entre l'alumnat autòcton i l'estranger s'aproxima una mica, principalment perquè s'incrementa el percentatge d'alumnes autòctons en la xarxa pública. En els

asiàtic porta en major mesura les nenes que els nens als centres de titularitat privada (el 29% de les nenes enfront del 23% dels nens), especialment en l'educació infantil, primària i ESO. En el col·lectiu magribí destaquem que un cop en la postobligatòria hi ha més noies que nois en els centres de titularitat privada.

cicles formatius de grau mitjà, la diferència és només de deu punts, tant a causa d'una major presència d'escolars estrangers en els centres de titularitat privada com a una major presència de l'autòcton en els públics. Això està relacionat principalment amb l'oferta educativa existent, ja que no totes les opcions professionals disposen de places en els centres públics, i per tant aquesta tria no és possible. Creiem que això explica el canvi de panorama en els cicles formatius de grau superior. En aquest nivell, l'alumnat estranger prefereix en major mesura els centres de titularitat privada que l'alumnat autòcton: el 37% dels estrangers i el 33% dels alumnes amb nacionalitat espanyola es matriculen en aquests centres (el 30% i el 29% respectivament pel curs 2004-2005).

Les disparitats assenyalades fins aquí es tradueixen en el pes que té l'alumnat estranger en els diferents centres segons la titularitat. Així, el curs 2003-2004 el pes d'aquests escolars en els centres de titularitat privada és només del 3,1% mentre que en els centres de titularitat pública és del 10,4%. Les dades provisionals del curs 2004-2005 aprofundeixen en la tendència: els escolars estrangers representen el 12,3% de l'alumnat en els centres públics i només el 3,7% en els centres de titularitat privada. De nou, cal assenyalar que la proporció de nois i noies estrangers ha crescut de manera molt més marcada en els centres públics que en els privats; recordem que en el curs 2002-2003, el 7,5% dels alumnes dels centres públics eren estrangers enfront del 2,3% dels centres privats. Com pot observar-se, la diferència és més que notable.

En concordança amb el que hem assenyalat anteriorment, i tal i com podem veure a la taula 7, aquesta diferència és encara més acusada en l'ensenyament obligatori, particularment en l'ensenyament primari. Així, en els centres de titularitat pública que ofereixen ensenyament primari, l'alumnat estranger suma el 13% del total el curs 2003-2004 i el 15,5% el curs 2004-2005.

Fins ara hem parlat de l'alumnat estranger com si fos un col·lectiu homogeni. Al gràfic 3 podem observar les diferències que es produeixen entre els diferents col·lectius. Així, constatem que, excepte el col·lectiu (poc nombrós) de nord-americans, cap grup continental no té un comportament similar al de l'alumnat espanyol. Així, més del 70% de l'alumnat de tots els col·lectius estudia en centres de titularitat pública. Aquest percentatge arriba al 87,7% en el cas de l'alumnat magribí i al 85,4%

Taula 7.

Pes de l'alumnat estranger en els centres públics i privats, segons el cicle educatiu. Catalunya, cursos 2003-2004 i 2004-2005

Cicle educatiu	Públic		Privat		Total	
	2003-04	2004-05	2003-04	2004-05	2003-04	2004-05
Infantil (1)	10,1%	11,9%	3,0%	3,2%	7,0%	8,8%
Primària	13,0%	15,5%	3,0%	3,9%	9,0%	11,0%
ESO	11,2%	12,7%	3,5%	4,3%	7,9%	9,2%
Batxillerat	4,6%	5,6%	1,3%	1,6%	3,4%	4,2%
C F Grau Mitjà	5,0%	6,7%	2,9%	3,8%	4,3%	5,8%
C F Grau Superior	3,5%	4,8%	4,1%	4,9%	3,7%	4,8%
Especial (1)	11,0%	----	6,2%	----	8,2%	----
TOTAL	10,4%	12,3%	3,1%	3,7%	7,4%	9,0%

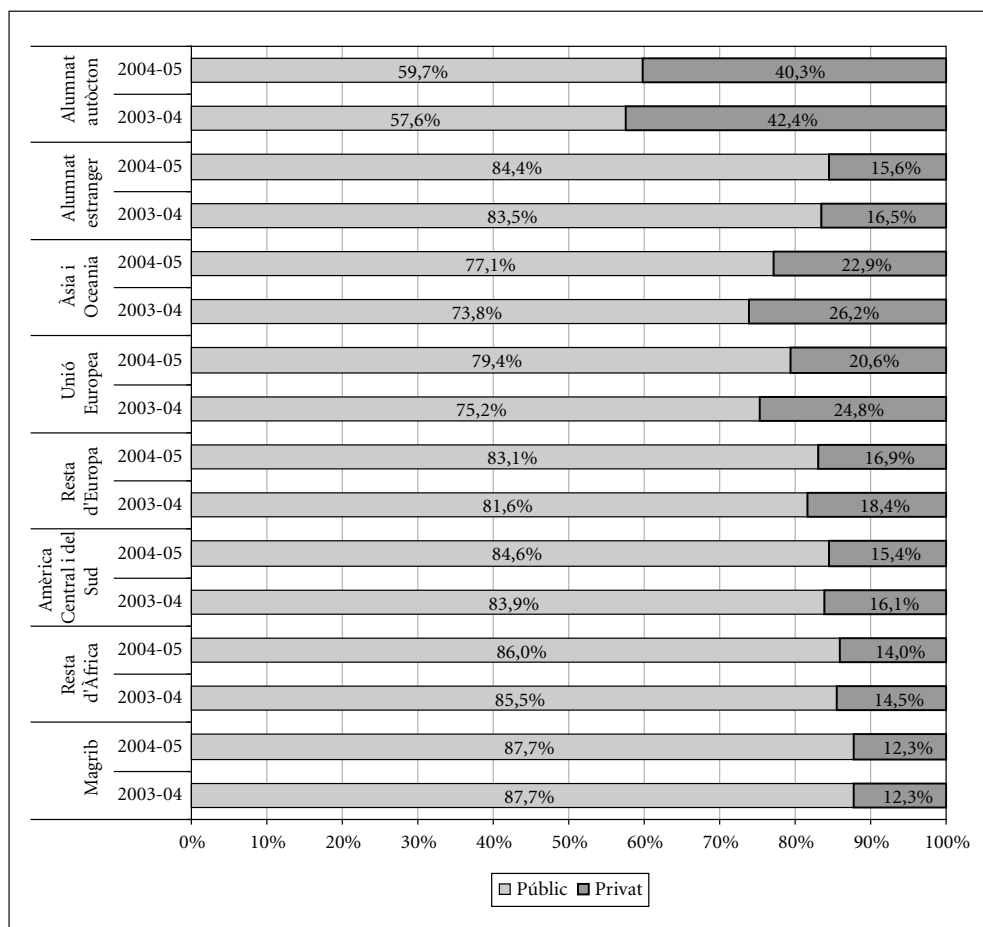
(1) Dades provisionals. El curs 2004-2005 no inclou l'educació infantil de primer cicle ni l'educació especial.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Educació.

en el cas del col·lectiu de la resta d'Àfrica. El col·lectiu d'estudiants llatinoamericà s'escolaritza en el 84% dels casos en centres públics, tot i que es detecten diferències entre nacionalitats: el 87,2% dels equatorians, el 85% dels argentins i els dominicans, el 82% dels colombians i només el 73% dels peruans. Els nois i les noies de l'Europa no comunitària també es troben en un 81,6% en els centres públics; destaquem, per la seva importància numèrica, els romanesos (86,2%). També el 75% dels europeus comunitaris s'escolaritza en centres públics. Finalment, hem de destacar que l'alumnat asiàtic és el que més estudia en centres de titularitat privada, el 26,2%. Destaquem, però, algunes diferències entre les diferents nacionalitats. Així, entre l'alumnat xinès, que és el més nombrós, el 77,5% estudia en centres de titularitat pública, mentre que l'alumnat filipí té unes preferències semblants a les de l'alumnat autòcton: gairebé la meitat de l'alumnat d'aquest origen estudia en centres de titularitat privada.

Gràfic 3.

Percentatge d'alumnat estranger i autòcton que s'escolaritza en centres públics i privats. Catalunya, cursos 2003-04 i 2004-05*



* Dades provisionals. El curs 2004-2005 no inclou l'educació infantil de primer cicle ni l'educació especial.
Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Educació.

Taula 8.

Alumnat estranger en centres públics i privats segons el cicle educatiu. Catalunya, curs 2003-2004

	Alumnat total	Alumnat autòcton	Alumnat estranger	Unió Europea	Resta d'Europa	Magrib	Resta d'Àfrica	Amèrica del Nord	Amèrica Central i del Sud	Àsia i Oceania
Tots els cicles	1.034.794	957.799	76.995	4.723	6.955	20.718	3.312	393	36.396	4.498
Públic	59,5%	57,5%	83,3%	75,2%	81,5%	87,4%	85,0%	61,8%	83,7%	73,7%
Privat	40,5%	42,5%	16,7%	24,8%	18,5%	12,6%	15,0%	38,2%	16,3%	26,3%
Infantil	251.419	233.726	17.693	1.264	1.449	5.206	1.268	95	7.398	1.013
Públic	57,1%	55,2%	82,0%	67,6%	79,4%	88,7%	84,5%	58,9%	82,4%	64,5%
Privat	42,9%	44,8%	18,0%	32,4%	20,6%	11,3%	15,5%	41,1%	17,6%	35,5%
Primària	362.817	330.056	32.761	1.836	2.865	8.769	1.399	162	15.982	1.748
Públic	60,3%	57,7%	86,6%	81,8%	83,9%	89,2%	88,2%	66,0%	87,2%	77,9%
Privat	39,7%	42,3%	13,4%	18,2%	16,1%	10,8%	11,8%	34,0%	12,8%	22,1%
ESO	256.556	236.295	20.261	1.048	1.928	5.614	438	84	9.662	1.487
Públic	57,3%	55,2%	81,1%	74,0%	82,1%	83,7%	79,7%	54,8%	81,4%	75,1%
Privat	42,7%	44,8%	18,9%	26,0%	17,9%	16,3%	20,3%	45,2%	18,6%	24,9%
Batxillerat	90.131	87.091	3.040	366	446	357	49	41	1.626	155
Públic	63,4%	62,6%	85,9%	76,2%	83,2%	93,6%	95,9%	73,2%	87,6%	81,3%
Privat	36,6%	37,4%	14,1%	23,8%	16,8%	6,4%	4,1%	26,8%	12,4%	18,7%
C F Grau Mitjà	32.619	31.201	1.418	83	127	475	55	5	634	39
Públic	69,6%	69,2%	79,5%	73,5%	71,7%	90,9%	85,5%	40,0%	73,7%	71,8%
Privat	30,4%	30,8%	20,5%	26,5%	28,3%	9,1%	14,5%	60,0%	26,3%	28,2%
C F Grau Superior	34.738	33.452	1.286	106	125	105	51	6	855	38
Públic	67,0%	67,1%	63,4%	64,2%	49,6%	81,0%	72,5%	33,3%	63,2%	55,3%
Privat	33,0%	32,9%	36,6%	35,8%	50,4%	19,0%	27,5%	66,7%	36,8%	44,7%
Especial	6.514	5.978	536	20	15	192	52	0	239	18
Públic	42,6%	41,3%	56,9%	65,0%	33,3%	61,5%	57,7%	----	54,0%	55,6%
Privat	57,4%	58,7%	43,1%	35,0%	66,7%	38,5%	42,3%	----	46,0%	44,4%

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Educació.

L'ALUMNAT ESTRANGER A LES PROVÍNCIES I COMARQUES CATALANES

En aquest apartat ens centrarem de manera exclusiva en les dades referents al curs 2003-2004 i comptabilitzarem tot l'alumnat d'ensenyament infantil, primària, ESO, batxillerat, CFGM, CFGS i EE. Amb intensitats diferents, totes les comarques catalanes han experimentat creixements d'alumnat estranger superiors al 70% entre el curs 2001-2002 i el 2003-2004. En termes relatius, les que més han crescut són les comarques lleidatanes, entre les quals destaquen el Solsonès i la Noguera, i les comarques de les Terres de l'Ebre i Tarragona, que han multiplicat el nombre de nois i noies estrangers a les seves aules per 2,3 en només tres cursos. En nombres absoluts, com és previsible, la demarcació que més nous alumnes estrangers ha acollit és la de Barcelona, amb les comarques del Barcelonès, el Baix Llobregat i el Vallès Occidental al capdavant. Juntament amb Girona és la demarcació amb més alumnat estranger: les comarques barcelonines apleguen 54.894 alumnes estrangers i les gironines 10.562 (principalment al Gironès, l'Alt Empordà, el Baix Empordà i la Selva).

Així doncs en començar el curs 2004-2005 els nois i les noies estrangers sumen el 9% de tot l'alumnat en el sistema educatiu de Catalunya; si ens centrem en l'ensenyament obligatori (educació primària i ESO) el percentatge puja al 10,2%. Algunes comarques tenen percentatges superiors a la mitjana de Catalunya: l'Alt Empordà i el Baix Empordà, el Pla de l'Estany, el Montsià, el Baix Penedès, la Segarra, l'Alt Urgell i Osona, entre altres, en acabar el curs 2003-2004 tenien percentatges d'alumnat estranger superiors a la mitjana de Catalunya. De fet, es tracta de les mateixes comarques que mostraven un percentatge de població estrangera superior a la mitjana catalana i que s'han comentat en el capítol 8.

L'alumnat estranger es distribueix en el territori de manera semblant a com ho fa l'alumnat total, tot i que s'observen algunes diferències. En primer lloc, només el 71,3% estudia a la província de Barcelona enfront del 74,3% de l'alumnat total; en canvi, el 13,7% ho fa a la província de Girona quan aquesta escolaritza el 9,6% de tot l'alumnat de Catalunya. En canvi, a Lleida hi ha menys alumnes estrangers dels que correspondrien a una distribució equitativa d'alumnat; el percentatge menor d'alumnat

estranger s'explica pel percentatge menor de població estrangera en aquesta província, així com per la composició d'aquesta, parcialment formada per homes que treballen en el sector agrícola i temporers.

Si ens fixem en els col·lectius, observarem pautes de distribució diferents en el territori. Així, si bé el 82,7% de l'alumnat de l'Amèrica Central i del Sud i el 87% de l'asiàtic es troba a la província de Barcelona, només hi ha el 42,7% dels escolars de l'Àfrica no magribina, el 50% dels europeus i el 63% dels magribins. De fet, el 45% de l'alumnat de l'Àfrica central i subsahariana s'escolaritza en aules gironines, així com el 27% de l'europeu comunitari; el 20 % dels nois i noies de l'est d'Europa es troba a Tarragona.

Comarques de Barcelona

El curs 2003-2004, el 71,3% de l'alumnat estranger de Catalunya ha estudiat a les aules de la província de Barcelona, percentatge molt semblant al del curs anterior. Si tenim present que aquesta província escolaritza el 74,3% del total de l'alumnat del país, entenem que el percentatge d'alumnat estranger a les aules de Barcelona sigui inferior a la mitjana de Catalunya, el 7,1%. Algunes comarques tenen, però, percentatges superiors. Així, a Osona, l'alumnat estranger suma el 9,5% del total, al Barcelonès el 8,5% (a la ciutat de Barcelona el 8,1%) i al Garraf el 7,9%.

El 48,8% d'aquest alumnat es troba a la comarca del Barcelonès, percentatge inferior al que recollíem a l'anuari anterior, referit al curs 2002-2003, i que indica una tendència a la distribució d'aquest alumnat arreu de la província. De fet, la ciutat de Barcelona ha escolaritzat el 33,7% de tots els escolars estrangers, enfront del 37,2% del curs precedent. Al Vallès Occidental hi ha estudiat el 13% dels escolars de la província, percentatge superior al del curs anterior; supera per primer cop el percentatge del Baix Llobregat (12,3%).

Com hem assenyalat, a les aules de la província de Barcelona hi trobem les agrupacions més importants de tots els col·lectius continentals, excepte d'alumnat de l'Àfrica no magribina. En aquesta província, el col·lectiu numèricament més rellevant és el de

Taula 9.**Alumnat estranger a les comarques de la província de Barcelona, curs 2003-2004**

Comarca	Unió Europea	Resta d'Europa	Magrib	Resta d'Àfrica	Amèrica del Nord	Amèrica Central i del Sud	Àsia i Oceania	Total estranger	Total	Estranger / total
CATALUNYA	4.723	6.960	20.718	3.314	393	36.394	4.493	76.995	1.034.794	7,4%
BARCELONA	2.510	3.590	13.053	1.414	314	30.106	3.907	54.894	768.617	7,1%
Total Catalunya	53,1%	51,6%	63,0%	42,7%	79,9%	82,7%	87,0%	71,3%	74,3%	
Total estrangers	4,6%	6,5%	23,8%	2,6%	0,6%	54,8%	7,1%	100%	---	
Alt Penedès	38	52	484	3	4	303	18	902	13.584	
Total província	1,5%	1,4%	3,7%	0,2%	1,3%	1,0%	0,5%	1,6%	1,8%	6,6%
Total estrangers	4,2%	5,8%	53,7%	0,3%	0,4%	33,6%	2,0%	100%	---	
Anoia	35	121	292	7	2	306	20	783	16.845	
Total província	1,4%	3,4%	2,2%	0,5%	0,6%	1,0%	0,5%	1,4%	2,2%	4,6%
Total estrangers	4,5%	15,5%	37,3%	0,9%	0,3%	39,1%	2,6%	100%	---	
Bages	39	126	589	29	2	404	28	1.217	24.548	
Total província	1,6%	3,5%	4,5%	2,1%	0,6%	1,3%	0,7%	2,2%	3,2%	5,0%
Total estrangers	3,2%	10,4%	48,4%	2,4%	0,2%	33,2%	2,3%	100%	---	
Baix Llobregat	351	452	2.100	44	29	3.600	194	6.770	109.193	
Total província	14,0%	12,6%	16,1%	3,1%	9,2%	12,0%	5,0%	12,3%	14,2%	6,2%
Total estrangers	5,2%	6,7%	31,0%	0,6%	0,4%	53,2%	2,9%	100%	---	
Barcelonès	1.019	1.688	3.000	409	171	17.385	3.093	26.765	313.412	
Total província	40,6%	47,0%	23,0%	28,9%	54,5%	57,7%	79,2%	48,8%	40,8%	8,5%
Total estrangers	3,8%	6,3%	11,2%	1,5%	0,6%	65,0%	11,6%	100%	---	
Berguedà	9	48	115	1	0	172	5	350	4.982	
Total província	0,4%	1,3%	0,9%	0,1%	0,0%	0,6%	0,1%	0,6%	0,6%	7,0%
Total estrangers	2,6%	13,7%	32,9%	0,3%	0,0%	49,1%	1,4%	100%	---	
Garraf	249	143	313	17	16	563	45	1.346	17.075	
Total província	9,9%	4,0%	2,4%	1,2%	5,1%	1,9%	1,2%	2,5%	2,2%	7,9%
Total estrangers	18,5%	10,6%	23,3%	1,3%	1,2%	41,8%	3,3%	100%	---	
Maresme	268	216	1.642	447	19	1.336	148	4.076	59.682	
Total província	10,7%	6,0%	12,6%	31,6%	6,1%	4,4%	3,8%	7,4%	7,8%	6,8%
Total estrangers	6,6%	5,3%	40,3%	11,0%	0,5%	32,8%	3,6%	100%	---	
Osona	28	100	1.564	39	1	365	23	2.120	22.327	
Total província	1,1%	2,8%	12,0%	2,8%	0,3%	1,2%	0,6%	3,9%	2,9%	9,5%
Total estrangers	1,3%	4,7%	73,8%	1,8%	0,0%	17,2%	1,1%	100%	---	
Vallès Occidental	318	403	1.917	160	55	4.044	245	7.142	129.928	
Total província	12,7%	11,2%	14,7%	11,3%	17,5%	13,4%	6,3%	13,0%	16,9%	5,5%
Total estrangers	4,5%	5,6%	26,8%	2,2%	0,8%	56,6%	3,4%	100%	---	
Vallès Oriental	156	241	1.037	258	15	1.628	88	3.423	57.041	
Total província	6,2%	6,7%	7,9%	18,2%	4,8%	5,4%	2,3%	6,2%	7,4%	6,0%
Total estrangers	4,6%	7,0%	30,3%	7,5%	0,4%	47,6%	2,6%	100%	---	
Barcelona ciutat⁽¹⁾	919	1.333	1.424	260	154	12.445	1.975	18.510	229.179	
Total província	36,6%	37,1%	10,9%	18,4%	49,0%	41,3%	50,6%	33,7%	29,8%	8,1%
Total estrangers	5,0%	7,2%	7,7%	1,4%	0,8%	67,2%	10,7%	100%	---	

(1) Les dades corresponents a Barcelona ciutat estan incloses a la comarca del Barcelonès.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Educació.

l'alumnat de l'Amèrica Central i del Sud que suma 30.106 nois i noies, el 54,8% de tot l'alumnat. Amb menys de la meitat d'efectius, el segueix el col·lectiu del Magrib, tot i que gairebé exclusivament originari del Marroc. El tercer gran col·lectiu, tot i que a molta distància, és el de nois i noies procedents de l'Àsia (7,1%), seguits dels originaris de l'Europa no comunitària.

Breument, destaquem algunes comarques pel que fa a l'alumnat estranger. En primer lloc, cal comentar que el 48,8% de l'alumnat estranger es troba al Barcelonès mentre que en aquesta comarca només s'hi troba el 40,8% de l'alumnat total de la província. El 65% d'aquest alumnat és llatinoamericà, percentatge que en el cas de la ciutat de Barcelona puja al 67,2%. El col·lectiu magribí, tan important a la resta de Catalunya, representa aquí només l'11,2% del total, percentatge inferior al del col·lectiu asiàtic (11,6%).

Al Vallès Occidental hi estudia el 13% de l'alumnat estranger de la província, tot i que el pes sobre el conjunt de l'alumnat comarcal el situa per sota de la mitjana (5,5%). De nou, el 56,6% de l'alumnat és llatinoamericà, seguit del procedent del Magrib (26,8).

El Baix Llobregat, amb 6.770 escolars estrangers, aplega el 12,3% dels estrangers de la província. Com en el cas precedent, més de la meitat procedeixen de l'Amèrica Llatina i el 31% del Magrib.

El Maresme, amb el 7,4% de l'alumnat estranger provincial, destaca per la composició particular de les seves aules. Així, el col·lectiu més nombrós és el magribí (40,3%), però també té un 11% d'escolars procedents de la resta d'Àfrica. Després del Gironès, és la comarca amb més escolars originaris de l'Àfrica no magribina. Finalment, destaquem també el Garraf perquè el 18,5% dels seus 1.346 alumnes és de la Unió Europea.

Comarques de Girona

El curs 2003-2004 el 13,7% de l'alumnat estranger de Catalunya ha estudiat a les aules de la província de Girona, percentatge inferior al del curs anterior (14,3%). De totes

maneres, a la província de Girona l'alumnat estranger continua tenint més pes que a la resta de Catalunya. Així, el 10,6% dels escolars de la província són estrangers. Gairebé totes les comarques (excepte el Ripollès) tenen percentatges superiors a la mitjana de Catalunya i algunes fins i tot superiors a la mitjana provincial. Així, el 14,8% de l'alumnat de l'Alt Empordà i el 13,1% del del Baix Empordà és estranger. A més, són les comarques que han experimentat un creixement més important.

El gruix de l'alumnat estranger a la província de Girona es troba repartit en quatre comarques, que apleguen el 86% del total: l'Alt Empordà (23,6%), el Gironès (23,5%), el Baix Empordà (20,9%) i la Selva (18,3%).

Com hem assenyalat, a les aules gironines trobem el col·lectiu més important d'escolars procedents de l'Àfrica central i subsahariana (el 44,9% de tots els de Catalunya) i més d'un quart dels europeus comunitaris. Tot i així, aquests no són els col·lectius més importants. El grup més important és el d'escolars magribins (37%), seguit del procedent de l'Amèrica Central i del Sud (24%). Respecte al curs anterior (2003-2004), gairebé tots els col·lectius han incrementat el nombre d'escolars, cosa que ha fet que el col·lectiu numèricament més important, el magribí, n'hagi perdut. El col·lectiu d'escolars de l'Àfrica central i subsahariana és el tercer en volum (14%), seguit del d'europeus comunitaris (12%) i no comunitaris (9,3%).

Com hem vist, l'Alt Empordà és la comarca que aplega més alumnes estrangers (23,6%) i on aquests tenen un major pes sobre el conjunt (14,8%). El 40% són nois i noies del Magrib i el 24,5% de l'Amèrica Central i del Sud. Destaquem també que el 20% són europeus comunitaris i que a la comarca hi trobem el 39% de l'alumnat d'aquest origen que estudia a la província.

També el Baix Empordà aplega una part important de l'alumnat estranger de la província. Més de la meitat d'aquest alumnat és magribí (56,2%), mentre que el llatinoamericà i l'europeu comunitari sumen el 17,7% i el 12,7%, respectivament.

El Gironès acull el 23,5% de l'alumnat estranger de la província. La comunitat més important és la de nois i noies magribins (36,4%), tot i que la de llatinoamericans i la

Taula 10.

Alumnat estranger a les comarques de la província de Girona, curs 2003-2004

Comarca	Unió Europea	Resta d'Europa	Magrib	Resta d'Àfrica	Amèrica del Nord	Amèrica Central i del Sud	Àsia i Oceania	Total estrangers	Total	Estranger / total
CATALUNYA	4.723	6.960	20.718	3.314	393	36.394	4.493	76.995	1.034.794	7,4%
GIRONA	1.261	986	3.908	1.488	43	2.538	338	10.562	99.449	
Total Catalunya	26,7%	14,2%	18,9%	44,9%	10,9%	7,0%	7,5%	13,7%	9,6%	10,6%
Total estrangers	11,9%	9,3%	37,0%	14,1%	0,4%	24,0%	3,2%	100%	---	
Alt Empordà	490	216	1.022	104	10	611	37	2.490	16.833	
Total província	38,9%	21,9%	26,2%	7,0%	23,3%	24,1%	10,9%	23,6%	16,9%	14,8%
Total estrangers	19,7%	8,7%	41,0%	4,2%	0,4%	24,5%	1,5%	100%	---	
Baix Empordà	281	151	1.241	106	4	390	35	2.208	16.858	
Total província	22,3%	15,3%	31,8%	7,1%	9,3%	15,4%	10,4%	20,9%	17,0%	13,1%
Total estrangers	12,7%	6,8%	56,2%	4,8%	0,2%	17,7%	1,6%	100%	---	
Cerdanya	14	25	13	5	1	117	1	176	1.916	
Total província	1,1%	2,5%	0,3%	0,3%	2,3%	4,6%	0,3%	1,7%	1,9%	9,2%
Total estrangers	8,0%	14,2%	7,4%	2,8%	0,6%	66,5%	0,6%	100%	---	
Garrotxa	41	25	148	256	5	129	106	710	7.294	
Total província	3,3%	2,5%	3,8%	17,2%	11,6%	5,1%	31,4%	6,7%	7,3%	9,7%
Total estrangers	5,8%	3,5%	20,8%	36,1%	0,7%	18,2%	14,9%	100%	---	
Gironès	164	203	904	538	11	595	67	2.482	29.217	
Total província	13,0%	20,6%	23,1%	36,2%	25,6%	23,4%	19,8%	23,5%	29,4%	8,5%
Total estrangers	6,6%	8,2%	36,4%	21,7%	0,4%	24,0%	2,7%	100%	---	
Pla de l'Estany	7	31	96	229	4	77	13	457	4.468	
Total província	0,6%	3,1%	2,5%	15,4%	9,3%	3,0%	3,8%	4,3%	4,5%	10,2%
Total estrangers	1,5%	6,8%	21,0%	50,1%	0,9%	16,8%	2,8%	100%	---	
Ripollès	3	1	54	0	0	43	3	104	3.077	
Total província	0,2%	0,1%	1,4%	0,0%	0,0%	1,7%	0,9%	1,0%	3,1%	3,4%
Total estrangers	2,9%	1,0%	51,9%	0,0%	0,0%	41,3%	2,9%	100%	---	
Selva	261	334	430	250	8	576	76	1.935	19.786	
Total província	20,7%	33,9%	11,0%	16,8%	18,6%	22,7%	22,5%	18,3%	19,9%	9,8%
Total estrangers	13,5%	17,3%	22,2%	12,9%	0,4%	29,8%	3,9%	100%	---	

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Educació.

de procedents de la resta de l'Àfrica són també rellevants. Aquesta darrera comunitat és especialment important al Pla de l'Estany, on constitueix la meitat del 457 alumnes de la comarca. A la Garrotxa també són el grup més nombrós (36%). En aquesta comarca, la Garrotxa, hem de destacar també la presència d'alumnat procedent de l'Àsia; on,

tot i ser poc més d'un centenar, en un any han multiplicat per tres els seus efectius i representen el 14% de l'alumnat.

Comarques de Lleida

El primer que hem d'assenyalar pel que fa a la província de Lleida és el creixement experimentat en els darrers cursos. Tot i que representa escassament el 5% de l'alumnat estranger de Catalunya, respecte al curs 2002-2003 ha crescut un 56% (i un 30% segons les dades provisionals pel curs 2004-2005). En termes relatius els creixements més importants són els d'alumnat de l'Europa no comunitària (67%) i de l'Àfrica central i subsahariana (63%), a banda de l'alumnat asiàtic que gairebé ha duplicat els seus escassos efectius.

Els 3.799 escolars estrangers a les aules de Lleida representen el 6,4% de l'alumnat de la província, un punt per sota del percentatge de Catalunya (7,4%). Algunes comarques, però, tenen percentatges superiors a la mitjana provincial i fins i tot a la catalana. A la Segarra i l'Alt Urgell, l'11% de l'alumnat és estranger. També el 8% de l'alumnat del Solsonès, el Pla de l'Urgell i l'Urgell procedeix d'altres països.

Ara bé, la comarca on s'apleguen més escolars estrangers és el Segrià (40%), tot i ser una de les comarques on aquests representen un percentatge més petit sobre el total (4,9%). Els segueixen a molta distància la Noguera i l'Urgell, amb escassament 400 alumnes i el 10% de l'alumnat estranger cadascuna.

Els dos col·lectius més importants a la província de Lleida són el llatinoamericà i el magribí, tots dos amb prop del 30% de l'alumnat estranger. Amb poc més d'un quart dels efectius, a continuació hi ha l'alumnat procedent de l'Europa no comunitària, que ha crescut un 67%. El col·lectiu de l'Àfrica central i subsahariana representa poc més del 8% del total, i ocupa la quarta posició, amb 314 alumnes, però ha crescut considerablement respecte al curs precedent.

Tot seguit, fem una ràpida ullada a les comarques lleidatanes més destacables per la

Taula 11.

Alumnat estranger a les comarques de la província de Lleida, curs 2003-2004

Comarca	Unió Europea	Resta d'Europa	Magrib	Resta d'Àfrica	Amèrica del Nord	Amèrica Central i del Sud	Àsia i Oceania	Total estrangers	Total	Estranger / total
CATALUNYA	4.723	6.960	20.718	3.314	393	36.394	4.493	76.995	1.034.794	7,4%
LLEIDA	171	982	1.119	314	3	1.133	77	3.799	59.209	
Total Catalunya	3,6%	14,1%	5,4%	9,5%	0,8%	3,1%	1,7%	4,9%	5,7%	6,4%
Total estrangers	4,5%	25,8%	29,5%	8,3%	0,1%	29,8%	2,0%	100%	---	
Alt Urgell	74	152	21	2	0	70	7	326	2.957	
Total província	43,3%	15,5%	1,9%	0,6%	0,0%	6,2%	9,1%	8,6%	5,0%	11,0%
Total estrangers	22,7%	46,6%	6,4%	0,6%	0,0%	21,5%	2,1%	100%	---	
Alta Ribagorça	2	4	1	0	0	16	0	23	594	
Total província	1,2%	0,4%	0,1%	0,0%	0,0%	1,4%	0,0%	0,6%	1,0%	3,9%
Total estrangers	8,7%	17,4%	4,3%	0,0%	0,0%	69,6%	0,0%	100%	---	
Garrigues	2	63	42	8	1	15	2	133	2.225	
Total província	1,2%	6,4%	3,8%	2,5%	33,3%	1,3%	2,6%	3,5%	3,8%	6,0%
Total estrangers	1,5%	47,4%	31,6%	6,0%	0,8%	11,3%	1,5%	100%	---	
Noguera	9	117	126	14	0	110	6	382	4.964	
Total província	5,3%	11,9%	11,3%	4,5%	0,0%	9,7%	7,8%	10,1%	8,4%	7,7%
Total estrangers	2,4%	30,6%	33,0%	3,7%	0,0%	28,8%	1,6%	100%	---	
Pallars Jussà	8	19	5	11	0	38	0	81	1.593	
Total província	4,7%	1,9%	0,4%	3,5%	0,0%	3,4%	0,0%	2,1%	2,7%	5,1%
Total estrangers	9,9%	23,5%	6,2%	13,6%	0,0%	46,9%	0,0%	100%	---	
Pallars Sobirà	12	5	1	0	0	37	0	55	867	
Total província	7,0%	0,5%	0,1%	0,0%	0,0%	3,3%	0,0%	1,4%	1,5%	6,3%
Total estrangers	21,8%	9,1%	1,8%	0,0%	0,0%	67,3%	0,0%	100%	---	
Pla d'Urgell	5	80	150	18	0	83	21	357	4.412	
Total província	2,9%	8,1%	13,4%	5,7%	0,0%	7,3%	27,3%	9,4%	7,5%	8,1%
Total estrangers	1,4%	22,4%	42,0%	5,0%	0,0%	23,2%	5,9%	100%	---	
Segarra	9	116	98	33	0	57	2	315	2.865	
Total província	5,3%	11,8%	8,8%	10,5%	0,0%	5,0%	2,6%	8,3%	4,8%	11,0%
Total estrangers	2,9%	36,8%	31,1%	10,5%	0,0%	18,1%	0,6%	100%	---	
Segrià	36	322	351	192	2	567	33	1.503	30.458	
Total província	21,1%	32,8%	31,4%	61,1%	66,7%	50,0%	42,9%	39,6%	51,4%	4,9%
Total estrangers	2,4%	21,4%	23,4%	12,8%	0,1%	37,7%	2,2%	100%	---	
Solsonès	4	17	93	4	0	41	2	161	1.935	
Total província	2,3%	1,7%	8,3%	1,3%	0,0%	3,6%	2,6%	4,2%	3,3%	8,3%
Total estrangers	2,5%	10,6%	57,8%	2,5%	0,0%	25,5%	1,2%	100%	---	
Urgell	4	76	217	32	0	68	3	400	4.992	
Total província	2,3%	7,7%	19,4%	10,2%	0,0%	6,0%	3,9%	10,5%	8,4%	8,0%
Total estrangers	1,0%	19,0%	54,3%	8,0%	0,0%	17,0%	0,8%	100%	---	
Val d'Aran	6	11	14	0	0	31	1	63	1.347	
Total província	3,5%	1,1%	1,3%	0,0%	0,0%	2,7%	1,3%	1,7%	2,3%	4,7%
Total estrangers	9,5%	17,5%	22,2%	0,0%	0,0%	49,2%	1,6%	100%	---	

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Educació.

presència d'alumnat estranger. En primer lloc, com ja hem assenyalat, al Segrià hi estudia el 40% l'alumnat estranger de la província; tot i així, posat que aquesta comarca aplega el 51% de tot l'alumnat provincial, el pes dels nens i les nenes estrangers és només del 4,9%, un dels més baixos de la província. Aquesta comarca aplega la meitat de tots els alumnes llatinoamericans i el 60% de tots els escolars de l'Àfrica central i subsahariana de la província. El grup d'escolars estrangers més nombrós és el de llatinoamericans (38%), seguit del de magribins (23,4%) i del d'uropeus de l'est (21,4%). Respecte al curs precedent, aquests darrers i els escolars de l'Àfrica central i subsahariana han guanyat pes.

Dues comarques rellevants, no tant pel volum d'alumnat estranger que acullen com pel pes d'aquest sobre el conjunt dels estudiants, són l'Alt Urgell i la Segarra: l'11% dels nois i noies que hi estudien són estrangers. A totes dues comarques és remarcable la presència d'escolars de l'Europa no comunitària. En el primer cas es tracta de nois i noies andorrans mentre que en el segon, la Segarra, es tracta d'escolars de l'Europa de l'Est. La comparació de les dades comarcals amb anys precedents posa de manifest la ràpidament canviant composició de l'alumnat estranger a les províncies catalanes.

Comarques de Tarragona

Tarragona és també una de les províncies que ha experimentat un creixement d'alumnat de procedència estrangera més destacat en els darrers cursos. Així, el curs 2003-2004 estudiava a la província un 46,6% més d'alumnes que el curs precedent; un curs més tard (2004-2005), les dades provisionals indiquen que aquest creixement ha estat del 33%, el més important de Catalunya. En termes relatius, els col·lectius que més han crescut són els procedents de l'Europa no comunitària i de l'Àsia (tot i que aquests darrers són poc nombrosos); en nombres absoluts, la comunitat que més nous estudiants ha aportat és la d'originaris de l'Amèrica Central i del Sud i del Magrib.

A les comarques tarragonines hi estudia el 10,1% de l'alumnat estranger matriculat a les escoles catalanes. Aquests 7.740 escolars són el 7,2% de tots els estudiants de la província, percentatge lleugerament inferior a la mitjana de Catalunya. En algunes co-

Taula 12.

Alumnat estranger a les comarques de la província de Tarragona, curs 2003-2004

Comarca	Unió Europea	Resta d'Europa	Magrib	Resta d'Àfrica	Amèrica del Nord	Amèrica Central i del Sud	Àsia i Oceania	Total estrangers	Total	Estranger / total
CATALUNYA	4.723	6.960	20.718	3.314	393	36.394	4.493	76.995	1.034.794	7,4%
TARRAGONA	781	1.402	2.638	98	33	2.617	171	7.740	107.519	
Total Catalunya	16,5%	20,1%	12,7%	3,0%	8,4%	7,2%	3,8%	10,1%	10,4%	7,2%
Total estrangers	10,1%	18,1%	34,1%	1,3%	0,4%	33,8%	2,2%	100%	---	
Alt Camp	15	42	143	3	0	86	1	290	5.893	
Total província	1,9%	3,0%	5,4%	3,1%	0,0%	3,3%	0,6%	3,7%	5,5%	4,9%
Total estrangers	5,2%	14,5%	49,3%	1,0%	0,0%	29,7%	0,3%	100%	---	
Baix Camp	204	258	801	28	8	609	50	1.958	26.673	
Total província	26,1%	18,4%	30,4%	28,6%	24,2%	23,3%	29,2%	25,3%	24,8%	7,3%
Total estrangers	10,4%	13,2%	40,9%	1,4%	0,4%	31,1%	2,6%	100%	---	
Baix Ebre	136	227	237	10	0	253	16	879	11.319	
Total província	17,4%	16,2%	9,0%	10,2%	0,0%	9,7%	9,4%	11,4%	10,5%	7,8%
Total estrangers	15,5%	25,8%	27,0%	1,1%	0,0%	28,8%	1,8%	100%	---	
Baix Penedès	71	90	592	3	6	305	14	1.081	10.873	
Total província	9,1%	6,4%	22,4%	3,1%	18,2%	11,7%	8,2%	14,0%	10,1%	9,9%
Total estrangers	6,6%	8,3%	54,8%	0,3%	0,6%	28,2%	1,3%	100%	---	
Conca de Barberà	3	32	66	0	0	55	1	157	2.661	
Total província	0,4%	2,3%	2,5%	0,0%	0,0%	2,1%	0,6%	2,0%	2,5%	5,9%
Total estrangers	1,9%	20,4%	42,0%	0,0%	0,0%	35,0%	0,6%	100%	---	
Montsià	44	361	181	2	1	306	17	912	9.301	
Total província	5,6%	25,7%	6,9%	2,0%	3,0%	11,7%	9,9%	11,8%	8,7%	9,8%
Total estrangers	4,8%	39,6%	19,8%	0,2%	0,1%	33,6%	1,9%	100%	---	
Priorat	2	15	36	0	0	15	0	68	1.024	
Total província	0,3%	1,1%	1,4%	0,0%	0,0%	0,6%	0,0%	0,9%	1,0%	6,6%
Total estrangers	2,9%	22,1%	52,9%	0,0%	0,0%	22,1%	0,0%	100%	---	
Ribera d'Ebre	42	47	46	0	0	48	1	184	3.073	
Total província	5,4%	3,4%	1,7%	0,0%	0,0%	1,8%	0,6%	2,4%	2,9%	6,0%
Total estrangers	22,8%	25,5%	25,0%	0,0%	0,0%	26,1%	0,5%	100%	---	
Tarragonès	249	290	532	52	18	934	71	2.146	35.314	
Total província	31,9%	20,7%	20,2%	53,1%	54,5%	35,7%	41,5%	27,7%	32,8%	6,1%
Total estrangers	11,6%	13,5%	24,8%	2,4%	0,8%	43,5%	3,3%	100%	---	
Terra Alta	15	40	4	0	0	6	0	65	1.388	
Total província	1,9%	2,9%	0,2%	0,0%	0,0%	0,2%	0,0%	0,8%	1,3%	4,7%
Total estrangers	23,1%	61,5%	6,2%	0,0%	0,0%	9,2%	0,0%	100%	---	

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Educació.

marques, però, aquest percentatge és superior. Així, al Baix Penedès i al Montsià, prop del 10% dels escolars tenen nacionalitat estrangera. Al Baix Ebre el 7,8% de l'alumnat també és estranger. Ara bé, les comarques amb més alumnat estranger són el Tarragonès, que n'acull un 27,7% i el Baix Camp, amb el 25,3% de l'alumnat estranger de la província. Les segueixen després el Baix Penedès, el Montsià i el Baix Ebre.

Els col·lectius més importants de la província són els d'alumnat procedent del Magrib⁷ i de l'Amèrica Central i del Sud.⁸ Els segueixen els nois i les noies procedents de la resta d'Europa (18,1%), que han guanyat pes respecte del curs precedent (15,5% el curs 2002-2003). Val a dir que tots els grups continentals (excepte els nord-americans) han guanyat alumnes respecte de l'any anterior.

Breument, destaquem algunes comarques per la composició del seu alumnat.

El Tarragonès és la comarca amb més alumnat estranger de la província (2.146 alumnes, és a dir el 27,7%); aquests nois i noies, però, només representen el 6,1% de tots els escolars de la comarca. Aquí hi estudien més de la meitat dels nens i les nenes de l'Àfrica central i subsahariana i de l'Amèrica del Nord matriculats a la província, així com el 41,5% dels escolars asiàtics i el 36% dels llatinoamericans; en canvi, només el 20% dels magribins i dels europeus de l'est. El col·lectiu més nombrós és el de nens i nenes llatinoamericans, que sumen el 43,5% del total d'alumnes.

El Baix Camp és la segona comarca en nombre d'alumnat estranger (25,3%). El col·lectiu més important és el magribí (41%), seguit del llatinoamericà (31%). Al Montsià, el 10% de l'alumnat és d'origen estranger i el grup més nombrós és el d'europeus no comunitaris (40%); de fet, més d'un quart de tots els nois i les noies d'aquest origen que estudien a la província ho fan en aquesta comarca.

7. L'alumnat magribí suma pels volts de la meitat de tot l'alumnat a comarques com l'Alt Camp, el Baix Penedès i el Priorat. També representa el 41% al Baix Camp.

8. A gairebé totes les comarques representa pels volts del 30% del total d'alumnes. Per sobre d'aquest pes trobem el Tarragonès (on el 43,5% dels escolars estrangers són d'aquest origen), la Conca de Barberà (35%, tot i que són poc nombrosos), el Montsià (33,6%) o el Baix Camp (31%).

