

III. Proposta del Pla de ciutadania i immigració

6. Una visió integral i un model transversal

El Pla de ciutadania i immigració com a marc de definició i de planificació de les accions polítiques estableix les dimensions de les polítiques del Govern relatives als efectes socials, polítics, laborals i culturals dels fluxos immigratoris actuals, i vol ser un instrument útil per resoldre el repte que planteja la incorporació de nous ciutadans.

El Pla s'adreça a tota la ciutadania catalana, perquè el manteniment d'una societat forta i cohesionada no és sols responsabilitat de l'Administració: també ho és dels agents socials i de la societat civil en el seu conjunt. El Pla determina que totes les instàncies que gestionen les migracions comparteixin criteris:

- En l'àmbit organitzatiu: coordina les polítiques bàsiques i, en particular, estableix criteris per a la creació de serveis específics.
- En l'àmbit professional: promou programes de formació transversals.

La mateixa complexitat del fenomen exigeix que les polítiques que intentin donar-hi resposta es formulin des d'una visió integral i que es plantegin des de models transversals, amb formes de coordinació flexible i amb la màxima territorialitat possible. D'altra banda, les accions s'han de centrar en els processos de prevenció, inserció i promoció, enfortint i restablint vincles laborals, familiars, comunitaris i socials. En tant que es pretén enfortir l'autonomia de les persones, s'han d'incorporar processos i eines de participació, d'activació de rols personals i comunitaris, i de reforçament del capital humà i social. Els principis bàsics de gestió són els següents:

6.1. Principis bàsics de gestió: transversalitat, territorialitat, coordinació, dotació pressupostària i avaluació

• Transversalitat

El Pla supera el marc interdepartamental per entrar en el de la transversalitat. Els objectius no són els mateixos per a tots els departaments de la Generalitat, però sí les actuacions que es volen dur a terme. Comporta una cultura organitzativa en què els departaments, a partir d'unes línies estratègiques definides políticament, planifiquen i coordinen consensuadament programes i actuacions.

• Territorialitat

El Pla implica la participació de l'Administració local i dels agents presents en el territori. Es desplega arreu del país, bo i centrant-se en els municipis, com a realitat més propera al ciutadà.

Els programes, i molt especialment les seves accions, hauran de repartir-se pel territori de manera que no sorgeixin desequilibris. La Secretaria per a la Immigració vetllarà per aquesta distribució territorial.

Així, el Pla té en compte que l'Administració municipal de les localitats petites no pot assumir tota la responsabilitat dels programes d'acollida i, per tant, vetlla perquè s'executin correctament i perquè els diversos professionals i les administracions que hi intervenen comparteixin criteris i es coordinin.

La territorialització del Pla de ciutadania i immigració es durà a terme amb la implementació d'un pla de millora de la territorialitat de les polítiques de ciutadania i immigració. Les comarques i els municipis, així com les demarcacions, hauran de ser part activa de les polítiques públiques. Un dels objectius d'aquest Pla és aconseguir dibuixar un mapa institucional més eficaç i coordinat. A més, un altre instrument de gestió territorial de què es dota el Pla de ciutadania i immigració és el Pla integral d'acollida, per aplicar concretament els programes de la línia estratègica de polítiques d'acollida.

• Coordinació

El Pla estableix, com un dels principis bàsics de gestió, la coordinació, tant en els diferents departaments i organismes de la Generalitat que tenen competències en aquesta matèria com en l'àmbit interadministratiu amb les altres administracions públiques, siguin de l'Administració de l'Estat, de la Generalitat o de les administracions locals. També es basa en la coordinació amb les entitats i les associacions que treballen en aquest àmbit. Aquesta coordinació és bàsica per tal de millorar la racionalització dels recursos i, per tant, evitar les duplicitats. Per aquest motiu, s'impulsarà la creació d'un òrgan que coordinarà les accions interadministratives, així com aquelles que es fan des d'entitats i associacions.

• Dotació pressupostària

La dotació de recursos per als programes forma part del compromís institucional per desenvolupar-los i és un requisit ineludible per assolir els objectius del Pla. Cada any es presentaran, dins del Pla d'acció anual, les partides pressupostàries de cada programa. El compromís de creixement anual és, com a mínim, l'increment de l'índex de preus de consum (IPC).

En el marc de la cooperació per a la gestió del Fons de suport a l'acollida i la integració dels immigrants de la Secretaria d'Estat d'Immigració i Emigració del Ministeri de Treball i Afers Socials, la Secretaria per a la Immigració de la Generalitat de Catalunya traspasarà anualment recursos a les administracions locals per tal que estableixin el seu marc d'actuacions a través d'un pla territorial de ciutadania i immigració. Aquest instrument econòmic permetrà la configuració d'un treball en xarxa entre les diverses administracions i les entitats que treballen en aquest àmbit.

• Avaluació

Cal fer una avaluació global del Pla de ciutadania i immigració a partir de dades quantitatives i qualitatives en relació amb les línies estratègiques previstes: polítiques d'acollida, igualtat i acomodació. Cada una d'aquestes línies tindran indicadors d'avaluació específics que fan referència als ítems definits en el Pla.

Polítiques d'acollida (aspectes per avaluar):

- Condicions inicials (municipis amb plans d'acollida)
- Formació dels professionals
- Impacte social
- Coordinació interadministrativa
- Participació cívica
- Volum de persones ateses
- Volum d'intervencions

Polítiques d'igualtat (aspectes per avaluar):

- Nivell d'accés als serveis i els recursos.
- Nivell de participació en els recursos en relació amb la resta de la població.
- Eficàcia del programa d'actuacions (amb referència a les actuacions o l'avaluació del grau de visualització de les actuacions de tots els programes).
- Avaluació de l'equilibri entre els objectius fixats i les actuacions pensades per assolir aquests objectius.

