

# La immigració a Catalunya avui. Anuari 2002

*ELISEO AJA  
I MÒNICA NADAL  
(EDITORS)*





**La immigració a Catalunya avui.  
Anuari 2002**

*ELISEO AJA I MÒNICA NADAL*  
(EDITORS)



# La immigració a Catalunya avui. Anuari 2002

***DIRECTOR DE LA PART JURÍDICA:  
ELISEO AJA, INSTITUT DE DRET PÚBLIC  
DE LA UNIVERSITAT DE BARCELONA***

***DIRECTORA DE LA PART SOCIOLÒGICA:  
MÒNICA NADAL, FUNDACIÓ JAUME BOFILL***

Alguns dels capítols d'aquest Anuari han estat elaborats per membres de GESDI (Grup d'Estudis sobre els Drets dels Immigrants, Institut de Dret Públic), CERES, Associació Ibn Batuta i Colectivo loé.



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 2003

© Fundació Jaume Bofill, 2003  
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](mailto:editorial@emediterrania.com)  
[www.emediterrania.com](http://www.emediterrania.com)

Disseny de la col·lecció: Martí Abril  
Disseny de la coberta: Amador Garrell  
Maquetació: Jordi Vives

ISBN: 84-8334-473-4  
DL: B-30.098-2003

Impressió Romanyà Valls, Capellades (Anoia)  
Imprès a Catalunya – *Printed in Catalonia*

# Índex

Presentació	15
Part Jurídica	23
<b>VALORACIÓ GENERAL DE L'ANY 2002</b>	25
Conseqüències de l'augment important de la població immigrada	27
Fracàs del contingent per al 2002 i reformes en el nou contingent	29
Alternatives a les situacions d'irregularitat i a la seva falta de solucions	31
Les diferències entre prestacions socials i polítiques públiques de la Generalitat	33
Els problemes de l'educació i els perills d'una política de doble xarxa	34
Un nou despertar del principi de legalitat en les normes d'immigració	37
Altres aspectes, altres tribunals	39
El paper dels ajuntaments i el de Barcelona, com a exemple	41
Reflexió de conjunt, a mitjà termini, sobre la integració	44
<b>LES POSSIBILITATS DE REGULARITZACIÓ D'ESTRANGERS EN LA LLEI D'ESTRANGERIA VIGENT</b>	47
Els factors de creixement dels residents irregulars després de les lleis de l'any 2000	49
Les vies de "regularització" en el dret vigent	52
· La regularització per irregularitat "sobrevinguda"	53
· La regularització pel pas del temps	54
· La regularització per arrelament	54
· La regularització per motius humanitaris	56

· El “règim general” com a via de regularització	57
· Elements comuns a les vies examinades	59
<b>Un sistema de regularització d’estrangers residents en situació irregular?</b>	<b>61</b>
<b>VA FRACASSAR EL CONTINGENT PROPOSAT PEL GOVERN PER A L’ANY 2002?</b>	<b>63</b>
La desaparició del règim general	66
El fracàs del contingent en xifres	70
Respostes a les dificultats	73
Les oficines d’ajuda a immigrants en els seus països d’origen	73
Les novetats del contingent del 2003	75
Consideracions finals	77
<b>LA LLEI CATALANA SOBRE MENORS IMMIGRANTS NO ACOMPANYATS</b>	<b>81</b>
Reformes legals realitzades en el marc de la tutela de l’Administració dels menors desemparats	85
L’“atenció especial a la població adolescent amb conductes d’alt risc social”	91
L’estatut de la població menor acollida en centres d’atenció a persones menors	92
<b>LA REGULACIÓ DE L’EDUCACIÓ DELS IMMIGRANTS A LA LLEI ORGÀNICA 10/2002, DE 23 DE DESEMBRE, DE QUALITAT DE L’EDUCACIÓ</b>	<b>95</b>
<b>L’ACTUACIÓ DELS ENS LOCALS EN L’ÀMBIT DE LA IMMIGRACIÓ. EL PLA MUNICIPAL D’IMMIGRACIÓ DE BARCELONA</b>	<b>107</b>
El fenomen migratori en l’àmbit de les entitats locals	109
El plans municipals d’immigració. El cas de la ciutat de Barcelona	110
El padró municipal: drets dels estrangers i instrument de definició de polítiques públiques	113



Els serveis socials com a instrument d'integració de la població immigrant	115
Les polítiques d'habitatge i de cohesió social	117
La ubicació dels espais de culte de la població immigrant	120
L'ensenyament com a dret i com a factor de cohesió entre la població autòctona i la immigrant	122
Conclusions generals	124
<b>ACTIVITAT A L'ÀMBIT EUROPEU EN MATÈRIA D'IMMIGRACIÓ DURANT EL 2002</b>	125
Les polítiques comunitàries d'immigració i asil i la normativa i jurisprudència més destacada	127
L'activitat en el marc del Consell d'Europa. La jurisprudència del Tribunal Europeu de Drets Humans	137
<b>UN ESTATUT LEGAL PER ALS ESTRANGERS PENDENTS D'EXPULSIÓ?</b>	145
La inexecució de les ordres d'expulsió com a problema estructural	147
La necessitat d'una contemplació expressa de la situació que tingui en compte les diverses finalitats públiques	150
Característiques d'una eventual regulació alternativa	151
· La possibilitat d'expulsar	151
· La possibilitat de desenvolupament vital legal en la irregularitat: assistència social i treball dels irregulars	152
· La possibilitat d'un trànsit definitiu a la regularitat	153
· L'accés a la "tolerància" i el diàleg interadministratiu	154
<b>L'ATRIBUCIÓ D'EFECTES JURIDICOLABORALS A LA RELACIÓ EMPRESARI-TREBALLADOR EN QUÈ FALTA EL PERMÍS DE TREBALL</b>	157
Introducció	159

La falta de permís de treball i els seus efectes sobre la relació empresari-treballador	160
<b>Part sociològica</b>	169
<b>LA POBLACIÓ ESTRANGERA A CATALUNYA</b>	171
<b>Introducció</b>	173
· Les fonts	175
· Tipologies d'estrangers	178
<b>La població estrangera a Catalunya</b>	182
· Panorama general	182
· Orígens principals	185
<b>La població estrangera en el territori</b>	189
· Distribució dels estrangers a les províncies catalanes	189
· Composició de les províncies	193
<b>Població empadronada i població regular</b>	197
<b>Composició per sexes</b>	203
<b>Composició per edats</b>	206
<b>El Cens 2001</b>	209
· La població censada en el territori	209
· Distribució per sexes	218
· Distribució per edats	219
· Distribució per nivell d'estudis	221
· Llars i famílies	223
<b>Matrimonis i naixements</b>	225
· Matrimonis	225
· Naixements	228
<b>Taules annexes</b>	232

<b>L'ALUMNAT ESTRANGER A CATALUNYA</b>	239
Introducció	241
· Abast de les dades	242
Panoràmica general	245
La diversitat d'origens de l'alumnat estranger	247
L'alumnat estranger als cicles educatius	250
Els nois i les noies	255
Escola pública i escola concertada	258
L'alumnat estranger a les províncies i comarques catalanes	264
· Províncies	264
· Comarques	266
 <b>LA INSERCIÓ LABORAL DE LA POBLACIÓ IMMIGRADA</b>	 277
Introducció	279
Evolució de l'increment de la població treballadora immigrada a Catalunya	281
Població treballadora immigrada segons el sexe i els trams d'edat	285
Taxa d'activitat i taxa d'ocupació de la població immigrada	288
Taxa d'ocupació segons el país d'origen i el sexe	291
Atur	295
Sectors laborals on s'està inserint la població immigrada a Catalunya	297
El nivell formatiu de la població immigrada i el tipus d'ocupació	300
La trajectòria laboral de les persones immigrades	305
Algunes conclusions	308
 <b>EXPULSIONS I DEVOLUCIONS</b>	 311
Introducció	313
Els expedients sancionadors	315

Expulsions	316
Devolucions i retorns	321
<b>Monogràfics</b>	325
<b>SEGURETAT, DELINQUÈNCIA I IMMIGRACIÓ: APRENDRE A LLEGIR LES DADES</b>	327
<b>La tendència a associar immigració i delinqüència</b>	329
· El discurs confús i estigmatitzador	329
· La necessària clarificació dels conceptes	331
· La perillosa recerca d'un boc expiatori de la delinqüència	332
· Les limitacions de les dades disponibles	334
<b>Els estrangers/immigrants fan augmentar el nombre de delictes?</b>	339
<b>La situació d'irregularitat i delinqüència</b>	343
<b>La sobrerrepresentació dels immigrants a les estadístiques sobre delinqüència</b>	348
· Sexe i edat	349
· Estatus socioeconòmic	352
· Major visibilitat física del col·lectiu	353
· Tipologia de delictes que motiven la detenció	353
· Aplicació de l'empresonament	354
· Índex de detencions per faltes	357
<b>Conclusions</b>	359
<b>Bibliografia</b>	361
<b>LA DIVERSITAT CULTURAL I LA INTEGRACIÓ SOCIAL DELS IMMIGRANTS</b>	363
<b>El concepte de ciutadania com a element d'integració</b>	366
<b>Una via catalana d'integració: la interculturalitat</b>	367
<b>La participació i les relacions mútues. Espais de convivència</b>	369

<b>La participació política i el dret de sufragi</b>	371
<b>El reconeixement de la diversitat cultural dels immigrants i l'educació dels seus fills: aspectes claus de la integració</b>	373
· La qüestió religiosa	373
· La segona generació: fills procedents de famílies immigrants	376
<b>FONTS PER A L'ESTUDI DE LA POBLACIÓ ESTRANGERA</b>	379
<b>Introducció</b>	381
<b>La població d'origen estranger</b>	383
· Registres del Ministeri de l'Interior–Permisos de residència	383
· Censos i padrons de població	388
· Estadística de nacionalitzacions	390
· Estadística de Variacions Residencials i Enquesta de Migracions	391
· Naixements, defuncions i matrimonis	393
<b>Estadístiques laborals</b>	395
· Estadística de Permisos de Treball a Estrangers	395
· Altes laborals a la Seguretat Social	398
· Enquesta de Població Activa (EPA)	399
· Contingents laborals	401
· Demandants d'ocupació estrangers	402
<b>Altres fonts estadístiques de publicació periòdica</b>	403
· Estadístiques de les administracions educatives	403
· Rebutjos, devolucions, expulsions i detencions d'estrangers	405
· Sol·licituds d'asil i irregularitat	408
<b>Fonts ocasionals</b>	408
· Processos extraordinaris de regularització	408
<b>Publicacions</b>	410

<b>ANNEXOS</b>	413
<b>ANNEX 1. CRONOLOGIA DE FETS 2002</b>	415
<b>ANNEX 2. NORMATIVA I JURISPRUDÈNCIA</b>	417
Disposicions adoptades per la Unió Europea	417
Disposicions estatals	418
Disposicions catalanes	420
Jurisprudència destacada	420
<b>ANNEX 3. RESSENYES BIBLIOGRÀFIQUES</b>	424
Publicacions jurídiques	424
Estudis Socials	426
Revistes	430

## Presentació





*La immigració a Catalunya avui. Anuari 2002* és el quart volum d'una sèrie començada l'any 1999 i dedicada a analitzar monogràficament els aspectes i les dades més destacades a l'entorn de la immigració en el decurs d'un any. Com en edicions anteriors aquest anuari 2002 centra l'atenció en dos aspectes bàsics: l'evolució legislativa i normativa de l'any i l'anàlisi de les dades sociodemogràfiques. La primera ha estat dirigida per Eliseo Aja, catedràtic de Dret Constitucional, i la segona per Mònica Nadal, sociòloga, que ha contribuït també a la coordinació general de l'anuari; la part sociològica ha comptat també amb l'assessorament del Colectivo Ioé. En un tercer apartat, dedicat a monografies, es recullen tres articles que analitzen o reflexionen sobre tres temes específics i no necessàriament vinculats a esdeveniments de l'any 2002, com són la lectura crítica de les dades referides a seguretat, delinqüència i immigració; l'article sobre la diversitat cultural i la integració social dels immigrants i el capítol sobre les fonts de dades existents per a l'estudi de la població estrangera. L'anuari d'enguany ha crescut en extensió, cosa que ens ha animat a canviar-ne el format per incorporar-lo a la Col·lecció Polítiques de la Fundació Jaume Bofill.

Com en els anuals anteriors, a l'inici de la part jurídica s'inclou un capítol valoratiu elaborat per l'editor, el catedràtic Eliseo Aja. El capítol de valoració es caracteritza per expressar una visió personal dels fets jurídics analitzats, sense que necessàriament

aquestes opinions hagin estat ni debatudes ni compartides per la resta d'autors. Aquesta valoració posa sobre la taula elements de reflexió i anàlisi, susceptibles de generar opinions contraposades, i alhora té la pretensió, juntament amb la resta de l'anuari, de contribuir a continuar un debat seriós sobre el present i el futur de les nostres societats davant la realitat de la immigració.

La dificultat més gran en l'elaboració d'aquest anuari ha estat, com acostuma a ser habitual, l'accés a les fonts estadístiques referides a la població immigrada. L'aspecte positiu que hem de remarcar enguany són les facilitats que la Secretaria per a la Immigració de la Generalitat de Catalunya ha donat a la Fundació Jaume Bofill per utilitzar les dades dels padrons municipals de Catalunya que ha estat recollint al llarg del 2002. Tot i no tractar-se de xifres oficials —és a dir, reconegudes com a tals pel Govern després del treball de depuració i tractament dels padrons dut a terme per l'Institut Nacional d'Estadística— cal considerar les dades proporcionades per la Secretaria com una informació excepcional, ja que permeten realitzar —amb la prudència que cal tenir quan s'analitzen les dades dels padrons— una anàlisi sociològica actualitzada que, amb tota seguretat, ens aproxima a la realitat de la immigració a l'interior de la societat catalana.

Més enllà de la col·laboració de la Secretaria per a la Immigració de la Generalitat de Catalunya, que agraïm ben sincerament, hem d'insistir en el fet que la informació oficial que s'ofereix sobre la immigració i la forma i les condicions amb què se'n disposa continuen essent clarament deficitàries i manifestament millorables, malgrat la importància política i social del fenomen que ens ocupa. Hem de ser conscients que a l'hora d'abordar la immigració la major part de les fonts disponibles només ens permeten una aproximació a partir de les xifres de persones estrangeres; la immigració en tant que fenomen i procés social va més enllà de la seva dimensió administrativa (la nacionalitat) com posen de manifest, entre d'altres, les reflexions al voltant de les segones generacions. Així, l'aproximació a la realitat complexa de la immigració requereix combinar fonts diverses i és aquí on apareixen alguns problemes. Pel que fa a les dades oficials sobre població estrangera (que nosaltres, per simplificar, utilitzem com a dades d'immigració) incompleixen en general alguns aspectes que una informació d'aquestes característiques no hauria de desatendre mai.

En primer lloc, hi ha un incompliment dels principis de publicitat i actualitat de les dades. L'anàlisi sociològica i demogràfica de la població immigrada ha de vèncer la dificultat en l'accessibilitat a les dades bàsiques; en ocasions les dades es fan públiques de manera poc sistemàtica i quan hom hi accedeix, l'obstacle que cal superar és en molts casos el fet de no disposar de les dades oficials fins molts mesos després del període al qual fan referència, amb la qual cosa se'n dificulta la comparabilitat, l'actualització i la planificació. No cal dir que l'evolució permanent de la realitat migratòria pot convertir en antiquades unes dades de tan sols uns mesos enrere.

En segon lloc, les dades referides a la població no compleixen els principis d'universalitat ni d'exactitud. No disposem de cap registre realment universal, és a dir que reculli el conjunt de la població immigrada. Tal i com es posa de manifest en el capítol 16, sobre les fonts per a l'estudi de la població estrangera, totes les fonts presenten limitacions; la no explicitació d'aquestes limitacions produeix a voltes un ball de xifres que no contribueix gaire a la comprensió del fenomen. El registre que més s'apropa a esdevenir font universal és el padró; en no establir cap limitació en la inscripció de les persones més que la de tenir la residència en el municipi d'empadronament, permet superar els registres del Ministeri de l'Interior sobre estrangers regulars. Això, però, tampoc no garanteix que tota la població immigrada hi quedi recollida ja que, en basar-se en la voluntat de les persones, pot acumular dèficits i duplicitats.

Finalment podem afirmar que les diverses dades existents tampoc no compleixen els principis de complementarietat i comparabilitat. No sempre existeix informació bàsica referida a la nacionalitat, el lloc de naixement, els estudis o l'edat, ni les categories emprades són homogènies, fet que dificulta clarament l'anàlisi. En molts casos tampoc no es disposa d'un nivell de desagregació que permeti, per exemple, analitzar un àmbit com el de Catalunya.

En aquest anuari de la immigració 2002, fem una aposta –malgrat la dificultat exposada– per l'anàlisi de les dades sociodemogràfiques. Creiem que la millor aproximació a la immigració s'ha de fer des de la informació que aquestes dades ofereixen i quan aquestes són d'accés i interpretació difícil, cal doblar els esforços analítics com es posa de manifest en el capítol 10, sobre la població estrangera resident a Catalunya,

o en el capítol 14, sobre les xifres de delictes i presos. Per altra banda, la importància de les dades per a aquest tipus d'anàlisi ens ha portat a incloure, en l'apartat dedicat als monogràfics, l'article del Colectivo Ioé sobre les fonts per a l'estudi de la població estrangera, amb l'objectiu de donar informació i clarificar aspectes que sovint generen confusió i errors en les anàlisis sociològiques sobre la immigració.

La lectura de l'anuari permetrà obtenir una visió bastant aproximada de la realitat de la immigració a Catalunya. Una realitat que, a finals de l'any 2002, gira a l'entorn d'un 7% del total de la població de Catalunya i que molt probablement arribarà a percentatges superiors en els propers mesos. Aquest fet i les condicions socials, econòmiques i polítiques amb què la immigració es consolida obliguen a fer algunes reflexions, encara que necessàriament breus, en la part final d'aquesta introducció.

La primera és la que fa referència a l'elevat nombre de persones que es troben en situació irregular (vegeu l'aproximació a aquest fenomen que es fa al capítol 10). Malgrat que la utilització de les xifres del padró obliga a ser prudent en les conclusions, podem afirmar que a Catalunya hi ha en aquests moments desenes de milers de persones (a l'entorn de 130.000) que no gaudeixen d'una situació regularitzada i, el que és més greu, sense previsió de procedir a la regularització. La solució d'aquesta problemàtica és probablement la primera obligació a què el Govern central ha de fer front per evitar condicions subòptimes de vida d'acord amb determinats paràmetres en la nostra societat. Crida l'atenció la incapacitat de gestionar amb èxit les previsions del contingent, factor que incrementa amb seguretat el nombre de persones en situació d'irregularitat, tal i com veurem en el capítol 3, on s'explora el contingent del 2002 i les conseqüències del tancament del Règim General.

La segona reflexió està relacionada amb els processos d'integració previstos per a les persones immigrants. Sobta negativament que, malgrat que el nombre de persones immigrades ha crescut en els darrers anys, continuem mancats de plans d'acollida i acomodació que intentin donar resposta interinstitucionalment i intersectorial a les necessitats i els reptes plantejats. Catalunya no disposa d'un model o patró d'acollida que orienti els diversos professionals que treballen directament sobre el terreny pel que fa a allò que cal fer per garantir una bona integració. Aquest és un dèficit notable que

les institucions catalanes (Govern, Parlament, institucions locals i partits polítics) juntament amb els organismes no governamentals (associacions, sindicats, empresaris...) haurien de resoldre sense demora. Relacionat amb aquest punt cal destacar també la importància d'algunes polítiques públiques en l'objectiu de garantir un bon procés d'integració. Especialment important és la política educativa. En aquest aspecte cal insistir en els riscos creixents que avui podem identificar –i que en el 2002 es visibilitzen tan clarament com en els anys anteriors– com a conseqüència de la política educativa del Govern català que no evita la concentració excessiva d'alumnes d'origen immigrat en determinades escoles i zones. Aquesta sobreconcentració es produeix sempre en escoles de titularitat pública, tal com posa en evidència l'article 11, sobre l'alumnat estranger a les escoles. És l'escola de titularitat pública la que avui clarament assumeix la gestió de l'escolarització dels nois i noies immigrants o fills d'immigrants.

La tercera reflexió fa referència al no reconeixement dels drets polítics bàsics dels estrangers, entre ells el sufragi. En una democràcia la representació social i política es construeix a través del sufragi. Negar-lo obliga als exclosos a articular altres formes de representació que poden arribar a ser clarament disfuncionals al propi sistema polític. Sembla urgent, doncs, que aquesta qüestió sigui incorporada a l'agenda política i sigui debatuda amb l'objectiu de trobar una resposta que permeti que qualsevol persona que es trobi establerta legalment al nostre país, i sota unes determinades condicions temporals de residència, pugui com a mínim esdevenir elector.

La quarta reflexió se centra en l'escassa comunicació política interinstitucional que es produeix a Catalunya a l'entorn d'aquesta qüestió, i que al llarg del 2002 no ha donat símptomes de modificar-se. Els reptes que la immigració planteja obliguen a les nostres institucions públiques a treballar coordinadament i a col·laborar activament des de les competències que els són pròpies per tal de definir uns objectius i garantir-ne l'acompliment. Lògicament el tractament no partidista d'aquesta qüestió és una condició necessària tot i que no suficient. La Generalitat (Parlament i Govern) ha d'assumir una funció de lideratge i de col·laboració activa amb els agents institucionals locals que permeti fixar objectius de forma comuna, obtenir recursos i implementar polítiques i serveis. En aquest sentit el 2002 tampoc no ha donat els resultats esperats.

La cinquena i darrera reflexió se centra en l'escàs marge de maniobra que la Generalitat de Catalunya disposa en matèria d'immigració, excepció feta de les polítiques socials. La situació actual requereix un replantejament de la distribució de responsabilitats entre el Govern central i les comunitats autònomes en general, i Catalunya en particular. Hi ha models d'organització en països del nostre entorn socioeconòmic que donen a les instàncies subestatsals unes responsabilitats de què Catalunya no disposa (Canadà en referència al Quebec, per exemple), i que podrien servir per a la definició del perfil i el nombre dels contingents. Aquest és un aspecte especialment important i el 2002 tampoc no ha servit per donar-hi cap resposta.

Totes aquestes mancances conviden a repensar l'actuació a l'entorn de la immigració que les institucions públiques han seguit els darrers anys i que també s'ha concretat en el 2002. Tot i que les darreres actuacions del Govern central, en plantejar durant la campanya electoral i en solitari la reforma urgent de la Llei d'estrangeria, conviden poc a l'optimisme, seria desitjable un gir en aquests capteniments per garantir la definició d'objectius més precisos i l'elaboració de polítiques més eficaces que treballessin per construir una societat cohesionada.

Jordi Sànchez

Director de la Fundació Jaume Bofill

Maig de 2003

## Part Jurídica





# ① Valoració general de l'any 2002

Eliseo Aja



La immigració ha crescut molt els dos últims anys i aquest augment requereix un increment paral·lel de les prestacions dirigides als sectors més necessitats (immigrants i nacionals) i la reformulació d'algunes polítiques públiques, si és que realment es busca la integració dels immigrants. Però, a més de les prestacions i les polítiques públiques, continua pendent la consolidació d'una política d'immigració seriosa, que prevegi un flux convenient per vies legals, que no canviï les normes cada dos per tres i que respecti escrupolosament els principis democràtics de l'estat de dret –la vulneració dels quals posa al descobert algunes sentències judicials dictades darrerament. Aquesta política d'immigració, principalment, és competència de l'Estat, però les altres instàncies polítiques (comunitats autònomes i municipis, principalment) tenen comeses importants i haurien de formular amb claredat les línies que seguiran en els àmbits en què tenen competències. L'ideal seria, a més, que les grans línies sorgissin del consens dels partits polítics, tal com s'ha fet a l'Ajuntament de Barcelona.

## **CONSEQÜÈNCIES DE L'AUGMENT IMPORTANT DE LA POBLACIÓ IMMIGRADA**

Qualsevol anàlisi seriosa de la immigració a Catalunya i a Espanya ha de partir de l'important creixement que s'ha produït durant els últims anys. L'any 2002 ha reflectit l'augment de la població immigrada dels dos anys anteriors; més concretament,

com a conseqüència de les diverses regularitzacions extraordinàries que es van adoptar després de la reforma de la Llei d'estrangeria, que pràcticament van duplicar les xifres del 2000. Fins i tot les xifres oficials revelen un increment de la immigració de mig milió de persones (sense incloure les comunitàries), que han rebut un permís de residència per les regularitzacions denominades púdicament “processos de documentació extraordinaris”, tal com diu el *Balanç 2002* de la Delegació del Govern per a l'Estrangeria i la Immigració. Curiosament, aquest govern que tant va criticar l'“efecte crida” de la llei anterior ha estat el principal impulsor d'immigració, cosa que demostra la necessitat de desterrar les solucions simplistes i d'apostar per unes estratègies ben fonamentades a mitjà termini.

Les xifres d'altres de la Seguretat Social continuen la mateixa orientació creixent i demostren, com era d'esperar, que la majoria dels immigrants cotitzen a la Seguretat Social i paguen els impostos. Per tant, tenen tot el dret de rebre les prestacions que corresponen a tots els treballadors i les seves famílies. La pregunta immediata és elemental: han augmentat en la mateixa proporció les prestacions de les administracions públiques? Si la població immigrada s'ha doblat en dos anys –i els ingressos de la Seguretat Social i d'Hisenda també han notat l'augment– les prestacions corresponents haurien d'haver augmentat en un percentatge semblant, només per mantenir-se al mateix nivell que tenien l'any 2000.

El Govern està dedicant tots els recursos econòmics necessaris per atendre adequadament la nova població? Tot fa pensar que no; per exemple, per les informacions que arriben sobre els infrahabitats de molts treballadors del camp, o fins i tot per l'aspecte que presenten les oficines d'estrangeria, que tenen cues enormes que només s'expliquen pels escassos mitjans amb què estan dotades. Si ni tan sols es resol una cosa tan visible i tan fàcil d'arreglar, com podem pensar que es dediquin esforços a altres àmbits menys evidents? Les pròpies mancances que exposa l'informe oficial de la Delegació del Govern, citat abans, van en el mateix sentit. Tot i que no disposem d'estudis detallats sobre la suma dels pressupostos dedicats a l'educació, als plans d'acollida o a la formació laboral, entre d'altres, que ens permetin confirmar-ho, tot sembla indicar que les noves inversions es destinen principalment als mitjans de repressió, tant pel que fa al control de l'estret de Gibraltar com a la repatriació d'expulsats.

L'augment de les prestacions no només afecta els immigrants directament sinó que també afecta els sectors nacionals més necessitats, que són els que poden resultar perjudicats, no pas per la immigració sinó per la falta d'increment de les prestacions quan ha augmentat la població interessada i els ingressos. Naturalment, si l'Administració redueix els impostos o no dedica els nous ingressos generats pels immigrants a augmentar les prestacions necessàries, la situació es deteriorarà i els primers que ho percebran seran els sectors pobres de la població autòctona.

## **FRACÀS DEL CONTINGENT PER AL 2002 I REFORMES EN EL NOU CONTINGENT**

La legislació vigent intenta evitar les regularitzacions extraordinàries perquè poden ser un estímul per a la immigració il·legal i, en conseqüència, estableix que el contingent aculli treballadors estrangers que se seleccionin en el país d'origen. En definitiva, el contingent ha de ser la via principal d'arribada de nous treballadors estrangers, i ha estat estudiat així als anuaris anteriors. Però, l'any passat, el Govern va aplicar per primera vegada aquest instrument amb moltes deficiències. Aquesta situació s'analitza a l'article de Mónica Arbeláez. L'autora coincideix amb la majoria de les anàlisis publicades en la valoració que el contingent del Govern per al 2002 ha estat un fracàs, pel baix nombre de places cobertes i per la poca efectivitat del mecanisme de contractació previst. Però, a més, ha estat qualitativament deficient perquè s'ha realitzat amb una notable marginació de les comunitats autònomes i amb defectes jurídics tan importants que han dut els tribunals a anul·lar alguns preceptes i, de manera destacada, la desaparició del règim general de contractació que comportava.

Algunes crítiques, especialment les publicades als mitjans de comunicació de masses, afegien que el contingent no havia servit per regularitzar els immigrants en situació irregular que ja es trobaven a Espanya, com succeïa tradicionalment. Aquesta crítica, però, no és correcta. És cert que el contingent que va existir entre 1993 i 1999 actuava com a regularització extraordinària encoberta pels que ja eren aquí; però això no podia continuar essent així i les dues lleis del 2000 van regular un contingent que només permetia contractar treballadors en el país d'origen i, per tant, prohibia que

s'incloguessin dins el contingent els treballadors que es trobaven a Espanya en situació irregular. Ho diu clarament l'article 39 de la LODYLE: el contingent consisteix en "ofertes d'ocupació que s'ofereixen a treballadors estrangers que no es trobin ni siguin residents a Espanya". Per tant, el sentit del contingent és constituir la via regular de la immigració, perquè anualment es puguin incorporar a Espanya nous treballadors, de forma totalment legal, ja que arriben contractats des del país d'origen. Considerat d'aquesta manera, sembla que el contingent és un instrument útil que hauria de consolidar-se com una de les vies legals d'entrada a Espanya per a milers d'immigrants cada any.

El contingent per al 2002 va fracassar perquè es va instrumentar malament, i alguns dels defectes que tenia s'han corregit, aquest any, amb l'aprovació del nou contingent per al 2003, encara que caldrà veure si serà suficient. En primer lloc, el contingent ja no implica el tancament de la via general de contractació; aquesta prohibició absurda del contingent per al 2002 ha estat anul·lada pels tribunals contenciosos en diversos casos concrets i fins i tot s'ha plantejat com una "qüestió de legalitat", de manera que –probablement– el Tribunal Suprem emetrà una sentència que anul·larà aquesta norma amb efectes generals. És a dir, el nou contingent ha abandonat la pretensió de tancar totes les altres vies de contractació. En segon lloc, el nou contingent ha simplificat i accelerat els tràmits per a la contractació en el país d'origen. En tercer lloc, sembla que també s'han perfeccionat els instruments per a la contractació de treballadors en el país d'origen, mitjançant la celebració de diversos convenis bilaterals de regulació de fluxos migratoris que faciliten tot el procés de contractació. Existeixen convenis amb Polònia, Romania, Bulgària, l'Equador, Colòmbia i la República Dominicana, a més del Marroc. Amb aquest darrer país, que va ser el primer (1991), l'acord s'ha ampliat –posteriorment– amb un conveni específic per a treballadors temporers (1999). Però es manté la impressió que alguns elements de la política internacional, que es poden simbolitzar en el conflicte de l'illot Perejil, estan dificultant l'aplicació del conveni específic sobre contractació de treballadors. Així doncs, és difícil saber si les reformes esmentades aniran acompanyades de l'impuls necessari per a la realització del contingent.

Hi ha altres defectes del contingent del 2002 que no han estat resolts i que, a mitjà termini, seran importants, com ara la relació amb les comunitats autònomes –que,

d'acord amb la llei, tenen facultats molt superiors a les de la simple audiència— i el propi rang de la normativa, que es presenta com un simple acord del Consell de Ministres quan, materialment, equival a un reglament, almenys en gran part del seu contingut. En aquest sentit, hi ha un recurs del Govern basc pendent de resolució pel Tribunal Suprem (Què es pot fer amb les normes que es renoven anualment quan el pronunciament del tribunal corresponent triga tres o quatre anys a emetre's? Aquest és, sens dubte, un argument a favor del trasllat de la regulació substancial a un reglament). Una altra condició important a mitjà termini és que s'ajusti la xifra total del contingent —que avui dia sembla reduïda i decidida una mica arbitràriament— perquè reflecteixi efectivament les possibilitats reals de la immigració des de la perspectiva del mercat de treball nacional.

## **ALTERNATIVES A LES SITUACIONS D'IRREGULARITAT I A LA SEVA FALTA DE SOLUCIONS**

Molts treballs sociològics i diversos informes intenten quantificar el nombre d'immigrants sense permís de residència en vigor, el que normalment s'entén per situació irregular. La quantitat pot ser important en comparació amb el nombre de residents, encara que ningú no ho sap ni tan sols aproximadament; és més, segurament és un fenomen molt variable.

En la legislació anterior —amb la Llei de 1985— gairebé era inevitable que existís un percentatge important d'immigració en situació irregular, perquè no hi havia formes legals d'entrar al país (la majoria arribaven com a turistes) i perquè, a més, es comptava amb el fals contingent anual per regularitzar la situació. Però, ara, no existeix aquesta via de regularització i, en canvi, es pretén donar eficàcia a les vies legals: reagrupament familiar, contractació general, contingent i, fins i tot, nacionalització, són les més significatives. Per tant, existeix una perspectiva de disminució sensible de la irregularitat, tot i que de moment no és així. Al marge de l'expulsió —que sembla la solució que prefereix el Govern— convindria activar altres vies (entre altres raons perquè resulta impossible expulsar tots els irregulars), que s'apunten a l'article del professor Eduard Roig, i extreure el màxim profit de les possibilitats de regularització

vigents. Encara que la llei digui que els estrangers en situació irregular seran expulsats, la realitat demostra que aquesta no pot ser l'única sortida. Per raons jurídiques, econòmiques i fins i tot materials, és absurd proposar l'expulsió de tots els estrangers que estan en situació irregular. Caldria, doncs, que s'activesin altres mesures per reduir el volum de persones irregulars i, molt especialment, de les persones que anteriorment han tingut un permís i que tenen una oferta de treball.

Fins i tot per raons merament pragmàtiques convé que el sistema jurídic compti amb les vies que permetin la regularització de persones que es troben en situació irregular, un cop descartada la regularització periòdica extraordinària. Aquesta va ser una de les opcions que va adoptar clarament la LO 4/2000, que preveia una "regularització personal" en qualsevol moment per l'estranger que complís les condicions de residència i que, malgrat la reforma introduïda per la LO 8/2000, es manté en la llei vigent (articles 31.3 i 31.4 de la LODYLE), si bé amb algunes limitacions. Les vies més eficaces per a la regularització són l'oferta de treball i haver viscut dos anys a Espanya, si abans s'havia tingut una situació regular; l'última clàusula d'haver viscut a Espanya cinc anys en situació irregular –lapse de temps realment llarg– o, en circumstàncies especials, les raons humanitàries. El reglament i la pràctica administrativa han dificultat l'eficàcia d'un altre mecanisme incorporat per la llei a partir d'una jurisprudència dels tribunals que seria desitjable recuperar: l'arrelament, que podria replantejar-se tenint en compte el canvi d'actitud d'alguns jutges, com veurem de seguida. Però, més enllà d'aquesta eventualitat, potser interessaria a tothom –inclosa l'Administració– ressuscitar parcialment una aplicació del règim general de contractació que permeti que qui es troba a Espanya irregularment aconsegueixi un visat, presentant una oferta de treball nominal i pagant el "preu" d'anar al país d'origen per recollir el visat al consolat. Aquesta opció seria possible amb un simple canvi de la pràctica administrativa, si s'acceptés que la sol·licitud la presentés un representant (un familiar acreditat, per exemple) i l'interessat acudís només a retirar-lo, amb la confiança –és clar– que se li concedirà el visat.

Encara que es tracti d'una via molt diferent, especialment útil per a les persones d'origen hispanoamericà, no s'ha de perdre de vista el camí de la nacionalització –especialment després de l'última reforma del Codi Civil–, ja que en els últims anys el



seu volum equival a la meitat del contingent. Durant el 2001, el nombre de persones que van adquirir la nacionalitat espanyola va arribar a 16.777, quatre vegades més que l'any 1991 (al voltant de 4.000), i el 2002 ha superat les 21.000. Des d'aquest any, han sumat un total de 138.000 persones, els grups principals de les quals eren d'origen argentí, marroquí, peruà i dominicà, per aquest ordre.

## **LES DIFERÈNCIES ENTRE PRESTACIONS SOCIALS I POLÍTIQUES PÚBLIQUES DE LA GENERALITAT**

Encara que la competència central sobre immigració correspongui a l'Estat, les grans competències sobre els drets socials dels immigrants (sanitat, educació, serveis socials, habitatge, etc.) corresponen a les comunitats autònomes, de vegades de forma compartida amb els ajuntaments, i de vegades a totes tres instàncies: Estat, comunitats autònomes i ajuntaments.

Tant l'Estat com la Generalitat –cada poder en els sectors on té competències– compleixen, en major o menor grau, les funcions que afecten els immigrants (atorgament de permisos i prestacions), però no han estat capaços d'articular polítiques públiques adequades a les noves circumstàncies. L'Estat continua mantenint posicions intransigents (amb l'expulsió com a principal perspectiva) que fracassen estrepitosament –com ha succeït amb el contingent–, però és incapaç d'impulsar la coordinació de les comunitats autònomes o de concitar l'actuació conjunta dels ajuntaments per trobar solucions imaginatives als problemes. En aquest sentit, sembla que tant el Consell Superior de Política de la Immigració com els altres fòrums participatius duen una vida burocràtica i lènguida, per dir-ho suaument.

La Generalitat, que té més competències socials, també compleix les seves prestacions obligatòries (educació, sanitat, serveis socials), però sense elaborar polítiques pròpies que tinguin una certa consistència, ni contribuir a pal·liar les deficiències de la política estatal que la perjudiquen (per exemple, la marginació que pateix a l'hora d'elaborar el contingent), ni marcar una alternativa possible a les altres comunitats autònomes en el Consell de la Immigració o en altres òrgans de cooperació. Els ajun-

taments de Catalunya tampoc no reben prou suport de la Generalitat per poder dur a terme millor les seves funcions –que, moltes vegades, sobrepassen la capacitat local.

Fa l'efecte que la Generalitat manté una estratègia conservadora en el sentit més ple del terme. Procura que no esclatin conflictes greus, però intervé tan poc com pot i no formula polítiques decidides que pretenguin resoldre els problemes seriosos. A continuació, fem esment de la situació que es viu en l'àmbit de l'educació, com a exemple de política conservadora en un terreny on la competència forta és de la Generalitat. D'altra banda, la manca de competències en altres àmbits on en podria tenir més no és un motiu atenuant, perquè –sovint– tampoc no fa ús de les competències de que disposa.

## **ELS PROBLEMES DE L'EDUCACIÓ I ELS PERILLS D'UNA POLÍTICA DE DOBLE XARXA**

Si en la majoria de sectors en què té competències la Generalitat segueix una política conservadora, el seu fracàs en l'àmbit de l'educació crida més l'atenció, probablement per dos motius diferents: en primer lloc, perquè el destí dels immigrants està molt lligat a la qualitat general de l'educació pública i, en segon lloc, perquè, fa molt pocs anys, Catalunya partia d'una situació esperançadora pel que fa al sector públic, de manera que el deteriorament actual resulta molt significatiu. Però també perquè l'educació és un punt clau per a la integració. En aquest sentit, cal tenir en compte l'experiència dels docents com a persones preparades que poden veure més clarament l'orientació de l'Administració, en aquest cas, del Departament d'Ensenyament.

De vegades, quan es parla de l'educació dels immigrants es pensa en el tractament que es fa dins l'escola de la seva cultura, la religió o la llengua materna, però aquests no són pas els problemes principals. Sense menystenir la importància d'aquest enfocament, l'eix principal de l'educació passa per la concentració desproporcionada d'infants immigrants que trobem en algunes escoles públiques (amb el risc consegüent de deteriorament del nivell acadèmic –cosa que dificulta la integració), mentre que la majoria d'escoles concertades (l'excepció confirma la regla) –finançades amb

diners públics i que haurien d'aplicar els mateixos criteris d'admissió— posen molts entrebancs a l'hora d'admetre alumnes immigrants. L'origen d'aquest problema no és específic sinó que deriva de la política general de la Conselleria, que afavoreix l'escola privada per davant de la pública mitjançant el sistema dels concerts escolars. Això ens obliga a fer una reflexió sobre l'enfocament general de l'ensenyament.

És ben sabut que, durant les dues dècades de govern de Convergència i Unió, la Generalitat no ha aprovat cap llei d'educació substancial ni tampoc ha impulsat cap projecte, malgrat les promeses fetes en aquest sentit per la consellera fa dos anys al Parlament. Però, la política de la Generalitat pel que fa a les ajudes a les escoles concertades (que va arribar a l'escàndol, l'any passat, amb els anomenats concerts amb les escoles d'elit) ha servit de model per la nova llei de qualitat de l'educació estatal, que fins i tot arriba a consagrar el dret dels pares a l'elecció d'un centre concertat, que és l'argument que la consellera d'Ensenyament va utilitzar per defensar els concerts amb els col·legis més elitistes.

En termes jurídics, el dret dels pares d'escollir un centre públic és una concessió a la demagògia perquè és fals i impossible. És impossible i contrari al principi constitucional de la programació escolar perquè si totes les famílies d'una població escollissin un mateix centre pels seus fills, significaria que els poders públics haurien de donar-los plaça en aquest centre i tancar tots els altres. És fals perquè, malgrat la pròpia expressió —que ara s'ha inclòs a la llei—, no existeix com a dret, ja que un dret és aquella pretensió que podem exigir sense pal·liatius a l'Administració i que els jutges garanteixen. L'elecció de centre existeix en els tractats internacionals amb un sentit diferent: com el dret dels pares d'elegir un centre diferent dels que han creat els poders públics (però sense gratuïtat). En canvi, als centres que es mantenen amb recursos públics —tant els públics com els concertats—, els pares no tenen el dret d'escollir plaça, perquè si fos així els l'haurien de donar sempre, i això no passa quan hi ha més peticions que places. Els pares només tenen la facultat de mostrar la preferència per un o diversos centres, preferència que s'accepta si hi ha places; si no n'hi ha, s'atorga als uns i es denega als altres, d'acord amb criteris de veïnatge, de germans matriculats en el mateix centre, etc. Així doncs, no és un dret sinó una simple expressió de preferència, un interès protegit que es pot atendre o no (per això no és un dret).

En canvi, la política educativa de la Generalitat ha utilitzat el dret de l'elecció de centre com a justificació teòrica de la seva preferència pel sector privat, sense desenvolupar gens el mandat constitucional de la programació educativa; i cal reconèixer que ha aconseguit que la LOCE aprovada pel PP segueixi la mateixa línia. La professora Maria Jesús Larios dedica un estudi més tècnic i detallat a la nova Llei Orgànica de qualitat de l'educació. En tot cas, per entendre els seus efectes s'ha de tenir en compte que el fals dret d'elecció d'un centre concertat és el fonament de la "fugida" de les famílies autòctones cap als col·legis concertats i la conseqüent concentració dels immigrants als centres públics.

Més enllà de les qüestions constitucionals i legals esmentades, convindria tenir present que el futur de la integració de la immigració –i molt especialment el de la segona generació– es juga a l'escola. Els informes realitzats darrerament al Regne Unit i a França sobre la marginació dels joves d'origen immigrant –però que ja han nascut al país i que, en bona mesura, van passar per les escoles durant els anys vuitanta i noranta– coincideixen en el pronòstic que les causes principals de la discriminació existent en la societat s'incuben a les escoles, perquè és aquí on comença la segregació entre els nens autòctons i els immigrants.

La dades de la Conselleria d'Educació gairebé mai no esmenten la proporció d'alumnes d'origen immigrant que hi ha a les escoles públiques i a les concertades. No obstant això, totes les xifres oscil·len al voltant d'un repartiment del 85% a la pública i el 15% a la concertada, com a mitjana, la qual cosa significa una desproporció pràctica molt superior per a molts centres. Com que es continuen obrint línies noves a l'escola concertada mentre es tanquen aules als centres públics, aquesta tendència a la segregació dels nens d'origen immigrant i dels autòctons pertanyents als nuclis socials més necessitats s'està accentuant. Fins i tot la consellera ha assumit la situació i afirma que aquestes proporcions en la distribució no són importants i que el que és decisiu és que la competència de tots els estudiants en acabar els estudis sigui equivalent. Aquest argument pot esdevenir segregador (iguals però separats); a més, els escassos mitjans compensatoris que, fins ara, s'hi destinen no garanteixen, en absolut, una competència equivalent dels estudiants de la pública i de la concertada en el moment de finalitzar els estudis.

## UN NOU DESPERTAR DEL PRINCIPI DE LEGALITAT EN LES NORMES D'IMMIGRACIÓ

Fa l'efecte que, si bé la immigració ha crescut molt, també ho ha fet la preocupació dels sectors intel·lectuals –i, entre ells, els jurítics– pels nous problemes que genera aquest fenomen. Dins el col·lectiu dels juristes, els jutges hi tenen una posició destacada i, tant a finals de l'any 2002 com durant els primers mesos del 2003, s'han aprovat una sèrie de sentències importants que anul·len algunes normes del Govern perquè eren contràries al principi de legalitat. Naturalment, durant els anys anteriors, els jutges havien anat aplicant la normativa d'immigració amb més o menys rigor, segons els casos, però no s'havien distingit per una defensa especial dels principis superiors de l'ordenament en aquest àmbit. És ben significatiu que, durant els gairebé vint-i-cinc anys de vigència de la Constitució, els jutges no hagin plantejat ni una sola qüestió d'inconstitucionalitat malgrat la gravetat dels problemes jurídics existents, primer, en la legislació franquista –vigent fins el 1985– i, després, amb la Llei Orgànica d'aquell any, que permetia l'expulsió d'immigrants per qualsevol motiu. Respecte a la passivitat anterior, cal saludar molt positivament el seguit de sentències que anul·len l'aplicació d'algunes normes d'estrangeria per la vulneració que suposen del principi de legalitat.

Aquesta sèrie va començar amb la sentència d'un jutge del Contenciós de València de 18 de novembre de 2002, que va anul·lar la no admissió de l'Administració d'una petició de treball i residència basada en l'acord del Govern del contingent per al 2002 que hem citat abans. Segons la sentència, que ha estat confirmada posteriorment pel Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana, el contingent conté dues vulneracions del principi de legalitat: la primera contrària a la pròpia Llei d'estrangeria, perquè anul·la la via general de contractació i redueix qualsevol contracte possible a la via del contingent; la segona perquè, a partir del punt anterior, estableix la no admissió de qualsevol petició de permís de treball, cosa que contradiu les normes de la Llei del Règim Jurídic sobre les peticions de permisos i la seva admissió o no, al marge que –després– es denegui o no.

La sentència, molt correcta tècnicament, acaba plantejant una qüestió de legalitat. Per tant, el Tribunal Suprem haurà de pronunciar-se sobre la norma, l'Acord del Con-

sell de Ministres que contenia el contingent per al 2002. Hi ha diverses sentències, dictades durant els primers mesos d'aquest any, que incideixen en aquest i en altres punts molt propers; es poden consultar a la pàgina web del Col·legi d'Advocats de Saragossa dedicada a l'estrangeria ([www.reicaz.es](http://www.reicaz.es)). El protagonisme mediàtic, però, se l'ha endut la sentència del Tribunal Suprem de 20 de març de 2003 (que ja es troba fora de l'any que analitzem i, per tant, comentem molt breument), que anul·la més de deu articles del Reglament de la Llei d'estrangeria; i s'ha endut el protagonisme no només per la importància de les matèries que tracta sinó per l'aplicació estricta que fa del principi de legalitat.

El principi de legalitat es troba a l'origen de l'Estat de dret; apareix a la nostra Constitució com a principi general de l'ordenament jurídic, en l'article 9.3, i després en desenvolupa diversos aspectes concrets en altres normes constitucionals, com les penes i les sancions (article 25 CE). Però, sempre que hi intervé l'Administració, té dos eixos generals: el primer és la superioritat de la Llei sobre el Reglament, que és un principi clàssic del constitucionalisme que es concreta mitjançant diferents instruments, i el segon és l'obligació de l'Administració d'ajustar sempre la seva actuació a les lleis i als reglaments.

En la sentència esmentada, el Tribunal Suprem utilitza un concepte ampli de legalitat que anul·la diverses normes reglamentàries per falta de cobertura legal, en sentit estricte, per estendre mesures cautelars limitatives a supòsits no previstos per la llei, per introduir restriccions a un dret que la llei no havia previst, per establir requisits no previstos per la llei, per ampliar una potestat limitativa a un òrgan diferent, etc. Per tant, en la majoria dels casos, la norma reglamentària aprovada pel Govern havia limitat drets per diferents vies (extensió de límits, ampliació de requisits, més potestat de sanció, etc.) sense que la llei ho autoritzés; i aquest és un dels aspectes més clàssics de la legalitat, reconegut a la Declaració francesa de 1789 (només la Llei pot limitar drets i imposar obligacions als ciutadans). Però també s'inclou com a causa de nul·litat d'altres normes reglamentàries la insuficiència de rang i la vulneració de la reserva de llei.

La sentència aborda algun tema pràctic important (per exemple, la prohibició d'internament en un tipus de devolució, la cèdula d'inscripció, el reagrupament), però

no afecta altres punts –molt importants i polèmics– i, per tant, el seu efecte principal, segurament, és que serveix d'exemple per a tots els jutges i tribunals de la vigilància que mereixen les normes de l'executiu des del punt de vista del principi de legalitat. Amb aquesta perspectiva, es pot confiar que durant els pròxims mesos es qüestionï la legalitat d'altres normes reglamentàries i, fins i tot, la constitucionalitat d'algun precepte legal, al marge dels recursos d'inconstitucionalitat que continuïn pendents. Dins l'àmbit de la immigració, la legalitat –en el sentit més ampli (predeterminació, seguretat jurídica, etc.)– és fonamental, per la tendència tradicional a la discrecionalitat, pel perill de l'arbitrarietat i per la major indefensió de l'estranger que no coneix l'ordenament jurídic.