ANNEX 1.**Taula 13.**

Evolució i creixement dels alumnes estrangers per continent. Províncies de Catalunya, cursos 2001-2002 a 2004-2005

Continent	Barcelona										Girona									
	Nombre d'alumnes					Creixement %					Nombre d'alumnes					Creixement %				
	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005 (1)	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005 (1)	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05				
Amèrica Central i del Sud	11.359	20.162	30.103	32.552	77,5%	49,3%	8,1%	961	1.738	2.540	3.114	80,9%	46,1%	22,6%						
Magrib	8.087	9.760	13.051	15.220	20,7%	33,7%	16,6%	2.481	3.005	3.908	4.281	21,1%	30,0%	9,5%						
Resta d'Europa	1.517	2.562	3.586	4.350	68,9%	40,0%	21,3%	415	681	981	1.279	64,1%	44,1%	30,4%						
Àsia i Oceania	2.141	2.781	3.911	5.247	29,9%	40,6%	34,2%	181	202	339	462	11,6%	67,8%	36,3%						
Unió Europea	1.566	2.019	2.508	2.640	28,9%	24,2%	5,3%	887	989	1.260	1.308	11,5%	27,4%	3,8%						
Resta d'Àfrica	775	1.019	1.413	1.606	31,5%	38,7%	13,7%	664	1.066	1.488	1.743	60,5%	39,6%	17,1%						
Amèrica del Nord	223	258	314	302	15,7%	21,7%	-3,8%	32	38	43	47	18,8%	13,2%	9,3%						
TOTAL	25.668	38.561	54.886	61.917	50,2%	42,3%	12,8%	5.621	7.719	10.559	12.234	37,3%	36,8%	15,9%						
Continent	Lleida										Tarragona									
	Nombre d'alumnes					Creixement %					Nombre d'alumnes					Creixement %				
	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005 (1)	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005 (1)	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05				
Amèrica Central i del Sud	440	737	1.136	1.313	67,5%	54,1%	15,6%	883	1.781	2.617	3.384	101,7%	46,9%	29,3%						
Magrib	579	740	1.121	1.344	27,8%	51,5%	19,9%	1.529	1.849	2.638	3.393	20,9%	42,7%	28,6%						
Resta d'Europa	282	589	986	1.476	108,9%	67,4%	49,7%	399	821	1.402	1.972	105,8%	70,8%	40,7%						
Àsia i Oceania	33	40	77	93	21,2%	92,5%	20,8%	83	120	171	262	44,6%	42,5%	53,2%						
Unió Europea	113	142	174	219	25,7%	22,5%	25,9%	477	606	781	896	27,0%	28,9%	14,7%						
Resta d'Àfrica	120	192	313	373	60,0%	63,0%	19,2%	41	68	98	119	65,9%	44,1%	21,4%						
Amèrica del Nord	4	5	3	6	-----	-40,0%	100,0%	29	36	33	42	24,1%	-8,3%	27,3%						
TOTAL	1.571	2.445	3.810	4.824	55,6%	55,8%	26,6%	3.441	5.281	7.740	10.068	53,5%	46,6%	30,1%						

(1) Dades provisionals. No inclouen l'educació infantil de primer cicle ni l'educació especial.
Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Educació.

10 La inserció laboral de la població immigrada

Miguel Pajares Alonso

INTRODUCCIÓ

Mantenim, en aquest capítol, l'estructura dels anys anteriors, tot i que amb alguns canvis. Les dades utilitzades per a l'anàlisi són les de finals de 2004, principis de 2005, però, com que aquest és el tercer any que fem aquest capítol amb una estructura similar, podem fer comparacions entre aquestes dades i les dels anys anteriors. D'aquesta manera ens endinsem en l'evolució que pateixen aquestes dades, la qual cosa ens sembla més interessant que la simple foto fixa de finals de 2004.

La font estadística principal que utilitzem són les altes a la Seguretat Social que ens proporciona l'Observatori Permanent de la Immigració (que forma part de la Secretaria d'Estat d'Immigració i Emigració). Com ja hem assenyalat en edicions anteriors, les dades de la Seguretat Social fan referència a les “altes” vigents, que no és el mateix que “les persones en alta”, ja que hi ha persones que tenen més d'una alta (pluriocupació). Malgrat tot, la diferència no és molt important (al voltant d'un 3%) i nosaltres hem utilitzat les altes com si es tractés de treballadors en alta.

Un altre aspecte que cal tenir en compte pel que fa a les dades de la Seguretat Social que hem inclòs aquí, és que són amb data 14 de gener de 2005. Tenint en compte que les dades de residents que hem donat en altres capítols són amb data 1 de gener, les comparacions s'hauran de fer amb una certa precaució, i avisar de les petites inexactituds que aquesta diferència de dates comporta.

Com sempre, cal remarcar que en utilitzar les dades de la Seguretat Social només observem el treball reglat; i quan ens referim a persones immigrades, només comptem aquelles que tenen permís de treball i residència i, per això, poden tenir contracte de treball i alta a la Seguretat Social. Queden fora de l'anàlisi totes les que, per estar en situació irregular, es troben dins l'economia submergida i, lògicament, sense alta a la Seguretat Social.

Una altra font estadística utilitzada és l'EPA (Enquesta de Població Activa), i aquí també hem de fer la mateixa advertència que hem fet en les edicions anteriors. El nombre d'estrangers que l'EPA detecta està per sota del nombre real, per la qual cosa només ens hem interessat per dades de tipus percentual i no hem inclòs en cap apartat dades absolutes procedents d'aquesta font. Per una altra banda, les dades de l'EPA relatives a Catalunya provenen de l'explotació que en fa l'Institut d'Estadística de Catalunya (IDESCAT), i, com que la mostra de Catalunya és inferior a la d'Espanya, la qualitat de les dades de Catalunya també és inferior.

Finalment, una altra font utilitzada, i sobre la qual no creiem que s'hagi de fer cap observació, és la relativa als contractes de treball realitzats durant el 2004 a Catalunya, font que prové del Departament de Treball. En aquest cas, les dades no fan referència als contractes vigents a finals d'any sinó als contractes realitzats al llarg de tot l'any 2004.

EVOLUCIÓ DE LES DADES SOBRE TREBALLADORS ESTRANGERS A CATALUNYA

Entre finals de l'any 2004 i principis de 2005, el nombre de residents estrangers a Catalunya era, com hem vist en el capítol 8, de 462.046; aquest nombre no inclou els que es trobaven en situació irregular. D'aquests residents, els que tenien l'alta laboral (a la Seguretat Social) eren 261.449. Aquests últims són els que mereixeran la nostra atenció en aquest capítol.

La primera constatació és que els estrangers en alta laboral van créixer un 21,2% durant el 2004, i aquest creixement va ser més gran que el de l'any anterior, quan havia estat

d'un 16,6%. A la taula 1 veiem que els treballadors estrangers són el 8,5% del conjunt de la població treballadora que hi ha a la nostra comunitat i que la proporció és major a les províncies de Girona i Lleida, i menor a la de Barcelona. No obstant això, en termes absoluts, on més treballadors estrangers hi ha és, lògicament, a la província de Barcelona (el 70,7% com es veu a la taula 1), seguit de la de Girona (el 12,0%).

Taula 1.

Treballadors estrangers i població total en alta a la Seguretat Social. Catalunya, 2004

Província	Estrangers	%	Població total	% estrangers sobre el total
Barcelona	184.918	70,7	2.351.900	7,9
Girona	31.261	12,0	280.600	11,1
Lleida	19.454	7,4	174.800	11,1
Tarragona	25.816	9,9	279.200	9,2
Catalunya	261.449	100	3.086.500	8,5

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'OPI (14 de gener de 2005) i del Boletín de Estadísticas Laborales.

Respecte a l'any anterior, les proporcions d'estrangers per províncies han variat molt poc, ja que el creixement produït s'ha donat en totes de manera similar.

Amb relació al conjunt de l'Estat espanyol, el que podem dir és que els estrangers en alta laboral a Catalunya són el 22,9% dels que hi ha a l'Estat (que el 14 de gener de 2005 eren 1.140.426). Catalunya és la comunitat que té més altes laborals d'estrangers, seguida de prop per Madrid (on són 249.743) i a més distància per la Comunitat Valenciana (133.031) i per Andalusia (117.271). Cal dir aquí que un any abans, a principis de 2004, la comunitat amb més altes laborals era Madrid, però, mentre que en aquella comunitat el creixement al llarg de 2004 va ser del 12,7%, a Catalunya va ser del 21,2%, com ja hem vist, i aquesta diferència de creixement ha comportat que Catalunya hagi superat Madrid en altes laborals.

Taula 2.

Creixement anual dels estrangers en alta a la Seguretat Social per nacionalitat. Catalunya, 2002-04

Nacionalitat	2002	2003	2004	Creixement anual	
				2003-04	2004-05
Unió Europea	35.929	42.268	51.538	17,6%	21,9%
Rest a d'Europa*	13.768	16.375	20.035	18,9%	22,4%
Romania	4.741	6.093	9.971	28,5%	63,6%
Ucraïna	2.849	3.341	4.165	17,3%	24,7%
Àfrica	58.316	66.741	75.721	14,4%	13,5%
Gàmbia	3.620	3.993	4.448	10,3%	11,4%
Marroc	43.877	49.355	55.484	12,5%	12,4%
Senegal	2.307	2.922	3.520	26,7%	20,5%
Amèrica Central i del Sud	54.271	64.416	82.378	18,7%	27,9%
Argentina	4.055	5.821	8.245	43,6%	41,6%
Colòmbia	8.634	9.961	13.206	15,4%	32,6%
Cuba	2.407	2.627	3.042	9,1%	15,8%
Equador	17.452	20.059	24.351	14,9%	21,4%
Perú	9.506	11.687	14.570	22,9%	24,7%
Rep. Dominicana	4.236	4.658	5.420	10,0%	16,4%
Amèrica del Nord	1.087	1.192	1.240	9,7%	4,0%
Àsia	21.294	24.383	29.832	14,5%	22,3%
Filipines	3.797	3.962	4.321	4,3%	9,1%
Índia	1.632	2.027	2.430	24,2%	19,9%
Pakistan	5.230	6.527	7.752	24,8%	18,8%
Xina	7.776	8.747	11.699	12,5%	33,7%
Oceania	166	186	180	12,0%	-3,2%
Total	184.954	215.696	261.449	16,6%	21,2%

(*) En l'apartat "Rest a d'Europa", no estan inclosos els 10 estats que van entrar a la UE el maig de 2004, per la qual cosa el percentatge de creixement resultaria enganyós, tant pel que fa a la UE, com per a la resta d'Europa.

Font: Elaboració pròpia. Les dades de 2002 són de gener de 2003 i estan extretes de l'*Anuario Estadístico de Extranjería 2002*. Les dades de 2003 són de gener de 2004 de l'IMERSO. Les dades de 2004 són de gener de 2005 de l'OPI.

El creixement en altes laborals a Catalunya el veiem a la taula 2. Aquesta conté les dades per continents, i també mostrem les dades d'aquells països dels quals hi ha un nombre més gran de residents estrangers en aquesta comunitat. A més de les dades del gener de 2005 i dels percentatges de creixement produïts, hi hem afegit els dels dos anys anteriors i el creixement de l'any anterior per poder fer les comparacions corresponents.

Els marroquins continuen sent el col·lectiu més nombrós en altes laborals (55.484), seguit dels equatorians (24.351); però el creixement percentual dels marroquins és dels més baixos, com ja va passar l'any anterior. Els llatinoamericans han crescut més aquest any que l'anterior, s'ha produït un cert augment dels colombians i els equatorians, i s'ha mantingut el percentatge alt de creixement dels argentins. Cal assenyalar també el creixement significatiu dels xinesos. Però de tots ells, el grup amb un creixement major és el dels romanesos, que, amb un 63,6% de creixement se situa per sobre dels altres, tot i que en termes absoluts encara continua sent el sisè país en altes laborals.

LES DONES IMMIGRADES EN LES DADES DE LA SEGURETAT SOCIAL

Com es pot veure a la taula 3, les dones són el 33,4% dels estrangers en alta laboral, un percentatge molt semblant al de l'any anterior, que era del 32,2%. Comparant les dades de Catalunya amb les d'Espanya, hem de dir que el percentatge de dones a Catalunya, respecte a les altes laborals d'estrangers, és una mica inferior al d'Espanya, on les dones són el 36,4%. Aquesta diferència de 3 punts percentuals ja es produïa l'any passat, i nosaltres ho havíem atribuït al fet que Catalunya hi ha, proporcionalment, una població marroquina més gran, i a la inserció laboral escassa de les dones marroquines.

A la taula 3 veiem que, efectivament, entre els marroquins en alta laboral només són dones el 15,3%, la qual cosa s'ha de valorar tenint en compte la importància numèrica d'aquest col·lectiu. Hi ha altres col·lectius en què el percentatge de dones encara és menor, i d'aquests destaca el pakistanès, en el qual les dones només són l'1,7% dels que estan en alta laboral.

Taula 3.

Estrangers en alta a la Seguretat Social per nacionalitat i sexe. Catalunya, 2004

Nacionalitat	Homes	% Homes	Dones	% Dones	Total
Unió Europea	32.278	62,6%	19.260	37,4%	51.538
Resta d'Europa	13.242	66,1%	6.793	33,9%	20.035
Romania	7.134	71,5%	2.837	28,5%	9.971
Ucraïna	2.721	65,3%	1.444	34,7%	4.165
Àfrica	64.945	85,8%	10.776	14,2%	75.721
Gàmbia	3.962	89,1%	486	10,9%	4.448
Marroc	46.983	84,7%	8.501	15,3%	55.484
Senegal	3.185	90,5%	335	9,5%	3.520
Amèrica Central i del Sud	40.805	49,5%	41.572	50,5%	82.378
Argentina	4.798	58,2%	3.447	41,8%	8.245
Colòmbia	6.314	47,8%	6.892	52,2%	13.206
Cuba	1.421	46,7%	1.621	53,3%	3.042
Equador	12.334	50,7%	12.016	49,3%	24.351
Perú	6.967	47,8%	7.603	52,2%	14.570
Rep. Dominicana	1.802	33,2%	3.618	66,8%	5.420
Amèrica del Nord	716	57,7%	524	42,3%	1.240
Àsia	21.568	72,3%	8.264	27,7%	29.832
Filipines	1.857	43,0%	2.464	57,0%	4.321
Índia	2.261	93,0%	169	7,0%	2.430
Pakistan	7.624	98,3%	128	1,7%	7.752
Xina	7.030	60,1%	4.669	39,9%	11.699
Oceania	135	75,0%	45	25,0%	180
Total	174.061	66,6%	87.387	33,4%	261.449

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'OPI (14 de gener de 2005).

En l'altre extrem, destaca l'alt percentatge de dones que hi ha entre els treballadors filipins i els llatinoamericans. Els percentatges que veiem a la taula 3 són molt similars als que donàvem l'any anterior, la qual cosa indica que la presència major de les dones en les altes laborals de determinats col·lectius es manté sense variació.

TAXES D'ACTIVITAT I D'OCUPACIÓ DE LA POBLACIÓ IMMIGRADA

Deixem ara les dades de la Seguretat Social i utilitzem, en aquest apartat, les de l'EPA (Enquesta de Població Activa), o, més concretament, les de l'explotació que fa l'IDESCAT de les dades de l'EPA. Aquesta explotació de dades no distingeix els estrangers amb relació a l'origen, per la qual cosa no podem veure les taxes d'activitat i d'ocupació per nacionalitats, i ens hem de limitar a les del conjunt de la població resident estrangera.

Taula 4.

Evolució de les taxes d'activitat de la població estrangera i de la població total. Catalunya, 2002-04

Sexe	Població estrangera (%)			Població total (%)		
	Desembre 2002	Desembre 2003	Desembre 2004	Desembre 2002	Desembre 2003	Desembre 2004
Homes	86,9	87,6	90,0	69,8	70,6	69,6
Dones	51,2	58,4	58,5	47,2	49,1	50,1
Total	69,3	73,2	74,5	58,2	59,6	59,5

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'IDESCAT.

A la taula 4 veiem les taxes d'activitat. S'entén per taxa d'activitat la proporció que hi ha entre les persones que treballen o volen treballar i les que tenen més de 16 anys. És a dir, les actives són les persones que treballen, més les que estan en situació de desocupació (volen treballar però no tenen feina), i el que representa la taxa d'activitat és la comparació entre aquestes i les que, per tenir 16 anys o més, ja poden treballar.

Doncs bé, la taxa d'activitat, per al conjunt de la població de Catalunya, està en un 59,5%, mantinguda més o menys igual que en els anys anteriors; i la dels homes és un 69,6% i la de les dones un 50,1%, i en tots dos casos també és semblant a la dels anys anteriors, tot i que la taxa de les dones creix lleugerament. A la taula 4 hi ha aquestes dades i també les de la població estrangera. Veiem que els estrangers tenen una taxa d'activitat que està 15 punts per sobre de la del conjunt de la població, i que està en creixement respecte a anys anteriors.

Per sexes, són els homes (estrangers) els que tenen la taxa més distant de la del conjunt de la població (dels homes del conjunt de la població), 20 punts per sobre; mentre que les dones (estrangeres) tenen una taxa que només està 8 punts per sobre de la del conjunt de les dones. És a dir, la proporció d'actius entre els estrangers és molt més alta, però això es refereix sobretot als homes.

Taula 5.

Evolució de les taxes d'ocupació de la població estrangera i de la població total. Catalunya, 2002-04

Sexe	Població estrangera (%)			Població total (%)		
	Desembre 2002	Desembre 2003	Desembre 2004	Desembre 2002	Desembre 2003	Desembre 2004
Homes	72,0	75,7	78,9	64,6	65,8	64,9
Dones	42,4	45,2	46,6	41,2	43,3	44,3
Total	57,4	60,5	63,0	52,6	54,3	54,3

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'IDESCAT.

A la taula 5 hi tenim les taxes d'ocupació. Aquesta taxa és la proporció de les persones que treballen respecte a aquelles majors de 16 anys. També veiem que per al conjunt de la població catalana amb prou feines hi ha variacions respecte a anys anteriors. I que les taxes dels estrangers són més altes que les del conjunt de la població, tot i que les diferències no són tan grans com en el cas de les taxes d'activitat. Els homes (estrangers) tenen una taxa d'ocupació 14 punts per sobre de la mitjana, però les dones només 2 punts per sobre.

TAXA DE DESOCUPACIÓ

En comparar les taxes d'activitat i les taxes d'ocupació, ja podíem veure que la taxa d'atur entre els estrangers havia de ser major que la mitjana del conjunt de la població, ja que si la taxa d'activitat és molt més gran, i la de l'ocupació és més gran però no tant, el resultat és que la proporció d'actius que no treballen també és més gran.

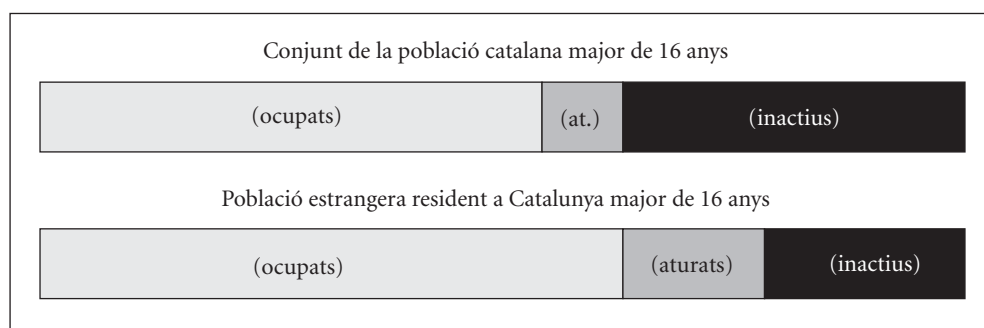
Taula 6.

Taxes d'atur de la població estrangera i de la població total. Catalunya, 2004

Sexe	Població estrangera (%)	Població total (%)
Homes	12,3	6,7
Dones	20,4	11,6
Total	15,4	8,8

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'IDESCAT (desembre de 2004).

Efectivament, a la taula 6, columnes de la dreta, veiem que mentre la taxa d'atur de la població catalana és del 8,8%, la dels estrangers és del 15,4, gairebé el doble. Aquesta diferència es dona tant en homes com en dones, com es pot veure en aquesta taula. És destacable que sent la taxa d'ocupació dels estrangers més gran, també ho és la taxa de l'atur; això es deu al fet que la taxa d'activitat és molt més gran. Per entendre-ho millor, hem optat per incloure el mateix gràfic que vam fer en l'anuari anterior.

Figura 1.

A la taula 7 veiem l'evolució de les taxes d'ocupació i de les d'atur al llarg de l'últim any. Les taxes d'ocupació dels estrangers han crescut, quan no ho han fet les del conjunt de la població, mentre que les taxes d'atur dels estrangers han disminuït, i aquesta disminució s'ha produït tant en homes com en dones.

Taula 7.

Evolució de les taxes d'ocupació i atur de la població estrangera i de la població total. Catalunya, 2003-04

Sexe	Taxes d'ocupació				Taxes d'atur			
	Estrangers (%)		Població total (%)		Estrangers (%)		Població total (%)	
	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004
Homes	75,7	78,9	65,8	64,9	13,6	12,3	7,1	6,7
Dones	45,2	46,6	43,3	44,3	22,6	20,4	11,2	11,6
Total	60,5	63,0	54,3	54,3	17,3	15,4	8,9	8,8

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'IDESCAT (quart trimestre dels anys senyalats).

SECTORS LABORALS D'INSERCIÓ DE LA POBLACIÓ IMMIGRADA

Tornem a les dades de la Seguretat Social. Aquestes distingeixen entre els anomenats règims, entre els quals hi ha un règim general que engloba gairebé tots els sectors (indústria, construcció, serveis, etc.) i diferents règims especials. Aquesta distinció és important per a la nostra anàlisi ja que l'ocupació dels estrangers en sectors amb règims especials, com l'agrari i el de treballadors de la llar, és alt.

A la taula 8 hi ha les dades sobre treballadors estrangers d'alta en els diferents règims de la Seguretat Social, i veiem que el règim general és el que integra més altes, seguit (a gran distància) del de treballadors autònoms i de treballadors de la llar. Però el que més ens interessa és veure-ho percentualment, per observar les diferències que es produeixen segons l'origen de les persones, cosa que es pot veure a la taula 9.

Si ens fixem primer en les columnes de gener de 2005 de la taula 9, d'entrada veiem les grans diferències que hi ha entre treballadors comunitaris i no comunitaris. Tots estan molt concentrats en el règim general, però els primers tenen un percentatge important com a treballadors autònoms i gairebé no apareixen en el règim agrari i molt menys en el de treballadors de la llar.

Dels treballadors no comunitaris, els que tenen el percentatge més alt de règim general són els de l'Europa de l'Est, que tenen uns percentatges d'autònoms i de treballadors

Taula 8.

Població estrangera en alta a la Seguretat Social per nacionalitat i règim de cotització. Catalunya, 2004

Nacionalitat	General	Autònom	Agrari	Treballadors de la llar	Mar	Total
Unió Europea	40.189	10.476	626	183	62	51.538
Rest a d'Europa	17.609	719	1.042	646	19	20.035
Romania	8.818	134	703	309	7	9.971
Ucraïna	3.766	106	163	125	5	4.165
Àfrica	63.220	3.712	7.295	1.349	142	75.721
Gàmbia	3.713	115	595	23	2	4.448
Marroc	46.322	2.934	4.911	1.198	116	55.484
Senegal	2.923	123	446	15	13	3.520
Amèrica Central i del Sud	69.642	3.067	670	8.961	37	82.378
Argentina	7.235	818	20	167	5	8.245
Colòmbia	11.364	423	204	1.207	8	13.206
Cuba	2.754	196	11	77	4	3.042
Equador	20.986	250	252	2.859	3	24.351
Perú	11.738	414	49	2.363	6	14.570
Rep. Dominicana	3.972	137	38	1.273	0	5.420
Amèrica del Nord	929	303	2	5	1	1.240
Àsia	22.546	4.011	1.234	2.028	13	29.832
Filipines	2.520	42	16	1.737	6	4.321
Índia	1.822	385	191	31	1	2.430
Pakistan	6.212	701	800	38	1	7.752
Xina	9.114	2.282	164	137	2	11.699
Oceania	141	29	7	3	0	180
Total	214.629	22.462	10.885	13.193	274	261.449

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'OPI (14 de gener de 2005).

de la llar més baixos que altres col·lectius, tot i que en el règim agrari tinguin un percentatge relativament alt, especialment els romanesos.

Junt amb els romanesos, els que tenen percentatges més alts en el règim agrari són els africans i els indopakistanesos, mentre que els llatinoamericans tenen, en aquest règim, percentatges molt baixos.

Taula 9.

Evolució dels percentatges de població estrangera en alta a la Seguretat Social per nacionalitat i règim de cotització. Catalunya, 2003-04

Nacionalitat	General		Autònom		Agrari		Treballadors de la llar		Mar	
	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004
Unió Europea	77,4	78,0	21,0	20,3	1,2	1,2	0,3	0,4	0,1	0,1
Resta d'Europa	87,3	87,9	4,2	3,6	5,6	5,2	2,8	3,2	0,1	0,1
Romania	88,2	88,4	1,2	1,3	8,1	7,1	2,4	3,1	0,0	0,1
Ucraïna	90,0	90,4	2,7	2,5	4,2	3,9	3,0	3,0	0,2	0,1
Àfrica	82,7	83,5	4,5	4,9	10,7	9,6	2,0	1,8	0,1	0,2
Gàmbia	82,4	83,5	2,5	2,6	14,7	13,4	0,5	0,5	0,0	0,0
Marroc	82,9	83,5	4,8	5,3	9,7	8,9	2,4	2,2	0,1	0,2
Senegal	81,2	83,0	3,5	3,5	14,8	12,7	0,4	0,4	0,1	0,4
Amèrica Central i del Sud	82,3	84,5	3,8	3,7	1,1	0,8	12,8	10,9	0,1	0,0
Argentina	86,8	87,8	10,7	9,9	0,3	0,2	2,0	2,0	0,1	0,1
Colòmbia	83,7	86,1	3,3	3,2	2,9	1,5	10,1	9,1	0,0	0,1
Cuba	90,1	90,5	6,5	6,4	0,5	0,4	2,6	2,5	0,2	0,1
Equador	85,2	86,2	0,8	1,0	1,3	1,0	12,7	11,7	0,0	0,0
Perú	76,3	80,6	3,2	2,8	0,4	0,3	20,1	16,2	0,0	0,0
Rep. Dominicana	66,7	73,3	2,8	2,5	0,6	0,7	29,9	23,5	0,0	0,0
Amèrica del Nord	77,0	74,9	22,2	24,4	0,2	0,2	0,5	0,4	0,1	0,1
Àsia	74,1	75,6	13,0	13,4	4,6	4,1	8,2	6,8	0,0	0,0
Filipines	55,9	58,3	1,0	1,0	0,3	0,4	42,8	40,2	0,1	0,1
Índia	72,7	75,0	15,3	15,8	10,6	7,9	1,4	1,3	0,0	0,0
Pakistan	79,2	80,1	8,3	9,0	11,1	10,3	1,5	0,5	0,0	0,0
Xina	77,3	77,9	20,2	19,5	1,4	1,4	1,1	1,2	0,0	0,0
Oceania	73,7	78,3	17,7	16,1	5,9	3,9	2,7	1,7	0,0	0,0
Total	80,9	82,1	8,6	8,6	4,8	4,2	5,6	5,0	0,1	0,1

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'OPI. Les dades de 2003 són de gener de 2004 i les dades de 2004 són de gener de 2005.

En canvi, en el règim de treballadors de la llar, alguns col·lectius llatinoamericans tenen percentatges alts (dominicans, peruans i equatorians), però el més alt és el dels filipins (40%).

En aquesta mateixa taula hi hem inclòs els percentatges de l'any anterior per veure com

han evolucionat. En general, s'ha produït un descens dels percentatges en règims com l'agrari i el de treballadors de la llar, i han augmentat els percentatges en el règim general. Això s'ha de considerar com una tendència a la normalitat, ja que suposa un apropament als percentatges que es donen per al conjunt de la població treballadora catalana.

El descens en els percentatges en el règim agrari el protagonitzen tots els col·lectius més o menys de la mateixa manera, mentre que hi ha més diferències en el descens dels percentatges en el de treballadors de la llar. Els de l'Europa de l'Est no descendeixen, sinó que els seus percentatges en el règim de treballadors de la llar creix lleugerament. Els que descendeixen són els llatinoamericans i els asiàtics. Els descensos més importants en aquest règim són els dels dominicans i els peruans.

Com que el règim general ho engloba gairebé tot, a excepció d'allò que engloben els règims especials, ens interessa veure què passa en el règim general. Per això hem d'anar a una altra font estadística: els contractes de treball realitzats a Catalunya durant l'any 2004. A la taula 10 veiem els contractes realitzats en els principals sectors laborals.

Si anem a les files relatives a l'any 2004 de la taula 10, veiem, que els percentatges d'estrangers contractats per a l'agricultura i la construcció són força més alts que els percentatges dels contractes fets en aquests sectors per al conjunt de la població. El sector serveis concentra la major part dels contractes tant d'aquests com d'aquells, però el percentatge en el cas dels estrangers és més petit.

En aquesta mateixa taula veiem com ha evolucionat tot això en els últims 3 anys. D'entrada cal dir que el 2004 va ser un any de creixement important en el nombre total de contractes (de dos milions a dos i mig), que van augmentar en un 20,1%, i que els contractes fets a estrangers encara van augmentar en una proporció més gran (en un 37,8%).

En el cas dels estrangers, el percentatge de contractes en el sector serveis ha anat augmentant lleugerament i han disminuït els percentatges en els altres sectors. Aquesta disminució és més clara en el sector industrial, però és un fet que té lloc en el conjunt de la població, per la qual cosa no s'allunya de la normalitat.

Taula 10.

Contractes de treball realitzats a la població estrangera i a la població total. Catalunya, 2002-04

		Agricultura	Indústria	Construcció	Serveis	Total
Any 2002	Total contractes a Catalunya	29.842 1,4%	237.207 11,1%	241.975 11,4%	1.619.849 76,1%	2.128.873 100%
	Contractes a treballadors estrangers	17.570 6,0%	29.573 10,0%	56.042 19,0%	191.136 64,9%	294.321 100%
Any 2003	Total contractes a Catalunya	33.589 1,6%	213.205 10,2%	236.056 11,3%	1.602.537 76,8%	2.085.387 100%
	Contractes a treballadors estrangers	20.179 6,0%	30.530 9,0%	63.381 18,7%	223.958 66,3%	338.048 100%
Any 2004	Total contractes a Catalunya	38.607 1,5%	230.711 9,2%	274.277 10,9%	1.976.422 78,4%	2.520.017 100%
	Contractes a treballadors estrangers	24.611 5,3%	36.362 7,8%	85.954 18,5%	318.823 68,5%	465.750 100%

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament de Treball de la Generalitat de Catalunya.

Taula 11.

Contractes de treball realitzats a la població estrangera. Catalunya, 2004

Sector	Total contractes a Catalunya		Contractes a població estrangera	
	Nombre	%	Nombre	%
Agricultura	38.607	1,5%	24.611	5,3%
Indústria alimentària	35.455	1,4%	8.193	1,8%
Tèxtil	25.655	1,0%	6.079	1,3%
Químiques	26.316	1,0%	2.955	0,6%
Metall	85.616	3,4%	10.407	2,2%
Construcció	274.277	10,9%	85.954	18,5%
Comerç	313.617	12,4%	40.950	8,8%
Hostaleria	220.108	8,7%	59.026	12,7%
ETT (i altres)	793.397	31,5%	152.695	32,8%
Servei domèstic	3.419	0,1%	1.497	0,3%
Altres	703.550	27,9%	73.383	15,8%
Total	2.520.017	100	465.750	100

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament de Treball de la Generalitat de Catalunya.

A la taula 11 tenim els contractes fets per sectors més específics, tant els fets al conjunt de la població com els fets a estrangers. Hi podem veure que percentualment no es reparteix de la mateixa manera entre els dos blocs: els estrangers tenen un percentatge més gran de contractes (respecte al conjunt) en la construcció, l'hostaleria i l'agricultura.

Taula 12.

Evolució dels percentatges dels contractes realitzats a la població estrangera. Catalunya, 2002-04

Sector	Any 2002	Any 2003	Any 2004
Agricultura	6,0	5,7	5,3
Indústria alimentària	2,0	2,0	1,8
Tèxtil	2,3	1,7	1,3
Químiques	0,8	0,7	0,6
Metall	2,5	2,5	2,2
Construcció	19,0	18,7	18,5
Comerç	8,7	8,5	8,8
Hostaleria	15,3	13,3	12,7
ETT (i altres)	28,1	31,3	32,8
Servei domèstic	0,6	0,4	0,3

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament de Treball de la Generalitat de Catalunya.

A la taula 12 ens centrem exclusivament en els contractes fets a estrangers per veure'n l'evolució en els últims anys. S'observa un cert descens en els percentatges de contractes en l'hostaleria, descens que s'ha mantingut en els últims dos anys, tot i que ha sigut menor en l'últim. En els altres sectors també es produeixen descensos percentuals tot i que molt lleugers (excepte en ETT i comerç), la qual cosa indica que augmenten els percentatges en sectors que no estan a la taula, o dit d'una altra manera, que es diversifiquen progressivament. Però estem parlant de variacions molt petites, com es veu clarament en aquesta taula.

TIPUS DE FEINES QUE REALITZA LA POBLACIÓ IMMIGRADA

Entrem ja en un últim apartat en el qual indaguem sobre el tipus de feines que fan les persones immigrades. I de nou volem recordar que l'anàlisi la fem sobre les dades disponibles d'altres a la Seguretat Social i contractes realitzats, la qual cosa implica que deixem fora d'aquesta totes les persones que es troben en situació irregular i, per tant, sense alta a la Seguretat Social ni contracte de treball. Aquí veurem que, en termes mitjans, els treballadors estrangers fan feines de categoria inferior que la resta de la població; però aquesta diferència s'observa quan les dades dels estrangers es refereixen als que tenen una feina reglada, i, per tant, podem aventurar, sense por a equivocar-nos, que la diferència seria més gran si poguéssim incloure també els que estan dins l'economia submergida.

A la taula 13 comparem els percentatges en les diferents categories per a tres grups diferents de treballadors: a la tercera columna hi ha el conjunt dels treballadors, a la primera hi ha el conjunt dels estrangers i a la segona hi ha els no comunitaris. Com a aclariment, per a evitar confusions, cal dir que aquestes categories són les que es donen en el règim general de la Seguretat Social, i, per tant, els autònoms i els altres règims especials (agrari, treballadors de la llar...) n'estan exclosos; això explica que el total d'estrangers que apareix en aquesta taula sigui de 214.634, tot i que sabem que els estrangers d'alta a la Seguretat Social a Catalunya són 261.449.

Però el que ens interessa és la diferència en els percentatges, especialment entre la tercera i la segona columna, és a dir, entre el conjunt dels treballadors i els treballadors no comunitaris. Si ens fixem en les primeres files, les que corresponen a les categories altes, veiem que els percentatges dels no comunitaris són molt inferiors als del conjunt dels treballadors. Mentre que les diferències s'inverteixen en les categories baixes.

A la categoria d'oficials de primera i de segona la diferència percentual és petita (20,3 per al total dels treballadors i 18,9 per als treballadors no comunitaris), la qual cosa vol dir que els no comunitaris ja estan en aquesta categoria en una proporció similar a la resta de treballadors. A la categoria d'oficials de tercera hi són en una proporció superior (12,2 per al total dels treballadors i 20,7 per als treballadors no comunitaris).

Taula 13.

Altes en el règim general de la Seguretat Social per tipus de feina. Catalunya, 2004

Tipus de feina	Població treballadora estrangera a Catalunya		Població treballadora estrangera NO COMUNITÀRIA a Catalunya		Població treballadora*
	Nombre	%	Nombre	%	%
Enginyers, llicenciats, caps	8.289	3,9	3.065	1,8	7,4
Enginyers tècnics, ajudants	3.324	1,5	1.087	0,6	6,2
Caps administratius	4.100	1,9	1.415	0,8	4,2
Ajudants no titulats	3.380	1,6	2.035	1,2	3,4
Oficials administratius	13.166	6,1	6.088	3,5	11,9
Subalterns	5.049	2,4	4.096	2,3	4,5
Auxiliars administratius	18.730	8,7	12.865	7,4	13,7
Oficials 1a i 2a	38.953	18,1	33.026	18,9	20,3
Oficials 3a	40.078	18,7	36.043	20,7	12,2
Peons i assimilats	79.048	36,8	74.276	42,6	15,9
Total	214.634		174.443		

(*) Aquests percentatges es refereixen a la població treballadora de tot l'Estat espanyol, ja que no tenim els de Catalunya, però donem per suposat que no hi haurà diferències significatives entre Espanya i Catalunya que alterin l'anàlisi que fem de les dades.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'OPI (14 de gener de 2005).

Entre les dues dades, el que s'observa és la importància dels no comunitaris en feines de certa especialització.

Però on hi ha la diferència més gran és en la categoria de peons. Mentre el conjunt dels treballadors té, en aquesta categoria, un percentatge del 15,9%, els no comunitaris el tenen del 42,6%. És molt significatiu que prop de la meitat dels treballadors no comunitaris siguin peons, i aquí no s'hi inclou ni el peonatge agrari ni el servei domèstic. Això ens parla d'un biaix important cap a les categories més baixes.

Ens interessa aprofundir en aquest aspecte en dues direccions: primer, la diferència segons l'origen dels immigrants, i segon, l'evolució en el temps. A la taula 14 hi tenim

les categories segons el continent d'origen, tant en nombre de treballadors com en percentatges. Com veiem hi ha diferències notables entre els comunitaris i els no comunitaris: els primers tenen percentatges alts en les categories altes i mitjanes, mentre que només estan en un 11,9% com a peons. Entre els no comunitaris veiem que els africans (que tenen com a grup principal els marroquins) són els que tenen percentatges més baixos en les categories altes, i destaquen amb un 55,6% en la categoria de peons, quan tota la resta estan al voltant del 35% en aquesta categoria.

Taula 14.

Població estrangera en alta al règim general de la Seguretat Social per tipus de feina i nacionalitat. Catalunya, 2004

Tipus de feina	Unió Europea		Resta d'Europa		Àfrica		Amèrica Llatina		Àsia	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Enginyers, llicenciats, caps	5.224	13,0	300	1,7	193	0,3	1.700	2,4	525	2,3
Enginyers tècnics, ajudants	2.237	5,6	99	0,6	116	0,2	618	0,9	68	0,3
Caps administratius	2.685	6,7	147	0,8	133	0,2	787	1,1	201	0,9
Ajudants no titulats	1.345	3,3	157	0,9	340	0,5	1.158	1,7	331	1,5
Oficials administratius	7.078	17,6	564	3,2	596	0,9	3.915	5,6	764	3,4
Subalterns	953	2,4	276	1,6	859	1,4	2.550	3,7	397	1,8
Auxiliars administratius	5.865	14,6	1.068	6,1	1.722	2,7	8.765	12,6	1.181	5,2
Oficials 1a i 2a	5.927	14,7	5.023	28,5	11.976	18,9	12.011	17,2	3.925	17,4
Oficials 3a	4.035	10,0	3.858	21,9	11.779	18,6	13.232	19,0	7.110	31,5
Peons i assimilats	4.772	11,9	6.108	34,7	35.155	55,6	24.835	35,7	8.033	35,6
Total	40.191	100	17.609	100	63.223	100	69.642	100	22.546	100

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'OPI (14 de gener de 2005).

Sumant els percentatges de les dues categories d'oficials (primera i segona, més tercera), el que veiem és que tant els de l'Europa de l'Est com els asiàtics arriben gairebé al 50%, la qual cosa ens mostra que la importància dels no comunitaris en categories de certa especialitat es deu principalment a aquests grups.

A la taula 15 hem comparat els percentatges d'aquest any amb els del passat per veure'n l'evolució. Veiem que el percentatge de peons entre els africans ha disminuït una mica, i que han augmentat els percentatges en les categories intermèdies, la qual cosa indica un certa tendència a la normalitat (a la mitjana), però sense que es corregeixi encara el fort desequilibri que es dona en aquest grup. A part d'això, podem dir que les variacions han estat molt escasses en aquest últim any.

Taula 15.

Percentatges comparats dels últims 2 anys de la població estrangera en alta a la Seguretat Social, per tipus de feina i nacionalitat. Catalunya, 2003-04

Tipus de feina	Unió Europea		Resta d'Europa		Àfrica		Amèrica Llatina		Àsia	
	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004
Enginyers, llicenciats, caps	14,1	13,0	2,1	1,7	0,3	0,3	2,4	2,4	2,2	2,3
Enginyers tècnics, ajudants	6,3	5,6	0,8	0,6	0,2	0,2	0,9	0,9	0,3	0,3
Caps administratius	7,3	6,7	1,1	0,8	0,2	0,2	1,1	1,1	0,9	0,9
Ajudants no titulats	3,6	3,3	0,9	0,9	0,5	0,5	1,6	1,7	1,4	1,5
Oficials administratius	18,4	17,6	3,6	3,2	0,9	0,9	5,3	5,6	3,2	3,4
Subalterns	2,3	2,4	1,6	1,6	1,3	1,4	3,7	3,7	1,7	1,8
Auxiliars administratius	14,2	14,6	6,4	6,1	2,5	2,7	11,7	12,6	5,1	5,2
Oficials 1a i 2a	14,1	14,7	27,2	28,5	17,9	18,9	16,2	17,2	17,4	17,4
Oficials 3a	8,9	10,0	21,2	21,9	17,8	18,6	19,0	19,0	32,6	31,5
Peons i assimilats	10,9	11,9	35,2	34,7	58,4	55,6	38,2	35,7	35,2	35,6

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'OPI. Les dades de 2003 són de gener de 2004 i les dades de 2004 són de gener de 2005.

L'altra font estadística que estem utilitzant, la dels contractes de treball realitzats durant l'any 2004, també ens permet veure els tipus de feina que fan els estrangers, tot i que no des de la perspectiva de la categoria, sinó de la definició de l'ocupació. A la taula 16 comparem els contractes realitzats al conjunt dels treballadors amb els realitzats als estrangers. De nou hem de tenir en compte que el servei domèstic queda gairebé

exclòs pel nombre escàs de contractes que es fan en aquest sector (els treballs de neteja que apareixen a la taula es refereixen als que es fan per empreses de neteja).

D'entrada veiem que a aquests últims se'ls ha fet gairebé la cinquena part del total dels contractes. Respecte de l'any anterior, s'ha produït un fort augment dels contractes, tant per al conjunt de la població (que han passat de 2.085.387 a 2.520.017) com per als estrangers (que han passat de 338.048 a 465.750).

Taula 16.

Contractes de treball de la població estrangera i de la població total per tipus de feina. Catalunya, 2004

Tipus de feina	Total contractes a Catalunya*		Contractes a estrangers	
	Nombre	%	Nombre	%
Metges	12.796	0,5	1.727	0,4
Infermers	47.684	1,9	824	0,2
Representants comercials i tècnics de vendes	35.904	1,4	3.326	0,7
Animadors comunitaris	45.216	1,8	1.287	0,3
Taquígrafs i mecanògrafs	165.146	6,6	10.164	2,2
Recepcionistes	24.004	1,0	2.644	0,6
Cuiners	38.550	1,5	12.022	2,6
Cambres, bàrmans...	162.045	6,4	35.080	7,5
Auxiliars d'infermeria	65.885	2,6	4.518	1,0
Dependents de comerç, venda ambulat	172.563	6,8	18.476	4,0
Paletes	79.958	3,2	28.240	6,1
Conductors de camions	31.411	1,2	5.320	1,1
Neteja d'oficines i hotels	204.893	8,1	68.019	14,6
Peons agrícoles	26.093	1,0	18.604	4,0
Peons de la construcció d'edificis	76.783	3,0	34.363	7,4
Peons de la indústria manufacturera	535.240	21,2	109.671	23,5
Peons de transport i càrrega-descàrrega	133.804	5,3	26.418	5,7
Total	2.520.017	----	465.750	----

*S'assenyalen els tipus pels quals van haver-hi més de 10.000 contractes.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament de Treball de la Generalitat de Catalunya.

Taula 17.

Evolució dels percentatges de contractes realitzats a estrangers per tipus de feina. Catalunya, 2002-04

Tipus de feina	% de contractes realitzats el 2002	% de contractes realitzats el 2003	% de contractes realitzats el 2004
Metges	0,3	0,3	0,4
Infermers	0,1	0,2	0,2
Representants comercials i tècnics de vendes	0,7	0,6	0,7
Animadors comunitaris	0,3	0,3	0,3
Taquígrafs i mecanògrafs	2,7	2,5	2,2
Recepcionistes	0,5	0,5	0,6
Cuiners	3	2,7	2,6
Cambrers, bàrmans...	8,5	8	7,5
Auxiliars d'infermeria	0,7	0,8	1
Dependents de comerç, venda ambulat	3,6	3,6	4
Paletes	5,9	6	6,1
Conductors de camions	0,9	1	1,1
Neteja d'oficines i hotels	13,3	14,6	14,6
Peons agrícoles	4	4,4	4
Peons de la construcció d'edificis	7,8	7,3	7,4
Peons de la indústria manufacturera	26,4	26,3	23,5
Peons de transport i càrrega-descàrrega	4,6	5	5,7

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament de Treball de la Generalitat de Catalunya.

Les diferències en els percentatges són significatives en alguns sectors. En els treballs de neteja, els estrangers tenen el 14,6% dels contractes, mentre que per al conjunt dels treballadors aquest percentatge és del 8,1%; i en el peonatge, els percentatges per als estrangers també són majors, tot i que les diferències no són molt grans (la diferència més gran es dona en els percentatges del peonatge de construcció i del peonatge agrícola).

Es repeteix, respecte als anys anteriors el fet que els percentatges en tres treballs qualificats siguin més grans a la columna dels estrangers: cuiners, cambrers i paletes.

Per concloure aquest apartat comparem els percentatges dels últims 3 anys. A la taula 17 veiem que les diferències són escasses. Baixen lleugerament els treballs qualificats de

l'hostaleria, però puja, també molt lleugerament, el de paletes. I pel que fa als peons, només es produeix un descens lleuger dels de la indústria manufacturera.