Polítiques d'acomodació (aspectes per avaluar):

- Impacte de les actuacions en matèries sensibles: habitatge, treball, salut, educació. Es contrastaran i s'analitzaran la situació de partida i l'actual de cada exercici.
- Nombre d'associacions i entitats que han demanat ajut, sigui de difusió, d'assessorament o econòmic.
- Nivells de participació en activitats en col·laboració amb entitats de l'entorn.
- Nivell i grau de vinculació al país d'acollida i al d'origen.

6.1.1. El procés d'avaluació del Pla

Pel que fa al procés d'avaluació, la concreció dels criteris amb els quals s'avaluarà anualment el Pla es fixarà per la Comissió d'Avaluació del Pla de ciutadania i immigració que es crea per a tal fi. Aquesta Comissió estarà formada per membres representats en el Consell Assessor i de la Comissió Interdepartamental, i per experts en avaluació; s'encarregarà d'avaluar el funcionament, la realització i l'execució anual del Pla. A més, es crearà un sistema de gestió de la informació per facilitar-ne el seguiment i l'avaluació. El procés per aconseguir una avaluació acurada ha de fonamentar-se en la utilització d'instruments senzills que permetin una doble avaluació: tècnica i global. S'avaluaran tant la consecució dels programes com la millora dels processos de canvi que aquest Pla es planteja assolir com a objectius propis.

Amb la finalitat d'avaluar l'eficàcia del Pla i dels seus programes, la Secretaria per a la Immigració promourà la realització d'aquells estudis que permetin una observació i una anàlisi global dels resultats obtinguts per tal de redefinir i optimitzar les línies d'intervenció i col·laboració. S'han d'establir i elaborar indicadors socials que permetin un coneixement millor de la realitat de la població immigrada de Catalunya i que serveixin per a la planificació, l'execució i l'avaluació de les polítiques.

7. Objectius específics i àmbits d'actuació prioritària

El Pla estableix dotze objectius específics. Cada objectiu comporta àmbits d'actuació prioritària:

1. Establiment d'un sistema de primera acollida coordinat

Catalunya viu des de fa més d'una dècada un moment nou d'arribada de població. Els mecanismes de recepció i acollida s'han de coordinar, sistematitzar i incrementar. Les polítiques d'acollida són una prioritat per al Govern i per això el Pla impulsarà l'establiment de marcs normatius, així com posarà en marxa els mecanismes de gestió i el finançament necessari que les garanteixin. A fi d'abordar aquest objectiu, la coordinació amb les administracions locals (municipis i consells comarcals) serà clau. El Programa integral d'acollida (PIA) coordinarà les actuacions principals en matèria d'acollida desenvolupades a Catalunya. L'objectiu d'aquest Programa serà establir itineraris informatius i formatius per a les persones que arriben a Catalunya de tal manera que hi hagi un marc de referència que les ajudi en la seva autonomia i faciliti la convivència.

Àmbits d'actuació prioritària:

- Consolidar una xarxa d'habitatge d'acollida i de transició per tal d'assegurar el dret a un habitatge digne.

- Promoure un programa d'acollida per a persones en situació de vulnerabilitat.

2. Millora de les polítiques socials

L'arribada de població immigrant comporta el reforç de les polítiques socials, especialment en alguns segments. Cal afrontar socialment el repte que tenim al davant. És necessari que les zones de possible competència per a recursos públics es vegin reforçades amb serveis per a tothom. L'impuls i el reforç de les polítiques socials del Govern de Catalunya són precondicions bàsiques d'aquest Pla. Les polítiques de ciutadania requereixen la millora dels serveis públics per a tothom, de tal manera que ningú en surti perjudicat. Aquesta és una condició fonamental per evitar l'aparició de zones de conflicte. Els àmbits relatius a la salut, l'educació i l'habitatge, que són prioritaris en l'acció de les polítiques socials del Govern, ho seran també amb vista a la igualació de les oportunitats de vida dels nous catalans.

Àmbits d'actuació prioritària:

- Promoure accions de millora als barris o els municipis afectats per processos de degradació.
- Impulsar programes de convivència ciutadana.
- Promoure els valors cívics i el coneixement de l'entorn.
- Promoure l'habitatge social de lloguer.

3. Millora de l'accés a la sanitat

Després de l'esforç fet per tal de facilitar l'accés a la sanitat a la població immigrada, així com també per donar respostes a situacions específiques, el Govern es planteja millorar la qualitat dels serveis de salut, reforçant aquelles àrees que siguin deficitàries i impulsant la figura dels professionals de la mediació dins l'àmbit sanitari. Cal millorar els protocols d'acollida al sistema sanitari. És també necessari ampliar el coneixement de la situació de la salut i de l'accés, així com millorar els sistemes d'informació i recerca.

Àmbits d'actuació prioritària:

- Elaborar protocols d'acollida sanitària.
- Adequar els registres i la informació.
- Definir els professionals específics (agents d'acollida, mediadors, traductors...).
- Donar formació adaptada als professionals de tots els estaments professionals per atendre persones de contextos culturalment diversos.
- Procurar recursos suficients allà on les càrregues de treball es veuen afectades.
- Corregir situacions d'atenció sanitària universal no normalitzada.

4. Educació intercultural per a la cohesió social

L'acció del Pla situa en un lloc central tot l'àmbit de les polítiques educatives. El sistema educatiu es troba davant d'un gran repte i el Govern ha de donar respostes als canvis que l'afecten: l'arribada de nous alumnes, la diversitat cultural i les diferències educatives d'aquests, la concentració actual de l'alumnat estranger, l'oferta de recursos públics insuficient.