Això exigeix revisar fins i tot alguns criteris importants de l'estructura de les normes, encara que ara es limiti a l'exemple de l'acord del Govern que aprova els contingents. Com que es tracta d'una norma formalment anual, a la pràctica s'impedeix l'eficàcia del control judicial, ja que –tenint en compte el ritme dels nostres tribunals– es realitzarà amb retard i, per tant, burlarà la submissió de tots els actes de l'Administració al control judicial (article 106 CE), que és la garantia última del principi de legalitat administrativa. És el cas concret de la sentència de València i la qüestió de legalitat que planteja; una sentència que es resoldrà d'aquí dos anys o més, justament quan el contingent del 2002 ja haurà perdut vigència. En aquests casos, caldria que el contingut de la norma que regula el contingent es desglossés en dues normes molt diferents: un reglament aprovat per Reial Decret amb pretensió d'estabilitat, que recollís la regulació del contingent, i una aplicació de les circumstàncies anuals (nombre de places, distribució per províncies, etc.) que fos aprovada per acord del Consell de Ministres.

## **ALTRES ASPECTES, ALTRES TRIBUNALS**

Les sentències esmentades obren una via d'esperança a l'eventual solució positiva de molts altres problemes pendents que presenta el reglament, amb interpretacions polèmiques de l'arrelament, dels mitjans de vida suficients, de les condicions de renovació de la residència (que darrerament han estat endurides per combatre les màfies que exploten els seus conciutadans, diuen), etc. De vegades, existeixen instruccions

internes que comporten autèntics canvis normatius o, almenys, de l'aplicació de les normes. Altres vegades, es tracta de pràctiques administratives. Per exemple, les oficines d'estrangeria d'algunes províncies interpreten les condicions d'arrelament de manera acumulativa (tres anys, més família, més feina), mentre que unes altres les entenen de forma alternativa. En el fons, fa l'efecte que cada província interpreta el reglament com vol (n'hi ha prou amb no consultar els problemes a la Delegació), cosa que suposa una gran arbitrietat i, per tant, fa aconsellable una certa formalització de les instruccions administratives (amb publicació oficial).

L'estabilitat de les normes també és un valor important –per bé que aliè al control judicial–; és per això que no podem deixar de criticar els anuncis sobre les noves reformes de la llei en forma de globus-escandall que apareixen i desapareixen dels mitjans de comunicació sense cap explicació. És el que ha passat, l'any 2002, amb les notícies sobre un possible enduriment del reagrupament familiar i, més recentment, sobre una simple elevació de rang dels articles anul·lats del reglament, que requeririen una solució una mica més seriosa. En canvi, en el pla de les reformes legals, existeix una situació tan extrema que cal que es consideri amb atenció: les circumstàncies en què queden els estrangers que han rebut una ordre d'expulsió que no s'executa. Encara que pugui sorprendre, és una situació que afecta milers de persones cada any (al voltant d'unes 15.000); són persones que, malgrat l'ordre d'expulsió, continuen al país per raons molt diverses: perquè el seu país d'origen no els accepta, perquè estan en una situació que impedeix fer efectiva l'expulsió o, fins i tot, perquè el viatge per traslladar-los és molt car... n'hi ha per tots els gustos. Aquestes persones queden en una situació d'alegalitat. No només no tenen documentació sinó que no poden adquirir-la; no poden treballar legalment ni rebre cap prestació perquè tenen una ordre d'expulsió pendent. Hi ha països, com Alemanya, que tenen previst un permís precari de residència per a les persones que es troben en aquesta situació d'expulsió no executada que els permet treballar mentre no se'ls expulsi, sabent, però, que l'expulsió es pot fer efectiva en qual-sevol moment, quan desaparegui la causa que ha impedit dur-la a terme. El professor Eduard Roig explica amb precisió l'alternativa al capítol 8 d'aquest anuari.

Més enllà del principi de legalitat, hi ha altres aspectes de la immigració que comencen a rebre una interpretació positiva d'alguns jutges i tribunals. Per exemple,



la Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de 15 de maig de 2002, que canvia radicalment el règim dels contractes laborals entre un empresari i un treballador estranger que no tingui autorització o permís de treball, ha tingut una gran importància i significació –fins al punt de merèixer un comentari específic del professor Ignasi Camós al capítol 9.

Fins ara, es considerava que el fet de no tenir el permís de treball anul·lava el contracte i, per tant, es negaven tots els efectes jurídics a la relació laboral (excepte el mínim que imposa l'Estatut dels Treballadors de cobrar el salari pel treball realitzat). Malgrat la crítica dels experts i la nova redacció de la LODYLE, la jurisprudència del Tribunal Suprem continuava aplicant la nul·litat al contracte del treballador sense permís. Però, l'art. 36.3 LODYLE conté uns termes que han donat raó de ser a la nova línia jurisprudencial del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, perquè diu que la manca de permís “no invalidarà el contracte de treball respecte als drets del treballador estranger”. Aquesta sentència interpreta que el contracte del treballador estranger sense permís de treball és vàlid i permet el recurs en cas d'acomiadament injustificat, a més d'altres efectes respecte a les prestacions socials.

És cert que la sentència no entra en les possibles prestacions de la Seguretat Social –perquè no és el cas– i que estableix una limitació pel cas de l'acomiadament improcedent –perquè exclou l'alternativa de la readmissió– però, segurament, aquests camins s'aniran matisant amb altres sentències. En aquest cas, l'important és el canvi de rumb decisiu que ha operat el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya: el contracte de treball d'un estranger sense permís de residència –que normalment beneficiava l'empresari– ja no serà considerat nul, com fins ara, sinó que és vàlid, encara que es limitin alguns efectes en relació amb les sentències en els contractes laborals dels nacionals.

## **EL PAPER DELS AJUNTAMENTS I EL DE BARCELONA, COM A EXEMPLE**

En aquest breu espai és impossible fer un tractament sistemàtic de les tasques que duen a terme els ajuntaments, però no es pot ignorar la importància de les seves

funcions, ni la falta de mitjans i de recursos que, sovint, pateixen, i que arriba a ser molt greu quan el creixement de la immigració és important. Però, a més d'aquestes mancances, les funcions dels municipis pel que fa a la immigració no estan ben definides i són assumides més aviat perquè són la institució més pròxima a les necessitats dels immigrants que no pas per manament legal. Aquesta situació (falta de mitjans i de recursos, definició insuficient de les funcions, etc.), juntament amb la dificultat objectiva a l'hora de formular polítiques eficaces davant de fenòmens nous, sovint es veu agreujada per les actuacions populistes i l'abstencionisme conservador dels municipis veïns. Enmig de totes aquestes dificultats, hi ha molts ajuntaments que estan treballant correctament.

No hi ha gaire elements que es puguin generalitzar, perquè els municipis presenten dimensions molt diverses dels problemes, en funció de la seva població, del tipus d'immigració, etc., però, segurament, el que tenen més en comú és el padró. La inscripció de l'immigrant en el padró del municipi on viu no només testimonia el veïnatge de la persona i l'habilita per a algunes formes de participació ciutadana sinó que, a més, constitueix la condició necessària –per als immigrants que no tenen permís de residència– per rebre les prestacions sanitàries i alguns serveis socials, d'acord amb la Llei d'estrangeria. D'altres normes autonòmiques, com el Decret 188/2001 de la Generalitat, també han escollit l'empadronament com a condició per accedir a les ajudes en relació a l'habitatge i a l'educació no obligatòria. Des d'un altre punt de vista, el padró és un instrument bàsic de l'ajuntament per conèixer la realitat i preveure les necessitats futures. En aquest sentit, si la Generalitat es decidís a impulsar les ajudes als municipis per les tasques més elementals respecte a la immigració, la informació del padró podria ser clau.

A partir d'aquí, les funcions i les tasques efectives de cada ajuntament varien molt segons el caràcter del municipi i de la pròpia immigració. Però, si el volum d'immigració és important, segurament caldrà elaborar un pla d'acollida i establir una prestació eficaç dels serveis socials, que són algunes de les competències municipals típiques i, a més, són un servei públic obligatori en els municipis amb més de 20.000 habitants. La regulació està continguda nuclearment a la LODYLE (els residents tenen els mateixos drets que els nacionals, els irregulars només tenen dret a les

prestacions bàsiques o generals) i l'ha de desenvolupar la legislació autonòmica, que a Catalunya diferencia entre serveis d'atenció primària i serveis d'atenció especialitzada (segurament equiparables als bàsics i específics de la LODYLE). Segons la normativa autonòmica, entre els serveis universals trobem els serveis d'atenció social primària; d'entre ells, els d'atenció i orientació resulten d'una importància estratègica, ja que han de permetre –a mitjà termini– que els immigrants residents acudeixin a les oficines que atenen tots els ciutadans en general. Ambdós eixos són importants, ja que, si partim del fet que la majoria dels serveis han de ser per tot-hom –tant pels immigrants residents com pels ciutadans–, la primera acollida i les primeres orientacions requereixen una atenció específica. En aquest sentit, pràcticament, tots els ajuntaments grans i molts ajuntaments mitjans tenen plans concrets que es poden consultar a les seves pàgines web, per comparar-ne els continguts i les tècniques de gestió.

Dins d'aquests sectors, els conflictes que han tingut més repercussió durant l'any 2002, a banda de l'ensenyament, han estat els que fan referència a la ubicació dels centres religiosos, especialment musulmans (Premià, Manresa, Reus...). Segurament, això és el reflex del desconeixement que es té sobre el tractament pràctic de les qüestions religioses. La Constitució i la Llei de 1992 sobre els drets religiosos dels musulmans consagren el culte com a dret fonamental dins la llibertat religiosa i, en canvi, molts aspectes que hi tenen relació (cementiris, locals dignes per a la pregària, ensenyament de la religió, etc.) no estan ben resolts. Al marge de les circumstàncies concretes (i, de vegades, d'algunes intervencions municipals), calen polítiques estatals i autonòmiques perquè la majoria d'aquests elements sobrepassen les capacitats dels ajuntaments. La formació del Consell Islàmic Cultural de Catalunya és una iniciativa molt positiva i ambiciosa que mereix tota l'atenció per tal d'evitar –en el futur– l'aparició de conflictes de difícil solució, tal com mostra l'experiència francesa.

En tota aquesta perspectiva, l'aprovació del Pla Municipal d'Immigració de Barcelona, el desembre de 2002 (que mereix una breu atenció del professor Vicens Aguado en la seva contribució sobre els municipis), constitueix un exemple molt important perquè s'ha elaborat i aprovat mitjançant el consens de totes les forces polítiques (i de la mateixa manera que la crítica als partits és moneda corrent, també convé aplaudir-los

en ocasions com aquesta), perquè el seu contingut és realista i perquè s'està duent a terme sense massa soroll.

## **REFLEXIÓ DE CONJUNT, A MITJÀ TERMINI, SOBRE LA INTEGRACIÓ**

S'acaba d'assenyalar que hi ha determinades orientacions en matèria religiosa o cultural que han de ser adoptades per les comunitats autònomes i l'Estat, encara que –després– els ajuntaments concretin la forma d'aplicar-les al municipi respectiu en funció de les seves característiques. Això és lògic pel que fa a les competències més generals que aquelles instàncies, però no es tracta d'una relació unidireccional sinó que els municipis també han d'assenyalar a les comunitats autònomes i a l'Estat els punts més necessaris i aquells altres que cal resoldre mitjançant la col·laboració.

Per diferents motius, tant a Catalunya com a Espanya, les relacions de col·laboració entre els diferents ens territorials són escasses, però sovint els problemes presenten unes dimensions que sense la col·laboració entre les diferents institucions (estatals, autonòmiques i locals) són impossibles de resoldre. La immigració és un àmbit on aquesta dinàmica resulta evident. A l'Estat li correspon la gestió de l'entrada dels immigrants, però els treballadors estrangers i les seves famílies s'assenten en una comunitat autònoma i en un municipi que han de proporcionar-los nombrosos serveis. I tot això, és clar, requereix l'actuació conjunta de les diferents instàncies. Encara que la realitat actual estigui molt lluny d'una col·laboració eficaç i àmplia, o justament per això, cal insistir en la necessitat que es produeixi aquesta col·laboració.

Un dels punts concrets, però transcendental, de la integració dels immigrants on es fa imprescindible la col·laboració institucional és, justament, el de la participació dels estrangers amb una llarga residència (per exemple, més de cinc anys) en les pròpies institucions públiques i, en concret, el reconeixement del dret de sufragi, que és la via superior de participació. És difícil continuar afirmant –com fa la llei i gairebé totes les autoritats– que l'objectiu és la integració mentre l'immigrant continua essent un ciutadà de segona indefinidament perquè mai no tindrà dret de vot.

Són molts els ajuntaments que s'han pronunciat a favor del reconeixement del sufragi per tots els estrangers (els comunitaris ja el tenen) amb una residència llarga a Espanya, i també ho recomanen el Consell d'Europa i altres instàncies internacionals. Però hi ha un problema que no es pot ignorar: la Constitució exigeix reciprocitat (és a dir, que es reconegui el sufragi als espanyols residents al país d'origen de l'immigrant). Per tant, o es canvia la Constitució (que es va elaborar quan no hi havia immigració a Espanya i per això establia l'exigència de reciprocitat), o es comencen a signar convenis internacionals amb els països d'origen de la majoria dels immigrants, que estableixin el dret dels ciutadans respectius a participar en les eleccions del país de residència. Tenint en compte la relativa homogeneïtat d'origen de la majoria dels immigrants a Espanya, l'establiment d'uns quants convenis en aquest sentit resoldria el problema del 90% de la població estrangera resident, i tot i que cal continuar la reflexió sobre una solució més general (la reforma constitucional), la iniciativa de celebrar convenis internacionals amb els estats d'origen de la majoria dels immigrants residents a Espanya per al mutu reconeixement del sufragi en les eleccions comença a ser urgent.



## 2 Les possibilitats de regularització d'estrangers en la Llei d'estrangeria vigent

Eduard Roig





## **ELS FACTORS DE CREIXEMENT DELS RESIDENTS IRREGULARS DESPRÉS DE LES LLEIS DE L'ANY 2000**

Recents informacions periodístiques basades en les dades d'empadronament situaven pels volts de 400.000 persones la xifra de residents irregulars a Espanya. Sense entrar en l'exactitud d'aquestes valoracions el cert és que, dos anys després de la darrera regularització que, de forma encoberta, es va desenvolupar abans de l'aprovació del Reglament d'estrangeria, les xifres d'irregularitat presenten un creixement preocupant pel que fa al realisme d'una norma, la Llei d'estrangeria, que precisament va ser modificada amb la LO 8/2000 per adequar-la a la realitat, com afirma l'exposició de motius d'aquesta última norma.

Certament, les xifres avançades permeten una primera, i forçosament precipitada, valoració de la Llei a partir de les múltiples causes d'aquest nou increment de la irregularitat a Espanya. Independentment ara de la valoració quantitativa de la importància de cadascun dels següents elements, la situació actual pot explicar-se seguint els eixos següents.

En primer lloc el manteniment de les entrades irregulars, bé en sí mateixes, bé en la mesura en què entrades per raó d'estada (inferiors, doncs, a tres mesos i no lucratives) esdevenen realment situacions de residència estable, si bé irregular. En aquest

sentit, la dificultat d'incrementar l'eficàcia dels controls d'entrada s'afegeix a un tancament pràctic, siguin quines siguin les causes, de la possibilitat d'entrada regular, cosa que ineludiblement implica un increment de la pressió migratòria irregular. En efecte, l'any 2001 no es va aprovar cap contingent a causa del procés de regularització en curs i del desplegament reglamentari de la Llei. L'aprovació del contingent per a l'any 2002 no ha significat una aportació destacada d'entrades regulars, tant per les magnituds del contingent aprovat (recordi's, menys de 20.000 persones), com pel fracàs de la seva gestió, les causes del qual s'exploren en el capítol 3. Si aquesta situació variarà amb el contingent del 2003 és una pregunta oberta, però en qualsevol cas cal tenir en compte que les xifres aprovades són de nou molt baixes per poder absorbir una part significativa de la pressió migratòria que, d'una manera o altra, aconsegueix fins avui entrar i residir irregularment a Espanya.

En segon lloc, cal tenir en compte que l'opció per un contingent real de treballadors que entren a Espanya des de l'estranger ha fet desaparèixer la via tradicional de regularització a Espanya durant la dècada dels noranta. L'ingrés (o retorn) a la regularitat es canalitza ara per altres vies específiques, precisament amb l'objectiu de transformar el contingent en una autèntica i eficaç alternativa a l'entrada irregular, objectiu que, com s'exposava al paràgraf precedent, no ha estat assolit, mentre que, com veurem més endavant, les vies alternatives de regularització no han donat resultats pràctics significatius.

I ha desaparegut també, en els contingents del 2002 i del 2003, l'altra via tradicional de regularització, de menor importància quantitativa però sí qualitativa: el règim general d'entrada per motius laborals a partir d'una oferta laboral nominativa. No és aquest el lloc per insistir sobre la il·legalitat de l'opció del contingent del 2002 de tancar de manera absoluta l'entrada de règim general mentre el contingent estava obert. Al marge de la valoració legal que mereixi aquesta opció, cal ara destacar que, per a aquells estrangers que durant la seva estada irregular a Espanya obtenien una oferta laboral nominativa amb les condicions requerides (essencialment respecte de la situació del mercat laboral), i tornaven aleshores (amb el visat ja concedit) al seu país d'origen per reingressar legalment a Espanya, significava la impossibilitat d'acudir al règim general per obtenir un visat i un permís de residència i treball. Cer-

tament, i després de les crítiques i les primeres sentències contràries a la desaparició de l'anomenat "règim general", l'Acord del Consell de Ministres sobre el contingent per a l'any 2003 torna a la situació de manteniment simultani del règim general i de l'entrada per contingent (amb les qüestions obertes alienes al nostre interès actual de l'obertura general o només per a ofertes en sectors no inclosos en el contingent, de règim especialment limitat pel que fa a les ofertes nominatives...); però en canvi, les instruccions interpretatives publicades poc després al BOE tanquen de fet aquesta via per als residents irregulars a Espanya, en condicionar l'obtenció del visat a compareixences personals al consolat, sembla que sistemàtiques. D'aquesta manera s'evita, si aquestes compareixences realment s'efectuen, que els estrangers que es troben a Espanya utilitzin aquesta via que els exigiria sortir del país no, com abans, per recollir el visat, sinó simplement per poder-lo sol·licitar, opció que, donada la incertesa sobre el resultat del procediment, difícilment assumirà un estranger en situació irregular.

Més discutible és que, juntament amb les causes esmentades de difícil entrada regular i de tancament de vies de regularització, la caiguda en la irregularitat sobrevinguda hagi cobrat de nou importància. Sota la vigència de la Llei d'estrangeria de 1985, els molt considerables obstacles a la renovació del permís de residència feien que la xifra de renovacions denegades fos molt important. Com que la majoria d'aquests estrangers, malgrat tot, continuaven de fet a Espanya, la xifra d'irregularitat creixia correlativament. La reforma de l'any 2000, en canvi, va simplificar considerablement les renovacions, en especial a través del mecanisme del silenci positiu, així que no sembla que la irregularitat sobrevinguda hagi de ser de nou una font important de residència irregular. Cal però no oblidar els casos que poden derivar-se de la denegació de permisos posteriors a la regularització "per arrelament" del 2001. En efecte, les condicions en què va ser duta a terme aquesta regularització, ben conegudes, fan que bona part dels estrangers afectats hagin pogut tenir problemes considerables en el compliment de les condicions de renovació, i per tant hagin reingressat en el camp de la residència irregular, després d'un efímer pas per la regularitat. També amb relació a la regularització encoberta de l'any 2001 cal recordar les xifres molt desiguals de resolucions estimatòries i denegatòries de les sol·licituds presentades, de manera que en algunes províncies tampoc no és negligible el nombre d'estrangers que es trobaven ja a Espanya abans de la regularització i no s'hi van presentar o van veure refusada la seva sol·licitud.

Finalment, i de manera central, l'acció combinada de la LO 8/2000 i del Reglament d'estrangeria han reduït, com es veurà en el proper epígraf, les vies específiques de regularització introduïdes per la LO 4/2000. En efecte, les opcions expressades en els paràgrafs anteriors (reconducció de la figura del contingent a un mecanisme d'entrada legal, reserva de l'anomenat "règim general" per a entrades reals, denegació de la renovació en casos d'incompliment dels requisits, etc.), són indubtablement opcions coherents amb la pròpia regulació de les diverses institucions afectades, opcions que més aviat tallen pràctiques anteriors d'aplicació quasi fraudulenta de la Llei, i que en aquesta mesura han de ser benvingudes. Però són opcions que recolzen fonamentalment en la possibilitat d'integrar per altres vies els estrangers en situació irregular que, vulgui's o no, segueixen trobant-se al nostre territori. En aquest sentit, les opcions legals originals formaven part d'un sistema del qual la reforma de la LO 8/2000 i sobretot l'aprovació del Reglament del 2001 n'han alterat una de les claus, la regularització específica, i en canvi n'han mantingut l'altra (la reconducció dels mecanismes tradicionals de regularització, el contingent, a mecanismes d'entrada, a més defectuosos). Des d'aquest punt de vista la "sostenibilitat" de la situació actual resulta molt dubtosa com posen de manifest no només les xifres consignades de residents irregulars sinó també els primers problemes de convivència que aquesta situació ha despertat ja, per exemple, entre els estrangers amb una irregularitat "estable" i els nous estrangers que ingressen regularment per ocupar els llocs de treball que corresponien als ara irregulars.

Queda fora de la nostra atenció en aquestes pàgines la qüestió dels estrangers amb una ordre d'expulsió no executada, qüestió que pot entendre's com una forma específica de necessitat de regularització "agregada" però que presenta trets prou característics i una importància numèrica suficient com per dedicar-li un treball específic inclòs també en aquest *Anuari*.

## **LES VIES DE "REGULARITZACIÓ" EN EL DRET VIGENT**

L'article 31 de la Llei preveu, en els paràgrafs 3 i 4, possibilitats específiques d'accés al permís de residència temporal per a estrangers que es troben irregularment a Espanya,

qüestió que ha estat “desenvolupada” pel Reglament en l'article 41. Ja a l'*Anuari* corresponent a l'any 2001 (“El Reglament d'estrangeria”) vaig tenir ocasió de referir-me detalladament als problemes de legalitat que planteja aquest desenvolupament reglamentari, així que la present descripció se centra no tant en una valoració juridicocrítica del Reglament com en el recordatori i l'anàlisi dels requisits que la Llei, el Reglament, i la pràctica administrativa exigeixen per a una resolució estimatòria de la sol·licitud de permís de residència presentada per estrangers que es troben irregularment a Espanya. En aquest sentit cal distingir les següents previsions legals de l'article 31.

### **La regularització per irregularitat “sobrevinguda”**

El dret vigent manté una consideració específica dels casos d'irregularitat posterior a un període de residència regular, qüestió absolutament necessària en un sistema com l'anterior a l'actual –en el qual la pèrdua del permís de residència en el moment de la renovació constituïa gairebé la regla general– però que resulta també adequada en el context actual en què les xifres d'irregularitat es mantenen elevades. En efecte, respon a l'interès del propi Estat que els estrangers que ja han iniciat una dinàmica d'integració i que tenen un grau d'estabilitat superior puguin retornar més fàcilment a la regularitat. Des d'aquest punt de vista la normativa legal actual pren adequada consideració de la situació en exigir disposar de mitjans econòmics (article 31.3 de la LODYLE, normalment a través d'una oferta de treball que d'acord amb l'article 40.k de la LODYLE no està sotmesa al control de la situació del mercat laboral nacional) i dos anys de residència a Espanya, període que el Reglament exigeix que sigui de residència irregular, en una previsió que pot considerar-se, generosament, de molt dubtosa legalitat i que es justifica més per la voluntat de garantir un termini mínim per fer possible l'expulsió o, com a mínim, per obligar a una certa “travessada del desert”, que per consideracions referides a la integració de l'estranger, ja que, com és obvi, si el període residit ho és en condicions de legalitat, els efectes d'integració i arrelament són molt superiors. De fet, la Llei podia entendre's com la possibilitat de regularitzar automàticament la persona que ha perdut el seu permís per no comptar amb mitjans econòmics si, havent residit dos anys a Espanya, obté posteriorment aquests mitjans i es situa així en la posició que li hagués permès en aquell moment renovar el permís

de què era titular. És la regulació reglamentària la que exclou aquesta possibilitat si la pèrdua del permís no s'ha "purgat", si se'm permet l'expressió, amb dos anys d'il·legalitat i fugida de l'expulsió.

### **La regularització pel pas del temps**

Ja fora del cas de la irregularitat "sobrevinguda" i amb caràcter general, la Llei assumeix, en virtut d'una consideració de realisme i adequació a la situació efectiva, que les persones que hagin residit cinc anys a Espanya, naturalment de forma irregular, podran també accedir al permís de residència, sempre que, com precisa el Reglament, disposin de mitjans econòmics (habitualment, oferta laboral) i els cinc anys hagin estat continuats. En el fons es tracta d'una clàusula de tancament basada únicament en el transcurs d'un període prolongat de temps, al qual s'afegeix l'existència d'una oferta de treball com a garantia mínima de disposició dels mitjans econòmics necessaris; aquest darrer és l'únic element que diferencia aquesta previsió d'altres habituals en dret comparat fonamentades simplement en períodes de residència irregular.

### **La regularització per arrelament**

La regularització per arrelament introdueix aquest concepte per primer cop en el dret positiu espanyol, a partir però d'una prèvia recepció i desenvolupament en la jurisprudència del Tribunal Suprem que s'havia fet en relació amb institucions que mantenen, com es veurà, importants vincles amb la regularització: els límits de l'expulsió i l'exempció de visat. En aquest sentit cal remarcar que la previsió legal de l'article 31.4 de la LODYLE no opera sobre el buit creant una situació legal nova, sinó que assumeix un concepte ben definit jurisprudencialment, caracteritzat no per requisits de determinada durada de l'estada sinó per condicions objectives que en determinen l'estabilitat, al voltant de nocions tant familiars com d'integració socioeconòmica. La regularització per arrelament, per tant, semblava introduir-se com a via alternativa a la mera i perllongada durada temporal de l'estada a què ens hem referit en el paràgraf

anterior, i es constituïa com a via fonamental de regularització d'entrades irregulars o derivades d'estades curtes prolongades il·legalment. El desplegament reglamentari, com s'explicava en l'*Anuari* de l'any 2001, de manera clarament il·legal a parer nostre, ha transformat de fet aquesta institució, convertint la pràctica administrativa posterior en un supòsit gairebé excepcionalíssim que, com es deia abans, suposa a la pràctica el tancament de les vies de regularització que caracteritza la situació actual. En efecte, i prescindint ara de les consideracions sobre la il·legalitat dels requisits, l'article 41.2.d del Reglament afegeix d'entrada un requisit de tres anys d'estada (davant del silenci reglamentari hem d'entendre que regular o irregular), de manera que aquesta via de regularització acaba configurant-se també com una regularització derivada de l'estada prolongada a Espanya; però l'estada es qualifica amb un desenvolupament de la noció d'arrelament que, de nou al marge de la seva probable il·legalitat, resulta extraordinàriament restrictiu:

- En primer lloc a través de la consideració de la situació d'arrelament com a “excepcional”, qualificatiu que sembla voler imposar una interpretació tancada de les possibilitats obertes pel propi Reglament, però que en cap cas no pot interpretar-se com una restricció de les mateixes, exigint una excepcionalitat en la pròpia situació fins i tot quan es donin la resta de requisits. Ni la Llei, ni l'existència d'un permís per situacions excepcionals poden permetre una interpretació d'aquest tipus. Al marge doncs dels seus efectes jurídics, que haurien de ser molt reduïts, la menció a l'excepcionalitat sí que il·lustra perfectament la voluntat restrictiva de l'Administració, concretada definitivament en la resta de requisits que passem a presentar.
- La “incorporació real al mercat de treball” és un requisit certament desconcertant ja que no es refereix a la disposició de mitjans econòmics o d'una oferta de treball (nocions prou tradicionals en el dret d'estrangeria), sinó que exigeix un treball previ (naturalment irregular, però acreditat) de l'estranger. Aquesta interpretació de la noció d'arrelament només és defensable si s'acompanya immediatament de l'obligatòria inexistència de sanció al treballador o a l'empresari corresponents, de manera que la regularització serveixi per a tots els implicats, qüestió fins avui com a mínim confusa. Una interpretació alternativa, tot i que forçada, que apunti simplement a l'exigència d'una oferta de treball real i acreditada, que seria sens

dubte més raonable i conforme a la noció tradicional d'arrelament, s'oposa a l'actual pràctica administrativa.

- La presència de vincles familiars com a segona forma d'arrelament no es precisa a la Llei ni al Reglament, si bé la pràctica administrativa sembla haver arribat a exigir els mateixos vincles que donarien lloc al reagrupament, solució òbviament absurda per la pròpia existència llavors de la possibilitat del reagrupament, ja que es convertiria aquesta via simplement en una forma nova de reagrupament sense requisits econòmics o d'habitatge del reagrupant. La jurisprudència del Tribunal Suprem anterior a les lleis del 2000 mostra en canvi com el concepte familiar ha de resultar més ampli i flexible pel que fa a la noció d'arrelament, i ha d'assumir en determinats moments i en funció de les circumstàncies familiars l'existència d'arrelament basat en parentiu colateral o de major grau que el paternofilial, línia que s'adequa a més a la jurisprudència del TEDH que utilitza la manca de vincles amb el país d'origen i la importància dels vincles amb el país de recepció com a criteri per impedir una expulsió.
- Finalment, la pràctica administrativa sembla haver-se decantat definitivament per l'exigència conjunta de vincles familiars i d'incorporació al mercat laboral, en una interpretació que no pot sostenir-se ni tan sols en la dicció reglamentària, i menys encara en el contingut tradicional de la noció d'arrelament que, cal insistir-hi, no és una creació reglamentària sinó un concepte jurídic ben definit al qual es remet la Llei. En qualsevol cas aquesta exigència conjunta de requisits interpretats, a més, de la forma més estricta possible, juntament amb la constant remissió a l'excepcionalitat de la situació, posen ben de manifest la pràctica irrellevància d'aquesta via regularitzadora.

### **La regularització per motius humanitaris**

Llei i Reglament inclouen finalment un permís que, tot i no estar pensat exclusivament per a estrangers que ja resideixen irregularment a Espanya, sí que se'ls pot aplicar: es tracta del que la Llei preveu com a permís per raons humanitàries o circumstàncies excepcionals (article 31.4). Enfront de l'obertura legal, el Reglament intenta de nou tancar la previsió, necessàriament oberta, que representen les causes



excepcionals i humanitàries, i aconsegueix així tancar les pròpies possibilitats de flexibilitat en moments determinats que corresponen a l'Administració. En efecte, els quatre apartats de l'article 41.3 determinen els següents supòsits:

- Dos supòsits aliens en principi a la noció de regularització en la mesura que es vinculen directament a l'entrada de l'estranger: és el cas dels estrangers desplaçats en els termes de la normativa d'asil, i el dels sol·licitants d'asil als quals es refusa aquest estatut, però en canvi es considera impossible procedir a retornar-los al país d'origen per la situació a què es trobarien exposats.
- El supòsit obert de les raons humanitàries, que, malgrat la seva obertura, s'orienta vers la noció de víctima de conductes delictives. Malgrat aquesta precisió reglamentària cal insistir en el caràcter absolutament obert de la noció, única opció de flexibilitat per a l'Administració que li permet donar resposta a situacions socials conflictives o a demandes de les pròpies administracions nacionals sobre determinats estrangers que no compleixin els requisits generals de la regularització, però la situació més o menys estable o necessitada dels quals exigeix atencions administratives excloses per als irregulars (formació sociolaboral, integració laboral...).
- Finalment, com a única concreció d'una clàusula legal molt més àmplia (les raons excepcionals, que desapareixen com a tals del Reglament) es preveu un permís per raons d'interès nacional o de seguretat nacional, juntament amb la previsió expressa de col·laboració amb l'Administració, fonamentalment en la persecució del tràfic il·legal d'immigrants.

### **El “règim general” com a via de regularització**

El tancament de les vies examinades fins ara podia portar a un cert renaixement de les pràctiques, “paralegals” com a mínim, desenvolupades sota la Llei de 1985, i especialment a l'ús del “règim general” d'entrada i de residència per a regularitzar estrangers que es troben ja a Espanya. Breument, aquest règim consisteix en la possibilitat d'obtenir un visat i posteriorment els corresponents permisos de residència i de treball, basant-se en una oferta laboral nominativa que no pot ser coberta per nacionals o estrangers residents (és a dir, que supera l'obstacle de la situació nacional

del mercat laboral, a no ser que l'estranger es trobi en un dels supòsits de l'article 71 del Reglament, que l'eximeixen d'aquest requisit). Com es deia abans, el contingent del 2003, després de la polèmica derivada del contingent del 2002 i de les primeres sentències que hi estaven relacionades, manté aquesta via que, a la pràctica, resulta bastant limitada en la mesura que és difícil aconseguir que un empresari nacional ofereixi un contracte a una persona que no es troba a Espanya i que mantingui l'oferta durant el llarg període de tramitació del visat i dels permisos corresponents. Com és ben sabut, aquest procediment l'utilitzaven en nombroses ocasions estrangers que es trobaven realment a Espanya (i per això obtenien l'oferta d'un empresari realment interessat en la seva contractació i disposat a esperar el temps necessari de tramitació), i que en canvi presentaven a través de terceres persones una sol·licitud de visat al seu país d'origen, actuant formalment com si es trobessin allí. D'aquesta manera el procediment actuava com a forma de regularització, certament molt limitat per l'exigència de superar l'examen de la situació nacional del mercat laboral i l'assoliment del visat. Tan sols els casos d'exempció de visat permetien un procediment relativament més senzill i que assumia ja formalment la presència de l'estranger a Espanya.

Doncs bé, la situació actual posa de nou sobre la taula la utilitat d'aquest procediment, per al qual cal distingir entre els casos en què es pot assolir una exempció de visat, casos en què el procediment pot actuar formalment com a mecanisme de regularització, i aquells en què cal sol·licitar el visat, i per tant formalment es tracta d'un mecanisme d'entrada.

Pel que fa al primer cas, l'article 13.2 de la Llei i l'article 49 del Reglament preveuen una sèrie de casos en què l'estranger pot acudir a la via general de sol·licitud del permís de residència (per reagrupament, per motius laborals o per altres raons) des de l'interior d'Espanya i sense necessitar visat (exempció de visat). En aquests casos, doncs, el "règim general" és assumit per la pròpia normativa com un mecanisme de regularització, especialment important per als supòsits de cònjuges de residents legals o amb altres vinculacions familiars, estrangers amb cèdula d'inscripció, o casos d'especial dificultat d'accés al país d'origen.

Al marge d'aquests supòsits, l'expedient tradicional abans exposat de tramitació de la sol·licitud com si l'estranger estigués al seu país d'origen s'ha vist impossibilitada durant l'any 2002 per la regulació del contingent. L'any 2003, tot i que formalment es reviu el "règim general", l'acord de convocatòria del contingent i les instruccions complementàries preveuen fer un ús general de la possibilitat prevista a l'article 13.2 del Reglament, segons la qual l'estranger sol·licitant de visat ha de comparèixer personalment al consolat corresponent, clàusula específicament destinada a evitar l'ús d'aquesta via pels estrangers que es troben ja a Espanya i, per tant, com a forma de regularització. Si bé la nova previsió és compatible amb la Llei i el Reglament vigents no deixa de plantejar diversos problemes d'oportunitat, en la mesura que, en primer lloc, generalitza la necessitat de compareixença personal, que resulta molt feixuga en els casos d'estrangers que resideixen a gran distància del consolat corresponent (i amb possibilitats no sempre fàcils de desplaçament); i en segon lloc perquè tot i que l'anomenat règim general no es prevegi expressament com un mecanisme de regularització, res no impedeix el seu funcionament com a tal en la mesura que si l'entrada de l'estranger resulta adequada des del punt de vista de la política d'immigració i un cop superats tots els exàmens corresponents, la regularització d'un estranger que ja es troba a Espanya no només no sembla que plantegi problemes addicionals, ans al contrari, i per tant hauria de ser afavorida com a mínim des d'una política d'estrangeria realista i marcada per la inexistència de vies reals de regularització.

### **Elements comuns a les vies examinades**

Si ja la consideració de cadascun dels supòsits anteriors mostra les possibilitats molt reduïdes de regularització a la pràctica administrativa i malgrat les en principi àmplies possibilitats legals, cal completar el quadre exposat amb una sèrie de regles comunes a tots els permisos, centrades en primer lloc en el seu caràcter reglat o discrecional, és a dir, en l'existència o no de la possibilitat de l'Administració de denegar les sol·licituds malgrat que es compleixin les condicions ja exposades, basant-se en altres criteris; i en segon lloc en l'estatut a què accedeix l'estranger després de l'eventual "regularització".

La pròpia Llei preveu en els casos dels permisos que aquí hem denominat “de regularització” un cert grau de discrecionalitat administrativa, en la mesura que preveu que l’Administració “podrà concedir”, a diferència de la clàusula reglada que preveia la LO 4/2000 i que es manté (en la Llei, no en el Reglament) per al permís temporal “general” de l’article 31.2. Malgrat aquesta assumpció, però, la Llei no explicita els criteris de valoració de l’Administració al marge de les causes previstes, la qual cosa no significa que l’Administració pugui actuar arbitràriament, sinó que una eventual denegació en l’exercici d’aquest marge de discrecionalitat haurà d’argumentar-se, orientant-se a alguna de les finalitats presents a la Llei: així per exemple l’existència de conductes que poden donar lloc a una infracció administrativa (òbviament al marge de l’estada irregular) pot ser un element que cal tenir en compte. En conjunt però, la conjunció de requisits explícits a la Llei, del desenvolupament reglamentari molt restrictiu, i de la manca de qualsevol orientació sobre els criteris d’exercici d’aquesta discrecionalitat fan que sembli difícil trobar gaire lloc per a exercir-la. Alguna possibilitat interessant, com la consideració d’informes positius d’altres administracions implicades en virtut de l’article 50.3 del Reglament, sembla absolutament irreal a l’actualitat.

La situació resultant de l’eventual “regularització” està marcada fonamentalment per dos extrems diferents: la naturalesa i la durada del permís de residència obtingut i l’accés al treball: quant al permís de residència (1), la inclusió de les modalitats en l’article 31 de la Llei fa que es tracti d’un permís de residència inicial amb una durada d’un any, absolutament integrat en el règim general, i per tant amb renovacions posteriors per dos anys en els termes generals. Tan sols la situació dels permisos derivats del refús d’una sol·licitud d’asil se sotmeten a un règim específic caracteritzat per la renovació anual mentre es mantinguin les circumstàncies en el país d’origen (o les del propi estranger); quant a la situació laboral resultant (2), cal destacar la diferència entre els supòsits de regularització per irregularitat sobrevinguda (article 41.2.b del Reglament) o per cinc anys d’estada (article 41.2.c del Reglament) i els de regularització per arrelament o per circumstàncies excepcionals. En els dos primers casos s’obté un permís de treball inicial per al qual a més (article 71.1.i del Reglament) no es té en compte la situació del mercat laboral nacional; aquest permís s’integra a tots els efectes en el règim general i en especial pel que fa a les renovacions. En canvi, els estrangers regularitzats per arrelament o per circumstàncies excepcionals obtenen per l’article 79

del Reglament una autorització per treballar, per tant també al marge de la situació del mercat laboral. La diferència no hauria de ser gaire important en la mesura que l'article 72.7 preveu el possible trànsit al permís de treball general, però no poden descartar-se algunes conseqüències desfavorables en aquest trànsit. De fet la inclusió del permís per arrelament en aquesta categoria no sembla gaire raonable, en la mesura que la situació és indubtablement més assimilable als permisos de regularització per dos o cinc anys de residència que al permís per circumstàncies excepcionals, per al qual sí que poden resultar adequades les previsions específiques de l'autorització per treballar.

## **UN SISTEMA DE REGULARITZACIÓ D'ESTRANGERS RESIDENTS EN SITUACIÓ IRREGULAR?**

Com s'exposava inicialment, la Llei assumeix l'existència d'un autèntic sistema de regularitzacions permanents com a complement necessari a una política d'entrada regular. De fet ambdues opcions són centrals en el model legal actual, a partir d'un exprés refús de la política de constants regularitzacions extraordinàries dels anys noranta. La decisió en favor d'un model de regularització permanent comptava amb arguments favorables tant pel caràcter més discret de la solució (i per tant el seu menor efecte de crida) com sobretot perquè suposava una resposta més fàcil i constant a les noves situacions d'irregularitat, i permetia una valoració més acurada i real dels requisits de regularització. De fet, la normativa, especialment la legal, manté aquestes característiques, i han estat el desenvolupament reglamentari i la pràctica administrativa els que, en termes molt problemàtics de legalitat, han transformat de fet la situació en la quasi impossibilitat d'accedir a la regularització i, conseqüentment, en el manteniment d'una població molt nombrosa en situació irregular i en les primeres demandes d'una nova regularització extraordinària.

Enfront d'aquesta línia, el restabliment de la situació legal possiblement faria possible per sí mateix una resposta més adequada a la situació actual que, en qualsevol cas, ens situa davant de la insostenible divergència fonamental entre les previsions normatives i administratives i la realitat a què aquestes es dirigeixen. El test de la realitat que no havia estat superat, es deia, per la LO 4/2000 tampoc no sembla que actualment depari resultats gaire positius per al Reglament i la política d'estrangeria vigents.



**3** Va fracassar el contingent proposat pel Govern per a l'any 2002?

Mónica Arbeláez





El 21 de desembre del 2001 el Consell de Ministres va expedir un Acord pel qual es determinava el contingent de treballadors estrangers no comunitaris per a l'any 2002, basant-se en l'article 39 de la Llei 4/2000 reformada per la Llei 8/2000 sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social –LODYLE–, que preveu que, tenint en compte la situació nacional d'ocupació i les propostes elevades per les comunitats autònomes, i prèvia audiència del Consell Superior de Política d'Immigració, és possible la convocatòria d'un contingent de treballadors estrangers que no es trobin ni siguin residents a Espanya. L'Acord va entrar en vigor el 14 de gener del 2002 però només va començar a aplicar-se al mes d'abril, després de l'assignació de places a empresaris.

El mecanisme del contingent o quota consisteix en la contractació d'immigrants en els països d'origen respectius d'acord amb una oferta genèrica (no nominal) presentada per les organitzacions empresarials (o per les empreses directament, segons es determini en el corresponent acord de desenvolupament) i canalitzada a través dels òrgans de l'Administració habilitats amb aquesta finalitat. El contingent serà aleshores fixat anualment pel Govern d'acord amb la demanda de mà d'obra en el territori espanyol i amb indicació de sectors i activitats professionals. Addicionalment, el contingent és un mecanisme ideat per a la contractació d'estrangers extracomunitaris nacionals només d'aquells països amb els quals Espanya ha signat convenis en aquest sentit, actualment l'Equador, Colòmbia, la República Dominicana, Romania i Polònia.

A l'efecte de regular aquest mecanisme per a l'any 2002, el referit Acord del Consell de Ministres va preveure la contractació d'un total de 32.000 treballadors, 10.884 de caràcter estable i 21.195 de caràcter temporal. Per a la tramitació del contingent, l'Acord assenyalava que les organitzacions empresarials serien les encarregades de canalitzar les ofertes genèriques del nombre de treballadors requerits per sector i per província, que serien finalment tramitades pels ens de l'Administració competents. Addicionalment, l'acord establí un règim especial per a la tramitació de les ofertes de treball per al servei domèstic; considerant que en aquest sector no existeix patronal, es va establir que la selecció correspondria directament al Ministeri de Treball i Assumptes Socials i a l'Organització Internacional de Migracions.

D'aquestes disposicions crida especialment l'atenció la desaparició, conforme al text de l'Acord, de l'anomenat règim general d'adquisició de permís de treball i de residència contemplat en els articles 38 i 40 de la LODYLE, i 70 i 71 del seu Reglament d'execució (Reial Decret 864/2001). Addicionalment, i una vegada conclòs el període de vigència de l'Acord esmentat, resulta si més no preocupant el poc èxit del sistema del contingent, que es revela principalment en el baix índex de cobriment de les places de treball assenyalades en el contingent mitjançant el procés de contractació en origen. Per això aquests dos assumptes ocuparan majorment l'interès d'aquest escrit.

## **LA DESAPARICIÓ DEL RÈGIM GENERAL**

Segons es desprèn de la normativa vigent en matèria d'immigració, actualment existeixen tres formes mitjançant les quals un estranger extracomunitari pot accedir a un permís de treball a Espanya. La primera és la que correspon a l'anomenat règim general i està regulada pels articles 38 i 40 de la LODYLE i 70 i 71 del seu Reglament d'execució –per contraposició als règims especials regulats en els articles 42 i 43 de la LODYLE i 76, 77, 78 i 79 del seu Reglament. Aquest règim general consisteix fonamentalment en què, acompanyat d'una oferta nominal de treball, un estranger (o el seu oferent), amb independència que resideixi o no a Espanya, pot presentar una sol·licitud de permís de treball que serà examinada per les autoritats competents sense

cap tipus de limitació, excepte la relativa a la situació nacional d'ocupació i al compliment dels altres requisits establerts per la norma corresponent. La segona forma és la referent al contingent de treballadors estrangers regulat en l'article 39 de la LODYLE i el 65 del seu Reglament, que el Govern establirà anualment sempre que existeixi necessitat de mà d'obra, i pel qual es fixaran les ofertes d'ocupació per a treballadors estrangers que no es trobin ni resideixin a Espanya. La tercera correspon al mecanisme previst en l'article 70.1.13 del Reglament d'execució de la LODYLE, segons el qual podran concedir-se permisos de treball per compte d'altri en els termes que resultin de les propostes que formulin a l'efecte els serveis públics d'ocupació.

En aquest context corresponia al Consell de Ministres concretar les previsions per a la determinació del contingent de treballadors no comunitaris per a l'any 2002. No obstant això, segons es desprèn del contingut de l'Acord del Consell de Ministres de 21 de desembre de 2001 pel qual es determinava "el contingent de treballadors estrangers no comunitaris per a l'any 2002", el Consell va anar més enllà de la senzilla fixació de previsions per a l'engegada del procés del contingent durant l'any 2002. L'Acord va establir que les ofertes de treball dels supòsits previstos en els articles 71, 76, 77, 78 i 79 del Reglament serien tramitades pels seus procediments específics sense computar-se en el contingent (punt 1 de l'apartat 9 de l'Acord), i que aquelles ofertes que no poguessin ser tramitades mitjançant el mecanisme del contingent (bé perquè feien referència a ocupacions no incloses en el contingent, perquè aquest s'havia esgotat, o bé per no haver estat assignat contingent a determinada província), i que no poguessin cobrir-se amb els serveis públics d'ocupació per manca de demandants disponibles, haurien de gestionar-se "pel procediment establert en el present Acord". En altres termes, després d'assenyalar el règim del contingent per al 2002 i de configurar el procediment especial del contingent, l'Acord decideix que la proposta dels serveis públics d'ocupació de l'article 71.1.13 del Reglament de la LODYLE també ha de regular-se i tramitar-se pel procediment del contingent que fixa, i que qualsevol sol·licitud que no s'adeqüi als procediments establerts en l'Acord, no serà admesa a tràmit. Això suposa que a partir de la data d'expedició de l'esmentat Acord cap oferta que no sigui inclosa en el contingent o en la proposta del servei públic d'ocupació, no pot tramitar-se pel procediment general configurat en la LODYLE.

Estant així les coses, el sistema de contractació en origen mitjançant ofertes generals derivades del contingent es va convertir durant l'any 2002, per voluntat del Consell de Ministres, i en oberta contradicció amb la legalitat derivada de la LODYLE i del seu Reglament d'execució, en l'única fórmula legal que permetia l'entrada de treballadors estrangers a Espanya (amb les limitades excepcions plantejades en el propi Acord), amb la qual cosa es va impedir, durant tot l'any 2002, la regularització de persones que, havent entrat a Espanya en situació irregular, tenien una ocupació certa de treball i una vocació de regularitat, la qual cosa, més que induir-los a abandonar el país, condemnava els irregulars a la marginalitat social i a l'explotació laboral en el marc de l'economia submergida. En el cas de Catalunya, per exemple, el tancament del règim general va condemnar a la irregularitat els més de 30.000 immigrants que es trobaven en situació administrativa precària o sense resoldre.

Més encara, l'abolició del règim general va provocar una situació disfuncional en tant que, a partir del 30 de setembre del 2002 (data en la qual es tancava el període d'ofertes de llocs de treball mitjançant el contingent), i fins a la data d'obertura del procés de gestió del contingent per a l'any 2003, cap empresari espanyol que tingués necessitat de cobrir un lloc de treball mitjançant la contractació d'un treballador estranger, no podia fer-ho, excepte si encaixava en una de les situacions excepcionals previstes per la Llei. Tancada la possibilitat de contractar pel règim general i vençut el termini per a oferir plaça mitjançant el contingent, el camí vers la contractació de personal estranger quedava pràcticament tancat fins a la determinació d'un nou període de gestió del contingent.