ALGUNES CONCLUSIONS

En acabar l'any 2004 el nombre d'estrangers en alta laboral (a la Seguretat Social) a Catalunya era de 261.449, i aquest any s'havia produït un increment del 21,2%, que és superior al que s'havia produït l'any anterior (que havia estat del 16,6%). Podem dir que ha sigut un bon any de creixement de l'ocupació per a la població immigrada a Catalunya, ja que aquest creixement també va ser superior al que es va produir al conjunt de l'Estat espanyol aquell mateix any 2004 (que va ser del 16,0%). Això ha suposat que, a finals de 2004, Catalunya hagi tornat a ser la comunitat amb major nombre d'estrangers en alta laboral, mentre que l'any anterior va ser Madrid la que es va col·locar al capdamunt.

El col·lectiu amb un nombre més gran d'altres laborals és el marroquí, però, com ja va passar els anys anteriors, no és el que més creix. El de creixement més gran l'any 2004 va ser el romanès, seguit de l'argentí i el xinès. El col·lectiu marroquí presenta la particularitat que compta amb un percentatge baix de dones en alta laboral: les dones són el 15,3% dels marroquins en alta. Aquest percentatge ha pujat respecte de l'any anterior (era de 14,5%), però és una pujada molt petita. A Catalunya les dones són el 33,4% dels estrangers en alta laboral, i aquest percentatge segueix sent inferior al que es dona a l'Estat espanyol (36,4%), precisament per la proporció més gran de marroquins que hi ha a la nostra comunitat. Així presentàvem el tema en les edicions anteriors d'aquest anuari, i hem de dir que aquest aspecte ha canviat molt poc el 2004.

El 2004 es va produir un creixement de la taxa d'ocupació dels estrangers a Catalunya (del 60,5% al 63%), alhora que va disminuir la taxa d'atur (del 17,3% al 15,4%). Això indica que el creixement d'estrangers a les dades de la Seguretat Social no es va produir només per l'afluència de població nova, sinó també perquè han millorat les coses per als que ja estaven aquí. Tot i així, la taxa d'atur dels estrangers continua sent molt més alta que la del conjunt de la població catalana.

Pel que fa als sectors laborals en què s'insereixen els estrangers, les dades de règims especials de la Seguretat Social ens indiquen que la seva presència en el sector agrari i en el de treballadors de la llar és significativa (4,2% en l'agrari i 5% en el dels treballadors de la llar), tot i que és inferior a la que tenen al conjunt de l'Estat espanyol (11,6% en l'agrari i 8,4% en el dels treballadors de la llar). Aquesta particularitat de Catalunya s'ha accentuat, ja que els percentatges que hem mostrat són inferiors als que hi havia l'any anterior (4,8% en l'agrari i 5,6% en el dels treballadors de la llar). Podem dir que, a Catalunya, els immigrants cada vegada es concentren més en el règim general de la Seguretat Social, com ho fa el conjunt de la població.

Això no impedeix que determinats col·lectius tinguin una presència extremadament alta en el règim de treballadors de la llar, com el filipí, que hi és en un 40,2%. Però en el seu cas també ha descendit una mica respecte al percentatge de l'any anterior (42,8%). Altres col·lectius, com els llatinoamericans, que es troben en el règim de treballadors de la llar en proporcions altes, encara han disminuït més la participació en aquest règim durant el 2004. Els dominicans són els que estan com a treballadors de la llar en una proporció més gran, un 23,5%, però l'any anterior ho estaven en un 29,9%.

Les categories laborals en les quals s'ocupa els estrangers també es poden veure amb les dades de la Seguretat Social, tot i que, en aquest cas, només es refereixen al règim general (que exclou l'agrari, el dels treballadors de la llar...). La primera observació que cal fer és que el 42,6% dels estrangers no comunitaris fan treballs de peonatge (i aquí no s'hi inclou ni el peonatge agrícola ni el servei domèstic), i aquest percentatge puja al 55,6% en el cas dels africans i baixa al voltant del 35% en el cas dels de l'est d'Europa, els llatinoamericans i els asiàtics. Estem per tant, davant un biaix important cap als treballadors de qualificació escassa. Si bé aquests percentatges han baixat lleugerament respecte dels de l'any anterior.

Hi ha pocs treballadors no comunitaris a les categories altes, però, en canvi, és important el percentatge dels que estan com a oficials de primera i segona (el 18,9%), així com el dels que estan com a oficials de tercera (el 20,7%). Aquests percentatges augmenten en el cas dels treballadors de l'est d'Europa i en el cas dels asiàtics. Sumant els percentatges d'oficials de primera i segona amb els d'oficials de tercera, trobem

que aproximadament el 50% tant dels treballadors de l'est com dels asiàtics estan en aquestes categories, la qual cosa indica la importància d'aquests grups en els treballs qualificats. Però, en comparar els percentatges de finals de 2004 amb els de l'any anterior, el que veiem és que les variacions són molt petites.

11 Les condicions de vida de la població d'origen no comunitari i els nous reptes que planteja la gestió de la diversitat en la Catalunya d'avui

Rosa Mur Petit

NOUS REPTES DE LA GESTIÓ DE LA DIVERSITAT A CATALUNYA

La Catalunya d'avui és diferent de l'existent fins fa ben pocs anys. L'arribada creixent i accelerada de persones que provenen de l'estranger hi té molt a veure. I no només en referència al canvi quantitatiu que ha suposat en el total de residents sinó, sobretot, per la creixent heterogeneïtat en el perfil dels que viuen al territori català, i pel canvi de tendència en la dinàmica demogràfica de diverses localitats catalanes. La comprensió de les característiques i l'abast d'aquests canvis esdevé fonamental per entendre les necessitats dels ciutadans i, així, poder gestionar adequadament la seva realitat i assegurar-los unes mínimes condicions de vida.

La realitat és com és, però es veu i gestiona segons les dades que ofereixen els instruments de mesura que s'empren. D'aquí la importància de disposar de sistemes d'informació, de dades i d'indicadors prou fiables, actualitzats, complets i adequats per definir la realitat i, també, que aquesta informació sigui accessible a tots aquells que l'hagin de menester. Si la informació no és accessible, suficient o prou adequada, la gestió i els seus resultats difícilment ho poden ser.

Els canvis socials recents i les limitacions de la informació disponible i de la seva construcció han comportat que els gestors de la Catalunya d'avui no només hagin d'afrontar l'administració d'una societat altament heterogènia i canviant sinó que, a més, en bona mesura ho han de fer "a cegues". Per això és necessari abordar el fenomen migratori no

només a partir dels sistemes de recollida d'informació i dels estudis existents a l'actualitat sinó plantejant, també, noves necessitats metodològiques, com l'elaboració d'un sistema integral d'informació sobre la immigració a Catalunya. Un sistema que permeti conèixer la globalitat del fenomen migratori en el conjunt del territori però també la seva realitat en l'àmbit local; un sistema que faciliti conèixer l'avui i preveure el demà, i no solament descriure el passat. Un sistema que defugui prejudicis i afronti la qüestió amb una mentalitat nova; que observi i aprengui del camí recorregut en països propers que han viscut experiències similars i dels seus resultats, sense menystenir la importància dels coneixements i els recursos de què pugui disposar-se localment. Un sistema que en la seva construcció i revisió continuada escolti i consideri la veu de tothom i que, alhora, asseguri un màxim nivell d'articulació del territori i d'aprofitament dels recursos. En definitiva, un sistema que garanteixi informació completa, fiable, integral, actualitzada i a l'abast dels que puguin requerir-la, sobre les condicions de vida diferencials del conjunt de catalans i, en particular, de les persones immigrades.

Només amb aquestes premisses s'aconseguirà poder donar el millor servei als ciutadans, atès que aquest és el camí que ha de permetre els polítics catalans conèixer amb detall i a temps les necessitats de l'avui i preveure les del demà.

Aquest capítol es planteja ser un pas en aquest camí, que creiem que cal fer, reflexionant sobre alguns dels principals canvis quantitius i qualitius que ha sofert la població que resideix a Catalunya a partir de la descripció de les particularitats dels col·lectius d'estrangers no comunitaris recentment arribats i, a partir d'ells, sobre alguns canvis que pensem que cal contemplar per garantir una recollida de dades adequada i integral, i una gestió eficient i eficaç de la nova realitat.

Les reflexions recollides en aquest capítol arrenquen fonamentalment de l'estudi de l'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona coordinat per l'autora d'aquest capítol, *Les condicions de vida de la població d'origen no comunitari a Catalunya*, editat l'octubre de 2004.¹

1. L'anàlisi de les dades presentades en la publicació ha estat realitzada recentment amb el suport bàsic de Jaume Clapés, Iván Encinas, Meritxell Parramon i Mercedes Ruíz. L'autora també vol reconèixer i deixar

ALGUNS CANVIS BÀSICS EN L'ESTRUCTURA I LES CARACTERÍSTIQUES DE LA SOCIETAT CATALANA ARRAN DEL FENOMEN DE LA IMMIGRACIÓ

Els canvis referents a l'arribada recent d'immigrats no comunitaris a Catalunya són prou importants per haver produït un impacte en les característiques del conjunt de residents en aquesta comunitat. L'aproximació que segueix presenta tant canvis en el volum i en la implantació territorial, com en algunes de les característiques socio-demogràfiques —edat, gènere, nacionalitat, temps d'estada a Catalunya, dinàmica demogràfica.

Canvis quantitativus

L'impacte dels *nouvinguts* ha anat variant segons el moment temporal i també segons el territori considerat. En aquest sentit, i en general, cal destacar que ha estat especialment important els darrers anys i que ha coincidit, a més, amb un moment en què la població autòctona roman pràcticament estable. En relació amb el territori, es detecta que l'arribada d'immigrats s'ha anat expandint arreu de Catalunya. De tota manera, també és cert que existeixen algunes localitats on l'impacte del fenomen migratori continua essent significativament major que en les altres.

Atenent les dades de l'INE per a l'any 2003,² a Catalunya resideixen un total de 6.704.146 persones, 543.008 de les quals tenen nacionalitat estrangera (un 8,1% del total). Pel que fa als estrangers, la majoria provenen de països no comunitaris (467.093 efectius, el 7% del total de residents a Catalunya i el 86% dels estrangers). D'altra banda, l'evolució de la població entre 1998 i l'any 2003 mostra un increment de les persones estrangeres

constància de la importància dels debats i reflexions que s'han fet amb els autors del primer estudi i amb la resta de companys de l'IERMB. També, un cop reconegut el treball d'aquests companys sense el suport dels quals no hauria estat possible el present document, l'autora assumeix plenament la responsabilitat de les opinions que s'hi inclouen i de les errades que pugui contenir.

2. Aquestes dades fan referència a l'1 de gener de 2003, i s'empren en l'anàlisi sociodemogràfica perquè en el moment d'escriure aquestes línies es tracta de les dades oficials més recents de què es disposa per al nivell de desagregació a què es vol arribar —sexe, edat, municipis, etc.

del 347,4% i dels estrangers no comunitaris del 422,9%. En aquest mateix període, la població total va créixer un 9,1% (de 6.147.610 fins a 6.704.146 residents) i la de nacionalitat espanyola un 2,2% (de 6.026.249 fins a 6.161.138 residents).

La rellevància d'aquestes xifres de cara a la gestió rau fonamentalment en el fet que d'elles pot deduir-se clarament una demanda potencial cada vegada més gran de recursos i serveis de l'Estat del benestar i, sobretot, que aquest increment s'ha donat de manera molt ràpida i recent, cosa que ha dificultat l'adaptació dels recursos i l'aparell administratiu a les noves necessitats. L'impacte ha estat especialment important en aquelles localitats que han rebut un nombre major de persones i, sobretot, en aquelles on aquestes tenen recursos més limitats i, per tant, requereixen en major mesura l'ajuda comunitària. El problema principal en aquests casos ha derivat de situacions en què l'atenció cap a aquests nous col·lectius ha desplaçat la d'altres en situació de pobresa o risc d'exclusió sociolaboral. L'heterogeneïtat de perfils dels nouvinguts i la situació d'irregularitat en què es troba una part important d'aquests contribueixen a dificultar la previsió de necessitats i, per tant, la gestió.

Quant a la ubicació dels estrangers no comunitaris empadronats en el territori català cal destacar que cada vegada hi ha més localitats amb persones de nacionalitat estrangera empadronades i, alhora, que el total d'estrangers residents als diferents municipis catalans ha tendit a créixer arreu. Aquests fets fan que la pressió de noves demandes sigui cada vegada major i que, a més, recaigui cada vegada sobre un nombre major d'administracions.

De tota manera, tot i que podem parlar d'una creixent dispersió territorial del fenomen migratori a Catalunya i d'unes pautes de distribució territorial similars a les del conjunt de residents, també és cert que hi ha zones en què la presència dels immigrants té un major efecte relatiu. A grans trets, destaca la presència relativa de persones immigrades a quatre grans àrees: la zona de la Costa Brava —des de Lloret de Mar fins a Roses—; les Terres de l'Ebre i molt especialment el Montsià; les comarques de l'Urgell i la Segarra, a l'interior, que donen continuïtat a la forta presència extracomunitària del centre del pla de Lleida; i els nuclis més poblats de la comarca d'Osona, com Vic, Manlleu, Torelló i Sant Bartomeu del Grau.

Canvis qualitatius

L'observació de les característiques sociodemogràfiques dels immigrants apunta l'existència de canvis importants en la composició de la població resident a la Catalunya d'avui i, previsiblement, a la de demà. Sobretot, per la creixent heterogeneïtat des de la perspectiva de la nacionalitat, de la situació de regularitat administrativa i del temps que fa que resideixen al territori català. També pel diferent nivell d'arrelament al país, i de participació i identificació amb la seva gent i amb la vida social. L'impacte d'aquestes característiques sobre el que esdevenen necessitats que s'han de satisfer públicament és fonamental a l'hora de gestionar la realitat, donat que condicionen les possibilitats d'autonomia, la inserció sociolaboral, el diferent capital social de què disposen i, també, els coneixements sobre l'entorn.

La consideració de la nacionalitat dels residents és fonamental per comprendre que la societat catalana és cada vegada més plural; hi conviuen persones amb maneres de viure i comprendre la vida més diverses, gent que té diferents necessitats vitals.

Tenir en compte l'àmbit territorial permet palesar l'existència de pautes residencials diferents segons l'origen. La distribució territorial dels tipus d'ocupació i les xarxes de solidaritat i de familiars i coneguts de què es disposa a Catalunya prèvies a l'inici del procés migratori tenen una importància clau a l'hora d'explicar la diferent ubicació territorial dels immigrants, que es fa palesa tant en l'àmbit provincial,³ com comarcal,⁴ i que esdevé especialment evident en l'àmbit municipal i prova, per tant, que les necessitats que cal satisfer varien arreu del territori.

Els mapes 1 i 2 evidencien, en l'àmbit municipal, les diferències d'origen dels residents a cada localitat i, també, l'existència de determinats enclavaments que concentren els

3. Les dades de 2003 mostren que als marroquins, a les províncies de Barcelona i Girona, els segueixen en importància equatorians, colombians, argentins i peruans, mentre que a Lleida i Tarragona el segon col·lectiu en importància són els romanesos.

4. De les dades de 2003 destaca el predomini de nacionalitats europees a les comarques de la Terra Alta, el Montsià, les Garrigues i el Baix Ebre; de les africanes, sobretot al Solsonès i Osona; de les llatinoamericanes al Pallars Sobirà i la Cerdanya; i de les nacionalitats asiàtiques al Barcelonès.

estrangers no comunitaris en major mesura que els restants. Així, al mapa 1, que recull els resultats de l'“Indicador d'origen predominant”,⁵ es fa evident que el predomini d'un origen o d'un altre canvia segons els municipis. Així, tot i que destaca el volum de municipis on predomina la nacionalitat marroquina (375, que suposen un 39,6% del total), el mapa també mostra que hi ha zones on la presència majoritària correspon a altres col·lectius. Així succeeix en 43 municipis on predomina la nacionalitat colombiana, i en uns altres 43 on predomina l'equatoriana, en els 69 municipis (7,3% del total) on predominen altres nacionalitats africanes, en 164 on predominen altres nacionalitats americanes, i en 19 on les predominants són *altres* nacionalitats, entre les quals destaquen les asiàtiques —principals a 16 d'aquests municipis. Els darrers 84 municipis —un 8,9% del total— corresponen a nuclis on no hi ha registre d'immigrats empadronats.

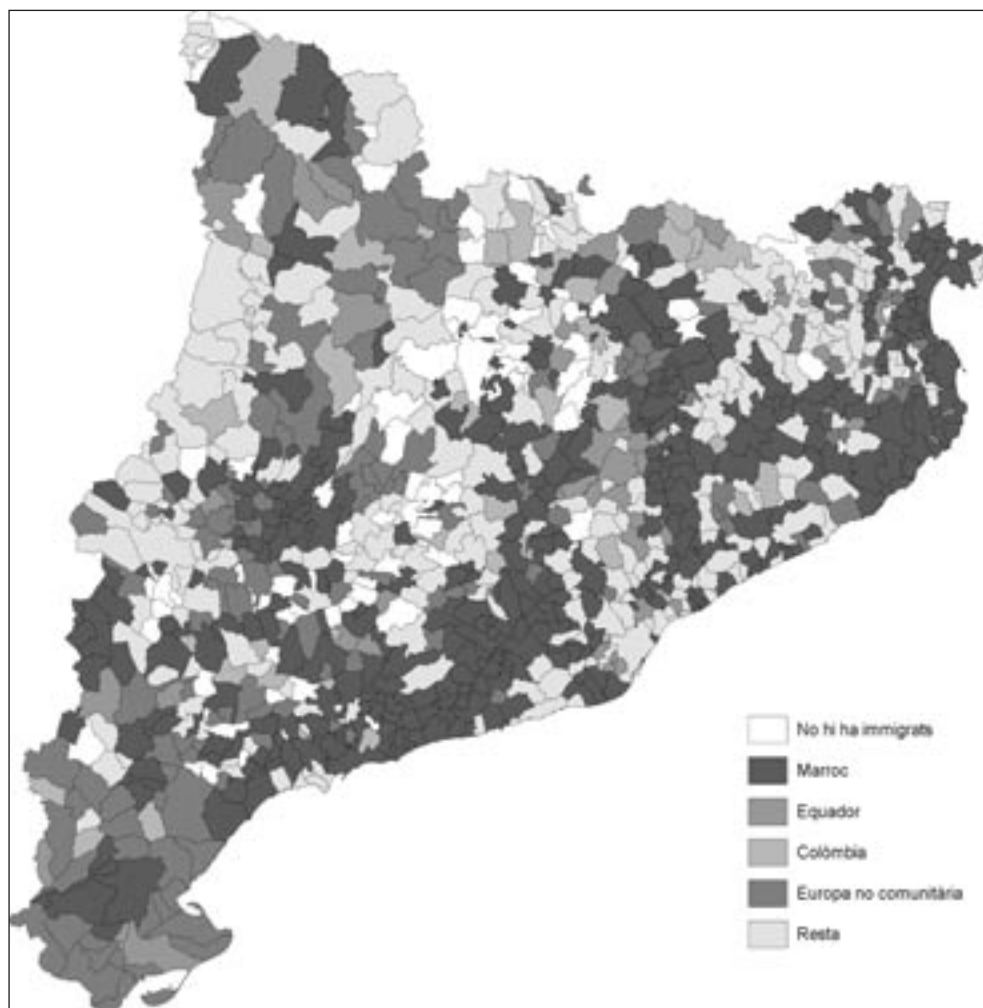
El mapa 2, reflecteix en el territori l'“Índex de multinacionalitat”. Els territoris apareixen acolorits en diferents tons segons el total de col·lectius que tenen una presència relativa major al municipi que al conjunt de Catalunya. L'observació fa evident que les localitats on hi ha una concentració major se situen sobretot a Barcelona, el seu entorn més pròxim —sobretot, a la primera corona— i, en general, a pràcticament tot el litoral català. En concret, dels 946 municipis catalans n'hi ha només 11 on més de 4 nacionalitats superen la presència relativa que tenen en el conjunt de Catalunya, i aquests són: Barcelona, Berga, Calders, Gavà, Mollet del Vallès, Sant Adrià del Besòs, Sant Andreu de Llaveneres, Vilassar de Dalt, Sant Pere de Vilamajor, Arbúcies i Sort. Dels restants, 71 tenen un índex de multinacionalitat de 4, 221 de 3, 346 de 2 i 213 d'1. Finalment, hi ha 84 municipis on l'índex pren el valor nul (0), és a dir, on la presència relativa de tots els col·lectius és menor que la que obtenen en el conjunt de Catalunya.

L'any d'arribada al territori és un referent que permet aproximar-se al nivell de coneixement que les persones tenen de l'entorn i del nivell d'adaptació a aquest. Quan hi ha molta població forana en un territori, la importància d'aquesta variable creix. Les

5. El mapatge d'aquest indicador pinta cada territori en un color o en un altre segons el col·lectiu d'estrangers no comunitaris que hi té un nombre major d'empadronats, i permet contrastar l'origen dels estrangers més presents a cada zona.

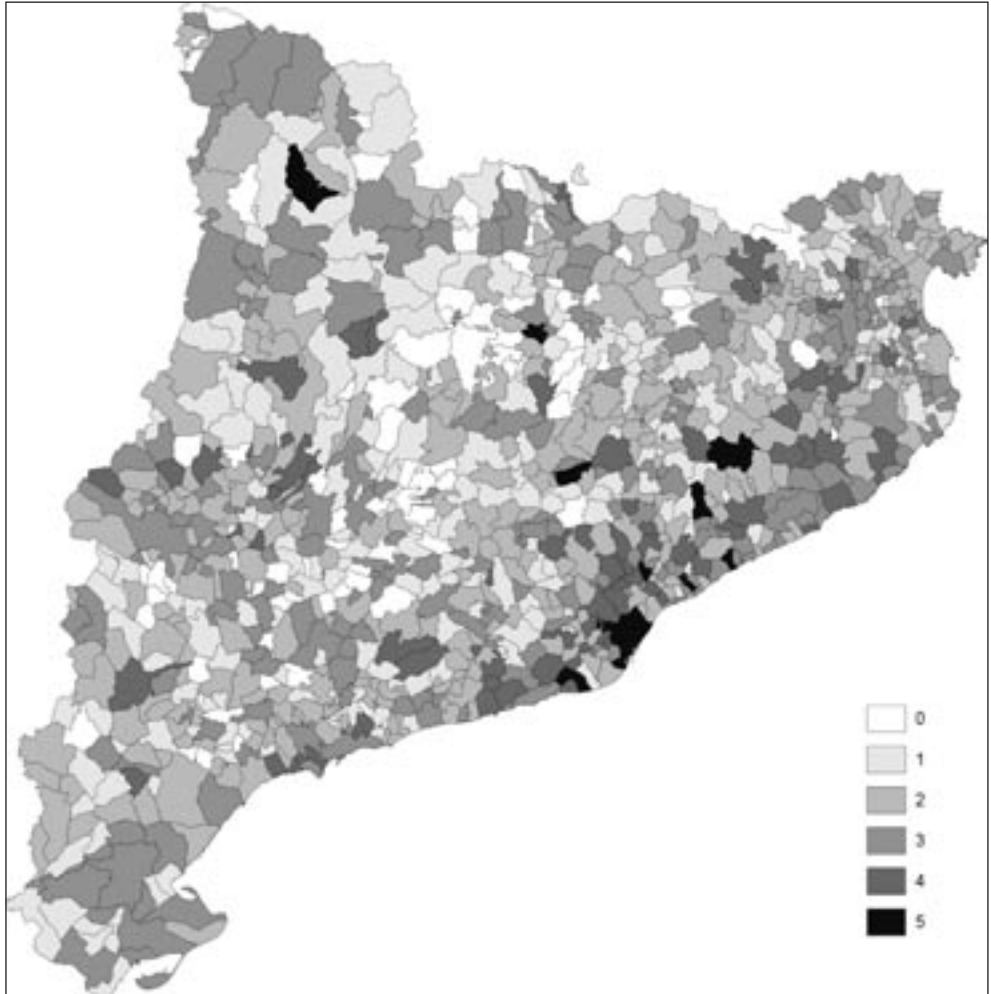
Mapa 1.

Indicador d'origen predominant. Catalunya, 2003



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'INE, 1 de gener 2003.

Mapa 2.
Índex de multinacionalitat. Catalunya, 2003



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'INE, 1 de gener 2003.

Taula 1.

Percentatge de població no comunitària resident segons l'any d'arribada a Espanya. Catalunya i províncies, 2001

Província	No consta	<1961	1961-1970	1971-1980	1981-1990	1991-1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Total
Barcelona	17,24	1,41	1,17	3,84	9,86	11,59	3,84	4,49	7,48	11,30	13,54	14,24	197.658
Girona	9,27	1,79	1,35	5,19	14,65	15,64	4,91	6,10	8,53	10,65	10,67	11,25	30.162
Lleida	7,84	1,56	1,21	4,02	10,41	13,74	4,65	5,33	8,22	12,97	13,45	16,61	12.077
Tarragona	9,13	1,41	0,95	3,76	10,09	12,58	4,07	4,91	7,76	12,79	14,83	17,73	22.063
Total	15,21	1,46	1,17	4	10,45	12,24	4,02	4,75	7,66	11,43	13,31	14,30	261.960

Font: Elaboració IERMB a partir de les dades de l'INE, Censo de población y vivienda, 2001.

dades disponibles —taula 1— apunten que de la població que l'any 2001 —any de recollida del Cens— residia a les províncies catalanes, un 39% havien arribat a Espanya a partir de l'any 1999 i un 28,7% entre el 1991 i el 1998. El 10,5% havien arribat en els anys vuitanta, el 5,2% en els anys seixanta i setanta i l'1,5% amb anterioritat. Per tant, es constata que la majoria de població estrangera no comunitària a Catalunya l'any 2001 era població *nouvinguda* i, per tant, amb previsibles mancances de cara a la integració, sobretot, per un possible desconeixement del nou entorn social, econòmic, polític i laboral *real*.

Una anàlisi detallada de les arribades de la població no comunitària a Catalunya segons nacionalitats —taula 2— mostra que hi ha diferències en la composició dels col·lectius que van arribant en cada moment i, per tant, d'aquells que potencialment presenten més necessitats d'informació i d'acollida. En concret, els col·lectius amb major tradició migratòria —és a dir, aquells que fa més temps que van començar a arribar de manera important— provenen sobretot de l'Àfrica i de l'Àsia. Els que presenten les arribades més elevades durant els darrers anys són, sobretot, persones de l'Europa no comunitària i de Llatinoamèrica.

Taula 2.

Percentatge de població no comunitària resident segons l'any d'arribada i la nacionalitat. Catalunya, 2001

Nacionalitat	<1961	1961-1970	1971-1980	1981-1990	1991-1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Romania	1,7	2,5	6,5	5,2	6,4	1,9	2,4	5,3	13,1	24,6	30,3
Rússia	2	2,6	5,5	6	11,5	4,2	4,8	9,2	16,9	18,5	18,6
Ucraïna	2,3	3,2	5,1	5	6,8	2,7	3,4	7,6	16,3	22,1	25,4
Resta d'Europa	5,6	3,3	6,9	10,2	14,2	3,9	4,1	7,6	13,9	13,6	16,7
Total Europa	3,7	3	6,4	7,7	10,8	3,2	3,6	7,2	14,4	18,3	21,8
Algèria	2,2	4,1	5,3	12,1	15,9	4,9	5,4	10	14,4	10,9	14,8
Gàmbia	1,1	1,8	5,2	20,3	23,7	5,4	6,4	8,4	10,4	9,1	8,2
Marroc	1,6	2,3	5,7	15,5	16,7	6,2	7,2	10,3	12,3	10,5	11,8
Senegal	1,6	2,9	4,6	12,9	17,7	4,8	6,2	9,3	14,3	11,5	14,3
Resta d'Àfrica	1,6	2,7	7,6	11,3	14,1	3,9	5,2	9,6	15,9	13,9	14,3
Total Àfrica	1,6	2,3	5,7	15,3	17	5,9	6,9	10	12,6	10,7	11,9
Argentina	4	2,4	7,9	11,9	9,9	2,7	3,1	4,9	9	17,2	27,1
Colòmbia	2,4	3,6	6	5,2	7	2,4	3,2	6	12,5	21,7	30
Cuba	3	2,6	4,3	4,5	13,7	6	8,2	11,5	14,5	16,9	14,8
Equador	2,9	5,4	8,1	4,5	4,8	1,8	2,9	5,4	14,3	24,5	25,6
Perú	3,3	2,8	4,3	8,2	21,1	5,3	4,9	9,5	13,2	14,1	13,2
Rep. Dominicana	2,7	3,3	5,2	13	18,6	5,8	5,1	9,9	12	12,6	11,8
Resta d'Amèrica	3,3	2,9	8	10,6	11,3	3,7	4,8	7,5	11,6	16,1	20,1
Total Amèrica	3	3,7	6,9	7,7	10,2	3,2	3,9	6,9	12,6	19,2	22,7
Xina	3,1	4,2	6	11,7	18	5,5	6,4	10,1	12,1	10,2	12,8
Filipines	4	4,1	8,5	17,1	15,1	6,2	5,1	10	10,3	10,5	9,1
Pakistan	3	6,4	9,8	8,6	11,5	3,6	5,2	10,7	15,8	11,7	13,6
Resta d'Àsia i Oceania	3,5	3,9	9	17,4	14,3	4,2	4,7	8,6	12,1	10,8	11,5
Total Àsia i Oceania	3,3	4,6	8,2	13,6	15	4,8	5,4	9,8	12,6	10,8	11,9
Total	2,5	3,2	6,5	11,2	13,4	4,4	5,2	8,4	12,7	15	17,4

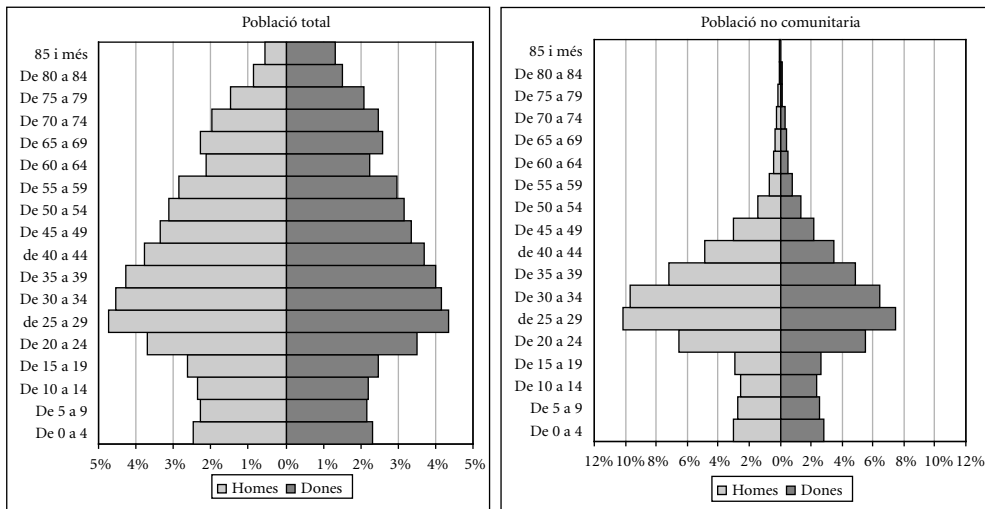
Font: Elaboració IERMB a partir de les dades de l'INE, Censo de población y vivienda, 2001.

L'anàlisi de l'estructura segons sexe i edat de les persones arribades de països no comunitaris que resideixen a Catalunya, posa de manifest algunes particularitats remarcables amb relació a les del total de residents —gràfic 1. En concret, una major presència de persones en edats actives i reproductives (sobretot d'aquells que tenen entre 20 i 45 anys d'edat) i, d'altra banda, una masculinització significativament marcada. També s'aprecia una major presència relativa d'infants i adolescents i, per contra, una presència escassa de persones més grans.

Això comporta que quan aquesta població s'assenta a Catalunya, és necessari tenir en compte que hi haurà la necessitat d'atendre més infants, adolescents i joves, possiblement més dones embarassades i, també, més ocupats. A partir d'aquesta consideració caldrà replantejar les necessitats d'equipaments i serveis⁶ i, també, les particularitats d'aquests que l'heterogeneïtat d'usuaris potencials pot demandar.

Gràfic 1.

Piràmides de població total i estrangera no comunitària. Catalunya, 2003



Font: Elaboració IERMB a partir de les dades de l'INE.

6. Per exemple, les necessitats de llars d'infants, centres escolars, cursos de preparació al part, mútues laborals, centres culturals, equipaments esportius, etc.

D'una manera més detallada, pot indicar-se que si bé la concentració dels estrangers no comunitaris en els trams d'edats actives es manté en la majoria de col·lectius immigrants, hi ha diferències importants per raó de sexe en funció dels països d'origen i, també, amb relació a les generacions d'infants, joves i adolescents. Les diferències per raó de sexe vénen molt marcades per la cultura i la distribució de rols en els mateixos llocs d'origen i per les alternatives d'ocupació en l'arribada; les de la presència relativa de gent més jove o anciana depenen, en gran mesura, de l'antiguitat de la migració en cada cas i, conseqüentment, de les fases de reagrupament o constitució familiar en què es troba cada nucli familiar.

Una visió extensa d'aquest fenomen depassaria l'abast d'un capítol com aquest; tanmateix, podem citar alguns dels perfils més dispars: les piràmides d'Algèria, el Senegal i el Pakistan evidencien una marcada masculinització; contràriament, les piràmides de Rússia, la República Dominicana, Colòmbia i Filipines mostren poblacions amb una presència relativa de dones major; les piràmides d'Ucraïna, el Marroc, l'Equador, l'Argentina i la Xina, presenten una distribució més equilibrada per raó de sexe, alhora que revelen una considerable presència relativa dels més joves i més grans.

En bona mesura a conseqüència dels canvis en l'estructura que s'han estat apuntant, i de la nova composició de la població que avui resideix a Catalunya, també s'observen canvis en la dinàmica demogràfica. En concret cal destacar, sobretot, i com s'ha abordat en el capítol 8, canvis en l'evolució de la nupcialitat i la natalitat i, pel contrari, variacions escasses en referència a la taxa de mortalitat.

Pel que fa a la nupcialitat, a Catalunya destaquem que, des de l'any 2000, els nacionals tendeixen any rere any a celebrar un nombre menor de núpcies, mentre que els estrangers, des de 1998, tendeixen a registrar un augment continuat dels matrimonis. L'any 2003 els matrimonis en què com a mínim un dels contraents és estranger ja suposen més del 16% del total. Els matrimonis que han sofert un creixement major en el conjunt del període considerat (1998-2003), han estat aquells on els dos membres de la parella tenen nacionalitat estrangera. També és important constatar que s'incrementen el nombre de parelles on un cònjuge té nacionalitat espanyola i l'altre no (vegeu capítol 8).

De l'estudi de l'evolució recent dels naixements a Catalunya en destaca, especialment, la tendència a l'alça, sobretot dels naixements on algun dels progenitors és estranger, cosa que ha fet que la seva importància relativa s'hagi anat incrementant —l'any 2003 ja suposaven el 19% del total. Tal com hem vist al capítol 8, el principal augment correspon a naixements de mare estrangera.

Tant el nombre de nounats, com el d'infants que arriben en adopció, s'han de tenir en compte a l'hora de definir les prioritats i les dotacions de serveis necessàries per a la comunitat. Tampoc no s'ha d'oblidar la consideració necessària d'aquells adolescents i joves que arriben a Catalunya en edats més tardanes, sobretot d'aquells que ho fan passada l'edat d'escolarització obligatòria. La gestió de la realitat ha de tenir en compte les necessitats d'aquests col·lectius, que van esdevenint més i més diverses en la mesura que una part important prové de cultures i tradicions molt diferents. És per això que vetllar pel seu benestar esdevé més complex, ja que no només cal assegurar que disposaran d'aquells béns i serveis que puguin necessitar (llars d'infants, places escolars, etc.) sinó, també, que seran adequats atenent les seves especificitats (culturals, etc.) i que en podran fer ús sense dificultats (de comprensió lingüística, d'actituds racistes o excloents, etc.).

Pel que fa a la mortalitat, l'any 2003 van registrar-se a Catalunya un total de 60.336 defuncions, de les quals menys de l'1% van correspondre a estrangers no comunitaris. En general pot indicar-se que des del 1997 la taxa de mortalitat s'ha situat entorn de les 9 defuncions per cada miler d'habitants.

En relació amb aquest indicador és important remarcar que l'arribada d'estrangers no comunitaris ha contribuït a contenir la taxa de mortalitat global. En concret, l'any 2003 es computaven a Catalunya un total de 543.008 residents estrangers, per només 467 defuncions referents a persones d'aquest col·lectiu, la qual cosa suposaria una taxa de mortalitat entre els estrangers del 0,9 per cada miler d'habitants. Taxa molt menor, doncs, que les dels residents amb nacionalitat espanyola, i que s'explica, en bona mesura, per l'estructura de sexe i edat del col·lectiu de referència i, també, pel fet que la migració és un procés selectiu —només migren els que reuneixen unes característiques mínimes— en el qual l'edat i l'estat de salut són dos condicionants fonamentals. Cal

tenir en compte, però, que els estrangers extracomunitaris són el col·lectiu que ha registrat un increment major de defuncions durant el darrer any.

Taula 3.
Defuncions segons nacionalitats. Catalunya, 2001-2003

Nacionalitat	2001	2002	2003	% variació 2001-2002	% variació 2002-2003	% variació 2001-2003
Nacionalitat espanyola	55.106	56.458	59.512	2,45	5,41	8
% total de defuncions	98,77	98,57	98,63	-	-	-
Total estrangers	686	820	824	19,53	0,49	20,12
% total de defuncions	1,23	1,43	1,37	-	-	-
Unió Europea	294	387	357	31,63	-7,75	21,43
% total de defuncions	0,53	0,68	0,59	-	-	-
Extracomunitaris	392	433	467	10,46	7,85	19,13
% total de defuncions	0,7	0,76	0,77	-	-	-
Total defuncions	55.792	57.278	60.336	2,66	2,66	5,34

Font: Elaboració IERMB a partir de les dades d'IDESCAT.

IMMIGRACIÓ I CANVIS EN LES NECESSITATS BÀSIQUES QUE S'HAN DE SATISFER PER GARANTIR UN NIVELL DE VIDA DIGNE

L'objectiu d'aquest segon apartat⁷ és reflexionar sobre com els canvis derivats del fenomen migratori comporten alhora canvis en les necessitats que cal satisfer per garantir condicions de vida dignes a tots els residents de Catalunya. I, també, sobre com les particularitats d'aquests nous col·lectius els reporten limitacions específiques o addicionals a les que afronten la resta d'administrats en l'accés a uns mateixos béns i serveis.

7. Com en l'apartat precedent, les reflexions que segueixen parteixen fonamentalment de les principals observacions detallades en l'estudi *Condicions de vida de la població estrangera no comunitària a Catalunya*,

De fet, l'anàlisi qualitativa de les condicions de vida dels immigrants revela que aquesta població sofreix algunes limitacions que deriven bàsicament de la seva condició de nousvinguts a Catalunya, alhora que altres són similars a les de la resta d'habitants. Aprofundir-hi i conèixer les unes i les altres és important per tal de garantir una vida digna a tothom, i esdevé especialment important quan s'observa que l'assimilació de les condicions de vida dels nousvinguts a les de la resta de ciutadans tendeix a requerir —segons la percepció dels mateixos immigrants— més temps del que havia suposat amb anterioritat. La constatació d'aquest accés diferencial, fa que recomanem polítiques públiques que considerin les especificitats dels immigrants, per tal de garantir-los un accés als béns i serveis necessaris en condicions d'igualtat.

Barreres en l'accés a unes condicions de vida dignes

Assolir unes condicions de vida dignes no té el mateix nivell de dificultat per a tots els residents a Catalunya. No és igual per a tots els residents amb nacionalitat espanyola, ni tampoc entre uns col·lectius d'immigrants i els altres. Tot i la casuística diversa, en general pot indicar-se que el col·lectiu d'estrangers no comunitaris és el que ha de superar majors barreres per assolir condicions de vida dignes. Aquest fet respon a quatre tipus bàsics de factors: legals, temporals, de pertinença o identitat col·lectiva i de capacitat o característiques personals.

La reflexió entorn d'aquests factors permet plantejar algunes disfuncionalitats de l'actual sistema de gestió i, a partir d'elles, orientar sobre com millorar-lo per garantir un benestar mínim per a tothom que triï Catalunya com a destí.

editat per l'IERMB l'any 2004 i, sobretot, del ric material qualitatiu obtingut arran d'aquesta recerca. Aquest material està format tant pel que es va recopilar a partir de les converses amb més de seixanta persones expertes en temes relacionats amb la immigració —universitaris, gestors, polítics, gent d'associacions, etc.— com, també, sobretot, per les vuitanta-tres entrevistes realitzades a persones immigrades d'origen no comunitari, veritables protagonistes del fenomen, molts fragments de les quals s'aporten en l'obra citada donant-los la veu que sovint se'ls denega, i permetent copsar, amb les seves paraules, la seva realitat. També en aquest capítol, s'han volgut mantenir alguns talls. S'hi adjunta com a informació de referència el sexe, el grup d'edat, el temps que fa que resideixen a Catalunya, la situació administrativa i la situació laboral, a banda del pseudònim amb què s'acordà d'anomenar-los per salvaguardar-ne la identitat.

FACTOR LEGAL

El factor legal fa referència no només a l'estatus legal de l'estranger que viu a Catalunya sinó, també, a les possibilitats que tenen els familiars propers de residir-hi en situació de regularitat administrativa, i a la robustesa i perdurabilitat d'aquesta regularitat.

Les diferències entre persones en situació regular i persones en situació irregular esdevenen fonamentals per comprendre les alternatives vitals reals d'aquells que resideixen de fet a Catalunya. És especialment preocupant no només la irregularitat de molts d'aquells que viuen i treballen a Catalunya sinó, també, que molts d'ells sofreixin una situació de regularitat mutant: és a dir que, sovint per problemes burocràtics o de renovació dels permisos i autoritzacions, poden canviar la seva situació administrativa, i alternar períodes de regularitat i d'irregularitat. La inseguretats sobre el futur immediat dificulta la identificació amb un territori, amb una gent, amb una determinada manera de viure i d'actuar, i fa més complex l'establiment d'arrels socials i econòmiques —comprar una casa, crear un negoci...—, sobretot, quan els recursos són escassos i les responsabilitats —tant aquí com en origen— elevades.

L'estabilització de la situació regular i el seu reconeixement administratiu i social no només pot contribuir a garantir drets i deures a les persones que hi accedeixen, sinó que, també, esdevé imprescindible per possibilitar l'accés a béns tan essencials com el treball o l'habitatge en condicions de normalitat. Alhora, la regularitat, afavoreix l'increment de les contribucions a la comunitat (impostos, seguretat social, etc.), una millor previsió de les necessitats reals a cobrir, i la lluita contra màfies i contra l'economia submergida.

D'altra banda, però, cal reflexionar sobre si és possible, en un context com l'actual d'arribada constant i accelerada de nous residents, mantenir els fonaments del sistema de benestar —i, amb aquests, la voluntat de garantir unes condicions de vida dignes a tots aquells que s'acull— sense realitzar canvis substancials en els mecanismes de producció i distribució de la riquesa, o en els mecanismes de control real i efectiu del nombre de ciutadans que viuen a la comunitat.⁸ Quan es fa aquesta reflexió, és

8. El plantejament d'aquesta reflexió sorgeix de considerar que una societat gaudeix d'uns recursos limitats i, per tant, no pot incrementar la distribució i garantia dels béns i serveis de manera il·limitada.

altament important considerar la necessitat que assegurar una vida digne als nous membres de la comunitat no vagi en detriment d'aquells als quals aquesta es garanteix amb anterioritat.

FACTOR TEMPORAL

En la mesura que un nouvingut acumula temps de permanència en un territori, sol millorar els seus coneixements d'aquest, dels recursos mercantils, administratius i socials existents i, en definitiva, de com pot o ha d'utilitzar aquests recursos. Per això, en absència d'altres canvis, amb l'antiguitat sol augmentar la capacitat de supervivència i de prosperar. El pas del temps també sol afavorir una major integració social, en especial, si els equipaments, serveis i espais —escola, lloc de treball, etc.— els utilitzen de manera freqüent i compartida les persones que ja hi residien i els recent arribats a la comunitat.

Així doncs, que els immigrants aconseguixin un cert nivell d'estabilitat territorial, pot afavorir el seu coneixement i integració respecte a la societat i, per tant, que puguin competir-hi i funcionar amb igualtat de condicions que els seus conciutadans. Els testimonis de la Sauad i l'Arif així ho manifesten:

“Antes... miedo. Ahora no, ahora yo conozco las ayudas, conozco cómo funciona el sistema de sanidad, de educación, voy sola a Barcelona.... Ya no tengo miedo... Ha mejorado... cada año mejor. Mejor que antes. Etapas.”

Sauad. Marroquina, dona, 40 anys o més, de 5 a 10 anys a Catalunya, regular, feines esporàdiques.

“Mira, cuando llego, como que nada. No tenía papeles, no tenía trabajo, no tenía ningún amigo, y no tenía fama y cara famosa respetadora. Pero ahora tengo vida como un ministro, que puedo andar por la calle tranquilo”.

Arif. Pakistanès, home, de 30 a 39 anys, regular, treball continuat.