Les polítiques educatives adreçades al nou repte de la immigració tindran com a objectiu principal fer de l'educació un àmbit de cohesió social. A més de l'augment dels recursos necessaris, i de les polítiques d'equilibri de la població estrangera als centres educatius, les prioritats principals seran la millora de l'acollida als centres escolars i el reforç de la xarxa estable d'entorn escolar i de suport a la comunitat educativa. Això significa que és necessari complementar i reforçar l'acció educativa dels centres docents, establint continuïtats entre el centre educatiu i les diferents dinàmiques socials i culturals de l'àmbit comunitari.

Es tracta d'avançar en la implicació i la coresponsabilització del conjunt d'agents socials i col·lectius educatius per treballar en la línia d'una societat cohesionada i oberta, basada en els valors democràtics, la convivència o el dret a la diferència, per crear condicions per a la igualtat i evitar el risc d'ex-

clusió social. Cal reforçar els valors de l'educació intercultural per a tots, entesa com una preparació per a tot l'alumnat de saber viure i conviure en una societat culturalment diversa i socialment més igualitària.

Àmbits d'actuació prioritària:

- Establir protocols d'acollida als centres educatius.
- Ampliar el treball educatiu a l'entorn, tenint en compte el teixit associatiu i corporatiu del barri.
- Millorar l'equilibri de l'alumnat d'origen estranger als centres educatius de Catalunya.
- Millorar l'accés a la formació d'adults.
- Determinar recursos suficients allà on les càrregues de treball es veuen afectades.
- Facilitar el coneixement de les llengües maternes.

5. Lluita contra l'exclusió social

La immigració forma part de l'estructura social de Catalunya i afecta el benestar general. Les respostes possibles a les situacions de fragmentació i exclusió social que les migracions generen requereixen accions estratègiques, que tendeixin a afeblir els factors que originen precarietat i marginació. Encara que el Pla impulsa un tractament de la immigració allunyat d'una visió centrada només en l'exclusió social i lluny de la temptació d'igualar immigració i serveis socials, cal tenir en compte aquells àmbits, grups i sectors on pugui haver un major risc de fragmentació o discriminació, com ara dones, infants i joves.

L'existència de noves realitats familiars també ha de ser abordada. Els col·lectius de dones i joves es converteixen en grups d'atenció especial pel que fa a les accions d'aquest Pla i a l'impuls de nous programes.

Àmbits d'actuació prioritària:

- Establir serveis socials preparats amb recursos i formació per afrontar el nou repte de la immigració.
- Introduir el factor immigració en la dotació de recursos humans dedicats a l'atenció primària.
- Portar a terme polítiques per a noves famílies d'origen estranger.
- Prestar atenció a les problemàtiques dels menors immigrants.

6. Acolliment lingüístic i ús social de la llengua catalana

Impulsar el català com a llengua habitual de comunicació i de ciutadania a Catalunya és un objectiu del Govern. Disminuir les barreres relacionades amb el coneixement i l'ús del català per part dels immigrants és un element per a igualar les oportunitats de tots els ciutadans que viuen a Catalunya. La promoció del català entre la població immigrada es farà atenent situacions d'origen o de context social i laboral diferenciades. Per aquest motiu, la llengua catalana es converteix en una aposta estratègica per a la participació real de tots els nous catalans.

El Pla impulsa programes de foment del coneixement i l'ús del català, tant en el moment de la primera acollida amb un nou abordatge més pràctic de l'acolliment lingüístic com posteriorment amb cursos de formació de la llengua catalana. En l'àmbit educatiu, es pretén avançar en la consolidació del català com a llengua d'ús en els centres docents per part de tot l'alumnat, com a llengua vehicular, element comú d'identitat i cohesió. L'acolliment lingüístic es preveu en una àrea de treball important i es reforçarà amb més recursos, organització i metodologia. Els cursos de coneixement de llengua i entorn consoliden un itinerari bàsic del Programa d'acollida a Catalunya. Es preveu també reforçar aquelles altres accions adreçades al conjunt de la població, per tal que el català guanyi terreny com a llengua d'ús social entre autòctons i immigrants.

Àmbits d'actuació prioritària:

- Impulsar l'acollida lingüística.
- Adaptar la metodologia de l'aprenentatge del català com a llengua d'acollida.
- Apropar els cursos de llengua al món laboral.

- Impulsar el coneixement del català a les entitats d'immigrants.
- Impulsar canvis en els valors de la llengua catalana com a llengua d'ús habitual en tota la ciutadania.

7. Inserció laboral i autonomia personal

Les polítiques de ciutadania reserven un lloc central a l'àmbit laboral. Cal actuar en el mercat de treball per tal de crear, en un temps breu, processos d'autonomia personal. Aquest és un element cabdal de la integració. Una entrada correcta en el mercat laboral a través dels mecanismes indicats (règim general i contingent) facilita l'assoliment d'una bona inserció inicial. Les polítiques d'acollida hauran d'incloure d'una manera sistemàtica la informació sobre el món laboral i l'orientació per al mercat de treball. Cal millorar l'adaptació de les polítiques actives, i també els mecanismes d'integració laboral i no-discriminació dins de les empreses.

Àmbits d'actuació prioritària:

- Adaptar les polítiques actives d'ocupació a les necessitats laborals dels nous treballadors estrangers.
- Donar formació ocupacional i contínua adaptada.
- Millorar la inserció laboral.
- Portar a terme polítiques de gestió del treball temporer (sectors agrari i turístic) amb una forta presència de treballadors estrangers.
- Adequar els recursos humans i materials a les necessitats emergents en matèria d'inspecció laboral.
- Facilitar la contractació en origen de treballadors estrangers.
- Introduir coneixements de l'entorn laboral dins els programes d'acollida.