Aquesta situació va conduir a què alguns partits polítics (Ezker Batua-Esquerra Unida), ONG (SOS-Racisme, CEAR, VOMADE-VINCIT, FMP, MPDL, ARI-PERU) i sindicats interposessin diversos recursos i més recentment una demanda contenciозна administrativa davant el Tribunal Suprem, per impugnar l'Acord del Consell de Ministres que aprovava el contingent del 2002. Els arguments esgrimits a favor de la declaració de nul·litat de l'apartat 9 de l'Acord, se centren a assenyalar que la supressió del règim general comporta una violació de la jerarquia normativa, en tant que modifica, mitjançant l'Acord, les disposicions relatives que contempen la LODYLE i el seu Reglament d'execució. Igualment s'assenyala que aquesta determinació con-

travé el que s'estableix en l'article 38 de la LODYLE i 70 del seu Reglament en relació amb el règim jurídic de les administracions públiques i el procediment administratiu comú, en regular una terminació anticipada del procediment de sol·licitud de permís de treball per als estrangers no comunitaris i crear un nou mecanisme per rebutjar la resta de fórmules de sol·licitud de permís de treball que no estan contemplades a la LODYLE ni al Reglament d'execució. Es critica igualment que la regulació derivada de l'Acord exclou la possibilitat que els estrangers que es trobin ja a Espanya (amb o sense residència regular) puguin accedir a un permís de treball, assumpte que no es troba contemplat en la LODYLE. Per contra, s'assenyala, la LODYLE no condiona en absolut la possibilitat que els demandants d'ocupació que es trobin fora del territori espanyol obtinguin un permís de treball. S'esmenta també que la regulació de l'Acord de Ministres resulta contrària a la llibertat d'empresa garantida per la Constitució espanyola en impedir als empresaris contractar un estranger concret que es trobi a Espanya, al mateix temps que se'ls impedeix contractar estrangers en origen excepte per mitjà d'una organització empresarial, amb la qual cosa, per altra banda, es vulnera el seu dret d'associació en sentit negatiu.

El Govern, per la seva banda, defensa la seva posició de clausura del règim general recolzat en què tant el règim general com la presentació d'ofertes nominatives resulten més perjudicials que beneficioses, ja que es converteixen en un via encoberta de regularització dels estrangers que ja es troben a Espanya, la qual cosa resulta contradictòria amb el propòsit d'ordenació dels fluxos migratoris que inspira la proposta del contingent.

Els tribunals que fins aquest moment han tingut l'oportunitat de pronunciar-se respecte a això, semblen compartir els arguments esgrimits pels qui consideren dubtosa la legalitat de l'Acord. Així, en una sentència de 18 de novembre de 2002, el Tribunal Contenciós Administratiu número 2 de València condemna la desaparició del règim general derivada del punt 3 de l'apartat 9 de l'Acord, en establir que "teniendo en cuenta que la Ley 4/2000 no regula ningún procedimiento especial para solicitar el permiso de trabajo y residencia, que el Reglamento regula un procedimiento general y que la Ley en su artículo 20.2 establece que los procedimientos administrativos en materia de extranjería respetarán las garantías previstas en la legislación sobre pro-

cedimiento administrativo, el Acuerdo de Ministros no puede privar al extranjero de su derecho a solicitar permiso de trabajo por el régimen general previsto en el artículo 70 del Reglamento y a obtener una respuesta administrativa positiva o negativa”. Aleshores, a l'efecte de solucionar la incompatibilitat entre la LODYLE i el seu Reglament, i l'Acord mencionat, el Tribunal assenyala que *contrari sensu* a l'establert en el punt 2 de l'apartat 9, “no se tramitarán a través del Acuerdo las solicitudes de las ofertas que correspondan a necesidades reales de mano de obra extranjera en los casos citados (en la referida norma), cuando no haya tal propuesta de los servicios de empleo. En este caso tales propuestas se reconducirán al procedimiento general, precisamente porque así lo dispone el Acuerdo, sin que a ello sea óbice lo dispuesto en el apartado tercero del ordinal noveno”.

En el mateix sentit es va pronunciar el Jutjat del Contenciós Administratiu d'Alacant en la sentència número 156/02 de 26 de novembre, en la qual, després d'admetre l'aparent contradicció entre l'Acord i la LODYLE i el seu Reglament, proposa una interpretació àmplia del contingut de l'apartat 9 de l'Acord conforme al qual en l'Acord “no opera, como pudiera pensarse, una derogación total del régimen general, ya que existen supuestos en los que la inaplicabilidad del Acuerdo deja abierta la vía a la tramitación de solicitudes según el régimen general” de manera que “las situaciones que no sean reconducibles al citado ámbito de aplicación [al señalado en el punto noveno del Acuerdo] no pueden resolverse acudiendo al texto del Acuerdo. Tales situaciones son las relativas a los supuestos no previstos en el contingente o a la falta de asignación”.

## EL FRACÀS DEL CONTINGENT EN XIFRES

Segons mostren les xifres, el juliol del 2002 només s'havien cobert 365 (és a dir el 4%) de les prop de 10.000 ofertes d'ocupació de llarga durada que havia aprovat el Consell de Ministres el 21 de desembre del 2001, i a 30 de setembre del 2002, quan finalitzava el termini per a la presentació d'ofertes estables per part dels empresaris, només se n'havien cobert poc més de 2.000, és a dir prop del 20% de les places reservades pel contingent per a ocupacions estables. En total, al tancament de la vigència del contingent del 2001 només van ser cobertes 3.113 de les 10.884 ofertes d'ocupació estable i

10.520 de les 21.195 places establertes per a treball de temporada, la qual cosa sembla deixar clar que el sistema va fallar en les previsions i en els resultats.

Les anteriors xifres es reflecteixen clarament en les diferents comunitats autònomes. En el cas de Catalunya, per exemple, vençut el termini per a la tramitació de les ofertes de treball per mitjà del contingent, les organitzacions empresarials només havien ofert 600 de les de les 4.400 places previstes pel contingent per a immigrants extracomunitaris, i es van formalitzar únicament 280 contractes estables (menys de la meitat dels oferts). La majoria de les contractacions corresponien a les províncies de Tarragona (amb 162) i de Lleida (amb 87). A Barcelona, per la seva banda, només es van concretar 15 de les 2.400 ofertes de contractació en origen que li havien estat assignades, i a Girona 16.

Les xifres de la Comunitat de Madrid, encara que més encoratjadores, semblen confirmar el fracàs del contingent. Allí els empresaris madrilenys només van contractar 1.400 dels 2.285 treballadors previstos pel contingent, és a dir, poc més de la meitat. I en el mateix sentit es presenten les xifres d'Andalusia, comunitat en la qual s'estima que les contractacions derivades del sistema no van arribar a cobrir ni tan sols el 50% del contingent fixat per a la Comunitat durant la temporada agrícola (7.812 places).

A més de l'anterior, quant a les ofertes de treballs temporals establertes en el desenvolupament dels convenis signats pel Govern espanyol amb alguns dels països de procedència d'immigrants, com és el cas de l'Equador (30.000 places ofertes inicialment), només s'han obtingut 80 de les 21.195 places de temporers convocades pel Govern d'aquest país.

Les raons que apareixen com a causa del fracàs del contingent del 2002 són bàsicament de dos tipus: les primeres fan referència a un error en l'estimació del nombre d'ofertes del contingent; les segones es relacionen amb problemes en el disseny del procediment del contingent i amb problemes de gestió en el procés de selecció i de contractació d'estrangers.

En el primer àmbit, les crítiques coincideixen a assenyalar que el càlcul del contingent va resultar erroni, la qual cosa s'ha atribuït especialment al fet que en calcular la ne-

cessitat de mà d'obra estrangera per al 2002 no es va tenir en compte que, per aquest any, encara s'estaven tramitant molts dels expedients de regularització que es van iniciar amb l'última crida del Govern per a la regularització extraordinària, la qual cosa implicava necessàriament l'augment de treballadors estrangers "regularitzats" en el mercat laboral, és a dir, un augment en la mà d'obra disponible ja a Espanya. Es planteja que bona part de les places inicialment pressupostades en l'Acord del contingent no van ser ni tan sols ofertes mitjançant aquest mecanisme ja que van poder cobrir-se amb estrangers regularitzats que es trobaven ja en territori espanyol.

D'altra banda, s'estima que van existir seriosos problemes de disseny en els procediments establerts per a tramitar les ofertes de treball i la preselecció de treballadors estrangers, ja que els continguts en l'Acord van resultar summament difícils i demorats. Aquests procediments exigien que les ofertes formulades per les associacions empresarials es presentessin a la Delegació del Govern perquè d'allí es traslladessin a la Direcció General d'Ordenació de Migracions i d'allí finalment s'enviessin a les ambaixades espanyoles en els països amb conveni de preferència mitjançant el contingent, on hauria de realitzar-se la preselecció. Una vegada feta la preselecció, els perfils dels estrangers preseleccionats havien de ser reexpeditats a l'empresa perquè aquesta realitzés l'oferta nominativa i d'allí novament tramitats fins a l'ambaixada respectiva, on el treballador havia de tramitar el visat i el permís per a venir a Espanya. Les complicacions evidents d'aquest procediment, i el fet que només les organitzacions empresarials poguessin fer les reserves de treballadors, semblen ser els punts més problemàtics del tràmit del contingent.

El retard en la gestió de les ofertes (especialment en l'àmbit perifèric), unit a la falta d'experiència en matèria de contractació en origen i els complicats tràmits que això suposava, van provocar que el sistema dissenyat per a això no respongués a les expectatives de l'Administració ni a aquelles promogudes en el si de les empreses. La falta de procediments públics àgils per a la preselecció i la canalització d'ofertes de treball a persones immigrants es constitueix aleshores en una altra de les principals causes del fracàs del contingent durant l'any 2002.



A l'anterior caldria afegir-hi la desconfiança que pot produir als empresaris el fet de contractar personal desconegut mitjançant ofertes genèriques. Aquest factor, unit a la complexitat i la dificultat ja esmentades dels tràmits d'ofertes mitjançant contingent, va ser probablement un dels motius pels quals el nombre d'ofertes finalment concretaes fou molt inferior al de les ofertes pressupostades en el contingent. Addicionalment, sembla plausible pensar que són precisament aquests factors els que han fet que la demanda de mà d'obra no tramitada pels empresaris mitjançant el mecanisme del contingent hagi estat coberta amb els treballadors irregulars presents a Espanya, alimentant amb això l'economia submergida. De fet no és un secret per a ningú que donat l'alt nombre d'immigrants irregulars presents a gairebé totes les províncies espanyoles, sempre serà factible que un contractant trobi fàcilment mà d'obra barata en l'economia informal.

## **RESPOSTES A LES DIFICULTATS**

A més de les diferents crítiques sobre el contingent, han sorgit també noves propostes encaminades bé a corregir les fallades detectades en el contingent del 2002, bé a optimitzar el funcionament del mecanisme del contingent per mitjà d'organismes o ens que s'incorporin a la seva maquinària, uns des de l'àmbit governamental i uns altres des dels actors socials. Atès que l'espai no ens permet un estudi detallat de cadascun d'aquests mecanismes i propostes, dedicarem alguns paràgrafs a presentar (sense pretensions d'exhaurir el tema) dos assumptes que ens semblen d'especial importància en aquest àmbit, és a dir, la proposta del Govern català d'obrir a l'exterior unes oficines d'atenció a estrangers, i les novetats del contingent per a l'any 2003.

## **LES OFICINES D'AJUDA A IMMIGRANTS EN ELS SEUS PAÏSOS D'ORIGEN**

Tant el Govern de la Comunitat de Madrid com el de Catalunya han estat d'acord a estimar que a l'efecte d'optimitzar els processos de control de fluxos migratoris mitjançant el contingent resultaria beneficiós obrir oficines o centres d'informació i

ajuda als estrangers immigrants en els respectius països d'origen. Així ho va manifestar la consellera madrilenya Pilar Martínez davant el Fòrum Regional d'Immigració celebrat l'octubre del 2002 i així ho va reconèixer també el conseller en cap de l'Executiu català, Artur Mas, en les mateixes dates. Però a diferència del cas madrileny, en què la idea no ha passat de ser una proposta, en el Govern català el conseller va anunciar directament l'obertura de la primera oficina de la Generalitat d'aquest tipus a Varsòvia (Polònia).

Segons Mas, aquestes oficines no tindrien capacitat de contractació directa sinó que servirien d'intermediari entre la demanda del mercat laboral espanyol i l'oferta de treballadors estrangers. Mitjançant aquestes oficines, la Generalitat oferiria informació als treballadors que volguessin venir a Espanya i realitzaria a més una tasca de formació i capacitació de personal en els diferents camps de demanda laboral espanyola, assumpte que, a parer de Mas, resulta indispensable per aconseguir l'èxit en el sistema del contingent. Així mateix, el conseller en cap va manifestar que formava part dels plans de la Generalitat obrir, durant l'any 2003, més oficines d'aquest tipus en deu països, entre ells el Marroc.

Encara que inicialment la proposta va rebre grans crítiques del Govern central, especialment perquè considerava que vulnerava el repartiment competencial entre l'Estat i les comunitats autònomes –ja que com és sabut les competències sobre immigració corresponen a l'Estat–, sembla haver estat finalment consentida. Així ho va reconèixer inicialment el secretari d'estat per a la immigració, que va recalcar que la regulació de la contractació d'immigrants correspon competencialment a l'Estat, i va assenyalar que el Govern estaria disposat a col·laborar en les diferents iniciatives d'interès que sorgeixin de les autonomies, inclosa la proposta catalana d'obertura d'oficines d'aquest tipus a l'exterior.

Sobre aquesta base, el novembre del 2002 la Generalitat va obrir la seva primera oficina a Varsòvia i va remetre a la Secretaria d'Estat per a la Immigració un esborrany de conveni sobre aquest punt, per evitar futurs conflictes i invasió de competències entre administracions. En referència a això, el Govern central va sostenir que no renunciaria a les seves competències sobre immigració per la qual cosa les oficines catalanes

a l'exterior s'hauran de limitar a donar suport als empresaris que desitgen contractar mà d'obra en origen. Estant així les coses, encara que la intenció inicial de la Generalitat era conduir aquestes oficines de tal manera que en un futur pròxim servissin com a intermediàries en el procés de contractació d'estrangers en origen, sembla que romandran, com fins ara ha succeït amb l'oficina de Varsòvia, com a simples oficines d'informació per als estrangers que volen treballar a Catalunya i en les quals s'informarà els immigrants sobre la realitat política, social i laboral catalana.

La Generalitat ha mantingut la seva campanya d'obertura de les oficines esmentades en diferents països, en relació amb la qual cosa ha anunciat que el mes de març del 2003 es va inaugurarà una segona oficina a Casablanca, capital econòmica del Marroc, i que a l'abril ha projectat l'obertura de la tercera oficina a Quito (Equador). Caldrà esperar una mica per poder avaluar els resultats de l'engegada d'aquest mecanisme.

## **LES NOVETATS DEL CONTINGENT DEL 2003**

Encara que no va considerar com un fracàs el resultat del contingent del 2002, el Govern central va reconèixer que presentava certs problemes. Per a plantar-los cara, mitjançant l'Acord de 27 de desembre de 2002, el Consell de Ministres va aprovar el text del contingent per al 2003, amb la qual cosa volia donar solució a algunes de les dificultats detectades en el disseny i la gestió del mecanisme del 2002. Entre les novetats d'aquesta proposta cal destacar, entre altres, la simplificació dels tràmits i la suspensió de la reserva del contingent a favor de les organitzacions empresarials. Segons el nou Acord les ofertes i els contractes es podran presentar des del dia d'entrada en vigor del contingent, i a partir d'aquest moment les organitzacions empresarials, o individualment les empreses que pretenguin contractar més de cinc treballadors, estaran facultades per presentar les seves respectives propostes d'ocupació a l'autoritat laboral. Addicionalment, el nou Acord concreta els terminis d'actuació de les autoritats administratives competents, tant a Espanya com en els països d'origen, i concreta també els efectes de l'incompliment dels terminis de gestió.

D'altra banda, el nou Acord preveu que el contracte de treball signat en origen es converteixi en un document que, a més de la funció pròpia, n'acompleixi diverses, en servir també com a sol·licitud de permís de treball i residència, en incorporar l'informe favorable d'expedició del visat i incloure la diligència de resolució laboral favorable per al permís de treball. Amb això simplement la signatura del contracte en origen permet la incorporació immediata del treballador al seu lloc de treball i l'afiliació o alta a la Seguretat Social. En referència a això, en la cinquena de les Instruccions de Desenvolupament de l'Acord del Consell de Ministres de 27 de desembre, dictada el 30 de gener del 2003, s'assenyala que els empresaris, en el termini d'un mes com a màxim des de l'entrada dels treballadors a Espanya, hauran de presentar a les autoritats competents els contractes de treball i la sol·licitud del corresponent permís de treball i residència en els termes previstos en l'article 81 del Reglament de la Llei d'estrangeria.

Igualment resulta important la considerable reducció del nombre de treballadors temporals que es plantegen per al 2003. El nombre de llocs de treball contemplat per al contingent del 2003 és d'un total de 10.575 treballadors per a llocs estables (xifra similar a la de l'any 2002), a més dels quals el Govern ha previst també un contingent de 13.672 ofertes de treball temporal (al voltant de 10.000 menys que per a la campanya anterior), fent especial referència als 9.910 treballadors que, per haver gaudit d'un permís de treball de temporada de tipus T l'any 2002, podran accedir a un nou treball de temporada en la campanya del 2003 des del seu país d'origen. L'Acord assenyala també que el nombre de treballadors contemplats en el contingent pot ser ampliat en cas que la situació de l'ocupació en l'àmbit nacional ho justifiqui.

A més del que s'ha dit anteriorment, l'Acord permet la contractació mitjançant ofertes nominatives per a supòsits específics, com aquells en els quals el treballador hagi estat seleccionat en el país d'origen per empreses que pertanyin al mateix grup de la contractant o quan el treballador demostrï que ha tingut permís de treball i residència a Espanya amb anterioritat, però sempre que es trobi en el seu país d'origen. Així mateix, es preveu la possibilitat que la Direcció General d'Ordenació de les Migracions autoritzi la contractació nominativa en altres supòsits de caràcter excepcional, assumpte que, en no contemplar una regulació més concreta, pot donar lloc a interpretacions controvertides.

Finalment, un dels canvis més importants és que el nou contingent reobre la possibilitat de tramitar contractes i permisos de treball mitjançant l'anomenat règim general. Així es reconeixen en l'apartat 7 de l'Acord del Consell de Ministres "otros procedimientos de gestión de ofertas de empleo de extranjeros", i s'assenyalen bàsicament dos grans supòsits: el primer comprèn les ofertes de treball referents als supòsits especials contemplats en els articles 71, 76, 77 i 79 del Reglament de la LODYLE, aquelles referides a nacionals de països respecte als quals, en aplicació d'acords internacionals, no sigui necessari contemplar la situació nacional d'ocupació, i les relatives a treballadors estrangers residents legalment a Espanya. En tals casos els permisos de treball hauran de tramitar-se pels procediments especials que contempla el Reglament per a cada cas i no es computaran en el contingent aprovat. El segon fa referència a "los demás permisos de trabajo que se refieran a extranjeros" i al·ludeix fonamentalment als treballs no inclosos en el contingent. Aquests permisos, segons assenyala la mateixa norma, es tramitaran pel procediment general establert en els articles 80 a 87 del Reglament. Amb tot, per a aquest supòsit l'Acord fa especial èmfasi en què per aquest procediment podran tramitar-se els permisos de treball que es refereixin a estrangers "de los que se acredite fehacientemente que no son residentes ni se hallan en España", requisit que no apareix expressat en tals termes en el Reglament.

## **CONSIDERACIONS FINALS**

Com bé ho han assenyalat en diferents ocasions tant membres del Govern com altres grups parlamentaris, el valor pedagògic del contingent és innegable, i es constitueix en un element clar mitjançant el qual es mostra com és la via correcta per venir a treballar a Espanya. Llevat d'això, la funcionalitat del sistema només es concreta en la mesura que funcioni plenament i de manera bidireccional, això és, no només com una eina útil per a Espanya en el control de fluxos migratoris sinó també com una realitat que faciliti i optimitzi les possibilitats d'entrada a Espanya per a aquells treballadors extracomunitaris que volen i poden formar part de la força laboral espanyola.

Si bé és cert que si s'aconseguissin aquestes condicions el sistema del contingent evidentment es convertiria en un instrument adequat i operatiu per als interessos tant

d'Espanya com dels treballadors estrangers, no ho és menys que amb ell, en els termes en què ha estat plantejat per als anys 2002 i 2003, es deixa de banda la problemàtica dels immigrants irregulars que es troben ja en territori espanyol. Això perquè en ambdues propostes de contingent el Govern ha mantingut la determinació d'eliminar qualsevol possibilitat de tramitació d'ofertes nominatives de treball i residència per a estrangers que ja es troben a Espanya. Aquest factor coadjuva en el pervers manteniment del cercle viciós en el qual es fomenta l'economia submergida, atès que l'alt nombre d'immigrants irregulars existents a Espanya troba vedada tota possibilitat de regularitzar la seva situació, la qual cosa afavoreix una "borsa de treball negre" i la desaparició total de les garanties laborals d'aquests treballadors.

Adicionalment, i especialment en referència al contingent del 2002, cal tenir en compte que una de les seves grans errades va radicar en la supressió del règim general, fet que no només va bloquejar la possibilitat de formular ofertes nominatives per a ocupacions no incloses en el contingent durant tot l'any 2002, sinó que va derivar en una clara disfuncionalitat del sistema de contractació d'estrangers en desembocar en la impossibilitat material de realitzar qualsevol tipus de contractació d'estrangers extracomunitaris entre el 30 de setembre del 2002 (data en què vencia el termini per oferir plaça dins del contingent) i el moment en què va entrar en vigor l'Acord del Consell de Ministres relatiu al contingent del 2003.

La suspensió del règim general, a més de plantejar problemes eminentment jurídics (referits especialment a la discutida legalitat de tal determinació), va deixar amb les mans lligades els milers d'immigrants irregulars que, estant ja a Espanya, i tenint la possibilitat d'una oferta de treball en regla, van veure que se'ls tancaven completament les possibilitats de regularitzar la seva situació, quedant així condemnats a la marginalitat. Un exemple de la perversitat d'aquesta mesura va ser l'experiència viscuda a Huelva durant la temporada de la maduixa, per a la qual els empresaris locals van contractar en origen unes 7.000 persones desplaçant amb això tota la mà d'obra que havia participat en les campanyes anteriors i que es trobava ja en territori espanyol, i condemnant aquests temporers a malviure a la zona sense diners ni possibilitats de treballar. Aquest fenomen, com es recordarà, va estar a punt de convertir-se en un greu conflicte social.

Aquest últim punt ens permet enllaçar amb una reflexió final referida a un problema més general que planteja l'actual política d'immigració, que és el desentendre's, el Govern, de les dificultats socials que planteja la immigració ja existent a Espanya. Sense voler aprofundir en aquest tema, sí que cal assenyalar que un dels problemes més seriosos que planteja la "política de contingents", com a instrument de control de fluxos migratoris, és el fet que només té en compte les necessitats d'empresa, deixant de banda qualsevol tipus de consideració referida a la persona immigrant o a qualsevol altre tipus de necessitats socials o de cooperació i solidaritat internacional, la qual cosa degenera necessàriament en un "desconeixement voluntari" de la situació de marginalitat en què es troben milers d'estrangers irregulars a Espanya. No obstant això, la reobertura del règim general pot ser rebuda com un petit pas endavant per oferir a aquests estrangers l'oportunitat de regularitzar la seva situació i incorporar-se a una vida més digna, i aconseguir probablement així la integració social que per a ells propugna la LODYLE.





## **4 La llei catalana sobre menors immigrants no acompanyats**

Ángeles de Palma



Els menors immigrants no acompanyats: la Llei 8/2002, del 27 de maig, de modificació de la Llei 37/1991, del 30 de desembre, sobre mesures de protecció dels menors desemparats i de regulació de l'atenció especial als adolescents amb conductes d'alt risc social.

A partir dels anys noranta va començar a fer-se ostensible la presència als carrers de les nostres ciutats de menors immigrants indocumentats que havien arribat al nostre país sols, sense la companyia de cap adult que vetllés per ells. Aquests menors, com tots els menors en situació de necessitat, tenen reconegut pel nostre Ordenament el dret a la protecció pública. En efecte, correspon a l'Administració de la Generalitat brindar protecció a tots els menors desemparats domiciliats o que es trobin eventualment a Catalunya.<sup>1</sup>

Doncs bé, l'Administració de la Generalitat amb la finalitat de brindar protecció a aquests menors acudeix a l'instrument legal de la tutela administrativa i aplica les mesures de protecció legalment previstes en exercici de la mateixa. No obstant això, com veurem, aquestes mesures de protecció s'han mostrat molt poc o gens eficaces per als menors immigrants no acompanyats, a causa de les característiques especials

---

1. Article 1 de la Llei 37/1991, del 30 de desembre, sobre mesures de protecció dels menors desemparats i de l'adopció en relació amb l'article 19 de la Llei 8/1995, del 27 de juliol, d'atenció i protecció dels nens i els adolescents.

d'aquest col·lectiu. La mesura de protecció que resulta més adient és l'acolliment residencial, però el nombre de places en els centres d'acollida és insuficient. Per altra banda, la condició d'emigrant indocumentat d'aquests menors i la consegüent tramitació del procediment de repatriació per l'Administració de l'Estat, provoca moltes fugides dels centres d'acollida amb la finalitat d'eludir l'expulsió al país d'origen. De forma que, precisament, un dels trets que caracteritza aquests menors és la seva gran mobilitat d'una ciutat a una altra, amb l'objectiu d'una banda d'escapar de la repatriació i, de l'altra, de buscar la millor manera de sobreviure.

Així, de forma creixent van anar apareixent als carrers de les nostres ciutats petits grups de menors emigrants no acompanyats. La presència d'aquests menors als carrers va dur els mitjans de comunicació a parlar dels "nens del carrer". Aquesta situació va suscitar certa alarma social en la població. Els sectors de la societat més sensibles als temes socials van criticar la falta de respostes dels poders públics. D'altra banda, en gran part de la ciutadania va anar creixent una certa sensació d'inseguretat. La situació generada va dur les administracions públiques a impulsar un conjunt d'actuacions assistencials i el Govern de la Generalitat va proposar escometre una sèrie de reformes legals per resoldre la situació creada.

Doncs bé, fruit d'aquest impuls el Parlament de Catalunya, mitjançant la Llei 8/2002, de 26 de maig, ha procedit a realitzar certes modificacions en el marc legal de la protecció pública dels menors. En efecte, la Llei citada ha suposat reformes legals en tres àmbits. En primer lloc, s'han efectuat certes modificacions en la regulació de la tutela de l'Administració dels menors desemparats i, en concret, s'han previst noves mesures de protecció. En segon lloc, la Llei 8/2002 ha afegit un nou capítol (V) a la Llei 37/1991 per a regular "l'atenció especial a la població adolescent amb conductes d'alt risc social". En tercer lloc, la referida Llei ha incorporat un nou capítol (VI) a la Llei 37/1991, en el qual es regula "l'estatut de la població menor acollida en centres d'atenció a persones menors".

En bona mesura, l'origen i fonament d'aquest conjunt de reformes legals és la situació creada amb la creixent arribada a Catalunya de menors immigrants no acompanyats. Així, quan en el preàmbul de la Llei s'exposen les raons que han dut a

realitzar aquestes reformes, es fa referència directament a la problemàtica suscitada per l'arribada de menors adolescents procedents d'altres països i, especialment, els menors indocumentats. Així mateix, de l'examen del procés d'elaboració de la Llei i, en particular, de les esmenes presentades, en resulta que la major part d'aquestes reformes legals són fruit del desig de brindar respostes a la situació social derivada de la presència als carrers de menors immigrants no acompanyats.<sup>2</sup> A més, el text de la Llei al·ludeix expressament als menors immigrants indocumentats i, pensant en ells, contempla una sèrie de mesures específiques de protecció.

Doncs bé, a continuació s'examinen breument les reformes legals més importants que, en cadascun d'aquests àmbits, ha portat a terme la Llei 8/2002, de 27 de maig.

## **REFORMES LEGALS REALITZADES EN EL MARC DE LA TUTELA DE L'ADMINISTRACIÓ DELS MENORS DESEMPARATS**

La novetat més destacada en aquest àmbit és la incorporació d'un nou precepte a la Llei 37/1991, de 30 de desembre: l'article 5 bis. En aquest article es preveu un conjunt de mesures específiques de protecció dels menors tutelats per l'Administració. Aquestes mesures específiques estan concebudes per ser aplicades fonamentalment als menors immigrants no acompanyats; el propi precepte al·ludeix expressament en l'apartat 1 als menors indocumentats. És més, la norma en realitat dóna cobertura legal a unes mesures que l'Administració de la Generalitat ja anava aplicant a aquests menors.

Per tant, la Llei 37/1991, de 30 de desembre –després de la reforma operada per la Llei 8/2002, de 27 de maig– preveu l'aplicació als menors tutelats per l'Administració d'un conjunt de mesures generals (les de l'article 5) i una sèrie de mesures específiques (les del nou article 5 bis).

.....  
2. Veure l'Informe de la Ponència de la Comissió de Justícia, Dret i Seguretat Ciutadana del Parlament de 7 de maig de 2002 i, especialment, l'ordenació de les esmenes amb relació al Projecte de Llei i les recomanacions de la Ponència.

Les mesures generals de protecció brinden als menors tutelats per l'Administració una protecció integral. Aquestes mesures es regeixen pel principi d'integració familiar del menor; per això, han de dirigir-se de forma prioritària a procurar la reintegració del menor a la família d'origen o, si escau, a la família extensa i, de forma subsidiària, en una altra família a través de l'acolliment familiar. L'acolliment residencial es configura amb caràcter transitori i com l'últim recurs que es pot emprar.

En canvi, les noves mesures ara previstes per l'article 5 bis tenen caràcter específic i brinden una protecció parcial: assistència simplement diürna a menors sense llar, amb la finalitat que abandonin la permanència al carrer; i allotjament nocturn de curta durada per satisfer les necessitats assistencials del menor. Aquestes mesures, concebudes per als menors immigrants no acompanyats –els que els mitjans de comunicació denominen “nens del carrer”– no brinden una protecció integral, són recursos de tipus assistencial i d'abast parcial que es dirigeixen, essencialment, a eradicar la presència dels menors al carrer.

Doncs bé, l'abast diferent de les mesures generals de protecció previstes per a tots els menors i les mesures específiques concebudes per ser aplicades, fonamentalment, als immigrants no acompanyats podria comportar una vulneració del principi constitucional d'igualtat. Cal tenir en compte que tots els menors gaudeixen en el nostre Ordenament dels mateixos drets, amb independència del seu origen o condició. Així, tots els menors en situació de desemparament o necessitat tenen dret a una protecció pública integral, que els garanteixi l'exercici de tots els seus drets.

L'argument adduït pel legislador a l'hora d'incorporar a la Llei les mesures específiques és que els menors indocumentats procedents d'altres països rebutgen sistemàticament les mesures generals de protecció (les de l'article 5 de la Llei 37/1991). Així s'afirma expressament en el preàmbul de la Llei 8/2002, de 27 de maig, i en el propi article 5 bis. No obstant això, la veritat és que les mesures generals han resultat de forma general ineficaces per a la protecció d'aquest col·lectiu de menors, a causa de les seves característiques especials. Per altra banda, la mesura d'acolliment residencial, que és la que s'ha aplicat a aquests menors de forma més generalitzada, s'ha mostrat insuficient a causa de la falta de places en els centres.

En efecte, les mesures generals de protecció van ser concebudes per ser aplicades a menors que es troben en situació de desemparament a causa de la falta o compliment indegut per part dels pares o tutors dels deures de protecció establerts per les lleis per a la custòdia dels menors. Per això, aquestes mesures es dirigeixen a reintegrar el menor a la seva família quan sigui possible o a integrar-lo en una altra família i, de manera subsidiària i temporal, es preveu l'acolliment residencial. En canvi, la situació de vulnerabilitat o necessitat en què es troben els menors immigrants no acompanyats té un origen molt diferent i, per això, les mesures generals de protecció ja previstes no han resultat eficaces per a aquest col·lectiu. Per tant, no és que els menors immigrants no acompanyats rebutgin les mesures generals, sinó que, de forma general, són d'impossible o difícil aplicació a aquest col·lectiu. Per això, l'Administració ha hagut d'aplicar de forma generalitzada a aquests menors immigrants una mesura general que, en realitat, estava concebuda com l'últim recurs per emprar: l'acolliment residencial; no obstant això, el nombre de places ha resultat del tot insuficient i, precisament per això, s'ha acudit a mesures específiques d'abast limitat com l'assistència diürna o l'allotjament nocturn.

Per altra banda, l'aplicació als menors immigrants no acompanyats de la mesura d'acolliment residencial planteja problemes que expliquen que el legislador parli de "rebuig" d'aquests menors a les mesures de protecció. En efecte, en la seva condició de menors en situació de desemparament o necessitat, l'Administració de la Generalitat –quan la disponibilitat de places ho permet– procedeix a ingressar-los en centres d'acollida; no obstant això, en la seva condició d'immigrants indocumentats, l'Administració de l'Estat procedeix, de forma simultània, a localitzar la seva família en el país d'origen per procedir a repatriar-los. De manera que en el moment que els menors s'adonen que poden ser repatriats fugen dels centres d'acollida, però no perquè rebutgin la protecció i el seguiment d'un projecte educatiu, sinó perquè tracten d'eludir una possible repatriació. En conseqüència, el problema no és que els menors rebutgin les mesures generals, sinó que és necessari tenir en compte les característiques especials d'aquest col·lectiu, tant a l'hora d'arbitrar mesures de protecció com en el moment d'aplicar-les o establir el programa educatiu.

En efecte, és fonamental tenir en compte que els menors immigrants no acompanyats han arribat al nostre país sols. Travessen la frontera com si fossin adults, arriscant fins i tot la vida, a la recerca d'un futur millor. Arriben al nostre país amb el desig de treballar i l'esperança d'una vida millor, que el seu país d'origen no els ofereix. En ocasions, emprenen aquest camí amb el suport de la seva família, a la qual continuen vinculats. Les famílies veuen l'emigració dels fills com l'únic camí cap al futur i una possible font d'ajuda. En general, són adolescents, considerats com "petits homes" en la seva societat d'origen; molts d'ells ja treballaven en el seu país en l'economia submergida per ajudar a tirar endavant la seva família.

No obstant això, en emprendre les reformes legals el legislador ha passat per alt les circumstàncies especials d'aquests menors. No ha considerat les raons per les quals fins aquest moment no han resultat eficaces les mesures de protecció ja previstes. La preocupació fonamental sembla haver estat fer callar les crítiques socials i eradicar la sensació d'inseguretat provocada per la presència d'aquests menors als carrers. Així, la referida Llei 8/2002, de 27 de maig, ha donat resposta a aquesta problemàtica arbitrànt recursos assistencials limitats i mesures de control, contenció o seguretat que de cap manera garanteixen a aquests menors el ple exercici de tots els drets que el nostre Ordenament els reconeix.

En efecte, entre les mesures específiques, concebudes especialment per ser aplicades als menors immigrants no acompanyats, l'article 5 bis c) contempla l'ingrés dels menors en centres o unitats amb restricció o supressió de sortides per temps limitat, en cas que el menor hagués rebutjat l'aplicació d'altres tipus de mesures, amb la finalitat de desenvolupar programes reeducatius. Aquesta mesura no podrà durar més de trenta dies, encara que podrà ser adoptada novament. Per adoptar-la, caldrà fer-la constar en l'informe de seguiment de l'acció educativa i notificar-la a la Fiscalia abans que hagin transcorregut vint-i-quatre hores des de l'ingrés en el centre o unitat. Així mateix, en l'apartat 3 del precepte es preveu la creació de centres o unitats dotats de mesures estructurals de protecció; en definitiva, elements de seguretat, per a l'aplicació d'aquesta mesura de contenció.



Doncs bé, la regulació de la referida mesura específica planteja certs interrogants. A més, cal advertir que aquesta mesura restrictiva de la llibertat s'aplicarà a menors que no han comès cap tipus d'acte il·lícit, ni delictes, ni faltes, ni infraccions administratives. Així, en primer lloc, ens hem de preguntar si el legislador, a l'hora d'arbitrar-la, i l'Administració, en el moment d'aplicar-la, tenen en compte la situació especial dels menors immigrants no acompanyats. Com s'ha dit, sobre aquests menors pesa com una espasa de Dàmocles la possible repatriació, fet que provoca la fugida dels centres i el fracàs del projecte educatiu. No obstant això, la llei no contempla cap tipus de tècnica de coordinació entre l'Administració de la Generalitat –competent en matèria de protecció de menors– i l'Administració de l'Estat –competent en matèria d'estrangeria. La Llei tampoc no estableix mecanismes que permetin a l'Administració que té atribuïda la tutela garantir el respecte al principi de l'interès superior del menor en els procediments de repatriació o altres actuacions que incideixin sobre el menor en la seva condició d'estranger. La Llei s'ha limitat a arbitrar mesures de caràcter assistencial i d'abast parcial i mesures de contenció, control o seguretat.

Per altra banda, des del punt de vista jurídic, ens hem de plantejar si la mesura prevista en l'art. 5 bis c) afecta al dret fonamental a la llibertat reconegut en l'article 17 de la Constitució i, per tant, està subjecte a la reserva de Llei orgànica. A més, no s'han arbitrat les garanties degudes a favor del menor al qual s'aplica. D'una banda, els centres privats que col·laboren amb l'Administració no haurien de poder aplicar aquesta mesura. Per altra banda, serà necessari tramitar un procediment administratiu en el qual s'haurà de donar audiència al menor, als seus representants i al ministeri fiscal. En el curs d'aquest procediment caldrà que quedi acreditat que efectivament el menor ha rebutjat l'aplicació d'altres mesures adequades a les seves necessitats. Finalment, el procediment haurà d'acabar amb una resolució administrativa motivada degudament, que podrà ser impugnada pel propi menor, pels seus representants o pel ministeri fiscal davant l'autoritat judicial.

Així mateix, en la línia d'arbitrar mesures de control i seguretat, la Llei preveu que els centres residencials, en els quals s'acullin adolescents, puguin incorporar a la seva configuració arquitectònica elements constructius de seguretat amb la finalitat d'afavorir l'eficàcia dels programes educatius. De nou veiem com s'ha optat per les

mesures de contenció. Ara bé, serà necessari controlar que aquestes mesures de seguretat no desvirtuïn el règim obert d'aquests centres i que no condueixin a pràctiques anàlogues a la detenció o altres formes de privació de llibertat, la qual cosa suposaria lesionar drets fonamentals dels menors.

En definitiva, des del meu punt de vista, amb la incorporació a la Llei d'aquestes noves mesures que, per altra banda, l'Administració ja anava aplicant als menors immigrants no acompanyats, no es dona una resposta eficaç ni s'arbitren instruments legals adequats per a la protecció deguda dels menors. En realitat, són simples remeis parcials destinats a eradicar la presència dels menors immigrants no acompanyats als carrers, amb la finalitat de fer callar les crítiques socials, més que de brindar-los una veritable i efectiva protecció integral que els garanteixi el gaudi ple de tots els seus drets.

Per altra banda, cal tenir en compte que les noves mesures de protecció s'han introduït en el marc legal de la figura de la tutela de l'Administració, concebuda –com s'ha dit– per a una situació de desprotecció d'origen molt diferent. De manera que amb aquesta reforma legal, a més, s'estaria distorsionant el règim jurídic de la institució de la tutela de l'Administració que funcionava degudament per brindar protecció als menors per als quals estava concebuda: els desemparats pels seus pares o tutors. Per això, des del meu punt de vista, seria convenient arbitrar instruments jurídics específics que tinguessin en compte les característiques especials d'aquests menors en situació de necessitat, amb la finalitat de fer efectiu el seu dret a la protecció pública i garantir-los així el ple exercici de tots els seus drets amb el mateix abast i intensitat, per descomptat, que tots els altres menors. La Generalitat de Catalunya té atribuïdes competències en matèria d'assistència i serveis socials i d'institucions públiques de protecció i tutela de menors, que l'habiliten per procedir a regular tècniques específiques de protecció.

Les característiques especials del col·lectiu de menors immigrants no acompanyats obliga a qüestionar l'oportunitat de l'instrument legal de la tutela administrativa i les mesures de protecció previstes en exercici de la mateixa, que pivoten sobre el principi de reintegració familiar a causa del fet que la norma situava la causa i l'origen del desemparament en la pròpia família. No obstant això, les mesures de protecció i suport

als menors immigrants no acompanyats hauran de girar fonamentalment al voltant del principi d'integració social. La causa de la situació de vulnerabilitat o desprotecció d'aquests menors té un origen molt diferent i, per això, les respostes protectores també hauran de ser diferents.

## **L'“ATENCIÓ ESPECIAL A LA POBLACIÓ ADOLESCENT AMB CONDUCTES D'ALT RISC SOCIAL”**

La Llei 8/2002, de 27 de maig, incorpora a la Llei 37/1991, de 30 de desembre, un nou capítol en el qual es regula l'“atenció especial a la població adolescent amb conductes d'alt risc social” i, de manera simultània, es deroga el títol V de la Llei 11/1985, de 13 de juny, sobre “prevenció de la delinqüència infantil i juvenil”, que ve a substituir.

Doncs bé, de nou es posa en relleu que el legislador català, en dictar normes en matèria de protecció pública de menors, s'ha deixat arrossegar per la seva preocupació per la seguretat ciutadana. En la definició que el propi legislador brinda d'aquests menors es posa en relleu una certa confusió entre la infància perillosa i la infància en perill. De manera que els menors no serien les víctimes que pateixen una situació de risc social sinó els que provoquen el risc social. Això suposa un pas endarrere i una tornada al passat. En efecte, els antics tribunals tutelars de menors exercien la facultat reformadora no només enfront dels menors que havien comès actes il·lícits sinó també enfront dels ganduls, llicenciosos o els que practicaven la mendicitat. Doncs bé, aquest últim sector quedaria emmarcat en el que la Llei qualifica d'“adolescents amb conductes d'alt risc social”. Això és, menors que no han comès actes il·lícits, sinó que, com diu l'actual article 43, tenen conductes que alteren de manera greu les pautes de convivència i comportament social generalment acceptades, de manera que provoquen un risc evident de causar-se mal ells mateixos o de perjudicar terceres persones. És més, quan el legislador estableix els principis conforme als quals ha d'actuar l'Administració en aquest àmbit, al·ludeix expressament a la necessitat de prevenir la “marginació i la delinqüència”. En definitiva, sota la vestimenta de l'acció protectora s'entrellacen i confonen dos tipus d'actuacions administratives molt diferenciades: la funció de protecció del menor i la funció de protecció de la seguretat ciutadana.

En canvi, amb millor criteri, la Llei orgànica 1/1996, de 15 de gener, de protecció jurídica del menor, encomana als poders públics la protecció dels menors mitjançant la prevenció i reparació de les situacions de risc i l'establiment dels serveis adequats (article 12). Així, l'article 17 qualifica com a situacions de risc per al menor aquelles que perjudiquen el seu desenvolupament personal o social; en aquest cas l'actuació dels poders públics haurà de dirigir-se a "garantir en tot cas els drets que l'assisteixen i s'orientarà a disminuir els factors de risc i dificultat social que incideixin en la situació personal i social en què es troba i a promoure els factors de protecció del menor i la seva família". El legislador estatal distingeix amb claredat la infància en perill i no la confon, com ha succeït en certa manera en la Llei catalana, amb la infància perillosa.<sup>3</sup>

## **L'ESTATUT DE LA POBLACIÓ MENOR ACOLLIDA EN CENTRES D'ATENCIÓ A PERSONES MENORS**

La Llei 8/2002, de 27 de maig, afegeix també un nou capítol (el VI) a la Llei 37/1991, de 30 de desembre, en el qual regula l'"estatut de la població menor acollida en centres d'atenció a persones menors". Al llarg d'aquest capítol s'estableixen els drets i els deures dels menors ingressats en centres d'acollida.

Pel que fa als menors immigrants no acompanyats ingressats en aquests centres, cal destacar que la Llei reconeix expressament el seu dret a ser documentats per l'Administració. En el text del projecte de Llei presentat pel Govern no es contemplava aquest dret, la seva incorporació a la Llei es deu a les esmenes presentades pel grup

---

3. No obstant això, la veritat és que l'examen del procediment d'elaboració de la Llei 8/2002, de 27 de maig, posa en relleu que en el projecte inicial i al llarg dels debats parlamentaris s'havien realitzat propostes que posaven més l'accent en la situació de risc social que pateixen els menors. Així, en l'esmena 32 presentada pel grup parlamentari Popular es proposava el redactat següent: "A l'efecte d'aquesta Llei, s'entén per 'adolescent en situació d'alt risc social' la situació per la qual un menor d'edat es troba en un ambient social i familiar que incideix negativament sobre la seva personalitat i que ateses les mancances socials que concorren, fa preveure l'emergència i desenvolupament de conductes asocials".

parlamentari Socialistes-Ciutadans pel Canvi i Esquerra Republicana de Catalunya.<sup>4</sup> És més, en les esmenes d'aquests grups parlamentaris es contemplava reconèixer expressament als menors indocumentats no només el dret a ser documentats sinó també el dret i la correlativa obligació de l'Administració competent d'assumir-ne la tutela. No obstant això, la Llei finalment no ha contemplat en aquest capítol el dret dels menors a ser tutelats per l'Administració competent. Encara que, en qualsevol cas, aquest és un dret que l'Ordenament els reconeix i que, per tant, l'Administració competent els ha de garantir.

Així mateix, en aquest capítol es contemplen les conductes dels menors ingressats en els centres, que podran ser qualificades com a faltes lleus, greus i molt greus. No obstant això, no és la Llei la que procedeix a establir quina qualificació té cadascuna de les conductes previstes, com l'incompliment dels deures. En el seu moment, correspondrà al propi centre en el qual està ingressat el menor, ja sigui públic o privat, determinar si cometre una de les conductes previstes per la Llei constitueix falta lleu, greu o molt greu. Això suposa una minva de la seguretat jurídica i de les garanties dels menors. A més, la qualificació de la falta determina la manera d'exercir la potestat correctora o disciplinària. En efecte, la Llei preveu que per a la imposició de faltes lleus no és necessari tramitar cap procediment. En canvi, quan les faltes són greus o molt greus es requereix la tramitació d'un expedient disciplinari en el qual caldrà donar audiència al menor.

Aquesta manera d'actuar planteja problemes des d'un punt de vista dogmàtic. L'exercici de la potestat sancionadora de l'Administració està sotmès als principis establerts en l'article 127 de la Llei 30/92, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques. No obstant això, el legislador ha passat per alt aquests principis. El propi legislador és conscient d'això i, per aquesta raó, la pròpia Llei argumenta que el tutor actua en exercici de la potestat correctora pròpia d'una relació civil. Tal

---

4. Esmenes 68 i 69 respectivament. En ambdós casos el text proposat deia: "En situació d'indocumentació, dret a ser documentats de forma plena i immediata i l'assumpció de la tutela per part de l'Administració que en té la responsabilitat".

afirmació, però, és qüestionable, ja que els menors ingressats en un centre d'acollida són, en realitat, beneficiaris d'un servei públic de caràcter social i, per tant, estariem davant d'una relació juridicoadministrativa. Com ha succeït en altres àmbits, el legislador tracta d'esbiaixar els controls i garanties propis del dret administratiu. Ara bé, cal reconèixer els inconvenients i els problemes que planteja aplicar en l'àmbit dels menors el règim general de la potestat sancionadora de l'Administració; això explicaria el desig d'eludir-ne l'aplicació. Per altra banda, les sancions que la Llei preveu per a qui comet les faltes són essencialment de caràcter educatiu i proporcionades. En definitiva, aquest constitueix un tema obert que és necessari estudiar en profunditat. A més, la veritat és que els educadors reclamen una certa capacitat correctora per a l'aplicació eficaç dels programes educatius. Per tant, és imprescindible fer el màxim esforç per conjugar l'exercici de la potestat correctora amb finalitats educatives amb l'establiment de controls i garanties a favor dels menors afectats, amb la finalitat d'evitar situacions d'abús i indefensió.

**5** La regulació de l'educació dels immigrants  
a la Llei Orgànica 10/2002, de 23 de desembre,  
de Qualitat de l'Educació

Maria Jesús Larios





La Llei Orgànica 10/2002, de 23 de desembre, de Qualitat de l'Educació (d'ara endavant LOCE) ha suposat una important reforma del sistema educatiu, i ha derogat i modificat la regulació continguda en les normes anteriors, especialment la Llei Orgànica 8/1987, reguladora del Dret a l'Educació (LODE) i la Llei Orgànica 1/1990 d'Ordenació General del Sistema Educatiu (LOGSE).