En contra de la integració intervenen factors com la rotació o mobilitat territorial i funcional —del lloc ocupat en el mercat de treball, etc.—, que les regles del funciona-

ment polític, social i econòmic no siguin clares o conegudes o que estiguin en procés de canvi constant. Així ha succeït a Espanya, on la legislació i la gestió en matèria immigratòria han seguit criteris diversos i en mutació constant, i d'aquí la importància de corregir aquestes tendències. També, és fonamental limitar l'especialització ètnica o cultural dels equipaments i dels espais, si bé cal tenir present que un cert nivell d'homogeneïtat afavoreix els sentiments de seguretat i d'identificació dels seus membres i la seva inserció social.

FACTOR DE PERTINENÇA O IDENTITAT COL·LECTIVA

L'entorn —social i material— i la manera com s'ha socialitzat cada persona defineixen, en bona mesura, els seus valors i costums, la seva interpretació de la vida i del perquè o com cal viure-la, i, per tant, del que entendrà com a necessitats. El canvi del context de residència que defineix un procés migratori comporta, sovint, haver d'alterar alguns dels paràmetres bàsics adquirits de funcionament en societat. Així, com més distinta sigui la cultura en què s'han socialitzat de la de la comunitat d'acollida, i com menys xarxa relacional de suport es tingui en arribar, major és el risc de tenir problemes per funcionar en el nou entorn, de patir dificultats per accedir als béns i serveis bàsics, de sentir enyorança del que s'ha deixat enrere i de caure en malalties mentals o en circuits malignes de dependència i marginació. El desconcert inicial queda clar en testimonis com els següents:

“No sabía caminar, cómo coger el bus,... metro, todo.”

Hoseva. Camerunesa, dona, 20 a 29 anys, de 6 mesos a 2 anys a Catalunya, irregular, sense feina.

“Aquests anys [els del moment d'arribada]... van ser molt, però molt durs. Personalment ho vaig passar fatal. Em vaig posar malalt i tot... ho vaig passar molt malament. Em sentia completament fora del lloc, ciutadà de segona classe, no entenia ni el valor ni el nom de les coses...”

Octavio. Mexicà, home, 40 anys, més de 10 anys a Catalunya, regular, treball continuat.

“... [En referència als fills i l'accés a l'escola...] *venían de un cambio de país, venían de un cambio de amigos muy grande, venían de un cambio de idioma... fue muy raro, fue duro...se acostumbraron mucho porque son niños... pero fue duro.*”

Norah. Argentina, dona, de 6 mesos a 12 mesos a Catalunya, regular, feines esporàdiques.

En la mesura que s'allarga la permanència dels immigrants a Catalunya es fa evident un sentiment de pertinença que els situa en l'ambivalència entre la seva cultura d'origen i la de la societat receptora. En les entrevistes realitzades es fa palesa la seva voluntat de mantenir els lligams i els costums d'origen —sobretot les tradicions gastronòmiques i la celebració de festivitats i dates assenyalades, i el coneixement i ús de la llengua pròpia— i de seguir l'actualitat del seu país i de la gent que s'hi ha deixat. També volen estar al dia de l'actualitat del país receptor, i comprendre la nova realitat que els envolta i participar-hi. Aquesta aproximació sol fer-se amb naturalitat, generalment a través del coneixement i l'adquisició dels hàbits més quotidians.

“*A ver, donde yo vaya, su país nunca se olvida. Yo soy mis costumbres y yo sigo... soy peruana. Sí, sí, seguiré siendo peruana. Es que es difícil decirlo. Lo único que cabría decir es que yo me siento más ciudadana del mundo que de Perú... pero peruana.*”

Mercedes. Peruana, dona, de 30 a 39 anys, més de 10 anys a Catalunya, regular, sense feina.

“*Hombre, ahora estoy viviendo aquí [...] en España... a ver, yo no te voy a decir que soy española, porque no soy española. A ver, me siento como.. este es mi segundo país para mí. Yo, a ver... yo estoy bien ¿me entiendes? España me ha dado mucho y me gusta el país, me encanta... pero yo soy marroquí, soy de Casablanca, siempre lo seré ... si fuera este mi país yo estaría encantada.*”

Fàtima. Marroquina, dona, de 20 a 29 anys, regular, treball continuat.

Sovint per a la defensa de la pròpia cultura i l'adopció de la del lloc d'acollida es considera fonamental el reconeixement i el respecte mutu entre els ciutadans. Hi ha voluntat d'aprendre, de defugir el conflicte.

“Cada uno puede conservar sus costumbres y sus religiones como sea y estar integrado... Si son cristianos que sigan así, y yo seguiré musulmana, y yo voy a respetarlos si me respetan, me enseñarán su comida, les enseñaré mi comida, me enseñarán sus bailes y me enseñarán la sardana, salimos a pasear... Mucha gente entiende la integración al revés... cada uno que renuncie a lo suyo... pero cada uno puede tener lo suyo.”

Raisa. Marroquina, dona, de 20 a 29 anys, regular, treball continuat.

En aquest procés d'integració és també fonamental l'existència de fills a la llar, i el tipus d'hàbitat de residència, així com, el paper i dinamisme de les comunitats educatives i veïnals. L'Administració pot afavorir la integració i la cohesió socials potenciant els intercanvis (per exemple, oferint espais que en permetin la realització). És important, però, que s'afavoreixi un aprenentatge bidireccional: dels *nouvinguts* respecte de la nova realitat que els envolta, i dels residents a Catalunya amb relació a la realitat dels immigrants i les seves comunitats d'origen.

L'existència d'una població cada vegada més heterogènia culturalment també fa necessari replantejar els fonaments de l'organització social, econòmica, política i cultural, així com la idoneïtat i necessitat de mantenir les mesures d'integració existents. Cal fer comprendre als *nouvinguts* la utilitat, necessitat i funcionament d'aquests fonaments. Si ja no són idonis, és necessari obrir un debat social que porti a decidir com adequar-los a la nova realitat. Aquest debat, que pot impulsar l'Administració, ha de ser, però, un debat obert a tots. Només així s'aconseguirà que tothom se senti part activa, integrada i representada en la societat. I aquest fet potenciarà l'establiment de vincles socials, el coneixement i la comprensió de totes les parts, i permetrà encetar un camí en què la diversitat, lluny d'un problema o una font d'actituds de desprestigi, desconfiança i recel, esdevingui una oportunitat de la qual tothom pot sortir beneficiat.⁹

9. Alguns dels beneficis d'aquesta diversitat dels quals ja es gaudeix en l'actualitat són, per exemple, nous productes alimentaris i noves tendències en la moda i la restauració, comerços, serveis, pràctiques culturals i nous coneixements, etc.

FACTOR DE CAPACITAT O CARACTERÍSTIQUES PERSONALS

Tot i que la situació de regularitat, el temps d'estada a Catalunya i la identificació amb el territori fossin iguals, dues persones podrien seguir processos d'integració i satisfacció de necessitats diferents segons les seves respectives capacitats o característiques personals. Dels diferents elements personals que poden afavorir o dificultar que els individus puguin cobrir les seves necessitats a partir d'un paquet de béns i serveis donats tenen especial importància els coneixements prèviament acumulats —tant formatius com d'experiència pràctica— i les càrregues o responsabilitats familiars adquirides.

La importància diferencial del primer element per als immigrants residents a Catalunya i, sobretot, per als que provenen de països no comunitaris, deriva de les dificultats per aconseguir validar els coneixements i l'experiència laboral prèvia, cosa que limita, de fet, el ventall de possibilitats d'elecció i, en els casos més extrems, esdevenen un element d'alienació i frustració envers les expectatives que s'havien formulat. Des del punt de vista productiu, aquest procés comporta la infrautilització de bona part del capital humà disponible a Catalunya. Polítiques que afavorissin el reconeixement de la formació i l'experiència prèvia real, permetrien un funcionament més eficient i eficaç, tant des del punt de vista del treballador com de l'empresari. També calen mesures que permetin que els treballadors —siguin estrangers o no ho siguin— comprenguin la utilitat i el valor de la formació continuada i de l'adaptació i el coneixement de les noves tecnologies en el sistema de producció actual i que, amb això, millorin tant les seves expectatives i possibilitats laborals, com les potencialitats del sistema productiu català. En el cas dels immigrants, aquest tipus de mesures són especialment importants, atesa la distància cultural —valor del treball, manera de produir, etc.— que hi ha sovint entre el lloc d'origen i el de destí.

“Cuando llegué aquí... terrible, terrible.... porque acá el título lo tengo que convalidar. Convalidar el título me va a llevar más o menos dos años... El tema es que yo tengo que rendir varias materias para que me den por legal el título... Eso me va a llevar más o menos un año y medio, dos años. Dentro de dos años voy a tener 40-41... O sea que yo considero que ni vale la pena.”

Norah. Argentina, dona, 30 a 39 anys, de 6 mesos a 2 anys a Catalunya, regular, feines esporàdiques.

Pel que fa a l'assumpció de responsabilitats familiars, aquestes provenen tant de la definició del projecte migratori —sovint pensat per millorar la situació actual i les perspectives futures del nucli familiar i no solament de l'individu que migra— com d'una concepció de solidaritat comunitària més àmplia que la dels catalans; en molts col·lectius la solidaritat entre persones acostuma a superar l'àmbit de la família nuclear per incloure tant la família extensa com, fins i tot, parents llunyans, compatriotes o coneguts de coneguts. És important apuntar que aquestes càrregues que, com en el cas de la població autòctona afecten particularment les dones, tendeixen a limitar les possibilitats d'elecció: en sumar-se, a més, a altres desavantatges com el fet de ser immigrant fa que puguin forçar-los en major mesura a acceptar condicions laborals o residencials que no acceptarien en cas de no existir aquestes obligacions que, a més, sovint demanen resultats immediats —millorar les condicions vitals de la família d'origen o la seva vinguda i establiment a Catalunya, etc.

“... Y cuando yo puedo encontrar trabajo, entonces la responsabilidad es mía. Que yo tengo que mantener mi familia. Cuando es mi familia, digo, entra si estoy casado, mis hijos, mi mujer y también mi madre y las hermanas y hermanos que no están casados y no están trabajando... Y hasta que no... el sistema familiar sigue [...]. Pero personas que emigran su responsabilidad es suya ayudar a su familia, no se pueden dejar tirada.”

Jameel. Home, 30 a 39 anys, de 5 a 10 anys a Catalunya, regular, treball continuat.

“... además de lo duro que es a nivel emocional [es refereix a la migració], también de alguna forma te obliga [...] mando para pagar, mando para los niños, mando para mi madre, porque ella no trabaja, mi papá trabaja cuando puede y así para gastos de la casa y todo.”

Beti. Boliviana, 20 a 29 anys, de 6 mesos a 2 anys a Catalunya, irregular, feines esporàdiques.

Un marc legislatiu que faciliti el reagrupament i un Estat del benestar que garanteixi condicions de vida dignes a tots els residents i que faciliti la compaginació de responsabilitats familiars i productives, pot millorar la integració dels immigrants a la comu-

nitat i, també, la seva realització professional, sense que hagin de desatendre les seves responsabilitats familiars. En absència d'aquestes millores, les limitacions de l'actual model són clarament manifestes.

A banda dels coneixements acumulats i les responsabilitats adquirides, l'actitud vital de cada individu també esdevé bàsica per comprendre'n i explicar-ne el trajecte vital i, sobretot, les possibilitats. Una actitud positiva, lluitadora i enèrgica incrementa les possibilitats d'èxit en la superació constant dels reptes que planteja la vida a cada pas. Des d'aquesta perspectiva, augmentar la confiança dels ciutadans en si mateixos i, també, en les possibilitats de futur de la comunitat on resideixen és una altra tasca fonamental.

Els costos d'accés als béns bàsics i de primera necessitat

L'immigrant sovint ha de pagar més per accedir als mateixos recursos que el resident autòcton i, per tant, per accedir a unes condicions de vida dignes. Aquest plus no és idèntic en tots els casos, ja que depèn, sobretot, de les capacitats personals, dels coneixements del nou context i de la llengua de comunicació bàsica, així com de la xarxa de suport de què es disposa. A continuació s'exposen alguns costos diferencials suportats en l'accés a béns que els estrangers no comunitaris defineixen com a bàsics per gaudir d'una vida digna a Catalunya.

Els béns i serveis que les persones immigrades consideren indispensables per sobreviure i per garantir una vida digna tenen molta relació amb la pròpia història i amb els objectius vitals que hom s'hagi fixat en el projecte migratori. Com en el cas dels autòctons, hi ha tantes opinions i situacions com individus. Malgrat tot, com a col·lectiu, comparteixen i destaquen especialment: la necessitat i la importància de veure garantida la seva supervivència física, sobretot de satisfer necessitats primàries com l'alimentació, el vestit i el calçat, i de disposar d'un sostre; la voluntat de treballar; la necessitat de caliu social i de xarxes de suport socials i institucionals; i la valoració d'uns serveis comunitaris universals i gratuïts (educació, salut, seguretat, serveis socials, etc.).

Així ho expressa la Flor:

“Bueno... la calidad de vida de una persona es tener donde vivir en una casa, un piso... o decente, que tenga un buen trabajo y poder tener su manutención diaria en lo que son los alimentos, el vestido, la medicina. Siendo que esta es una calidad de vida de cada ser humano.”

Flor. Colombiana, dona, 40 anys o més, de 6 mesos a 2 anys a Catalunya, irregular, treball continuat.

D'entre tots els immigrants, els *nouvinguts* i, sobretot, aquells que disposen de menys recursos econòmics, culturals i relacionals, són els que requereixen en major mesura l'existència de suport social i institucional per veure garantida la cobertura dels béns i serveis que estimen imprescindibles. El pas del temps afavoreix la millora de la seva situació en aquestes dimensions i els fa ser més exigents amb el que esperen i demanden a la comunitat; alhora, el temps acostuma a fer que les seves demandes tendeixin a assemblar-se a les de la resta de ciutadans. També cal tenir present que, la vida en una societat cada vegada més plural, també comporta que s'alterin les necessitats que els autòctons consideren bàsiques.

SATISFACCIÓ DE NECESSITATS PRIMÀRIES

L'esforç econòmic que en molts casos suposa fer efectiva la migració comporta, sovint, que en arribar a Catalunya no es disposi de recursos per satisfer ni tan sols la supervivència física. El desconeixement de la llengua de comunicació habitual i, també, del funcionament dels serveis socials i dels recursos comunitaris adreçats a persones amb aquest tipus de necessitats —per exemple, els d'entitats com Creu Roja o Càritas, o dels mateixos ajuntaments— fan encara més difícil que els nouvinguts puguin cobrir-les.

De tota manera, val a dir que no només els immigrants amb un nivell de recursos limitat tenen problemes, també els que disposen de recursos econòmics sovint han d'afrontar restriccions per accedir a béns i serveis o bé accedir-hi a costa de pagar un import econòmic major, oferir més garanties o haver d'esperar més temps, o bé gaudir de béns o serveis d'una qualitat menor que la resta de residents.

L'accés a l'habitatge evidencia clarament aquest fet. Molts immigrants presenten dificultats importants per accedir a un sostre un cop arriben a Catalunya. El resultat sol ser una demora temporal important en l'accés a un habitatge semblant al que poden accedir ciutadans autòctons de característiques similars. Com a tendència general, pot apuntar-se que molts d'ells en arribar s'instal·len en cases de familiars, amics o coneguts que els acullen de manera provisional; amb el temps poden abandonar aquests acolliments provisionals, i anar a viure en altres, que primer solen ser habitatges compartits amb compatriotes, en condicions de dubtosa habitabilitat i pels quals paguen lloguers relativament molt elevats. Només amb més temps poden anar a viure a habitatges en condicions contractuals i d'habitabilitat millors, i en els quals poden materialitzar el reagrupament o constituir la llar.

“Además, para tener un piso, para que te alquilen un piso, te hace falta un montón de dinero, hasta tiene que tener un aval bancario de un millón de pesetas para que te alquilen un piso [...] es casi imposible.”

Adriana, Romanesa, dona, de 20 a 29 anys, de 2 a 5 anys a Catalunya, regular, treball continuat.

“Comencé a buscar piso, yo quería cambiarme, pero yo no tenía dinero para alquilar un piso y no tenía papeles, porque eso es importantísimo, así que busca y busca. Gente de confianza tampoco tenía mucha.”

Sandra. Equatoriana, dona, 40 anys o més, de 2 a 5 anys a Catalunya, regular, feines esporàdiques.

És important considerar que tot i que els immigrants no són l'únic col·lectiu que afronta dificultats per accedir a cobrir les seves necessitats primàries —la d'habitatge en particular—, és cert que hi tenen un accés especialment difícil, sobretot en arribar a Catalunya. Les principals causes que ho expliquen són el fet de tenir un coneixement limitat del nou entorn i/o de les llengües bàsiques de comunicació, disposar de poca xarxa de suport relacional, o no tenir en regla la documentació que permet oferir prou garanties. Així, la situació és encara més greu si es tracta d'immigrants en situació irregular, ja que aquests queden desprotegits enfront dels possibles abusos que en facin els altres ciutadans i, a més, són reticents —sobretot per por— a accedir a recursos

socials o de l'Estat del benestar. A tot això s'hi suma, a més, una actitud de desconfiança i recel d'alguns propietaris o llogaters quan veuen que qui pretén l'habitatge no és de nacionalitat espanyola.

"[...] la vivienda, una dificultad... mucha gente tiene... las fincas no quiere alquilar a las personas que vienen la finca. Tiene miedo si no tiene trabajo y no tiene contrato y no tiene nómina... no puede alquilar."

Sauad. Marroquina, dona, 40 a 49 anys, 5 a 10 anys a Catalunya, regular, feines esporàdiques.

"[...] muchas veces los particulares, aunque tengan pisos, cuando llamas te puede pasar que si saben que eres extranjero te pueden decir que está alquilado, y si no lo saben... pues va la gente y dicen que no [...]. Y es duro porque lo pasa mal, porque claro te das cuenta que es por eso que te rechazan, no por otra cosa, no porque seas mala persona, porque no saben como eres, porque eres extranjero."

Adriana. Romanesa, dona, de 20 a 29 anys, de 2 a 5 anys a Catalunya, regular, treball continuat.

VOLUNTAT DE TREBALLAR

Molts immigrants reclamen el dret al treball com a condició bàsica de vida. La voluntat d'una millora econòmica o laboral és la clau fonamental que ha impulsat la migració: venir a treballar i acumular béns que els permetin millorar la situació present i els ofereixin un futur millor.

"Pues lo demás es relativo... Mira, cuando nosotros venimos para acá, venimos en una situación, digámoslo de guerra, en que lo demás es relativo, lo principal es trabajar, luego verás como te apañas, cómo te arreglas, cómo sobrevives, dónde duermes, dónde comes. Lo importante es que tengas trabajo."

Leonardo. Equatorià, home, 40 anys o més, fins a 6 mesos a Catalunya, irregular, feines esporàdiques.

Prova d'aquesta voluntat d'inserció laboral són les taxes d'activitat, que són conside-

rablement majors que les del total de residents. Tot i així, l'accés al món laboral no és fàcil; de fet, les barreres d'entrada són importants i, per això, també són un dels grups socials amb una incidència de l'atur major.¹⁰ La situació d'irregularitat administrativa és una de les principals restriccions per poder desenvolupar un treball normalitzat. També dificulten l'accés al treball els coneixements lingüístics —de català i castellà— limitats, les dificultats de desplaçament territorial —sobretot si es depèn exclusivament de mitjans de transport col·lectius—, o la manca d'experiència o d'habilitats necessàries per exercir les ocupacions disponibles o el fet de disposar de pocs coneixements sobre l'oferta i la demanda laboral. Àdhuc, donat que la majoria accedeixen a ocupacions a través de les relacions personals, disposar d'una xarxa relacional limitada és també un *handicap* addicional important.¹¹

“Sí, hay ciertas desventajas por el hecho de venir de fuera que tiene que ver, por lo menos a mí, por no saber el quién es quién. El no conocer tal detalle el mercado en el cual te mueves, no sé, el área al cual te dedicas [...] Acá... no tengo ni idea de quién es quién [...]. Y además, pues una cuestión de papeles legales... también te pone en cierta desventaja.”

Cristina. Argentina, dona, 30 a 39 anys, de 2 a 5 anys a Catalunya, regular, treball continuat.

“Si sabes catalán bien, seguramente sí, encuentras trabajo más fácil... Hay muchos sitios que hablan catalán solo, no hablan castellano...”

Karim. Subsaharià, home, 30 a 39 anys, més de 10 anys a Catalunya, regular, sense feina.

Usualment, com major és el nivell d'adaptació a la societat d'acollida de la població immigrada en els aspectes mencionats, més fàcil i ràpid sol ser l'accés al treball. I en

10. Amb relació a les taxes d'activitat, ocupació i atur dels no comunitaris i del conjunt de residents a Catalunya, vegeu's el capítol 10 d'aquest anuari.

11. De fet, els *coneguts* són el principal mètode de recerca de feina, i té encara més importància en els immigrants que respecte de la població total. Durant el tercer trimestre de 2003, i segons dades de l'EPA, la consulta a família i amics es feu en un 82,4% entre els no comunitaris envers el 79,6% del total d'actius.

la mesura que aquest accés es dona i esdevé regular, majors solen ser les millores a les quals s'aspira en les condicions de treball. Regularitat, freqüència, retribució econòmica i altres guanys solen ser diferents graons a pujar en el camí del progrés professional.

De tota manera, la realitat laboral de la Catalunya d'avui encara ofereix pocs casos d'immigrats no comunitaris que hagin viscut trajectòries de progrés professional que s'hagin consolidat. La majoria de treballadors no comunitaris es concentren en llocs de treball poc qualificats, amb condicions d'estabilitat significativament menys favorables i amb expectatives laborals menys optimistes i ambicioses que el conjunt de residents. S'ocupen majoritàriament en un nombre reduït de sectors d'activitat (els homes sobretot en la construcció i l'hostaleria, i les dones en l'hostaleria i les feines domèstiques)¹² que, a més, solen ser els sectors amb un menor valor afegit, amb una major proporció de factor humà i en els quals la mà d'obra, com a conseqüència de la seva més fàcil substitució, sol estar subjecta a una major rotació i temporalitat, i a unes majors condicions d'explotació.

El lloc de procedència, l'experiència prèvia, la formació acumulada, el sexe, el temps que fa que s'ha arribat a Catalunya i la situació de regularitat, juguen un paper important de cara no només a la possibilitat de trobar feina, sinó de progressar professionalment.

Per tot el que s'ha dit, sembla oportú recomanar que la política en matèria laboral s'ocupi de qüestions com: evitar situacions que atempten contra drets humans bàsics —per exemple, l'explotació laboral dels menors d'edat o la discriminació salarial per motius exclusivament ètnics o sexuals—; afavorir el coneixement que els immigrants tenen del mercat de treball català, del seu funcionament i de les demandes laborals reals; afavorir el coneixement que els ocupadors tenen de les capacitats reals dels demandants d'ocupació —tant espanyols com immigrants—; facilitar l'obtenció de la documentació acreditativa dels coneixements i l'experiència laboral acumulada; facilitar l'obtenció de la regularitat administrativa i del permís de treball —preferiblement,

12. Amb relació a les categories professionals dels treballadors estrangers així com amb els principals sectors d'activitat d'homes i dones estrangers no comunitaris i del conjunt de residents a Catalunya, vegi's el capítol 10 d'aquest anuari.

des dels països d'origen—; vetllar per garantir un nivell de formació i experiència adequats a les necessitats del mercat, i el reconeixement de les veritables capacitats de la mà d'obra disponible per treballar. Aquestes actuacions poden influir de manera decisiva en la disminució de les taxes d'atur registrades i incrementar l'eficiència i eficàcia productiva.

NECESSITAT DE *CALIU SOCIAL*

Un altre element al qual els immigrants atorguen una importància especial és el que fa referència a la seva vinculació amb la societat, particularment, la satisfacció de les necessitats afectives i de reconeixement social. És el que hem denominat *caliu social* i comprèn, fonamentalment, quatre tipus de necessitats bàsiques: poder mantenir els lligams socials i familiars existents abans de la migració; ampliar la xarxa social de relacions i les afinitats culturals amb els membres de la nova comunitat; sentir-se acollits i respectats tant pels seus compatriotes com per la resta de ciutadans i poder-hi compartir les seves experiències vitals; i poder triar els membres amb qui volen conviure, i consolidar així la convivència en nuclis familiars independents.

Un altre element que cal considerar són les conseqüències que té l'abandonament del lloc d'origen i dels éssers propers, que van més enllà de l'enyor i que es fan especialment importants quan l'acollida no és prou càlida.

“Bueno... lo que pasa es que allá, los suramericanos son más abiertos, más amigables, más visitas... se comparte más. Sí, se comparte más. En cambio, aquí no, todos a lo suyo, a lo suyo.”

Lucas. Equatorià, home, 30 a 39 anys, de 2 a 5 anys a Catalunya, regular, treball continuat.

“[...] perdemos, porque marchar es morir un poco, porque lejos de tu padre, de tu madre, de tu familia, comida, tu mujer... es una vida también muy extraña.”

Youssef. Marroquí, home, 20 a 29 anys, de 6 mesos a 2 anys a Catalunya, irregular, sense feina.

“Porque yo estoy acostumbrada a ver todos juntos, llegar a la casa y... primero mi hijo abría la puerta y ya estábamos todos allí. Mi madre ya sabía que yo llegaba y ya se ponía a hacer el cafetito... ellos entorno mío y siempre así... Y ahora, llegar a casa, no tengo... nadie que está en casa.”

Lupi. Equatoriana, dona, 40 anys o més, de 2 a 5 anys a Catalunya, regular, treball continuat.

D'aquesta necessitat de caliu i de la seva satisfacció se'n deriven algunes reflexions útils a l'hora de gestionar la nova realitat catalana. Entre elles, la importància que adquireixen les noves tecnologies i el desenvolupament de tots els sistemes de comunicació a distància i, també, les facilitats per a encontres presencials; la necessitat decisiva de potenciar intercanvis i de facilitar espais de trobada entre les diferents cultures que viuen en proximitat; i la idoneïtat de fomentar el respecte i coneixement mutu i l'educació en els valors. També és especialment important estudiar les conseqüències dels sentiments de dol i com alleugerir-los, i, en tot cas, garantir el contacte amb el passat i l'establiment de lligams amb la societat d'acollida i els seus ciutadans i, també, quan cal, l'assessorament mèdic adequat.

SERVEIS OFERTS PER LA COMUNITAT

Tot i que l'accés als serveis oferts per la comunitat d'acollida no és una de les prioritats que els immigrants esmenten en arribar a Catalunya, sí que sol esdevenir, a mesura que els coneixen, i sobretot per la seva universalitat i gratuïtat, un element que contribueix favorablement a mantenir la residència al territori català.

“Por el hecho de estar aquí viviendo ya tienes derecho a este seguro [sanitari], eso es lo primero que me gustó... y el estudio de los niños, todos los estudios.”

Beti. Boliviana, dona, 20 a 29 anys, de 6 mesos a 2 anys, irregular, feines esporàdiques.

“[...] i la qüestió és quan et poses malalt... poder anar a l'hospital sense que et sigui un “gasto” enorme. Amb això sempre he estat molt content perquè aquí sempre he tingut perfecta rebuda i cap problema.”

Octavio. Mexicà, home, 40 anys o més, més de 10 anys a Catalunya, regular, treball continuat.

Entre els usuaris dels serveis públics, algunes de les qüestions de què es demanen millores són similars a les que reclamen la resta de ciutadans, com ara evitar cues o esperes, sobretot en casos urgents o reduir les restriccions en l'elecció dels centres o dels professionals als quals es vol acudir. Altres, però, són específiques de col·lectius d'immigrats i és especialment important que la gestió les consideri per tal de millorar l'atenció als usuaris. Entre elles destaquen la demanda de major pluralisme lingüístic o el suport de traductors o mediadors per facilitar la comprensió dels documents escrits o de les converses amb els professionals (mestres, personal sanitari, etc.). També es remarca la importància d'algunes barreres culturals que dificulten els seguiments mèdics prolongats o determinades pràctiques mèdiques que a Catalunya són habituals.¹³ La necessitat de mediadors culturals és clau per a determinats col·lectius, així com canvis de funcionament en determinades especialitats.

“Ellos [fa referència als xinesos], cuesta mucho ir a hospital porque cuesta mucho idioma, si ellos tienen algún problema van al médico chino, lo que pasa es que tiene que pagar. Entonces, ahora, hay un servicio para acompañar a los chinos, buscan un intérprete para ayudar a los inmigrantes para ir al hospital, pero no tiene suficientes intérpretes, entonces mucha gente ir al hospital y no puede explicar, y tiene mucho problema, esto yo lo sé. Ellos cuesta, si no tiene problema muy grave, no va hospital.”

BoBo. Xinesa, dona, 30 a 39 anys, de 5 a 10 anys a Catalunya, regular, treball continuat.

“... al principio cuando voy al médico... tengo que ir con mi marido, si no tiene tiempo de ir me voy con la vecina... Claro, la vecina habla castellano y yo... y el médico habla castellano... Y a veces que me voy sola y no coge número, y tengo que

13. Per exemple, en altres cultures la gestació no es considera una situació que requereixi un seguiment mèdic continuat. També s'aprecien dificultats culturals per acceptar que determinats especialistes homes —sobretot en ginecologia— atenguin dones immigrades que requereixen assistència mèdica.

esperar hasta la última... Y cuando el médico sale [...] si me duele la barriga lo hago así [gesticula tocant-se la panxa], si la cabeza lo hago así [gesticula tocant-se el cap]... es muy difícil.”

Binta. Gambiana, dona, 40 anys o més, més de 10 anys a Catalunya, regular, treball continuat.

“y lo mismo en los centros sanitarios... hay que mirar por las culturas. Precisamente en los países estos de origen lejano, digo los países musulmanes o la India [...] las mujeres necesitan que las personas sanitarias sean femeninas que pueden entender bien, pueden explicar bien. Porque una mujer se puede comunicar con otra mujer mejor... una mujer no puede comunicar bien a otro hombre, un médico o un enfermero, por la vergüenza, por la decencia y esto... hay que pensar en este sentido.”

Jameel. Pakistanès, home, 30 a 39 anys, de 5 a 10 anys a Catalunya, regular, treball continuat.

En qualsevol cas, la majoria de persones entrevistades solen coincidir en el fet que no se senten tractats de manera diferent pel fet de ser immigrants. L'excepció en aquest cas seria la relació amb els costos de seguretat de l'Estat, sobretot pel que fa als estrangers que es troben en situació irregular i la desprotecció que els suposa haver de mantenir-se'n allunyats.

Els fonaments de l'Estat del benestar català fan que calgui garantir a tots aquells que resideixen a Catalunya l'accés universal i gratuït als serveis oferts per aquesta comunitat, tot i el previsible increment en la demanda i la seva creixent heterogeneïtat. Això fa preveure una necessitat de recursos major i, també, l'establiment de mesures específiques que assegurin l'accés i l'ús normalitzat dels serveis en el cas dels immigrants. Per exemple, es detecta la necessitat de mesures que garanteixin un nivell bàsic de coneixements lingüístics i, també, el coneixement dels recursos existents a Catalunya; així com de mesures dirigides a assegurar-los aquella documentació imprescindible per rebre els ajuts i serveis que puguin necessitar, i especialment els encaminats a satisfer necessitats bàsiques.

També és important plantejar, atenent la composició actual de la societat catalana, l'adequació dels continguts i del funcionament de l'ensenyament reglat (per exemple, continguts religiosos, tipus de menjars escolars, etc.), dels sistemes de salut (per exemple, el sexe dels professionals en determinades especialitats o el seguiment de determinats tractaments mèdics, etc.), o l'accés a la protecció i la seguretat de determinats col·lectius (en especial, aquells que viuen en situacions administratives irregulars).

El plus que han de pagar els immigrants per a béns i serveis de primera necessitat

Del que s'ha dit en els apartats precedents es deriva la conclusió bàsica que els estrangers no comunitaris residents a Catalunya tenen majors dificultats que els autòctons per accedir als béns de primera necessitat i als béns i serveis comunitaris. També que on es localitzen els majors problemes d'ús i principalment d'accés és en el moment o entre les persones que en tenen més necessitat. I això sol traduir-se, sobretot en les primeres etapes a Catalunya, en el fet que els immigrants han d'assumir un plus per aconseguir els béns i serveis que requereixen. Aquest plus sol traduir-se en el fet que l'immigrant no pot accedir —si més no durant un temps— a determinats recursos disponibles per a la població autòctona o en el fet que, en cas d'accedir-hi, ha de satisfer un major import econòmic, ha d'esperar més temps o bé se li exigeixen més contraprestacions que als altres residents —per exemple, més garanties o més renúncies.

L'existència d'aquest suplement és especialment preocupant ja que afecta l'accés a béns i serveis de primera necessitat, i pot provocar que determinats col·lectius en quedin exclosos amb conseqüències greus no només sobre les seves condicions de vida sinó, també, sobre les de tots els que en depenen. Un nou repte per als gestors és com atendre un ventall més ampli de necessitats, sense que això suposi una limitació ni del nombre ni de la qualitat dels béns i serveis socials oferts amb anterioritat a altres col·lectius socials. Des del punt de vista humà, el repte consistirà en poder atendre adequadament aquests nous habitants sense que els antics residents beneficiaris de mesures de suport social en quedin exclosos si no han assolit els objectius que els havien fet mereixedors d'aquestes ajudes.

La importància del pas del temps en l'evolució de les condicions de vida dels immigrants

El temps de residència en un mateix lloc sol contribuir que s'ampliïn els coneixements sobre els recursos i potencialitats i que es reforcin els lligams socials. Això acostuma a afavorir una major inserció social i laboral i, també, cert grau de promoció econòmica i de millora material; la capacitat d'emprar els recursos col·lectius i públics també millora, alhora que decreix la necessitat d'ajuda d'altri i de l'Estat en l'accés a béns de primera necessitat.

De les entrevistes als estrangers no comunitaris residents a Catalunya es desprèn l'existència de dos moments clarament diferenciats: el de l'arribada i el de l'estabilitat.

L'arribada té una importància fonamental per a l'immigrant i per al posterior arrelament a la comunitat. És quan acostumen a requerir més ajuda i, alhora, quan més dificultats afronten per aconseguir-la, especialment, per desconeixement (d'on acudir o buscar), i per dificultats de comunicació amb el nou entorn. És habitual que les persones arribin amb informació limitada sobre el seu nou hàbitat, cosa que esdevé preocupant si no es disposa d'una xarxa relacional sòlida. La incertesa vital i les dificultats per accedir a una vida normalitzada són habituals, sobretot si es tracta de persones sense coneixements de català o castellà i en situacions d'irregularitat administrativa. És una època en què pot estar en perill fins i tot la supervivència física. També és quan es presenten les restriccions més importants d'accés al mercat de treball i a l'habitatge i, en aquells casos en què s'hi pot accedir, sol ser en condicions d'una precarietat important. Els objectius en aquesta etapa solen ser molt bàsics; fonamentalment, assegurar la supervivència i aconseguir la regularitat.

Una altra visió l'ofereixen molts dels immigrants que fa temps que es van instal·lar al territori català i que pot considerar-se que han assolit la fase d'estabilitat. En molts casos pot parlar-se d'unes condicions de vida més o menys normalitzades i estables, assimilables a les que poden gaudir la resta de conciutadans. Els elements bàsics que permeten parlar d'aquest canvi vital són el reconeixement de drets i deures a través de la regularitat administrativa i del permís de treball, tenir el coneixement i l'accés

garantit als béns comunitaris i socials i, també, disposar d'un nivell d'ingressos regular i prou elevat. Sovint, han aconseguit un habitatge per a ús exclusiu i hi han format o reagrupat el seu nucli familiar. El seu coneixement de la comunitat d'acollida ha augmentat i, paral·lelament, sovint, la identificació i la pràctica de costums i hàbits culturals catalans. Els lligams amb l'origen s'han anat afeblint i, per contra, els que els vinculen a persones que viuen a Catalunya han augmentat.

El pas de la fase d'arribada a la d'estabilitat és singular de cada projecte migratori, així com les seves característiques i la seva durada. Tanmateix, cal considerar que s'hi pot incidir no només des de l'actitud de l'estranger sinó, també, de la resta de ciutadans i, sobretot, amb l'actitud i l'actuació de l'Administració. Tots aquests elements poden contribuir a ajudar que el trànsit de l'arribada a l'estabilitat es faci de la manera més fàcil i àgil possible. Per fer-ho, serà útil que es contribueixi a millorar els coneixements que els nouvinguts tenen de Catalunya, del mercat —laboral, immobiliari, etc.—, de l'Estat del benestar i de les llengües de comunicació bàsiques en aquest entorn —castellà i català—; a potenciar la voluntat i la facilitat d'aprenentatge i, també, que els ajudin a gaudir d'unes condicions físiques i mentals bones, i enfortir així la identificació del nouvingut amb el context i la societat d'acollida.

El fet que es percebi que el període necessari per assolir l'estabilitat s'està allargant i dificultant —costa més aconseguir la regularitat administrativa o un contracte de treball, o disposar d'un habitatge digne, etc.— mostra que la gestió encara té molts reptes oberts en aquestes dimensions.

A TALL DE CONCLUSIONS...

Aquest apartat sintetitza algunes de les idees principals que s'han aportat al llarg del capítol, sobretot, els elements que s'estimen més importants i que cal tenir en compte a l'hora de plantejar com cal modificar la tasca de tècnics, polítics i gestors per fer-la adequada —eficient i eficaç— donada la nova realitat. I, també, alguns dels suggeriments de millora que s'hi han apuntat. És important recordar —perquè segurament aquesta és la seva vàlua principal — que aquest conjunt de suggeriments i propostes

arrenca no només de l'anàlisi de les dades sobre la realitat immigratòria a Catalunya de què es disposa en l'actualitat sinó, especialment, de les opinions i vivències expressades pels mateixos immigrants i de l'estudi de les seves trajectòries al nostre país.

Dels diferents elements apuntats es considera oportú remarcar els següents:

1. La composició social de Catalunya ha canviat i continua en un procés de canvi quantitatiu i qualitatiu accelerat i permanent.

Per això és important disposar de mecanismes adequats —es proposa un sistema d'informació integral i permanentment actualitzat— que permetin conèixer en cada moment la realitat de la població que resideix a Catalunya i, consegüentment, les mancances i necessitats presents, i per al futur immediat. Sols així, podrà disposar-se, a temps, dels béns i serveis necessaris (llars d'infants; equipaments educatius, esportius, lúdics i altres equipaments culturals; serveis mèdics; serveis de mediació i traducció, etc.).

També cal valorar la necessitat de recursos específics o addicionals, segons la quantitat i les característiques particulars dels nous membres que s'incorporin a cada comunitat —estatal, autonòmica, local— i d'aquells que la vagin deixant. És especialment important que l'arribada de nous col·lectius necessitats no desplaci el suport institucional a altres grups que perceben assistència pública o social i que encara la precisen, malgrat la situació d'avantatge diferencial enfront dels que puguin arribar. També cal potenciar un ús compartit del territori i dels espais i equipaments.

2. Amb l'actual sistema de gestió, l'accés als béns i serveis bàsics no queda garantit a tots els residents. Àdhuc, els costos d'accés a unes condicions de vida dignes no són iguals per a tothom.

Les dades presentades mostren que no totes les persones que resideixen a Catalunya tenen accés a un nivell de vida digne. De fet, ni tan sols totes tenen garantida la seva supervivència física —alimentació, vestit, calçat, habitatge.

També és important considerar que la nova diversitat d'origens i cultures dels que resideixen al territori català comporta que puguin alterar-se els elements que es consideren bàsics per assegurar una vida digna —per exemple, esdevé especialment important l'estabilitat de la situació administrativa i l'accés a la regularitat i, també, poder conviure i estar en contacte amb els membres de la família.

L'evidència aportada mostra que els immigrants són un col·lectiu que presenta barreres addicionals a les que afronten el conjunt de ciutadans per accedir a aquests elements. L'estatus legal, que sovint no se'ls reconeix, i l'elevada fragilitat d'aquest són els elements que tenen una importància més gran de cara a les seves condicions de vida particulars. La resta de barreres d'accés addicionals que presenten els estrangers, deriven fonamentalment de la seva condició de nouvinguts i tendeixen a minvar a mesura que s'incrementa el temps de residència a Catalunya. Les principals barreres fan referència al desconeixement del nou hàbitat i dels recursos comunitaris —de l'Administració o de la societat civil— de què poden disposar. També són especialment remarcables les dificultats que afegeix el fet de tenir un coneixement nul o limitat de català i castellà, llengües de comunicació bàsica a Catalunya i, sobretot en el cas del català, mecanisme d'integració i de promoció i reconeixement sociolaboral. També s'aprecien dificultats que deriven del desconeixement dels patrons culturals de la societat d'acollida, sobretot per les dificultats de comprensió i de funcionament en el nou entorn, en especial, si en arribar es disposa de poca xarxa social de suport.

Totes aquestes dificultats addicionals comporten que hi hagi molts immigrants als quals no els és possible l'accés —si més no durant un temps— a determinats béns o serveis —fins i tot de primera necessitat—, o a béns o serveis amb unes característiques determinades, i altres que, tot i accedir-hi, es veuen obligats a suportar un plus —en preu, qualitat, temps d'espera, requeriments exigits, etc.— respecte al que aquest accés suposa a la resta de ciutadans.

Aquests canvis suposen la necessitat d'obrir un diàleg i assolir un nou consens o pacte social sobre el mínim que cada comunitat ha de garantir als seus membres, sobre si pot aconseguir-ho amb un nombre de membres en creixement constant i sobre els recursos que està disposada a esmerçar. Aquest debat no és fàcil, ni tampoc la presa de decisions que se n'haurà de derivar.

Si s'estima oportú mantenir els actuals fonaments de l'Estat del benestar, que assumeixen que les persones tenen dret que la seva comunitat es comprometi a garantir-los unes condicions de vida mínimes, es fa indispensable modificar les actuals polítiques socials, de manera que considerin els *handicaps* específics de determinats col·lectius per tal que també ells puguin accedir als béns i serveis mínims que s'hagin determinat en condicions d'igualtat amb la resta de ciutadans. Tot i així, si no es vol limitar el nombre de membres que poden residir a Catalunya, caldrà replantejar-se la idoneïtat dels actuals sistemes de creació i distribució de riquesa i, en especial, la suficiència present i futura del volum de recursos que es destinen a mantenir l'Estat del benestar.

3. El paper del temps i, també, de tots els agents socials és fonamental en l'evolució de les condicions de vida dels immigrants.

Les condicions de vida dels estrangers no comunitaris residents a Catalunya tendeixen a millorar amb el pas del temps. Això és així, fonamentalment, perquè el temps de residència afavoreix un coneixement millor de l'entorn econòmic, polític, cultural i social, i de la manera com s'hi ha de funcionar i, per tant, tendeix a millorar l'estabilitat personal i promoció socioeconòmica i laboral.

L'actuació dels diferents agents socials —gestors, polítics, tècnics, veïns, comunitat educativa, companys de l'entorn laboral, etc.— pot (i pensem que ha de) contribuir en aquesta direcció, fent que el temps necessari per assolir unes condicions de vida mínimes minvi i, a més, comporti un sofriment menor. Per fer-ho és fonamental, sobretot, partir d'una mentalitat nova, que defugui els prejudicis i les actituds de recel, i que afavoreixi els intercanvis des de la base de la comprensió i el respecte mutus.

També és important que s'afavoreixi que els estrangers disposin —tant un cop aquí, com en origen— d'informació suficient, adequada i de qualitat, de la realitat econòmica, política, social i cultural catalana. Aquest element evitaria la frustració de moltes expectatives —basades en informacions falses o irrealistes— i afavoriria poder funcionar amb més facilitat en arribar al nou context. Cal, també, fer-los partícips d'aquest nou entorn —en associacions, en comunitats de veïns, en actes socials, etc. La seva condició d'estrangers no ha de ser motiu per excloure'ls de la vida en societat. Al contrari, ha

de permetre, a través de l'aprenentatge mutu, un enriquiment bidireccional, que pot derivar de l'afavoriment de la presència multicultural en els equipaments i els espais socials.

Totes aquestes actuacions prenen, a més, una rellevància cabdal en els primers moments d'estada a Catalunya que és quan, com s'ha mostrat, més les solen necessitar.

4. Per tot plegat, i sintetitzant els reptes plantejats, es vol recollir la necessitat que, de manera prioritària:

Es replantegin, des d'una mentalitat nova i oberta, els fonaments que ordenen la convivència, per tal que les polítiques que s'apliquin siguin adequades per garantir una qualitat de vida mínima a tots els residents a Catalunya, tenint en compte les seves diferències i particularitats.

Es dotin els serveis públics de prou recursos per afrontar els nous reptes que se'ls demandin, sense que això vagi en detriment d'aquells que assumien amb anterioritat.

Es fomentin camins de diàleg, coneixement, cooperació i ajuda mútua, tant entre els mateixos residents, com entre els seus representants —Administració, associacions, ONG, etc.—, com a camí per generalitzar les bones pràctiques realitzades fins el moment en matèria migratòria, i per tal que, entre tots, la coexistència multicultural esdevingui més que una font de conflictes una oportunitat d'enriquiment.

Es millorin i complementin els sistemes de recollida d'informació actuals, per tal de fer-los sensibles i adequats a la nova realitat, i per tal que en garanteixin un coneixement rigorós, íntegre, multidimensional i constantment actualitzat. També cal potenciar-ne la interconnexió i la difusió.