8. Atenció al factor sexe

Totes les actuacions que es desprenen del Pla de ciutadania i immigració han de partir de la constatació i el reconeixement de la realitat migratòria femenina. El factor sexe es converteix en un element transversal de les polítiques de ciutadania i immigració que s'impulsen des d'aquest Pla. Igualment, el factor migració constitueix un element transversal de les polítiques de sexe. A Catalunya, amb un nombre important de dones migrades, cal que aquesta realitat es tradueixi en l'abordatge de les diferents accions d'acollida (accés als serveis públics, formació, inserció laboral, integració) i també de la mateixa gestió de la diversitat cultural, considerant les dones migrades agents socials actius. Per tant, es donarà suport a les associacions de dones migrades.

Àmbits d'actuació prioritària:

- Promoure l'accés de les dones estrangeres a les polítiques actives d'ocupació.
- Impulsar la cultura sanitària a les dones estrangeres i donar-la a conèixer.
- Adaptar les accions formatives a la perspectiva de sexe.
- Promoure la participació de les dones immigrades.
- Incorporar les dones com a agents actius en processos d'integració.

9. Incorporar joves d'origen immigrant a les polítiques de joventut

El jovent de famílies migrades ocupa una franja social que cal abordar amb polítiques actives. Aquests joves, sovint a cavall entre dos móns, formen part d'una nova realitat juvenil catalana que cal conèixer i abordar millor. Alguns d'aquest joves, en situacions personals, jurídiques i socials complexes, corren un risc de fractura i aïllament. Cal millorar el contacte entre els joves autòctons i els arribats recentment. El Pla preveu l'adaptació de les polítiques de joventut a la realitat actual i la millora del coneixement per part dels joves d'origens diversos. També s'han d'atendre les situacions específiques que comporten risc social.

Àmbits d'actuació prioritària:

- Orientar l'educació de l'esplai a la incorporació d'infants i joves estrangers a la societat catalana.
- Impulsar la participació d'infants i joves estrangers a la xarxa associativa, a les activitats de lleure i esport.
- Donar formació adaptada als tècnics juvenils per atendre a persones de contextos culturalment diversos.
- Promoure programes de dinamització al carrer per a joves.
- Prevenir la violència entre joves.
- Impulsar la formació de monitors i directores d'activitats de lleure d'origen immigrant.

10. Formació dels professionals

La formació del conjunt de professionals per a millorar el coneixement i l'abordatge de noves situacions és bàsica per a garantir la informació i l'accés als serveis públics en igualtat de condicions. És per això que el Pla impulsa una sèrie de programes de formació dels professionals dels diferents àmbits que els permeti millorar la seva tasca. També, dins d'aquesta línia, la formació dels professionals de la diversitat serà un àmbit d'impuls, en coordinació amb les universitats i els centres de formació. Aquests professionals, coneguts generalment com a professionals de la mediació intercultural (mediadors i mediadores) pateixen d'un dèficit de formació i, sobretot, treballen sense un suport professional i institucional suficientment ampli.

El Pla impulsarà la creació d'un model de professionals de la diversitat, la seva formació adequada i la coordinació entre aquesta formació i el marc institucional.

Àmbits d'actuació prioritària:

- Formar els professionals dels serveis públics en contacte amb l'atenció a la diversitat.
- Impulsar un model de professionals de la diversitat propi i coherent.

11. Accés a la informació

Una de les prioritats de les accions del Govern serà la millora de l'accés a la informació de les persones nouvingudes. Aquest accés no sols millorarà la informació que les persones tenen, sinó la seva capacitat d'actuar. Qualsevol acció objecte d'un mecanisme propi d'informació ha de ser pensat i dissenyat amb capacitat de ser accessible a tota la ciutadania. És per això que, atès que sovint els immigrants desconeixen les vies d'informació informals, les institucions catalanes han d'adaptar els seus mecanismes informatius a la nova realitat.

Àmbits d'actuació prioritària:

- Informar sobre convocatòries públiques.
- Informar sobre serveis públics.
- Informar sobre ofertes formatives.
- Utilitzar els mitjans de comunicació normalitzats.

12. Lluita contra el racisme i la discriminació

La lluita contra el racisme i la discriminació és un dels objectius fonamentals de la política europea d'immigració que el Pla de ciutadania recull i fa seu. Catalunya ha d'avançar en la lluita contra la discriminació, facilitar la informació sobre els drets, contribuir a l'accés als serveis públics amb igualtat d'oportunitats, donar un tracte igualitari, i perseguir qualsevol acció discriminatòria o racista. La conscienciació i la sensibilització social seran els eixos de les polítiques d'aquest Pla.

Àmbits d'actuació prioritària

- Elaborar programes de sensibilització i no-discriminació.
- Procurar mecanismes de denúncia davant situacions de racisme o discriminació.
- Organitzar campanyes contra el racisme.

8. Canvis legals i competencials a fi d'establir un model de ciutadania més just i realista

El règim jurídic de l'estranger a l'Estat espanyol està regulat, amb caràcter general, a la Llei orgànica 4/2000, d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i de la seva integració social, modificada per les lleis orgàniques 8/2000, de 2 de desembre, 11/2003, de 29 de setembre, i 14/2003, de 20 de novembre; i el seu Reglament d'execució, aprovat pel Reial decret 293/2004, de 30 de desembre.