Respecte al tractament del dret a l'educació dels immigrants, s'ha de dir que la LOCE és la primera llei general educativa que contempla l'alumnat estranger de forma específica, ja que fins ara en la legislació estatal havia estat assimilat a l'alumnat amb necessitats educatives especials. Ara bé, com veurem, aquest tractament específic és només des d'una perspectiva formal ja que si bé la Llei li dedica una secció específica, el contingut de les normes no n'aborda els problemes i les especificitats, i presenta una perspectiva clarament uniformitzadora. En canvi, el tractament específic de les peculiaritats de l'alumnat immigrant de recent incorporació al sistema educatiu és cada vegada més necessari donada la seva presència creixent a les escoles i els problemes diferenciats que presenta respecte de l'alumnat tradicionalment considerat necessitat d'atenció educativa especial (categoria aplicable a alumnes amb algun tipus de disminució psíquica o física o amb alteracions de la conducta derivades de raons socioeconòmiques).

El dret dels immigrants a l'educació és una condició ineludible per a la seva integració en la societat. Un cop l'ordenament jurídic espanyol (article 9 de la Llei Orgànica

4/2000, d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social) ha reconegut el dret a l'educació dels estrangers en l'ensenyament bàsic en condicions d'igualtat sigui quina sigui la seva situació, els poders públics han de promoure la seva incorporació real i veritable al sistema educatiu com a condició ineludible per a la seva integració social, amb reconeixement i respecte per la seva identitat cultural. El dret a l'ensenyament implica l'obligació dels poders públics de garantir a tothom la igualtat d'oportunitats.

Entre les qüestions fonamentals que la legislació educativa ha d'abordar destaquen l'accés de l'alumnat immigrant a l'escolarització en escoles sostingudes amb fons públics en condicions d'igualtat, el tractament específic de les seves necessitats educatives i el respecte a la seva identitat cultural. L'Estat, d'acord amb el sistema de distribució competencial, ha de regular les normes bàsiques que permetin el desenvolupament de l'article 27 de la Constitució, en què es recullen els drets i llibertats en matèria educativa. El seu desenvolupament i execució correspon a les comunitats autònomes.

Quant a la primera qüestió, l'accés a les escoles públiques i concertades en condicions d'igualtat, la programació de llocs escolars per part de l'Administració és l'instrument dels poders públics per garantir el dret a l'educació de tothom en condicions d'igualtat. Aquesta programació ha de garantir no només l'existència de places gratuïtes allà on existeixin necessitats educatives, sinó també que la distribució de les places garanteixi una educació de qualitat en condicions d'igualtat, la qual cosa implica evitar una concentració excessiva d'immigrants a les escoles, que té conseqüències negatives per a la integració dels immigrants i per al funcionament dels centres afectats. Fins ara, la normativa estatal bàsica estava prevista en l'article 20 de la LODE, que establia que la programació dels llocs escolars gratuïts garantirà tant l'efectivitat del dret a l'educació com la possibilitat d'escollir centre docent. D'altra banda, la Llei Orgànica 9/1995, de 20 de novembre, de la participació, l'avaluació i el govern dels centres docents (LOPAGE), en la seva Disposició addicional segona va ampliar el concepte de necessitats educatives especials i va incloure en aquesta denominació tot l'alumnat que presenta discapacitats físiques, psíquiques o sensorials, o amb trastorns greus de conducta o en situació social o cultural desafavorida. Aquesta Llei especificava que les

administracions educatives garantirien l'escolarització equilibrada d'aquest alumnat en els centres amb ensenyaments sufragats amb fons públics i establia expressament l'obligació d'aquests centres d'escolaritzar als alumnes amb necessitats educatives especials, d'acord amb els límits màxims que establís l'Administració educativa. En tot cas s'havia de respectar una proporció igual d'aquests alumnes en els centres docents de la zona.

La LOCE ha derogat tant la previsió de la LODE relativa a la programació com la previsió relativa a la distribució d'alumnes de la LOPAGE. Pel que fa a la programació, estableix com a nou criteri per dur-la a terme, juntament amb la garantia del dret a l'educació, el "dret a l'elecció de centre" (article 72). Pel que fa a la distribució d'alumnes, estableix de forma genèrica que la programació garantirà la distribució equitativa de l'alumnat amb necessitats educatives específiques en els centres docents.

El desenvolupament de la normativa vigent fins a la LOCE no havia pogut resoldre el problema de la concentració en alguns centres, entre altres raons, però no únicament, per les situacions d'incompliment d'algunes escoles concertades, per la qual cosa aquesta normativa havia de ser revisada. Una mostra d'aquest fracàs és l'anunci del Departament d'Ensenyament de la Generalitat de la presentació d'un Pla d'Integració Escolar durant el primer trimestre del 2003, que assigna més recursos a les escoles concertades i públiques que acullin immigrants, i admet el fracàs dels criteris correctius aplicats en el Decret de Matriculació de 2002 (*El País*, 9 de febrer del 2003). Ara bé, la nova regulació de la LOCE pot agreujar més el problema de la concentració d'immigrants, en funció de com es desenvolupi, a més a més de presentar problemes de constitucionalitat, en funció de com sigui interpretada.

L'establiment del dret a l'elecció de centre com a criteri per a la programació de llocs escolars (respecte a l'anterior possibilitat d'elecció de centre) pot ser contrari a les previsions constitucionals sobre programació de l'ensenyament com a instrument al servei del dret a l'educació (article 27.5 CE). La Constitució, que no reconeix l'existència d'un dret d'elecció de centre finançat pel poder públic sinó que només reconeix –de forma implícita– el dret a escollir centre docent diferent al

creat i finançat pel poder públic, sí que estableix el dret a l'educació en condicions d'igualtat (articles 27.1. i 2 amb relació als articles 14 i 9.2) i l'obligació dels poders públics de garantir el dret de tots a l'educació mitjançant una programació general de l'ensenyament. La previsió de la garantia del "dret d'elecció de centre" com a criteri de l'Administració per a la programació, teòricament implica que el poder públic hauria de finançar l'escola privada que fos demanada pels pares. Aquest "dret d'elecció" només el podran exercir aquells alumnes o pares que visquin en les zones on se situen lliurement els centres privats, normalment zones o municipis amb població de nivell socioeconòmic mitjà o alt. Per tant, l'obligació del poder públic de garantir aquest suposat dret redundaria clarament en perjudici del finançament de l'escola pública i hi afavoriria la concentració d'immigrants que no resideixen en zones on se situen les escoles privades, i impediria una distribució adequada i equilibrada dels alumnes amb necessitats educatives específiques entre els centres. En definitiva, per ser conforme a la Constitució, la previsió de la Llei relativa al "dret d'elecció de centre" ha de ser interpretada com un dret subordinat al dret a l'educació en condicions d'igualtat, que tingui en compte la limitació de recursos disponibles, i no com el dret subjectiu a escollir un centre que hagi de ser garantit pel poder públic. És tracta, més que d'un dret a escollir centre, d'una possibilitat d'elecció de centre, com el qualificava la LODE més adequadament, o d'una preferència que pot ser feta efectiva o no, depenent de les places disponibles. Aquesta interpretació és reconeguda indirectament per la pròpia LOCE en establir criteris prioritaris d'accés als centres (Disposició final cinquena) quan no existeixin places en el centre que s'ha escollit, i admetre, per tant, que l'accés al centre escollit dependrà de la programació pública.

Un altre problema relatiu a l'accés dels alumnes immigrants als centres sostinguts amb fons públics en condicions d'igualtat i que aquí no pot ser més que apuntat és la qüestió relativa al caràcter propi o ideari de les escoles concertades. Com és sabut, el seu ideari religiós pot provocar problemes quan hi accedeixin alumnes pertanyents a altres religions, com succeeix en molts casos en l'alumnat immigrant. Amb caràcter general, en les escoles concertades, donat el seu finançament estatal i el consegüent dret de tots els alumnes d'accedir-hi en condicions d'igualtat, el caràcter propi hauria de tenir un contingut molt limitat, reduït únicament als aspectes religiosos (ensenyament de la religió elegida voluntàriament pels alumnes) i no manifestar-

se en cap altre aspecte pedagògic o organitzatiu de l'activitat escolar (inclosa la simbologia). En canvi, la regulació de la LOCE relativa al caràcter propi dona una major dimensió a aquest aspecte. Així, si per una banda manté les previsions de la LODE relatives a la voluntarietat de les pràctiques confessionals en les escoles concertades i l'obligatorietat de respectar la llibertat de consciència dels alumnes, per l'altra estableix en l'article 73.2 que l'elecció del centre per les famílies i alumnes "comportarà l'acceptació del caràcter propi d'aquest". Aquesta exigència, establerta amb caràcter general a la Llei, no pot aplicar-se a les escoles concertades, incloses en la planificació pública dels centres i, per tant, obligades a admetre alumnes que no les han escollit en primera instància, sigui per manca de places o sigui a causa d'una mesura derivada de la distribució equitativa dels alumnes estrangers o amb necessitats educatives especials entre els centres. La necessitat "d'acceptació" del caràcter propi aniria en contra de la llibertat ideològica i de consciència dels alumnes.

La legislació educativa també ha de fer front a l'atenció especial a l'alumnat immigrant de recent incorporació al sistema educatiu. Aquests alumnes, freqüentment presenten dificultats d'aprenentatge per desconeixement de la llengua, per diferències en el nivell curricular dels seus països de procedència, per diferència de valors culturals i religiosos (calendari, horaris, menjar) i per dèficits associats al seu entorn, com l'escassa i irregular escolarització anterior, les desfavorables condicions de vida o la partició de les famílies que no han completat el reagrupament.

Pel que fa a aquest alumnat, la novetat més destacada de la LOCE és el seu tractament diferenciat dintre d'una categoria més general: alumnes amb necessitats educatives especials. Així, el Capítol VII de la Llei està dedicat als alumnes amb necessitats educatives especials i la Secció segona als alumnes estrangers. Les previsions específiques són, en primer lloc que les administracions educatives afavoriran la incorporació al sistema educatiu dels alumnes procedents de països estrangers, especialment els d'edat d'escolarització obligatòria (article 42.1). Aquesta previsió genèrica pel que fa a l'educació obligatòria es deriva de la pròpia Constitució, que estableix l'obligatorietat de l'ensenyament bàsic, i són les administracions autonòmiques i també la local les que han d'actuar i cooperar per garantir el compliment d'aquesta obligació i dret fonamental.

D'altra banda, i en segon lloc, s'estableix que les administracions desenvoluparan programes específics d'aprenentatge per als alumnes que desconeguin la llengua i la cultura espanyoles o que presentin carències en coneixements bàsics, amb la finalitat de facilitar-ne la integració al nivell corresponent, programes que podran impartir-se d'acord amb la planificació de les administracions educatives, en aules específiques establertes en centres que imparteixin els ensenyaments en règim ordinari. La Llei especifica que el desenvolupament d'aquests programes serà simultani a l'escolarització dels alumnes en els grups ordinaris, conforme al nivell i evolució del seu aprenentatge (article 42.2).

Aquestes mesures de reforç també estan previstes amb caràcter general en l'article 23 de la Llei, aplicables també a l'alumnat immigrant. D'acord amb el que sembla derivar-se dels documents preparatoris de la Llei (en el Document de Bases elaborat pel Ministeri i en el document "Reforma educativa. Cuestiones de especial interés sobre el anteproyecto de Ley de calidad de la educación", també del Ministeri), aquestes mesures impliquen la creació de grups de reforç (no mesures individuals d'acció a les aules en què es tingui en compte la diversitat del l'alumnat). Aquesta possibilitat significa, a la pràctica, la creació de grups d'alumnes que tenen més dificultats, els quals seran separats del seu grup normal. Aquestes mesures indubtablement milloraran el funcionament dels grups ordinaris però difícilment obtindran resultats positius en els grups de reforç, constituïts per alumnes amb dificultats d'adaptació o amb rebuig a l'educació escolar, que difícilment es podran reincorporar al grup ordinari, com mostren estudis pedagògics i sociològics, fet del qual deriva la tendència a què la concentració d'estudiants més retardats provoqui l'empitjorament d'aquesta circumstància. Una veritable política d'integració i de reforç d'alumnes amb dificultats o d'alumnes immigrants amb necessitats específiques ha de partir de mesures de reforç individuals (hores suplementàries d'atenció, individual o en grup, a alumnes que ho necessitin) o desdoblament dels grups on aquests alumnes estiguin integrats, però no de segregació. Naturalment aquesta opció requereix dotar els centres educatius amb els recursos personals i materials suficients, especialment aquells amb concentració de població escolar amb problemes associats a situacions socials desfavorides o alumnes immigrants.

D'altra banda, la Llei estableix que els alumnes estrangers majors de quinze anys que presentin greus problemes d'adaptació a l'educació secundària obligatòria es podran incorporar als programes d'iniciació professional establerts per la Llei (article 42.3). El nou sistema de la Llei disposa diferents itineraris en l'educació secundària i preveu la possibilitat que els alumnes, una vegada hagin complert els quinze anys, puguin decidir no cursar cap dels itineraris oferts i escolaritzar-se en un Programa d'Iniciació Professional orientat a completar la formació bàsica de caràcter professional. Aquesta previsió s'especifica i reitera pel que fa als alumnes estrangers (com si no els fos aplicable el règim general). Donat el que s'estableix en el Document de Bases esmentat, el currículum eminentment pràctic d'aquest programa, els alumnes, estrangers o no, que optin pels programes d'iniciació professional no rebran l'ensenyament bàsic fins als setze anys que havia universalitzat la LOGSE. Per tant, aquests programes d'iniciació professional haurien d'oferir-se a partir dels setze anys, i fins aquesta edat poden plantejar-se altres solucions per a alumnes que no desitgin incorporar-se a cap dels itineraris, com la formació complementària no professional sinó amb caràcter educatiu que garanteixi els aprenentatges bàsics.

Com a últim punt de la LODE a valorar hi ha el tractament de la identitat cultural dels immigrants en l'àmbit educatiu, de conformitat amb la Constitució, especialment pel que fa a la llibertat ideològica i religiosa (article 16) i a la qüestió de l'ensenyament de la religió.

Quant a la primera qüestió, la Llei no conté cap referència al tractament de les especificitats culturals dels alumnes estrangers ni a la necessitat d'adaptar-hi determinades activitats escolars i serveis extraescolars. És cert que una llei estatal de caràcter general no ha d'entrar a regular aspectes organitzatius dels centres o dels ensenyaments, la qual cosa correspon a les lleis de desenvolupament autonòmic. Ara bé, la Llei hauria d'establir uns principis i uns criteris generals de desenvolupament del dret a l'educació en condicions d'igualtat i del dret a la llibertat ideològica, de consciència i religiosa. Així, la LOCE no ha d'entrar en la regulació de l'adaptació dels menús escolars als costums de determinats col·lectius o la possibilitat d'alterar els horaris durant l'època del ramadà. Ara bé, sí que hauria de contenir un reconeixement general de les peculiaritats culturals dels immigrants en el sistema

educatiu i un mandat a les administracions corresponents perquè les tinguin en compte en l'organització dels ensenyaments i dels serveis escolars.

Sobre aquest aspecte, l'únic que disposa la Llei, en l'article 42, és que els alumnes estrangers tindran els mateixos drets i deures que els espanyols i que la seva incorporació al sistema educatiu suposarà l'acceptació de les normes establertes amb caràcter general i de les normes de convivència dels centres educatius en què s'integrin. El reconeixement de drets en igualtat de condicions, com ja s'ha dit, es desprèn de la Constitució i de la seva interpretació de conformitat amb els tractats internacionals sobre aquesta matèria subscrits per Espanya. La Llei Orgànica 4/2000, de drets i llibertats dels estrangers i la seva integració social ja va efectuar aquest reconeixement de drets en l'àmbit legislatiu, però és coherent que es reiteri en una Llei educativa específica. Ara bé, no deixa de ser il·lustratiu que després del reconeixement dels drets amb caràcter d'igualtat es disposi de forma expressa l'obligació d'acceptar les normes generals i de convivència, doncs ja es deriva de la regulació general que estableix els drets i les obligacions dels alumnes (article 4 de la LOCE). Aquest tipus de previsions –juntament amb la ja referida sobre la incorporació dels alumnes estrangers als programes d'iniciació professional abans dels setze anys–, més enllà de la seva reduïda eficàcia, perquè ja s'apliquen les normes generals, reflecteix un esperit de la Llei que parteix d'una consideració determinada de les capacitats de l'alumnat immigrant i la seva adaptació a les normes generals.

Finalment, sobre l'ensenyament de la religió, la LOCE modifica el model general vigent fins al moment, i estableix l'equiparació absoluta entre l'assignatura confessional de la religió i la seva alternativa. Ara bé, pel que fa a l'ensenyament de la religió de confessions diferents a la catòlica, amb més incidència en les poblacions immigrants, se segueix remetent, com en la LOGSE, a la regulació prevista en els acords signats amb les diverses confessions. Aquests són els signats amb les confessions evangèliques, jueves i islàmiques i van ser aprovats respectivament per les lleis 24, 25 i 26 de 10 de novembre de 1992. A l'article 10 d'aquestes lleis es garanteix als alumnes i als pares el dret a rebre ensenyament religiós (evangèlic, jueu, islàmic) als centres docents públics i privats concertats, en l'educació infantil, primària i secundària. Aquests acords no imposen un ensenyament curricular de la religió (a



diferència de l'Acord amb la Santa Seu) i estableixen que s'impartiran en els centres públics i concertats quan, en aquests darrers, no afectin al seu caràcter propi. Ara bé, a la pràctica, aquests acords no es compleixen ja que encara que es donin els requisits mínims (més de deu sol·licitants), hi ha problemes com la manca de professorat o els desacords entre les comunitats religioses, a banda dels incompliments per part de l'Administració educativa, que no informa els interessats de la possibilitat de rebre aquesta educació.

Més enllà dels problemes específics que presenta l'ensenyament de la religió cal plantejar-se que l'increment de la immigració i la diversitat de procedències poden fer cada vegada més complex l'ensenyament confessional de la religió en condicions d'igualtat. La garantia del principi d'igualtat entre les diferents religions fa que si existeix una confessió religiosa amb arrelament a la societat, l'Estat hagi de firmar el corresponent acord i garantir l'ensenyament de la religió a l'escola en igualtat de condicions amb la resta de confessions. La creixent diversitat cultural i religiosa de la societat, juntament amb altres motius externs al fenomen immigratori, com l'exigència, en un Estat aconfessional, que la religió sigui aliena als centres docents, exigiria un model d'ensenyament diferent. En aquest model s'hauria de donar un tractament comú al fenomen religiós des d'una perspectiva no confessional, sinó històrica, social, cultural, filosòfica, etc. El coneixement del fet religiós com a objectiu curricular de tots els alumnes, independentment de les seves creences i les de les seves famílies, aforiria la comprensió mútua entre els alumnes, proporcionant-los uns referents bàsics que els permetessin entendre el fet religiós, objectiu ineludible en una societat en què es dona cada vegada més la convivència entre persones pertanyents a religions diverses i on el desconeixement mutu és el principal germen del rebuig.

Ben lluny d'aquest plantejament, la LOCE potencia l'ensenyament confessional de la religió establint, com la Conferència Episcopal havia demandat llargament, una àrea de religió dividida en dues opcions, l'ensenyament confessional de la religió i el no confessional, una de les quals ha de ser cursada obligatòriament. Ambdues assignatures són avaluable i tenen constància en l'expedient de l'alumne. D'aquesta manera, la LOCE, a més d'establir un ensenyament confessional de la religió en els centres docents, priva de l'ensenyament del fet religiós amb caràcter general i no

confessional –que té l'efecte afavoridor de la integració i la convivència al qual s'ha fet referència anteriorment– els alumnes que escullin l'ensenyament confessional d'una religió.

**6** L'actuació dels ens locals en l'àmbit de la  
immigració. El Pla Municipal d'Immigració  
de Barcelona

Vicenç Aguado



## **EL FENOMEN MIGRATORI EN L'ÀMBIT DE LES ENTITATS LOCALS**

L'impacte del fenomen migratori en l'àmbit de les entitats locals constitueix una realitat que no pot ser ignorada i que requereix una atenció específica. En aquest sentit, en el document on es defineix la política del Govern central en matèria d'immigració, el Programa Global de Regulació i Coordinació de l'Estrangeria i la Immigració a Espanya (GRECO), es reconeix aquesta realitat. En aquest text s'assenyala que: “les comunitats autònomes i l'Administració local tenen atribuïdes competències en matèries clau per a la integració dels immigrants com la sanitat, els serveis i prestacions socials, l'habitatge, l'educació i la cultura, per la qual cosa s'articularen mecanismes d'actuació coordinada i de col·laboració en totes aquestes matèries”. Ara bé, aquest tipus de declaracions, merament genèriques, en les quals es reconeix aquesta realitat no sempre van acompanyades de pautes d'actuació clares i precises, sinó que tenen un ampli grau d'indeterminació, que deixa les entitats locals sense un referent adequat de com cal portar a terme les seves polítiques públiques per donar una resposta coordinada i eficaç al fenomen de la immigració.

Un cop els immigrants han entrat en territori espanyol, les entitats locals són les administracions que els perceben d'una forma més directa i immediata. Els immigrants acudeixen als diferents serveis municipals, que són els que atenen, dins el marc legis-

latiu, les seves necessitats més immediates. Paradoxalment, les entitats locals són les que disposen de menys recursos i mitjans per intervenir-hi. Aquesta situació planteja la necessitat d'un finançament i de l'assignació de fons específics per atendre les noves necessitats que planteja el fenomen migratori en l'àmbit municipal.

## **EL PLANS MUNICIPALS D'IMMIGRACIÓ. EL CAS DE LA CIUTAT DE BARCELONA**

Entre les novetats més destacades que s'han produït en l'àmbit local durant l'any 2002, cal ressaltar el Pla Municipal d'Immigració de Barcelona, aprovat pel ple de l'Ajuntament de Barcelona el dia 20 de desembre. El text del Pla pot consultar-se a la pàgina web de l'Ajuntament a l'adreça electrònica: <http://www.bcn.es/diversa/>. La presentació pública d'aquest Pla va coincidir amb el Dia Mundial de la Immigració, en què més de vuitanta entitats catalanes van reivindicar els drets dels immigrants a través d'un manifest que es va lliurar al Parlament de Catalunya i a tots els grups parlamentaris, en el qual es lamentava que la "legislació actual aboqui els immigrants a l'exclusió". D'altra banda, cal ressaltar que arran de l'elaboració d'aquest Pla s'ha impulsat també, des de l'Ajuntament de Barcelona, l'elaboració de documentació informativa com ara la publicació dels *Drets i Deures dels Immigrants*, que ha comptat amb l'assessorament jurídic de l'Institut de Dret Públic.

Certament, el Pla de Barcelona no és el primer pla municipal relatiu al fenomen de la immigració que es fa a Catalunya, puix que ja trobem altres municipis que han estat pioners en aquest àmbit. Ara bé, cal destacar la seva importància per dos motius fonamentals: *a)* en tant que és el resultat d'un consens polític que es va traduir en el recolzament per unanimitat de totes les forces polítiques representades al consistori de la ciutat comtal i *b)* en tant que afecta precisament al principal municipi de l'àrea on hi ha una major concentració d'immigrants.

Pel que fa al primer punt, cal destacar que el Pla no vol limitar-se a un simple acord intern entre tots els partits del consistori, sinó que vol impulsar un "acord social sobre la immigració" on hi hagi una vessant externa de caire institucional que impliqui el

propi Ajuntament, l'Administració de l'Estat i la Generalitat de Catalunya, i també un acord de tots els agents socials que inclouria sindicats, patronal, partits polítics i entitats que treballen el fet immigratori en el món associatiu, incloses les associacions d'immigrants.

La necessitat d'un pla que busqués el màxim consens social i una entesa efectiva amb la resta d'administracions resultava evident. Això encara es feia més palès quan eren molt frescos a la memòria els fets que van donar lloc a la lamentable situació de descoordinació entre diverses administracions públiques en dos anys consecutius (2000 i 2001), arran de la concentració i el desallotjament d'immigrants a la plaça de Catalunya de Barcelona, situació que va ser denunciada pel Síndic de Greuges i de la qual es donava notícia a l'article d'Alexandra Solà en l'*Anuari de la Immigració a Catalunya 2001*.

Una oportunitat per aconseguir el consens institucional ve donada pel règim especial de la ciutat de Barcelona, recollit a la Carta Municipal. En aquest sentit, la creació dels consorcis legals que preveu la Carta en els àmbits dels serveis socials, la sanitat i l'educació, hauria de permetre que les dues administracions implicades (Generalitat i Ajuntament) fossin corresponsables de la planificació i l'aplicació de les polítiques públiques en aquests àmbits a la ciutat comtal. En el moment de la redacció d'aquest treball ja estan constituïts almenys tres consorcis: el de la Sanitat, el de l'Educació i el de l'Habitatge. Queda pendent encara el Consorci de Serveis Socials. Caldria, per tant, que es portessin a terme les previsions establertes a la Carta Municipal i que aquestes servissin per respondre a les demandes que planteja la immigració d'una forma coordinada entre les diverses administracions públiques implicades.

El consens no es concep solament des d'una perspectiva estàtica que es limiti a la simple aprovació del Pla, sinó que també ha de projectar-se durant la fase de direcció i de seguiment del Pla. En aquest sentit, es crea una Comissió Política d'Immigració que està constituïda pel cap de cada grup amb representació al consistori. Les funcions d'aquesta Comissió són precisament consensuar les línies estratègiques d'avanç, establir els objectius específics que cal desenvolupar en el període que es determini i fer l'avaluació global del programa. També això es fa a través d'una direcció participati-

va, a partir del Consell Municipal de la Immigració i el Grup de Refugiats i Estrangers del Consell Municipal de Benestar Social.

Amb relació al segon punt, en el propi Pla es destaca el creixement accelerat de la immigració a Barcelona durant els darrers cinc anys. Així s'assenyala que: "Dels 40.000 estrangers empadronats l'any 1999 la ciutat ha passat de tenir-ne 113.000 a finals de desembre de 2001 i 139.189 a finals de juny de 2002. Això representa, per exemple, un percentatge de creixement entre març del 2001 i març del 2002 del 52,1%, a raó de més d'un 3% cada mes. Mentre els estrangers de països desenvolupats han crescut en aquest període (març 2001-març 2002) un 27,1% els de la resta de països ho han fet un 58,2%".

L'objectiu general del Pla "és la integració real de les persones immigrades en tots els àmbits de la vida ciutadana a Barcelona". El Pla entén que assolir aquest objectiu únicament és possible garantint la cohesió social a través de la incorporació ordenada de la població immigrant a la ciutat, a la regió metropolitana i a Catalunya, juntament amb oportunitats dignes de treball i de residència, així com el respecte als seus drets i deures d'acord amb la seva situació administrativa.

Les línies estratègiques són: *a)* afavorir la integració en un marc de cohesió social, *b)* la defensa i la difusió dels valors de la diversitat i la convivència i *c)* la convivència i la prevenció de les situacions de conflicte. Aquestes línies estratègiques es concreten en noranta mesures que s'agrupen en els següents àmbits: potenciar l'oferta de cursos de les llengües oficials, impulsar la coordinació i la col·laboració amb el teixit civil, establir un pla d'acollida, reforçar el servei d'atenció als immigrants (SAIER), fer accessible l'ensenyament de llengües, elaborar una Carta de Drets Socials, fomentar l'empadronament actiu, consolidar un servei d'interprets i traducció, garantir l'accés i el dret a l'educació com a instrument més eficaç de socialització, garantir el dret a la salut i l'accés a l'atenció sanitària, garantir l'atenció per part dels serveis socials municipals, facilitar l'accés dels immigrants al mercat de treball, facilitar la intermediació en l'accés a l'habitatge de persones immigrants, garantir als ciutadans immigrants l'accés a la cultura, garantir la millora de la situació de les dones immigrants i potenciar l'Observatori Permanent de la Immigració.



El Pla es complementa amb uns annexos referits a un col·lectiu d'immigrants que requereix una especial atenció: els menors estrangers no acompanyats (MEINAS) que està format quasi exclusivament per adolescents magrebins, sobretot marroquins. L'atenció que el Pla dedica a aquest col·lectiu gira a l'entorn de dos grans eixos: *a)* garantir-ne l'acollida i la documentació immediata, perquè puguin gaudir dels seus drets, *b)* garantir l'existència dels recursos necessaris per a la seva plena inserció social i *c)* prevenir les situacions conflictives per a la convivència i la cohesió social.

Finalment, el Pla incorpora dades estadístiques de l'Observatori de la Immigració. El més rellevant d'aquestes dades és que la població estrangera per sexes presenta característiques força homogènies, i és majoritàriament masculina excepte en els casos de l'Amèrica Central i del Sud. Pel que fa a l'edat dels immigrants, és majoritàriament adulta, entre 25 i 64 anys, si bé el procés de reagrupament fa augmentar la resta d'edats. I pel que fa al nivell d'estudis, s'afirma que tenen un nivell d'escolarització significativament alt.

La mancança més visible del Pla són els aspectes pressupostaris i financers. Així, malgrat les noranta mesures previstes, aquestes no queden plasmades en uns recursos concrets. En aquest punt és on es fa més visible la necessitat d'aquest acord social que permeti el finançament necessari per fer efectives les mesures pactades.

## **EL PADRÓ MUNICIPAL: DRETS DELS ESTRANGERS I INSTRUMENT DE DEFINICIÓ DE POLÍTIQUES PÚBLIQUES**

L'empadronament té un doble vessant, tal i com es posa de relleu en el Pla Municipal d'Immigració de Barcelona. Així té l'objectiu de: *a)* facilitar l'accés actual i futur als serveis i drets de les persones i *b)* preveure millor la cobertura de les seves necessitats i l'impacte social i econòmic a la ciutat.

La inscripció al padró és, en determinats casos, una condició perquè els estrangers immigrants exerceixin determinats drets i és la clau d'accés a determinats serveis i prestacions públiques. D'acord amb la LODYLE és un requisit necessari per a l'as-

sistència sanitària. En el cas concret de Catalunya, el Decret 188/2001, de 26 de juny, dels estrangers i la seva integració social a Catalunya, utilitza el criteri de l'empadronament també per rebre ajuts en matèria d'habitatge sempre que sigui per atendre situacions d'emergència social i ho especifiquin les bases de la convocatòria, com també per facilitar l'accés als ensenyaments de naturalesa no obligatòria i als centres de formació per a adults.

L'empadronament constitueix, d'aquesta forma, un element més d'integració social en tant que a partir d'una dada fàctica, com és viure habitualment en un terme municipal, els poders públics arriben al reconeixement d'una certa situació jurídica. Poden accedir-hi els immigrants irregulars, ja que la inscripció es realitza amb independència de la situació administrativa en què es trobi l'estranger immigrant. Els ajuntaments no poden denegar la inscripció en el padró a l'immigrant irregular si aquest viu efectivament en el seu terme municipal; és més, estan obligats a fer-ho.

La determinació de la població que resideix efectivament en el municipi i, per tant, també els ciutadans estrangers, és un instrument fonamental per a les administracions locals ja que a partir d'aquestes dades defineixen les polítiques públiques que han de portar a terme. En el Pla Municipal de Barcelona s'assenyala que per a l'Ajuntament és necessari conèixer el volum de població existent, la seva distribució en el territori i la seva mobilitat, tant a l'interior de la ciutat com a la regió metropolitana de Barcelona, per tal de poder establir amb precisió la cobertura de les necessitats i la seguretat a la ciutat.

Una de les dificultats a què s'enfronten els ens locals és saber els estrangers que resideixen efectivament en el terme municipal. Cal advertir que, malgrat els avantatges que l'empadronament pot suposar per als estrangers i les facilitats que donen les entitats locals per aconseguir que s'hi inscriguin, encara continua havent-hi un important nombre d'estrangers que es resisteixen a acudir a les oficines municipals. La importància de les dades del padró per definir polítiques i estratègies municipals queda en certa mesura mitigada per aquesta resistència a figurar en el padró municipal. En aquest sentit adquireix gran importància la realització de campanyes adreçades a la població immigrant destinades a informar dels avantatges que comporta la inscrip-

ció en el padró municipal. A més de les campanyes realitzades per l'Administració de l'Estat i les autonòmiques, trobem també les que realitzen les pròpies entitats locals, a través de plans o programes d'immigració.

## **ELS SERVEIS SOCIALS COM A INSTRUMENT D'INTEGRACIÓ DE LA POBLACIÓ IMMIGRANT**

La prestació de serveis socials així com de promoció i reinserció social constitueix una competència clarament municipal, d'acord amb la Llei de bases de règim local. A més, en els municipis amb població superior als 20.000 habitants, la prestació de serveis socials esdevé un servei públic que obligatòriament han d'oferir les corporacions locals.

El marc jurídic dels serveis socials és determinat per la legislació de l'Estat i de les comunitats autònomes. La LODYLE distingeix en aquesta matèria entre els estrangers residents i la resta d'estrangers, sigui quina sigui la seva situació administrativa. Per als primers es reconeix el dret als serveis i a les prestacions socials, tant els generals i bàsics com els específics, en les mateixes condicions que els espanyols. En canvi, per als segons, es disposa que tenen dret als serveis i a les prestacions socials bàsiques. Per tant, el desenvolupament de les competències autonòmiques i locals en aquest àmbit dependrà en gran mesura de la regularització de l'estranger. Així, per exemple, la realització de cursos de formació professional o altres mecanismes d'inserció socio-laboral solament tindran sentit en la mesura que l'estranger tingui perspectives d'una regularització, ja que d'altra forma tindrà vedat l'accés al mercat legal de treball.

En qualsevol cas, el legislador estatal distingeix entre dues grans categories: per una banda, els serveis i les prestacions generals i bàsiques que es reconeixen a tots els estrangers i, per l'altra, els serveis i les prestacions específiques que solament es reconeixen als estrangers residents. La prestació d'aquests serveis, bàsics i generals segons la terminologia estatal, és una competència típicament local. Això es posa de relleu, per exemple, en l'àmbit de la detecció de les necessitats locals, en les quals el factor proximitat en què es troben els municipis resulta essencial. Així ho reconeix la legisla-

ció autonòmica. L'àmbit que cobreix aquest tipus de serveis pot trobar-se en els plans concertats de prestacions bàsiques de serveis socials en les corporacions locals que s'han anat aprovant anualment des del 1988. Segons aquest tipus de plans, les prestacions socials incloses són les següents: *a)* informació i orientació, *b)* recolzament a la unitat convivencial i ajuda a domicili, *c)* actuacions específiques de prevenció i inserció social i *d)* actuacions destinades al foment de la solidaritat: cooperació social.

El legislador estatal no diu què cal entendre per serveis i prestacions generals i bàsiques com tampoc per serveis i prestacions específiques. Això correspondrà definir-ho al legislador autonòmic. Cal dir, no obstant això, que aquest acostuma a utilitzar una terminologia diferent, fet que pot plantejar dubtes sobre els serveis i prestacions a què poden accedir tots els estrangers. Així, la legislació catalana distingeix entre “serveis d'atenció primària” i “serveis d'atenció especialitzada”.

El Pla Municipal d'Immigració de Barcelona ha assenyalat que la legislació catalana suposa una ampliació del dret als serveis socials dels estrangers que reconeix la legislació de l'Estat. Així, el Decret català 188/2001, de 26 de juny, dels estrangers i la seva integració social a Catalunya, disposa que: “els estrangers que viuen o es troben a Catalunya, sigui quina sigui la seva situació administrativa, tenen dret a accedir, en les mateixes condicions que la resta dels ciutadans, als serveis bàsics d'atenció social primària, als serveis d'atenció domiciliària, als serveis de menjador, als serveis residencials d'estada limitada, als serveis de centres oberts per a nens i adolescents i als ajuts d'urgència social atorgats per les administracions públiques de Catalunya” (article 9.2). Segons la meua opinió, en aquest supòsit no s'estaria pròpiament davant d'una ampliació de drets respecte als definits per la legislació estatal. En efecte, els serveis i prestacions generals i bàsics han d'identificar-se amb serveis d'atenció primària en contraposició a serveis específics. Per tant, han de considerar-se en qualsevol cas aplicables als immigrants irregulars, en no poder-se considerar com a serveis específics els serveis d'atenció domiciliària, els serveis de menjador, els serveis residencials d'estada limitada, els serveis de centres oberts per a nens i adolescents i les ajudes d'urgència social atorgades per les administracions públiques de Catalunya.

Els serveis locals d'atenció i orientació als estrangers constitueixen un element fonamental per desenvolupar les polítiques locals en aquest àmbit. A través de la informació que aquests centres proporcionen es fa possible l'accés dels estrangers als recursos socials i es facilita el procés d'integració i la participació de la població immigrant. Aquests serveis són gestionats en la majoria de les ocasions amb la participació i la col·laboració d'ONG, associacions, fundacions, sindicats i, en general, entitats sense ànim de lucre.

En el Pla Municipal d'Immigració de Barcelona es preveu el reforçament del Servei d'Atenció als Immigrants (SAIER), que es converteix en el Centre de Primera Acollida d'Immigrants a la ciutat de Barcelona, així com també el paper de les entitats col·laboradores en els processos d'atenció i integració. En aquest context trobem també el Pla d'Acollida, que és el desplegament d'una de les línies del Pla Municipal d'Immigració. Entre els objectius d'aquest pla d'acollida cal destacar que es pretén fer accessibles els serveis des de qualsevol punt de la ciutat, tant des del SAIER com des dels districtes o des de qualsevol altre servei de la ciutat. Els serveis que s'ofereixen són d'informació i de comunicació, de formació, d'atenció i de cooperació.

Potser hagués estat convenient que el Pla delimités amb més claredat l'àmbit que correspon a l'Ajuntament i el que correspon a les entitats sense ànim de lucre. Cal tenir present, en qualsevol cas, que la necessària col·laboració entre l'Administració i el tercer sector no pot comportar una renúncia a les competències que legalment té assignades la primera.

## **LES POLÍTIQUES D'HABITATGE I DE COHESIÓ SOCIAL**

La diversitat existent entre els ens locals planteja una varietat de problemàtiques i necessitats, tal i com es pot veure en un àmbit tan important com l'habitatge.

En alguns municipis el problema es planteja respecte a l'alta concentració d'immigrants que viuen amuntegats en pisos que es troben en zones degradades que és necessari recuperar i rehabilitar. D'aquesta forma, les entitats locals es troben amb tota

una problemàtica a la qual cal donar resposta: l'anomenat "barraquisme vertical", l'abaratiment de l'habitatge, la manca de rehabilitació dels edificis, les cases en ruïnes que són ocupades, els edificis abandonats els accessos dels quals es reobren, la falta d'higiene, l'especulació immobiliària, etc.

En altres municipis, en canvi, no es tracta tant d'un entorn urbà prèviament definit, sinó d'entorns de creació nova o recent, com a conseqüència del creixement i el desenvolupament econòmics que experimenten aquestes poblacions. És potser en aquests municipis on es produeixen més comparacions entre la població immigrada i la població autòctona i, per tant, on apareix el risc que l'impuls de polítiques actives a favor de la immigració (com podria ser la promoció de nous habitatges) pugui generar un cert rebuig. També planteja un debat sobre si el cost de l'allotjament dels immigrants ha de ser assumit pels poders públics o bé pels empresaris que els contracten.

El problema no només es planteja en la concentració de la població immigrada en determinats nuclis o zones, sinó també en la dificultat en l'accés a l'habitatge. Això s'agreuja encara més a causa de la reticència dels propietaris a llogar els habitatges a persones estrangeres. Entre les solucions que podrien articular-se s'han plantejat les següents: *a*) la creació d'un servei d'intermediació en el lloguer dels habitatges (on poguessin oferir-se garanties complementàries als propietaris tant en el cobrament del lloguer com en la correcta utilització de l'immoble); *b*) l'establiment d'ajudes destinades a la rehabilitació dels habitatges; *c*) l'atorgament d'incentius fiscals; *d*) l'increment del nombre d'immobles destinats a emergències socials, i *e*) la potenciació dels arrendaments en nuclis rurals, adoptant, en aquest cas, mesures complementàries en la xarxa de transport públic.

El problema per aplicar algunes d'aquestes mesures rau en la pròpia normativa. Així, la legislació estatal estableix exclusivament el dret dels estrangers residents a accedir al sistema d'ajudes a l'habitatge en les mateixes condicions que els espanyols; queden exclosos, per tant, els estrangers en una situació administrativa diferent (com és l'estada) i, sobretot, els estrangers que es troben en una situació irregular. No obstant això, en algunes comunitats autònomes, com és el cas de Catalunya, s'han dictat normes que amplien aquest dret als estrangers inscrits en el padró municipal.

Una problemàtica específica es planteja amb relació a l'allotjament de temporers que van a les diverses campanyes com, per exemple, la maduixa a Huelva, l'espàrrec a Navarra o la poma a Lleida. En aquest sentit podem destacar que entre les mesures adoptades en aquest àmbit, el Govern de la Junta d'Andalusia va aprovar el Decret 2/2001, de 9 de gener, que preveu la construcció d'habitatges i allotjaments per a treballadors temporers. Cal assenyalar que el paper dels ens locals en procurar aquest tipus d'allotjament ha estat destacat pel Decret català 188/2001, de 26 de juny, dels estrangers i de la seva integració social a Catalunya. En efecte, aquest Decret disposa que les administracions públiques de Catalunya i, en especial, els ajuntaments i els consells comarcals de Catalunya competents en matèria d'assistència social primària han de vetllar perquè els treballadors temporers amb permís de treball siguin allotjats en condicions d'higiene i dignitat adequades, i han de promoure l'assistència dels serveis socials adequats per garantir-ne l'atenció social durant la temporada o campanya (article 9.3). Cal notar que, en aquest cas, el títol competencial invocat no és tant el d'habitatge sinó el de serveis socials d'atenció primària. Títol que, a diferència de l'habitatge, no es limita als treballadors amb permís de treball, sinó que s'estén a tots els estrangers amb independència de la seva situació administrativa.

Els ens locals es mouen, per tant, en aquest àmbit, tant en el marc de les normes i plans estatals com en el delimitat per les comunitats autònomes. Així, l'actuació de foment dels ens locals es concreta bàsicament en dos tipus d'actuacions: la promoció d'habitatge social i la rehabilitació d'habitatges. Pel que fa al primer tipus d'actuacions, els ens locals realitzen una promoció pública, amb caràcter voluntari, a través de l'aportació de solars. Correspon, en canvi, a l'Administració de l'Estat el finançament i el règim general de les actuacions, mentre que a l'Administració autonòmica li correspon la gestió dels ajuts i promocions públiques. Pel que fa al segon tipus d'actuacions, els ens locals col·laboren amb les administracions autonòmiques en la gestió dels ajuts, el finançament dels quals, així com el règim general d'actuacions, correspon a l'Administració de l'Estat.

També cal parlar de l'important paper que poden desenvolupar les entitats locals com a intermediàries entre el propietari de l'habitatge i l'immigrant que vol llogar-lo. Aquesta intermediació pot concretar-se a través d'avalos o garanties que poden donar-

se als propietaris per vèncer la seva reticència a llogar els habitatges als immigrants. A través de la intermediació també pot aconseguir-se que l'estranger formalitzi una sèrie de compromisos a efectes de garantir l'ús adequat de l'habitatge.

En el Pla Municipal d'Immigració de Barcelona es preveuen deu mesures específiques per facilitar la intermediació per a l'accés a l'habitatge de persones immigrants. Entre d'altres podríem destacar la creació d'una borsa d'ofertes d'habitatge de lloguer, la promoció de la disponibilitat de sòl públic per construir habitatges de promoció pública en règim de lloguer, la incentivació de rehabilitacions i el suport als habitatges que es posin a disposició de persones que tenen dificultats per accedir al mercat normalitzat de lloguer, i el disseny d'estratègies de sensibilització i de cooperació amb administradors i propietaris.

## **LA UBICACIÓ DELS ESPAIS DE CULTE DE LA POBLACIÓ IMMIGRANT**

Una altra qüestió destacada des del punt de vista de les competències locals és la determinació de l'espai destinat a llocs de culte entre la població immigrant. Aquest tipus d'establiment acostuma a ser de dos tipus: uns més estables amb instal·lacions adequades per a l'oració, que també tenen oficines, i uns altres més inestables, generalment en pisos o garatges que s'habiliten per a l'oració. A més de constituir espais de culte també són, en gran mesura, un espai de trobada entre els immigrants que practiquen la mateixa religió. En els darrers anys i en especial durant el 2002 s'ha plantejat en diversos municipis una sèrie de protestes de la població autòctona per la ubicació de determinats espais que comunitats d'immigrants, especialment de confessió islàmica, han dedicat al culte de les seves religions, per exemple en poblacions com Premià, Mataró, Reus o Lleida. Cal tenir en compte que a Catalunya hi ha una de cada tres mesquites de l'Estat espanyol.

La discrecionalitat de l'Administració per establir la ubicació possible dels llocs de culte tindrà com a límit la llibertat ideològica, religiosa i de culte dels individus i les comunitats, que no té més limitació, en les seves manifestacions, que la necessària per al manteniment de l'ordre públic protegit per la llei (article 16 de la CE). Cal



assenyalar també que l'Estat espanyol ha subscrit diversos acords amb confessions religioses, ratificats per la llei, que estableixen determinades previsions relacionades amb els llocs de culte, com amb la Federació d'Entitats Evangèliques d'Espanya, la Federació de Comunitats Israelites d'Espanya i la Comissió Islàmica d'Espanya. Aquests acords estableixen un règim jurídic especial per a aquests llocs de culte: gaudeixen d'inviolabilitat i es garanteixen determinades previsions en el cas que hagin de ser objecte d'expropiació o bé de demolició. En aquests casos s'estableix la necessitat de ser privats prèviament del seu caràcter religiós i, en alguns d'aquests acords, s'estableix un llistat tancat de causes per les quals pot procedir-se a l'enderroc (situacions d'urgència o de perill).

En qualsevol cas, sembla que seria convenient establir una normativa específica d'usos dels llocs de culte en què la seva ubicació es realitzés a través de la fixació d'algun tipus de criteris, sempre d'acord amb els principis de proporcionalitat, raonament i racionalitat que han de guiar l'actuació de l'Administració en l'exercici de les seves potestats discrecionals.

En aquest sentit, és important definir aquest tipus de criteris en els plans municipals d'immigració. Un exemple significatiu el trobem en el Pla Municipal d'Immigració de l'Ajuntament de Barcelona, del desembre de 2002, en què es preveu específicament que: "els centres religiosos, en tant que equipaments comunitaris, han de ser inclosos en les previsions urbanístiques en proporció al seu arrelament social i aplicant-hi criteris de proximitat, accessibilitat i convivència ciutadana". Cal assenyalar també que l'article 3 de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, elaborada a Saint-Denis el 18 de maig del 2001, assenyalava precisament que: "la llibertat de consciència i de religió individual i col·lectiva queda garantida per les autoritats municipals a tots els ciutadans i ciutadanes. Dins dels límits de la seva legislació nacional, les autoritats municipals executen tot allò que és necessari per a assegurar aquest dret i vetllar per evitar la creació de guetos".

En qualsevol cas, el control municipal sobre els edificis de culte es limita a verificar que el local s'ajusti a les exigències de les normes i plans urbanístics, així com als requisits de seguretat i salubritat. No podrà, en canvi, exigir-se una llicència d'activitat

per a obrir-los, ja que això seria contrari a l'exercici de la llibertat religiosa i de culte que garanteix l'article 16 de la CE.

## **L'ENSENYAMENT COM A DRET I COM A FACTOR DE COHESIÓ ENTRE LA POBLACIÓ AUTÒCTONA I LA IMMIGRANT**

Donada la seva proximitat amb els ciutadans, les entitats locals han tingut tradicionalment un paper rellevant en l'àmbit educatiu, si bé la tendència històrica ha estat concentrar les competències en aquesta matèria a mans de l'Estat. Amb la transferència de les competències educatives a les comunitats autònomes es planteja quin és el paper que han de tenir en aquest àmbit les entitats locals. Així, alguns autors han assenyalat que el grau actual de competències, en matèria d'educació, és totalment insuficient i no arriba a satisfer el principi d'autonomia local, i han plantejat la necessitat d'aprofundir en una major descentralització en aquest àmbit.

Cal destacar, en qualsevol cas, la importància del dret a l'educació com a factor de cohesió social entre la població autòctona i la immigrant. En aquesta línia la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, assenjala que: "les ciutats contribueixen a posar a disposició de tots els espais i els centres escolars, educatius i culturals, en un context multicultural i de cohesió social".

Pel que fa a les competències educatives dels municipis, té singular importància la vigilància del compliment de l'escolaritat obligatòria, donat el risc d'un alt grau d'absentisme escolar entre la població immigrant. Correspondrà, per tant, a la policia local i als serveis socials de l'Ajuntament vetllar perquè els menors no es trobin fora de classe durant l'horari escolar. Ara bé, les competències educatives no es limiten a aquest tipus d'actuacions, sinó que són especialment importants pel que fa referència a la cooperació amb l'Administració educativa en la creació, construcció i sosteniment dels centres docents, i a la participació en la programació de l'ensenyament. En aquest sentit sembla oportuna una major descentralització que suposi una major presència dels ajuntaments en aspectes clau com la planificació i la gestió educatives.