S'afavoreixi el coneixement que els nouvinguts tenen de la comunitat de residència i, també, la integració i identificació amb aquesta i amb la resta de conciutadans. I, també, que aquests altres ciutadans, coneguin la realitat dels arribats, i la convivència entre ells s'ordini a partir de la comprensió i el respecte mutus.

Sense aquests elements, no sembla possible millorar la gestió de la Catalunya actual per aconseguir que esdevingui adequada a la nova realitat i, per tant, permeti administrar de manera eficient i eficaç una societat en procés de mutació constant, ni aconseguir que la coexistència de múltiples cultures es faci en pau i en harmonia, i que derivi en un enriquiment mutu esperable.

12 **Immigració i diversitat religiosa: les novetats permanents**

Joan Gómez Segalà
Maria del Mar Griera Llonch
Agustí Iglesias Sala

IMMIGRACIÓ I DIVERSITAT RELIGIOSA: LES NOVETATS PERMANENTS

La dinàmica secularitzadora iniciada fa unes dècades a Catalunya s'ha vist interpellada per diversos fenòmens. Un d'aquests fenòmens, si no el principal, és l'arribada de persones provinents d'altres països que propicien l'obertura de noves comunitats religioses alhora que generen transformacions en les existents. La immigració és cabdal per comprendre els canvis en el mapa religiós català així com per entendre el nou rol que adquireix la gestió del pluralisme religiós en l'agenda política.

Però més enllà d'aquestes tendències generals, aquest article pretén examinar quines han estat les dinàmiques internes de cada tradició religiosa davant del fet migratori, tenint en compte tant les que porten més d'un segle a Catalunya com les que s'han "importat" recentment. A partir d'aquí, intentarem esbossar unes breus reflexions sobre alguns dels principals reptes a què s'enfronten, tant les mateixes comunitats religioses com els altres agents socials, a l'hora de gestionar la diversitat religiosa.

Per dur a terme aquesta tasca, però, caldrà que prèviament ens desfem d'algunes idees preconcebudes a què hom recorre amb facilitat a l'hora de parlar de la diversitat religiosa. Només així podrem entendre quin és el context en el qual es desenvolupen en l'actualitat les diferents confessions religioses a Catalunya.¹

1. Els autors de l'article són coautors del llibre *Les altres religions. Minories religioses a Catalunya* (Ed. Mediterrània, Barcelona 2004). Aquesta obra es basa en un extensíssim treball de camp que va recollir informació sobre totes les comunitats religioses presents a Catalunya, excepte l'Església catòlica.

Universalitat de les religions

Gairebé totes les religions s'autoerigeixen en veritats universals, no només en el sentit que contenen tota la Veritat, sinó que aquesta és vàlida i igual per a tota la humanitat i tots els temps. En conseqüència, la majoria de comunitats comparteixen el desig de difondre les seves creences (i de pas les autoritats, les normes i els rituals) a la resta de la humanitat.

Aquesta consideració de la fe pròpia com a vàlida més enllà de l'ara i aquí ha fet que els líders religiosos posin l'èmfasi en la identitat religiosa de les persones, bo i retratant-la com quelcom que supera les fronteres nacionals i temporals. Tanmateix, la realitat és que la vivència sempre varia, i les formes d'expressar la fe i l'experiència de comunitat canvien d'uns països als altres, per no parlar d'altres àmbits socials. I és que malgrat l'esforç de les autoritats religioses, un catòlic català no s'assembla a un de polonès, un musulmà marroquí no és equivalent a un de pakistanès o un jueu israelià no pensa igual que un d'argentí. Per tant, sovint esdevé una temeritat parlar de les diferents confessions religioses que es troben a casa nostra com si fossin unitats homogènies que actuen com un organisme únic. En efecte, la diversitat a l'interior de cadascuna de les tradicions és enorme, i tan sols tenint en compte això podrem arribar a adonar-nos que la situació religiosa que comporta l'arribada de determinats col·lectius a la nostra societat és molt més complexa del que hom podria pensar a primera vista.

Religió i nacionalitat

La forta vinculació entre nacionalitat i religió que acabem de comentar porta sovint a identificar els autòctons amb el catolicisme i els estrangers amb altres religions. Aquesta situació ha arribat a un punt inversemblant, per exemple, en els funerals per les víctimes dels atemptats de Madrid del març del 2004, en què les víctimes espanyoles, romaneses i marroquines rebien funerals catòlics, ortodoxos i musulmans, respectivament, independentment de la fe que professessin. La perversió d'aquesta relació és múltiple: per un costat, es nega l'existència de persones atees, agnòstiques o que simplement es neguen a ser enquadrades en cap categoria religiosa. En segon

lloc, es nega la diversitat religiosa de la ciutadania. I, finalment, s'estableix la religió com a element constitutiu de la nació, de manera que els compatriotes també som correligionaris i els estrangers a sobre són heretges.

Cal reconèixer que hi ha països en els quals una determinada institució religiosa fonamenta jurídicament i socialment la unitat d'un Estat. Ens trobem, doncs, amb esglésies nacionals o països en els quals la llei emana dels textos religiosos. És a dir, hi ha identitats nacionals en les quals la pertinença religiosa és un component essencial.

Ara bé, hem de ser conscients que el procés migratori obliga l'immigrant a replantejar-se la seva identitat, de manera que la seva pertinença religiosa pot sofrir tota la casuística: òbviament, un fidel i un ateu poden reafirmar les conviccions respectives després de la migració. Però aquest viatge també pot allunyar de la fe aquell qui es troba lliure d'imposicions socials que el constrenyien o, al contrari, pot integrar-se a la comunitat religiosa aquell qui, en terres estranyes, es troba mancat de suport i referents.

Així doncs, si és agosarat fer generalitzacions sobre la pertinença religiosa del conjunt de la població d'un país, convé que siguem extremadament cautelosos quan ens referim a persones immigrades, fins i tot perquè la incomoditat vers la filiació religiosa en el seu país pot haver estat una de les causes que l'han portat a abandonar-lo. A tall d'exemple, ens encantaria que algú investigués quina és la causa de l'elevat nombre de xinesos evangèlics que hi ha al nostre país: són evangèlics que fugen de la Xina, les esglésies evangèliques faciliten el trasllat al nostre país o simplement són entitats acollidores de xinesos que s'acaben convertint al cristianisme? El coneixement d'aquest cas probablement ens permetria ser més precisos a l'hora d'establir la relació entre el procés migratori i el camí de fe personal.

Graus de religiositat

La idea que els immigrants es caracteritzen pel seu elevat grau de religiositat ha penetrat amb força entre una gran majoria de la població catalana. Només cal parar l'orella a qualsevol tertúlia que abordi la qüestió de la immigració per adonar-nos-

en. Tanmateix és un judici temerari. I ho és fonamentalment per dues qüestions. En primer lloc perquè a hores d'ara no disposem de recerques específiques que el puguin sustentar, i més aviat cada cop trobem més indicis que ens porten a pensar que, com a mínim, la pràctica religiosa de determinats col·lectius no és tan elevada com hom podia imaginar. Però és temerari també perquè està formulat des d'una perspectiva esbiaixada. D'entrada cal dir que bona part dels ciutadans i les ciutadanes del nostre país no tenen cap altra font d'informació, respecte als costums religiosos dels seus veïns marroquins, equatorians o romanesos, que aquella que ofereixen els mitjans de comunicació. Una informació que en moltes ocasions només aconsegueix un espai entre les notícies del dia quan fa referència a alguna mena de conflicte (sia a casa nostra o a l'estranger) però que acaba configurant l'imaginari d'aquests ciutadans respecte als costums religiosos dels immigrants. Tanmateix la perspectiva també és esbiaixada per la mateixa posició de la qual parteixen molts catalans; i és que cal tenir en compte que Catalunya és probablement a hores d'ara un cas únic al món pel que fa al nivell de secularització. Per tant, és normal que un ciutadà autòcton se sorprengui en veure un musulmà marroquí que resa cinc cops al dia o en percebre la importància que un evangèlic equatorià dóna al culte del diumenge i a les activitats de formació religiosa que du a terme durant la setmana, però caldria dir-li a aquest ciutadà que l'excepció mundial no són aquests immigrants, sinó ell mateix.

Això comporta una dificultat afegida per a l'establiment d'un model de convivència. I és que si per a un autòcton català sovint resulta sorprenent veure alguns grups religiosos que prediquen al carrer, per a determinats col·lectius d'immigrants allò incomprendible és que les autoritats els posin tantes limitacions a l'exercici de l'activitat religiosa en la via pública. I si aquí ens esforcem per tal de deixar ben clar que som un país aconfessional, hi ha molts altres llocs del món (i no només subdesenvolupats) on és evident que política i religió estan estretament lligades. En definitiva, moltes de les demandes que poden formular determinats col·lectius d'immigrants en el terreny religiós poden resultar fora de lloc des de la perspectiva de la majoria de la població de Catalunya, però en canvi podrien semblar plenament raonables si les situéssim en gairebé qualsevol altre país del món. Per tant, no és que els immigrants siguin molt religiosos; és que "nosaltres" ho som molt poc. Només entenent això podrem començar a buscar punts de trobada.

Creació i creixement de les entitats religioses

La dimensió religiosa és un component fonamental i indescindible de la identitat de persones i pobles. La voluntat d'expressar la religiositat i de participar en cultes és una de les necessitats que ben aviat manifesten molts dels immigrants que arriben a Catalunya, de manera que no és estrany que les entitats religioses siguin un dels seus primers punts de trobada.

Amb tot, cal assenyalar que aquest “reagrupament religiós” s’ha realitzat de formes molt diverses segons la procedència i l’homogeneïtat religiosa del grup, tal i com esbossarem en l’apartat següent. A més, hem de tenir en compte que aquestes diferències no amaguen un fet cabdal: la immigració no només ha fet aparèixer noves religions sinó que també ha canviat el panorama intern de les que ja estaven implantades.

Massa sovint la situació política internacional ha fet que poséssim en primer pla la consolidació d’algunes comunitats religioses formades bàsicament per immigrants, mentre que la incidència de la immigració en altres tradicions presents a les nostres ciutats ha passat desapercebuda per a la majoria.

A continuació exposarem diversos exemples de dinàmiques que han emprès les comunitats religioses en els darrers anys. Tanmateix només tindrem en compte aquelles relacionades amb el fenomen migratori i deixarem per a una altra ocasió la consideració de fenòmens com els sincretismes, la fascinació per les tècniques d’origen oriental i l’auge de determinades formes d’espiritualitat: ioga, meditació, tai-txi-txuan, acupuntura, etc.

PAPER DE LA IMMIGRACIÓ EN CADA CONFESSIÓ RELIGIOSA

El fet que l’Església catòlica ha perdut la seva posició de domini monopolístic sobre les creences religioses a Catalunya és cada cop més una evidència. Certament, encara no ens trobem en una situació de lliure competència en què les diferents confessions religioses gaudeixin d’igualtat de condicions, però cada cop són més els grups religiosos que malden per aconseguir certa visibilitat social.

A Catalunya, a hores d'ara, podem comptabilitzar, a més de l'Església catòlica, més d'una desena de confessions religioses que han aconseguit institucionalitzar-se: les esglésies evangèliques, l'Església adventista, l'Església de Jesucrist dels Sants dels Darrers Dies, els testimonis cristians de Jehovà, les esglésies ortodoxes, i les comunitats islàmiques, jueves, sikhs, budistes, hinduistes i bahaistes. L'aparició d'aquests grups és, majoritàriament, molt recent. És ben cert que hauríem de remuntar-nos al segle XIX o fins i tot més enllà per conèixer l'origen de les primeres esglésies evangèliques, així com també podríem esmentar la importància de les comunitats islàmiques i jueves a la Catalunya de l'Edat Mitjana, però el cert és que la pluralitat religiosa que estem vivint en aquests moments havia estat quelcom desconegut fins ara.

Història recent

Les raons a què obeeix aquesta diversificació del panorama religiós són múltiples. Per sobre de totes, no podem obviar la importància de la història política recent del nostre país. Cal recordar que durant bona part del règim franquista va estar prohibit qualsevol culte diferent del catòlic, i no fou fins a la promulgació de la Llei de Llibertat religiosa del 1967 que molts grups religiosos, que fins aquell moment s'havien mogut en la clandestinitat, van poder sortir a la llum i que poc a poc començaren a expandir-se. Tanmateix, no podríem entendre la configuració actual del mapa religiós català sense fer referència al fenomen de la immigració dels anys cinquanta i seixanta del segle XX, quan arribaren des de diversos punts de la península Ibèrica molts treballadors que transformaren els costums religiosos del país. Moltes parròquies catòliques foren pioneres en l'acollida dels nouvinguts, i van realitzar una tasca d'assistència social que l'inexistent estat de benestar no oferia. Així mateix, van incorporar nous tarannàs i maneres de fer en la pràctica religiosa de moltes parròquies catalanes, algunes de les quals nascudes per atendre fonamentalment aquesta població nouvinguda. Alhora, es generaren les condicions adients perquè altres grups cristians, habitualment originaris dels Estats Units, desembarquessin a les nostres contrades amb un èxit que, en algunes ocasions, com en el cas dels testimonis de Jehovà, ha estat més que notable.

Anys més tard, amb la instauració de la democràcia, la Constitució consolidà la llibertat de culte i progressivament es crearen les bases per a la visibilització de les minories religioses presents a casa nostra. A mesura que aquests grups assolien una certa legitimitat i maldaven per desempallegar-se de l'estigmatització, naixeren noves organitzacions, se'n consolidaren altres i, de mica en mica, es crearen plataformes que reivindicaven que la presència pública d'aquestes confessions es traduís en un reconeixement jurídic i social de la seva existència. Just quan semblava que es començava una tímida normalització pública del món religiós i una institucionalització de les confessions, l'arribada de nous habitants amb afiliacions religioses diverses ha reconfigurat el panorama religiós català.

Encaix dels immigrants en els col·lectius religiosos

De fet, es pot constatar que pràcticament cap grup religiós dels que hem esmentat amb anterioritat no ha romàs aliè al fenomen migratori. Ara bé, això vol dir que aquesta incidència s'ha traduït de la mateixa manera en tots els casos? La resposta ha de ser en aquest cas rotundament negativa. I és que per ser rigorosos caldria afirmar que la immigració ha donat lloc a l'aparició de múltiples escenaris fins i tot a l'interior de cada tradició religiosa. Tanmateix, qualsevol intent d'anàlisi ha de partir d'algunes distincions i en aquest cas creiem que hi ha una línia divisòria que ens pot ajudar a comprendre millor quin és el paper de la immigració en la situació religiosa actual a Catalunya. La línia se situa entre aquelles confessions que fonamentalment deuen la seva implantació a casa nostra a la immigració i aquelles altres que, malgrat haver integrat en el seu si un nombre important d'immigrants en els últims anys, ja partien d'una certa consolidació al nostre país.

La línia, òbviament, és difusa fonamentalment pel fet que els fidels s'agrupen en comunitats (on estableixen relacions entre ells), i no pas en confessions (que els experts i les autoritats religioses classifiquen segons la seva conveniència). I les comunitats poden realitzar actuacions diferents, ni que estiguin catalogades com una mateixa confessió. El lector, però, ens perdonarà que generalitzem sobre les confessions en lloc d'analitzar els milers de comunitats existents de forma individualitzada.

Confessions implantades a Catalunya formades per immigrants

Entre les confessions que podem situar dins del primer grup destaquen, per sobre de tot, l'islam, el sikhisme i les esglésies ortodoxes. Són tres casos ben diferents i amb pocs punts en comú pel que fa a la seva institucionalització a Catalunya. I és que si abans esmentàvem que podíem trobar clars rastres islàmics en la nostra història, difícilment podem dir el mateix en el cas de les esglésies ortodoxes o del sikhisme. O, si bé molts catalans de formació catòlica es poden sentir propers al cristianisme ortodox, no creiem que aquest sentiment es repeteixi quan pensin en els musulmans, i encara menys, en els sikhs. Què comparteixen, per tant, aquests tres col·lectius? Fonamentalment el fet d'estar integrats de manera gairebé exclusiva per persones procedents de determinades zones del planeta on aquestes religions són clarament majoritàries o, dit d'una altra manera, una presència molt dèbil d'aquestes confessions amb anterioritat a l'arribada de determinats col·lectius d'immigrants. Però anem a pams i analitzem quina és la situació de cadascun d'aquests casos.

L'ISLAM

La vinculació entre immigració i islam és probablement la que més ha transcendit en l'opinió pública. En primer lloc, òbviament, per la importància numèrica del col·lectiu musulmà que ha arribat a Catalunya. I és que si bé no es pot considerar musulmanes (malgrat que sovint així es fa) totes aquelles persones que provenen de països on l'islam és la religió més arrelada, certament a hores d'ara el nombre de musulmans a Catalunya es compta per desenes de milers.² Però, alhora, de la vinculació en l'imaginari col·lectiu entre immigració i islam, també n'és responsable en gran mesura el ressò mediàtic que ha acompanyat en determinats moments el procés d'institucionalització d'aquesta presència islàmica. No deixa de ser sorprenent que mentre l'obertura d'alguns oratoris islàmics en pobles i ciutats de Catalunya generava un enrenou mediàtic i ciutadà de

2. Cal dir que d'entrada renunciem a tot intent de quantificar amb exactitud la implantació de cada confessió a Catalunya. L'evolució constant del panorama i la dificultat de definir amb exactitud criteris homogenis per considerar que una persona és membre d'una comunitat converteixen aquest esforç en força inútil alhora que arbitrari.

primera divisió, les inauguracions de determinats temples evangèlics (potencialment molt més sorollosos i molestos per als veïns) passaven més desapercebudes. En tot plegat, però, també hi ha incidit sens dubte la situació política mundial, que ha contribuït a centrar l'atenció en els musulmans, encara més del que ho faria per si sola la força dels prejudicis contra aquest col·lectiu.

Malgrat el que acabem de dir, cal assenyalar que la implantació de l'islam a casa nostra es produeix d'una manera molt més silenciosa del que hom podria pensar, des que el 1974 s'inaugurà a Barcelona el primer oratori musulmà de Catalunya. És cert que casos com els de les mesquites de Premià de Mar, Santa Coloma de Gramenet o Badalona han omplert pàgines i pàgines de diaris, però tanmateix cal tenir en compte que a hores d'ara els conflictes veïnals d'oposició als oratoris no han passat de la quinzena, és a dir, no han arribat al 10% dels més de cent cinquanta oratoris islàmics que hi ha a Catalunya, alguns dels quals no els coneixen ni els mateixos veïns.

Aquest mapa dels oratoris islàmics es troba en plena evolució i per això mateix es fa difícil extreure'n conclusions. Tanmateix, podem afirmar que les mesquites tendeixen a situar-se o bé en les grans concentracions urbanes o bé seguint la línia de la costa, una distribució que s'entén fonamentalment per les oportunitats de feina que poden trobar els immigrants en aquestes zones. Alhora, aquesta provisionalitat del mapa de les mesquites s'explica per la mateixa heterogeneïtat de la comunitat musulmana. Una heterogeneïtat que no està tan marcada per les diferències de tipus doctrinal, en la mesura que la gran majoria dels musulmans que hi ha a Catalunya són sunnites, com pels diversos orígens geogràfics. En efecte, els musulmans de casa nostra procedeixen fonamentalment de tres àmbits geogràfics: el Magrib, l'Àfrica subsahariana i el Pakistan. I malgrat que tots ells afirmen la unitat de tots els musulmans del món, el cert és que almenys a Catalunya cada cop hi ha una tendència major a que cada un d'aquests col·lectius creï els seus propis llocs de culte. Aquesta divisió es fa visible també en l'àmbit de la coordinació entre els musulmans, atès que a hores d'ara encara no existeix un òrgan que representi, més enllà de les proclames formals, tots tres col·lectius davant de l'opinió pública i de l'Administració.

EL SIKHISME

Els sikhisme és una de les tradicions religioses més peculiars i d'aparició més recent a casa nostra. Malgrat que ja als inicis dels anys noranta es va fundar el primer temple (*gurdwara*) a Barcelona, el gruix dels sikhs que hi ha a Catalunya no ha arribat fins després de l'any 2000 i tanmateix és un col·lectiu que difícilment supera les 5.000 persones. La progressiva arribada de sikhs procedents del Panjab indi ha desembocat en l'obertura de dos nous llocs de culte, un prop de la Rambla de Barcelona i un altre a Badalona, que agrupa els fidels de les castes més baixes. Alhora, però, tenim notícia de l'existència de col·lectius sikhs nombrosos en ciutats com Olot (on des de fa temps la comunitat està cercant un local per establir-hi un temple³), Vic o Lloret de Mar.

L'arribada dels sikhs ha comportat també nous reptes per a la nostra societat. Per exemple, i malgrat que s'escapa pròpiament de l'àmbit religiós, cal assenyalar que cada dia són més les confusions que es deriven del fet de prendre (erròniament) com a cognom la partícula *singh* o *kaur* que comparteixen, respectivament, tots els homes i dones sikhs. I és que si persistim en aquest error podem trobar-nos ben aviat amb escoles o hospitals amb desenes de persones que comparteixen un mateix cognom. Així mateix, alguns dels seus costums religiosos xoquen amb les nostres convencions, o amb la legalitat vigent. Entre aquests costums podem esmentar el precepte de portar permanentment un punyal (*kirpan*) o la impossibilitat de treure's el turbant, la qual cosa els impedeix de posar-se el casc a l'hora d'anar amb moto.

EL CRISTIANISME ORTODOX

Les esglésies ortodoxes són probablement a hores d'ara una de les comunitats religioses que estan creixent amb més força a tot Catalunya, fonamentalment a causa de l'arribada en els darrers anys d'importants col·lectius d'immigrants procedents dels països de l'est d'Europa.

3. Citat en el treball inèdit d'Anna Farjas "Les comunitats sikhs de les comarques gironines".

La història de l'establiment de les esglésies ortodoxes difereix en bona part de la que hem relatat en el cas dels sikhs o dels musulmans. Des de mitjan anys setanta a Barcelona hi ha una parròquia ortodoxa que agrupa fonamentalment conversos catalans però que ha mostrat una clara voluntat d'integrar aquells ciutadans que procedeixen de països amb església ortodoxa nacional. Tanmateix, l'existència d'aquesta parròquia no ha pogut evitar que quan el nombre d'immigrants dels països europeus de l'Est ha arribat a un volum notable, cadascuna de les colònies hagi tendit a crear les parròquies respectives. Assenyalarem, no obstant això, que aquest fenomen respon a una dinàmica força diferent que la que es produeix entre els musulmans. I és que cal recordar que, a diferència del que succeeix en l'islam, les esglésies ortodoxes s'organitzen per patriarcats nacionals i per tant els fidels tenen una clara consciència de la vinculació entre creença religiosa i nacionalitat. No és estrany, per tant, que a hores d'ara a Catalunya hi hagi esglésies de les comunitats romana, grega, russa, ucraïnesa i búlgara. Cal assenyalar que en gairebé tots els casos les comunitats estrangeres són acollides per l'Església catòlica, que els cedeix els espais per a la realització dels seus cultes. Aquesta mateixa situació es repeteix en el cas de l'Església copta, originària d'Egipte.

Confessions implantades a Catalunya acollidores d'immigrants

Des del punt de vista religiós, la immigració no només ha fet aparèixer nous col·lectius religiosos a Catalunya, sinó que també ha transformat els preexistents. Possiblement la creació de noves entitats és l'efecte més cridaner des del punt de vista de l'opinió pública, però no per això ens podem atrevir a afirmar que és el més important. El fenomen migratori s'ha deixat notar entre els grups religiosos amb una història i implantació majors a Catalunya, bo i donant lloc a efectes diversos. Tal i com veurem tot seguit, la diversificació pel que fa a l'origen de la feligresia ha estat afrontada de manera diferent per les diverses confessions.

EL CATOLICISME

La incidència de la immigració en l'Església catòlica a Catalunya es deixa notar tant entre la feligresia com també entre el personal consagrat. En efecte, tan sols cal fer

una volta per algun seminari o convent del nostre país per adonar-nos que ja ara, i de manera creixent en el futur proper, entre els sacerdots i els religiosos que viuen a Catalunya cada cop hi ha més persones nascudes fora de la península Ibèrica, fonamentalment a l'Amèrica llatina, però també a l'Àfrica. I és que el sector catòlic, com altres sectors laborals, té cada dia una major dificultat per trobar "mà d'obra" entre els indígenes del país. I com a institució patriarcal que és, han recorregut a la immigració abans que a les dones o als homes casats. I, és clar, la feligresia tampoc no empeny cap a una millora salarial que fes augmentar la quantitat i la formació dels candidats, perquè haurien de rascar-se la butxaca...

Però això no va més enllà de l'anècdota. La veritable incidència de la immigració es fa notar davant de l'altar, entre els bancs dels fidels. Són diversos els àmbits geogràfics dels quals provenen els immigrants catòlics, però per sobre de tot destaquen l'Amèrica llatina i les Filipines. En aquests casos, els immigrants han portat amb ells noves maneres de viure la fe, a vegades ben sorprenents des de l'òptica d'un catòlic català. Òbviament no en totes les parròquies s'ha deixat notar l'arribada d'aquests nous membres de la comunitat de la mateixa manera i això potser també explica les diferents respostes que ha donat l'Església catòlica a aquest fenomen. Fonamentalment en podem assenyalar tres:

- a) Reconeixement del col·lectiu immigrant com un ens absolutament independent des del punt de vista organitzatiu. Dins d'aquest primer grup a hores d'ara només hi podríem situar el cas de la comunitat catòlica filipina de Barcelona, a la qual, l'any 1998 fou concedida una parròquia personal que els permet organitzar de manera quotidiana les seves celebracions litúrgiques. Es fa difícil entendre els motius d'aquest tracte preferent cap a aquesta comunitat nacional, sobretot si tenim en compte que no és la més nombrosa, ni molt menys, a la ciutat comtal. Ara bé, possiblement el fet que sigui un col·lectiu amb força peculiaritats respecte a la seva forma d'entendre el catolicisme, la seva concentració geogràfica a la zona de Ciutat Vella, el fet que no sigui una comunitat nacional que genera un rebuig especial, i finalment, les bones relacions que existien en aquell moment entre les autoritats religioses filipines i les catalanes, ens poden ajudar a explicar el perquè de l'aparició d'aquesta parròquia independent.

Aquesta autonomia també la practica, encara que no hagi adquirit l'estatus de parròquia, la comunitat catòlica provinent d'Ucraïna. En aquest cas, la motivació està plenament justificada perquè aquesta comunitat celebra el ritus bizantí (és a dir, el mateix que les esglésies ortodoxes) en comptes del ritus llatí, propi de l'Església catòlica romana. La dificultat d'organització que pateix aquest col·lectiu (i sobretot la falta de mitjans del capellà osonenc que els guia) està agreujada per la seva dispersió en diverses diòcesis, la qual cosa resulta una altra dificultat per a la seva consolidació.

- b) Reconeixement de la necessitat de certa autonomia dels immigrants dins del funcionament de la parròquia. Aquesta és una alternativa que trobem de manera cada cop més freqüent en les parròquies d'arreu de Catalunya. Els col·lectius d'immigrants no disposen del seu propi rector, ni tan sols d'uns locals per utilitzar-los en exclusiva, però en canvi de manera esporàdica o bé regularment hom els cedeix un espai per tal que puguin realitzar les celebracions religioses segons els seus costums. Com a exemple d'això podem dir que ja són diverses les parròquies catalanes que a hores d'ara celebren "misses ètniques", especialment llatinoamericanes, o tradicions nadalenques d'origen llatinoamericà.
- c) No identificació de la necessitat d'un tracte diferenciat cap als immigrants en el transcurs de les celebracions litúrgiques. Possiblement encara és la situació que es dona amb més freqüència. La presència dels immigrants es deixa notar a les misses, a la catequesi o en altres àmbits de la parròquia, però no se'ls confereix (tal vegada perquè no n'expressen la demanda) la possibilitat d'actuar com un col·lectiu diferenciat.

EL PROTESTANTISME

Probablement les esglésies evangèliques són la confessió religiosa establerta a Catalunya en la qual la immigració ha tingut uns efectes més complexos. I no només per una qüestió numèrica, en la mesura que es compten per milers els immigrants procedents d'arreu que es declaren protestants, sinó perquè han donat lloc a una varietat de models organitzatius i de vinculació amb les comunitats autòctones que requereix que hi parem una atenció especial.

La complexitat de la relació entre el món evangèlic i la immigració està determinada bàsicament per dos factors. En primer lloc per la mateixa fragmentació de les esglésies

evangèliques, constituïdes en múltiples denominacions amb orientacions doctrinals i estructures organitzatives distintes. I, en segon lloc, per la diversitat dels orígens geogràfics dels immigrants evangèlics, que abasta des de l'Amèrica llatina a l'Àfrica, passant per la Xina i Corea.

Tot plegat fa que l'esquema d'anàlisi que hem utilitzat en el cas de l'Església catòlica ens resulti insuficient. Efectivament es repeteixen situacions com les que havíem esmentat en el catolicisme; és clar que hi ha immigrants que s'integren en comunitats evangèliques ja existents amb anterioritat sense que això impliqui que es generi cap mena d'estructura organitzativa específica per a ells.⁴ I, així mateix, també es donen situacions en què un grup d'immigrants determinat gaudeix de certa autonomia dins d'esglésies fundades amb anterioritat. Però en el cas de les comunitats evangèliques aquesta acostuma a ser una situació de pas, ja que allò més habitual és que aquests grups acabin constituint la seva església de manera independent.

I és que possiblement allò que més crida l'atenció de la relació entre el protestantisme i la immigració a casa nostra és el gran nombre d'esglésies autònomes a què dona lloc. Cal assenyalar que l'obertura d'aquestes esglésies no segueix en tots els casos el mateix procés. Fent una ràpida tipologia podríem identificar tres casos diferents:

- a) Comunitats d'immigrants que s'integren dins d'una denominació ja establerta a Catalunya, però aconseguint la seva pròpia església per dur-hi a terme els cultes. En certa manera, s'obren "sucursals" d'una església ja existent, com pot ser el cas de l'Església baptista xinesa de Barcelona, que està vinculada a la xarxa d'esglésies de la Unió d'Esglésies Baptistes de Catalunya amb una llarga història a casa nostra. Aquesta situació es pot donar per dos motius. Primer, perquè per la situació geogràfica de l'església, el tipus d'evangelització, l'assistència social que ofereix, etc. ha

4. En ocasions es produeix un fenomen de "colonització". Esglésies fundades per catalans i sense un interès particular a convocar comunitats d'immigrants acaben agrupant fonamentalment fidels d'altres països. Així mateix, en determinats casos, el pastor o els líders que provenen d'altres països acaben congregant persones nascudes a Catalunya. Ambdues situacions, generalment, es donen amb persones d'origen llatinoamericà.

atret un col·lectiu d'immigrants d'un país o regió determinats dins de les esglésies de la xarxa i s'ha considerat pertinent (per qüestions principalment idiomàtiques) crear una església pròpia però afiliada al grup. O bé, segon, perquè determinades persones eren membres d'aquesta comunitat en el seu país d'origen i quan han arribat a Catalunya s'han posat en contacte amb els representants catalans d'aquesta església (que alhora pertany a la xarxa internacional) i han obert una església que hi està afiliada.

- b) Comunitats que obren una església de caire independent sense intenció, en principi, de vincular-se a cap denominació. Aquests tipus d'església són predominants, per exemple, en el cas dels immigrants provinents de l'Àfrica subsahariana.
- c) Comunitats que es vinculen a "multinacionals" evangèliques. Quan parlem de "multinacionals" ens referim a organitzacions que generen vincles piramidals o en forma de xarxa entre l'organització fundadora i les seves "franquícies" arreu del món. Sovint aquestes organitzacions pertanyen al corrent protestant del pentecostalisme caracteritzat per impulsar l'aparició de líders carismàtics, posar èmfasi en l'emoció, l'habilitat per propiciar miracles, etc. Com a exemples trobem l'Església evangèlica mexicana La Luz del Mundo o la Pentecost Church, d'origen ghanès però actualment establerta en més de seixanta països.

Finalment, cal assenyalar que l'estructuració del món evangèlic immigrant a casa nostra no es podria entendre sense la figura del missioner. I és que en efecte són moltes les comunitats que envien pastors cap al nostre país amb l'objectiu de propiciar l'obertura d'una església, o les persones que de *motu proprio* se senten personalment impulsades a adoptar aquest paper.

L'ESGLÉSIA ADVENTISTA, L'ESGLÉSIA DELS SANTS DELS DARRERS DIES, ELS TESTIMONIS DE JHOVÀ I EL BAHAIISME

Possiblement encara és aviat per avaluar la incidència de la immigració en aquests grups. Tots, en major o menor mesura, viuen l'arribada de nous fidels procedents d'altres països a les seves comunitats, però això no sempre ha donat lloc a les mateixes reaccions. Potser els qui més han avançat en aquest sentit són els testimonis de Jehovà. Les seves actuacions han anat en dos sentits. D'una banda alguns dels seus membres

estudien els idiomes dels immigrants per tal de poder predicar el seu missatge entre ells. Alhora, progressivament, formen congregacions específiques per a diferents grups lingüístics. Així a hores d'ara ja trobem congregacions que celebren els cultes en tagàlog, àrab o rus. És previsible que succeeixi quelcom semblant en el cas dels altres grups als quals fem referència. D'aquesta manera, per exemple, l'arribada d'un important col·lectiu romanès a l'Església adventista sembla que poc a poc va cristal·litzant en la formació d'una comunitat cada cop més autònoma.

EL JUDAISME

A diferència de la comunitat musulmana, amb la qual, en determinats moments, ha compartit trajectòries històriques similars, no podríem explicar la presència de jueus a Catalunya referint-nos únicament a les darreres onades migratòries.

El gruix dels jueus que hi a Catalunya en l'actualitat prové fonamentalment de tres onades migratòries (Estanyol, 2002). La primera la van protagonitzar els jueus que van arribar durant els anys trenta del centre d'Europa fugint de la repressió del règim nazi. La segona es va produir després que el Marroc obtingués la independència, la qual cosa va fer que molts jueus abandonessin aquell país i es desplaçessin fins a Catalunya. I finalment, es calcula que uns 3.000 jueus van arribar entre els anys 1976 i 1979 procedents de l'Amèrica del Sud (sobretot de l'Argentina i l'Uruguai), escapant d'un antisemitisme que cada dia era més palès. Per tant, fins ara la majoria dels jueus de Catalunya no s'hi ha desplaçat per motius econòmics. De fet, molts tenen una posició econòmica estable i un nivell cultural elevat. No obstant això, a hores d'ara es planteja el dubte de saber com afectarà l'arribada en els darrers anys d'un gran volum d'immigrants argentins; en aquest cas sí, per motivacions econòmiques. Malgrat que encara és aviat per extreure conclusions, caldrà veure quants d'ells són jueus, quants es vinculen a alguna de les dues sinagogues que hi ha a la ciutat i, en darrer terme, quins efectes poden tenir aquests immigrants sobre la configuració del judaisme a Catalunya.

Fins ara hem descrit dos grans models de relació entre la immigració i les comunitats religioses. No obstant això, no podríem acabar aquest apartat sense fer referència a dues comunitats religioses en les quals, tot i les seves diferències, la immigració juga

un paper diferent. Ens referim a les comunitats budistes i hinduïstes. En ambdós casos pràcticament la totalitat dels centres de pràctica que existeixen estan gestionats i acullen ciutadans d'origen català. En moltes ocasions segueixen un líder (guru, lama, mestre, etc.) que és nascut i habitualment resideix a l'estranger, però no tenen entre les seves files una quantitat significativa de persones provinents d'àmbits geogràfics on l'hinduïsmo o el budisme tenen una implantació important. Tanmateix, això no vol dir que no hi hagi immigrants a Catalunya que es declarin budistes o hinduïstes. Només cal entrar en alguns restaurants xinesos per veure els altars amb un buda en algun racó. O si us endinseu per les botigues gestionades per indis que hi ha al voltant de la Rambla de Barcelona aviat hi descobrireu imatges de Lakshmi, la deessa de la fortuna hinduïsta. Són col·lectius que encara es troben en procés d'institucionalització i la seva pràctica religiosa es desenvolupa a dia d'avui en l'àmbit de la més estricta privacitat. Tanmateix és previsible que aquests grups d'immigrants decideixin també inaugurar els seus propis temples, malgrat que de moment no s'ha concretat cap projecte d'aquesta mena.

REPTES DE LES COMUNITATS RELIGIOSES

En els apartats anteriors s'han fet palesos els canvis i les transformacions que ha viscut el panorama religiós català en les darreres dècades. La immigració n'ha fet incrementar la complexitat a causa de l'arribada de persones provinents de països amb tradicions religioses diverses, cadascuna de les quals manté un lligam amb el poder diferent segons l'entorn polític.

Per fer una valoració dels reptes que planteja el nou escenari hem de tenir en compte, principalment, dues qüestions. En primer lloc, el fet que les comunitats religioses es converteixen en espais d'acollida de la nova població –moltes vegades amb relativa independència del grau de pràctica pròpiament religiosa– i esdevenen espais de creació de xarxes de sociabilitat, d'intercanvi de recursos i d'inserció en la societat més àmplia, atribueix un rol fonamental a les comunitats religioses en el moment d'afrontar el debat sobre la integració dels nousvinguts. En certa manera, la discussió sobre el paper que han de tenir aquestes comunitats en l'àmbit públic depassa el domini pròpiament

religiós per passar a esdevenir un element important que cal tenir en compte a l'hora de comprendre els processos migratoris així com a l'hora de debatre el disseny de les polítiques d'integració.

En segon lloc, però, el fet que les noves comunitats religioses estiguin situades en el punt de mira de l'opinió pública, principalment a causa de l'increment de la importància de la religió en la política internacional, genera la creació d'un context en què els estereotips, les lluites ideològiques i la pressió mediàtica dificulten la comprensió de la situació i l'exercici d'una política de la gestió religiosa coherent.

A continuació, doncs, exposarem els reptes que les comunitats religioses tenen plantejats en tres grans àmbits: la transmissió de la fe, la representació política i la inserció en l'espai públic.

Transmissió de la fe en un context migratori

Des del Concili Vaticà II, l'Església catòlica es planteja el seu encaix en una societat moderna i secularitzada com una lluita en camp contrari, en la qual perd un llençol a cada bugada. La percepció que perd poder genera entre capellans i fidels anàlisis apocalíptiques que parlen de crisi de valors i, fins i tot, de fi del cristianisme. Val a dir que es tracta d'un debat molt local, perquè ni tan sols a Europa (que és l'únic lloc on es dona aquesta preocupació) és segura aquesta reculada. El que sí que és segur és que dintre del catolicisme hi hagut molt de rebombori en capgirar-se la correlació de poders en quaranta anys, amb parròquies i Acció Catòlica en hores baixes i sectors integristes radiants. Per tant, el catolicisme majoritari tal com l'han viscut les generacions adultes pateix molts canvis, percebuts en l'entorn més proper: els fills no segueixen la fe dels pares, les escoles arraconen els capellans i la televisió no canvia la programació durant la quaresma.

Mentre el catolicisme ha estat percebut com l'única religió, la crisi prenia el to de pèrdua dels valors religiosos, contraposats al racionalisme i a les formes de vida moderna (democràcia i meritocràcia, consumisme, etc.). En aparèixer noves religions a

casa nostra, l'experiència quotidiana ha fet canviar l'opinió, i ara ens trobaríem davant el fet que els "catalans" no som religiosos, mentre que els "immigrants" ho són molt. En aquesta argumentació fàcil de descobrir en moltes tertúlies i converses, es dona per descomptat que aquests dos grups mai no es barrejaran, i que els fills de catalans mai no recuperaran la fe dels pares, mentre que els fills d'estrangers tindran una fe insubornable, calcada a la dels seus antecessors i a prova de temptacions. Aquesta visió no supera cap contrastació històrica, però el discurs es manté.

Més que deconstruir l'argumentació, pot valer la pena apuntar alguns detalls que podran donar-se en un futur no gaire llunyà, a partir de les experiències força diverses que ja s'han donat en alguns països europeus que van per davant nostre en la recepció d'immigrants de diverses religions.

En primer lloc, els fills dels immigrants no han viscut la fe dels seus pares en un país on aquesta fe fos l'habitual. Només això ja implica un qüestionament constant i una adaptació contínua, que ja contradiu l'habitual acceptació tradicional de la fe com a donada per descomptat, és a dir, com a quelcom natural i inalterable.

Aquesta adaptació dona lloc a escenes molt divertides, que subverteixen completament el sentit original dels símbols religiosos. Si a Catalunya un escolar celebra més el carnaval que la quaresma, i fins i tot pot ignorar l'existència d'aquesta segona festivitat (malgrat que sigui de família catòlica i estudiï en una escola catòlica), a Suïssa ja hi ha musulmans que celebren el Ramadà essent laxes amb el dejuni diürn però mantenint intacte el programa vespertí de festa comunitària i amb àpats succulents i hipercalòrics. És a dir, que en lloc de menjar menys, el ramadà es converteix en el mes que van més tips. A primera vista, aquesta anècdota il·lustra el "passotisme" del jovent, però a la llarga només s'entén com a mostra de la capacitat de cada generació d'adaptar la tradició heretada al nou context social que van construint.

En un seminari a la Fundació Jaume Bofill el professor Tariq Ramadan exposava una altra conseqüència inesperada de l'islam a Europa. Comentava que els fills dels immigrants generalment superen el nivell d'estudis dels seus pares, però que es donava el cas a Suïssa que els fills no reprenien els pares musulmans per haver-los transmès

la fe islàmica, sinó per haver-los-la transmès tan carregada d'elements folklòrics, superficials i no basats en l'Alcorà.

Les diverses facècies que acabem de relatar ens poden servir per entreveure que els pares immigrants poden tenir tantes dificultats o més que els autòctons per transmetre la seva fe religiosa. Però aquestes dificultats podrien ser en bona part subjectives, en veure que els fills qüestionen allò que ells no havien pogut, i reflexionen críticament com ells no s'havien atrevit a fer. Per tant, els canvis que es produiran dintre de cada família i de cada comunitat religiosa formada majoritàriament per immigrants estaran amarats dels principis que fonamenten la secularització a la qual estem tan acostumats: no hi ha cap àmbit (ni el sagrat) que s'escapi de l'anàlisi i de la crítica. Per tant els fills dels immigrants, més que allunyar-se de les comunitats religioses dels seus pares, probablement faran una aportació molt més significativa: en primer lloc segurament adaptaran els seus costums al nou context i en segon lloc faran la transició de comunitats religioses d'estrangers a comunitats plenament integrades en el teixit associatiu català.

Representació política

L'aparició de noves comunitats religioses també obliga a replantejar-se el seu sistema de representació en els òrgans decisoris de les diferents confessions. En el cas de l'Església catòlica la qüestió és relativament fàcil atesa la seva estructura piramidal però, en el cas de les esglésies protestants o dels musulmans, tot plegat es complica força més. Hem de tenir en compte que la representació política de les minories s'organitza a partir de l'aplicació del model catòlic a totes les altres religions. És a dir, malgrat que els evangèlics, els musulmans, els jueus, els budistes, etc. no disposen d'una única organització ni segueixen l'estructura piramidal, de cara a la representació política se'ls obliga implícitament o explícita a adoptar aquesta estructura per tal de tenir un rol polític i públic. Durant la dècada dels vuitanta, com hem dit, es crearen òrgans decisoris —en el cas musulmà, jueu i evangèlic— que foren els que negociaren amb el govern de l'Estat espanyol el seu reconeixement i el reconeixement de nous drets. Avui dia, les plataformes són les mateixes, però el panorama ha canviat radicalment, la qual

cosa posa en quarantena la funcionalitat i la legitimitat d'aquestes institucions. D'una banda, la pluralitat dins de les mateixes confessions en dificulta l'homogeneïtzació en una mateixa plataforma, perquè les entitats religioses difícilment poden admetre un representant aliè que els compromet. Això comporta l'aparició de plataformes alternatives, disputes per la representativitat i una distribució desigual del poder entre les comunitats d'una mateixa confessió. Les comunitats amb més capital social, econòmic i cultural aconsegueixen beneficiar-se d'aquesta situació en detriment d'aquelles més estigmatitzades o en una situació més precària.

D'altra banda, l'increment de les migracions, el domini de la visió mediàtica del tema i els reptes i les dificultats que suposa la gestió d'aquest afer comporta, a vegades, una sobrevaloració de la dimensió religiosa. És a dir, en moltes ocasions les comunitats religioses acaben esdevenint l'interlocutor privilegiat dels òrgans polítics a l'hora de tractar qüestions referides a les migracions que van molt més enllà de l'àmbit religiós, alhora que esdevenen el punt de referència dels mitjans de comunicació quan es tracten determinats temes migratoris. Paradoxalment les lògiques d'una societat i un poder polític que es declaren laics acaben afavorint la sobrerepresentació del vessant religiós en el tractament de la diversitat cultural de la nova població. Fixem-nos, sinó, en com les organitzacions religioses ocupen un lloc prominent cada vegada que sorgeix un debat públic o un conflicte puntual relacionat amb les noves migracions. Sense ànim de caure en la socioficció podem dir que aquesta sobrevaloració de la dimensió religiosa s'esdevé, principalment, per dos motius: d'una banda, l'arribada d'un contingent rellevant de població amb un grau de diversitat cultural elevat suposa un repte per a la gestió política que, mancada d'altres interlocutors, troba en les plataformes religioses un interlocutor accessible, organitzat i públicament reconegut. D'altra banda, la mirada etnocèntrica afavoreix la identificació de tot aquell qui procedeix d'un país del Tercer Món com a persona amb una pràctica religiosa elevada, la qual cosa converteix la sobredimensió religiosa en una pràctica legítima a ulls de la majoria.