Quant a la normativa específica catalana, cal esmentar el Decret 188/2001, de 26 de juny, dels estrangers i de la seva integració social a Catalunya. Dins d'aquest marc jurídic, el Pla de ciutadania i immigració és l'instrument de la Generalitat de Catalunya de coordinació i impuls de les accions dels diferents departaments en matèria d'immigració, amb la implicació i la coordinació de les administracions locals i els agents socials. Però és evident que la política de ciutadania i immigració va molt més enllà, sobretot pel marc legal i competencial que, a hores d'ara, no correspon al Govern de Catalunya. Tot i això, el Pla vol marcar una sèrie d'objectius que cal assolir, alguns dels quals formen part de les negociacions polítiques entre el Govern general de l'Estat i el Govern de la Generalitat de Catalunya, i altres de les negociacions entre les diferents forces polítiques.

El Pla de ciutadania i immigració proposa que s'avancin les negociacions per promoure els canvis normatius i legislatius necessaris que adequin l'ordenament jurídic perquè permeti l'establiment d'un model de ciutadania incloent, més just i realista, i que permeti a les persones una estabilitat social, laboral i emocional.

Aquests canvis legislatius s'han de concretar amb els objectius següents:

• Marc competencial de l'Estat

- Promoure mecanismes que permetin documentar les persones en situació administrativa irregular, via arrelament social i laboral, de manera eficaç i flexible.
- Incrementar mecanismes de coordinació interadministrativa en les tasques d'inspecció de les condicions de treball.
- Promoure modificacions als requeriments per accedir a les polítiques actives d'ocupació.
- Proposar mecanismes que agilitin els tràmits per a les homologacions acadèmiques i professionals.
- Promoure modificacions legislatives per garantir la igualtat d'oportunitats pel que fa als drets polítics, en concret el dret a vot.
- Treballar envers una millora substancial i una flexibilització dels supòsits de protecció internacional de persones (asilats, refugiats i desplaçats).

• Marc competencial de Catalunya

- Promoure la participació de les entitats de persones d'origen estranger als òrgans de participació de la Generalitat, referits a tots aquells àmbits relacionats amb la situació social, econòmica, laboral o cultural dels nous ciutadans.
- Integrar sistemàticament la perspectiva de sexe als diferents programes i projectes proposats, així com dissenyar programes específics per col·lectius de dones migrades que pateixin discriminació múltiple. Assegurar el factor sexe en tots els programes d'inserció laboral.
- Garantir una comunicació correcta entre els professionals i els ciutadans i, sobretot, en aquells serveis públics on la manca de comprensió pot perjudicar els drets bàsics de les persones (justícia, salut...).
- Garantir la homogeneïtat de criteris en l'empadronament en tots els municipis de Catalunya.
- Promoure inversions en els barris d'aquelles zones amb una presència destacada de població immigrada.
- Incrementar els pressupostos de les polítiques socials, sobretot en aquells temes on els percentatges d'accés per part de la població d'origen estranger són més alts.
- Augmentar el parc d'habitatges socials de lloguer.

- Avançar en l'elaboració i el debat de la futura Llei d'acollida a Catalunya.
- Aplicar els instruments legislatius existents en matèria de discriminació.

Cal també avançar en la participació de la Generalitat de Catalunya en la gestió de les polítiques d'immigració, concretament en els punts següents:

- Tenir un paper actiu en la presa de decisions sobre el contingent i els procediments per a la seva regularització i gestió.
- Gestionar el fons econòmic per a programes d'acollida i integració creat en els pressupostos generals de l'Estat.

8.1. Marc institucional: aplicació de les polítiques en els diferents territoris

Tirar endavant una política transversal i territorial d'immigració comporta estar dotat d'una sèrie d'òrgans de coordinació interdepartamental i interadministrativa, així com d'uns instruments de gestió que permetin l'aplicació d'aquestes polítiques en els diferents territoris.

8.1.1. Els òrgans de gestió i de coordinació

• Secretaria per a la Immigració

El Govern de la Generalitat disposa ja d'un òrgan, la Secretaria per a la Immigració, encarregat de proposar criteris encaminats a impulsar actuacions coordinades, donar suport i impulsar les actuacions dels departaments de la Generalitat, i dirigir i gestionar programes i actuacions.

• Comissions departamentals

A més, disposa de dos òrgans de coordinació interdepartamental: la Comissió Interdepartamental d'Immigració, amb representació de tots els departaments de la Generalitat, i la Comissió d'Impuls de les Polítiques Migratòries (creada l'any 2004).

• Comissions interadministratives

L'òrgan de coordinació interadministrativa es fa a través de la Subcomissió de Cooperació en Matèria d'Immigració del Govern de l'Estat –i de la Generalitat de Catalunya–, que consta de dos grups de treball (creats l'any 2004):

- grup de treball de polítiques d'immigració,
- grup de treball de polítiques d'integració.

A més, caldria reforçar la coordinació interadministrativa amb les administracions locals. Aquest Pla proposa la creació d'una comissió Generalitat-administracions locals.

• Òrgans de participació

L'espai principal de participació dels agents socials, les administracions locals, les entitats, les associacions d'origen immigrant es fa a través del Consell Assessor d'Immigració. Dins les actuacions d'aquest Pla es preveu modificar-lo per tal de convertir-lo en *Taula per a la ciutadania* amb un funcionament i una composició nous. Aquests canvis requeriran la modificació del Decret 125/2001, de 15 de maig, de la Comissió Interdepartamental d'Immigració i del seu Consell Assessor.