Entre els aspectes destacats que es plantegen en matèria educativa respecte a la població immigrant hi ha, sens dubte, aconseguir un adequat repartiment entre els centres educatius que eviti la concentració en alguns d'ells. Per tal de garantir aquest repartiment es pot actuar a través de la normativa sobre l'admissió d'alumnes, que és de caràcter autonòmic, mitjançant la fixació d'un nombre d'estudiants d'origen immigrant en cada centre públic o concertat. Ara bé, la realitat sol anar per altres vies ja que en alguns supòsits s'han donat seleccions encobertes d'estudiants, establiment de quotes elevades per a la realització de determinades activitats extraescolars, la mateixa ubicació dels centres, etc. Per això és necessari millorar i assegurar el compliment de la legalitat vigent que ja preveu mecanismes des del punt de vista jurídic per evitar aquesta concentració o almenys per atenuar-la.

En aquest sentit, és convenient una adequada planificació educativa, en la qual tenen una gran importància les competències locals sobre participació en la programació de l'ensenyament. Cal destacar que el Consorci Legal d'Educació, nascut a conseqüència de la Carta Municipal i en què participen l'Ajuntament de Barcelona i la Generalitat, assumeix precisament competències en aquesta programació. Això és coherent amb la postura dels ens locals. Efectivament, són els municipis els que saben o estan en situació de conèixer millor els problemes a què s'enfronten les escoles en cada un dels barris. En aquesta línia pot ser de gran importància l'actuació dels ens locals, amb el recolzament dels centres escolars que tinguin concentració d'immigrants, amb l'establiment d'una sèrie de mesures que puguin fomentar la inserció d'estudiants en centres concertats, amb la formació de professionals que puguin atendre amb major preparació els estudiants d'origen immigrant.

El Pla Municipal d'Immigració de Barcelona estableix dotze mesures per garantir l'accés i el dret a l'educació com l'instrument més eficaç de socialització. Entre elles cal destacar les de donar suport i reforçar els centres educatius que concentren alumnes nous, fomentar la inserció de les persones immigrants a l'escola privada concertada, el programa de recepció de nous alumnes per a les escoles de la ciutat, els programes de suport educatiu, la revisió d'alguns continguts curriculars, la formació de professionals, les campanyes sobre la diversitat cultural, la participació de persones immigrades en els consells escolars o el fet de vetllar per evitar la discriminació per raó de gènere.

## CONCLUSIONS GENERALS

Cal valorar positivament el fet que les entitats locals utilitzin la planificació per concretar les mesures que duran a terme amb relació al fenomen de la immigració. El caràcter estructural de la immigració comporta la necessitat de buscar el màxim consens institucional i social possible que permeti que les mesures previstes es portin realment a terme.

La identificació d'aquelles mesures que cal dur a terme en aquest àmbit pot ser un element important per permetre a l'Administració estatal i autonòmica l'assignació de fons a les entitats locals. També pot ser una forma d'aconseguir una major coordinació entre les administracions implicades. En aquest sentit, l'especificitat del règim jurídic de la ciutat comtal que reconeix la Carta Municipal ha de concretar-se a través d'instruments que permetin dur a terme unes polítiques adequades, la qual cosa requereix una corresponsabilitat entre la Generalitat i l'Ajuntament. En qualsevol cas, caldrà realitzar un seguiment de l'aplicació d'aquestes mesures per veure'n l'efectivitat a l'hora de donar resposta als nous reptes que planteja la immigració a les administracions locals.

**7** Activitat a l'àmbit europeu en matèria  
d'immigració durant el 2002

David Moya



Més enllà de les polítiques i legislacions autonòmiques i estatals, el règim jurídic dels estrangers al nostre territori es troba directament afectat per l'activitat de dues instàncies: la Unió Europea, les disposicions de la qual s'integren directament a l'ordenament jurídic nacional, i el Consell d'Europa, les institucions del qual han elaborat estàndards mínims de protecció en matèria de drets dels estrangers que constitueixen importants paràmetres interpretatius per a la normativa nacional dels estats membres.

## **LES POLÍTIQUES COMUNITÀRIES D'IMMIGRACIÓ I ASIL I LA NORMATIVA I JURISPRUDÈNCIA MÉS DESTACADA**

La intervenció comunitària en matèries relacionades amb la immigració es remunta a finals dels anys setanta i principis dels anys vuitanta. En l'actualitat, els tractats constitutius, i fonamentalment el Títol IV del Tractat de la Comunitat Europea (TCE), reserven competències en matèria d'immigració i asil a les institucions de la Comunitat que tenen poder tant per dissenyar polítiques públiques com per elaborar disposicions normatives amb graus diferents d'eficàcia. A més, el Tribunal de Justícia, en la seva activitat de control jurisdiccional de l'aplicació de l'ordenament comunitari i de guardià del respecte als tractats constitutius, avança progressivament cap a la creació jurisprudencial d'un veritable estatut mínim de drets dels estrangers.

Cal destacar que l'any 2002 és l'any que s'inicia el procés d'ampliació de la Unió, principalment a l'est d'Europa, amb la recomanació de la Comissió, l'octubre del 2002, de concloure les negociacions d'adhesió amb Xipre, Txèquia, Estònia, Hongria, Letònia, Lituània, Malta, Polònia, República Eslovaca i Eslovènia, recolzada posteriorment el 2003 per una votació al Parlament Europeu en el mateix sentit. L'adhesió d'aquests països en un futur molt pròxim i la seva plena integració després d'un període de transició tindrà, sens dubte, un efecte decisiu tant en la formulació de les polítiques migratòries com en la pròpia composició de la migració a Europa, ja que a la fi del període transitori d'adhesió els nacionals d'aquests països gaudiran de les llibertats de circulació, residència, treball i reagrupament familiar com a ciutadans comunitaris de ple dret.

En l'àmbit concret de la immigració i l'asil, l'esdeveniment més destacable políticament ha estat, sens dubte, la celebració el juny de 2002 del Consell Europeu de Sevilla que impulsà el programa adoptat a Tampere i fixà un calendari per al desenvolupament i l'adopció d'aquestes i altres disposicions. Al voltant de les conclusions del Consell Europeu de Sevilla es pot analitzar i exposar gairebé tota l'activitat comunitària en matèria d'immigració i asil al llarg del 2002, organitzant-la en tres blocs: la lluita contra la immigració il·legal, la gestió del control de fronteres i la definició d'una política comuna en matèria d'asil i immigració.

Pel que fa a la lluita contra la immigració il·legal, aquest bloc s'estructura a l'entorn del *Pla d'Acció contra la Immigració Il·legal* (DOCE C-142), elaborat pel Consell el febrer del 2002. El primer element fonamental del Pla és la conclusió de tractats de readmissió amb països tercers, tot impulsant les propostes de la Comissió Europea de 10 d'abril de 2002 incloses al *Llibre Verd relatiu a una política comunitària de retorn dels residents il·legals*, política en la qual s'insereix la presentació per firmar-lo i l'adopció d'un Acord de Readmissió CE-Hong Kong, pel qual les parts contractants es comprometen a la readmissió dels seus respectius nacionals així com dels estrangers de tercers estats que haguessin entrat legalment o il·legalment al territori de l'altra part signant; en aquesta línia, el Consell Europeu de Sevilla insistí en la necessitat d'incloure una clàusula sobre gestió comuna dels fluxos migratoris i de readmissió obligatòria de nacionals i estrangers a tots els acords de cooperació i associació futurs.



Un segon component del Pla consisteix en l'adopció de mesures de repressió penal del tràfic de persones, com l'aprovada Decisió Marc del Consell, de 28 de novembre de 2002, destinada a reforçar el marc penal per a la repressió de l'ajuda a l'entrada, la circulació i l'estada irregulars (DOCE L-328, de 5/12/2002, pàg. 1), o la Directiva 2002/90/CE del Consell, de 28 de novembre de 2002, destinada a definir l'ajuda a l'entrada, la circulació i l'estada irregulars (DOCE L-328, de 5/12/2002, pàg. 17). Un tercer element del Pla és la reorganització del sistema de concessió de visats, que comença per l'adopció d'un manament per reelaborar el llistat de països als nacionals dels quals se'ls exigeix visat per entrar a la Comunitat, i passa per l'elaboració d'un sistema comú d'identificació de visats, consistent en una base de dades de sol·licituds i concessions de visats. En el marc d'aquesta reorganització, el Consell ha adoptat tres decisions de reforma de les Instruccions Consulars Comunes (ICC), per tal d'adoptar un format harmonitzat dels visats Schengen, per modificar les regles comunes sobre sol·licituds col·lectives de visats per part d'agents de viatges i per introduir una modificació tècnica sobre el format estàndard dels visats. La validesa, però, d'aquestes modificacions es troba sotmesa a la decisió jurisdiccional del TJCE en l'assumpte Comissió v. Consell (C-257/01), ja que la Comissió va recórrer el Reglament 789/2001, pel qual el Consell es reservava per a sí la potestat de reformar les ICC.

El segon bloc, relatiu al control i la gestió comuns de les fronteres exteriors, s'estableix sobre la base d'un Pla, de 13 de juny de 2002, per a la gestió de les fronteres exteriors (al qual s'incorporaven l'octubre de 2002 els països candidats a l'adhesió), que parteix d'una comunicació de la Comissió titulada "Cap a una gestió integrada de les fronteres exteriors dels estats membres" i d'un estudi italià de viabilitat per a una policia europea de fronteres. Aquest Pla ha donat peu a l'aprovació i a la creació dins el Consell d'un òrgan comú d'experts sobre fronteres exteriors encarregat de coordinar les mesures incloses en aquest Pla; els objectius immediats del Pla són la realització d'operacions conjuntes a les fronteres exteriors, la preparació de projectes pilot oberts a tots els estats membres i la creació d'una xarxa de funcionaris d'enllaç en matèria d'immigració. Aquesta cooperació administrativa serà promoguda pel Consell mitjançant el Programa ARGO contingut a la Decisió, de 13 de juny de 2002, que estableix el Programa ARGO d'acció relatiu a la cooperació administrativa en els àmbits de fronteres exteriors, visats, asil i immigració (DOCE L-162, de 16/12/2002,

pàg. 97), que substitueix l'anterior Programa Odysseus per al període 2002-2006, amb un pressupost de 25 milions d'euros per assistir a les administracions nacionals en la implementació de la legislació comunitària sobre els articles 62, 63 i 66 TCE. La presidència espanyola va presentar també una proposta de Reglament per a l'expedició excepcional de visats a la frontera, per als casos en què un estranger no hagués pogut sol·licitar un visat amb antelació a la presentació a la frontera.

Amb dos anys de retard, a més, s'ha publicat al DOCE el *Manual Comú de Control de Fronteres* (MCCF) i s'han adoptat dues decisions dirigides a suprimir-ne determinades disposicions i millorar-lo tècnicament. De nou, la validesa d'aquestes modificacions es troba sotmesa al judici del TJCE, en haver recorregut la Comissió l'autoapoderament del Consell per modificar el MCCF via Reglament 790/2001 (C-257/01).

Sobre el tercer bloc, que consisteix en la **definició d'una política comuna d'asil i immigració**, el Consell Europeu de Sevilla exhortà a avançar en les directives de reagrupament familiar i en l'estatut dels residents de llarga durada, així com en les normes comunes en matèria de procediment d'asil, l'adopció del Reglament Dublín II, i en la determinació dels requisits per a obtenir l'estatut de refugiat i el contingut d'aquest estatut.

En matèria d'immigració, i més enllà de l'aprovació pel Consell de Ministres d'Afers de Justícia i Interior el juny del 2002 del Reglament (CE) 1030/2002 pel qual s'estableix un model uniforme de permís de residència per a nacionals de tercers països (DOCE L-157, 15/06/2002, pàg. 1), que unifica el document del permís de residència dels ciutadans estrangers, potser el projecte més important en l'actualitat és la proposta de la Directiva de reagrupament familiar. Aquesta Directiva ha passat per una negociació i tramitació llargues (des del desembre del 1999 fins a l'actualitat); el CES i el Comitè de Regions han emès ja els seus informes, bastant crítics per cert, i ha estat objecte de negociacions amb el Parlament Europeu, que l'estudia des del maig del 2002, data de la presentació del nou text per la Comissió.

De forma resumida pot assenyalar-se que la Directiva, en primer lloc, opta per remetre la regulació del reagrupament de familiars de ciutadans comunitaris a una regu-

lació específica continguda en un text d'adopció futura; en segon lloc, condiona el dret al reagrupament familiar a l'existència de perspectives raonables d'obtenir un permís de residència permanent; en tercer lloc, tot i contenir una clàusula que reconeix l'aplicació d'estàndards de protecció superior si es troben previstos a la legislació nacional, el cert és que no passa de ser una exhortació als estats perquè no disminueixin la seva protecció, i per tant amb una eficàcia bastant discutible; en quart lloc, deixa en mans dels estats la decisió de permetre el reagrupament de parelles de fet i els seus fills, dels seus ascendents i de descendents adults d'acord amb la legislació nacional, a més, reconeix als estats la possibilitat de verificar les condicions d'integració dels fills matrimonials majors de dotze anys; en cinquè lloc, també esdevé opcional la valoració de les sol·licituds presentades un cop els reagrupats han entrat i sojornen al país, així com l'ampliació dels terminis de resolució dels expedients de reagrupament familiar fins a nou, i excepcionalment, dotze mesos. La Directiva exigeix al reagrupant l'acreditació que disposi d'un habitatge normal i suficient per a la família, de conformitat amb els paràmetres de la regió; una assegurança de malaltia; uns recursos mínims equivalents a l'import de l'assistència social o a una pensió de seguretat social mínima, i deixa oberta la possibilitat que els estats exigeixin fins a dos anys de residència legal prèvia per autoritzar el reagrupament. Als familiars reagrupats els reconeix el dret a l'educació, a un treball assalariat o independent, a l'orientació i la formació professionals, tot i que amb algunes limitacions, i a un permís de residència independent, expedit com a molt tard després de cinc anys de residència. Els familiars reagrupats obtindrien un permís de residència temporal renovable d'igual duració al del reagrupant, excepte que aquest gaudís d'un permís de residència permanent o de llarga durada, perquè llavors se'ls concediria un permís de residència d'un any de durada com a mínim.

Pel que fa a la resta de propostes presentades al llarg del 2002, destaca la proposta de la Directiva sobre residents de llarga durada (COM [2001] 127, 13 de març de 2001) encara en fase de discussió al si del Consell, que té per finalitat establir un estatut comú per als estrangers que hagin consolidat la seva residència o hagin establert vincles especials amb un dels estats membres de la Unió. Aquest estatut comú es caracteritzaria per una protecció especial i una major equiparació en drets als ciutadans comunitaris. Una altra proposta ha estat la de la Directiva sobre migració per

a la contractació i autocontractació (COM [2001] 386, 11 de juliol de 2001), que, un cop superades les reticències inicials sobre la manca de base competencial per a l'article 63 TCE a l'hora de regular la immigració laboral, i un cop iniciada la ronda de discussions al Consell, ha posat de manifest aproximacions molt diferents per part dels estats membres, donada la nuclearitat d'una matèria com les condicions de contractació i d'expedició del permís de treball, la qual cosa suggereix una llarga i complexa discussió, si és que finalment la proposta acaba reeixint. Per contra, la proposició de Directiva sobre extensió del principi d'igualtat de tracte en matèria de seguretat social a tots els nacionals de tercers estats que es traslladin dins la Comunitat (COM [2002] 59, de 6 de febrer de 2002), després d'una ràpida discussió dins el grup de treball del Consell el juny de 2002 va ser consensuada i adoptada pel Consell de Política Social i Ocupació, i després va passar al Parlament Europeu per al rebre'n l'informe. Igualment, la presidència espanyola va presentar el juny de 2002 dues propostes de Reglament i Decisió per a la modificació de la regulació del funcionament del Sistema d'Informació Schengen (DOCE C-160), que en acabar l'any 2002 encara es trobaven en fase de discussió.

En matèria d'asil, l'any 2002 es discutiren quatre proposicions que constitueixen el nucli de la primera fase del Sistema Comú Europeu d'Asil, definit per la Comissió a la seva Comunicació COM [2000] 755, de 24 de novembre de 2000, consistent en procediments de sol·licitud d'asil, condicions de recepció, responsabilitat sobre les sol·licituds d'asil (Dublín II) i definició i contingut del refugi i la protecció subsidiàries. A partir d'aquí s'ha treballat sobre les propostes de la Comissió per a, primer, una Directiva sobre condicions de recepció dels sol·licitants d'asil (COM [2001] 181, de 3 d'abril de 2001), en què s'han introduït una sèrie de canvis per tal d'assolir un acord al si del Consell, mentre que per la seva banda el Parlament Europeu ha formulat diverses modificacions per fer-la més flexible; segon, per a una Directiva sobre els criteris per determinar l'estat responsable d'una sol·licitud d'asil (COM [2001] 447, de 26 de juliol de 2001); la Directiva sobre definició del concepte de "refugiat" i protecció subsidiària (COM [2001] 510, de 12 de setembre de 2001), o la Directiva de normes mínimes per a l'acollida dels sol·licitants d'asil als estats membres. L'adopció i la publicació d'algunes d'aquestes propostes no arribarà fins a inicis de l'any 2003, amb l'excepció del Reglament (CE) núm. 407/2002, de 28 febrer, pel qual s'estableixen de-

terminades normes de desenvolupament del Reglament (CE) núm. 2725/2000 d'11 de desembre de 2000, relatiu a la creació del sistema Eurodac per a la comparació de les empremtes dactilars per a l'aplicació efectiva del Conveni de Dublín (DOCE L-62, de 5/3/2002, pàg. 6).

Al llarg del 2002 la jurisprudència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees ha abundat en les principals línies marcades per la jurisprudència d'anys anteriors, principalment en tres àmbits: en matèria de no discriminació dels familiars estrangers d'un ciutadà comunitari que siguin beneficiaris de certes llibertats comunitàries, en matèria de drets reconeguts en acords d'associació amb la Comunitat per a treballadors de països tercers i del dret de lliure prestació de serveis per a empreses comunitàries que desplacin treballadors estrangers de tercers països contractats a un altre estat membre. Cal assenyalar que el Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees amb aquest cos jurisprudencial està creant poc a poc un veritable estatut de drets dels nacionals de tercers estats, amb una aproximació de vegades més protectora que la resta d'institucions comunitàries.

Del primer grup, destaca la sentència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees de 25 de juliol de 2002 en l'assumpte *Mouvement contre le Racisme, l'Antisémitisme et la Xénophobie ASBL (MRAX) contra l'estat belga*, que resol una qüestió prejudicial plantejada pel Conseil d'État belga en el marc d'un procés jurisdiccional en el qual el MRAX demanà l'anul·lació d'una circular dels ministres de l'Interior i Justícia que establia l'obligatorietat de presentar una sèrie de documents per obtenir un visat amb finalitat de contraure matrimoni a Bèlgica o per obtenir un visat de reagrupament familiar en virtut d'un matrimoni celebrat a l'estranger. El TJCE va entendre que el dret de residència dels cònjuges de comunitaris que haguessin entrat legalment al territori però el visat dels quals hagués caducat al moment en què haguessin sol·licitat un permís de residència es trobava emparat per la legislació comunitària sobre entrada i residència de treballadors migrants i les seves famílies. En ser-los aplicables la Directiva 68/360 i la Directiva 73/148, que obliguen els estats membres a atorgar als beneficiaris d'aquestes disposicions totes les facilitats possibles per a obtenir els visats d'entrada, especialment quan es troba afectada la vida familiar, cal entendre que un estat membre no pot denegar a la frontera l'entrada d'un nacional d'un país tercer,

cònjuge d'un ciutadà comunitari, si pot provar la seva identitat i el vincle conjugal, i no concorren circumstàncies que permetin demostrar que aquesta persona representa un risc per a l'ordre públic, la seguretat pública o la salut pública, encara que no disposi de document d'identitat o de passaport vàlid, o en comptes d'això, d'un visat. De la mateixa manera, la sanció consistent a denegar el permís de residència (i molt clarament expulsar) únicament per l'incompliment de l'interessat de les formalitats legals relatives al control d'estrangers perjudica l'essència del dret de residència i és manifestament desproporcionada amb relació a la gravetat de la infracció. Igualment, la supeditació de l'expedició d'un permís de residència a la presentació d'un visat vàlid i la consegüent denegació del permís per la caducitat del visat constitueix també una sanció manifestament desproporcionada. En tots aquests casos, a més, l'estranger cònjuge d'un ciutadà comunitari té reconegut el dret a interposar un recurs efectiu davant l'autoritat competent de l'estat membre contra aquest tipus de decisions.

La importància d'aquesta sentència, no exempta d'alguns problemes pràctics, esdevé cabdal en reduir sensiblement els requisits d'entrada i residència dels familiars de ciutadans comunitaris al territori de la Comunitat, i impedir a les legislacions nacionals la introducció d'obstacles a la seva lliure circulació i residència.

Pel que fa al concepte de lliure prestació de serveis i vida familiar, la sentència del TJCE sobre l'assumpte *Mary Carpenter v. Regne Unit* d'11 de juliol de 2002 també conté consideracions importants. La qüestió prejudicial que es troba a la base del cas planteja el problema de si constitueix matèria subjecta al dret comunitari la decisió britànica d'expulsar una ciutadana filipina que va entrar legalment al Regne Unit però que va perllongar la seva estada més enllà dels sis mesos autoritzats inicialment, donada la situació de posterior matrimoni autèntic amb un ciutadà britànic, el senyor Carpenter. El fonament de l'aplicació del dret comunitari, i consegüentment de la intervenció del TJCE, seria el fet que el senyor Carpenter té una empresa prestadora de serveis editorials i publicitaris al Regne Unit però també a altres estats membres, i per tant és un prestador de serveis conforme al dret comunitari, feina per a la qual rep el suport i l'assistència de la seva esposa, la qual, a més, té cura dels seus fills. El problema en aquest cas és que la senyora Carpenter no es desplaça amb ell en la prestació d'aquests serveis i per tant, cal determinar si la legislació comunitària de protecció

dels familiars de ciutadans prestadors de serveis en termes comunitaris li és aplicable. Davant d'aquesta difícil qüestió el TJCE defineix la protecció de la vida familiar com a element essencial per a l'exercici de les llibertats fonamentals dels tractats constitutius, com a dret humà reconegut a l'article 8 del Conveni Europeu de Drets Humans desenvolupat per la jurisprudència del Tribunal Europeu de Drets Humans (TEDH) i, en virtut de l'article 6 TUE com a dret fonamental de l'ordenament jurídic comunitari. Partint d'aquesta definició de la vida familiar, i assenyalant l'efecte negatiu que l'expulsió de la seva dona comportaria per a la vida familiar del senyor Carpenter i, conseqüentment l'obstacle que imposaria a la seva llibertat econòmica de prestació de serveis, el TJCE considera que la decisió d'expulsió és desproporcionada, tenint en compte que la senyora Carpenter no representa cap perill per a l'ordre o la seguretat públiques.

El raonament contingut en aquesta sentència implica l'extensió del règim privilegiat dels familiars de treballadors migrants comunitaris als familiars de ciutadans comunitaris que resideixen i treballen al seu propi país però que presten serveis que, directament o indirectament, poden considerar-se transnacionals, però sense que hi hagi un desplaçament permanent del prestador a un altre estat membre. El segon element innovador consisteix a considerar la protecció de la vida familiar com un dret fonamental inserit a l'ordenament comunitari que el propi TJCE ha de protegir d'acord amb els paràmetres del TEDH i la seva consideració com a dret instrumental o útil per a fer efectives les llibertats econòmiques comunitàries, fins al punt d'anular una ordre d'expulsió per residència il·legal d'un estat membre. Aquesta sentència inicia una línia jurisprudencial que difumina les tradicionals línies de separació entre el dret comunitari i el dret nacional i absorbeix cap al dret comunitari la regulació del règim jurídic dels estrangers. En aquest sentit, l'assumpte Carpenter explica la remissió del règim dels familiars de ciutadans comunitaris a un altre text diferent de la proposta de Directiva de reagrupament familiar, si bé en reconèixer la posició superior dels drets de la Convenció Europea de Drets Humans dins l'ordenament jurídic dels estats membres i de la pròpia Comunitat Europea, introdueix dubtes sobre l'admissió per part del TJCE de la reducció dels estàndards de protecció dels drets dels estrangers duts a terme per la darrera versió de la Directiva.

Sobre la prestació de serveis a un estat membre per part d'empreses d'estats tercers beneficiàries de la lliure prestació de serveis en virtut d'acords d'associació, cal destacar les sentències sobre els assumptes Bülent Kurz i Malgorzata Jany.

Seguint una jurisprudència consolidada anteriorment (STJCE Sevince, STJCE Kazim Kus, STJCE Yousfi, STJCE Eroglu, etc.), a la sentència del TJCE Bülent Kurz v. land Baden-Württemberg de 19 de novembre de 2002, el Tribunal considerà que un treballador turc admès al territori d'un estat membre amb un visat "vàlid únicament per a formació" al qual li hagués estat lliurada posteriorment una autorització de residència provisional limitada a l'activitat realitzada dins el marc de la formació professional amb un empresari determinat, i que en aquest context hagués exercit legalment una activitat econòmica real i efectiva durant quatre anys en benefici d'aquest empresari, i hagués rebut una remuneració pel seu treball, esdevenia un treballador integrat al mercat legal de treball de l'estat membre amb dret a gaudir en aquest estat del dret de lliure accés a qualsevol activitat que escollís per compte aliè i del dret de residència correlatiu. De la mateixa manera, l'expulsió posterior a la denegació del permís de treball li dóna dret a que els òrgans jurisdiccionals de l'estat membre vetllin per a la supressió dels efectes i les limitacions a les llibertats comunitàries provocades per aquesta expulsió.

A la sentència del TJCE Aldona Malgorzata Jany i altres v. Països Baixos de 20 de novembre de 2001, el Tribunal va dirimir fonamentalment dues qüestions diferents: la possibilitat de les empreses txeques i poloneses de beneficiar-se de la lliure prestació de serveis en virtut dels seus respectius acords d'associació amb la Comunitat Europea, i la consideració de la prostitució com a activitat economicolaboral objecte d'aquesta lliure prestació de serveis. Sobre el primer punt, els acords d'associació Comunitat-Polònia de 1993 i Comunitat-República Txeca de 1994 estableixen en opinió del Tribunal un principi precís i incondicional suficientment operatiu per ser aplicat per un jutge nacional i que, per tant, pot regir la situació jurídica dels particulars. Aquest efecte directe implica que els nacionals polonesos i txecs poden invocar-los davant els òrgans jurisdiccionals dels estats membres d'acollida, si bé les autoritats dels estats membres poden aplicar-los la normativa d'entrada, estada i establiment nacional. En els termes d'aquests acords, el dret d'establiment implica que



els nacionals polonesos i txecs que desitgin exercir activitats de caràcter industrial, comercial i artesanal o professions liberals en un estat membre gaudeixen del dret d'entrada i de residència, si bé les normes nacionals de l'estat membre d'acollida poden limitar-ne l'exercici. Així, els estats membres poden introduir un sistema de control previ que supediti l'expedició d'un permís d'entrada i residència a què el sol·licitant provi que té realment la intenció d'iniciar una activitat laboral per compte propi, sense exercir simultàniament un treball per compte aliè ni recórrer als fons públics i que disposa des d'un primer moment de recursos econòmics suficients per a l'exercici d'aquesta activitat per compte propi i possibilitats reals d'assolir els seus objectius.<sup>1</sup> Pel que fa a la segona qüestió, l'activitat de la prostitució exercida de manera independent pot considerar-se un servei prestat a canvi de remuneració i, per tant, trobar-se inclosa dins el concepte d'activitat no assalariada o per compte propi. Ara bé, la prostitució es pot considerar com a activitat econòmica exercida de manera independent sempre i quan es demostrï que el prestador o prestadora del servei l'exerceix sense que existeixi cap vincle de subordinació pel que fa a l'elecció d'aquesta activitat ni a les condicions de treball i de retribució, la dugui a terme sota responsabilitat pròpia i a canvi d'una remuneració que li sigui ingressada de forma íntegra i directa.

## **L'ACTIVITAT EN EL MARC DEL CONSELL D'EUROPA. LA JURISPRUDÈNCIA DEL TRIBUNAL EUROPEU DE DRETS HUMANS**

Des d'una perspectiva una mica diferent, el Consell d'Europa com a organització internacional de promoció de la democràcia i dels drets humans a tot Europa, compta amb una sèrie d'institucions que en la seva activitat han elaborat un seguit de jurisprudència, resolucions i recomanacions que esdevenen un element de referència

---

1. Sense tractar-se d'una qüestió tan delicada com la prostitució, la sentència del TJCE *Wieslaw i Elzbieta Gloszczuk v. Regne Unit* de 27 de setembre de 2001 i la sentència del TCJE *Julius Barkoci i Marcel Malik v. Regne Unit* de 27 de setembre de 2001 ja s'havien pronunciat sobre l'aplicació de la llibertat d'establiment en virtut dels acords d'associació Polònia-Comunitat Europea i República Txeca-Comunitat Europea, respectivament.

essencial per a la regulació i gestió del fenomen migratori per part dels estats. D'entre tots els seus òrgans destaca especialment el Tribunal Europeu de Drets Humans (TEDH), que disposa d'un cos jurisprudencial molt elaborat en matèria de drets humans dels ciutadans estrangers.

La jurisprudència del Tribunal Europeu de Drets Humans en decidir casos sobre l'aplicació del Conveni Europeu de Drets Humans és, sens dubte, una de les fonts interpretatives més importants i més riques amb què podem comptar per interpretar els drets humans. El Tribunal ha elaborat un cos jurisprudencial que constitueix l'estàndard mínim en la protecció dels drets humans a Europa, fins al punt que no només el Tribunal Constitucional espanyol hi ha fet referència reiteradament en els casos sobre estrangeria, sinó que aquests estàndards són assumits fins i tot pel propi Tribunal de Justícia de la Comunitat Europea en delimitar el concepte de vida familiar i els seus efectes sobre els ciutadans estrangers (cfr. STJCE *Mary Carpenter*, cit. supra).

Tot i que els elements essencials de la jurisprudència sobre els drets humans dels estrangers han estat objecte d'elaboració al llarg dels darrers quinze anys, el cert és que l'any 2002 el Tribunal Europeu ha aprofundit en la protecció dels drets dels estrangers en àmbits ja analitzats en la jurisprudència anterior com, per exemple, en matèria de dret a un intèrpret (STEDH *Cuscani v. Regne Unit*), sobre el dret a la vida familiar (STEDH *Amrrollahi v. Dinamarca*, STEDH *Yildiz v. Àustria*) o sobre protecció d'estrangers menors davant de l'expulsió (STEDH *Japukovic v. Àustria*), amb alguns pronunciaments innovadors, per exemple sobre el dret de reunió i manifestació dels estrangers en situació administrativa irregular (STEDH *Cisse v. França*) o sobre els drets dels estrangers davant de les mesures executives d'expulsió (STEDH *onka v. Bèlgica*).

Seguint aquest ordre, es pot començar per comentar el cas de la sentència del TEDH *Cuscani v. Regne Unit*, 24/9/2002, relatiu a la violació del dret a un judici just per la possibilitat que un empresari italià subjecte a un procés penal al Regne Unit hagués patit un grau de comprensió insuficient del procés en llengua anglesa. En aquest cas concret el jutge penal havia estat informat del baix nivell de coneixement de la llengua que tenia l'acusat (tot i que havia residit llargament al Regne Unit), raó per la qual demanà un intèrpret l'absència del qual el dia del judici no va impedir que el jutge

continués el judici. En concret, el jutge va demanar al germà de l'acusat que traduís a l'acusat allò que no entengués i que manifestés en qualsevol moment els problemes de comprensió que aquest pogués tenir. El TEDH ha considerat insuficient aquesta mesura per esmenar la situació de potencial indefensió de l'acusat i ha declarat en termes molt clars que, en un cas amb una pena de presó greu en què, a més, l'acusat es confessa culpable, l'*onus probandi* de la comprensió del procediment recau en el jutge i no es pot pal·liar amb mesures com les adoptades en aquest judici.

Pel que fa al concepte i les implicacions de la vida familiar dels estrangers en els estats signataris de la Convenció, el TEDH a la STEDH Amrollahi v. Dinamarca, de 11/7/2002, considerà que l'expulsió d'un ciutadà iranià posterior a la seva condemna penal per tràfic de drogues obligava la seva dona danesa a optar entre seguir-lo a l'Iran o quedar-se amb la seva filla fruit d'un matrimoni anterior. En aquestes condicions, el TEDH afirma que si bé el delicte és molt greu i justifica l'expulsió de l'estranger, l'execució de la mesura d'expulsió trencaria certament la vida d'aquesta família, ja que la filla de la dona d'Amrollahi es negava a viure a l'Iran, país on el tipus de vida és clarament diferent al de Dinamarca i ni la dona ni la seva filla són musulmanes; a més el Tribunal determinà que l'expulsió en aquest cas concret podria afectar la salut mental del senyor Amrollahi. En qualsevol cas, el Tribunal enuncia una sèrie de criteris per decidir els casos en què el cònjuge i els fills no poden viatjar al país d'origen de l'expulsat: en primer lloc, cal tenir en compte la natura i gravetat del delicte comès, la durada de la residència al país, el temps passat des que es va cometre el delicte i la conducta posterior de l'expulsat, la nacionalitat de les persones afectades, la situació familiar de l'expulsat (per exemple, la durada del matrimoni), el nivell d'efectivitat de la vida familiar, l'existència de fills comuns i llur edat, la implicació de la parella o el seu coneixement del delicte condemnable i finalment la gravetat de les dificultats que el cònjuge trobaria al país d'origen de l'expulsat. En aquest cas, l'expulsió permanent a l'Iran constituïria una interferència a la vida familiar contrària al Conveni.

En el mateix sentit, la STEDH Yildiz v. Àustria, de 31/10/2002, on el senyor Yildiz, mentre gaudia de la llibertat condicional posterior a una condemna penal, va cometre una sèrie d'infraccions administratives de tipus menor (*shop lifting* i infraccions de tràfic, fonamentalment); d'altra banda, el senyor Yildiz presentava un grau d'inte-

gració raonable amb cinc anys de residència amb la seva família a Àustria, on havia arribat quan era adolescent, i on tenia dona i una filla, també de nacionalitat turca. El TEDH fonamentà la violació del dret a la vida privada i familiar en el fet que l'estat no havia demostrat que l'esposa de Yildiz podria seguir-lo a Turquia en cas d'expulsió. Precisament, destaca el fet que el Tribunal es pronuncia expressament contra la possibilitat d'incorporar al judici fets ocorreguts amb posterioritat a la decisió d'expulsió, com el divorci de la seva dona i la posterior tornada a Turquia de Yildiz amb la seva filla.

El cas de la sentència del TEDH Al-Nashif v. Bulgària, de 20/6/2002, és una mica més complicat, ja que Al-Nashif, un apàtrida d'origen kuwaitià, va patir detenció, incomunicació i expulsió fonamentada en les seves activitats religioses de caràcter fonamentalista i contràries a l'ordre públic. Al-Nashif estava casat a Kuwait i de nou casat pel ritu musulmà a Bulgària amb una ciutadana búlgara (matrimoni sense validesa, de conformitat amb la legislació búlgara), matrimoni del qual existien fills nascuts en aquest darrer país. El Tribunal manifestà que el concepte de vida familiar també s'estén a unions de fet, i la ingerència a la vida familiar era incontestable i el poder discrecional del ministre de l'Interior no subjecte a control judicial posterior, de manera que permet actuacions arbitràries especialment quan les acusacions contra Al-Nashif no havien estat demostrades finalment. D'altra banda Al-Nashif va ser objecte de detenció uns vint-i-sis dies en una cel·la d'aïllament al Centre d'Internament Temporal d'Adults de Sofia, sense possibilitat d'interposar cap recurs ni contactar amb un advocat, donada la seva situació d'incomunicació. Conseqüentment el Tribunal determinà la violació de l'article 5.4 CEDH.

En un altre cas en què el detingut estranger va patir detenció entre l'agost del 1996 i el març del 1997 per desconeixement de les autoritats de l'origen nacional d'un estranger en situació irregular, l'Administració decidí evitar una més que probable condemna del Tribunal arribant a un acord amistós amb una indemnització, tal i com es recull a la sentència del TEDH Samy v. Països Baixos, de 18/6/2002, que no obstant això permet extreure la prohibició d'internament d'estrangers l'expulsió dels quals és impossible o altament improbable, perquè constitueix una privació de llibertat gratuïta.

També vinculat al dret a la vida familiar, però amb relació a un menor de nacionalitat bòsnia, la sentència del TEDH *Japukovic v. Àustria*, de 6/2/2003, declara la violació del dret a la vida familiar que suposaria a Japukovic la denegació de la renovació del seu permís de residència i la posterior execució d'una decisió d'expulsió amb prohibició de residència de deu anys. Les raons per expulsar als menors i separar-los de la seva família a Àustria (mare i germans) han de ser especialment fonamentades, i en el cas de Kapukovic el seu historial criminal no era suficientment seriós –condemnes d'entre deu setmanes i cinc anys per robatoris–; a més, l'expulsió cap a Bòsnia, un país que ha sofert recentment un enfrontament armat, tindria efectes adversos per a les condicions de vida del menor, a banda del fet que no existien proves de la supervivència del seu pare.

Entre les sentències més innovadores, hi ha la del TEDH en l'assumpte *Cisse v. França*, de 9/4/2002, on el Tribunal es pronuncia sobre la possible vulneració del dret fonamental a manifestar-se lliurement provocada per la decisió governativa d'ordenar el desallotjament de l'església de Saint Bernard (París) on es trobaven tancats un grup de *sans papiers* per demanar un canvi de la normativa d'immigració. Sentència de gran interès pel que fa al contingut i condicions d'exercici dels drets de reunió i de manifestació i de les accions de vaga de fam, des del punt de vista del dret d'estrangeria planteja la qüestió nuclear de si els estrangers en situació irregular, en virtut de l'article 11 CEDH, també són titulars dels drets de reunió i de manifestació. El TEDH, en un parell de paràgrafs bastant críptics reconeix que la condició d'irregulars dels estrangers no és suficient per justificar una vulneració del seu dret a la llibertat de reunió, en tant que ja s'havia exercit sense intervenció de les autoritats administratives, i protestar contra una normativa que ha estat contravinguda no constitueix una finalitat legítima per restringir la llibertat de reunió i/o manifestació. Tot i aquesta posició, en principi favorable al reconeixement d'aquest dret també als irregulars (i contràriament a la Llei Orgànica 8/2000), el TEDH no va considerar que l'evacuació de l'església per les forces de l'ordre vulnerés aquest dret, ja que estava justificada pel deteriorament de les condicions sanitàries a l'interior de l'església i per les condicions de seguretat pública a l'exterior.

Finalment, potser la sentència més destacable és la del TEDH *Èonka v. Bèlgica*, 5/2/2002, sobre la violació del dret a la llibertat personal derivada de l'expulsió

d'una família d'ètnia gitana i nacionalitat eslovaca de Bèlgica i per la forma amb què aquesta execució es va dur a terme. El TEDH condemna Bèlgica per utilitzar l'engany de convocar un grup de famílies gitanes eslovaques amb l'excusa de reprendre la tramitació de la sol·licitud d'asil, per en realitat detenir-los per tal d'expulsar-los; el TEDH considera que aquesta pràctica administrativa desviada dirigida a agilitar el procediment vulnera la regulació de la detenció d'estrangers prevista a l'article 5 CEDH. De la mateixa manera, l'existència d'un únic traductor a la llengua eslovaca per a tot un grup de famílies, traductor que només va ser present a la comissaria i als primers moments del trasllat al centre d'internament, però en cap moment posterior, vulneraria el dret a tenir un intèrpret durant la detenció. Aquesta vulneració s'ha de connectar amb l'obligació dels estats de proveir d'assistència jurídica els detinguts, ja que l'advocat dels detinguts va poder acudir a assistir-los només al centre de detenció, quan el traductor ja se n'havia anat, frustrant el dret a l'assistència lletrada i a la deguda comunicació advocat-detingut. Més encara, l'advocat, avisat a darrera hora del divendres, no va poder interposar un recurs jurisdiccional real i efectiu contra una expulsió executable en cinc dies naturals (dimarts), però per molt aviat que interposés el recurs (per exemple, dilluns), el Tribunal només es podria reunir per discutir el recurs dimecres, és a dir amb posterioritat a l'execució. El Tribunal Europeu considerarà que en aquest cas, a més, es produïa per les circumstàncies de l'expulsió una expulsió col·lectiva, prohibida pel Conveni.

Des d'una òptica molt més particular, però clarament connectada amb la detenció i les seves circumstàncies, el Consell d'Europa disposa d'un òrgan específic, el Comitè per a la Prevenció de la Tortura i els Tractes Inhumans i Degradants (CPT), per a la protecció del dret concret a no patir tortures ni tractes inhumans o degradants. El CPT ha elaborat un informe, arrel de la seva visita l'any 2001 a Espanya, que ha estat publicat el 2003, i que encara que recull recomanacions generals sobre les condicions de la detenció i les garanties relatives. Aquestes previsions s'han de posar en relació amb l'Informe general de 1997 sobre les condicions de detenció i les mesures d'expulsió dels estrangers, ja que en aquell informe s'insistia en la necessitat de donar als estrangers accés a les màximes garanties durant la detenció policial.

Al seu torn, el Comitè Europeu de Drets Socials, que ha elaborat un important cos de recomanacions en matèria de protecció i assistència socials dels treballadors immigrants amb base a l'article 19 de la Carta Social Europea, va rebre el desembre del 2001 l'informe anual sobre l'aplicació de la Carta Social Europea a Espanya. El Comitè, després d'estudiar l'informe espanyol, va resoldre la manca de conformitat de la Llei Orgànica 4/2000, reformada per la 8/2000, amb l'article 19 de la Carta de les Disposicions, per la reducció que aquesta Llei suposava en l'àmbit de la protecció del dret al reagrupament familiar i per la previsió de supòsits d'expulsió que excedien les causes admeses per la Carta Social Europea.

Finalment, cal destacar una altra institució del Consell d'Europa, el Comissari Europeu pels Drets Humans, que en el seu segon Informe Anual sobre els Drets Humans als estats membres del Consell d'Europa, recull com a primera recomanació d'aquesta nova institució la Recomanació 1(2001) de 19 de setembre, relativa als drets dels estrangers que desitgen entrar als estats membres del Consell d'Europa i a l'execució de les ordres d'expulsió. Aquesta Recomanació, recollida a l'*Informe sobre els Drets Humans (2002)* inclou importants directrius a què haurien de conformar-se la legislació i la pràctica dels estats, principalment amb relació als drets i garanties dels estrangers que es troben a les fronteres per entrar al país, garanties que inclouen en tot cas el dret a intèrpret i a ser informat en un idioma comprensible per a l'estranger, la prohibició de controls a la porta dels avions, l'assistència per a la presentació de sol·licituds d'asil, el respecte de la dignitat humana, el dret a la comunicació dels detinguts o l'excepcionalitat de les mesures privatives de llibertat així com la necessitat d'adequar les instal·lacions destinades a aquesta finalitat; d'altra banda, pel que fa a les condicions de detenció, va manifestar la necessitat d'harmonitzar les legislacions en matèria de garanties de retenció i durada màxima d'aquesta, protecció de menors, discapacitats i persones d'edat avançada davant de la retenció, dret a assistència mèdica d'urgència, transparència dels centres d'internament, i accés a un recurs efectiu. Pel que fa a l'execució de les mesures d'expulsió, ha manifestat la necessitat que s'ajusti al respecte als drets fonamentals, i que cal promoure mètodes no traumàtics, fornir suport psicològic als retornats, i donar formació policial i funcional adequada, i estableix la prohibició de l'ús de mitjans asfixiants o gasos invalidants i la prohibició de l'ús de manilles.





**8** Un estatut legal per als estrangers pendents  
d'expulsió?

Eduard Roig



## **LA INEXECUCIÓ DE LES ORDRES D'EXPULSIÓ COM A PROBLEMA ESTRUCTURAL**

La Llei Orgànica 8/2000, de reforma de la Llei de drets i llibertats dels estrangers i la seva integració social, situa de nou l'expulsió en el centre de la situació jurídica de l'immigrant, en la mesura que l'estada en situació irregular, independentment del seu caràcter original o sobrevingut, es configura com a causa ordinària d'expulsió. Aquest renaixement de l'expulsió després de la reducció a una mesura quasi marginal per la LO 4/2000 suscita de nou, amb especial virulència, algunes qüestions referides a l'execució de les ordres adoptades efectivament.

El procés d'execució d'una ordre d'expulsió no és senzill. Circumstàncies molt diverses poden impedir l'execució d'aquesta mesura malgrat els instruments jurídics considerablement intensos que l'ordenament preveu amb aquest fi (el procediment preferent, l'internament, l'anomenada "execució immediata" amb els problemes de constitucionalitat que comporta). Molt recentment els responsables del Ministeri de l'Interior han assumit la inexecució de 19.000 de les 22.000 ordres d'expulsió dictades l'any 2001, i la xifra de poc més de 12.000 expulsions executades l'any 2002 de més de 40.000 expedients incoats.

Aquestes altes xifres i percentatges d'inexecució responen a motius molt diversos: des de l'alt cost econòmic de la mesura fins a les dificultats administratives de personal

i de mitjans materials a disposició de l'Administració, passant per problemes de caràcter jurídic derivats de la negativa dels països d'origen a readmetre els estrangers expulsats o de les molt nombroses previsions legals espanyoles i de dret internacional que impossibiliten l'expulsió amb la finalitat de protegir els drets fonamentals dels estrangers afectats, quan l'expulsió en posa en perill la vida o la integritat física, el dret a la intimitat familiar o quan significa un tracte inhumà en la mesura que l'estranger ja no té lligams reals amb el país d'origen, fenomen creixentment freqüent en els nostres països.

L'objecte d'aquestes pàgines no és fer una anàlisi de les causes de la inexecució de les expulsions, i per tant aquí es prescindirà de l'estudi de cadascun dels elements que s'acaben de citar; però sí que és necessari destacar que aquesta diversitat de causes posa de manifest el caràcter estructural del fenomen de la inexecució de les ordres d'expulsió, comú a pràcticament la totalitat dels països europeus. Sens dubte, l'esforç econòmic i administratiu que es dediqui a aquesta finalitat incrementarà, fins i tot de manera sensible, el percentatge de resolucions executades efectivament, però en tot cas una àmplia part resultarà d'impossible execució per les pròpies limitacions jurídiques inherents a un Estat de dret; i tot això sense valorar els casos de renúncia administrativa a imposar l'ordre d'expulsió, o fins i tot a incoar el procediment, davant dels problemes que amb tota seguretat es derivarien d'un intent d'execució. Per tant, ni des de les seves causes ni des de les magnituds ja assolides, la situació no pot reconduir-se a un simple problema d'eficàcia administrativa o a un marge mínim i negligible d'ineficiència.

La normativa actual, però, no dóna resposta a la situació plantejada. Més enllà de l'expressa previsió de la pèrdua del permís de residència derivada de qualsevol resolució d'expulsió, independentment de la seva execució, no existeix cap consideració específica de l'estatut de l'estranger amb una ordre d'expulsió que, per alguna raó, resta pendent d'execució de manera indefinida. Els problemes que es deriven d'aquest silenci legal i la indefinició de la situació de l'estranger afectat són especialment importants per a l'actuació de les administracions "d'integració", encarregades de l'atenció social de persones sovint en situació d'emergència, però que són exclòses de qualsevol programa d'inserció sociolaboral per raó no només del caràcter

irregular de la seva estada sinó sobretot de l'exclusió de qualsevol possibilitat de regularització.

En efecte, la situació de l'estranger amb una ordre d'expulsió pendent d'execució no és, com podria semblar, idèntica a la d'un estranger en situació irregular, ja que la pràctica administrativa li nega fins avui la possibilitat d'acollir-se a les diverses vies de regularització més o menys formalitzades que, com s'analitza en el capítol 2 d'aquest anuari, estan a disposició de l'estranger que es troba irregularment a Espanya. Malgrat el caràcter jurídicament polèmic d'aquesta exclusió<sup>1</sup>, la situació actual no deixa més opció que recórrer a la sol·licitud de revocació de l'ordre d'expulsió per banda de la pròpia Administració, via profundament insatisfactòria tant pels requisits propis de la revocació (sorgiment de noves circumstàncies o errors en la resolució, marge d'apreciació administrativa) com pels seus efectes: la revocació significa la renúncia definitiva a l'expulsió (i recordi's que en els casos que estem examinant es tracta d'ordres d'expulsió correctes segons el dret vigent i que, en moltes ocasions, temporalment no poden executar-se) i en qualsevol cas deixa l'estranger en una situació general d'irregularitat, a disposició doncs d'un nou procediment d'expulsió. Problemes que es donen també si s'apliquen les regles de prescripció de la sanció que, d'altra banda, exigeixen el transcurs de deu anys sense executar l'expulsió, termini òbviament desproporcionat per dur a terme una vida digna al marge de qualsevol previsió legal i possibilitat d'integració sociolaboral.

---

1. No es pretén en aquest treball analitzar les possibilitats de tractament de l'estranger des del dret vigent, qüestió de la qual m'he pogut ocupar en el treball "La situación del extranjero objeto de una orden de expulsión no ejecutada", en procés de publicació. De manera sintètica, però, pot apuntar-se que cap norma legal ni reglamentària no exclou els estrangers amb una ordre d'expulsió pendent de les possibilitats obertes per l'article 31.3 i 4 de la Llei si concorren els requisits d'estabilitat i arrelament previstos en aquestes normes; i que les previsions del permís per raons excepcionals referides als casos d'estrangers a qui, malgrat haver-se refusat la sol·licitud d'asil, no poden ser retornats al seu país haurien de ser d'aplicació anàloga al cas aquí examinat. En qualsevol cas aquestes vies no deixen de ser relativament forçades i, sobretot, no solucionen el cas dels estrangers objecte d'ordre d'expulsió que no satisfan els requisits exigits en elles i, malgrat tot, no són expulsats efectivament. Per aquesta raó el treball present se centra en les possibilitats d'una solució específica *de lege ferenda* que doni resposta expressa a aquesta problemàtica.