Les conseqüències que se'n deriven ja les hem comentat: es reafirma el prejudici que nosaltres som iguals i els estrangers diferents, mentre d'altra banda es dificulta la integració dels nousvinguts en l'associacionisme autòcton no confessional. A més, és una sobredimensió que té efectes diferents en funció de la tradició religiosa de la qual

parlem; els estereotips magnifiquen la presència de religions com l'islam alhora que minimitzen el paper de confessions com les esglésies evangèliques. Així mateix, la lògica dels mitjans de comunicació (la rapidesa, l'espectacularitat, etc.), malgrat algunes excepcions, accentua, encara més, aquesta tendència.

Inserció en l'espai públic

El reconeixement de la pluralitat religiosa ha estat fins ara una assignatura pendent de la nostra societat. El reduït pes de les minories religioses així com les circumstàncies polítiques del segle xx han fet que aquestes minories hagin esdevingut gairebé invisibles dins del teixit social. Certament aquesta situació estava començant a canviar en els darrers anys i fins i tot semblava que grups com els evangèlics començaven a percebre's com a alternatives religioses legítimes.

El fenomen de la immigració, però, ha suposat una sotragada en aquest camí. A dia d'avui sovint hom percep el reconeixement dels drets religiosos dels immigrants com un primer pas cap a la concessió de tota mena d'altres prerrogatives, de manera que és desgraciadament habitual que apareguin iniciatives veïnals contràries a qualsevol mena d'institució religiosa liderada per immigrants. Només des d'aquest punt de vista s'entenen les manifestacions a diversos pobles de Catalunya en contra de la instal·lació d'oratoris islàmics. Ens atrevim a dir que el problema de fons que plantegen aquests veïns no és la pràctica religiosa dels musulmans, sinó la negativa a acceptar que a la seva població hi ha immigrants musulmans i que aquests estan disposats a exercir els drets que els són reconeguts legalment.

Sovint l'opció que prenen els immigrants és intentar ser tan poc visibles com sigui possible, és a dir, opten per tenir el mínim protagonisme en l'espai públic, bo i intentant evitar conflictes. Tanmateix, cal preguntar-se si aquesta dinàmica es mantindrà així a llarg termini. I ja no només entre aquells col·lectius que han creat els seus propis temples, sinó també entre aquells grups d'immigrants que desenvolupen les seves activitats a l'interior d'institucions religioses autòctones. No obstant això, aquesta situació no sembla sostenible a llarg termini. Tard o d'hora les institucions religioses dels immi-

grants s'han d'integrar en el teixit social de les nostres poblacions i han d'esdevenir entitats com les altres. D'això en depèn en bona part el fet que el trajecte que porta cap a la diversitat religiosa del nostre país pugui continuar endavant.

CONCLUSIÓ

Tota la nostra anàlisi s'ha centrat fins ara en les comunitats religioses, però seria erroni limitar-se a aquest àmbit. Les transformacions derivades de l'arribada d'immigrants amb costums religiosos diversos són prou profundes com perquè tota la resta de la societat s'hagi d'adaptar a una nova situació, començant lògicament pels agents socials amb més incidència pública.

En aquests moments, per exemple, l'escola és una de les primeres institucions que nota les repercussions de l'arribada d'immigrants. Així, lligats a l'àmbit educatiu apareixen debats sobre l'etnocentrisme del currículum, l'assignatura de religió, les tradicions populars o els menús escolars.

Els mitjans de comunicació també hauran de replantejar-se quin paper han de tenir en aquest nou context social, atès que poden contribuir tant a la reproducció d'estereotips com a la introducció de nous conceptes que afavoreixin la convivència. En aquest sentit, creiem que són especialment sensibles les seccions de política internacional (que sovint ofereixen imatges de l'estranger que després els receptors intenten traslladar a la seva realitat) i la secció de notícies locals, on els mitjans poden intentar beneficiar-se d'allargar informacions relacionades amb determinats conflictes de rerefons religiosos, la qual cosa pot provocar conseqüències diverses segons el cas.

Ara bé, el lloc on aquesta adaptació serà més vistosa és l'àmbit polític. Les autoritats polítiques hauran de vetllar no només per la llibertat de culte i la igualtat de drets de tota la ciutadania independentment de les seves creences sinó que, a més, hauran de triar els interlocutors i posicionar-se davant l'organització i les pretensions d'aquests col·lectius en auge.

Aquest punt, en el qual entraran en joc molts actors que de moment són clarament secundaris, introduirà un canvi en la configuració actual dels escenaris polítics. Si en els segles XIX i XX la pugna entre el catolicisme i l'anticlericalisme havia estat una constant en la política espanyola, el segle XXI s'estrena amb una novetat: l'afegitó de l'eix de l'estatus que es reconeix a les altres comunitats religioses, que aniria des de l'aconfessionalitat (en la qual cap confessió no tindria privilegis) fins a la interconfessionalitat (en la qual totes les religions tindrien garantides força prerrogatives). Aquesta superposició d'eixos provoca que la defensa del poder de l'Església catòlica es pugui realitzar a través de la reivindicació de la seva hegemonia històrica, i també a la inversa, a través del foment d'una major presència de totes les religions en la societat. Des del cantó anticlerical, també es pot combatre l'hegemonia catòlica reclamant l'abolició de tota vinculació de l'Estat amb les religions (finançament, educació religiosa, etc.), així com al revés, afavorint que el catolicisme sigui una religió més entre tantes.

Aquesta superposició de variables, doncs, té un doble efecte: d'entrada, l'enfrontament que havia estat violent en algunes èpoques, requereix un major grau d'estratègia i esdevé més matisat. El segon efecte és la introducció d'una major complexitat en la gestió d'aquest tema, a causa de la demanda de múltiples reivindicacions econòmicament costoses de mantenir i tècnicament difícils de compatibilitzar.

Per acabar, si tornem a vincular aquesta diversitat religiosa amb el fenomen de la immigració, de seguida sorgeixen incògnites sobre la gestió en l'actualitat, amb conseqüències previsible per al futur. Les administracions haurien de marcar distàncies amb entitats formades per immigrants pel fet de ser religioses? Fins a quin punt és oportú considerar les comunitats religioses com a interlocutores en qüestions migratòries? S'incrementarà el nivell de pràctica religiosa o la secularització també tindrà efectes sobre aquesta nova població? Les noves confessions religioses es catalanitzaran?

De moment no es poden apuntar respostes si no és parlant cas per cas, referint-nos a la feina feta per cada entitat i a les gestions realitzades per cada administració. Però la progressiva presa de consciència de la força d'aquestes entitats els portarà a preveure mesures de pressió i a establir prioritats polítiques. Tot això, mentre van arribant nous immigrants i noves religions, que ens faran oblidar que el 2004 ja estàvem sorpresos de tanta novetat i tanta pluralitat.

Bibliografia

ESTANYOL, M. J. (2002). *Judaisme a Catalunya, avui*. Barcelona, Ed. Pòrtic.

ESTRUCH, J.; GÓMEZ, J.; GRIERA, M.; IGLESIAS, A. (2004). *Les altres religions. Minories religioses a Catalunya*. Barcelona, Ed. Mediterrània.

FARJAS, A. "Les comunitats sikhs de les comarques gironines". Document inèdit.

GONZÁLEZ, J. (1968). *El protestantisme a Catalunya*. Barcelona, Quaderns de Cultura.

MORERAS, J. (1999). *Musulmanes en Barcelona. Espacios y dinámicas comunitarias*. Barcelona, CIDOB Edicions.

Annexos

Annex 1
Cronologia dels fets més rellevants de l'any 2004

Sean Donaldson Carbón

INTRODUCCIÓ

Com altres anys, la selecció dels fets que recollim en aquest annex no té l'objectiu de ser exhaustiva, ni de sistematitzar totes les notícies que han tingut lloc en l'àmbit de la immigració durant l'any 2004, sinó que intenta recollir els fets més destacats per la seva repercussió i importància.

Hi ha un tipus de notícia, com l'arribada d'immigrants en pastera a través de l'Estret i de les illes Canàries, que torna a ser present al llarg de tot l'any i especialment durant els mesos de l'estiu, quan l'arribada del bon temps facilita el pas del continent africà a Espanya. No obstant això, aquesta entrada cada vegada es distribueix de manera més regular al llarg de tot l'any. Desgraciadament, el vessant més dur d'aquestes notícies, les morts i els immigrants que intenten arribar a les costes espanyoles, és una constant.

Les notícies i situacions de conflicte que es viuen als pobles que acullen els temporers, agreujat pel fet que molts d'aquests immigrants són enviats per organitzacions i administracions públiques, també es repeteixen. Hem triat el cas emblemàtic del poble d'Alcarràs, que durant aquests darrers anys ha hagut de gestionar, amb molt pocs recursos, un increment molt gran de població.

S'aprecia un increment de notícies que abans no apareixien tant, que fan referència a l'augment de la població d'estrangers i al fet que alguns serveis públics es vegin des-

bordats per la manca de previsió. També són moltes les notícies sobre els conflictes que sorgeixen entre els veïns i les comunitats musulmanes, sovint arrel del rebuig dels primers davant l'edificació o la utilització d'espais com a mesquites. Tot i que només hem recollit una notícia, aquesta situació s'ha produït repetidament més vegades que l'any anterior en diferents localitats catalanes i espanyoles. També ha esdevingut una constant el tancament —després de la inspecció corresponent— de molts tallers tèxtils pel fet de tenir treballadors estrangers treballant en condicions infrahumanes i d'explotació laboral.

En l'àmbit legal i jurídic, l'aprovació del nou reglament que desenvolupa la Llei d'estrangeria —especialment les disposicions que afecten la regulació dels immigrants en situació irregular— ha suscitat debat al llarg de tot l'any. També en van suscitar algunes sentències, que van ser polèmiques perquè desautoritzaven o interpretaven de manera diferent alguna normativa del govern del PP.

Per últim, abans de passar a la selecció de notícies, cal comentar que, durant els mesos de març i abril, pràcticament no s'han publicat notícies sobre el fet migratori, segurament perquè tota l'atenció informativa s'ha centrat en l'atemptat de l'11-M (i les seves conseqüències) i en les eleccions legislatives del 14 de març.

NOTÍCIES

1. A l'inici del mes de gener, l'Audiència Provincial de Madrid va rebutjar un recurs del fiscal que volia retornar al seu país un immigrant il·legal condemnat a cinc anys de presó. Aquesta decisió interpretava de diferent manera el que el PP havia pretès amb la reforma del Codi Penal, és a dir, que els jutges substituïssin les penes inferiors a sis anys de presó per l'expulsió del país quan es tractés d'un estranger en situació il·legal.
2. A mitjan gener, els ministres de Justícia i Interior de la Unió Europea, van acordar destinar 30 milions d'euros al finançament de la repatriació d'immigrants clandestins, una decisió que contradia una resolució presa pel Parlament Europeu a

mitjan 2003, on s'especificava que el cost de les expulsions d'immigrants en situació irregular no aniria a càrrec dels fons europeus.

3. A començament d'any, es van donar les dades oficials de l'any 2003, on s'observava que de cada 170 immigrants que entraven a Catalunya només 1 ho feia a través del contingent fixat pel Govern. En total, l'any 2003 hi havia 55.487 estrangers més en situació regular que l'any anterior i, de tots ells, només 330 van entrar a través del contingent.
4. A mitjan gener, el Delegat del Govern per a l'Estrangeria i la Immigració va precisar que només es repatriarien els menors marroquins amb "dificultats d'integració", que xifrava en prop de 350, d'un total de 3.000.
5. A finals de gener, l'OCDE va afirmar que Catalunya necessitava més mà d'obra estrangera. Segons el seu responsable de migracions, manca atreure els immigrants amb un nivell acadèmic més elevat.
6. A finals de gener, les autoritats marroquines van admetre el lliurament per part d'Espanya de 30 immigrants subsaharians que havien entrat en pastera per les illes Canàries provinents del continent africà. Aquesta va ser la primera vegada que el Marroc complia el tractat firmat amb Espanya fa 12 anys, on es comprometia a readmetre els ciutadans no marroquins detinguts quan intentaven entrar a Espanya des del Marroc, amb la finalitat de repatriar-los als països respectius.
7. El 9 de febrer, van ser desallotjats l'últim centenar d'immigrants que encara vivien a les antigues casernes de Sant Andreu. Això va suposar el final de dos anys d'ocupació dels casernes de Sant Andreu per part dels immigrants. Cal recordar que, durant l'any 2003, a les casernes hi vivien un total de 1.000 immigrants. Finalment, el Consorci de la Zona Franca va comprar el solar al Ministeri de Defensa.
8. A mitjan febrer, el Parlament del País Basc va aprovar la presentació d'un recurs d'inconstitucionalitat contra la darrera reforma de la Llei d'estrangeria, que va entrar en vigor el 22 de desembre de 2003. El recurs qüestionava preceptes com

la regulació de la devolució d'immigrants als seus països d'origen o els centres d'internament, entre d'altres.

9. La Federació de Municipis de Catalunya, a mitjan febrer, va fer públic un informe en el qual recomanava als ajuntaments que impedissin l'accés lliure de la policia a les dades del Padró sense una raó justificada. L'empadronament és l'única via que contempla la legislació perquè els immigrants en situació irregular puguin accedir a determinades prestacions públiques —als serveis públics— i, si la policia hi té accés lliure, es corre el risc que molts immigrants no s'hi registrin.
10. El CITE (Centre d'Informació dels Treballadors Estrangers) de CCOO descrivia, en un informe presentat a finals de febrer, la situació laboral dels immigrants que viuen a Catalunya i alertava del fet que un 55% dels treballadors no tenia contracte ni alta a la Seguretat Social. Alhora, senyalava que un 6% dels que tenien la seva situació regularitzada treballaven sense contracte laboral.
11. A principis de març, es va saber que el Defensor del Pueblo estava investigant un centre d'internament d'estrangers il·legal a l'aeroport de Barajas, ja que —suposadament— vulnerava els drets dels immigrants, posava en perill la seguretat aèria i no comptava amb cap mena de suport legal. Més endavant, aquest fet va ser recollit a l'informe anual 2003 d'aquesta institució, on es denunciava que 60 nigerians havien estat tancats en aquest centre durant 11 dies, tot i que el màxim legal establert és de 72 hores.
12. Amb l'objectiu d'integrar els immigrants (amb situació regular i irregular), a finals d'abril, el Govern basc va autoritzar una despesa triennal de 43,5 milions d'euros. El pla preveia allotjament, targeta sanitària, renda bàsica, cursos de castellà i tramitació burocràtica dels seus permisos a la Delegació del Govern. El requisit per poder acollir-se a aquest pla era el d'estar empadronat en algun ajuntament del País Basc.
13. A principis de maig, l'Oficina d'Estrangeria de Barcelona es va col·lapsar per falta de personal i mitjans, segons van denunciar els mateixos treballadors de l'Oficina.

El nou —i únic— sistema d'atendre els estrangers mitjançant la cita prèvia va provocar que prop de 40.000 immigrants entressin en situació administrativa irregular perquè no van poder tramitar i renovar els permisos, ja que no se'ls donava cita fins el setembre o l'octubre. Davant la inoperància de la cita prèvia, molts van optar per solucionar els seus tràmits a l'Oficina d'Estrangeria de Lleida.

14. En una sentència que es va donar a conèixer a mitjan maig, el Tribunal Suprem va anul·lar un dels acords del Consell de Ministres del desembre de 2001, pel qual s'impedia que els estrangers poguessin sol·licitar permisos de treball a sectors on el contingent anual fixat pel govern s'hagués esgotat, o on no s'haguessin previst places pel contingent. La sentència, que data del 6 d'abril, concloïa que els treballadors que tinguessin una oferta de treball tindrien el dret de demanar el permís de treball. Això possibilita que el contingent no sigui l'única manera d'obtenir un permís de treball.
15. Davant la publicació de la sentència del Tribunal Suprem a la qual acabem de fer referència, el mes de juny, la secretària d'Estat d'Immigració i Emigració va ordenar la revisió d'ofici de 3.019 sol·licituds de permisos de treball i residència que el Govern anterior del PP no havia admès a tràmit durant l'any 2002.
16. A començament de juny, prop de 1.500 immigrants es van tancar dins la Catedral de Barcelona durant 10 hores, després de recórrer el centre de la ciutat en una manifestació. Finalment, la policia els va desallotjar. Arrel del desallotjament, la policia va expulsar 15 dels immigrants en situació irregular, malgrat les promeses que els tancats no serien identificats.
17. Durant el mes de juny, tal com ja va passar l'any 2003, a la població d'Alcarràs van començar a arribar immigrants en situació irregular per treballar a la recollida de la fruita. El mes de juliol, més de 300 persones vivien acampades a les rodalies de la població en unes condicions molt precàries. L'alcalde d'Alcarràs va anunciar que tenia previst facturar al Govern central les despeses que van suposar l'atenció als temporers, que va xifrar en 12.000 euros.

18. A finals de juliol, a Barcelona, es va clausurar un taller tèxtil il·legal que albergava 19 treballadors magribins. Una persona de la mateixa nacionalitat va ser detinguda com a presumpta autora d'un delictes contra els drets de 19 treballadors.
19. A principis dels mes d'agost, el Govern va anunciar la creació d'un fons d'ajuda pels municipis que suportaven una pressió migratòria més forta, amb la intenció d'evitar que es deteriorés la qualitat dels serveis públics. Segons la Secretaria d'Estad d'Immigració i Emigració, la quantitat de la despesa —que encara no estava decidida— havia de ser inclosa en els Pressupostos Generals de 2005.
20. També a principis d'agost, el Govern va anunciar que derogaria l'article 89 del Codi Penal, que estableix l'expulsió dels estrangers en situació irregular condemnats a menys de 6 anys de presó, excepte els casos en què el tribunal aprecii que la natura del delictes justifica el compliment de la condemna en una presó espanyola.
21. A mitjan agost, el Govern va anunciar que no sancionaria els empresaris que regularitzessin estrangers en situació irregular. Amb aquesta mesura, el Govern pretenia que els empresaris que haguessin empleat estrangers de manera irregular fessin front a les seves obligacions laborals i fiscals i contractessin els treballadors per un període mínim d'un any.
22. El Ministeri de l'Interior va anunciar, a principis de setembre, que, des de l'obertura del procés extraordinari de regularització pels afectats per l'atemptat de l'11-M, havia regularitzat la situació de 808 estrangers víctimes de l'atemptat i la dels seus familiars. Des que es va obrir el procés, es van rebre 2.527 sol·licituds, 1.039 de les quals van ser denegades per frau.
23. La majoria dels estats de la UE van donar suport —a principis d'octubre— a la creació dels centres d'acollida d'immigrants en situació irregular i sol·licitants d'asil en cinc països del nord d'Àfrica. Aquest projecte va ser rebutjat pels governs d'Espanya, França, Bèlgica, i el Marroc.
24. A mitjan octubre, els veïns del barri de Singuerlin, a Santa Coloma de Gramenet,

es van concentrar durant diverses nits per protestar per l'obertura d'una mesquita, fet que va provocar algunes escenes de tensió. Segons els veïns —que demanaven que l'Ajuntament busqués una altra ubicació—, el local no reunia les condicions necessàries per a la pràctica religiosa. Finalment, prop de 300 membres de la comunitat musulmana de Santa Coloma de Gramenet van oferir una mostra de la celebració del ramadà al carrer, amb l'objectiu d'aplanar el camí i poder trobar una solució al conflicte.

25. El Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, davant el recurs presentat el mes d'octubre per la Federació d'Associacions de Pares i Mares d'Escoles Lliures de Catalunya (FAPEL) contra el decret d'admissió d'alumnes de la Generalitat de Catalunya, aprovat el mes d'abril, va ordenar la suspensió cautelar de tres articles que afectaven les competències de les oficines municipals d'escolarització.
26. La Brigada d'Estrangeria i Documentació de Las Palmas de Gran Canària, va donar a conèixer —a mitjan desembre— que, durant l'any 2004, va dur a terme la desarticulació de 8 xarxes dedicades a la introducció il·legal de mariners xinesos.
27. El 30 de desembre, es va aprovar el reglament que desenvolupa la Llei d'estrangeria, mitjançant el qual es preveu que puguin ser regularitzats prop de 800.000 estrangers. Les condicions per poder fer efectiva la regularització són tenir un contracte i haver viscut a Espanya un mínim de 6 mesos abans de l'entrada en vigor del reglament. L'aprovació del reglament va ser recolzada per la majoria dels partits, exceptuant el PP.

Annex 2
Legislació i jurisprudència destacada de l'any
2004

David Moya Malapeira

A continuació s'ofereix una breu ressenya de la normativa i jurisprudència més rellevant per a l'ordenació de la immigració, adoptada en l'àmbit europeu, estatal i català al llarg de l'any 2004.¹

LEGISLACIÓ

Disposicions adoptades per la Unió Europea

La versió oficial de les disposicions següents es publica al Diari Oficial de les Comunitats Europees (DOCE), però també és possible consultar-les de forma gratuïta en castellà a l'adreça <http://europa.eu.int/eur-lex/es/index.html>.

Disposicions normatives

- Reglament (CE) núm. 1560/2003 de la Comissió, de 2 de setembre de 2003, d'aplicació del Reglament (CE) núm. 343/2003, de 18 de febrer de 2003, pel qual s'estableixen els criteris i mecanismes de determinació de l'Estat membre responsable de l'examen d'una sol·licitud d'asil presentada a un dels estats membres per un nacional d'un tercer país (DOCE L-222/3, de 5 de setembre de 2003).

1. Aquesta ressenya normativa i jurisprudencial s'ha tancat el dia 15 de gener de 2005, raó per la qual no inclou les disposicions i/o sentències publicades amb posterioritat a aquesta data.

- Directiva 2003/109/CE del Consell, de 25 de novembre de 2003, relativa a l'estatut dels nacionals de tercers països residents de llarga duració (L-16/44, de 23 de gener de 2004).
- Decisió del Consell de 17 de desembre de 2003 sobre la celebració de l'Acord entre la Comunitat Europea i el Govern de la regió administrativa especial de Hong Kong de la República Popular de la Xina sobre readmissió de residents il·legals (L-17/23, de 24 de gener de 2004).
- Decisions del Consell 2003/585/CE i 2003/586/CE de 18 de juliol i 2004/14/CE, 2004/15/CE, 2004/16/CE i 2004/17/CE de 22 desembre de 2003, sobre la modificació de les instruccions consulars comunes, sobre passaports diplomàtics del Pakistan, sobre visats de trànsit aeroportuari per a nacionals d'Eritrea, sobre modificació de parts del Manual comú de fronteres exteriors per exigir a tots els sol·licitants de visat la presentació d'una assegurança de viatge que cobreixi tots els estats Schengen com a condició per obtenir un visat d'entrada i sobre la necessitat d'incloure una entrevista als consolats com a requisit essencial per a la concessió d'un visat, així com per a establir mecanismes de cooperació consular en la presa de decisions sobre les sol·licituds (DOCE 2003, L 198/13 i 15, així com DOCE 2004 L-5/79).
- Reglament (CE) núm. 377/2004 del Consell, de 19 de febrer de 2004, sobre la creació d'una xarxa de funcionaris de contacte d'immigració (DOCE L-64/1, de 2 de març de 2004).
- Decisió 2004/496/CE del Consell de 17 de maig relativa a la celebració d'un Acord entre la Comunitat Europea i els Estats Units d'Amèrica sobre el tractament i la transferència de les dades dels expedients de passatgers per les companyies aèries al departament de seguretat nacional, l'oficina de duanes i la protecció de fronteres dels Estats Units (DOCE L-183/83, de 20 de maig de 2004).
- Directiva 2004/38/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 29 d'abril de 2004, sobre el dret dels ciutadans de la Unió i dels membres de les seves famílies a circular i residir lliurement en el territori dels estats membres (DOCE L-158/77, de 30 d'abril de 2004).
- Reglament (CE) núm. 871/2004 del Consell, de 29 d'abril de 2004, d'introducció de noves funcions pel Sistema d'Informació de Schengen, inclosa la lluita contra el terrorisme (DOCE L-162/29, de 30 d'abril 2004).

- Decisió 2004/535/CE, de 14 maig, sobre la idoneïtat de la protecció de dades personals incloses en el registre de noms de passatgers que es transfereixen al Servei de duanes i protecció de fronteres dels Estats Units (DOCE L-235/11, de 6 juliol 2004).
- Directiva 2004/81/CE del Consell, de 29 d'abril de 2004, sobre l'expedició d'un permís de residència a nacionals de tercers països que siguin víctimes del tràfic d'éssers humans o hagin estat objecte d'una acció d'ajuda a la immigració il·legal, que cooperin amb les autoritats competents (DOCE L-261/19, de 6 d'agost de 2004).
- Decisió 2004/581/CE del Consell, de 29 d'abril de 2004, per la qual es determinen les indicacions mínimes que s'han d'utilitzar als senyals fixats als punts d'encreuament de les fronteres exteriors (DOCE L-261/119, de 6 d'agost de 2004).
- Tractat pel qual s'estableix una Constitució per a Europa (DOCE C-310, de 16 de desembre de 2004).
- Reglament (CE) núm. 2252/2004 del Consell, de 13 de desembre de 2004, sobre normes per a les mesures de seguretat i dades biomètriques en els passaports i documents de viatge emesos pels estats membres (DOCE L-385/1, de 29 de desembre de 2004).

Disposicions estatals

La versió oficial de les disposicions següents es publica al Boletín Oficial del Estado (BOE), però també és possible consultar-les de forma gratuïta en castellà a l'adreça <http://www.boe.es>.

Tractats internacionals

- Entrada en vigor de l'intercanvi de notes, constitutiu d'Acord entre el Regne d'Espanya i la República de Colòmbia sobre el reconeixement mutu i l'intercanvi dels permisos de conduir nacionals, fet a Madrid el 30 i 31 de juliol de 2003 (BOE núm. 17, de 20 de gener de 2004, pàg. 2116).

- Aplicació provisional de l'Acord entre el Regne d'Espanya i la República de l'Equador sobre supressió mútua de visats a passaports diplomàtics i oficials de servei, fet a Quito el 20 de novembre de 2003 (BOE núm. 32, de 6 de febrer de 2004, pàg. 5033).
- Intercanvi de notes de 8 de març de 2004, d'aplicació provisional de l'intercanvi de notes de 8 de març de 2004, constitutiu d'Acord entre el Regne d'Espanya i el Regne del Marroc sobre el reconeixement mutu i l'intercanvi dels permisos de conduir nacionals (BOE núm. 133, 2 de juny de 2004, pàg. 20242).
- Acord entre el Regne d'Espanya i la República de Polònia relatiu a la readmissió de persones en situació irregular, fet a Varsòvia el 21 de maig de 2002 (BOE núm. 176, de 22 de juliol de 2004, pàg. 26809).
- Entrada en vigor de l'Acord entre el regent d'Espanya i la República de Polònia sobre la regulació i ordenació dels fluxos migratoris entre ambdós estats, fet a Varsòvia el 21 de maig de 2002 (BOE núm. 85, de 8 d'abril de 2004, aplicació provisional publicada al BOE núm. 226, de 20 de setembre de 2002, pàg. 14692).
- Aplicació provisional de l'Acord entre el Regne d'Espanya i la República del Perú per a la cooperació en matèria d'immigració, fet a Madrid el 6 de juliol de 2004 (BOE núm. 237, d'1 d'octubre de 2004, pàg. 32770).
- Entrada en vigor de l'Intercanvi de notes, constitutiu d'Acord entre el Regne d'Espanya i la República de Perú sobre el reconeixement mutu i l'intercanvi dels permisos de conduir nacionals, fet a Madrid el 22 de desembre de 2003 (BOE núm. 248, de 14 d'octubre de 2004, pàg. 34306, aplicació provisional al BOE núm. 133, de 2 de juny de 2004, pàg. 20248).
- Entrada en vigor de l'intercanvi de notes de 25 de setembre de 2003, constitutiu d'Acord entre el Regne d'Espanya i la República de l'Equador sobre el reconeixement mutu i l'intercanvi dels permisos de conduir nacionals (BOE núm. 261, de 29 d'octubre de 2004, pàg. 35759).
- Entrada en vigor de l'intercanvi de notes, constitutiu d'Acord entre el Regne d'Espanya i la República Oriental de l'Uruguai sobre el reconeixement mutu i l'intercanvi dels permisos de conduir nacionals, fet a Madrid el 5 de novembre de 2003 (BOE núm. 231, de 24 de setembre de 2004, pàg. 31797).

Legislació i disposicions reglamentàries

- Resolució de 29 de desembre de 2003, per la qual es disposa la publicació de l'Acord del Consell de Ministres de 19 de desembre de 2003, que determina el contingent de treballadors estrangers de règim no comunitari a Espanya per l'any 2004 (BOE núm. 313, de 31 de desembre de 2003, pàg. 47061).
- Resolució de 22 de gener de 2004 per la qual es disposa la publicació de les instruccions dictades en desenvolupament de l'Acord del Consell de Ministres de 19 de desembre de 2003, que determina el contingent de treballadors estrangers de règim no comunitari a Espanya per l'any 2004 (BOE núm. 25, de 29 de gener de 2004, pàg. 3681).
- Reial Decret 285/2004, de 20 de febrer, pel qual es regulen les condicions d'homologació i convalidació de títols i estudis estrangers d'educació superior (BOE núm. 55, de 4 de març de 2004, pàg. 9886).
- Reial Decret 453/2004, de 18 de març, sobre concessió de la nacionalitat espanyola a les víctimes dels atemptats terroristes de l'11 de març de 2004 (BOE núm. 70, de 22 de març de 2004, pàg. 12353).
- Ordre PRE/1755/2004, d'11 de juny, Acord del Consell de Ministres pel qual es decideix el tancament temporal del port de Tarifa com a port habilitat per a l'encreuament de persones per aquesta frontera (BOE núm. 142, de 12 de juny de 2004, pàg. 21404).
- Reial Decret 1599/2004, de 2 de juliol, pel qual es desenvolupa l'estructura orgànica bàsica del Ministeri de l'Interior (BOE núm. 160, de 3 de juliol de 2004, pàg. 24646), i Reial Decret 1600/2004, de 2 juliol, pel qual es desenvolupa l'estructura orgànica bàsica del Ministeri de Treball i Afers Socials (BOE núm. 160, de 3 de juliol de 2004, pàg. 24657).
- Reial Decret 1598/2004, de 2 de juliol, que modifica el Reglament general de conductors, aprovat pel Reial Decret 772/1997, de 30 de maig de 1997, pel qual s'equipara la residència normal a la residència regular com a requisit per a l'obtenció del permís de conducció a Espanya (BOE núm. 173, de 19 de juliol de 2004, pàg. 26183).
- Reial Decret 1774/2004, de 30 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei Orgànica 5/2000, de 12 de gener de 2000 (RCL 2000\90), reguladora de la

responsabilitat penal dels menors (BOE núm. 209, de 30 d'agost de 2004, pàg. 30127).

- Reial Decret 1830/2004, de 27 d'agost, del Ministeri d'Educació i Ciència, pel qual s'estableix un nou termini per a l'entrada en vigor de determinats articles del Reial Decret 285/2004, de 20 de febrer de 2004, que regula les condicions d'homologació i convalidació de títols i estudis estrangers d'educació superior (BOE núm. 210, de 31 d'agost 2004, pàg. 30161).
- Ordre ECI/3686/2004 de 3 de novembre, del Ministeri d'Educació i Ciència, que dicta normes per a l'aplicació del Reial Decret 285/2004, de 20 de febrer de 2004, pel qual es regulen les condicions d'homologació i convalidació de títols estrangers d'Educació Superior (BOE núm. 275, 15 de novembre de 2004, pàg. 37581).
- Reial Decret 2266/2004, de 3 de desembre, pel qual es modifica el Reglament d'accés d'estrangers a la condició de militar professional de tropa i marina, aprovat pel Reial Decret 1244/2002, de 29 de novembre de 2002 (BOE núm. 292, de 4 de desembre de 2004, pàg. 40314).
- Reial Decret 2393/2004, de 30 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei Orgànica 4/2000, d'11 de gener de 2000, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social (BOE núm. 6, de 7 de gener de 2005, pàg. 485).

Disposicions catalanes

La versió oficial de les disposicions següents es publica al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya (DOGC), tot i que també és possible consultar-les de forma gratuïta a l'adreça <http://www.gencat.es/dogc> <http://www.gencat.net/diari>.

- Decret 332/2004, de 20 juliol, pel qual es modifiquen determinats preceptes del Decret 156/2003, de 10 de juny de 2003, de regulació de les oficines de la Generalitat de Catalunya a l'exterior (DOGC núm. 4180, de 22 de juliol de 2004).
- Decret 261/2003, de 21 d'octubre, pel qual es regulen els serveis d'atenció sanitària precoç (DOGC núm. 4002, de 4 de novembre de 2003).

- Ordre EDC/314/2004, de 2 de setembre, pel qual es convoca un concurs públic per a la concessió de subvencions als centres docents privats concertats per al recolzament i l'aprenentatge de la llengua catalana, destinat a l'alumnat estranger de nova incorporació al sistema educatiu (DOGC núm. 4219, de 15 de setembre de 2004).

JURISPRUDÈNCIA DESTACADA

El text de les sentències citades a continuació pot trobar-se en alguna de les diverses recopilacions jurisprudencials tant oficials com d'editorials jurídiques especialitzades (BOE, Aranzadi, *El Derecho*, *La Ley*, etc.). Es pot utilitzar Internet per accedir de forma gratuïta a les sentències en castellà del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees (<http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/index.html>), en francès o anglès del Tribunal Europeu de Drets Humans (<http://www.echr.coe.int>), o en castellà del Tribunal Constitucional (<http://www.boe.es> o <http://www.tribunalconstitucional.es>). La jurisprudència ressenyada és una simple selecció de les sentències considerades més rellevants; un comentari més detallat d'aquestes i altres sentències es pot trobar al capítol 6 d'aquest mateix anuari.

Tribunal Europeu de Drets Humans

- STEDH *Venkadajalasarma vs. Holanda*, de 17 de febrer de 2004, sobre el perill de tortures o tractes inhumans d'un sol·licitant d'asil a Holanda en cas de ser retornat a Sri Lanka.
- STEDH *Radovanovic vs. Àustria* de 22 d'abril de 2004, sobre l'afectació de la vida familiar d'un jove de nacionalitat serbomontenegrina en cas de ser expulsat per la comissió de delictes d'Àustria.
- STEDH *Somgyi vs. Itàlia*, de 18 de maig de 2004, sobre el dret a un judici just quan existeix una condemna en rebel·lia d'un ciutadà hongarès per un tribunal italià, i quan s'ha recorregut la notificació a Hongria d'inici del procés penal per presentar defectes.

- STEDH *Leila Lahin vs. Turquia*, de 29 de juny de 2004, sobre la llibertat religiosa i les restriccions de l'ús del vel islàmic a les estudiants introduïdes per una universitat turca.
- STEDH *Benhebbba vs. França*, de 10 de juliol de 2003, sobre la proporcionalitat, en relació amb el dret a la vida privada i familiar, de la mesura de prohibició de permanència a territori francès durant deu anys, dirigida contra un ciutadà argelí educat a França, on té tota la família, donada la gravetat dels delictes comesos.
- STEDH *Slimani vs. França*, de 27 de juliol de 2004, sobre la demanda d'una ciutadana francesa per la mort del seu marit estranger en un centre de retenció administrativa d'estrangers per manca d'atenció mèdica adequada.
- STEDH *Pronk vs. Bèlgica*, de 8 de juliol de 2004, sobre el dret a la representació d'un ciutadà holandès en un procés per blanqueig de capitals mitjançant advocat, quan l'estranger és absent.
- STEDH *Ospina Vargas vs. Itàlia*, de 14 d'octubre de 2004, sobre la necessitat de cobertura legal per introduir restriccions a la correspondència dels presoners estrangers així com del seu dret a l'accés a la lectura.

Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees

- STJCE *Kunquian Catherine Zhu i Man Lavette Chen vs. Secretary of State for the Home Department*, de 19 d'octubre de 2004, sobre el dret de residència en un estat membre reconegut als nacionals d'un altre estat membre, encara que el titular d'aquesta residència sigui un nen i la residència tingui per objecte proveir de permís de residència la mare, nacional d'un tercer estat, sempre que el nen disposi d'assegurança enfront de malalties i recursos econòmics suficients per residir.
- STJCE (Gran Sala) *Sakir Öztürk vs. Pensionsversicherungsanstalt der Arbeiter*, de 28 d'abril de 2004, sobre la infracció de l'Acord d'associació CEE-Turquia per un estat membre que exigeix, per a la concessió d'una pensió anticipada de vellesa per atur de llarga duració, la demostració de la percepció de l'atur durant un període previ de 52 setmanes, per tal com aquest requisit té un efecte discriminatori envers els treballadors estrangers en la percepció de la pensió enfront dels nacionals.

- STJCE *Eran Abatay i Nadi Sahin vs. Bundesamt für Arbeit*, de 21 d'octubre de 2003, sobre la interpretació de la Decisió 1/80 del Consell d'associació CEE-Turquia, en relació amb la normativa d'un estat membre que exigeix un permís de treball als conductors turcs que treballen en el sector del transport internacional de mercaderies per carretera al servei d'una empresa turca.
- STJCE *Engin Ayaz vs. Land Baden-Württemberg*, de 30 de setembre de 2004, sobre la consideració com a “membre de la família” del fill fruit d'una relació anterior de la dona d'un treballador turc, i l'extensió a aquest fill de la protecció com a familiar d'un treballador turc en virtut de l'Acord d'associació CEE-Turquia envers una mesura d'expulsió.
- STJCE *Inan Cetinkaya vs. Land Baden-Württemberg*, d'11 de novembre de 2004, sobre la consideració com a “membre de la família” del fill major d'edat nascut a Turquia i reagrupat amb posterioritat, i l'extensió a aquest de la protecció envers l'expulsió en la mesura que es protegeix els familiars d'un treballador turc en virtut de l'Acord d'associació CEE-Turquia.
- STJCE *Georgiva Panayotova et al. vs. Minister loor Vreemdelingenzaken en Integratie*, de 16 de novembre de 2004, sobre la compatibilitat amb els acords d'associació de CEE-Bulgària, CEE-Polònia i CEE-Eslovàquia d'una normativa neerlandesa que permet la denegació sense examen del fons de les sol·licituds de permís de residència per a la realització d'activitats professionals per compte propi presentades a l'interior del territori quan la presència al territori neerlandès s'ha autoritzat només en règim turístic o de visita privada.
- STJCE *Comissió vs. Gran Ducat de Luxemburg*, de 21 d'octubre de 2004, sobre la vulneració per l'Estat de Luxemburg de la llibertat de prestació de serveis, en imposar determinades exigències a les empreses que destinen al seu territori treballadors per compte aliè nacionals de tercers estats, consistents en l'obtenció de permisos individuals o col·lectius de treball, i l'exigència de garantia bancària i caràcter indefinit als contractes laborals.
- STJCE *Collins vs. Secretary of State for Work and Pensions*, de 23 de març de 2004, sobre la incompatibilitat de l'exigència de “residència habitual” per obtenir una pensió durant la cerca d'una oferta laboral per part d'un nacional d'un altre estat membre, ja que aquest requisit afavoreix tendencialment els nacionals de l'Estat i, per tant, és discriminatori pels nacionals d'altres estats membres.

Jurisprudència del Tribunal Constitucional

- STC 137/2004, de 13 de setembre de 2004, en recurs d'emparament sobre la possible violació del dret a la tutela judicial efectiva d'un estranger derivada de la inadmissió pel Tribunal Suprem del seu recurs de cassació contra la denegació del permís de treball.
- STC 183/2004, de 2 de novembre de 2004, sobre la violació del dret a un procés amb garanties en el marc de l'autorització per l'Audiència Nacional de l'extradició incondicionada a Itàlia d'un ciutadà italià condemnat a una pena greu privativa de llibertat en absència, quan l'extradició hauria de ser condicionada a la concessió de garanties per l'Estat italià de la possibilitat del condemnat d'impugnar la sentència dictada en rebel·lia.
- STC 163/2004, de 4 d'octubre de 2004, sobre la constitucionalitat de l'aplicació de l'article 312.2 CP al propietari d'un bar on treballadores estrangeres en situació irregular oferien serveis sexuals sota la seva direcció, i la consideració d'aquesta activitat com un delictes contra els drets dels treballadors estrangers.
- Interlocutòria del Tribunal Constitucional núm. 79/2004 (Ple), de 10 de març de 2004, per la qual s'aixeca la suspensió de la norma catalana de creació d'oficines catalanes a l'exterior.

Jurisprudència del Tribunal Suprem

- STS de 6 d'abril de 2004, secció quarta, article 3288/2004 i STS de 6 d'abril de 2004, secció quarta, article 3442/2004, en recursos presentats per sindicats, i STS de 12 d'abril de 2004, secció quarta, article 3362/2004, en recurs interposat pel Govern basc: El Tribunal Suprem admet la legitimació d'aquestes institucions per recórrer contra l'Acord del Consell de Ministres de 21 de setembre de 2001, el qual determina el contingent d'estrangers per a 2002, i declara la nul·litat dels punts 2 i 3 de l'apartat 9 de l'Acord, per tancar aquests preceptes la via ordinària de contractació d'estrangers durant l'any 2002.
- STS de 13 d'octubre de 2004, sala contenciosa administrativa, secció cinquena, per la qual s'anul·la l'article 1.1.3 del Reial Decret 239/2000 que exigia als estrangers

com a requisit per acollir-se a la regularització prevista a la disposició transitòria primera de la Llei Orgànica 4/2000, no trobar-se imputats en un procés penal precisament per haver excedit allò establert en aquella disposició legal.

- STS de 10 de juny de 2004, secció sisena, article 3885/2004, per la qual es declara nul·la (per transposició errònia de les disposicions comunitàries sobre entrada, residència i treball de ciutadans comunitaris) l'exigència, instaurada pel Reial Decret 178/2003, d'un any de convivència a Espanya dels nacionals d'un tercer estat que siguin familiars d'espanyols o de ciutadans comunitaris, ja que aquest era un requisit no recollit a la normativa comunitària.
- STS de 25 de maig de 2004, sala contenciosa administrativa, secció cinquena, article 5305/2004, en la qual el tribunal estableix conseqüències diferents davant la manca d'informe de l'ACNUR en un procediment d'asil: si l'òrgan administratiu l'ha demanat, llavors cal declarar nul·la la resolució administrativa; en els casos en què aquest no s'hagi presentat però l'Administració l'hagués demanat no es produeix la nul·litat del procediment.
- STS de 8 de gener de 2004, C-A, secció quarta, article 143/2004, en la qual el Tribunal Suprem rebutja la denegació de la renovació d'un permís de residència i treball per raons d'ordre públic consistents simplement en l'existència de diligències penals arxivades, i reconeix el dret a renovar aquest permís.
- STS de 8 de març de 2004, sala penal, article 2678/2004, va mantenir la condemna del responsable d'un establiment d'*alterne* per un delicte contra els drets dels treballadors de l'article 312.2 CP, per ocupar dones estrangeres sens permís de treball amb coneixement de la situació irregular de les contractades.

Tribunal Superior de Justícia de Catalunya

- STSJ Catalunya núm. 1233/2004 de 4 de novembre, Sala Contenciosa Administrativa, secció cinquena, article 2004\946, per la qual es declara nul el precepte que reconeixia igualtat en l'accés a l'educació dels menors de divuit anys en situació irregular en contra de la LO 4/2000, que limitava aquest dret a l'ensenyament bàsic obligatori.
- STSJ Catalunya núm. 984/2004 de 16 juliol, Sala Contenciosa Administrativa,

secció cinquena, article 2004\225612, reconeix el dret a l'obtenció d'un permís de residència quan s'ha demostrat la permanència regular durant el termini legal a Espanya, així com arrelament personal i familiar suficient, elements que van donar lloc a l'obtenció del permís d'acord amb la normativa legal.

- STSJ Catalunya núm. 1653/2003, de 24 de desembre, Sala Contenciosa Administrativa, secció segona, article 2004\214919, en la qual s'admet l'arrelament del sol·licitant pel fet objectiu de l'empadronament en un municipi català, junt amb la seva matriculació a una escola d'alfabetització d'adults, la petició d'una targeta sanitària i la denúncia per impagament d'un mes de salari en una concertació irregular (aquesta denúncia es considera prova suficient de la potencial incorporació real al mercat de treball de l'estranger).
- STSJ Catalunya núm. 1319/2003, de 23 d'octubre, Sala Contenciosa Administrativa, secció segona, article 2004\3992, ha declarat que l'aportació pel contractador o empresari d'un contracte laboral que certifiqui ingressos i estabilitat econòmica, és document suficient per acreditar-ne fefaentment la capacitat i solvència per afrontar la contractació d'un ciutadà estranger.