Cal destacar també altres dos òrgans que poden incidir en la política d'immigració de la Generalitat. El primer és la Comissió d'Immigració, creada el 2004, del Servei d'Ocupació de Catalunya. El segon deriva de l'Acord estratègic per a la internacionalització, la qualitat de l'ocupació i la competitivitat

de l'economia catalana, signat el 16 de febrer de 2005. La mesura 71 d'aquest Acord preveu la creació d'un organisme de participació i diàleg social, el qual serà l'àmbit propi de diàleg en matèria d'igualtat i d'acció contra la discriminació al si de les empreses.

8.1.2. Altres plans sectorials de la Generalitat amb incidència en l'àmbit de la ciutadania i la immigració

La Generalitat de Catalunya té en marxa diferents plans sectorials que, de manera específica o bé pel tipus d'accions, tenen una incidència molt important en l'àmbit de la ciutadania i la immigració. Per al desenvolupament del Pla de ciutadania i immigració, aquests plans són referències bàsiques que s'han tingut en compte a l'hora d'elaborar aquest pla transversal. És important que els grans instruments de planificació que la Generalitat posa en marxa estiguin sempre coordinats. La Secretaria per a la Immigració vetllarà per la connexió d'aquests plans i perquè en cap cas sorgeixin coincidències, contradiccions o espais buits entremig. Aquests plans són els següents:

• Pla per a la llengua i la cohesió social (Subdirecció de Llengua i Cohesió Social. Departament d'Educació)

El Departament d'Educació ha elaborat un pla nou amb una visió global i que compta amb la participació i la col·laboració necessària de totes les institucions i les entitats relacionades amb l'educació, per tal d'aplegar voluntats i esforços perquè es pugui assolir la plena integració escolar i social de tot l'alumnat del nostre sistema educatiu. És, doncs, un pla adreçat a tot l'alumnat del país, independentment de la seva condició, situació o origen per potenciar els fonaments d'una cultura democràtica basada en la justícia, el diàleg i la convivència.

L'objectiu general del Pla és potenciar i consolidar la cohesió social, l'educació intercultural i la llengua catalana en un marc plurilingüe. Entre els objectius específics hi figuren la consolidació de la llengua catalana com a eix vertebrador d'un projecte plurilingüe; el foment de l'educació intercultural, basada en la igualtat, la solidaritat i el respecte a la diversitat de cultures, en un marc de diàleg i de convivència; i la promoció de la igualtat d'oportunitats a fi d'evitar qualsevol tipus de marginació.

• Pla director d'immigració i cooperació (Departament de Salut)

El nou Pla director té com a objectiu donar una resposta més bona a les necessitats i les demandes de la població. Aquest Pla planteja objectius molt específics, com ara els que es detallen a continuació:

- Identificar les desigualtats de salut i d'accés als serveis per part de la població immigrada, així com la qualitat dels serveis, la satisfacció i els costos.
- Planificar i ordenar els serveis d'utilització pública per tal de donar resposta als problemes específics de la població immigrant, així com les patologies importades.
- Planificar les necessitats en l'àmbit de l'atenció sanitària derivades de l'increment de població immigrada de temporada.
- Assessorar els professionals d'atenció primària de salut i hospitalària.
- Proposar criteris i mesures per millorar la coordinació entre els recursos sanitaris i socials en matèria d'immigració i cooperació en l'àmbit central i territorial.
- Analitzar les activitats de cooperació sanitària dutes a terme i elaborar criteris per a la seva millora i racionalització, i proposar noves actuacions.
- Identificar persones, centres i institucions que porten a terme la cooperació i coordinar polítiques i esforços.
- Posar a disposició dels agents de cooperació catalana els recursos disponibles.
- Assessorar amb l'Agència Catalana de Cooperació i col·laborar-hi.
- Fer la gestió de permisos de cooperants.
- Establir centres sanitaris oberts al món: atenció puntual, targeta sanitària individual (TSI) per a col·lectius, agermanament, difusió i solidaritat.

• **Plans de desenvolupament comunitari (PDC)** (Direcció General d'Actuacions Comunitàries i Cíviques. Departament de Benestar i Família)

Aquests plans es van iniciar l'any 1996 com una estratègia de prevenció i lluita contra els processos d'exclusió social, i per poder donar resposta a les demandes de la societat civil de qualsevol barri o indret de Catalunya. Es busca, així, una resposta a les necessitats i demandes de les persones i els col·lectius, que sigui global, integrada i de qualitat.

Els PDC són intervencions de caràcter social i comunitari que desencadenen processos de millora i transformació dels territoris, seguint una línia d'acció participativa on s'interrelacionen tots els agents del barri o de la comunitat. D'aquesta manera, es propicien projectes de caràcter col·lectiu on participen i es beneficien els ciutadans i, especialment, aquells col·lectius més desatesos. Així, s'impulsa una societat més forta i cohesionada.

Els objectius més específics dels PDC són els següents:

- Millorar la qualitat de vida de la ciutadania, promoure el desenvolupament integral de la persona, impulsar iniciatives economicosocials i afavorir el desenvolupament sostenible tant de zones rurals com d'urbanes.
- Fomentar la coresponsabilitat i el compromís de totes les persones i tots els segments de la societat, especialment el teixit associatiu i econòmic i els agents socials amb el suport de les administracions.
- Desenvolupar les potencialitats individuals i col·lectives per tal d'incrementar el nivell d'autonomia i promoció.

També es fan constar cinc plans més que, encara que no de manera central, aborden qüestions sobre la gestió de diferents aspectes relacionats amb la ciutadania i la gestió de la immigració. Aquests són:

- Pla d'acció de política lingüística (Secretaria de Política Lingüística. Departament de la Presidència),
- Pla d'acció i desenvolupament de les polítiques de dones a Catalunya 2004-2007 (Institut Català de la Dona. Departament de la Presidència),
- Pla d'actuació de les polítiques de joventut 2004-2007 (Secretaria General de Joventut. Departament de la Presidència),
- Pla pel dret a l'habitatge 2004-2007 (Secretaria d'Habitatge. Departament de Medi Ambient i Habitatge),
- Pla director de cooperació al desenvolupament (Secretaria de Cooperació. Departament de Governació).