Davant dels límits del dret vigent, el treball present pretén posar de manifest l'existència de possibilitats de reforma normativa que, com succeeix en altres estats, prenen adequada consideració tant de les finalitats públiques que han portat a l'expulsió com de la necessitat de fer possible un desenvolupament vital digne durant el període en què l'expulsió no és possible (necessitat que alguns tribunals ja han assumit a través de mesures cautelars positives que, per exemple, permeten l'accés de l'estranger al treball mentre es desenvolupa el procediment judicial d'impugnació de la denegació dels permisos de residència i treball: així el recent Auto del Tribunal Superior de Justícia de Sevilla de 31 de març de 2003).

## **LA NECESSITAT D'UNA CONTEMPLACIÓ EXPRESSA DE LA SITUACIÓ QUE TINGUI EN COMPTE LES DIVERSES FINALITATS PÚBLIQUES**

Els supòsits d'inexecució de l'expulsió posen en tensió per definició els béns jurídics protegits pel sistema d'infraccions i sancions de la Llei i l'eficàcia preventiva d'aquest mateix sistema, d'una banda, i l'obligació de permetre el desenvolupament vital mínim de tota persona que es troba en territori espanyol així com la necessitat d'evitar la creació de bosses permanents de marginació, de l'altra. La ponderació d'ambdues finalitats dona lloc a resultats molt diversos d'acord amb la situació fàctica de l'estranger, la infracció comesa, les causes que impedeixen l'execució de l'expulsió o els interessos públics presents en el cas concret: des de l'execució immediata de l'expulsió a la seva revocació també immediata i la integració en la regularitat, passant per la previsió de períodes de trànsit o per situacions intermèdies que permetin simultàniament una eventual execució de l'expulsió i el desenvolupament vital mínim de l'estranger.

En aquesta línia, el dret alemany vigent (i en termes formalment diferents però preocupats per la mateixa situació també el nou dret actualment en discussió parlamentària), proposen una institució (denominada actualment *Duldung*, 'tolerància') que pot resumir-se en els termes següents:

- Previsió d'un procediment administratiu que permeti acordar un estatut precari però formalitzat als estrangers en situació d'expulsió inexecutada.

- Manteniment de la possibilitat de procedir a l'execució de l'expulsió en aquest estatut, que no obstant això no està tancat a la recepció d'ajudes socials o, excepcionalment, d'accés al treball.
- Previsió d'un termini màxim de la durada d'aquest estatut que, una vegada transcorregut sense culpa de l'estranger, fa possible el trànsit a la regularitat.

En la línia d'aquests principis, i amb referència ocasional a les previsions del dret comparat, es realitzen les següents propostes que haurien de resultar en la previsió d'un estatut de l'estranger sotmès a expulsió una vegada superada la fase d'internament per a l'expulsió.

## **CARACTERÍSTIQUES D'UNA EVENTUAL REGULACIÓ ALTERNATIVA**

### **La possibilitat d'expulsar**

El primer element característic d'una consideració adequada d'aquesta situació és la necessitat de fer-la compatible amb la garantia de la possibilitat d'execució de l'expulsió quan desapareguin els fets que han donat lloc fins ara a la seva no execució. Dit d'una altra manera, l'existència de causes temporals de no expulsió no justifica per sí mateixa que es prescindeixi de la sanció imposada, si aquesta és correcta. La finalitat de la reforma proposada és garantir una certa possibilitat de desenvolupament vital a l'estranger que ha estat sancionat amb l'expulsió i que, per motius aliens a la seva voluntat, no és expulsat: això ha de poder assolir-se sense renunciar a un eventual exercici de la potestat punitiva quan desapareguin aquells obstacles. Com es veurà més endavant només el sorgiment de noves situacions (per exemple la possibilitat de regularització o la transformació dels obstacles permanents) o un transcurs perllongat de temps poden justificar la desaparició de la possibilitat d'expulsió. Des del mateix moment que l'estranger abandona el règim de l'internament, no obstant això, la possibilitat d'expulsió ha de romandre viva sense que això no obsti una possibilitat de desenvolupament vital legal i no marginal de l'estranger.

Per tant, l'estatut que prevegi aquesta possibilitat de desenvolupament vital ha de ser essencialment un estatut "a precari", seguint de nou la fórmula alemanya, caracteritzat doncs per la possibilitat de posar fi a l'estada per la mera voluntat (o possibilitat) administrativa d'executar l'expulsió ja adoptada. Certament, la concreció d'una reforma com la proposada despertaria a mitjà termini situacions en les quals entre l'adopció de l'expulsió i la seva execució podrien sorgir fets nous (desenvolupament de vincles familiars o similars) que plantejarien la possibilitat de qüestionar-ne l'execució sobre la base d'aquests fets: no obstant això, aquestes possibilitats troben, ara sí, el seu canal adequat de tractament en la institució de la revocació o, si escau, en la sol·licitud d'un permís de residència d'acord amb els canals generals.

### **La possibilitat de desenvolupament vital legal en la irregularitat: assistència social i treball dels irregulars**

L'element diferencial de la regulació alemanya i de la proposta que aquí es realitza és la regulació d'uns drets mínims per a l'estranger pendent d'expulsió que assumeixin almenys la possibilitat d'un desenvolupament vital mínim legal a Espanya. I a aquest efecte, al costat dels drets que la Llei reconeix a tot irregular, s'hi troben bàsicament els drets de caràcter sociolaboral, tant en referència a l'accés a programes de formació i inserció laboral com al propi accés al treball.

Així, i sense perjudici de l'execució de l'expulsió en qualsevol moment, resulta fonamental que l'estranger pendent d'expulsió obtingui una autorització administrativa per treballar (amb els corresponents requisits respecte de l'existència d'una oferta) que li permeti escapar a la perspectiva de la marginalitat i la delinqüència. La novetat de la proposta fa aconsellable realitzar algunes consideracions que la situïn en el seu context adequat.

En primer lloc, una reforma com l'assenyalada deixaria aquests estrangers en una situació millor que la major part dels estrangers en situació irregular, i es donaria l'aparent paradoxa que l'estranger irregular no sancionat és tractat pitjor que el sancionat. Però la paradoxa és només aparent per les següents raons:



- La irregularitat té com a conseqüència l'expulsió. El binomi infracció-sanció s'estableix entre irregularitat i expulsió i no entre irregularitat i impossibilitat de treballar. Dit d'una altra manera, el mecanisme adequat per a la lluita contra la irregularitat no és la marginalitat de l'estranger detectat com irregular, sinó la seva expulsió. Aquesta conseqüència es manté per a l'estranger amb ordre d'expulsió no executada, i es manté naturalment amb una possibilitat jurídica molt major que per a l'estranger en situació irregular no detectat: aquest és l'àmbit de comparació adequat i no el de l'accés al treball.
- L'estranger en situació irregular no detectat pot ser detectat i expulsat. L'estranger amb ordre d'expulsió no executada ja ha estat objecte d'un intent d'expulsió que l'Administració, per motius no imputables a l'estranger, no ha aconseguit dur a terme. És la no execució de l'expulsió el que introdueix la dada diferencial que justifica la regulació privilegiada d'accés al treball, perquè l'estranger no té més remei que romandre a Espanya i, per tant, que poder subsistir en aquest territori.

En segon lloc, el canvi no consisteix només, encara que sí principalment, a fer possible aquest accés, també “a precari” al mercat laboral, sinó també a fer possible la plena aplicabilitat de les ajudes socials, habitualment autonòmiques o locals, a aquest estranger, més enllà ja de la discussió sobre el caràcter “bàsic” o no d'aquestes ajudes. Aquest és un canvi molt important en la possibilitat i eficàcia de l'acció administrativa de reinserció social d'aquest sector de persones.

### **La possibilitat d'un trànsit definitiu a la regularitat**

L'últim element característic d'aquest nou estatut es troba en la previsió expressa del trànsit a la regularitat per a aquells casos en què la situació d'inexecució es perllonga excessivament. Aquest estatut definit com “en precari” no pot perllongar-se indefinidament per imperatiu dels principis de seguretat jurídica i de prescripció de les sancions. S'ha assenyalat ja, no obstant això, que el termini actual de deu anys per a la prescripció és clarament desproporcionat. A més, no es tracta simplement d'una prescripció, sinó de la previsió d'un nou estatut de regularitat plena com a horitzó per a l'estranger en el cas de no poder ser expulsat per raons alienes al seu propi com-

portament. En aquest sentit cal aplicar-li totes les vies que actualment permeten a un estranger en situació irregular accedir a la situació regular, que naturalment serien de plena aplicació a qualsevol estranger pendent d'expulsió mentre es trobi a Espanya i des del mateix moment d'adopció de l'ordre d'expulsió.

Al marge d'aquestes vies el sistema alemany ofereix també el model d'una regularització automàtica després de dos anys en situació de "tolerància", i fixa així aquests dos anys com a termini fonamental de què disposa l'Administració per a procedir a l'expulsió (amb l'excepció, naturalment, dels casos en què la inexecució és imputable al comportament de l'estranger). L'element clau aquí és assumir la necessitat d'aquest termini, independentment ara de la seva durada que, en tot cas, no pot perllongar-se fins als deu anys de l'actual prescripció, ni tampoc fins als cinc de la prescripció de les infraccions molt greus. La nova regulació a Alemanya, actualment en discussió, fins i tot millora aquesta situació en permetre en la major part dels casos l'accés directe a la residència temporal sense passar per la prèvia tolerància.

### **L'accés a la "tolerància" i el diàleg interadministratiu**

L'últim aspecte a tractar en referència a les propostes realitzades és el de la decisió sobre l'accés al règim proposat de suspensió de l'execució. Pel que fa a això poden plantejar-se dues alternatives:

- En primer lloc l'entrada en vigor de l'estatut descrit immediata a la sortida de l'estranger del centre d'internament, moment que habitualment determina la impossibilitat d'expulsió. D'aquesta manera aquest seria l'estatut de l'estranger pendent d'expulsió, independentment de la durada normal o "patològica" de l'execució de l'ordre corresponent. Certament la situació de l'estranger amb ordre d'expulsió pendent és, des del punt de vista jurídic, idèntica dos dies o tres mesos després de la decisió sobre l'expulsió, i els problemes de subsistència poden plantejar-se ja en un moment molt primerenc. No obstant això, és possible argumentar que el règim neix com a resposta a situacions d'extrema necessitat de l'estranger, i que per tant se'n podria condicionar l'existència a aquestes situacions, per determinar-

ne un estatut adequat; en efecte no és igual la situació de l'estranger amb recursos econòmics aliens al treball que la del que no en té; ni les causes de l'expulsió són les mateixes, la qual cosa es pot reflectir en l'estatut mentre s'espera l'expulsió; ni, finalment, els obstacles a l'expulsió són sempre aliens al propi estranger.

Per tot això pot plantejar-se una segona alternativa centrada en la necessitat d'un procediment administratiu, exprés i limitat a casos determinats, d'accés a aquest estatut. Aquesta és la regulació vigent a Alemanya, en la qual la "tolerància" és el fruit d'una decisió administrativa expressa que formalitza l'existència d'obstacles a l'expulsió. Aquesta decisió, que pot ser individual o col·lectiva per a determinats grups d'estrangers, és en qualsevol cas una decisió amb un ampli marge de discrecionalitat de l'Administració (encara que no absoluta, ja que se sotmet al control judicial tant per la seva motivació com d'acord amb els fets que la determinen), en la qual aquesta ha de valorar tant la situació personal de l'estranger com els béns jurídics protegits per la sanció d'expulsió, i les causes d'inexecució existents, i efectuar també un pronòstic sobre la previsible realització d'aquesta expulsió. Addicionalment aquesta solució té l'avantatge de no convertir la perspectiva de la inexecució en una perspectiva general i automàtica, i resulta per tant més acceptable des del punt de vista de l'eficàcia preventiva de l'expulsió. No obstant això, i davant d'alguna pràctica administrativa a Espanya (essencialment en els permisos per motius humanitaris), una clàusula oberta corre el risc de convertir-se en clàusula no aplicada, a més en la mesura que la seva aplicació pot correspondre a les mateixes autoritats que van decretar l'expulsió. Els últims paràgrafs d'aquest treball es dediquen a algunes fórmules que podrien pal·liar aquest efecte.

En primer lloc cal cridar l'atenció sobre la necessitat de desenvolupar la possibilitat d'adoptar instruccions administratives que orientin de manera general l'actuació de les autoritats encarregades de l'aplicació de la norma, i que així assumeixin precisions concretes sobre els casos en què han de ser adoptades tals opcions de suspensió de l'expulsió o de tolerància.

En segon lloc, i de manera potser encara més interessant, cal plantejar la possible participació de les administracions regionals i locals en aquesta decisió, de manera que el seu interès en la possibilitat d'acordar un estatut com el ressenyat a estrangers

concrets impliqui una consideració especial per part de l'Administració estatal. No és estrany que siguin les administracions locals o autonòmiques les que prenguin consciència de la situació especialment greu des del punt de vista social d'un estranger, o les que hagin de resoldre problemes d'ordre públic o de risc social derivats de la situació marginal d'aquest grup de persones. Per això sembla raonable establir una via formalitzada que permeti a les administracions afectades posar-se en contacte i discutir una solució que requereix l'actuació de totes elles. Sense que la competència per resoldre-ho deixi de pertànyer a l'Administració de l'Estat, mecanismes d'informes preceptius o fins i tot deures d'especial consideració de l'opinió de les altres administracions (portadores també, no ho oblidem, de l'interès públic al qual es refereix la Llei) poden millorar considerablement el funcionament d'aquestes institucions.

**9** L'atribució d'efectes jurídicolaborals a la relació empresari-treballador en què falta el permís de treball

Ignacio Camós



## INTRODUCCIÓ

La Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (d'ara endavant, TSJC), de 15 de maig de 2002 (Ar. 1974) ha modificat el règim jurídic vigent amb relació als possibles efectes de la relació contractual subscripta entre un empresari i un treballador estranger quan aquest últim no té el corresponent permís de treball o una altra autorització per treballar, qüestió que havia estat resolta, de forma pràcticament unànime, en la normativa d'estrangeria precedent, amb la negació d'efectes jurídics a aquesta relació, en considerar que ens trobàvem davant d'un contracte nul.

En aquesta sentència, el TSJC ha optat per una interpretació diferent d'aquesta qüestió, allunyada dels criteris jurisprudencials majoritaris, encara que més d'acord amb el sentit de la doctrina que defensava la validesa d'aquestes relacions i, molt especialment, l'atribució d'efectes jurídics, més enllà de la possibilitat recollida a l'article 9.2 de l'Estatut dels Treballadors, d'exigir, pel treball que ja s'hagués prestat, la remuneració consegüent a un contracte vàlid, atorgant per tant plena eficàcia a aquests contractes i permetent, entre d'altres qüestions, l'exercici d'accions contra l'acomiadament, encara que de forma limitada, en no preveure's l'opció de la readmissió.

El contingut d'aquesta sentència està fonamentat en la interpretació que aquest Tribunal fa de l'article 36.3 de la Llei 4/2000, d'11 de gener, reformada per la Llei

8/2000, de 22 de desembre, on s'estableix expressament que la manca d'autorització no invalidarà el contracte de treball respecte als drets del treballador estranger, i sens dubte, ha de permetre'ns reflexionar sobre altres qüestions que si bé no són tractades en la sentència sí que estan vinculades al contingut i al fons de la mateixa, tal com succeeix respecte a la freqüent negació del dret a les prestacions del sistema públic de la Seguretat Social en no haver-se procedit a donar d'alta el treballador per manca del corresponent permís de treball i en no haver-se abonat les cotitzacions socials, qüestió, aquesta darrera, que dificulta el reconeixement de prestacions i que exclou el treballador estranger del dret a les prestacions de la Seguretat Social.

L'atribució d'eficàcia a aquests contractes de treball hauria de permetre igualment l'exigència del pagament de les cotitzacions reportades i, en conseqüència, el reconeixement de determinades prestacions, evitant d'aquesta manera l'enriquiment injust en el qual s'incorreria, i que, sens dubte, pot actuar com a estímul per a la contractació fraudulenta de treballadors freturosos de permís.

## **LA FALTA DE PERMÍS DE TREBALL I ELS SEUS EFECTES SOBRE LA RELACIÓ EMPRESARI-TREBALLADOR**

Encara que s'ha considerat generalment que la falta d'autorització administrativa per treballar comporta la ineficàcia del contracte de treball, en considerar que la possessió del permís de treball és una condició *sine qua non* per a la seva validesa, optant per la nul·litat del contracte, per considerar que s'ha concertat contra la prohibició expressa de la Llei, es fa difícil negar efectes jurídics a la relació existent entre l'empresari i el treballador estranger.<sup>1</sup>

Un contracte de treball, sense obtenció dels permisos de residència i de treball exigits en la normativa de referència, és, tal com s'ha preocupat d'assenyalar, en nombro-

---

1. El tractament d'aquesta qüestió es va plantejar fins i tot amb anterioritat a l'aprovació de la LO 7/1985, d'1 de juliol, tal i com posa de manifest REDONDO HERMIDA, A. G., a "El contrato de trabajo de extranjeros sin permiso". AL, 1985 (I), pàgs. 1265-1274.



ses ocasions, el TS: “un contrato que merece la calificación de nulo por aplicación concordada de los artículos 6.3 y 1275 del Código Civil en relación con el ya citado artículo 7,c) del Estatuto de los Trabajadores. Tal declaración de nulidad ha de entenderse sin perjuicio de lo prescrito por el artículo 9.3 del Estatuto de los Trabajadores, precepto éste relativo al devengo de los salarios”.<sup>2</sup>

No hi ha cap dubte que encara que l'obtenció del permís de residència i de treball es tracta d'un requisit de compliment necessari per donar validesa al contracte de treball, supeditar la capacitat laboral per contractar a un acte administratiu com és la concessió o denegació dels permisos de residència i de treball resulta molt qüestionable si tenim en compte que, en la gran majoria dels casos, qui se'n beneficia és l'empresari infractor en quedar obligat només al pagament de la sanció corresponent i del salari reportat equivalent al temps de treball, i no quedar, en canvi, obligat a l'abonament de les cotitzacions corresponents a aquest mateix període, que en el cas de tenir els corresponents permisos hagués hagut d'abonar. És per això més d'acord amb aquest raonament l'aplicació de la tesi de l'anul·labilitat a què fa referència l'article 1300 i els següents del Codi Civil.

Tal com ja he citat, l'apartat segon de l'article 9 del TRET/1995 atribueix al treballador la possibilitat d'exigir, en el cas que el contracte resultés nul, la remuneració consegüent a un contracte vàlid, pel treball ja prestat i això ha estat interpretat com una norma que permet atribuir efectes a aquest contracte, tal com s'estableix, entre d'altres, en les sentències del TS de 30 d'octubre i de 20 de novembre de 1985 (Ar. 5246 i 5821): “aun cuando la falta del correspondiente permiso de trabajo previsto para los extranjeros en la correspondiente legislación específica sobre la materia (art. 7,c) del ET) origina la nulidad del contrato, sus efectos no pueden extenderse a ni tener otro alcance que el derecho de tal extranjero en la empresa y otros de igual alcance que no se relacionen con el carácter de sinalagmático que tiene el contrato de trabajo, como ocurre con los salarios y remuneración que devengue el trabajador

.....  
2. Vegeu, respecte a aquesta qüestió, la sentència del TS de 21 de març de 1995 (Ar. 3391) dictada en resoldre un recurs de cassació en unificació de doctrina, citada, entre d'altres, per la sentència del TS de 23 de novembre de 2000 (Ar. 1433/2001).

en contraprestación de sus servicios, en evitación de un enriquecimiento injusto del patrono”.

En ocasions es defensa la tesi de la nul·litat en referir-se a l'incompliment, de conformitat amb el previst en l'article 6.3 del Codi Civil, de les normes imperatives i de les normes prohibitives, de tal manera que la vulneració d'una norma d'aquest tipus comporta la nul·litat de l'acte o contracte.

S'arriba, d'aquesta manera, a considerar il·lícita la causa pel fet de ser contrària a la Llei, o fins i tot, en ocasions, al·ludint a l'ordre públic a què fa referència l'article 1275 del Codi Civil on s'estableix que “els contractes sense causa, o amb causa il·lícita, no produeixen cap efecte. És il·lícita la causa quan s'oposa a les lleis o la moral”.

La declaració de nul·litat del contracte de treball subscrit entre el treballador estranger mancat del permís de treball i l'empresari (nul·litat que s'estén, no només als contractes subscrits sense el corresponent permís, sinó que s'aplica també en aquells casos en què havent concedit un permís per a una determinada activitat professional se n'exerceix una altra) provoca una sèrie de conseqüències que afecten, entre altres qüestions, a l'acomiadament del treballador estranger,<sup>3</sup> als salaris que li són deguts, així com al reconeixement de prestacions de la Seguretat Social, malgrat que, en aquest últim cas, la impossibilitat de procedir a donar d'alta en el sistema de Seguretat Social un estranger per la manca del permís de treball l'exclou del dret a les prestacions amb l'excepció de les prestacions derivades d'un accident de treball o

---

3. Pel que fa a l'acomiadament, el fet de mantenir que l'acció d'acomiadament és incompatible amb la nul·litat del contracte, comporta, entre altres qüestions, la negació del dret a la indemnització que hagués correspost al treballador en el cas d'apreciar-se l'acomiadament, així com la no consideració com a anys treballats, a efectes de la corresponent indemnització per acomiadament, dels anys treballats sense permís de treball, i fins i tot en alguns casos ha donat lloc a la declaració prèvia d'incompetència de l'ordre jurisdiccional social per entrar a examinar la pretensió demandada en no trobar-nos davant d'una relació laboral. Tot i que aquest no ha estat el criteri majoritari, sí que existeixen pronunciaments en els quals apreciada la nul·litat del contracte es declara la incompetència de l'ordre social.

d'una malaltia professional per aplicació dels convenis núm. 19 i 87 de l'Organització Internacional del Treball (OIT).<sup>4</sup>

Si bé s'ha acceptat la validesa a efectes remuneratius del contracte nul malgrat la manca del corresponent permís de treball del treballador estranger, pel treball realitzat la intervenció, si s'escau, del Fons de Garantia Salarial (FOGASA), ha plantejat majors problemes, ja que existeixen, en aquest cas, tant pronunciaments judicials en què es nega la seva participació, com uns altres en els quals es considera el FOGASA com a responsable subsidiari.

L'actual redactat de l'article 36.3 de la Llei 4/2000, d'11 de gener, reformada per la Llei 8/2000, on s'estableix, en l'incís final, que “la manca de la corresponent autorització de l'empresari per contractar, sense perjudici de les responsabilitats a què doni lloc, no invalidarà el contracte de treball respecte als drets del treballador estranger”, sembla haver optat, malgrat l'ambigüitat i la poca claredat d'aquest precepte, per una considerable modificació del règim precedent que es decantava, tal com hem vist, per la nul·litat del contracte de treball.<sup>5</sup>

Aquest sembla ser el sentit donat a aquest precepte pel TSJC en la sentència de 14 de maig de 2002 (Ar. 1974) on es procedeix a valorar si ha d'atorgar-se plena eficàcia a la relació laboral mantinguda per sis treballadors, malgrat que es tracta d'estrangers

---

4. En el cas de les prestacions de la Seguretat Social, el reconeixement de prestacions hauria de sorgir a partir no només de l'article 36.3 de la LO 8/2000, de 22 de desembre, tal i com aquest ha estat interpretat en la sentència del TSJ de 14 de maig de 2002 (Ar. 1974), sinó que també per la possibilitat d'instar al reconeixement de l'obligació de cotitzar per aplicació de l'article 106 TRLGSS/1994, juntament amb el principi de prohibició de l'enriquiment injust i de compliment d'allò degut.

5. Vegeu, en aquest mateix sentit, entre d'altres, RODRÍGUEZ PIÑERO i BRAVO FERRER, M., “El derecho del trabajo y...”, op. cit., pàg. 66; TARABINI-CASTELLANI, AZNAR, M., *Reforma y contrarreforma de la Ley de Extranjería*. Tirant lo Blanch monografies, núm. 121, València, 2002, pàg. 259; i GÓMEZ ABELLEIRA, F. J., “Notas sobre la nulidad ‘relativa’ del contrato de trabajo del trabajador extranjero sin permiso de trabajo y sobre su no invalidación respecto a los derechos del trabajador”. Comunicació presentada al XII Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social organitzat per l'Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, a Santander els dies 8 i 9 de juny del 2001 (document fotocopiats), pàg. 3.

als quals manca el corresponent permís de treball, tant en iniciar la relació com en el moment de la seva extinció.

Encara que aquest Tribunal reconeix que la interpretació que s'ha fet de l'article 15.11 de la Llei 7/1985, d'1 de juliol, va consolidar la línia jurisprudencial ja apuntada que recolza sobre la nul·litat del contracte de treball concertat per l'estranger que està mancat de l'autorització administrativa per treballar, al·ludint, de forma expressa, a la STS de 21 de març de 1997 (Ar. 3391), en opinió del TSJC aquesta situació ha de considerar-se radicalment modificada per allò establert en l'article 33.3 de la Llei 4/2000, d'11 de gener, actual article 36.3 de la Llei 8/2000, de 22 de desembre.

La introducció d'aquest apartat tercer que fa referència, de forma expressa, al fet que la manca de la corresponent autorització per contractar per part de l'empresari, sense perjudici de les responsabilitats a què doni lloc, no invalidarà el contracte de treball respecte als drets del treballador estranger, en opinió d'aquest Tribunal “tan sólo puede ser interpretado en el sentido de considerar que el contrato de trabajo es perfectamente válido y eficaz para regular la relación existente entre el empresario y el trabajador, con independencia de las responsabilidades penales o administrativas a que pudiera dar lugar el incumplimiento por el empleador de la prohibición de contratar a un trabajador extranjero que carece de permiso de trabajo”.

S'opta, així doncs, per la interpretació gramatical del precepte al·ludit; l'abast de l'expressió referida a què la manca de la corresponent autorització per contractar no invalidarà el contracte de treball respecte als drets del treballador estranger no pot ser més clara i precisa, i suposa una notable superació de la interpretació vigent fins a l'any 2000 que tendia, tal com hem vist, a atribuir la nul·litat del contracte, ja que el que es pretén amb aquest nou precepte és remarcar la necessitat de respectar, en la seva integritat, els drets dels treballadors amb independència de les conseqüències jurídiques derivades de la irregularitat de la contractació d'un treballador freturós de permís i/o autorització.

Si el legislador hagués volgut mantenir la situació preexistent a les reformes de l'any 2000, en opinió del TSJC, no tindria cap mena de sentit haver introduït aquest apartat tercer, sobretot si tenim en compte que l'anterior regulació i els antecedents ju-

risprudencials ja contenien una completa ordenació de les conseqüències jurídiques derivades de la manca de permís de treball i la reforma de la Llei 4/2000, d'11 de gener, per la Llei 8/2000, de 22 de desembre, permetia al legislador alterar la redacció d'aquest apartat que, sens dubte, reforma profundament l'anterior regulació sobre aquesta matèria.

Tenint en compte la freqüent contractació irregular per part d'empresaris que s'aprofiten d'aquesta situació (la manca de permisos) per imposar condicions de treball abusives i essent conscients que el major damnificat per aquesta situació és el treballador, amb la nova Llei es tracta d'assegurar que, més enllà de les sancions imputables a l'empresari infractor, el treballador té garantits plenament els seus drets laborals, diferenciant d'aquesta forma dos àmbits jurídics distints, amb els quals es vol abastar tot el conjunt d'obligacions legals que l'empresari ha d'assumir quan contracta irregularment un treballador estranger, afegint a les penals i administratives que ja eren preexistents a l'entrada en vigor d'aquesta nova Llei, les de caràcter laboral, que s'incorporen amb aquesta reglamentació diferent de la matèria.

Així doncs, admesa la validesa de les relacions laborals subscrietes entre estrangers sense permís i el seus empresaris amb posterioritat a l'entrada en vigor de les reformes de l'any 2000, es confereix a aquests treballadors l'exercici de l'acció contra l'acomiadament estenent, encara que de forma limitada, a tots els demandants les conseqüències legals derivades de la declaració d'improcedència de l'acomiadament.

El TSJC ha optat, però, per negar la possibilitat de readmissió una vegada declarada la improcedència de l'acomiadament, solució estranya, però que ja havia estat adoptada per la pràctica judicial en altres supòsits<sup>6</sup> i que deriva, com és obvi, de la

---

6. Tal i com assenyala ARASTEY SAHÚN, M. L., aquesta solució de limitar els efectes de l'acomiadament improcedent ha estat adoptada per la pràctica judicial en els supòsits com el cas de la contractació temporal quan el contracte hagués perdut la seva vigència en qualsevol cas en la data en què es dicta sentència; o, en un moment doctrinal inicial, quan es va plantejar la qüestió de la declaració d'improcedència de l'acomiadament efectuat per l'Administració pública en situacions de frau en la contractació temporal. Cfr. "El despido de los trabajadores (extracomunitarios) sin permiso de trabajo tras la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero". TS, núm. 142, 2002, pàg. 37.

impossibilitat de defensar el manteniment del vincle laboral davant la falta d'autorització administrativa per treballar, que comporta la necessitat d'imposar l'obligació de l'extinció indemnitzada de la relació laboral, enfront de l'opció entre aquesta i la readmissió en els acomiadaments improcedents, i posant fi, d'aquesta manera, a la situació anòmala d'haver contractat un treballador estranger sense estar en possessió dels permisos oportuns.

Tot i que l'incís final de l'article 36.3 suposa, tal com s'acaba d'apuntar, un avenç considerable en atorgar validesa al contracte de treball respecte als drets del treballador estranger, la fórmula utilitzada pel legislador planteja seriosos dubtes sobre l'abast d'aquesta previsió, molt especialment sobre el significat de l'expressió "no invalidarà" així com la determinació dels drets del treballador estranger que es veuen afectats per aquesta previsió.

Amb relació a aquesta segona qüestió, a parer meu, els drets a què s'al·ludeix en aquest apartat tercer de l'article 36, són tots els drets laborals i de la Seguretat Social l'origen dels quals es troba en el contracte de treball, ja que si la voluntat del legislador hagués estat la de limitar la validesa del contracte amb relació a determinats drets, s'hagués restringit l'abast d'aquesta previsió.

El problema sorgeix pel que fa als drets que es deriven del contracte de treball i que són negats per la Llei 4/2000, d'11 de gener, reformada per la Llei 8/2000, tal com succeeix, entre altres, amb la llibertat sindical, el dret de vaga, i de manera que es produeix un encaix difícil entre el contingut de l'article 36.3 d'aquesta Llei i altres preceptes d'aquest mateix text que es pronuncien en sentit contrari.

A parer meu l'existència d'aquesta previsió referida a la validesa de la relació contractual pel que fa als drets dels treballadors estrangers ha de ser interpretada en sentit ampli, ja que un cop declarada la validesa del contracte, aquest ha de produir efectes plens respecte a tots els drets del treballador estranger, inclosos aquells que, en principi, són atribuïts només o, amb certes limitacions, als treballadors estrangers en possessió del permís de treball.

En qualsevol cas, la discussió sobre la validesa o no de les relacions laborals entre empresaris i treballadors estrangers desposseïts de la documentació oportuna no exclou que la contractació de treballadors estrangers sense permís de treball sigui objecte de la corresponent sanció en ser considerada com una infracció administrativa.<sup>7</sup>

El que és més important és que el TSJC, a diferència del criteri mantingut fins a l'entrada en vigor de les normes de l'any 2000, ha optat molt clarament per atorgar validesa i efectes, com per exemple, l'exercici de l'acció d'acomiadament, als contractes subscrits amb un treballador sense permís de treball i, si bé de forma limitada, permet considerar que l'extinció injustificada del contracte d'aquests treballadors constitueix un clar acomiadament improcedent, i obre les portes per tal que, un cop admesa la validesa d'aquests contractes, el reconeixement de drets a què fa referència l'article 36.3 de la LO 4/2000, d'11 de gener, reformada, vagi més enllà de l'exercici d'aquesta acció i s'estengui a altres drets.

---

7. Tal i com s'estableix a l'article 37 del TRLISOS, seran conductes constitutives d'infracció molt greu tant la contractació, per part dels empresaris, de treballadors estrangers sense que aquests hagin obtingut amb caràcter previ el preceptiu permís de treball o la seva renovació, com l'exercici, per part dels estrangers, de qualsevol activitat lucrativa, laboral o professional, per compte propi, sense haver obtingut el permís de treball (autorització administrativa) o no havent-lo renovat, i se'ls pot imposar una multa que oscil·la entre els 3.005 i els 12.020€ en el seu grau mínim; 12.020 i 48.081€ en el seu grau mitjà i 48.081 i 90.152€ en el seu grau màxim. Vegeu, en aquest sentit, entre d'altres, MARTÍNEZ LUCAS, J. A., "La contratación de trabajadores extranjeros sin permiso de trabajo como infracción administrativa", AL, núm. 29/2001, pàgs. 601-617.





## **Part sociològica**



## **10** La població estrangera a Catalunya

Mònica Nadal



## INTRODUCCIÓ

Catalunya té una llarga tradició com a terra d'acollida d'immigrants. Durant els darrers deu anys, els immigrants vinguts d'arreu de l'Estat espanyol en onades diferenciades per zones d'origen han deixat pas, progressivament, a l'arribada i assentament de comunitats estrangeres. La immigració estrangera que s'ha desplaçat a Catalunya durant la darrera dècada és un capítol més de la llarga història de la mobilitat dels éssers humans pel territori. Les migracions actuals s'inscriuen en un nou cicle migratori, sorgit durant els darrers trenta anys del segle XX, que és fruit dels canvis en la divisió internacional del treball i que dóna com a resultat el creixement de les desigualtats en el repartiment de les riqueses en l'àmbit mundial.

Resulta difícil avaluar les dimensions i l'abast del fenomen migratori, ja que consta d'etapes i processos diversos. Normalment, quan parlem d'immigració fem referència a les persones estrangeres que –de manera legal o no– resideixen en el nostre territori. Ara bé, la categoria 'estranger' és una construcció administrativa que només fa referència al fet de no posseir la nacionalitat espanyola, mentre que la categoria social (demogràfica, sociològica, etc.) d'immigrant es refereix al fet de desplaçar-se per viure, temporalment o de manera estable, en un altre país. La comprensió i avaluació del fenomen migratori en el territori es fa encara més complexa si fem extensiva la qualificació d'immigrant als descendents dels estrangers, independentment del lloc on

han nascut o de la seva nacionalitat. Els fills i les filles dels estrangers, un cop obtenen la nacionalitat espanyola, desapareixen de la comptabilitat d'estrangeria. Tot i així, des de la perspectiva de les ciències socials, difícilment pot acceptar-se que el canvi d'estatus administratiu que suposa la nacionalització representi la fi de les característiques socials que acompanyen la immigració. D'alguna manera, s'han de poder continuar comptabilitzant aquestes persones com a descendents de la immigració, ja que aquest fet és rellevant per a la comprensió i definició de processos i problemàtiques socials (necessitats educatives, patrons de comportament col·lectiu, necessitats socials...)¹. Malauradament, la possibilitat de comptabilitzar i avaluar la immigració es veu molt condicionada per les limitacions inherents a les fonts existents i per la manca de sistematització en la recollida de les dades.

En general, a falta d'altres fonts, l'anàlisi de la immigració s'aborda des dels registres administratius que recullen les dades sobre estrangers. Ara bé, aquestes dades suposen només una de les formes d'aproximar-se a la multiplicitat de les situacions que envolten els estrangers presents en el territori. En aquest sentit, les estadístiques sobre estrangeria ens donen informació útil per conèixer la realitat però mai no poden suplantar-la. Alhora, cal recordar que qualsevol registre crea les seves pròpies categories classificatòries. Així, per exemple, els registres d'estrangers proporcionats pel Ministeri de l'Interior agrupen les persones segons la tipologia de permisos i autoritzacions que tenen per residir en el país que estableix la llei en un moment determinat; les modificacions de la llei modifiquen, també, qui és considerat estranger en el país d'acollida².

.....  
1. Existeix tota una discussió en relació als límits de la consideració d'immigrants als descendents dels estrangers arribats al nostre país i la seva comptabilització estadística. A partir de quin moment o de quina generació els descendents de la migració poden continuar considerant-se una població específica? És suficient la variable de la nacionalitat o les estadístiques han d'incorporar categories com l'origen ètnic o la pertinença ètnica? La qüestió no està exempta d'implicacions polítiques, tal com posa de manifest l'article d'Aron Cohen Amselem sobre el debat demogràfic a França [Aron Cohen Amselem (2002). "Las categorías estadísticas de la inmigración: acotaciones a un debate francés", dins F. Javier García Castaño i Carolina Muriel López (eds.) *Resúmen de Ponencias y Comunicación del III Congreso sobre la inmigración en España*. Granada: Laboratorio de Estudios Interculturales].

2. Un exemple clar és el de la població d'origen comunitari, amb un estatut i uns drets diferents de la resta d'estrangers. Un altre exemple és la llei que regula les nacionalitzacions, que afavoreix la conversió

## Les fonts

En aquest capítol, ens centrem en la recollida i l'anàlisi d'informació quantitativa sobre la població estrangera immigrada. Essent conscients de les seves limitacions, ens aproximem a la immigració a partir del concepte d'estrangeria, és a dir, del fet de no disposar de la nacionalitat espanyola. Ens interessa, principalment, valorar el volum i les característiques de la població estrangera a Catalunya, tenint en compte dos tipus de registre: els registres del Ministeri de l'Interior de permisos de residència en vigor (31/12/02) i els padrons municipals (1/01/03). Totes dues fonts tenen limitacions que cal tenir en compte a l'hora d'entendre la informació que se'n pot extreure<sup>3</sup>.

En primer lloc, el registre que fa públic el Ministeri de l'Interior a partir de les dades de la Policia comptabilitza les persones estrangeres a les quals s'ha concedit –i tenen en vigor– algun permís per residir i/o treballar en el territori de l'Estat espanyol<sup>4</sup>. Aquells que tenen un permís en tràmit de renovació no apareixen a les estadístiques. Tenint en compte la freqüència amb què s'han de renovar els permisos, aquest registre no pot reflectir exactament la població estrangera del territori que es troba en situació d'incertesa administrativa. Aquesta és una deficiència inherent al registre i, per tant, les dades que proporciona són, en principi, comparables any rere any. Tampoc no hi consten aquells que no han aconseguit renovar els seus permisos. Com que és molt possible que la majoria dels que no ho aconsegueixen continuïn residint en el territori “sense papers” –tal com posen de manifest les regularitzacions extraordinàries i els registres padronals–, aquesta font és insuficient per conèixer el volum real de la població estrangera a Catalunya. A més, una part dels estrangers, els que porten

en espanyols d'algunes comunitats d'estrangers per sobre d'altres. Així, mentre la llei estableix que calen deu anys de residència legal continuada per obtenir la nacionalitat com a norma general, en el cas dels naturals d'Andorra, dels països llatinoamericans, de les Filipines, de Guinea Equatorial, de Portugal i els Sefardites, aquest període es redueix a dos anys.

3. Veure el capítol 16, on es fa un recull i una valoració de les fonts existents en l'àmbit estatal per a l'estudi de la població estrangera.

4. No s'inclouen les autoritzacions d'estada per estudis de les persones estrangeres i els seus familiars. Aquestes estades sumaven, el dia 31/12/02, 6.729 estudiants i 634 familiars. Aquestes 7.363 persones no són considerades com a residents.

més temps o aquells a qui la llei autoritza i ho desitgen, acaben obtenint la nacionalitat espanyola i deixen de ser considerats estrangers a tots els efectes. D'aquesta manera, desapareix una part important del que entenem per immigració i que, des d'una perspectiva sociològica, resulta interessant comptabilitzar i analitzar. Així doncs, es pot afirmar que les dades del Ministeri dels estrangers regulars infravaloren la quantitat real d'estrangers que resideixen en el territori.

La segona font ens la proporcionen els registres dels padrons. En aquest capítol, farem servir la informació cedida per la Secretaria per a la Immigració de la Generalitat de Catalunya que, durant l'any 2002, ha fet un seguiment dels padrons municipals de tots els ajuntaments de Catalunya. El procés de recollida de les dades dels padrons, que la Secretaria va tancar el 31 de desembre de 2002, avui dia, és la font més recent i completa que ens permet saber els estrangers que viuen en el nostre territori. Com que l'empadronament garanteix l'accés a la sanitat, a l'ensenyament i a d'altres recursos i, a més, constitueix una prova d'estada en el territori pels estrangers que es troben en situació irregular<sup>5</sup>, és probable que el volum real dels estrangers quedi més ben recollit en els registres de padrons que en els del Ministeri de l'Interior. De totes maneres, aquestes dades s'han de prendre amb precaució.

En primer lloc, es tracta de dades no oficials, ja que encara no han estat depurades per l'INE de possibles errors i duplicacions i, per tant, no són estadística oficial. El procés d'oficialització de les dades dels padrons és llarg i, en aquest sentit, poc àgil a l'hora d'avaluar de manera actualitzada el ritme i les tendències de les migracions. Per aquest motiu, essent conscients del perill de sobredimensionar la quantitat real d'estrangers, considerem que les dades cedides per la Secretaria per a la Immigració a partir dels padrons és útil per copsar la realitat de la població estrangera al territori. En segon lloc, com que no existeix un criteri homogeni d'empadronament, cada ajuntament n'estableix un de propi<sup>6</sup>. Tot i que la Secretaria per a la Immigració

---

5. La llei 4/2000 modificada 8/2000 permet la regularització dels estrangers que provin cinc anys de residència irregular continuada.

6. Alguns (la majoria) recullen la nacionalitat de les persones, mentre que d'altres registren el país de naixement o origen.



sol·licitava la xifra d'estrangers amb nacionalitat no espanyola als ajuntaments, no podem garantir que aquesta sigui la dada que els han fet arribar. D'altra banda, les dades rebudes per la Secretaria es podrien veure afectades per l'estratègia política dels propis ajuntaments. En quart lloc, l'empadronament de les persones estrangeres també depèn de les estratègies diferenciades d'inserció de les diferents comunitats. Alguns estrangers s'empadronen a municipis on hi ha una comunitat nacional de referència, tot i que no hi resideixen; d'altres s'empadronen simultàniament a diferents municipis perquè es desplacen sovint en el territori; finalment, tal com passa –també– amb la població autòctona, com que els padrons es basen en les altes i les baixes comunicades per les persones, poden acumular població que ja no viu en el municipi.

Malgrat aquestes prevencions, les dades dels padrons ens serveixen per avaluar les tendències que es donen en la immigració a Catalunya i ens serveixen, també, com a contrast i enriquiment dels registres del Ministeri de l'Interior a partir dels residents legals. Totes dues combinades ens donen informació molt rica sobre la immigració a Catalunya, tant pel que fa al volum, les tendències i les dinàmiques dels processos migratoris com per assenyalar-ne les necessitats i els reptes de futur.

Tot i que aquesta publicació recull les dades de població estrangera de finals de 2002, hem cregut interessant incorporar un resum de les dades més significatives sobre la població estrangera del Cens 2001 (1/11/01) que s'han fet públiques fins ara. L'interès del cens radica més en la informació que dóna sobre les condicions de vida de la població que no pas en el recompte de les persones estrangeres que hi ha en el territori.

Finalment, en l'últim apartat d'aquest capítol, recollim les dades de matrimonis i naixements que fan referència a persones estrangeres. Com que les dades del 2002 encara no estan disponibles, farem servir les de l'any 2001. D'aquesta manera, i com que el retard d'un any és recurrent en aquestes dades, seguim la sèrie iniciada als anuaris de la immigració publicats per la FJB dels anys anteriors.

Un cop fetes aquestes consideracions, a la pràctica i a l'hora d'elaborar aquest anuari, ens trobem amb altres limitacions. Pel que fa a les nacionalitzacions, que, d'alguna manera, marquen la fase final dels processos migratoris o la voluntat d'establir-se de manera permanent, ens trobem que les dades que recull i elabora el Ministeri de Justícia de l'Estat espanyol, quan es fan públiques, no distingeixen la comunitat autònoma des d'on es fa la sol·licitud pertinent. Tot i que de vegades les sol·licituds es presenten en partits judicials que no són els de residència, el cert és que si disposéssim d'unes dades mínimament territorialitzades tindriem informació molt rica sobre els processos migratoris en el territori. Una altra dada que seria interessant per poder conèixer la realitat i l'evolució de la immigració a Catalunya és la dels reagrupaments familiars que es realitzen cada any a Catalunya i les seves províncies. Malauradament, aquestes xifres no s'elaboren sistemàticament i només estan disponibles de tant en tant. No disposem, doncs, de les dades que permetrien conèixer una part central dels processos migratoris: la voluntat d'establir el lloc de residència familiar en un altre país que no és el d'origen.

Els problemes i les limitacions de les dades que hem explicat en aquest apartat són recurrents en totes les recerques, cosa que no invalida la seva utilitat, innegable, a l'hora d'abordar l'estudi de la immigració. En aquest anuari, hem fet una aposta decidida per explicar i aclarir aquestes qüestions, per tal que tant les persones investigadores com aquelles que estan interessades en el fenomen de la immigració disposin dels instruments que els permetin aproximar-se millor a la realitat.

### **Tipologies d'estrangers**

El recull que fa el Ministeri de l'Interior distingeix entre els residents acollits al règim general i els que es regeixen pel règim comunitari. El règim comunitari s'aplica als ciutadans dels 15 països de la Unió Europea, als que consitueixen l'Espai Econòmic Europeu i a Suïssa<sup>7</sup>, i als seus familiars i als familiars d'espanyols (cònjuge i ascen-

---

7. El règim comunitari inclou els 15 països de la Unió Europea més Islàndia, Noruega, Liechtestein i Suïssa.

dents i/o descendents depenents), independentment de la seva nacionalitat. Sota el règim general, s'hi acullen els ciutadans de la resta de països, amb algunes excepcions recollides a l'article 2 de la llei 4/2000 modificada 8/2000 (personal diplomàtic i altres). En definitiva, i molt simplificadament, el règim general s'aplica a totes les persones a les quals no es pot aplicar el règim comunitari.

A la taula 1 podem veure que la majoria dels estrangers residents regulars es troben sota el règim general (74,9%), amb petites variacions segons les províncies. Tarragona i Girona tenen un percentatge més alt d'estrangers en règim comunitari que Barcelona i Lleida; això s'explica per la importància de les dues primeres províncies com a zones turístiques que atrauen un nombre important d'estrangers europeus.

### Taula 1.

Estrangers regulars segons règim de residència a Catalunya i províncies, 2002.

	Barcelona		Girona		Lleida		Tarragona		Catalunya	
	Absoluts	%	Absoluts	%	Absoluts	%	Absoluts	%	Absoluts	%
<b>Total estrangers</b>	237.513		45.126		15.723		30.099		328.461	
1. Règim general	179.154	75,43	32.157	71,26	13.823	87,92	20.957	69,63	246.091	74,92
2. Règim comunitari	58.359	24,57	12.969	28,74	1.900	12,08	9.142	30,37	82.370	25,08
Espai Econòmic Europeu	39.866	68,31	10.545	81,31	990	52,11	6.899	75,46	59.386	72,10
No EEE	18.493	31,69	2.424	18,69	910	47,89	2.243	24,54	22.984	27,90

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Ministeri de l'Interior.

Ja hem assenyalat que, quan parlem de règim comunitari, no només ens estem referint a persones de la Unió Europea sinó que s'hi inclouen els integrants de l'Espai Econòmic Europeu i Suïssa i els seus familiars, independentment de la seva nacionalitat. És per això que, sota aquest règim, hi apareixen persones de més de 115 nacionalitats diferents. Tot i que la majoria d'aquestes persones tenen una de les nacionalitats

de la Unió Europea, també hi ha –aproximadament– 23.000 estrangers amb nacionalitats extracomunitàries. Els matrimonis mixtos entre una persona de nacionalitat comunitària i una estrangera expliquen, en bona mesura, aquesta diversitat de nacionalitats. És a dir, no totes les persones argentines, bolivianes, cubanes o marroquines entren al país acollint-se al règim general. L'exemple més paradigmàtic és el de les persones amb nacionalitat cubana, el 58% de les quals té règim comunitari; entre els mexicans, aquest percentatge és del 50% i entre els argentins i brasilers del 41% i el 40% respectivament. Recordem que quan parlem dels permisos de residència ens estem referint a una classificació merament administrativa, que reflecteix la ubicació de l'Estat espanyol en l'entramat de relacions i acords internacionals i que, per tant, és insuficient per abordar la comprensió de la immigració al territori.