Annex 3
Ressenyes de publicacions recents sobre
immigració

Sònia Parella Rubio

OBRES DE REFERÈNCIA

Ros, A. (coord.). 2003. *Interculturalitat. Bases antropològiques, socials i polítiques*. Barcelona: Pòrtic.

Aquest llibre recull alguns dels debats més actuals al voltant del concepte “interculturalitat” tan emprat. Es parteix de la premissa que la majoria de les aportacions teòriques sobre interculturalitat s’han preocupat molt de la comunicació i les connexions entre els diferents grups i cultures, i no tant de la defensa de les identitats socials emergents. Amb l’objectiu de fer compatibles ambdós vessants, un conjunt d’experts, sota la coordinació de la sociòloga Adela Ros, aporten les seves reflexions i coneixements sobre la qüestió. Com a punt de partida, Joaquín Beltrán s’aproxima a la interculturalitat a partir de les aportacions de l’antropologia. Natàlia Ribas analitza el context social de la interculturalitat, i deixa ben clar que no és possible abordar la diversitat cultural si no es tenen en compte els elements de l’estructura social que li donen forma en contextos socials concrets. Jordi Pascual aborda la qüestió de la interculturalitat a l’hora de gestionar els serveis, recursos i programes (polítiques públiques), a partir de l’anàlisi d’experiències a diferents països europeus i, específicament, de les polítiques escolars a Catalunya. El darrer capítol, de la mà de M. Guibernau, se centra en el vessant polític de la interculturalitat; en concret, en les noves sensibilitats polítiques al voltant del reconeixement de la diferència i la identitat, amb una atenció especial a les respostes polítiques de les nacions sense estat.

Aquesta obra constitueix una eina didàctica molt adequada per a les persones que volen aproximar-se a la teoria del concepte d'interculturalitat, i aclarir què hi ha al darrere. Ens trobem davant d'un concepte que està "de moda", que ha transcendit a bastament l'àmbit estrictament acadèmic, i que es fa servir de forma indiscriminada des de l'àmbit polític i mediàtic, ben sovint amb accepcions diverses i incompatibles entre si, i sense prou rigor.

Aubarell, G.; Zatapa, R. (eds.). 2004. *Inmigración y procesos de cambio. Europa y el Mediterráneo en el contexto global*. Barcelona: Icaria/IEMed.

Llibre coral sobre el fenomen de la immigració i les seves implicacions polítiques, que recull les actes del simposi organitzat per l'Institut Europeu de la Mediterrània (IEMed) i la Universitat Pompeu Fabra (UPF), celebrat el febrer de 2002. La principal aportació de l'obra és que transcendeix l'habitual reflexió nacional o sectorial sobre el fenomen migratori i adopta una perspectiva regional, que se centra en l'àrea mediterrània. Aquest enfocament facilita la tan necessària —i habitualment absent— visió integral i global del fenomen migratori i de les polítiques d'integració. Així mateix, també afavoreix una interpretació més complexa de les migracions. Calen escenaris més globals per copsar el paper de les tensions de caràcter demogràfic, econòmic, social i polític aparegudes.

El llibre s'articula a partir de tres parts interrelacionades i clarament delimitades. La primera part, dedicada als contextos de les polítiques migratòries, recull els principals temes de l'agenda política i els reptes que suposen les migracions internacionals. Compta amb les aportacions destacades d'experts com S. Castles o C. Wihtol de Wenden, entre altres. La segona part, centrada en les polítiques d'admissió, aborda els discursos politològics al voltant de les fronteres polítiques, socials, comunitàries i simbòliques, a través de les reflexions teòriques i dels estudis empírics de prestigiosos investigadors com R. Bauböck o J. de Lucas. Finalment, la tercera part posa l'èmfasi en el debat de l'acomodació del pluralisme, a partir de l'estudi de les qüestions principals que es plantegen un cop els i les immigrants han traspassat la frontera estatal. La discussió d'aquesta tercera part se centra, d'una banda, en la gestió del pluralisme cultural i religiós, de la mà d'experts com M. Martiniello; de l'altra, en les estratègies

per a la integració i l'acomodació, tant des de la reflexió més teòrica com a partir d'estudis de casos concrets, com el que fa R. Zapata, editor de la publicació, per al cas d'Espanya.

Ribas, N. 2004. *Una invitación a la sociología de las migraciones*. Barcelona: Edicions Bellaterra

Darrere el títol suggeridor *Una invitación a la sociología de las migraciones*, el lector trobarà una rigorosa introducció als diversos àmbits que conformen els estudis sobre migracions. L'autora presenta de forma estructurada i accessible les diferents escoles teòriques, els models d'anàlisi, els principals conceptes que cal conèixer, així com una exhaustiva i documentada recopilació de tots els estudis sobre immigració estrangera a Espanya (1985-2001). L'objectiu del llibre és oferir una síntesi de les diverses dimensions que configuren la sociologia de les migracions, a fi de proporcionar una base sobre quin és l'estat de la qüestió al voltant de l'elaboració teòrica sobre el tema i de la construcció de la immigració com a objecte sociològic. Prologada per Russell King, aquesta obra resulta imprescindible per a totes les persones a qui interessi aproximar-se a les migracions des d'una perspectiva holística, i per a tots aquells que necessitin eines teòriques per interpretar les dades empíriques sobre el fet migratori. Un dels principals valors afegits d'aquest llibre és que aconsegueix omplir un buit: oferir una síntesi general com a alternativa i complement a l'abundància d'estudis basats en casos concrets o en l'aproximació a col·lectius específics.

ESTUDIS SOCIALS

IEMed. 2003. *Gestionar la diversitat. Reflexions i experiències sobre les polítiques d'immigració a Catalunya*. Barcelona: Institut Europeu de la Mediterrània.

Aquesta publicació sorgeix com a resultat del curs Les polítiques d'immigració a Catalunya, organitzat per l'Institut Europeu de la Mediterrània (IEMed) durant el primer semestre de l'any 2001. L'obra recull les gran línies d'actuació sectorial en l'àmbit de les migracions, amb la finalitat d'aportar als gestors públics i als diferents actors socials

implicats, eines de comprensió, reflexió i de treball en el camp de les migracions. Es tracta d'un intent d'interpretar la nova immigració a Catalunya de forma plural, integral i multidisciplinària, tant des de la teoria com des de la pràctica, a fi d'arribar a perfilar el que, segons els autors, podria anomenar-se “model català d'integració”.

Ens trobem davant d'una publicació innovadora pel que fa al mètode, ja que les diferents temàtiques es desenvolupen a partir del recull de les experiències i reflexions significatives que es van desprendre del centenar de professionals i conferenciantes que van participar en el curs, procedents tant de l'àmbit acadèmic i social com polític. Les seves contribucions, si bé parteixen de la realitat catalana, van més enllà i ens apropen a les experiències d'àmbit europeu sobre les polítiques d'immigració. L'obra s'ocupa d'una gran varietat d'àmbits en la gestió del fet migratori, entre els quals podem destacar el mercat laboral, el model educatiu, les polítiques d'habitatge, l'assistència sanitària, la gestió de la diversitat cultural o la mediació en situacions de crisi.

Parella, S. 2003. *Mujer, inmigrante y trabajadora: la triple discriminación*. Barcelona: Anthropos.

Aquesta obra és fruit d'una investigació en la qual s'analitza la posició de la dona immigrant en el mercat de treball de les societats receptores des de la perspectiva teòrica de la triple discriminació. En aquest sentit, la subordinació en termes de gènere, classe social i etnicitat, constitueix el marc de referència bàsic de l'estudi de la segregació laboral de la dona immigrant, i apareix desenvolupat en els primers capítols del llibre.

L'autora se centra en l'increment massiu de la demanda de *serveis de proximitat* en els darrers anys, protagonitzada per les classes mitjanes urbanes, en un context d'envelliment de la població, de generalització de la família dels “dos salaris”, de la manca de coresponsabilitat masculina en les tasques reproductives i d'un desenvolupament insuficient de polítiques de conciliació entre la vida familiar i la vida laboral. Aquest creixement està generant llocs de treball precaris, mal remunerats i socialment desprestigiats, ocupats cada cop més per treballadores immigrants, a qui s'adjudica una part de les càrregues reproductives de les societats receptores mentre les relacions patriarcals romanen pràcticament inalterables.

D'altra banda, la segona part del llibre explora, a partir de l'estudi de cas de la regió metropolitana de Barcelona, les relacions de competència i de substitució que es produeixen entre les treballadores autòctones i les treballadores d'origen immigrant que actualment ocupen el sector dels serveis de proximitat. És així com es va perfilant un procés de progressiva etnització de les modalitats més precàries i més mal remunerades d'aquests serveis, principalment el servei domèstic tradicional. Aquesta exploració empírica es porta a terme mitjançant tècniques qualitatives, amb l'objectiu de tipificar les diferents modalitats existents de serveis domiciliaris vinculats a les tasques reproductives, d'estudiar les condicions laborals que experimenten ambdós col·lectius de treballadores, i d'aproximar-se als estereotips de gènere i ètnia que operen dins d'aquests serveis.

Cuadras, A. et al. 2004. *Les condicions de vida de la població d'origen no comunitari a Catalunya*. Barcelona: Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans (IERMB).

Gairebé deu anys després d'haver publicat, l'any 1994, l'estudi *Les condicions de vida dels immigrants d'origen africà i llatinoamericà a Catalunya*, l'IERMB ha portat a terme un nou estudi que permet aprofundir en el coneixement de les condicions de vida, les motivacions i les expectatives de les persones que han immigrat a Catalunya. L'obra se centra principalment en les condicions de vida dels immigrants no comunitaris des d'un ampli ventall de temàtiques, com ara la història migratòria, l'adaptació personal i familiar a la migració, l'habitatge, el mercat de treball, el coneixement, ús i avaluació dels serveis de la societat d'acollida (sanitat, educació, serveis socials, etc.), la llengua, la identitat cultural i la vida social, així com les perspectives de futur. Finalitza amb un seguit de propostes d'acció per tal d'aconseguir una millor gestió del fet migratori. La gestió de la migració i dels fenòmens socials que se'n deriven és un dels principals reptes de la nostra societat.

Es tracta d'un estudi que va més enllà de la visió dels experts, en tant que descriu les condicions de vida de la població immigrada fonamentalment a partir de la perspectiva dels immigrants, mitjançant l'ús d'entrevistes qualitatives a una mostra àmplia (83 entrevistes), que representa l'heterogeneïtat del conjunt d'immigrants a Catalunya. Si bé la gran diversitat de temàtiques que la recerca aborda fa que algunes qüestions

no puguin ser tractades amb prou profunditat, sens dubte ens trobem davant d'una aportació interessant al coneixement de la realitat migratòria catalana, de gran valor empíric. Tal com els mateixos autors esmenten en la introducció del llibre, els resultats de l'anàlisi poden ser de gran utilitat a l'hora de complementar i enriquir el qüestionari de l'*Enquesta sobre condicions de vida i hàbits de la població de la regió de Barcelona (ERB)*, en l'edició de l'any 2005.

Pajares, M. 2004. *Inmigración irregular en Cataluña. Análisis y propuestas*. Barcelona: CERES-CCOO.

A fi de completar la publicació del CERES, *Informe 2004 sobre inserción laboral de la población inmigrada en Cataluña*, aquest estudi pretén aproximar-se a la quantificació i característiques de les persones immigrades que es troben en situació irregular, és a dir, aquelles persones de nacionalitat no espanyola que no tenen autorització de residència i que és probable que desenvolupin activitats remunerades sense comptar amb contracte de treball. Es tracta d'una temàtica poc estudiada al nostre país, donades les dificultats de quantificar aquest col·lectiu i oferir dades més o menys precises i fiables. L'informe fa servir tres tipus de fonts a l'hora de mesurar la irregularitat: *i*) les dades del padró en relació amb les dades d'estrangers amb autorització de residència (Ministeri de l'Interior); *ii*) les targetes sanitàries lliurades a persones immigrades que no procedeixen de l'alta a la Seguretat Social i, per últim, *iii*) l'estadística sobre les persones ateses a les oficines del Centre d'Informació per a Treballadors Estrangers (CITE), de CCOO.

Així mateix, també s'ofereixen dades sobre l'economia submergida i la seva relació amb la irregularitat. Els resultats són contundents: la irregularitat és un dels trets més característics de la nostra migració. De les diferents dades aportades al llarg de l'estudi es desprèn que és probable que el nombre d'immigrants en situació irregular iguali al de regulars. L'estudi finalitza amb la presentació de propostes per combatre la irregularitat: la lluita contra l'economia submergida se situa en primer terme. La magnitud de l'economia submergida a Espanya i Catalunya és, sens dubte, el principal factor d'atracció de la irregularitat.

Zapata, R. 2004. *Inmigración, innovación política y cultura de acomodación en España*. Barcelona: Fundació CIDOB.

Aquest llibre ofereix interessants elements teòrics i una dilatada base empírica per discutir com s'està portant a terme el procés de construcció de les societats multiculturals basades en la immigració, aplicat al cas espanyol. La metodologia que se segueix és l'anàlisi comparativa de la xarxa institucional d'actors que s'ha creat per gestionar la multiculturalitat a les tres comunitats autònomes amb més tradició com a receptores de població immigrada (a saber, Catalunya, Andalusia i Madrid) i el Govern central. L'estudi no només pretén descriure els casos analitzats, sinó orientar accions futures a Espanya, sobretot en aquelles comunitats autònomes que just ara comencen a adonar-se que la seva demografia està canviant amb l'arribada de població estrangera, i que això els genera noves tensions i conflictes entre immigrants, ciutadans i institucions.

Les polítiques d'acomodació, tal com les defineix l'autor, han de partir de la premissa que si volen resoldre les zones de conflicte que planteja la multiculturalitat, tots i cadascun dels components han de variar les seves conductes —no tan sols els immigrants— per tal d'acomodar-se. Aquesta exigència de covariació afecta l'àmbit social, polític i institucional. Sens dubte, aquesta obra permet anar més enllà de la immigració com a qüestió merament tècnica o administrativa, i la converteix en assumpte polític i social. Una de les especificitats d'aquest llibre és que les argumentacions, en tot moment, es fonamenten en el vincle entre l'anàlisi pròpiament empírica i institucional i l'anàlisi normativa.

Birsl, U.; Solé, C. 2004. *Migración e interculturalidad en Gran Bretaña, España y Alemania*. Barcelona: Anthropos.

Estudi comparatiu a tres bandes —Gran Bretanya, Espanya i Alemanya—, finançat per la fundació alemanya VW-Stiftung i la fundació britànica Anglo-German Foundation (AGF), que examina la interculturalitat, entesa com a relació social d'interacció, i les polítiques comunitàries d'integració a tres països que exemplifiquen tres tipus diferenciats de societats receptores. Aquest és el cas de Gran Bretanya, màxim exponent de la immigració postcolonial; d'Alemanya, país importador de mà d'obra del sud

d'Europa durant la postguerra, i d'Espanya, emissora d'emigrants des de després de la Segona Guerra Mundial i, d'ençà dels anys 80, receptora d'immigració procedent de països no comunitaris.

Aquesta obra constitueix una aproximació interessant a la història de la migració i de la política migratòria a cadascun dels tres països estudiats, que serveix de rerefons polític i social dels estudis empírics de cas que es presenten a la segona part del llibre. L'estudi de la interculturalitat i de les actituds que sorgeixen al seu voltant, s'ha portat a terme a través del treball empíric a tres fàbriques automobilístiques, una a cada país, amb plantilla multiètnica. Per al cas d'Espanya, donada la presència escassa de treballadors extracomunitaris en el sector de l'automòbil, el treball de camp s'ha completat amb l'estudi d'una empresa del sector tèxtil. Les tècniques utilitzades han estat l'enquesta i els grups de discussió. L'objectiu principal del treball de camp és verificar si les construccions socials al voltant de la interculturalitat que s'han detectat a la societat, per cadascun dels models estudiats, es reflecteixen en les actituds i en les argumentacions dels treballadors de les empreses analitzades. Aquest estudi resulta innovador pel fet que ens permet abordar la noció d'interculturalitat i el sorgiment d'actituds obertes o intolerants, no només de forma genèrica per al conjunt de la societat, sinó a partir de les experiències diàries en els llocs de treball.

Lacomba, J. 2004. *Migraciones y desarrollo en Marruecos*. Madrid: Catarata.

Aquesta obra pretén esmenar el dèficit de producció bibliogràfica centrada en les relacions entre migracions i codesenvolupament. Amb aquest objectiu, l'autor analitza el paper que juguen els immigrants com a agents de desenvolupament de les seves societats d'origen, prenent com a eix el cas del Marroc, a partir de diverses fonts estadístiques i de les valoracions que en fan els actors implicats. L'anàlisi presenta els efectes múltiples que està tenint l'emigració per al Marroc, els vincles entre la migració i la cooperació per al desenvolupament, així com les iniciatives que es realitzen des de diferents àmbits i instàncies en aquest terreny, amb un èmfasi especial en les experiències protagonitzades pels immigrants. El llibre resulta útil per a tots aquells interessats en el camp del codesenvolupament, tant en el terreny de la recerca com de l'acció, ja que la sòlida aproximació bibliogràfica al tema es complementa amb un seguit de mesures

i propostes d'actuació adreçades als diferents actors implicats. Resulta de gran interès el capítol final en el qual es comenta la bibliografia sobre la temàtica.

Els resultats de l'estudi mostren clarament com els efectes que tenen les migracions en els països d'origen són nombrosos i de diferent naturalesa, i que poden contribuir al desenvolupament, constituir un obstacle per a aquest o ser ambivalents. El missatge final del llibre és que, lluny de considerar l'emigració com un fre per al desenvolupament dels països d'origen, del que es tracta és de transformar els efectes negatius en positius.

Pérez-Díaz, V. et al. 2004. *La immigració musulmana a Europa. Turcs a Alemanya, algerians a França i marroquins a Espanya*. Barcelona: Fundació La Caixa.

L'obra presenta tres experiències d'immigració musulmana: la dels turcs a Alemanya, la dels algerians a França i la dels marroquins a Espanya. Segons diverses estimacions, la població musulmana resident a Europa és de gairebé vint milions de persones. Es tracta d'una investigació comparativa que analitza els processos històrics d'arribada, la composició dels fluxos, la incorporació laboral, les pràctiques religioses i l'encaix en el sistema educatiu dels immigrants musulmans en tres contextos europeus d'acollida diferents. Per a països amb menys tradició com a societats receptores de població immigrada d'origen musulmà, com és el cas d'Espanya, l'estudi ofereix una bona oportunitat per conèixer les experiències d'altres societats davant la necessitat d'organitzar la convivència entre immigrants musulmans i la població anomenada autòctona.

Els resultats de l'anàlisi comparativa mostren que les similituds superen les diferències, malgrat que les migracions hagin tingut lloc en contextos institucionals ben diferents. Una bona part d'aquests immigrants musulmans els trobem inserits en els estrats més baixos de l'estructura ocupacional, i registren una distribució per nivells educatius inferior a la de la població autòctona i una major incidència de l'atur. Tant a França com a Alemanya es constata la tendència dels immigrants musulmans a viure concentrats en determinades zones urbanes, i a comptar amb un "capital social" que reforça, principalment, els llaços intracomunitaris. L'estudi finalitza amb una reflexió crítica sobre les polítiques d'immigració, a les quals acusa d'improvisades i contraproduents,

de “tapar forats”; en tant que no han acabat de resoldre fins a quin punt volen que els nouvinguts passin a ser ciutadans de ple dret, membres de la mateixa comunitat, o, pel contrari, un col·lectiu que esdevé una comunitat diferent, força de treball temporal, no estable, a què es pot recórrer segons la conjuntura econòmica, relegada a una posició subordinada en el panorama social i en l'accés als recursos. En definitiva, s'acusa les polítiques migratòries de no haver estat capaces d'impulsar la dimensió de la igualtat i de la ciutadania, a fi i efecte d'assolir la progressiva convergència de les condicions de vida entre uns i altres. Mentre aquesta situació de marginalitat no canviï, l'actitud de la població immigrada cap a la societat receptora —sobretot entre els més joves i entre els fills dels immigrants— pot esdevenir tancada i regressiva, fruit de la frustració i el desengany.

PUBLICACIONS PERIÒDIQUES

Migraciones. Aquesta revista bimensual editada per l'Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones de la Universidad Pontificia de Comillas, que dirigeix Rosa Aparicio, s'ha erigit en la publicació periòdica de referència a Espanya en matèria d'immigració. Engloba aportacions tant teòriques com pràctiques, tant les que podríem denominar bàsiques o generalistes, com les que presenten estudis específics sobre temàtiques concretes, sempre des de la multidisciplinarietat (sociologia, antropologia, dret, ciència política, medicina, psicologia, etc.). Durant el bienni 2003-2004 s'han publicat quatre números, que ofereixen una gran varietat de temàtiques, per exemple el codesenvolupament, l'empresariat ètnic, la immigració irregular, les desigualtats en la salut reproductiva, l'associacionisme, estudis sobre menors estrangers i un llarg etcètera. El número 14 reuneix en un sol volum diversos estudis sobre la realitat migratòria a altres països del nostre entorn, com Alemanya, Portugal, França, Països Baixos, Regne Unit, Itàlia i els països de l'est. Així mateix, val la pena destacar la publicació en el número 15 d'un interessant article del prestigiós investigador de la Universitat d'Oxford Stephen Castles, traduït de l'anglès al castellà, (prèviament publicat a la revista *Ethnic and Racial Studies*), que ofereix una reflexió interessant sobre les raons que permeten explicar el fracàs de les polítiques migratòries.

***Papeles de Economía Española*, n. 98 (2003).** Aquesta revista trimestral, editada per la Fundación de las Cajas de Ahorros, dedica íntegrament el seu n. 98 a la immigració a Espanya, i compta amb les aportacions de diferents experts en la temàtica, que analitzen els efectes econòmics, financers, socials, demogràfics, urbans i jurídics de la immigració, des d'una perspectiva multidisciplinària. La publicació s'estructura a partir de quatre grans apartats. Sota l'epígraf "Perspectiva general", autors com Joaquín Arango o el Colectivo IOÉ reflexionen globalment sobre les pautes que segueix la immigració a Espanya. L'estudi de la normativa i les polítiques d'immigració a Espanya i a la UE constitueix el segon bloc del monogràfic. La dimensió econòmica de la migració s'aborda des de la perspectiva demogràfica (Antonio Izquierdo), i des de l'anàlisi de les pautes d'incorporació dels treballadors estrangers al mercat de treball. La part final del monogràfic s'ocupa de l'anàlisi d'una gran varietat de temes que conformen la dimensió social de la immigració. Aquí podem trobar-hi aportacions que tenen a veure amb la identitat col·lectiva (Carlota Solé), el paper de l'opinió pública, la relació entre la immigració i els elements de vulnerabilitat social (pobresa, exclusió social, segregació urbana, etc.), així com el paper de l'escola en la integració (Mariano Fernández Enguita), i altres aportacions destacades com les d'Ubaldo Martínez Veiga o José Félix Tezanos.

La major part dels articles adopten una perspectiva descriptiva, focalitzada en l'explotació de les diferents fonts estadístiques existents sobre cada temàtica; a diferència d'altres publicacions que parlen sobre la migració a Espanya, que ben sovint "descuiden" els indicadors més quantitius. És per això que, més enllà dels continguts que aporta sobre quin és l'estat de la qüestió de la migració a Espanya, aquest monogràfic constitueix una eina valuosa per a estudiants i investigadors a l'hora de conèixer les fonts estadístiques de què disposem per estudiar el fet migratori.

***Economistas*, n. 99 (2004).** La revista *Economistas*, editada pel Col·legi d'Economistes de Madrid, dedica el seu n. 99, de forma monogràfica, a la immigració a Espanya. La publicació ha seleccionat una sèrie d'experts sobre el tema que aborden la qüestió des de diferents perspectives i àmbits, amb un èmfasi destacat en la recopilació de dades estadístiques a l'hora de fonamentar les diferents anàlisis. De fet, al final del número es presenta un ampli i exhaustiu annex de taules estadístiques. Alguns dels articles, com

els de J. Arango, J. A. Fernández Córdón i L. Garrido reflexionen sobre les diferents fonts d'informació existents i les seves problemàtiques metodològiques. Altres autors, com E. Cereijo i F. J. Velázquez, analitzen les migracions internes que previsiblement poden produir-se en el si d'una UE ampliada, amb bretxes importants i desigualtats econòmiques.

La segona part del monogràfic se centra en temàtiques més específiques, per exemple, el paper de l'escola en la integració social de la població immigrant (J. Carabaña), la incorporació de la població estrangera en el mercat de treball (L. Garrido i L. Toharia), les pautes de fecunditat de les dones estrangeres (M. Delgado i F. Zamora), la relació entre immigració i delinqüència (J. Aranda) o les iniciatives empresarials de la població estrangera (J. A. Cebrián *et al.*), entre altres.

Annex 4
La població estrangera a Catalunya en xifres

Mònica Nadal Anmella
Marc Serra Sabé

POBLACIÓ ESTRANGERA A CATALUNYA

Població estrangera amb autorització de residència per província i sexe. Catalunya, 2000-2004

		2000	2001	2002	2003	2004
Província	Barcelona	150.461	206.395	237.513	268.093	314.753
	Girona	36.052	40.322	45.126	52.757	64.931
	Lleida	9.252	11.984	15.723	23.928	32.858
	Tarragona	19.231	21.466	30.099	39.160	49.504
Sexe	Homes	119.921	164.625	191.962	221.395	260.918
	Dones	92.775	113.944	135.635	162.061	200.975
Total		214.996	280.167	328.461	383.938	462.046

Font: Elaboració pròpia a partir de les autoritzacions de residència a 31 de desembre (OPI).

Població estrangera empadronada per província i sexe. Catalunya, 1996 i 2000-2005

		1996	2000	2001	2002	2003	2004	2005 ⁽¹⁾
Província	Barcelona	67.176	121.360	182.243	275.892	398.459	469.236	546.344
	Girona	17.821	34.954	40.346	53.719	69.550	79.133	96.589
	Lleida	3.977	9.451	11.033	17.111	24.107	31.370	43.391
	Tarragona	8.809	15.831	23.731	35.349	50.892	63.107	79.501
Sexe	Homes	52.516	96.455	140.301	211.904	301.768	353.395	..
	Dones	45.267	85.141	117.052	170.167	241.240	289.451	..
Total		97.783	181.596	257.353	382.071	543.008	642.846	765.825

(1) Dades no oficials proporcionades per la Secretaria per a la Immigració de la Generalitat de Catalunya (31/12/2004).

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Padró Municipal d'Habitants a 1 de gener (INE).

Altes a la Seguretat Social d'estrangers per sexe. Catalunya, 2002-2004

		10/2002	01/2004	01/2005
Sexe	Homes	125.582	146.229	174.061
	Dones	58.844	69.466	87.387
Total		184.426	215.695	261.449

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'OPI.

Escolars estrangers matriculats per sexe, sector i província. Catalunya, 2001-2005

		2001-02	2002-03	2003-04	2004-05 ⁽¹⁾
Sexe	Nois	18.631	27.631	39.290	45.511
	Noies	17.670	26.375	37.705	43.532
Sector	Públic	30.086	44.294	64.166	75.174
	Privat	6.215	9.712	12.829	13.869
Província	Barcelona	25.668	38.561	54.886	61.917
	Girona	5.621	7.719	10.559	12.234
	Lleida	1.571	2.445	3.810	4.824
	Tarragona	3.441	5.281	7.740	10.068
Total		36.301	54.006	76.995	89.043

(1) Dades provisionals. No inclouen l'educació infantil de 1r cicle ni l'educació especial.

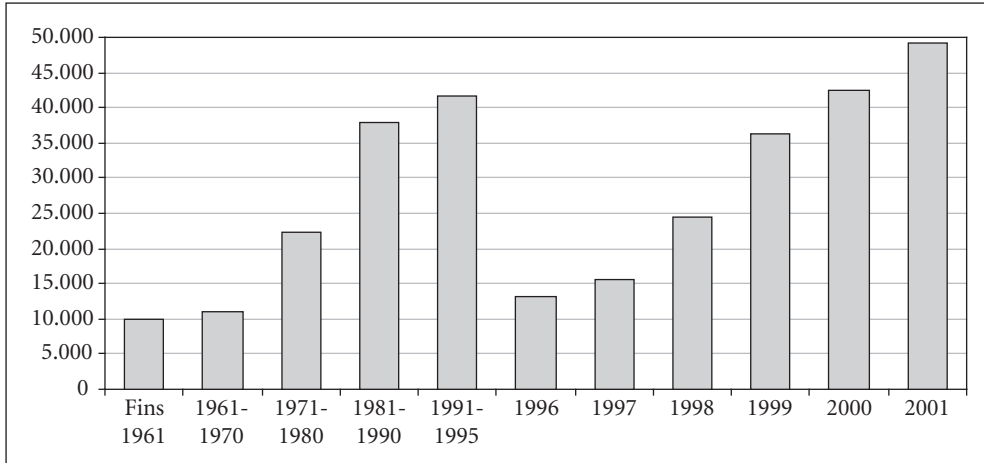
Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya.

Naixements de pare i/o mare estranger/a. Catalunya, 1996, 1999 i 2001-2003

	1996	1999	2001	2002	2003
Mare estrangera / pare altra nac.	1.011	1.349	1.929	2.489	2.889
Pare estranger / mare altra nac.	939	1.280	1.504	1.809	1.880
Tots dos estrangers	1.826	3.078	5.261	6.998	9.101
Total	3.776	5.707	8.694	11.296	13.870

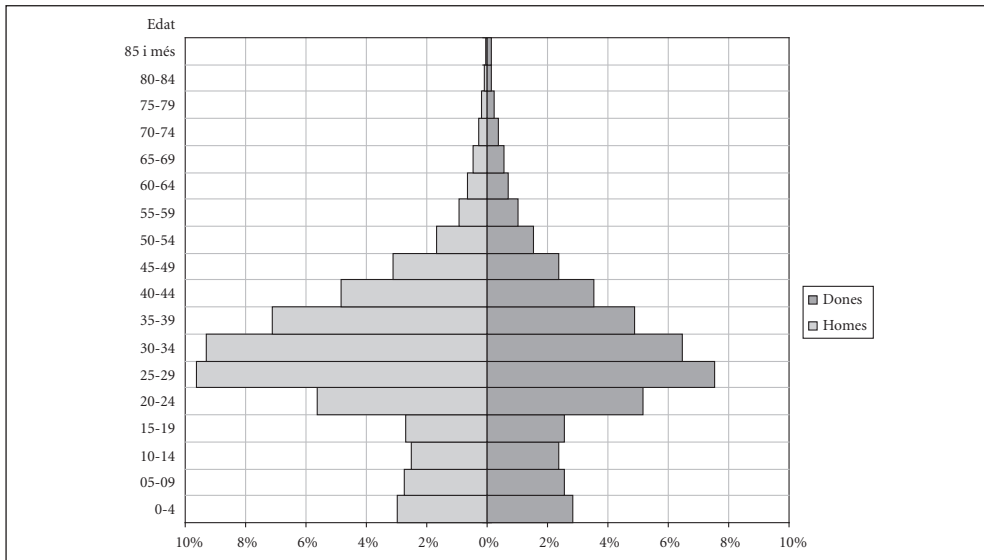
Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'IDESCAT.

Any d'arribada dels estrangers a Catalunya



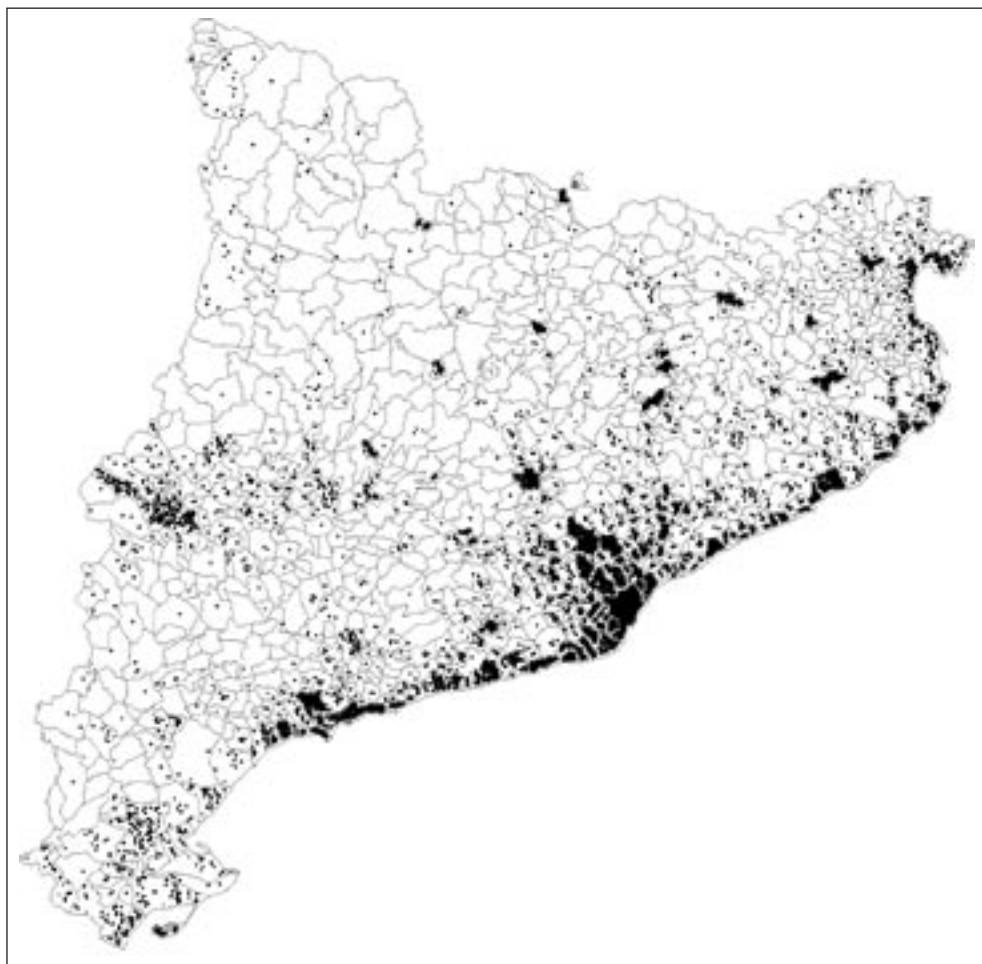
Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Cens de 2001 (INE).

Piràmide d'edat de la població de nacionalitat estrangera. Catalunya, 2004



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Padró Municipal d'Habitants, 2004 (INE).

Població de nacionalitat estrangera en els municipis de Catalunya, 2004 Distribució en el territori



Nota: Cada punt equival a 40 persones. Aquells municipis que estan en blanc en tenen menys de 40.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'INE (Padró Municipal d'Habitants 1/1/2004).

POBLACIÓ MARROQUINA A CATALUNYA

Població marroquina amb autorització de residència per província i sexe. Catalunya, 2000-2004

		2000	2001	2002	2003	2004
Província	Barcelona	46.739	61.638	68.489	75.175	83.301
	Girona	14.078	14.958	17.358	19.825	24.193
	Lleida	3.679	3.901	5.193	7.426	9.972
	Tarragona	8.252	8.145	12.171	15.326	18.510
Sexe	Homes	..	..	67.049	74.662	84.394
	Dones	..	..	35.958	42.954	51.558
Total		72.748	88.642	103.211	117.752	135.976

Font: Elaboració pròpia a partir de les autoritzacions de residència a 31 de desembre (OPI).

Població marroquina empadronada per província i sexe. Catalunya, 1996 i 2000-2005

		1996	2000	2001	2002	2003	2004	2005 ⁽¹⁾
Província	Barcelona	19.858	38.441	51.759	69.476	85.476	94.047	106.083
	Girona	6.166	12.571	14.175	17.868	21.461	23.719	27.911
	Lleida	1.220	3.671	3.910	5.367	6.405	7.685	10.323
	Tarragona	3.045	6.083	8.775	12.083	15.344	17.954	22.592
Sexe	Homes	19.306	36.978	49.804	68.297	84.615	92.326	..
	Dones	10.983	23.788	28.815	36.497	44.071	51.079	..
Total		30.289	60.766	78.619	104.794	128.686	143.405	166.909

(1) Dades no oficials proporcionades per la Secretaria per a la Immigració de la Generalitat de Catalunya (31/12/2004).

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Padró Municipal d'Habitants a 1 de gener (INE).

Altes a la Seguretat Social de marroquins per sexe. Catalunya, 2002-2004

		10/2002	01/2004	01/2005
Sexe	Homes	37.699	42.219	46.983
	Dones	6.030	7.136	8.501
Total		43.729	49.355	55.484

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'OPI.

Escolars marroquins matriculats per sexe, sector i província. Catalunya, 2001-2005

		2001-02	2002-03	2003-04	2004-05 ⁽¹⁾
Sexe	Nois	6.578	7.987	10.609	12.347
	Noies	5.836	7.019	9.636	11.320
Sector	Públic	11.048	13.006	17.692	20.740
	Privat	1.366	2.000	2.553	2.927
Província	Barcelona	7.938	9.575	12.814	14.952
	Girona	2.443	2.943	3.833	4.195
	Lleida	545	690	1.029	1.219
	Tarragona	1.488	1.798	2.569	3.301
Total		12.414	15.006	20.245	23.667

(1) Dades provisionals. No inclouen l'educació infantil de 1r cicle ni l'educació especial.

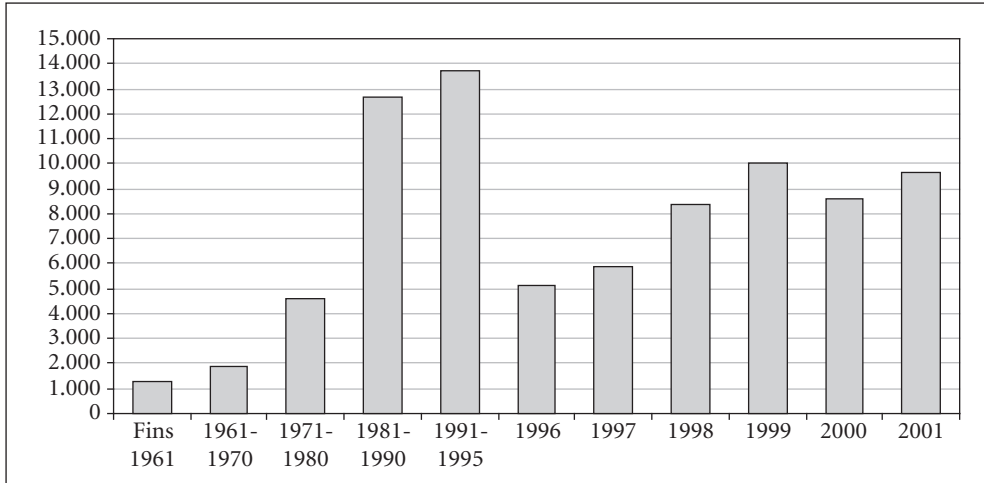
Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya.

Naixements de pare i/o mare marroquí/na. Catalunya, 1996,1999 i 2001-2003

	1996	1999	2001	2002	2003
Mare marroquina / pare altra nac.	85	146	210	301	303
Pare marroquí / mare altra nac.	143	228	248	311	279
Tots dos marroquins	831	1.601	2.242	2.638	3.389
Total	1.059	1.975	2.700	3.250	3.971

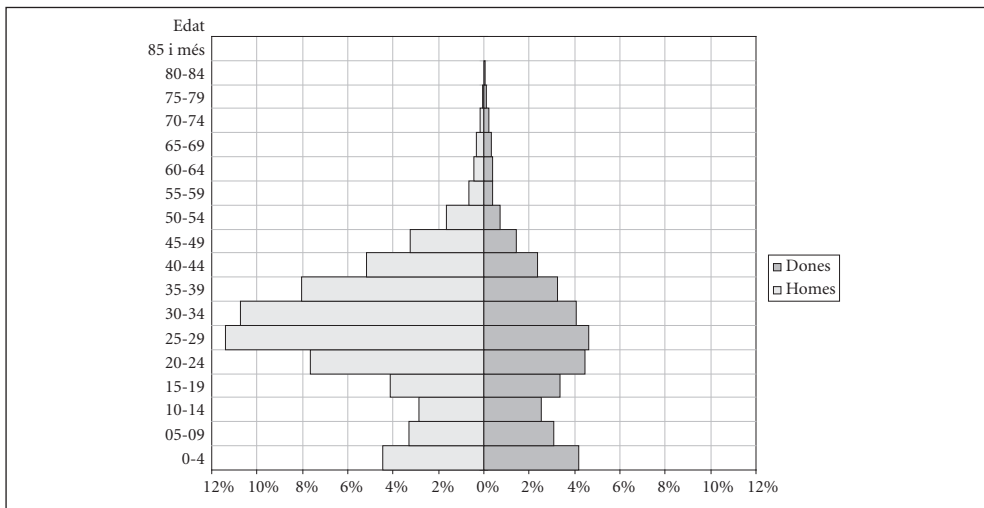
Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'IDESCAT.

Any d'arribada dels marroquins a Catalunya



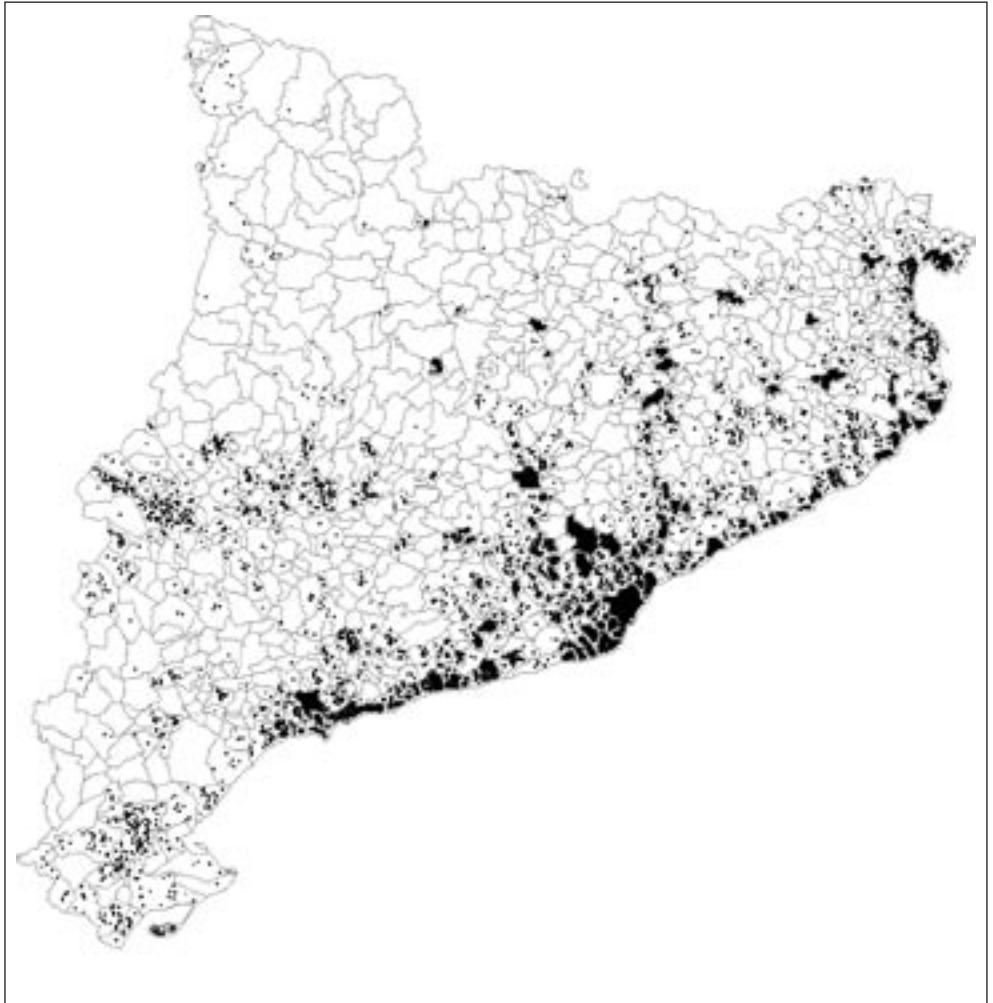
Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Cens de 2001 (INE).

Piràmide d'edat de la població de nacionalitat marroquina. Catalunya, 2004



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Padró Municipal d'Habitants, 2004 (INE).

Població de nacionalitat marroquina en els municipis de Catalunya, 2004
Distribució en el territori



Nota: Cada punt equival a 10 persones. Aquells municipis que estan en blanc en tenen menys de 10.
Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'INE (Padró Municipal d'Habitants 1/1/2004).

POBLACIÓ EQUATORIANA A CATALUNYA

Població equatoriana amb autorització de residència per província i sexe. Catalunya, 2000-2004

		2000	2001	2002	2003	2004
Província	Barcelona	4.898	13.594	18.370	22.043	30.999
	Girona	153	613	676	962	1.533
	Lleida	74	313	352	708	972
	Tarragona	267	653	811	1.401	2.018
Sexe	Homes	..	..	10.169	12.520	17.377
	Dones	..	..	10.040	12.594	18.145
Total		5.392	15.173	20.209	25.114	35.522

Font: Elaboració pròpia a partir de les autoritzacions de residència a 31 de desembre (OPI).