Els òrgans de gestió i coordinació són: Secretaria per a la Immigració, comissions departamentals i comissions interadministratives.

9. Línies estratègiques i polítiques prioritàries del Pla

a. Polítiques d'acollida

L'arribada d'un nombre creixent de persones immigrades no s'ha produït de manera simultània ni en el temps ni en els diferents pobles i ciutats del país. Això ha provocat que les diferents administracions i les entitats haguessin d'assumir reptes importants per afrontar la gestió d'una realitat social nova, cada vegada més plural, diversa i complexa.

L'arribada de la població estrangera s'ha de gestionar amb previsió i amb una política anticipativa. La primera imatge, el primer contacte, les primeres relacions que una persona rep de la societat d'acollida la condicionen en la seva visió que pren del lloc on ha arribat, en la cohesió social i la plena incorporació social d'aquesta persona al país. L'arribada és, doncs, un dels moments clau per a les perso-

nes. Dur a terme una bona política d'acollida que englobi tant la primera acollida com la que es faci des dels diferents sistemes, serveis i equipaments, garantirà que la informació i el coneixement que n'obtingui la persona nouvinguda siguin els elements indispensables per a promoure la seva plena autonomia al més ràpidament possible.

És per això que cal impulsar mecanismes que permetin seguir itineraris que garanteixin el coneixement de l'entorn, el coneixement de la llengua, la formació laboral i, quan sigui necessari, l'acolliment residencial. En aquestes tres línies cal promoure la coordinació i l'expansió entre tots els agents d'acollida en un territori, tot adequant els serveis d'atenció a la ciutadania i a la diversitat intercultural, i garantir la comunicació en les situacions en què no estiguin establertes les condicions mínimes i, molt especialment, en aquells serveis públics que, si fallen, poden posar en risc els drets bàsics de les persones.

b. Polítiques d'igualtat

Un cop passat aquest primer moment d'acollida, l'establiment més o menys permanent d'aquestes persones comporta haver de dur a terme una sèrie de polítiques d'igualtat per tal d'equiparar progressivament les persones immigrades a la categoria de ciutadà, i garantir la igualtat d'oportunitats i reduir a la mínima expressió qualsevol situació de desavantatge, ja que la diferència de drets i deures és uns dels reptes prioritaris. Aconseguir que totes les persones que viuen a Catalunya se sentin catalanes i siguin considerades com a tals, garantirà una societat més cohesionada i integrada. És per això que cal fer desaparèixer els motius de segmentació, de discriminació i de diferenciació que hi puguin haver.

Per ser i sentir-se ciutadà de Catalunya cal que tots els qui hi vivim gaudim dels mateixos drets, de les mateixes oportunitats i de les mateixes obligacions. Les polítiques d'igualtat han de promoure que els nous ciutadans accedeixin a aquests drets i a aquestes obligacions, i les administracions i la societat catalana ho han de facilitar.

Així, les polítiques d'igualtat tenen quatre eixos:

- *Facilitar l'accés* en igualtat de condicions als serveis i recursos, millorant-los i adequant-los, quan calgui.
- *Formar els professionals* en l'atenció de persones de contextos culturalment diversos.
- *Promoure la participació* dels ciutadans d'origen immigrant a la vida social, cultural, esportiva, econòmica i política, així com en els espais de participació i diàleg amb les administracions del país, com a agents actius.
- *Promoure la millora*, si cal, de la seva *capacitació individual*, bé sigui en l'àmbit lingüístic, el laboral o l'acadèmic.

c. Polítiques d'acomodació

Les polítiques d'acomodació tenen com a objectiu principal gestionar les relacions entre tots els ciutadans, els d'origen immigrant i la resta. Les polítiques d'acomodació comporten gestionar les zones públiques d'interacció, tant des d'un punt de vista de la gestió de l'espai públic, com de la diversitat, i promoure el coneixement mutu, la sensibilització i la millora de la percepció ciutadana amb l'objectiu que tots ens sentim còmodes. També es proposa incidir en la imatge de l'altre, tot promocionant espais de trobada i d'intercanvi. Així, les polítiques d'acomodació tenen els dos eixos següents:

- La *gestió de la diversitat* en els sistemes educatius, sanitaris i socials, entre altres, on cal donar respostes adequades tenint en compte interessos diferents, tot informant correctament el conjunt de la ciutadania a fi de disminuir la percepció preferencial que erròniament creuen que tenen els ciutadans d'origen immigrant.
- La *sensibilització* del conjunt de la població (sobretot la menys empàtica) davant la realitat canviant, amb la millora del coneixement.

9.1. Instruments d'aplicació territorial

1. Programa integral d'acollida (PIA)

L'acollida que fins en aquest moment s'ha fet a les persones nouvingudes s'ha caracteritzat per la manca d'un model d'actuació coordinat i integral. Sovint s'han creat serveis de manera reactiva, sense el suport institucional suficient i on coexistien amb altres recursos similars, al mateix municipi o en municipis veïns. Cal dur a terme un treball en xarxa amb el conjunt de les associacions, les institucions i les administracions que treballen directament o indirectament per a l'acollida de les persones nouvingudes en un territori determinat. Les actuacions orientades a la gestió de l'acollida d'immigrants han de ser, per definició, necessàriament transitòries, s'han de configurar com unes de les poques específicament adreçades a immigrants i han de tenir un caràcter temporal.