Les modalitats d'entrada i de residència dels estrangers en el territori depenen, com hem vist, de les possibilitats legals definides per la llei. D'altra banda, però, les persones utilitzen, amb un marge més o menys limitat, les possibilitats legals que hi ha al seu abast per desenvolupar els seus projectes migratoris. En aquest sentit, volem fer menció d'una modalitat d'entrada en el territori que, tot i que és concebuda com a temporal per part de l'Estat, es configura –ahora– com una estratègia migratòria per molts individus. Ens referim a les estades per estudis. L'any 2002, a Catalunya, hi havia 6.729 persones amb autoritzacions d'estada per estudis i 634 familiars d'estudiants.

A la taula 2, hi apareix la llista dels països amb més estudiants estrangers a Catalunya. El 80% dels estudiants estrangers provenen de l'Amèrica Central i del Sud. La resta la componen els estudiants procedents de l'Europa de l'Est (Romania, Rússia i Polònia) i els procedents de l'Àsia, amb el Japó al capdavant. Per nacionalitats, destaquen els estudiants procedents de Mèxic, que sumen prop del 20% del total d'estudiants, i els de Colòmbia i l'Argentina. Cal destacar el cas dels mexicans, ja que, a Catalunya, hi viuen quasi tants mexicans amb permís de residència (1.424) com amb autoritzacions d'estada per estudis (1.300).

Aquests estudiants no apareixen en els recomptes de residents regulars proporcionats pel Ministeri de l'Interior, per tant, en aquest capítol no els comptabilitzem com a

**Taula 2.**

Autoritzacions d'estada per estudis a Catalunya i províncies, 2002.

	Catalunya	%	Barcelona	Girona	Lleida	Tarragona
<b>TOTAL</b>	<b>6.729</b>	<b>100,00</b>	<b>6.552</b>	<b>34</b>	<b>15</b>	<b>128</b>
<b>EUROPA</b>	<b>455</b>	<b>6,76</b>	<b>428</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>22</b>
Romania	83	1,23	76	1	0	6
Rússia	83	1,23	76	3	0	4
Polònia	67	1,00	64	0	0	3
Bulgària	47	0,70	42	0	0	5
República Txeca	36	0,53	34	0	0	2
Hongria	22	0,33	22	0	0	0
<b>ÀFRICA</b>	<b>196</b>	<b>2,91</b>	<b>182</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>11</b>
Magrib	112	1,66	104	1	0	7
Resta d'Àfrica	84	1,25	78	1	1	4
<b>AMÈRICA</b>	<b>5.672</b>	<b>84,29</b>	<b>5.546</b>	<b>24</b>	<b>12</b>	<b>90</b>
Amèrica del Nord	324	4,81	319	0	0	5
Amèrica Central i del Sud	5.348	79,48	5.227	24	12	85
Mèxic	1.300	19,32	1.284	0	0	16
Colòmbia	1.011	15,02	981	13	4	13
Argentina	865	12,85	834	3	2	26
Xile	520	7,73	518	1	0	1
Brasil	437	6,49	427	1	2	7
Veneçuela	403	5,99	385	4	4	10
Perú	222	3,30	220	1	0	1
Equador	114	1,69	112	0	0	2
República Dominicana	108	1,60	106	1	0	1
<b>ÀSIA</b>	<b>396</b>	<b>5,28</b>	<b>386</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>5</b>
Japó	174	2,59	171	2	1	0
Xina	61	0,91	60	0	0	1
Israel	25	0,37	25	0	0	0
<b>OCEANIA</b>	<b>9</b>	<b>0,13</b>	<b>9</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Altres</b>	<b>1</b>	<b>0,01</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Font: Ministeri de l'Interior. Elaboració IDESCAT.

residents regulars. Ara bé, és possible que alguns d'aquests estudiants, i els seus familiars, s'empadronin en els municipis de residència i, per tant, sí que apareguin en els recomptes de padrons realitzats per la Secretaria per a la Immigració.

En aquest capítol, la nostra opció ha estat prendre les dades d'estrangeria per aproximar-nos a la immigració i és per aquest motiu que les taules que fem i les anàlisis que farem consideren tots els estrangers, tant aquells que provenen dels països europeus i/o de països rics com els procedents de les zones empobrides del planeta. L'únic criteri de distinció és l'origen geogràfic de procedència, que nosaltres hem organitzat seguint les distribucions continentals emprades més freqüentment: Unió Europea, resta d'Europa, Àfrica del Nord-Magrib, resta de l'Àfrica, Amèrica del Nord, Amèrica Central i del Sud, Àsia i Oceania.

## **LA POBLACIÓ ESTRANGERA A CATALUNYA**

### **Panorama general**

Les dades recollides per la Secretaria per a la Immigració assenyalen que, a finals de l'any 2002, a Catalunya, hi havia 460.282 persones estrangeres empadronades i que aquestes representaven el 6,96% de la població total empadronada. Com que les dades d'estrangers empadronats, el 31 de desembre de 2001, no estan disponibles, a la taula 3 utilitzem la dada oficial de població de l'1 de gener de 2001 per veure el creixement dels estrangers a Catalunya en els darrers dos anys.

Observem que, durant els darrers dos anys, la població estrangera empadronada a Catalunya ha crescut considerablement: a finals del 2002, la població estrangera és un 88% més de la que constava oficialment a principis del 2001 segons les dades proporcionades per l'IDESCAT. Aquest creixement s'ha de valorar en la seva justa mesura. En primer lloc, les dades del 2001 són les xifres oficials de població, és a dir, han passat el filtre de l'INE que les ha depurades de duplicitats i errors, mentre que les de finals del 2002 recullen les dades de persones empadronades sense les depuracions i el tractament corresponent. D'altra banda, recordem que, al llarg de l'any 2001, hi

**Taula 3.**

Creixement de la població estrangera empadronada a Catalunya.

	Padrons			
	01/01/2001*	31/12/2002	Variació	
<b>Població total</b>	6.361.365	6.614.574	253.209	%
<b>Població estrangera</b>	244.291	460.282	215.991	88,42
Estrangers/població	3,84	6,96		
<b>Europa</b>	58.901	102.030	43.129	73,22
Unió Europea	46.588	65.285	<b>18.697</b>	40,13
Resta d'Europa	12.313	36.745	<b>24.432</b>	198,42
<b>Àfrica</b>	92.868	154.625	61.757	66,50
Magreb	76.555	125.938	<b>49.383</b>	64,51
Resta d'Àfrica	16.313	28.687	<b>12.374</b>	75,85
<b>Amèrica</b>	71.681	164.485	92.804	129,47
Amèrica del Nord	2.565	3.506	<b>941</b>	36,69
Amèrica Central i del Sud	69.116	160.979	<b>91.863</b>	132,91
<b>Àsia</b>	20.568	37.421	16.853	81,94
<b>Oceania</b>	237	281	44	18,57
<b>Altres</b>	36	1.440	1.404	3.900,00

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades d'IDESCAT i de la Secretaria per a la Immigració.

\*Xifra oficial de població 2001 (1/01/01).

va haver moltes persones van aconseguir regularitzar la seva situació a conseqüència de la regularització extraordinària del 2000, cosa que, possiblement, va afavorir l'empadronament posterior de persones que, tot i que ja residien al territori, fins aquell moment no ho havien fet.

El creixement dels estrangers empadronats es produeix en tots els grups continentals. En xifres absolutes, el col·lectiu que ha crescut més és el dels originaris de l'Amèrica Central i del Sud; hi ha 91.863 llatinoamericans més que a principis de l'any 2001. El segon grup que ha crescut més és el dels magribins (49.383 més), seguit del dels europeus no comunitaris (24.432 més). Aquest darrer és el col·lectiu que ha experimentat un creixement més important en relació als seus efectius de dos anys abans; segons els

padrons, els europeus extracomunitaris són quasi tres vegades més nombrosos que a principis del 2001. Es tracta, fonamentalment, de ciutadans de l'Europa de l'Est.

Segons les dades del Ministeri de l'Interior, els estrangers amb permís de residència en vigor que estaven residint a Catalunya el dia 31/12/02 eren 328.461, és a dir el 5,05% de la població total de Catalunya. Aquesta xifra representa el 17,2% més dels residents estrangers regulars un any abans. Aquest creixement moderat, que contrasta amb el dels padrons, s'explica pel que hem vist de les conseqüències del tancament del règim general en els capítols 2 i 3. Així doncs, una part important del creixement de residents regulars al llarg del 2002 ha estat fruit dels expedients oberts l'any anterior i resolts al llarg del 2002 i dels processos de reagrupament familiar.

#### **Taula 4.**

Creixement de la població estrangera regular a Catalunya, 2001-2002.

	Ministeri			
	31/12/2001	31/12/2002	Variació	
<b>Població total</b>	<b>6.361.365</b>	<b>6.506.440</b>	<b>145.075</b>	<b>%</b>
<b>Població estrangera*</b>	<b>280.167</b>	<b>328.461</b>	<b>48.294</b>	<b>17,24</b>
Estrangers/ població	<b>4,40</b>	<b>5,05</b>		
<b>Europa</b>	<b>60.570</b>	<b>75.631</b>	<b>15.061</b>	<b>24,87</b>
Unió Europea	51.204	57.227	<b>6.023</b>	11,76
Resta d'Europa	9.328	18.404	<b>9.076</b>	97,30
<b>Àfrica</b>	<b>111.205</b>	<b>129.204</b>	<b>17.999</b>	<b>16,19</b>
Magreb	92.587	107.268	<b>14.681</b>	15,86
Resta d'Àfrica	18.618	21.936	<b>3.318</b>	17,82
<b>Amèrica</b>	<b>51.931</b>	<b>82.628</b>	<b>30.697</b>	<b>59,11</b>
Amèrica del Nord	2.412	2.654	<b>242</b>	10,03
Amèrica Central i del Sud	49.519	79.974	<b>30.455</b>	61,50
<b>Àsia</b>	<b>35.564</b>	<b>40.579</b>	<b>5.015</b>	<b>14,10</b>
<b>Oceania</b>	<b>212</b>	<b>234</b>	<b>22</b>	<b>10,38</b>
<b>Altres</b>	<b>238</b>	<b>135</b>	<b>-103</b>	<b>-43,28</b>

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Ministeri de l'Interior i d'IDESCAT.

\*Xifra oficial de població 2001 (1/01/01).



Segons les dades del Ministeri, en xifres absolutes, el col·lectiu que ha crescut més durant l'últim any ha estat, com en els padrons, el dels originaris de l'Amèrica Central i del Sud, seguit del col·lectiu de magribins. Els procedents de l'Europa no comunitària també han experimentat un fort increment en nombre d'efectius; de fet, aquests són els que han crescut més en relació als seus efectius d'un any abans (97%). Per la resta de col·lectius continentals, el creixement ha estat més moderat, tot i que hi ha 6.023 comunitaris i 5.015 asiàtics més que l'any 2001.

Del contrast entre les dades dels padrons i les del Ministeri de l'Interior a finals del 2002, emergeixen 131.821 persones. Si prenem les dades dels padrons com a dades de població, aquesta xifra voldria dir que, a Catalunya, el 28,6% dels estrangers empadronats no es troben en situació regular; o, dit d'una altra manera, que hi ha un 40% més de persones estrangeres empadronades de les que es troben en situació regular. Així doncs, segons els padrons, els estrangers són el 7% de la població de Catalunya; segons les dades del Ministeri de l'Interior, els estrangers regulars constitueixen el 5% de la població catalana. Més endavant, comentarem amb més detall aquestes diferències.

## **Orígens principals**

A la taula 5, podem veure la composició de la població estrangera a Catalunya per grups continentals, tant en valors absoluts com en percentatges respecte el total dels estrangers.

Si prenem les dades dels padrons, el grup més important d'estrangers és el dels ciutadans americans, la majoria dels quals provenen de l'Amèrica Central i del Sud. Aquests sumen més d'un terç (35%) del total dels estrangers empadronats a Catalunya. Aquest col·lectiu té prop del doble de persones empadronades de les que consten com a regulars. El segon gran grup és el dels originaris del Magrib, que sumen el 27,4% dels estrangers empadronats. Les diferències entre les dades dels padrons i les del Ministeri fan que, segons aquest darrer, el col·lectiu més important sigui el dels magribins.

**Taula 5.**

Població estrangera empadronada, resident regular i diferència. Catalunya, 2002.

	Padró		Ministeri		Diferència	
<b>POBLACIÓ TOTAL</b>	<b>6.614.574</b>		<b>6.506.440</b>		<b>108.134</b>	
<b>POBLACIÓ ESTRANGERA</b>	<b>460.282</b>	<b>6,96</b>	<b>328.461</b>	<b>5,05</b>	<b>131.821</b>	
<b>Procedència</b>	<b>Absoluts</b>	<b>%</b>	<b>Absoluts</b>	<b>%</b>	<b>Absoluts</b>	<b>%</b>
<b>EUROPA</b>	<b>102.030</b>	<b>22,17</b>	<b>75.681</b>	<b>23,04</b>	<b>26.349</b>	<b>34,82</b>
<b>Unió Europea</b>	<b>65.285</b>	<b>14,18</b>	<b>57.277</b>	<b>17,44</b>	<b>8.008</b>	<b>13,98</b>
França	14.616	3,18	12.671	3,86	1.945	15,35
Itàlia	12.896	2,80	12.118	3,69	778	6,42
Alemanya	13.131	2,85	10.973	3,34	2.158	19,67
Regne Unit	8.672	1,88	7.684	2,34	988	12,86
Portugal	4.871	1,06	3.584	1,09	1.287	35,91
<b>Resta d'Europa</b>	<b>36.745</b>	<b>7,98</b>	<b>18.404</b>	<b>5,60</b>	<b>18.341</b>	<b>99,66</b>
Romania	12.382	2,69	4.757	1,45	7.625	160,29
Ucraïna	5.292	1,15	3.193	0,97	2.099	65,74
Rússia	4.715	1,02	2.397	0,73	2.318	96,70
<b>ÀFRICA</b>	<b>154.625</b>	<b>33,59</b>	<b>129.204</b>	<b>39,34</b>	<b>25.421</b>	<b>19,68</b>
<b>Magrib</b>	<b>125.938</b>	<b>27,36</b>	<b>107.268</b>	<b>32,66</b>	<b>18.670</b>	<b>17,41</b>
Marroc	120.207	26,12	103.211	31,42	16.996	16,47
Algèria	5.391	1,17	3.809	1,16	1.582	41,53
<b>Resta d'Àfrica</b>	<b>28.687</b>	<b>6,23</b>	<b>21.936</b>	<b>6,68</b>	<b>6.751</b>	<b>30,78</b>
Gàmbia	10.470	2,27	8.916	2,71	1.554	17,43
Senegal	5.196	1,13	4.694	1,43	502	10,69
<b>AMÈRICA</b>	<b>164.485</b>	<b>35,74</b>	<b>82.628</b>	<b>25,16</b>	<b>81.857</b>	<b>99,07</b>
<b>Amèrica del Nord</b>	<b>3.506</b>	<b>0,76</b>	<b>2.654</b>	<b>0,81</b>	<b>852</b>	<b>32,10</b>
Estats Units	3.072	0,67	2.362	0,72	710	30,06
<b>Amèrica Central i del Sud</b>	<b>160.979</b>	<b>34,97</b>	<b>79.974</b>	<b>24,35</b>	<b>81.005</b>	<b>101,29</b>
Equador	49.025	10,65	20.209	6,15	28.816	142,59
Perú	15.574	3,38	15.125	4,6	449	2,97
Colòmbia	31.474	6,84	10.920	3,32	20.554	188,22
Rep. Dominicana	10.140	2,20	9.550	2,91	590	6,18
Argentina	18.106	3,93	6.540	1,99	11.566	176,85
Cuba	5.626	1,22	4.241	1,29	1.385	32,66
Xile	6.477	1,41	2.738	0,83	3.739	136,56
Brasil	5.443	1,18	2.679	0,82	2.764	103,17
Uruguai	5.301	1,15	2.120	0,65	3.181	150,05
Bolívia	4.309	0,94	1.124	0,34	3.185	283,36
<b>ÀSIA</b>	<b>37.421</b>	<b>8,13</b>	<b>40.579</b>	<b>12,35</b>	<b>-3.158</b>	<b>-7,78</b>
Xina	12.068	2,62	14.891	4,53	-2.823	-18,96
Pakistan	9.384	2,04	10.635	3,24	-1.251	-11,76
Filipines	4.691	1,02	5.940	1,81	-1.249	-21,03
Índia	3.643	0,79	3.418	1,04	225	6,58
<b>OCEANIA</b>	<b>281</b>	<b>0,06</b>	<b>234</b>	<b>0,07</b>	<b>47</b>	<b>20,09</b>
<b>ALTRES</b>	<b>1.440</b>	<b>0,31</b>	<b>135</b>	<b>0,04</b>	<b>1.305</b>	<b>966,67</b>

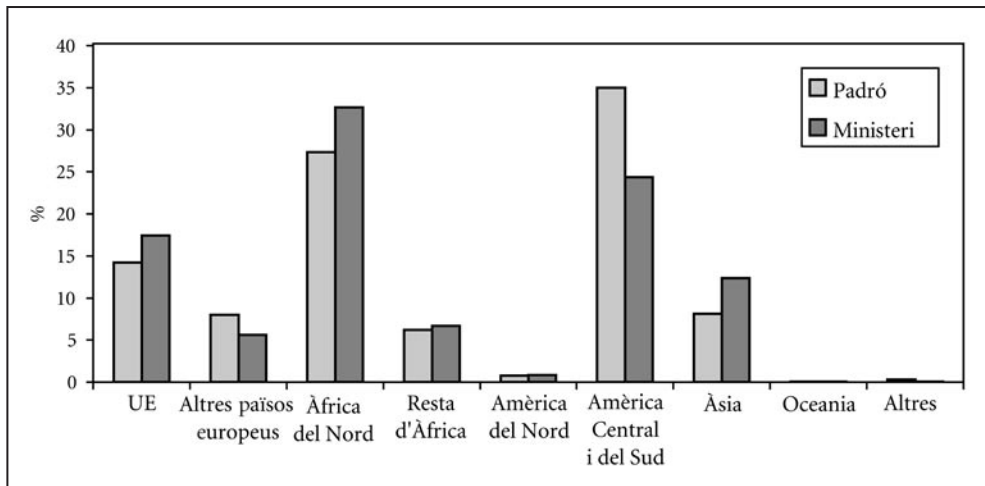
Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Ministeri de l'Interior (31/12/02) i de la Secretaria per a la Immigració.

La tercera posició és per als europeus. Els ciutadans de la Unió Europea han estat, durant molts anys, una de les comunitats més importants en el nostre territori; provenen de països amb rendes superiors a les nostres i s'instal·len preferentment a la província de Barcelona i a les zones costaneres de Catalunya. El 31 de desembre de 2002, aquests constituïen el 17,4% dels estrangers residents regulars en el territori i el 14% dels empadronats. Pel que fa als residents de la resta d'Europa, destaca la presència de ciutadans de països de l'Europa de l'Est. Les dades ministerials indiquen que els europeus no comunitaris sumen el 5,6% dels estrangers, mentre que en els padrons són el 8%. Com veurem, es tracta d'una de les col·lectivitats on la diferència entre regulars i empadronats és més significativa. D'entre aquests col·lectius, destaquen els originaris de Romania que, amb 12.382 empadronats, sumen el 2,7% dels estrangers (només 4.757 regulars).

Els residents asiàtics són el 12,4% dels estrangers regulars i només el 8,1% dels empadronats; és una de les poques comunitats on els residents regulars són més nombrosos que els empadronats. Els països d'origen majoritaris són la Xina, el Pakistan,

### Gràfic 1.

Població estrangera per grups continentals. Catalunya, 2002.



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Ministeri de l'Interior i de la Secretaria per a la Immigració.

les Filipines i l'Índia. Cal destacar, també, la presència de la comunitat japonesa (amb 1.290 residents) i l'escàs impacte dels ciutadans de l'Orient Mitjà i d'altres països de l'Àsia Central.

Finalment, la comunitat menys nombrosa és la dels originaris d'Oceania que, en cap dels dos registres, no arriben a sumar l'1% dels estrangers.

En el gràfic 1 podem veure la composició de la població estrangera segons les dues fonts.

### Països d'origen

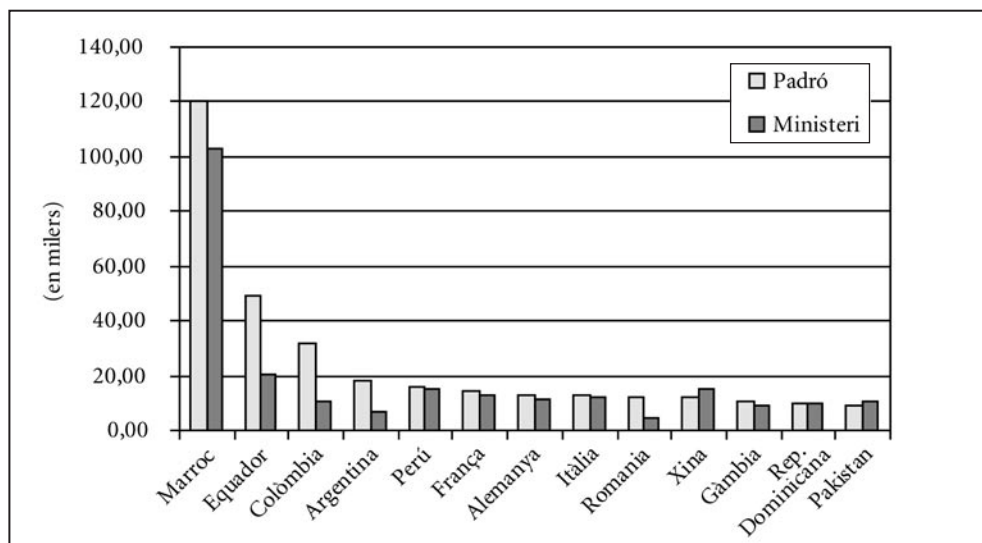
Cal destacar la gran diversitat d'origens de la població estrangera. Segons les dades del Ministeri de l'Interior, a Catalunya, hi resideixen estrangers de prop de 160 nacionalitats en quantitats diverses. Només 39 d'aquestes nacionalitats tenen més de 1.000 residents distribuïts per Catalunya i constitueixen el 94,7% de la població estrangera total. A les dades dels padrons, hi apareixen 180 nacionalitats, 45 de les quals tenen més de 1.000 empadronats.

En el gràfic 2, apareixen les tretze nacionalitats que tenen un mínim de 10.000 residents a Catalunya, que sumen el 71% dels estrangers empadronats i el 73% dels estrangers regulars.

Totes dues fonts assenyalen que les tres primeres nacionalitats amb un nombre més gran d'efectius són el Marroc, l'Equador i Colòmbia. Ara bé, cal remarcar algunes diferències. Segons les dades del Ministeri, els marroquins tenen cinc vegades més residents que el país que ocupa la segona posició, l'Equador (20.209). Les dades dels padrons, però, mostren una distància molt més moderada, ja que aquests darrers sumen prop de 50.000 persones i constitueixen el 10% dels estrangers. El cas de l'Argentina és un altre exemple del contrast entre totes dues fonts. Segons les dades del Ministeri, l'Argentina ocupa la posició número 12 en nombre de residents (6.540) –força més enrere que bona part dels ciutadans comunitaris i asiàtics– mentre que, segons els padrons, els argentins són la quarta nacionalitat més important, que suma el 4% del total d'estrangers (18.106).

**Gràfic 2.**

Nacionalitats estrangeres amb més residents empadronats i regulars. Catalunya, 2002.



Fonts: Elaboració pròpia a partir de les dades del Ministeri de l'Interior i de la Secretaria per a la Immigració.

## LA POBLACIÓ ESTRANGERA EN EL TERRITORI

### Distribució dels estrangers a les províncies catalanes

A la taula 6 veiem que Barcelona és, a força distància de la resta, la província de Catalunya amb més residents estrangers en el seu territori. Actualment, aplega el 72,3% dels estrangers regulars i el 70,1% dels estrangers empadronats a Catalunya. Girona compta amb el 14,3% dels estrangers empadronats a Catalunya, xifra que baixa al 13,7% en el cas dels residents regulars; ocupa, així, la segona posició en nombre d'estrangers. La tercera província en nombre d'estrangers és Tarragona, amb un 9,2% dels residents regulars i un 19,6% dels empadronats. Finalment, Lleida és la província amb menys residents estrangers, només el 5% dels estrangers empadronats a Catalunya i el 4,8% dels regulars.

**Taula 6.**

Distribució de la població estrangera empadronada i regular en el territori, 2002.

	Barcelona				Girona			
	Padró	%	Ministeri	%	Padró	%	Ministeri	%
	4.962.259		4.906.117		624.364		598.112	
<b>Població estrangera</b>	<b>322.667</b>	<b>70,10</b>	<b>237.513</b>	<b>72,31</b>	<b>65.573</b>	<b>14,25</b>	<b>45.126</b>	<b>13,74</b>
<b>Europa</b>	<b>58.180</b>	<b>57,02</b>	<b>48.695</b>	<b>64,34</b>	<b>20.258</b>	<b>19,85</b>	<b>13.220</b>	<b>17,47</b>
Unió Europea	40.525	62,07	39.238	68,51	14.175	21,71	10.388	18,14
Resta d'Europa	17.655	48,05	9.457	51,39	6.083	16,55	2.832	15,39
<b>Àfrica</b>	<b>96.106</b>	<b>62,15</b>	<b>81.253</b>	<b>62,89</b>	<b>29.696</b>	<b>19,21</b>	<b>25.172</b>	<b>19,48</b>
Àfrica del Nord	80.922	64,26	70.531	65,75	21.110	16,76	17.725	16,52
Resta d'Àfrica	15.184	52,93	10.722	48,88	8.586	29,93	7.447	33,95
<b>Amèrica</b>	<b>134.201</b>	<b>81,59</b>	<b>70.693</b>	<b>85,56</b>	<b>13.036</b>	<b>7,93</b>	<b>4.739</b>	<b>5,74</b>
Amèrica del Nord	2.943	83,94	2.302	86,74	302	8,61	185	6,97
Amèrica Central i del Sud	131.258	81,54	68.391	85,52	12.734	7,91	4.554	5,69
<b>Àsia</b>	<b>32.677</b>	<b>87,32</b>	<b>36.568</b>	<b>90,12</b>	<b>2.464</b>	<b>6,58</b>	<b>1.954</b>	<b>4,82</b>
Oceania	237	84,34	202	86,32	23	8,19	24	10,26
Altres	1.266	87,92	102	75,56	96	6,67	17	12,59

Si bé tots els grans grups continentals, excepte els europeus extracomunitaris i els africans no magribins, concentren més del 60% de les seves poblacions a la província de Barcelona, també trobem assentaments importants a les altres províncies. A continuació, analitzem els patrons de distribució de la població estrangera al llarg del territori.

- Més del 80% dels originaris d'Amèrica i de l'Àsia viuen a la província de Barcelona. En el cas de l'Àsia, aquest percentatge arriba a prop del 90%. El Pakistan, el Perú i les Filipines tenen més del 90% dels seus residents (empadronats i regulars) a Barcelona; la resta dels seus efectius es distribueixen en proporcions variables entre Girona i Tarragona i se'n troben molt pocs a Lleida. Val la pena esmentar que entre el 21% (Ministeri) i el 25% (padrons) dels originaris de l'Índia es troben a la província de Girona.

Lleida				Tarragona				Catalunya			
Padró	%	Ministeri	%	Padró	%	Ministeri	%	Padró	%	Ministeri	%
371.164		371.055		656.787		631.156		6.614.574		6.506.440	
23.164	5,03	15.723	4,79	48.878	10,62	30.099	9,16	460.282	100,00	328.461	100,00
6.121	6,00	3.764	4,97	17.471	17,12	10.002	13,22	102.030	100,00	75.681	100,00
1.871	2,87	978	1,71	8.714	13,35	6.673	11,65	65.285	100,00	57.277	100,00
4.250	11,57	2.786	15,14	8.757	23,83	3.329	18,09	36.745	100,00	18.404	100,00
11.323	7,32	9.171	7,10	17.500	11,32	13.608	10,53	154.625	100,00	129.204	100,00
7.677	6,10	6.252	5,83	16.229	12,89	12.760	11,90	125.938	100,00	107.268	100,00
3.646	12,71	2.919	13,31	1.271	4,43	848	3,87	28.687	100,00	21.936	100,00
5.252	3,19	2.197	2,66	11.996	7,29	4.999	6,05	164.485	100,00	82.628	100,00
57	1,63	26	0,98	204	5,82	141	5,31	3.506	100,00	2.654	100,00
5.195	3,23	2.171	2,71	11.792	7,33	4.858	6,07	160.979	100,00	79.974	100,00
401	1,07	583	1,44	1.879	5,02	1.474	3,63	37.421	100,00	40.579	100,00
5	1,78	0	0,00	16	5,69	8	3,42	281	100,00	234	100,00
62	4,31	8	5,93	16	1,11	8	5,93	1.440	100,00	135	100,00

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Ministeri de l'Interior i de la Secretaria per a la Immigració.

- Tot i que el 60% dels originaris de l'Àfrica resideixen a Barcelona, es tracta d'una de les comunitats continentals que es distribueix més al llarg del territori: trobem un 20% que s'instal·la a Girona, més d'un 10% a Tarragona i al voltant del 7% a Lleida. S'observen, però, diferències molt significatives en funció de les nacionalitats. Més del 55% dels gambians es troben a la província de Girona i un terç a la de Barcelona. Els originaris d'Algèria tenen poc menys de la meitat dels seus efectius a Barcelona i la resta es troba, fonamentalment, a Lleida i a Tarragona.
- Pel que fa als residents europeus, les dades del Ministeri i les dels padrons discrepen considerablement. Mentre que, segons les xifres de regulars, un 64,34% es troba a Barcelona i un 17% a Girona, els padrons mostren que només el 57% es troba a Barcelona, cosa que fa incrementar la presència d'europeus a totes les altres províncies, especialment a Tarragona. Els europeus comunitaris s'instal·len més a la província de Barcelona que els originaris de la resta d'Europa.

**Taula 7.**

Presència de la població estrangera empadronada i regular a les províncies de Catalunya, 2002.

	Barcelona				Girona			
	Padró	%	Ministeri	%	Padró	%	Ministeri	%
<b>Població total</b>	<b>4.962.259</b>		<b>4.906.117</b>		<b>624.364</b>		<b>598.112</b>	
<b>Població estrangera</b>	<b>322.667</b>	<b>6,50</b>	<b>237.513</b>	<b>4,84</b>	<b>65.573</b>	<b>10,50</b>	<b>45.126</b>	<b>7,54</b>
<b>Europa</b>	<b>58.180</b>	<b>18,03</b>	<b>48.695</b>	<b>20,50</b>	<b>20.258</b>	<b>30,89</b>	<b>13.220</b>	<b>29,30</b>
Unió Europea	40.525	12,56	39.238	16,52	14.175	21,62	10.388	23,02
Resta d'Europa	17.655	5,47	9.457	3,98	6.083	9,28	2.832	6,28
<b>Àfrica</b>	<b>96.106</b>	<b>29,78</b>	<b>81.253</b>	<b>34,21</b>	<b>29.696</b>	<b>45,29</b>	<b>25.172</b>	<b>55,78</b>
Àfrica del Nord	80.922	25,08	70.531	29,70	21.110	32,19	17.725	39,28
Resta d'Àfrica	15.184	4,71	10.722	4,51	8.586	13,09	7.447	16,50
<b>Amèrica</b>	<b>134.201</b>	<b>41,59</b>	<b>70.693</b>	<b>29,76</b>	<b>13.036</b>	<b>19,88</b>	<b>4.739</b>	<b>10,50</b>
Amèrica del Nord	2.943	0,91	2.302	0,97	302	0,46	185	0,41
Amèrica Central i del Sud	131.258	40,68	68.391	28,79	12.734	19,42	4.554	10,09
<b>Àsia</b>	<b>32.677</b>	<b>10,13</b>	<b>36.568</b>	<b>15,40</b>	<b>2.464</b>	<b>3,76</b>	<b>1.954</b>	<b>4,33</b>
<b>Oceania</b>	<b>237</b>	<b>0,07</b>	<b>202</b>	<b>0,09</b>	<b>23</b>	<b>0,04</b>	<b>24</b>	<b>0,05</b>
<b>Altres</b>	<b>1.266</b>	<b>0,39</b>	<b>102</b>	<b>0,04</b>	<b>96</b>	<b>0,15</b>	<b>17</b>	<b>0,04</b>

- Amb només la meitat dels seus efectius a Barcelona, els originaris de l'Europa no comunitària es distribueixen al llarg del territori. Curiosament, segons el Ministeri, prop del 40% dels ucraïnesos es troben a la província de Lleida, percentatge que baixa al 17,71% si prenem les dades dels padrons. Les raons d'aquesta diferència poden ser diverses: la mobilitat de la població ucraïnesa en funció de les necessitats laborals (independentment del lloc on hagin sol·licitat els permisos); l'existència d'una bossa de persones en situació irregular però empadronada en altres llocs del territori. També trobem més d'una quarta part dels russos a Girona i un 31% dels romanesos a Tarragona (padró).



Lleida				Tarragona				Catalunya			
Padró	%	Ministeri	%	Padró	%	Ministeri	%	padrons	%	Ministeri	%
371.164		371.055		656.787		631.156		6.614.574		6.506.440	
23.164	6,24	15.723	4,24	48.878	7,44	30.099	4,77	460.282	6,96	328.461	5,05
6.121	26,42	3.764	23,94	17.471	35,74	10.002	33,23	102.030	22,17	75.681	23,04
1.871	8,08	978	6,22	8.714	17,83	6.673	22,17	65.285	14,18	57.277	17,44
4.250	18,35	2.786	17,72	8.757	17,92	3.329	11,06	36.745	7,98	18.404	5,60
11.323	48,88	9.171	58,33	17.500	35,80	13.608	45,21	154.625	33,59	129.204	39,34
7.677	33,14	6.252	39,76	16.229	33,20	12.760	42,39	125.938	27,36	107.268	32,66
3.646	15,74	2.919	18,57	1.271	2,60	848	2,82	28.687	6,23	21.936	6,68
5.252	22,67	2.197	13,97	11.996	24,54	4.999	16,61	164.485	35,74	82.628	25,16
57	0,25	26	0,17	204	0,42	141	0,47	3.506	0,76	2.654	0,81
5.195	22,43	2.171	13,81	11.792	24,13	4.858	16,14	160.979	34,97	79.974	24,35
401	1,73	583	3,71	1.879	3,84	1.474	4,90	37.421	8,13	40.579	12,35
5	0,02	0	0,00	16	0,03	8	0,03	281	0,06	234	0,07
62	0,27	8	0,05	16	0,03	8	0,03	1.440	0,31	135	0,04

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Ministeri de l'Interior i de la Secretaria per a la Immigració.

## Composició de les províncies

Hem vist com es distribuïen les comunitats d'estrangers més nombroses al llarg del territori de Catalunya. En aquest apartat, volem veure quina és la presència de persones estrangeres –i com es distribueix– a les quatre províncies catalanes. A la taula 7, podem veure l'impacte de la població estrangera a cada província i el pes de cada subgrup continental sobre el conjunt dels estrangers<sup>8</sup>.

A Catalunya, segons les dades dels padrons, la població estrangera és el 6,96% del total de la població catalana; aquest percentatge baixa al 5,05% sin prenem les dades del Ministeri de l'Interior sobre la població estrangera en situació regular.

8. Al final del capítol, podeu consultar una taula més extensa que incorpora les nacionalitats més nombroses.

Els padrons indiquen que el 10,5% de la població de Girona és estrangera; les dades del Ministeri coincideixen a afirmar que aquesta província té un percentatge superior d'estrangers que el de la resta de les províncies catalanes, el 7,5%. Tarragona també supera la mitjana de Catalunya en el percentatge de persones estrangeres sobre la seva població empadronada, el 7,4%; aquest percentatge és 2,6 punts més alt que el que donen les dades del Ministeri, 4,8%. A la província de Barcelona, tot i que s'hi concentren més del 70% dels estrangers de Catalunya, la població estrangera constitueix el 6,5% de les persones empadronades i els regulars el 4,8% de la població. Finalment, la província amb un percentatge més petit d'estrangers empadronats és Lleida, amb el 6,2% (davant del 4,2% que dóna el Ministeri).

A continuació, observem quina és la composició de la població estrangera a les diferents províncies catalanes.

### Barcelona

Per subcontinents, el primer col·lectiu en nombre d'empadronats és el dels procedents de l'Amèrica Central i del Sud, que sumen el 40,7% de tots els estrangers de la província. Els segueixen –a molta distància– els originaris de l'Àfrica del Nord-Magrib, amb el 25% dels estrangers. El tercer gran grup el formen el europeus comunitaris (12,6%), d'entre els quals destaquen els italians (3%). A continuació, trobem els originaris de l'Àsia (10%). Els europeus no comunitaris, fonamentalment els que vénen de l'Europa de l'Est, representen el 5,5% dels estrangers empadronats (i el 4% dels regulars). Finalment, la comunitat dels originaris de l'Àfrica no magribina només representa el 4,7% (padrons), xifra molt propera a la que dóna el Ministeri.

Segons les dades dels padrons, la nacionalitat més nombrosa és la marroquina, 77.994 persones, seguida de l'equatoriana, amb 43.847 persones. Les següents posicions, les ocupen tres països de l'Amèrica Central i del Sud: Colòmbia, el Perú i l'Argentina. De fet, Colòmbia i l'Argentina tenen més del doble d'empadronats que de residents. Els segueixen la Xina, Itàlia, França i el Pakistan; aquest últim país i la Xina tenen menys empadronats que residents.

## Girona

Per subcontinents d'origen, el primer gran grup –segons els padrons– és el dels magribins, que sumen el 32% dels estrangers a la província. A una certa distància, trobem els originaris de l'Europa comunitària, principalment francesos i alemanys, que sumen el 21,6% dels estrangers. La tercera posició és per als originaris de l'Amèrica Central i del Sud (19,4%). Girona és la província catalana on els residents llatinoamericans, independentment del país d'origen, tenen menys pes en el conjunt de la població estrangera. Les dades dels padrons fan emergir, també a Girona, una part important de la població de l'Amèrica Central i del Sud: els empadronats són un 180% més que els regulars d'aquesta procedència. Els originaris dels països de la resta de l'Àfrica sumen el 13% dels estrangers i són el quart grup en nombre d'empadronats. Els segueix la població dels països europeus no comunitaris, força més nombrosos en els padrons que en els registres del Ministeri; sumen el 9,3% dels estrangers empadronats i són un 114% més que els registrats com a regulars. Per països, destaquen els que provenen de Romania i de Rússia. Finalment, la comunitat asiàtica representa el 3,76% dels estrangers empadronats a Girona.

Per països d'origen, el Marroc és el país que aporta més estrangers a la província segons totes dues fonts. Gàmbia és el segon país que té més estrangers a la província, més de 5.000. Les posicions següents són pels ciutadans de França, Alemanya (amb més de 3.000 residents empadronats), Colòmbia i l'Argentina (amb més de 2.000 empadronats). Volem destacar, finalment, que –a Girona– trobem la segona comunitat més important de residents senegalesos de Catalunya.

## Lleida

Com en el cas de Girona i Tarragona, a la província de Lleida, el grup d'estrangers més important en nombre d'efectius és el dels originaris de l'Àfrica del Nord-Magrib (el 33,1% dels empadronats i el 39,8% dels regulars), d'entre els quals la majoria són marroquins. A la província de Lleida hi ha la segona comunitat més important de persones originàries d'Algèria (1.233). El segon grup, el formen els procedents dels països de l'Amèrica Central i del Sud (22,4% dels estrangers empadronats), d'entre

els quals destaquen els colombians. El tercer grup és el dels procedents de l'Europa extracomunitària, especialment els procedents de Romania i Ucraïna. El fet que alguns dels països d'aquests darrers dos grups tinguin més del doble d'empadronats que de regulars fa que el col·lectiu d'africans no magribins passi de ser el segon gran grup –segons les dades del Ministeri (18,6%)– a ser el quart (15,7% padró). A Lleida, els europeus comunitaris tenen la comunitat més petita de tot Catalunya, integrada per prop de 2.000 persones empadronades i poc menys de 1.000 en situació regular. Destaca la presència de portuguesos, que és el col·lectiu d'empadronats i regulars més important d'entre els europeus comunitaris. Finalment, a Lleida, els originaris de l'Àsia són molt escassos, tot just superen les 500 persones.

Per nacionalitats, els més nombrosos són els originaris del Marroc, Colòmbia, Romania i Algèria, tots ells amb més de mil empadronats a la província. Cal destacar que, si bé hi ha 1.263 ucraïnesos registrats, només n'hi ha 937 d'empadronats. De fet, a la província de Lleida, és on hi ha més ucraïnesos amb permís de residència de tot Catalunya.

La composició de la població estrangera a Lleida s'explica per la seva estructura socioeconòmica. El treball de camp i ramader que caracteritza l'economia lleidatana atrau, des de fa molts anys, un nombre considerable d'africans per treballar a les explotacions agrícoles i a les indústries càrniques i alimentàries. Durant els darrers anys, la composició d'aquesta població estrangera està canviant i ha començat a incorporar treballadors originaris de l'Europa de l'Est (Romania i Ucraïna) i de l'Amèrica Central i del Sud.

### Tarragona

A Tarragona, els residents magribins són la comunitat més nombrosa. Amb més de 16.000 empadronats, representen el 33% dels estrangers empadronats a la província. Segons les dades de regulars, aquests representarien el 42,4% dels estrangers, però el gran nombre d'empadronats de l'Amèrica Central i del Sud els fa perdre pes. Així doncs, els llatinoamericans constitueixen el segon gran grup d'estrangers empadronats, més d'onze mil, i representen el 24% dels estrangers. El tercer grup és

el dels residents de l'Europa no comunitària (17,9%). Segons les dades del Ministeri, aquests només són l'11% dels residents regulars, mentre que els europeus comunitaris sumen el 22%. D'aquests últims, els alemanys són els més nombrosos segons totes dues fonts. Destaquem la presència dels originaris de Romania, que sumen el 8% dels empadronats i que, a Tarragona, tenen la segona comunitat més important de residents després de la de Barcelona. Els originaris de l'Àfrica no magribina són poc nombrosos segons les dues fonts; de fet, aquesta és la província on tenen menys presència i menys pes sobre el conjunt dels estrangers.

Per nacionalitats, els originaris del Marroc representen el 31% dels empadronats (el 40% segons el Ministeri). A una certa distància, els segueixen els procedents de Colòmbia (4.110), Romania (3.893), l'Equador (2.452) i Alemanya (2.020).

## **POBLACIÓ EMPADRONADA I POBLACIÓ REGULAR**

Tal com hem assenyalat anteriorment, existeixen diferències molt significatives entre les dades procedents dels padrons i les que recull el Ministeri de l'Interior. En general, i gairebé en tots els col·lectius, el nombre de persones empadronades supera el nombre de residents regulars.

El primer que hem d'indicar són les diferències en la tendència a empadronar-se dels col·lectius d'estrangers. Les dades disponibles per a l'any 2002 mostren que els col·lectius asiàtics s'empadronen menys que les altres comunitats, tot i que tenen la seva situació regularitzada. És a dir, trobem més xinesos, pakistanesos o filipins en situació regular que els que apareixen a les dades dels padrons. Una explicació possible seria el fet que aquests col·lectius fan menys ús –o consideren menys necessaris– els drets que atorga l'empadronament. Els col·lectius amb un component infantil escàs o que utilitzen medicines diferents de l'occidental tenen menys interès que d'altres grups a inscriure's al registre municipal. Una altra explicació és la que està relacionada amb les condicions d'entrada i establiment dels residents regulars d'aquestes comunitats. En aquest sentit, per exemple, els residents asiàtics acostumen a entrar al país i a establir-s'hi mitjançant xarxes que els proporcionen una ocupació i un allotjament.

Sovint, aquests allotjaments acullen més persones de la mateixa comunitat de les que autoritzen els ajuntaments i, per tant, és probable que no s'empadronin totes, per no despertar sospites. En qualsevol cas, no podem descartar que es tracti d'una situació conjuntural i, per tant, caldrà esperar les properes revisions dels padrons per confirmar aquesta tendència de menor empadronament.

A l'altre extrem, trobem els col·lectius que tenen el doble –o més– de persones empadronades de les que consten com a residents regulars. Els originaris dels països de l'Amèrica Central i del Sud i els europeus no comunitaris tenen al voltant del 100% més d'empadronats que de residents regulars. En termes relatius, les divergències entre una i altra font són particularment importants en el cas dels originaris de Bolívia, Colòmbia, l'Argentina, l'Uruguai, l'Equador i Romania. En xifres absolutes, les comunitats que presenten una major divergència entre empadronats i regulars són la dels equatorians (28.816), els colombians (20.554), els marroquins (16.996) i els peruans (11.556).

Malgrat les precaucions pel que fa a les dades dels padrons proporcionades per la Secretaria –en el sentit que no han estat depurades i no són xifres oficials–, podem pensar que es tracta de col·lectius amb xifres importants de persones en situació irregular. Els ciutadans de la majoria d'aquests països (excepte Colòmbia i l'Uruguai) no necessiten visats per entrar a Espanya si l'estada és inferior a tres mesos. Aquesta esdevé una via d'entrada al país per establir-hi residència, tenint en compte les dificultats existents per aconseguir-ho d'una altra manera. En el cas dels colombians, que necessiten visat per entrar al país, s'ha detectat que una via d'entrada força freqüent és a través del visat d'estudiant, vàlid per sis mesos. Un cop dins el territori, s'empadronen i inicien processos d'assentament que, de vegades, passen per les autoritzacions administratives per treballar<sup>9</sup>. En el cas dels originaris de l'Europa de

---

9. Efectivament, a Catalunya, hi ha prop de 5.348 persones amb permisos d'estada per estudis i 572 familiars procedents de països de l'Amèrica Llatina. Tot fa pensar que aquests, quan arriben al lloc de residència, s'empadronen. Per exemple, a Catalunya, hi ha 2.762 mexicans empadronats, xifra que (segurament de manera no casual) és la suma aproximada dels 1.424 mexicans regulars que hi ha i els 1.300 (més 143 familiars) que tenen permís d'estada per estudis.

l'Est –que es van configurant com un dels col·lectius amb una presència important en el territori–, cal tenir present la situació especial d'alguns d'aquests estats pel fet de ser candidats a esdevenir membres de la Unió Europea. Aquests països comencen a gaudir d'alguns drets associats a la ciutadania europea, tot i que la lliure circulació encara està restringida. És possible que el fet que no els calgui el visat d'entrada i el fet que –en un futur proper– als ciutadans d'alguns d'aquests països se'ls reconegui el dret d'establir-se lliurement en el territori espanyol n'animi alguns a instal·lar-se a Catalunya, encara que sigui de manera irregular<sup>10</sup>.

Cal tenir present, però, que la diferència existent entre el recull de persones residents regulars i el d'empadronats no indica el nombre exacte d'irregulars: de la mateixa manera que hi ha empadronats que no són regulars també hi ha regulars que no s'empadronen. D'altra banda, hem de recordar que els padrons amb què treballem poden contenir duplicitats i errors<sup>11</sup>. És per això que no podem prendre aquestes dades de manera directa, ni pel que fa al nombre de persones ni per la seva distribució territorial. En les explicacions que segueixen, però, simplifiquem aquesta realitat i fem *com si* la resta entre les persones empadronades i les recollides pel Ministeri de l'Interior coincidissin amb la xifra dels irregulars. Aquesta dada, tot i la seva imprecisió, ens indica tendències importants entre els col·lectius i il·lustra els límits de totes dues fonts per recollir de manera fidedigna la realitat de la immigració en el territori.

Si comparem les dades dels estrangers empadronats i les d'aquells que, segons els registres ministerials, es troben en una situació de regularitat, apareixen 131.821 persones més empadronades que les registrades com a regulars. Això representa un 40%

---

10. De totes maneres, resulta difícil valorar quin és l'impacte d'aquest fenomen. L'estudi elaborat pel Centre d'Estudis Demogràfics, en el marc de l'Informe de la Fundació Jaume Bofill i el Patronat Català Proeuropa, on es feia una previsió de l'impacte que tindria a Catalunya l'entrada a la Unió Europea d'alguns països de l'Est, indicava més aviat una escassa afluència immigratòria de persones d'aquests països.

11. Tal com hem assenyalat, els padrons, com que –en bona mesura– es basen en la voluntat dels individus, són difícilment controlables. En aquest sentit, l'empadronament pot reflectir les diferents estratègies d'assentament en el territori de les persones estrangeres: podem trobar persones que s'empadronen en un municipi de referència però que es van desplaçant pel territori, o persones que s'empadronen en diversos llocs.

més de població que la que reconeix el Ministeri de l'Interior. Aquests percentatges varien a les diferents províncies catalanes. A les taules 8 i 9 hem sintetitzat les diferents dades que permeten dibuixar una certa "geografia de la irregularitat".

En el cas de Tarragona, hi ha un 62,4% més de persones empadronades que de residents regulars. A Lleida i a Girona, aquest percentatge també és de més del 45%. En canvi, a Barcelona, la diferència només és del 36%. Aquests percentatges són els que hem anomenat "irregularitat" a la taula. També podem fer la lectura del percentatge de persones empadronades que no es troben en situació regular. En aquest cas, a Tarragona el 38,42% dels estrangers empadronats no estan en situació regular, a Lleida el percentatge és del 32% i a Girona i Barcelona del 31% i el 26% respectivament.