Població equatoriana empadronada per província i sexe. Catalunya, 1996 i 2000-2005

		1996	2000	2001	2002	2003	2004	2005 ⁽¹⁾
Província	Barcelona	253	2.216	14.679	34.714	59.172	76.146	81.797
	Girona	9	79	438	1.094	2.139	3.024	3.277
	Lleida	8	52	146	452	952	1.470	1.712
	Tarragona	6	75	506	1.371	2.598	3.730	4.245
Sexe	Homes	121	1.024	7.111	17.437	30.219	39.032	..
	Dones	155	1.398	8.658	20.194	34.642	45.338	..
Total		276	2.422	15.769	37.631	64.861	84.370	91.031

(1) Dades no oficials proporcionades per la Secretaria per a la Immigració de la Generalitat de Catalunya (31/12/2004).

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Padró Municipal d'Habitants a 1 de gener (INE).

Altes a la Seguretat Social d'equatorians per sexe. Catalunya, 2002-2004

		10/2002	01/2004	01/2005
Sexe	Homes	9.139	10.511	12.334
	Dones	7.945	9.547	12.016
Total		17.084	20.058	24.351

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'OPI.

Escolars equatorians matriculats per sexe, sector i província. Catalunya, 2001-2005

		2001-02	2002-03	2003-04	2004-05 ⁽¹⁾
Sexe	Nois	1.836	4.240	7.407	7.192
	Noies	1.722	4.075	7.292	7.217
Sector	Públic	3.078	7.249	12.802	12.653
	Privat	480	1.066	1.897	1.756
Província	Barcelona	3.267	7.489	13.161	12.779
	Girona	121	312	535	585
	Lleida	52	141	283	264
	Tarragona	118	373	720	781
Total		3.558	8.315	14.699	14.409

(1) Dades provisionals. No inclouen l'educació infantil de 1r cicle ni l'educació especial.

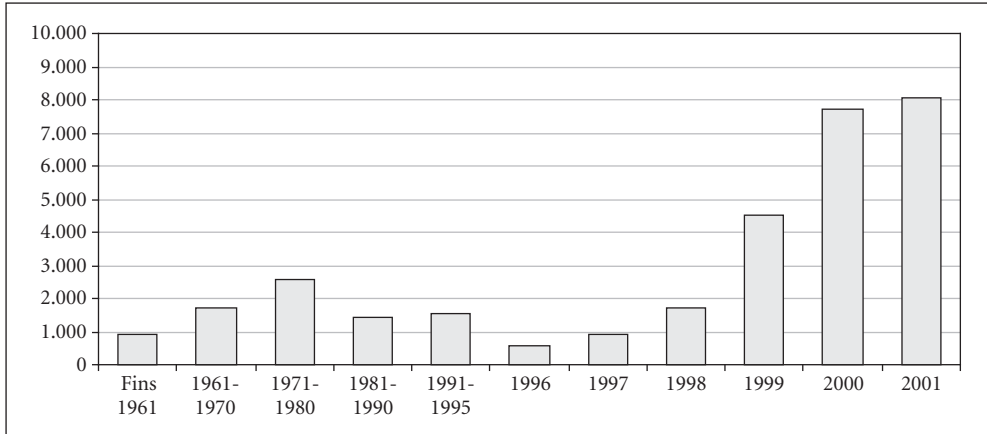
Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya.

Naixements de pare i/o mare equatorià/na. Catalunya, 1996,1999 i 2001-2003

	1996	1999	2001	2002	2003
Mare equatoriana / pare altra nac.	12	37	163	322	399
Pare equatorià / mare altra nac.	5	13	31	70	136
Tots dos equatorians	9	45	475	859	1.195
Total	26	95	669	1.251	1.730

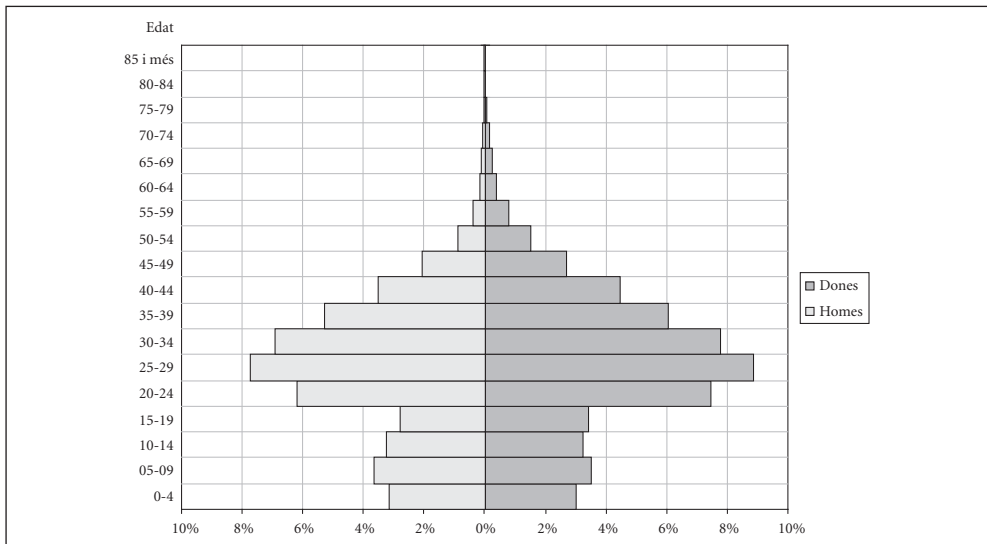
Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'IDESCAT.

Any d'arribada dels equatorians a Catalunya



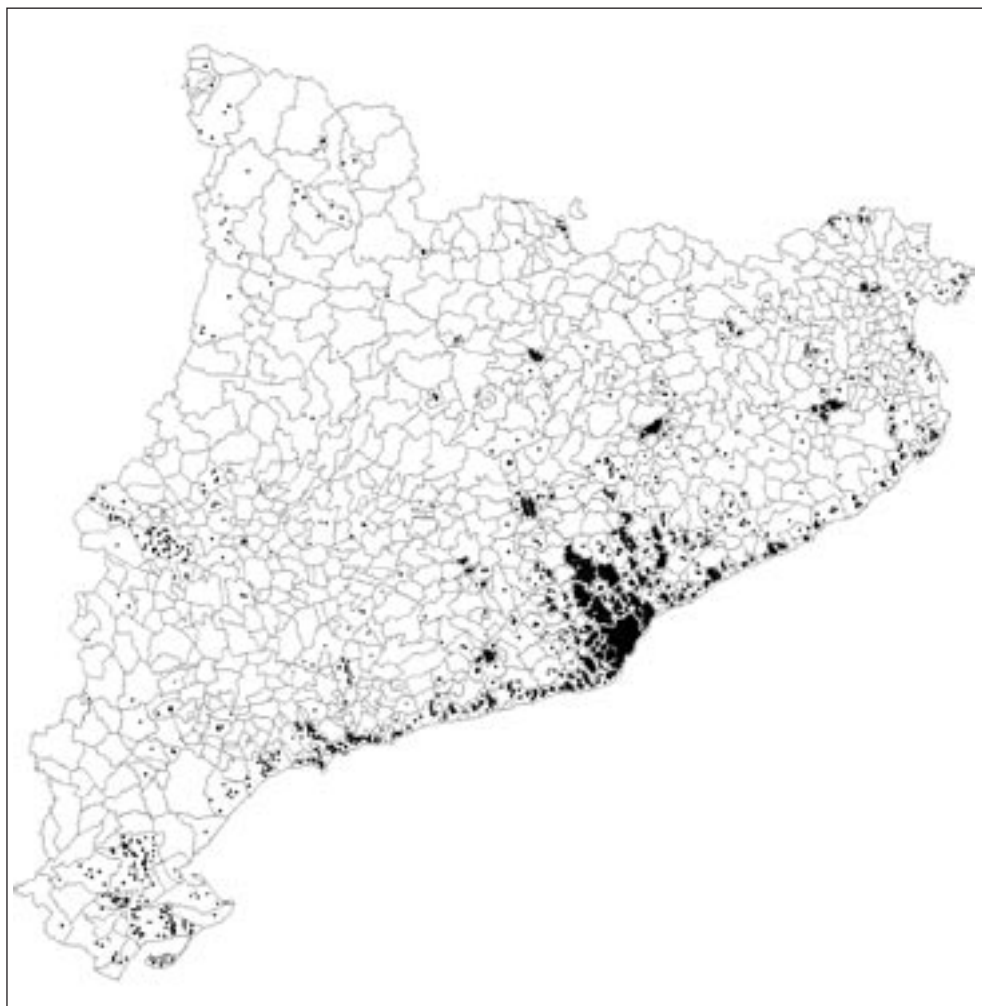
Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Cens de 2001 (INE).

Piràmide d'edat de la població de nacionalitat equatoriana. Catalunya, 2004



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Padró Municipal d'Habitants, 2004 (INE).

Població de nacionalitat equatoriana en els municipis de Catalunya, 2004 Distribució en el territori



Nota: Cada punt equival a 10 persones. Aquells municipis que estan en blanc en tenen menys de 10.
Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'INE (Padró Municipal d'Habitants 1/1/2004).

POBLACIÓ COLOMBIANA A CATALUNYA

Població colombiana amb autorització de residència per província i sexe. Catalunya, 2000-2004

		2000	2001	2002	2003	2004
Província	Barcelona	2.972	6.040	8.065	10.528	14.191
	Girona	303	813	845	1.341	2.123
	Lleida	220	552	590	1.282	1.876
	Tarragona	395	872	1.420	2.350	3.323
Sexe	Homes	..	..	4.875	6.855	9.449
	Dones	..	..	6.032	8.639	12.062
Total		3.890	8.277	10.920	15.501	21.513

Font: Elaboració pròpia a partir de les autoritzacions de residència a 31 de desembre (OPI).

Població colombiana empadronada per província i sexe. Catalunya, 1996 i 2000-2005

		1996	2000	2001	2002	2003	2004	2005 ⁽¹⁾
Província	Barcelona	1.104	2.839	8.606	19.375	26.417	27.300	30.442
	Girona	60	250	751	2.216	2.905	3.173	3.571
	Lleida	24	273	560	1.436	2.010	2.220	2.661
	Tarragona	42	301	1.095	2.771	4.189	4.640	5.314
Sexe	Homes	443	1.311	4.595	11.281	15.797	16.760	..
	Dones	787	2.352	6.417	14.517	19.724	20.573	..
Total		1.230	3.663	11.012	25.798	35.521	37.333	41.988

(1) Dades no oficials proporcionades per la Secretaria per a la Immigració de la Generalitat de Catalunya (31/12/2004).

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Padró Municipal d'Habitants a 1 de gener (INE).

Altes a la Seguretat Social de colombians per sexe. Catalunya, 2002-2004

		10/2002	01/2004	01/2005
Sexe	Homes	4.577	4.896	6.314
	Dones	4.427	5.065	6.892
Total		9.004	9.961	13.206

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'OPI.

Escolars colombians matriculats per sexe, sector i província. Catalunya, 2001-2005

		2001-02	2002-03	2003-04	2004-05 ⁽¹⁾
Sexe	Nois	1.360	2.287	2.518	2.778
	Noies	1.368	2.167	2.393	2.649
Sector	Públic	2.249	3.648	4.005	4.434
	Privat	479	806	906	993
Província	Barcelona	1.981	3.180	3.444	3.728
	Girona	229	380	422	457
	Lleida	179	262	334	368
	Tarragona	339	632	711	874
Total		2.728	4.454	4.911	5.427

(1) Dades provisionals. No inclouen l'educació infantil de 1r cicle ni l'educació especial.

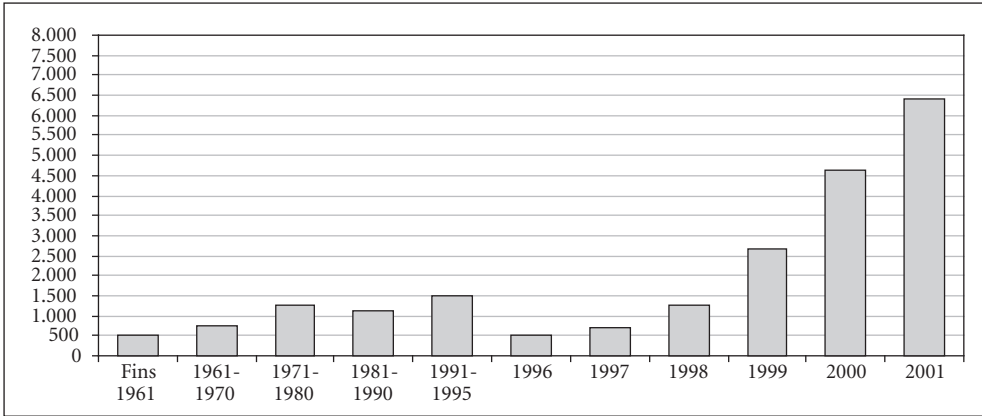
Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya.

Naixements de pare i/o mare colombià/na. Catalunya, 1996,1999 i 2001-2003

	1996	1999	2001	2002	2003
Mare colombiana / pare altra nac.	38	66	161	270	327
Pare colombià / mare altra nac.	12	12	32	75	109
Tots dos colombians	6	26	149	314	329
Total	56	104	342	659	765

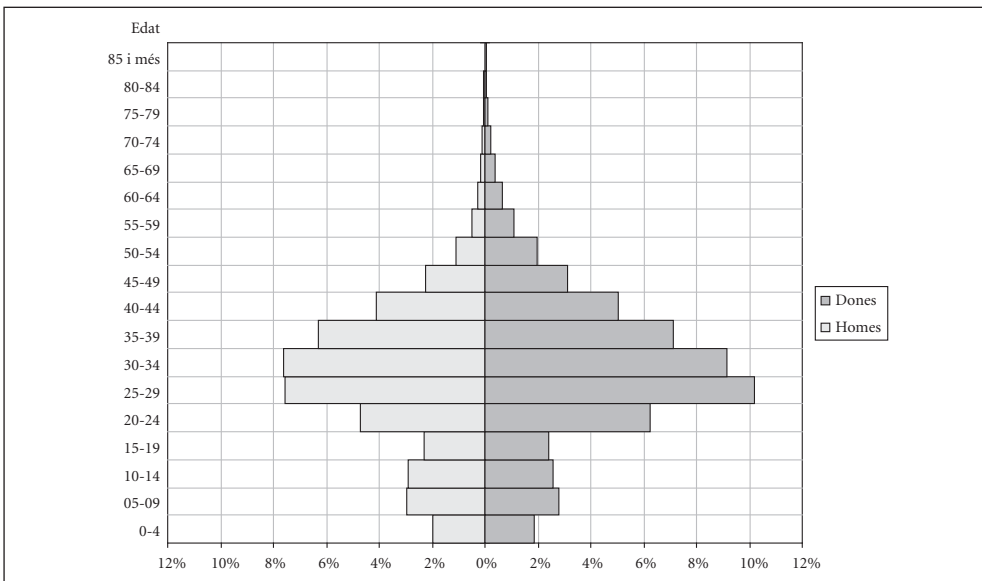
Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'IDESCAT.

Any d'arribada dels colombians a Catalunya



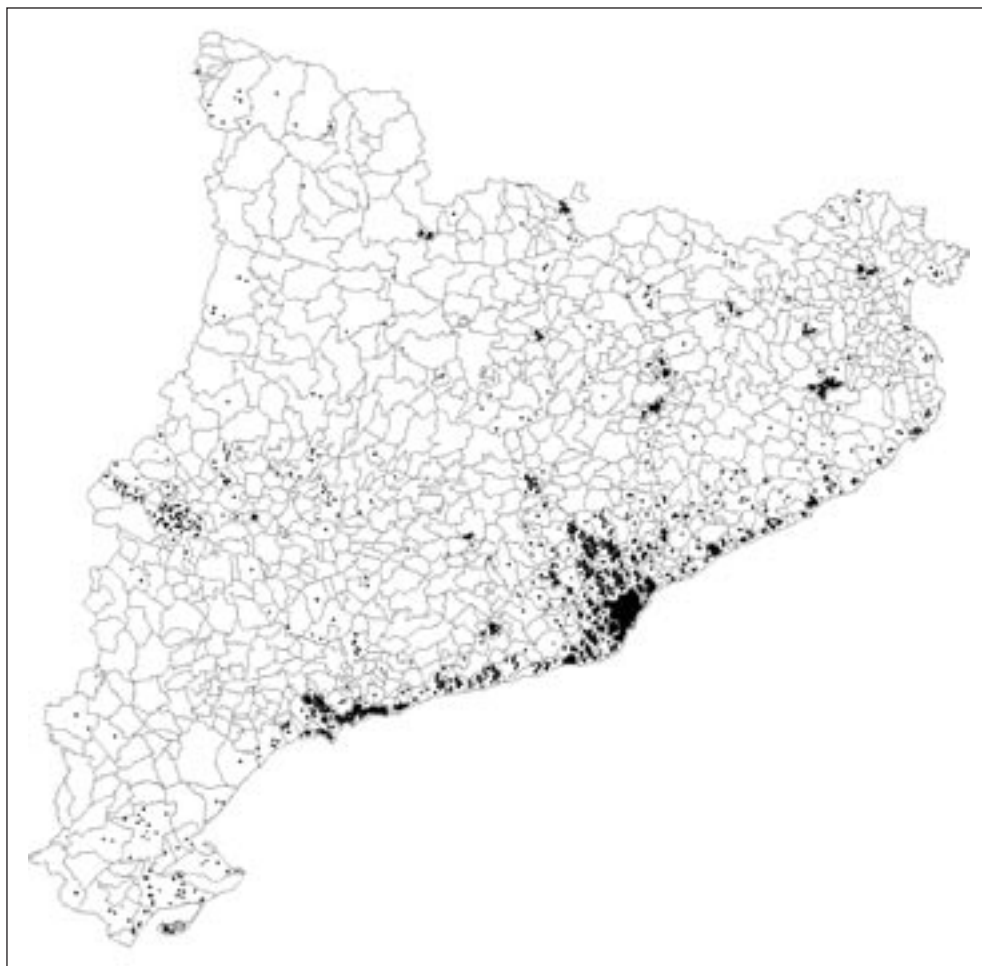
Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Cens de 2001 (INE).

Piràmide d'edat de la població de nacionalitat colombiana. Catalunya, 2004



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Padró Municipal d'Habitants, 2004 (INE).

Població de nacionalitat colombiana en els municipis de Catalunya, 2004 Distribució en el territori



Nota: Cada punt equival a 10 persones. Aquells municipis que estan en blanc en tenen menys de 10.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'INE (Padró Municipal d'Habitants 1/1/2004).

POBLACIÓ ARGENTINA A CATALUNYA

Població argentina amb autorització de residència per província i sexe. Catalunya, 2000-2004

		2000	2001	2002	2003	2004
Província	Barcelona	3.072	3.889	5.180	7.259	9.774
	Girona	406	594	635	1.086	1.565
	Lleida	112	155	174	343	472
	Tarragona	244	349	551	1.036	1.475
Sexe	Homes	..	..	3.414	5.028	6.763
	Dones	..	..	3.099	4.686	6.519
Total		3.834	4.987	6.540	9.724	13.286

Font: Elaboració pròpia a partir de les autoritzacions de residència a 31 de desembre (OPI).

Població argentina empadronada per província i sexe. Catalunya, 1996 i 2000-2005

		1996	2000	2001	2002	2003	2004	2005 ⁽¹⁾
Província	Barcelona	2.714	3.598	5.341	9.726	20.148	23.353	26.466
	Girona	466	635	739	1.407	2.727	3.404	3.931
	Lleida	162	230	227	343	597	785	910
	Tarragona	243	330	484	893	2.055	2.936	3.601
Sexe	Homes	1.787	2.364	3.394	6.265	13.016	15.431	..
	Dones	1.798	2.429	3.397	6.104	12.511	15.047	..
Total		3.585	4.793	6.791	12.369	25.527	30.478	34.908

(1) Dades no oficials proporcionades per la Secretaria per a la Immigració de la Generalitat de Catalunya (31/12/2004).

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Padró Municipal d'Habitants a 1 de gener (INE).

Altes a la Seguretat Social d'argentins per sexe. Catalunya, 2002-2004

		10/2002	01/2004	01/2005
Sexe	Homes	2.441	3.487	4.798
	Dones	1.461	2.334	3.447
Total		3.902	5.821	8.245

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'OPI.

Escolars argentins matriculats per sexe, sector i província. Catalunya, 2001-2005

		2001-02	2002-03	2003-04	2004-05 ⁽¹⁾
Sexe	Nois	677	1.552	2.224	2.433
	Noies	614	1.460	2.102	2.423
Sector	Públic	1.109	2.533	3.657	4.137
	Privat	182	479	669	719
Província	Barcelona	998	2.306	3.198	3.469
	Girona	155	366	530	592
	Lleida	35	79	154	169
	Tarragona	103	261	444	626
Total		1.291	3.012	4.326	4.856

(1) Dades provisionals. No inclouen l'educació infantil de 1r cicle ni l'educació especial.

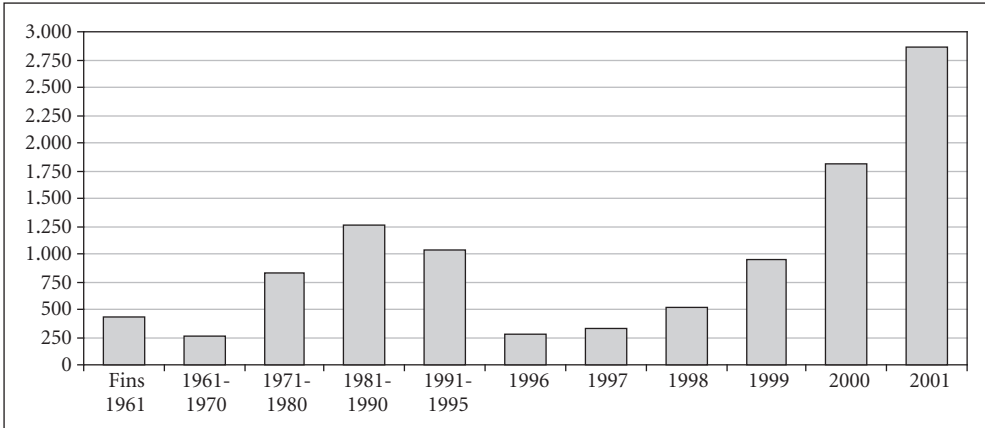
Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya.

Naixements de pare i/o mare argentí/na. Catalunya, 1996,1999 i 2001-2003

	1996	1999	2001	2002	2003
Mare argentina / pare altra nac.	43	45	77	136	187
Pare argentí / mare altra nac.	35	33	63	102	141
Tots dos argentins	30	22	75	151	206
Total	108	100	215	389	534

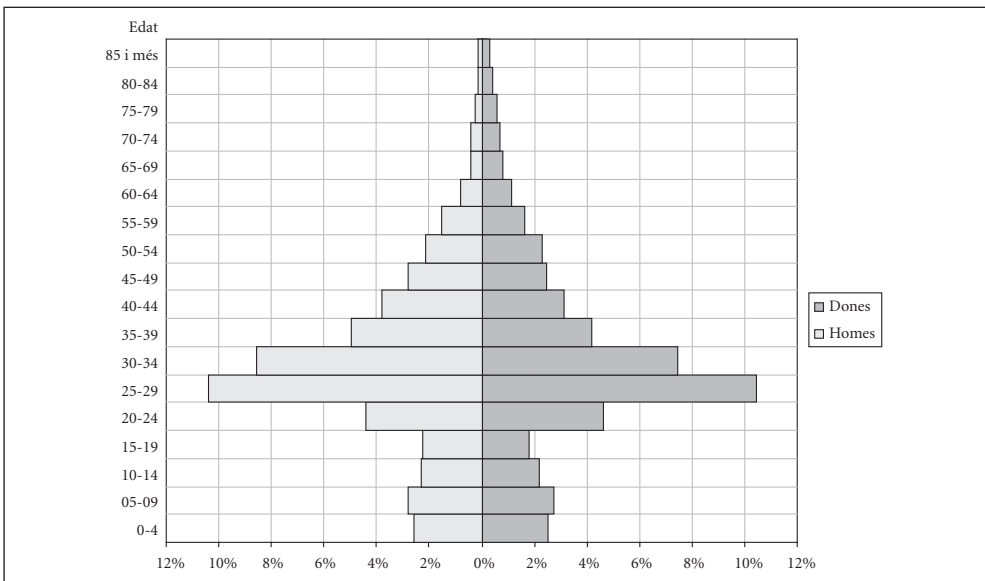
Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'IDESCAT.

Any d'arribada dels argentins a Catalunya



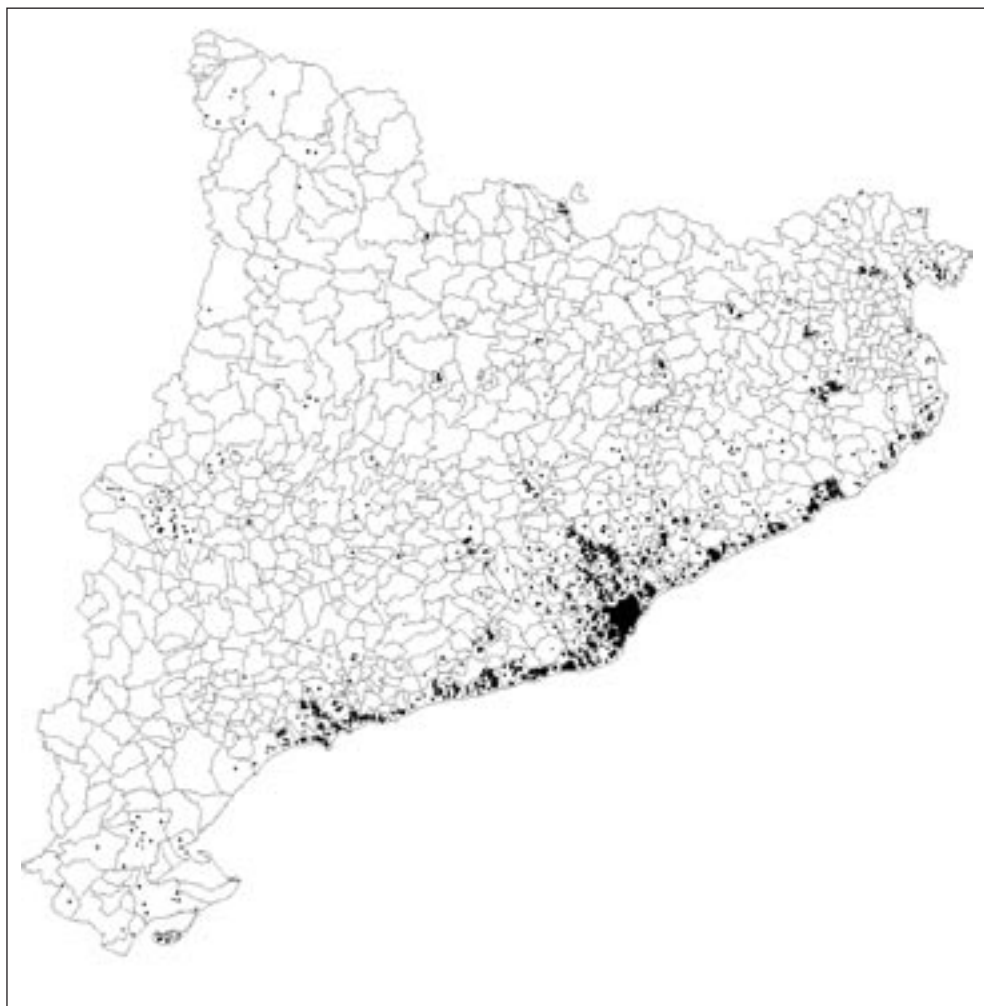
Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Cens de 2001 (INE).

Piràmide d'edat de la població de nacionalitat argentina. Catalunya, 2004



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Padró Municipal d'Habitants, 2004 (INE).

Població de nacionalitat argentina en els municipis de Catalunya, 2004 Distribució en el territori



Nota: Cada punt equival a 10 persones. Aquells municipis que estan en blanc en tenen menys de 10.
Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'INE (Padró Municipal d'Habitants 1/1/2004).

POBLACIÓ ROMANESA A CATALUNYA

Població romanesa amb autorització de residència per província i sexe. Catalunya, 2000-2004

		2000	2001	2002	2003	2004
Província	Barcelona	684	1.524	2.527	3.050	5.036
	Girona	110	329	395	777	1.548
	Lleida	178	749	795	2.025	4.235
	Tarragona	311	712	1.040	2.188	3.569
Sexe	Homes	..	..	3.390	5.322	9.026
	Dones	..	..	1.365	2.717	5.361
Total		1.283	3.314	4.757	8.040	14.388

Font: Elaboració pròpia a partir de les autoritzacions de residència a 31 de desembre (OPI).

Població romanesa empadronada per província i sexe. Catalunya, 1996 i 2000-2005

		1996	2000	2001	2002	2003	2004	2005 ⁽¹⁾
Província	Barcelona	152	378	1.050	3.253	7.315	10.837	13.240
	Girona	28	76	225	632	1.647	2.845	3.978
	Lleida	7	49	266	812	2.099	3.673	6.216
	Tarragona	21	76	806	1.806	4.447	7.034	9.584
Sexe	Homes	115	315	1.493	4.055	8.987	13.640	..
	Dones	93	264	854	2.448	6.521	10.749	..
Total		208	579	2.347	6.503	15.508	24.389	33.018

(1) Dades no oficials proporcionades per la Secretaria per a la Immigració de la Generalitat de Catalunya (31/12/2004).

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Padró Municipal d'Habitants a 1 de gener (INE).

Altes a la Seguretat Social de romanesos per sexe. Catalunya, 2002-2004

		10/2002	01/2004	01/2005
Sexe	Homes	3.488	4.603	7.134
	Dones	1.232	1.490	2.837
Total		4.720	6.093	9.971

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'OPI.

Escolars romanesos matriculats per sexe, sector i província. Catalunya, 2001-2005

		2001-02	2002-03	2003-04	2004-05 ⁽¹⁾
Sexe	Nois	217	716	1.290	1.853
	Noies	217	667	1.185	1.745
Sector	Públic	366	1.148	2.132	3.134
	Privat	68	235	343	464
Província	Barcelona	260	721	1.120	1.408
	Girona	47	138	259	421
	Lleida	32	198	422	751
	Tarragona	95	326	674	1.018
Total		434	1.383	2.475	3.598

(1) Dades provisionals. No inclouen l'educació infantil de 1r cicle ni l'educació especial.

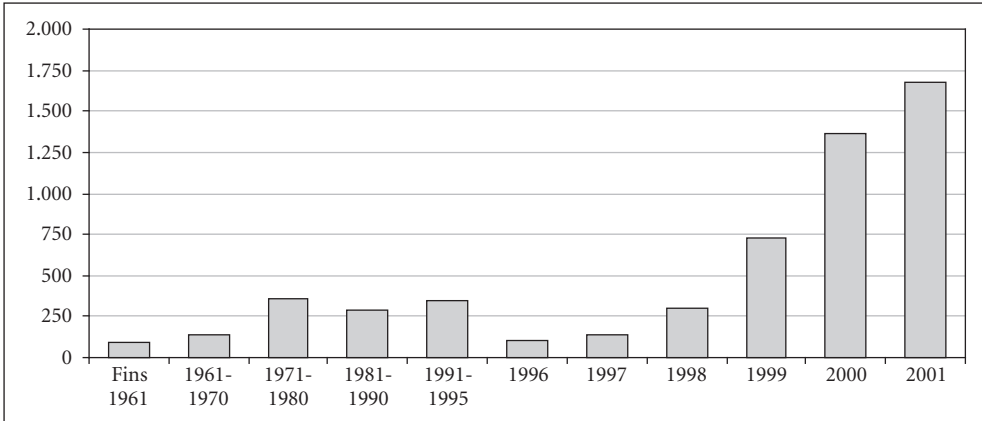
Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya.

Naixements de pare i/o mare romanès/a Catalunya, 1996,1999 i 2001-2003

	1996	1999	2001	2002	2003
Mare romanesa / pare altra nac.	4	3	10	34	75
Pare romanès / mare altra nac.	6	12	18	33	31
Tots dos romanesos	4	8	75	188	356
Total	14	23	103	255	462

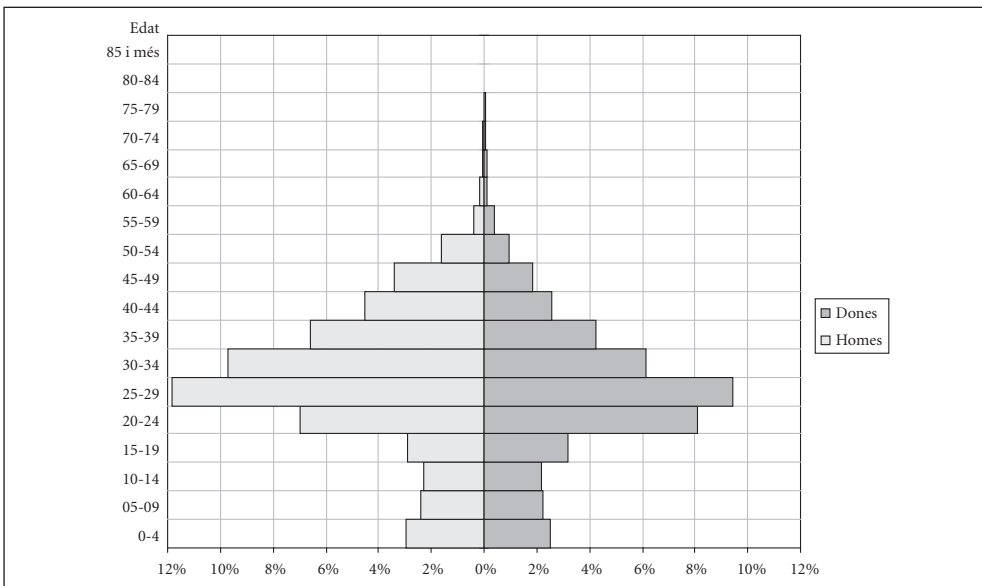
Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'IDESCAT.

Any d'arribada dels romanesos a Catalunya



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Cens de 2001 (INE).

Piràmide d'edat de la població de nacionalitat romanesa. Catalunya, 2004



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Padró Municipal d'Habitants, 2004 (INE).

Població de nacionalitat romanesa en els municipis de Catalunya, 2004
Distribució en el territori



Nota: Cada punt equival a 10 persones. Aquells municipis que estan en blanc en tenen menys de 10.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'INE (Padró Municipal d'Habitants 1/1/2004).

POBLACIÓ XINESA A CATALUNYA

Població xinesa amb autorització de residència per província i sexe. Catalunya, 2000-2004

		2000	2001	2002	2003	2004
Província	Barcelona	7.390	10.527	12.805	15.213	18.940
	Girona	512	486	638	775	1.220
	Lleida	174	289	461	573	1.291
	Tarragona	471	610	987	1.106	1.509
Sexe	Homes	..	..	8.069	9.504	12.333
	Dones	..	..	6.807	8.154	10.625
Total		8.547	11.912	14.891	17.667	22.960

Font: Elaboració pròpia a partir de les autoritzacions de residència a 31 de desembre (OPI).

Població xinesa empadronada per província i sexe. Catalunya, 1996 i 2000-2005

		1996	2000	2001	2002	2003	2004	2005 ⁽¹⁾
Província	Barcelona	1.400	3.637	5.659	8.060	13.416	17.217	22.802
	Girona	122	342	401	470	680	958	1.338
	Lleida	55	108	105	158	236	432	711
	Tarragona	131	309	441	677	827	1.076	1.536
Sexe	Homes	883	2.264	3.472	4.907	7.976	10.306	..
	Dones	825	2.132	3.134	4.458	7.183	9.377	..
Total		1.708	4.396	6.606	9.365	15.159	19.683	26.387

(1) Dades no oficials proporcionades per la Secretaria per a la Immigració de la Generalitat de Catalunya (31/12/2004).

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Padró Municipal d'Habitants a 1 de gener (INE).

Altes a la Seguretat Social de xinesos per sexe. Catalunya, 2002-2004

		10/2002	01/2004	01/2005
Sexe	Homes	4.426	5.306	7.030
	Dones	2.802	3.441	4.669
Total		7.228	8.747	11.699

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'OPI.

Escolars xinesos matriculats per sexe, sector i província. Catalunya, 2001-2005

		2001-02	2002-03	2003-04	2004-05 ⁽¹⁾
Sexe	Nois	493	646	1.104	1.695
	Noies	502	706	1.111	1.511
Sector	Públic	802	1.064	1.714	2.558
	Privat	193	288	501	648
Província	Barcelona	879	1.211	1.946	2.798
	Girona	46	57	108	165
	Lleida	18	17	53	75
	Tarragona	52	67	108	168
Total		995	1.352	2.215	3.206

(1) Dades provisionals. No inclouen l'educació infantil de 1r cicle ni l'educació especial.

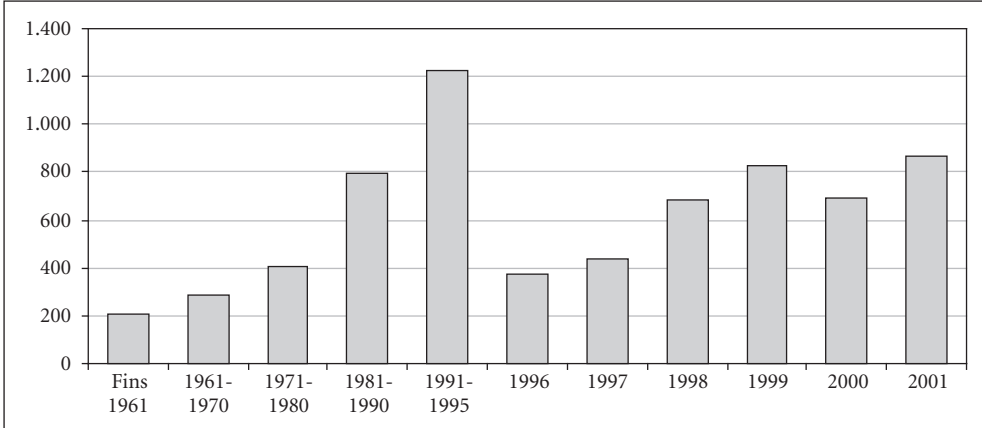
Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya.

Naixements de pare i/o mare xinès/a. Catalunya, 1996,1999 i 2001-2003

	1996	1999	2001	2002	2003
Mare xinesa / pare altra nac.	10	9	26	51	41
Pare xinès / mare altra nac.	1	7	16	13	15
Tots dos xinesos	98	171	281	424	516
Total	109	187	323	488	572

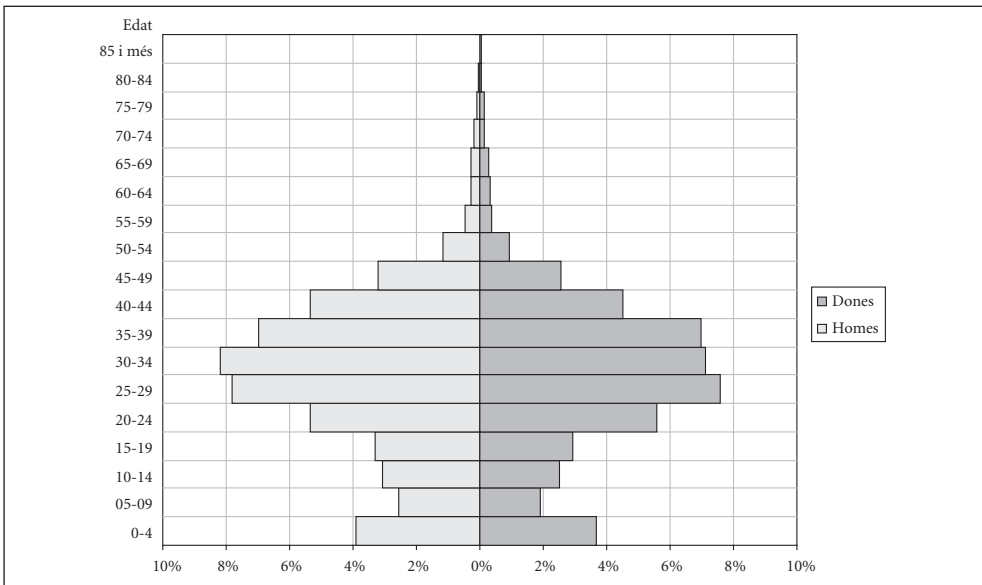
Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'IDESCAT.

Any d'arribada dels xinesos a Catalunya



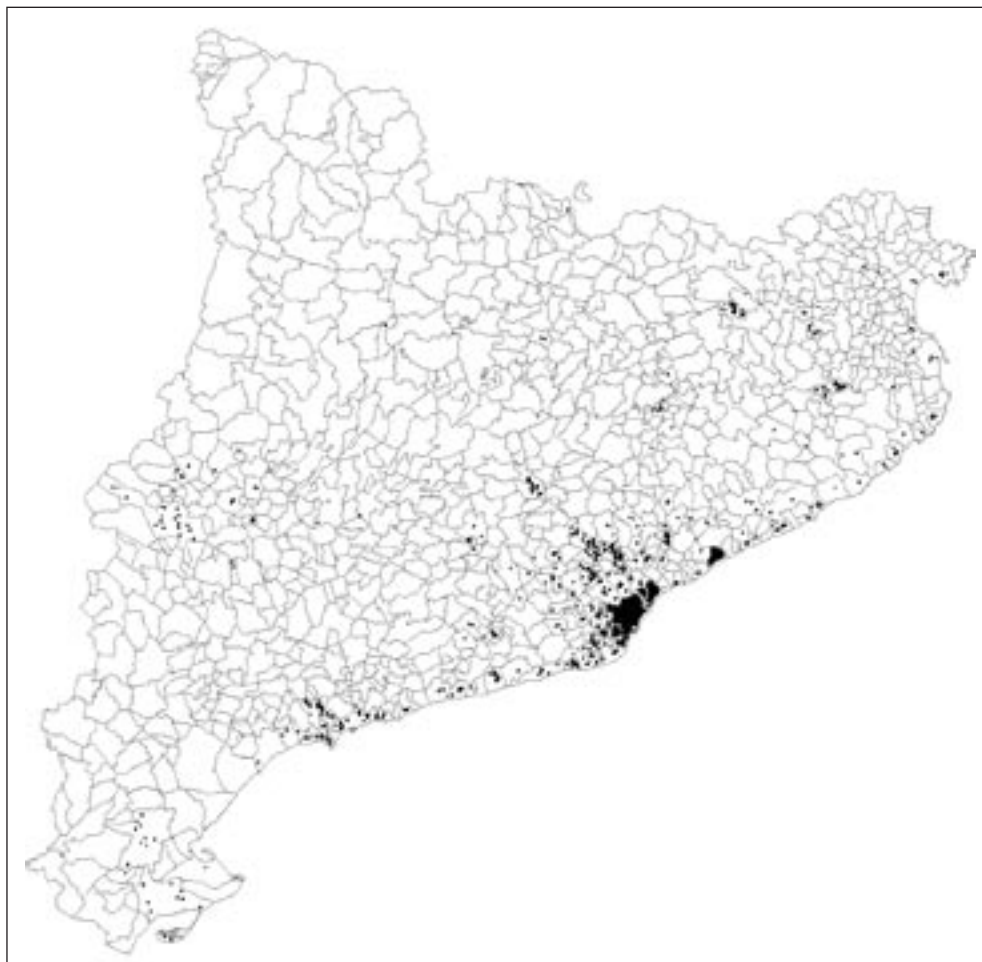
Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Cens de 2001 (INE).

Piràmide d'edat de la població de nacionalitat xinesa. Catalunya, 2004



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Padró Municipal d'Habitants, 2004 (INE).

Població de nacionalitat xinesa en els municipis de Catalunya, 2004 Distribució en el territori



Nota: Cada punt equival a 10 persones. Aquells municipis que estan en blanc en tenen menys de 10.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'INE (Padró Municipal d'Habitants 1/1/2004).

Aquest llibre és un informe exhaustiu i de caràcter interdisciplinari sobre una realitat, la immigració, que només pot ser abordada a fons si es tenen en compte les diverses perspectives que l'afecten. Es tracta de l'únic treball que ressegueix de manera sistemàtica l'evolució de la immigració a Catalunya i n'analitza l'impacte. I ho fa a través de l'anàlisi rigorosa de les novetats legislatives en matèria d'immigració, d'una banda, i de l'anàlisi de les dades de població estrangera disponibles en diversos registres sectorials, de l'altra.

El volum s'estructura en tres parts. La primera analitza les novetats legislatives i jurisprudencials produïdes al llarg de l'any i aborda l'impacte de la immigració en l'ordenament jurídic. La segona part fa una aproximació a les dades més recents sobre la població estrangera en el territori, el sistema educatiu i el mercat de treball obtingudes fins a 1 de gener del 2005. La tercera part és un recull sintètic i sistemàtic de la informació sobre la qual s'han dut a terme les anàlisis anteriors.

La immigració a Catalunya avui. Anuari 2004 s'ofereix com una eina útil a totes aquelles persones, professionals i estudiosos de l'àmbit de les ciències jurídiques i socials, interessades a seguir l'evolució de la immigració a Catalunya.



Editorial Mediterrània