Objectius generals

- Acollir al nostre país les persones nouvingudes perquè tinguin major autonomia i ajudar-les en el seu procés d'inserció social, des de la normalització de la prestació de serveis, la cohesió social i la convivència.
- Promoure un pla d'actuació que gestioni la informació i el coneixement necessari per garantir l'accés a la societat d'acollida de les persones nouvingudes.
- Coordinar en un territori concret les accions que les diferents administracions, entitats i associacions duen a terme en aquest àmbit.

Objectius específics

- Dotar d'informació i d'eines útils per aconseguir que el procés d'incorporació de les persones nouvingudes sigui tan normalitzat com sigui possible.
- Disposar d'un conjunt de programes, actuacions i recursos que responguin a les necessitats de les persones nouvingudes.
- Promoure una major autonomia que ajudi a les persones nouvingudes en el seu procés d'incorporació a la nova societat en igualtat d'oportunitats.
- Reforçar els programes d'acollida municipals de manera que l'acollida es faci a tot el territori de Catalunya amb criteris comuns.
- Donar a conèixer la societat catalana a les persones nouvingudes i generar processos per tal que se sentin implicades i en vulguin formar part activa.
- Proporcionar les eines informatives i formatives necessàries per tal que tinguin les mateixes oportunitats i obligacions que la resta de la població en l'accés als serveis públics.
- Promoure la participació dels mateixos immigrants i de la societat en general en els processos d'acollida.
- Detectar situacions de risc i d'exclusió social entre la població que s'incorpora.

Actuacions

- Creació d'una unitat o oficina de gestió del Pla integral d'acollida.
- El Pla integral d'acollida s'estructura en dos grans blocs, que s'han adequar a cada territori:

a) La primera acollida

A les persones que acaben d'arribar se'ls ha de garantir una sèrie d'informació sobre l'entorn on han arribat, així com una oferta formativa adequada de llengua i d'adaptació laboral. La informació o la formació sobre l'entorn sociocultural es concreten de la manera següent:

- Organització i realització de sessions informatives de benvinguda al municipi.
- Elaboració de materials en diferents idiomes sobre els serveis, els recursos i els equipaments existents en el territori.

- Organització i realització de tallers-cursos introductoris de formació sobre la orientació social, l'entorn, els hàbits socials, la cultura, etc.

Aquests cursos poden tractar elements fonamentals de la Constitució i l'Estatut d'Autonomia, com ara els que es detallen tot seguit:

- El respecte pels drets humans i la democràcia, el funcionament del sistema polític, l'orientació sobre la igualtat d'oportunitats entre sexes i sobre els drets dels infants.
- La informació sobre l'accés als serveis, el mercat laboral, els coneixements sobre els diferents grups religiosos i culturals del país, i les normes de la societat catalana.
- Les visites d'informació i de presentació dels equipaments (biblioteques, clubs esportius...) i les entitats (associacions de veïns, associacions de pares i mares d'alumnes...).

b) L'acollida sectorial

En la mesura que aquestes persones accedeixen a diferents àmbits sectorials com la salut, l'escola, el món laboral, els serveis socials, l'habitatge, etc., han de disposar d'informació adequada sobre el funcionament dels serveis. Atès que són moltes les institucions i les entitats implicades en l'acollida de les persones nouvingudes, cal que, en un territori concret, s'estableixin els mecanismes de coordinació i derivació necessaris, per tal d'evitar duplicitats i descoordinació dels recursos. Per això cal seguir un model d'intervenció basat en la participació, el consens i la coordinació.

En els dos blocs cal organitzar un sistema que faciliti la comunicació entre els professionals i els usuaris. Aquesta comunicació s'ha de basar en sistemes de traducció (presencials, telefònics o escrits) a diferents idiomes. En cada territori s'haurà d'adequar aquest sistema a les necessitats lingüístiques i el nombre de serveis de primera acollida o d'acollida sectorial que existeixin.

2. Plans locals de ciutadania i immigració

Per a posar en marxa les línies d'actuació que el Pla de ciutadania i immigració defineix, és necessari que la Generalitat de Catalunya impulsi plans locals als ajuntaments i les comarques. Només així serà possible aplicar aquestes línies i vetllar per la bona coordinació entre diferents territoris, sempre tenint en compte les diferents realitats de la immigració a Catalunya segons sigui l'àmbit local concret.

Els objectius bàsics dels plans locals giren al voltant de les polítiques d'igualtat i les polítiques d'acomodació, i es concreten en els punts següents:

- Treballar amb totes les administracions i els agents implicats en la gestió de la diversitat.
- Afavorir la participació dels immigrants com a agents actius en la gestió de la diversitat.
- Aprofitar les experiències reeixides al territori i reforçar-les amb actuacions que fomentin la interrelació entre els diversos agents implicats en la gestió.
- Contribuir a la plena integració dels ciutadans d'origen estranger a la societat catalana.
- Fomentar la millora del coneixement entre tots els ciutadans.

Les actuacions principals dels plans locals són les que es detallen a continuació:

- Accions de formació als professionals del territori.
- Accions per promoure i ajudar que els municipis i les comarques estableixin els canals i els mecanismes adequats de promoció de la participació dels immigrants en la vida social i cultural del municipi.
- Gestió dels mecanismes i els professionals per facilitar la comunicació intercultural adequada entre els professionals i les persones nouvingudes d'origen estranger.
- Actuacions de sensibilització de la població, de promoció del coneixement i les relacions mútues, d'informació i formació sobre la nova realitat, i de foment de la convivència ciutadana.