La irregularitat no es distribueix de la mateixa manera que es distribueix la població estrangera en el territori. Barcelona aplega el 70% dels estrangers de Catalunya i només el 64% dels irregulars. Contràriament, Tarragona té el 14,25% de les persones empadronades sense estar regularitzades i només el 9,6% (Ministeri) i 10,6% (padró) dels estrangers de Catalunya. És a dir, la majoria de la població de Catalunya que anomenem irregular es troba a Barcelona (perquè és la província amb més població estrangera), tot i que el percentatge de població que resideix irregularment en aquesta província és el més baix de Catalunya. Tarragona és la província on la diferència entre els empadronats i els regulars és més important.

Tal com veiem a la taula 8, a Barcelona, hi trobem el 77% dels americans, el 58% dels africans i el 36% dels europeus irregulars. Cal destacar que prop del 50% dels europeus comunitaris que resulten de la diferència entre les dues fonts es concentra a Girona i un quart a Tarragona. Tant Girona com Tarragona són zones costaneres amb una tradició molt llarga de recepció d'estrangers comunitaris. El fet que les conseqüències administratives de no estar en situació regular siguin molt menys dures per als estrangers comunitaris que no pas pels extracomunitaris pot explicar aquesta diferència.

A la taula 9 podem observar que els 85.154 irregulars que hi ha a Barcelona majoritàriament són originaris de l'Amèrica Central i del Sud (74%); el 12,2% són de l'Àfrica del Nord i el 9,6% de països europeus no comunitaris. Per nacionalitats, destaquen



**Taula 8.**

Diferència entre població estrangera empadronada i població estrangera regular, 2002.

La distribució de la “irregularitat” entre les províncies de Catalunya.

	Barcelona		Girona		Lleida		Tarragona		Catalunya	
	% dif.	Dife-rència	% dif.	Dife-rència	% dif.	Dife-rència	% dif.	Dife-rència	% dif.	Dife-rència
<b>Total diferència</b>	<b>64,60</b>	<b>85.154</b>	<b>15,51</b>	<b>20.447</b>	<b>5,64</b>	<b>7.441</b>	<b>14,25</b>	<b>18.779</b>	<b>100,00</b>	<b>131.821</b>
<b>Europa</b>	<b>36,00</b>	<b>9.485</b>	<b>26,71</b>	<b>7.038</b>	<b>8,95</b>	<b>2.357</b>	<b>28,35</b>	<b>7.469</b>	<b>100,00</b>	<b>26.349</b>
Unió Europea	16,07	1.287	47,29	3.787	11,15	893	25,49	2.041	100,00	8.008
Resta d'Europa	44,70	8.198	17,73	3.251	7,98	1.464	29,59	5.428	100,00	18.341
<b>Àfrica</b>	<b>58,43</b>	<b>14.853</b>	<b>17,80</b>	<b>4.524</b>	<b>8,47</b>	<b>2.152</b>	<b>15,31</b>	<b>3.892</b>	<b>100,00</b>	<b>25.421</b>
Àfrica del Nord	55,66	10.391	18,13	3.385	7,63	1.425	18,58	3.469	100,00	18.670
Resta d'Àfrica	66,09	4.462	16,87	1.139	10,77	727	6,27	423	100,00	6.751
<b>Amèrica</b>	<b>77,58</b>	<b>63.508</b>	<b>10,14</b>	<b>8.297</b>	<b>3,73</b>	<b>3.055</b>	<b>8,55</b>	<b>6.997</b>	<b>100,00</b>	<b>81.857</b>
Amèrica del Nord	75,23	641	13,73	117	3,64	31	7,39	63	100,00	852
Amèrica Central i del Sud	77,61	62.867	10,10	8.180	3,73	3.024	8,56	6.934	100,00	81.005
<b>Àsia</b>	<b>123,21</b>	<b>-3.891</b>	<b>-16,15</b>	<b>510</b>	<b>5,76</b>	<b>-182</b>	<b>-12,82</b>	<b>405</b>	<b>100,00</b>	<b>-3.158</b>
<b>Oceania</b>	<b>74,47</b>	<b>35</b>	<b>-2,13</b>	<b>-1</b>	<b>10,64</b>	<b>5</b>	<b>17,02</b>	<b>8</b>	<b>100,00</b>	<b>47</b>
<b>Altres</b>	<b>89,20</b>	<b>1.164</b>	<b>6,05</b>	<b>79</b>	<b>4,14</b>	<b>54</b>	<b>0,61</b>	<b>8</b>	<b>100,00</b>	<b>1.305</b>
Irregularitat*		35,85		45,30		47,33		62,39		40,13

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de la Secretaria per a la Immigració.

\*Irregularitat: [(persones empadronades menys persones residents)/persones residents]\*100.

els originaris de l'Equador (25.477), Colòmbia (14.343), el Marroc (9.505) i l'Argentina (8.163).

A Girona els 20.447 estrangers que emergeixen de la diferència entre les fonts són principalment llatinoamericans (40%) i europeus (34%). Per nacionalitats, els grups més nombrosos són els marroquins (3.204), els colombians (2.131), els argentins (1.826) i els alemanys (1.225).

A Lleida, la diferència entre les dues fonts fa aparèixer 7.441 persones. Una vegada més, el grup més nombrós és el dels americans (41%); els segueixen els europeus

**Taula 9.**

Diferència entre població estrangera empadronada i població estrangera regular, 2002.

La presència de la “irregularitat” a les províncies de Catalunya.

	Barcelona		Girona		Lleida		Tarragona		Catalunya	
	% dif.	Dife-rència	% dif.	Dife-rència	% dif.	Dife-rència	% dif.	Dife-rència	% dif.	Dife-rència
<b>Total diferència</b>	<b>100,00</b>	<b>85.154</b>	<b>100,00</b>	<b>20.447</b>	<b>100,00</b>	<b>7.441</b>	<b>100,00</b>	<b>18.779</b>	<b>100,00</b>	<b>131.821</b>
<b>Europa</b>	<b>11,14</b>	<b>9.485</b>	<b>34,42</b>	<b>7.038</b>	<b>31,68</b>	<b>2.357</b>	<b>39,77</b>	<b>7.469</b>	<b>19,99</b>	<b>26.349</b>
Unió Europea	1,51	1.287	18,52	3.787	12,00	893	10,87	2.041	6,07	8.008
Resta d'Europa	9,63	8.198	15,90	3.251	19,67	1.464	28,90	5.428	13,91	18.341
<b>Àfrica</b>	<b>17,44</b>	<b>14.853</b>	<b>22,13</b>	<b>4.524</b>	<b>28,92</b>	<b>2.152</b>	<b>20,73</b>	<b>3.892</b>	<b>19,28</b>	<b>25.421</b>
Àfrica del Nord	12,20	10.391	16,55	3.385	19,15	1.425	18,47	3.469	14,16	18.670
Resta d'Àfrica	5,24	4.462	5,57	1.139	9,77	727	2,25	423	5,12	6.751
<b>Amèrica</b>	<b>74,58</b>	<b>63.508</b>	<b>40,58</b>	<b>8.297</b>	<b>41,06</b>	<b>3.055</b>	<b>37,26</b>	<b>6.997</b>	<b>62,10</b>	<b>81.857</b>
Amèrica del Nord	0,75	641	0,57	117	0,42	31	0,34	63	0,65	852
Amèrica Central i del Sud	73,83	62.867	40,01	8.180	40,64	3.024	36,92	6.934	61,45	81.005
<b>Àsia</b>	<b>-4,57</b>	<b>-3.891</b>	<b>2,49</b>	<b>510</b>	<b>-2,45</b>	<b>-182</b>	<b>2,16</b>	<b>405</b>	<b>-2,40</b>	<b>-3.158</b>
<b>Oceania</b>	<b>0,04</b>	<b>35</b>	<b>0,00</b>	<b>-1</b>	<b>0,07</b>	<b>5</b>	<b>0,04</b>	<b>8</b>	<b>0,04</b>	<b>47</b>
<b>Altres</b>	<b>1,37</b>	<b>1.164</b>	<b>0,39</b>	<b>79</b>	<b>0,73</b>	<b>54</b>	<b>0,04</b>	<b>8</b>	<b>0,99</b>	<b>1.305</b>

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de la Secretaria per a la Immigració.

(31,7%), principalment d'origen no comunitari (19,7%). Les nacionalitats més nombroses són l'equatoriana (1.390), la marroquina (1.230) i la romanesa (1.076). Cal destacar, també, que, a Lleida, la comunitat xinesa i la ucraïnesa tenen més població en situació regular que no pas gent empadronada.

A Tarragona, la diferència entre empadronats i regulars és de 18.779 persones. El col·lectiu més important està constituït pels originaris d'Europa (40%), d'aquests la majoria són no comunitaris. El segon gran grup està format pels llatinoamericans (37%). Per nacionalitats, la irregularitat més nombrosa la trobem en els originaris del Marroc (3.057), Romania (2.853) i Colòmbia (2.690).

Com veiem, gran part de la irregularitat està formada pel col·lectiu dels originaris de

l'Amèrica Central i del Sud (61%) i per europeus (20%) i africans (19%). Sembla que aquestes dades indiquen que, malgrat la imatge d'irregularitat projectada sobre la població nord-africana, aquesta es troba en una situació de més regularitat que moltes altres comunitats; també mostren que l'entrada d'irregulars en territori espanyol es produeix més a través de Barajas que no pas a través de pasteres per l'estret. En aquest sentit, podem dir que la població autòctona, ajudada per les imatges que presenten els mitjans de comunicació, visualitza fàcilment "l'efecte pastera" (irregularitat de marroquins), però ignora la importància de l'"efecte Barajas" i no concep que hi hagi europeus comunitaris irregulars.

## COMPOSICIÓ PER SEXES

En aquest apartat, analitzarem la composició per sexes de les comunitats d'estrangers més significatives amb residència en el nostre territori. Conèixer la composició interna de cada colònia nacional ens permet aproximar-nos a la manera com es construeixen les xarxes migratòries, els rols dominants i les estructures d'inserció. Malauradament, no disposem de les dades dels padrons desagregades per sexe i edat, per tant, a les dues properes seccions només utilitzarem les dades referides als residents regulars proporcionades pel Ministeri de l'Interior.

Pel que fa a la composició per sexes, les dades del Ministeri presenten 135.635 dones i 191.962 homes<sup>12</sup>. És a dir, dins el conjunt de la població estrangera, hi ha un predomini dels homes, que són el 58,5% dels estrangers, davant del 41,29% que representen les dones. Aquesta distribució mitjana amaga diferències importants entre les comunitats.

- Els residents originaris de l'Àfrica són els que tenen una proporció més important d'homes (67%). Aquesta distància entre homes i dones és particularment accentuada entre els originaris de Mauritània (només un 8,67% de dones), i una mica

12. Queden fora del càmput 864 persones, el sexe de les quals no consta en el registre. Aquestes persones sumen el 0,26% de la població estrangera. A l'hora de calcular els percentatges per sexe no s'han tingut en compte.

menys entre la comunitat marroquina (64,96% d'homes) i gambiana (66,51% d'homes).

- Entre els estrangers originaris de l'Àsia, els homes també són força més nombrosos que les dones (66% d'homes davant del 34% de dones). Cal destacar el cas dels pakistanesos, entre els quals només trobem un 7% de dones. Del conjunt de països asiàtics, l'única excepció al predomini masculí és la comunitat filipina, que té una clara majoria de dones (58,45%).
- Pel que fa a Europa, els homes també són majoria, tant entre els originaris de la UE (55%) com entre els residents de l'Europa no comunitària (60%). En aquest sentit, cal destacar la baixa proporció de dones que trobem entre els residents romanesos, polonesos i búlgars (per sota del 35%).
- Finalment, només en el cas de les comunitats de l'Amèrica Central i del Sud trobem un predomini femení. La literatura existent mostra que en aquests països les dones són les encarregades d'iniciar els processos migratoris, als quals –posteriorment– s'incorporen altres membres de la família. Així doncs, les dones d'aquests col·lectius constitueixen el 56% davant del 44% d'homes. La República Dominicana i el Brasil són les colònies d'estrangers més feminitzades, amb el 68% de dones, seguides de Veneçuela i Mèxic (61,58% i 60,32% respectivament). Les comunitats més equilibrades en la seva composició per sexes són Bolívia i l'Equador (50,18% i 49,68% de dones).

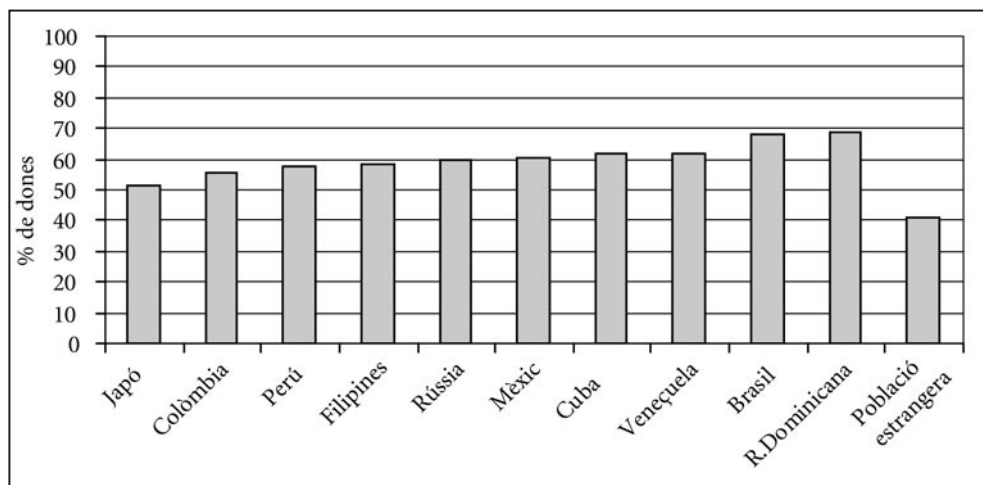
En els gràfics 3 i 4 mostrem les deu comunitats –d'entre les 39 més nombroses– amb un predomini més clar d'un sexe o de l'altre.

Tal com assenyalava el Colectivo Ioé (2001) en un informe recent sobre la població estrangera a Espanya, “*Des d'una perspectiva de gènere, no és el mateix pertànyer a un grup caracteritzat per l'equilibri entre els sexes (situació que, en principi, facilita la reproducció dels rols de la societat d'origen) que a un altre on les dones constitueixen una majoria clara (circumstància més favorable a un canvi dels papers tradicionals), o a un tercer en el qual les dones són minoria (la qual cosa pot reforçar el control social masculí)*”<sup>13</sup>. Les

13. Colectivo Ioé. *Immigració, escola i mercat de treball. Una radiografia actualitzada*. Barcelona: Fundació La Caixa, 2002, p. 148.

### Gràfic 3.

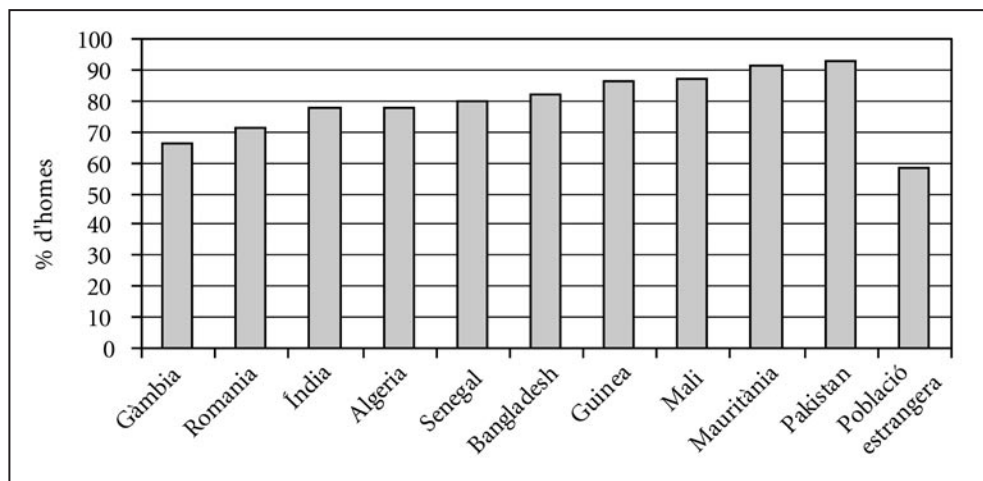
Col·lectius amb predomini femení, 2002.



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Ministeri de l'Interior.

### Gràfic 4.

Col·lectius amb predomini masculí, 2002.



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Ministeri de l'Interior.

raons que expliquen el desequilibri entre sexes en les diferents comunitats són múltiples i hi intervenen factors que tenen relació tant amb els països d'origen com amb els països de destinació. Així doncs, les raons culturals que estigmatitzen l'èxode femení en el cas d'algunes zones de l'Àfrica, la demanda de mà d'obra d'un sexe específic en la societat de recepció, la major confiança dipositada en les dones o la tradició migratòria d'alguns països permeten explicar les diferències en la composició per sexes dels col·lectius.

## COMPOSICIÓ PER EDATS

A Catalunya, la població estrangera que té fins a divuit anys constitueix el 16,6% dels estrangers regulars; els que tenen entre 19 i 44 anys constitueixen el 66,8% i representen el contingent més nombrós dels residents regulars; el grup d'entre 45 i 64 anys suposa el 13,5% i la gent de més de 65 anys el 3,2% del total<sup>14</sup>.

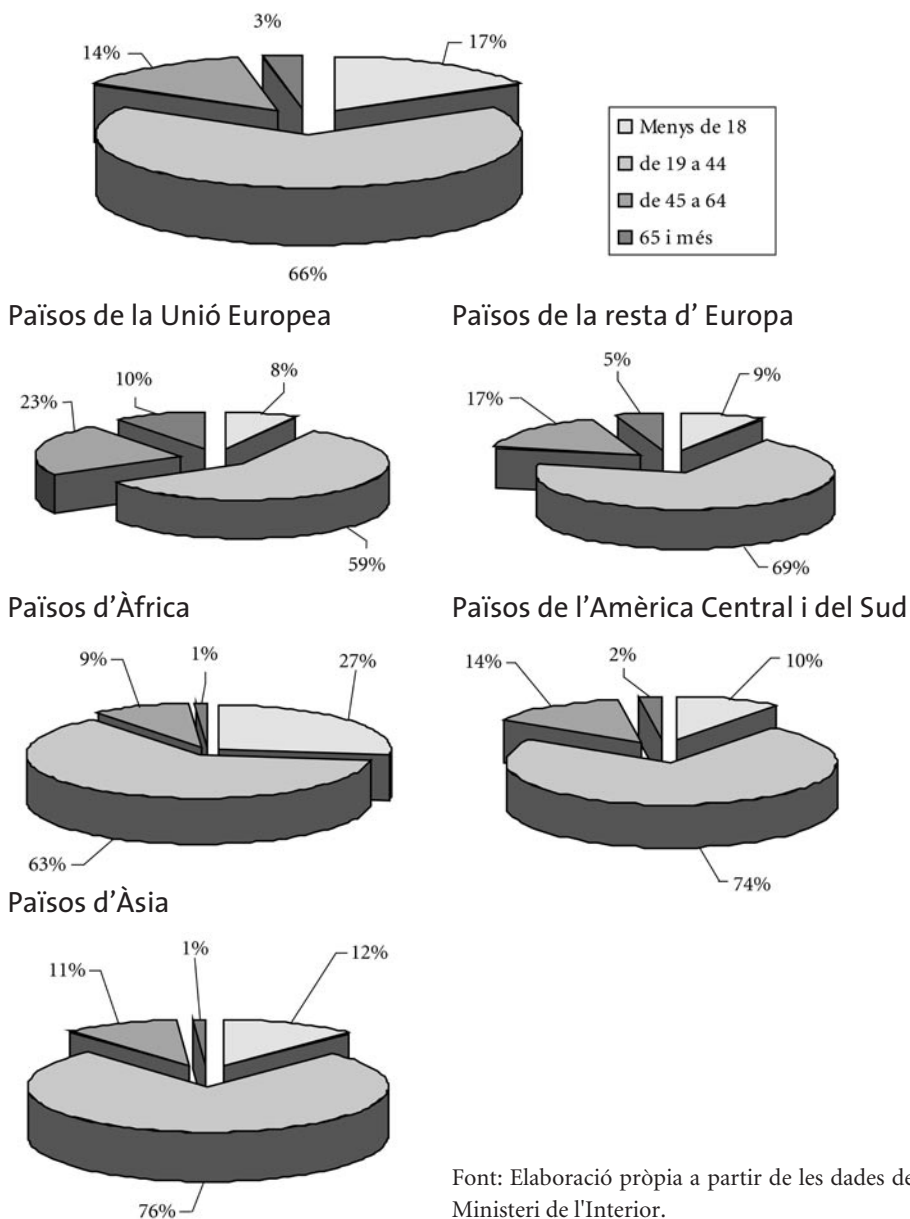
Els perfils establerts en funció de la zona de procedència mostren que els europeus comunitaris i els de l'Amèrica del Nord són els que presenten una estructura de població més envellida, amb una presència important de majors de 65 anys. Aquests dos també són els que tenen una proporció més petita d'infants i joves fins a 18 anys. Els africans, en canvi, compten amb més d'un quart de la seva població amb menys de 18 anys; destaquen particularment Gàmbia, amb un 37,66%, i el Marroc amb un 28% de joves fins a 18 anys (el percentatge més important de tots els estrangers). La franja de 19 a 44 anys té més pes entre els procedents de l'Amèrica Central i del Sud, els asiàtics i els de la resta d'Europa, tot i que alguns països de l'Àfrica també es concentren en aquesta franja (Mali i Mauritània en proporcions superiors al 80%). Finalment, tornen a ser els residents dels països rics –l'Europa comunitària (Regne Unit i Alemanya), els Estats Units i el Japó– els que tenen una proporció propera o més gran que el 25% de la població a la franja de majors de 45 anys.

---

14. Veure la taula 21 al final del capítol.

**Gràfic 5.**

**1. Composició per edats. Població estrangera a Catalunya, 2002.**



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Ministeri de l'Interior.

Pel que fa a les nacionalitats amb un nombre significatiu de residents (les 39 amb més de 1.000 residents), podem identificar tres grans grups en funció de la seva estructura per edats.

- El primer grup està integrat pels que tenen un fort component infantil i juvenil. Dos països africans, Gàmbia i el Marroc, tenen més d'un 40% de menors de 25 anys dins les seves comunitats. La República Dominicana també té prop d'un terç dels seus efectius en aquesta franja d'edat.
- El segon grup està format per aquells que tenen prop o més d'un 70% de la seva població en la franja de joves-adults de 25 a 44 anys. Hi trobem els originaris de Mauritània, Algèria, Mali i Guinea, al continent africà, i també els procedents del Pakistan, Mèxic, el Brasil i Ucraïna.
- L'últim grup està format pels que concentren més d'un terç de la seva població a la franja de majors de 45 anys. Clarament, la població més envellida és la dels originals de Suïssa, amb prop d'un 70% de la població en aquesta franja d'edat. També amb una estructura envellida –tot i que moderadament (al voltant del 40%)– trobem Bèlgica (43,17%) i Alemanya (39,55%). Finalment, trobem els originaris del Regne Unit, els Països Baixos i els Estats Units, amb un terç de la població de més de 45 anys.

La manera com es dibuixa aquesta estructura per edats també respon a raons múltiples. Per exemple, els estrangers procedents dels països més rics tenen una estructura més envellida perquè, en molts casos, es tracta de persones jubilades que decideixen residir dins el nostre territori atrets pel fet que el cost de la vida és més baix i pel bon temps. Tot i així, i pel que fa als residents de la Unió Europea, no tots són jubilats sinó que trobem la part més gran de la població en les franges d'edat activa. També cal destacar que tenen una franja de població en edat infantil més petita que la d'altres comunitats, en part perquè la taxa de natalitat de les poblacions europees és més baixa. Per altra banda, el cas dels països amb una concentració important a les franges situades en plena edat laboral (dels 25 als 44 anys) es pot atribuir al fet que acaben d'arribar i les poblacions encara no estan prou assentades per portar o formar famílies. Pel que fa a la importància del component infantil, les comunitats més assentades (amb una presència més llarga en el territori) són –possiblement– les que tenen o porten més els fills i les filles dels seus països.



## EL CENS 2001

Al llarg de l'any 2002, han anat sortint les primeres explotacions de les dades de població recollides pel cens a dia 1/11/01. Fem un tractament separat d'aquesta font perquè es tracta de dades referides a l'any 2001, mentre que el gruix d'aquesta publicació se centra en l'anàlisi de les dades de l'any 2002.

Val a dir, però, que aquest cens s'ha vist envoltat de polèmica per factors relacionats amb el mateix procés de recollida de la informació i per irregularitats en la coordinació dels agents censals i en la cobertura de les zones geogràfiques, entre d'altres. Aquests elements han qüestionat la seva validesa com a retrat fidedigne de la realitat de la població en general i la població estrangera en particular. Alguns d'aquests problemes són intrínsecs a la capacitat que té el cens de fer complir l'obligació de respondre que estableix la llei per a totes les persones residents al territori. Podem pensar que el risc de no resposta del cens és particularment alt entre la població estrangera immigrant, ja que hi ha alguns elements –com la situació legal administrativa de les persones o l'actitud de desconfiança vers l'Estat– que dificulten la resposta, encara que es garanteixi l'anonimat. Tot i així, pensem que l'interès sociològic del cens radica, fonamentalment, en la informació que dona sobre les condicions de vida i la constitució de les llars de la població. Com que encara no disposem de totes les informacions referides al Cens 2001, ens limitem a fer un recull de les dades més rellevants que emergeixen d'una primera lectura d'aquesta font tan valuosa.

### La població censada en el territori

Segons el Cens 2001, a Catalunya, hi viuen 310.307 persones estrangeres. Com veurem amb més detall, el grup més important és el dels originaris de l'Amèrica Central i del Sud, amb 110.095 persones censades, el 35,48% dels estrangers censats. El segon gran grup és el de les persones magribines, que sumen el 28% dels estrangers. Els europeus comunitaris són la tercera comunitat en nombre d'estrangers i constitueixen el 16% dels estrangers censats. Per nacionalitats, les deu més nombroses són les del Marroc, l'Equador, Colòmbia, el Perú, França, l'Argentina,

Alemanya, Itàlia, la República Dominicana i Gàmbia, que sumen el 66% de tots els estrangers censats.

#### La distribució de la població estrangera en el territori

Tal com podem veure a la taula 10, el 74,1% de tots els estrangers censats es troben a la província de Barcelona; el 12,6% a Girona, el 8,98% a Tarragona i a Lleida només el 4,3%. Hem d'assenyalar que aquests percentatges s'aproximen molt als que donava el Ministeri de l'Interior per a l'any 2001<sup>15</sup>.

El 63% dels europeus es troben a Barcelona, percentatge que puja al 67% en el cas dels comunitaris (el 81% en el cas dels italians) i baixa al 58% en el cas dels extracomunitaris. La segona gran comunitat d'europeus es troba a Girona (17%). En aquesta província, trobem el 19% dels originaris de la UE i el 14% dels extracomunitaris. A Tarragona, s'hi han censat el 14% dels europeus; hi trobem el 19% dels no comunitaris i és el segon lloc d'assentament d'aquesta població. A Lleida, només hi trobem el 4,81% dels europeus; el 60% són no comunitaris. Tots els col·lectius europeus tenen més de la meitat d'efectius a la província de Barcelona. Destaquem, però, alguns assentaments rellevants en altres províncies: el 25,9% de la població dels Països Baixos es troba a Girona; a Tarragona, hi trobem el 27% dels romanesos i el 15% dels polonesos; a Lleida, on es registren els percentatges més petits d'estrangers, hi trobem el 16% dels ucraïnesos i dels búlgars.

La comunitat africana es distribueix d'una manera similar a l'europea. El 65% es troba a Barcelona, el 18,4% a Girona, el 10% a Tarragona i només una minoria a Lleida (6,3%). Per nacionalitats destaca la dada que el 55% dels gambians es troben a Girona, la comunitat gambiana més gran de Catalunya. La resta de les nacionalitats africanes es localitzen, principalment, a Barcelona i, en segon terme, a Girona. Tot i així, a Lleida, també trobem el 20% dels algerians i el 19% dels malinesos i, a Tarragona, prop de 10.000 marroquins.

---

15. Les xifres del Ministeri el dia 31/12/01 distribuïen els estrangers de la següent manera: 74% a Barcelona, 14% a Girona, 4% a Lleida i 8% a Tarragona.

**Taula 10.**

Distribució de la població estrangera censada en el territori, 2001

	Barcelona	Girona	Lleida	Tarragona	Catalunya
Població estrangera	229.943	39.162	13.349	27.853	310.307
	74,10	12,62	4,30	8,98	100,00
Europa	44.481	11.872	3.343	9.830	69.526
	63,98	17,08	4,81	14,14	100,00
Unió Europea	32.285	9.000	1.272	5.790	48.347
	66,78	18,62	2,63	11,98	100,00
Resta d'Europa	12.196	2.872	2.071	4.040	21.179
	57,59	13,56	9,78	19,08	100,00
Àfrica	68.318	19.220	6.561	10.662	104.761
	65,21	18,35	6,26	10,18	100,00
Amèrica	96.205	6.860	3.199	6.424	112.688
	85,37	6,09	2,84	5,70	100,00
Amèrica del Nord	2.228	184	44	146	2.602
	85,63	7,07	1,69	5,61	100,00
Amèrica Central i del Sud	93.982	6.677	3.157	6.279	110.095
	85,36	6,06	2,87	5,70	100,00
Àsia	20.724	1.193	238	919	23.074
	89,82	5,17	1,03	3,98	100,00
Oceania	176	17	7	16	216
	81,48	7,87	3,24	7,41	100,00

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Cens 2001 (INE).

Més del 85% de les comunitats americanes i asiàtiques es troben a la província de Barcelona. Per tant, la resta de les províncies tenen assentaments petits d'aquests col·lectius als seus territoris. Més del 95% dels americans provenen de països de l'Àfrica Central i del Sud i, fonamentalment, es troben a la província de Barcelona (80%). Ara bé, com que els originaris d'Amèrica són força nombrosos a Catalunya (112.688), constitueixen una part important de la població immigrada a la resta de províncies catalanes: n'hi ha més de sis mil a Tarragona i a Girona i més de tres mil a Lleida. D'altra banda, destaquem que els colombians tenen un 11% dels seus efectius a Tarragona i un 8% a Girona; el 10,5% dels argentins i el 12% dels originaris de

l'Uruguai es localitzen a Girona. A Lleida, és on trobem els assentaments més petits de totes les nacionalitats americanes.

Pel que fa als originaris de l'Àsia, prop del 90% viuen a Barcelona; en el cas dels pakistanesos, els filipins i els japonesos aquests percentatges arriben al 94%. Girona aplega el 5,2% dels asiàtics i Tarragona el 4%; a Lleida la comunitat no arriba a les 250 persones (1,03%). Algunes nacionalitats, però, presenten particularitats: el 21% dels originaris de l'Índia es troben a Girona; la comunitat xinesa té el 6% dels seus efectius a Tarragona i el 5% a Girona.

### La població estrangera de les províncies

A la província de Barcelona, la comunitat més nombrosa és –sens dubte– la dels llatinoamericans (Amèrica Central i del Sud), que sumen el 41% de tots els estrangers. D'entre ells, destaquen els equatorians (el 13% de tots els estrangers) i els colombians (7%). Els segueixen els originaris de l'Àfrica (30%), la majoria dels quals provenen del Magrib. El Marroc aplega el 24% de tots els estrangers. El tercer gran grup el formen els residents de la Unió Europea (14%), les nacionalitats més nombroses de la qual són la italiana (3,3%), la francesa (3,1%) i l'alemanya (2,6%). Els originaris de l'Àsia sumen el 9% i, d'entre ells, destaquen la comunitat xinesa (2,6%), la pakistanesa (2,3%) i la filipina (1,7%). Finalment, els països de l'Europa no comunitària sumen el 5,3% de tots els estrangers; es tracta, fonamentalment, de persones originàries de l'antic bloc de l'Est: Romania, Rússia, Ucraïna, Bulgària i Polònia.

A Girona, el primer gran grup és el dels africans (49%), amb els marroquins al capdavant. Aquesta comunitat suma el 34% de tots els estrangers de la província. També destaca la presència de la comunitat gambiana (10%), la segona nacionalitat amb més efectius a la província. El segon gran grup el formen els residents comunitaris, amb el 23% de tots els estrangers. Entre ells, les nacionalitats més nombroses són les de França (5,6%), Alemanya (5%) i el Regne Unit (3,6%), amb percentatges superiors als de la majoria de països. El tercer grup està constituït pels llatinoamericans, que globalment sumen el 17%. No hi ha cap nacionalitat llatinoamericana que sumi el 5% dels estrangers, tot i que Colòmbia (4,6%) i l'Argentina (3,7%) superen els

**Taula 11.**

Presència de la població estrangera censada a les províncies de Catalunya, 2001.

	Barcelona	Girona	Lleida	Tarragona	Catalunya
<b>Població estrangera</b>	<b>229.943</b>	<b>39.162</b>	<b>13.349</b>	<b>27.853</b>	<b>310.307</b>
	74,10	12,62	4,30	8,98	100,00
<b>Europa</b>	<b>44.481</b>	<b>11.872</b>	<b>3.343</b>	<b>9.830</b>	<b>69.526</b>
	19,34	30,32	25,04	35,29	22,41
Unió Europea	32.285	9.000	1.272	5.790	48.347
	14,04	22,98	9,53	20,79	15,58
Resta d'Europa	12.196	2.872	2.071	4.040	21.179
	5,30	7,33	15,51	14,50	6,83
<b>Àfrica</b>	<b>68.318</b>	<b>19.220</b>	<b>6.561</b>	<b>10.662</b>	<b>104.761</b>
	29,71	49,08	49,15	38,28	33,76
<b>Amèrica</b>	<b>96.205</b>	<b>6.860</b>	<b>3.199</b>	<b>6.424</b>	<b>112.688</b>
	41,84	17,52	23,96	23,06	36,32
Amèrica del Nord	2.228	184	44	146	2.602
	0,97	0,47	0,33	0,52	0,84
Amèrica Central i del Sud	93.982	6.677	3.157	6.279	110.095
	40,87	17,05	23,65	22,54	35,48
<b>Àsia</b>	<b>20.724</b>	<b>1.193</b>	<b>238</b>	<b>919</b>	<b>23.074</b>
	9,01	3,05	1,78	3,30	7,44
<b>Oceania</b>	<b>176</b>	<b>17</b>	<b>7</b>	<b>16</b>	<b>216</b>
	0,08	0,04	0,05	0,06	0,07

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Cens 2001 (INE).

1.000 residents. Els europeus no comunitaris sumen 2.872 persones, 500 de les quals són de nacionalitat suïssa; la resta provenen majoritàriament de l'Est. La comunitat asiàtica té una presència molt minsa a Girona (3%); la nacionalitat amb més efectius censats és l'índia, amb prop de 500 residents, seguida de la xinesa.

Lleida és la província amb menys estrangers censats, només el 4,3% dels que hi ha a tot Catalunya. La comunitat més nombrosa és, com en el cas de Girona, la dels residents africans (49,2%). Els marroquins sumen el 28,6% dels estrangers, els al-

gerians el 5% i els originaris de Gàmbia i el Senegal el 6,7%. El segon gran grup és el dels originaris de l'Amèrica Central i del Sud, que globalment representen el 23% dels estrangers; la comunitat més nombrosa és la de Colòmbia (9%), seguida –amb menys de 500 residents– per l'Equador (3,2%), la República Dominicana (2,5%) i l'Argentina (2,2%). Els europeus sumen el 25% dels estrangers, tot i que, a diferència del que passa a la resta de les províncies catalanes, el col·lectiu més nombrós és el dels residents no comunitaris. Aquests sumen el 15,5% dels estrangers davant del 9,5% dels comunitaris. Entre els no comunitaris destaquen els originaris de Romania (723) i d'Ucraïna (469); entre els comunitaris, només cal destacar la presència de residents portuguesos que, amb 419 residents, representen el 3% dels estrangers.

A Tarragona, hi ha 27.853 persones estrangeres censades. D'aquestes, el 38% són africanes, principalment marroquines (34%), el primer col·lectiu en nombre de residents. En la segona posició, trobem els originaris de l'Amèrica Central i del Sud (23%), principalment colombians (8,6% dels estrangers) i equatorians (4,3%). El tercer grup el constitueixen els residents de la Unió Europea (20,8%), d'entre els quals destaquen els originaris d'Alemanya (5,1%) i França (4,1%). Els europeus no comunitaris sumen més de 4.000 residents censats, és a dir, el 14,5% del total d'estrangers; el grup més nombrós és el dels romanesos, amb 1.521 persones (5,5%), seguit –a una certa distància– pels originaris de Suïssa, amb 538 persones (2%).

#### Persones estrangeres empadronades, regulars i censades

Segons el cens, a dia 1/11/01, a Catalunya, hi vivien 310.307 persones estrangeres. Aquesta xifra contrasta i excedeix tant la xifra de població estrangera declarada com a oficial (INE) per a l'any 2001 com la procedent dels registres del Ministeri de l'Interior el 31/12/01. Per tant, en aquest cens, hi apareixen 30.140 persones més de les que constaven com a regulars dos mesos més tard i 66.016 més de les declarades com a oficials per l'INE, a partir dels padrons d'onze mesos abans (1/01/01).

El primer que hem d'assenyalar és que, en el cens, hi apareixen més efectius de totes les comunitats que no pas en el recompte oficial de població del gener de 2001: el dia 1 de novembre de 2001, hi havia un 27% més d'estrangers residint a Catalunya dels

**Taula 12.**

Població Estrangera a Catalunya, 2001. Xifres oficials 2001, estrangers regulars 2001 i Cens 2001.

	Padró 2001*	Ministeri 2001	Cens 2001	Diferència Cens- Padró	Diferència Cens-Minis- teri
<b>Població total</b>	<b>6.361.365</b>	<b>6.361.365*</b>	<b>6.323.110</b>	<b>-38.255</b>	<b>-38.255</b>
<b>Població estrangera</b>	<b>244.291</b>	<b>280.167</b>	<b>310.307</b>	<b>66.016</b>	<b>30.140</b>
%	3,84	4,40	4,91	27,02	12,34
<b>Europa</b>	<b>58.901</b>	<b>60.570</b>	<b>69.526</b>	<b>10.625</b>	<b>8.956</b>
Unió Europea	46.588	51.204	48.347	1.759	-2.857
Resta d'Europa	12.313	9.328	18.125	5.812	8.797
<b>Àfrica</b>	<b>92.868</b>	<b>111.205</b>	<b>104.761</b>	<b>11.893</b>	<b>-6.444</b>
Magreb	76.555	92.587	86.667	10.112	-5.920
Resta d'Àfrica	16.313	18.618	18.094	1.781	-524
<b>Amèrica</b>	<b>71.681</b>	<b>51.931</b>	<b>112.688</b>	<b>41.007</b>	<b>60.757</b>
Amèrica del Nord	2.565	2.412	2.602	37	190
Amèrica Central i del Sud	69.116	49.519	110.095	40.979	60.576
<b>Àsia</b>	<b>20.568</b>	<b>35.564</b>	<b>23.074</b>	<b>2.506</b>	<b>-12.490</b>
<b>Oceania</b>	<b>237</b>	<b>212</b>	<b>216</b>	<b>-21</b>	<b>4</b>

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades d'IDESCAT, del Ministeri de l'Interior 2001 i del Cens 2001 (INE).

que constaven a principis d'any. El 62% d'aquestes 66.016 persones correspon a les prop de 41.000 persones procedents de l'Amèrica Central i del Sud.

Pel que fa a les diferències entre el Cens 2001 i les dades del Ministeri de l'Interior per a l'any 2001, hem d'indicar que el primer comptabilitza 30.140 estrangers més dels que són regulars a finals de l'any 2001. Ara bé, tot i que globalment hi ha més persones estrangeres censades que no pas regulars, entre alguns col·lectius hi ha més regulars que censats. D'entrada, això ens indica una limitació important del cens com a mecanisme de recollida d'informació, si més no pel que fa a la població estrangera. Així doncs, els originaris de la Unió Europea, de l'Àfrica i –molt especialment– de l'Àsia es troben subrepresentats en el cens; és a dir, hi ha menys persones que responen el cens que les que tenen permisos en vigor. En canvi, apareixen censades 60.575

persones més de l'Amèrica Central i del Sud de les que es troben en situació regular segons el Ministeri. Segons el cens, a finals del 2001, la població procedent de l'Amèrica Central i del Sud constituïa el 36% del total d'estrangers, percentatge que queda reduït al 18% segons les dades d'Interior. Podem pensar que aquesta comunitat i la dels originaris de països de la resta d'Europa, que també estan sobrerrepresentats en el cens, han respost el qüestionari amb més freqüència que la resta d'estrangers i al marge de la seva situació legal.

Ara volem veure si aquesta diferència entre les persones censades el mes de novembre del 2001 i les regulars a finals del mateix any es manté un any més tard o si la irregularitat d'aquests col·lectius s'ha resolt a finals de l'any 2002. A la taula 13 veiem les dades de la població estrangera del Cens 2001 i les que dona el Ministeri de l'Interior a finals del 2002.

El primer que veiem és que, globalment, a finals del 2002, hi ha més estrangers en situació regular dels que consten com a població estrangera en el Cens 2001. Això podria indicar que el gruix de la població estrangera que –tot i que no es trobava en els còmputos de regulars– va respondre el cens ha regularitzat la seva situació al llarg de l'any 2002. Ara bé, de fet, el que observem és que aquells col·lectius que han crescut més pel que fa a la regularitat són els que, l'any 2001, ja tenien més regulars que censats (els europeus comunitaris, els africans i els asiàtics). En canvi, els col·lectius que l'any 2001 es trobaven sobrerrepresentats en el cens (en relació a la situació de regularitat), encara mantenen –l'any 2002– aquesta distància. Si el Cens 2001 feia emergir 60.576 efectius de l'Amèrica Central i del Sud que no constaven com a regulars, al llarg de l'any 2002 només s'han produït 34.455 "regularitzacions", és a dir, encara hi ha 30.060 persones que no estan regularitzades<sup>16</sup>. Concloentment, els mecanismes de regulació de la població estrangera són clarament insuficients; s'estan consolidant

---

16. Recordem que, com feïem quan parlàvem dels irregulars que emergien de la diferència entre les dades del padró 2002 i les dels regulars 2002, només es tracta d'una ficció aproximativa, ja que treballem amb xifres i no amb un estoc fixat de persones. És a dir, l'increment de persones regulars de l'any 2002 no correspon necessàriament a la regularització de les persones que qualificàvem (també ficticiament) com a irregulars l'any anterior.



**Taula 13.**

Població censada 2001 i població resident regular 2002 a Catalunya.

	Cens 2001	Ministeri 2002	Diferència Ministeri 02 - Cens 01
<b>Població estrangera</b>	<b>310.307</b>	<b>328.461</b>	<b>18.154</b>
<b>EUROPA</b>	<b>69.526</b>	<b>75.681</b>	<b>6.155</b>
<b>Unió Europea</b>	48.347	57.277	8.930
França	10.852	12.671	1.819
Itàlia	9.254	12.118	2.864
Alemanya	9.553	10.973	1.420
Regne unit	6.681	7.684	1.003
Portugal	3.528	3.584	56
<b>Resta d'Europa</b>	18.125	18.404	279
Romania	5.584	4.757	-827
Ucraïna	2.952	3.193	241
Rússia	2.572	2.397	-175
<b>ÀFRICA</b>	<b>104.761</b>	<b>129.204</b>	<b>24.443</b>
<b>Magrib</b>	86.667	107.268	20.601
Marroc	82.692	103.211	20.519
Algèria	3.353	3.809	456
<b>Resta d'Àfrica</b>	18.094	21.936	3.842
Gàmbia	7.019	8.916	1.897
Senegal	3.351	4.694	1.343
<b>AMÈRICA</b>	<b>112.688</b>	<b>82.628</b>	<b>-30.060</b>
<b>Amèrica del Nord</b>	2.602	2.654	52
Estats Units	2.276	2.362	86
<b>Amèrica Central i del Sud</b>	110.095	79.974	-30.121
Equador	32.178	20.209	-11.969
Perú	12.449	15.125	2.676
Colòmbia	21.777	10.920	-10.857
Rep. Dominicana	7.927	9.550	1.623
Argentina	10.632	6.540	-4.092
Cuba	4.013	4.241	228
Xile	4.714	2.738	-1.976
Brasil	3.724	2.679	-1.045
Uruguai	3.289	2.120	-1.169
Bolívia	2.392	1.124	-1.268
<b>ÀSIA</b>	<b>23.074</b>	<b>40.579</b>	<b>17.505</b>
Xina	6.874	14.891	8.017
Pakistan	5.706	10.635	4.929
Filipines	4.020	5.940	1.920
Índia	2.328	3.418	1.090
<b>OCEANIA</b>	<b>216</b>	<b>234</b>	<b>18</b>
<b>ALTRES</b>	<b>20</b>	<b>135</b>	<b>115</b>

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Cens 2001 (INE) i del Ministeri de l'Interior (31/12/02).

bosses de persones que, tot i que resideixen al territori des de fa temps, no aconsegueixen regularitzar la seva situació.

### **Distribució per sexes**

Segons el Cens 2001, de les 310.307 persones estrangeres censades a Catalunya, el 53,87% eren homes i el 46,13% eren dones. Aquesta distribució per sexes és força més equilibrada que la que resulta de les xifres del Ministeri de l'Interior dos mesos més tard (31/12/01), segons les quals els homes sumaven el 58,8% i les dones el 40,7%.

Si comparem les dades de totes dues fonts, trobem que hi ha 29.190 dones censades més de les que es troben en situació regular registrades pel Ministeri, mentre que la diferència entre les dues fonts en el cas dels homes només és de 2.524 persones. És a dir, que la diferència de 30.140 persones entre les dades del Ministeri i les del Cens 2001 està composta per un 97% de dones<sup>17</sup>.

El predomini masculí es produeix en quasi tots els grups continentals, excepte en el dels americans. En alguns casos, els homes són la immensa majoria. Entre els asiàtics, els homes sumen el 62,6% del total, excepte entre els xinesos. Destaquen els percentatges elevats d'homes entre els originaris del Pakistan (90%), Bangladesh (80%) i l'Índia (71,6%). Entre els africans, aquest percentatge és del 63,9%. Tots els països amb presència nombrosa a Catalunya tenen, com a mínim, el 60% d'homes: el Marroc 62,2%, Mali 85%, el Senegal 75,3%, Gàmbia 65%, Algèria 73,5%. L'excepció és la comunitat de Guinea Equatorial, on les dones són més de tres quartes parts de la població.

---

17. El fet que la diferència entre les dues fonts se situï exclusivament en el col·lectiu femení pot ser a causa de diversos factors, entre ells, el fet que els col·lectius amb una diferència més gran entre regulars i censats sigui el dels originaris de l'Amèrica Central i del Sud, uns col·lectius que compten amb un fort component femení; una altra explicació podria ser que les dones, per motius diversos, responen més el cens que no pas els homes. Finalment, podria ser que aquest fos l'indici d'una certa irregularitat en el recull censal.

També trobem col·lectius clarament feminitzats. És el cas dels originaris d'Amèrica. Globalment, aquest col·lectiu està format per un 56,2% de dones i un 43,8% d'homes. La comunitat d'origen més feminitzada és la de l'Àfrica Central, on les dones sumen el 66% dels efectius. Els tres països amb més predomini femení són la República Dominicana (69% de dones), Hondures (65%) i Cuba (60%). L'Àfrica del Sud, que de fet és la comunitat americana més nombrosa, té un 54,8% de dones; el predomini femení és particularment notable entre els originaris de països com el Brasil (66%), el Perú (60%), Veneçuela i Colòmbia (56%). En canvi, a l'Argentina, l'Uruguai i Xile els homes i les dones es troben força equilibrats.

Troben altres col·lectius que mostren un equilibri més gran entre homes i dones, és el cas del grup d'europes en general (52,24% d'homes davant del 47,76% de dones). Entre els residents de la Unió Europea, el nombre d'homes és lleugerament superior al de les dones, excepte entre els italians, que tenen un 61% d'homes. En canvi, entre els suecs i els francesos, les dones sumen aproximadament el 53%. Als països de l'Europa no comunitària, els homes són el 53% de mitjana, tot i que cal destacar les excepcions de Rússia, amb el 62% de dones, i de Romania, amb el 61% d'homes.

## Distribució per edats

El 79,4% dels estrangers es troba en la franja d'edat dels 16-64 anys, és a dir, la franja d'edat laboral. Només el 17,4% té menys de 16 anys i el 3,3% en té més de 65. En aquest esquema general trobem algunes especificitats continentals i nacionals.

Els residents asiàtics i els americans tenen una proporció més gran d'efectius en edat laboral. Els residents de l'Àfrica Central i de l'Àfrica del Sud tenen el 81% i el 82,3% respectivament en aquesta franja d'edat. Entre els residents asiàtics, aquest percentatge puja al 83,6%. El 91% de la població censada del Pakistan té entre 16 i 45 anys, mentre que la població infantil només arriba al 8,5%. En canvi, l'excepció del continent asiàtic és la població xinesa, que té un 21% de població infantil i un 77,3% en la franja d'edat laboral. Globalment, els residents americans tenen un percentatge més gran que els asiàtics de població menor de 16 anys (15,8% davant del 14,8%),

un percentatge que encara és més marcat entre els originaris de països de l'Amèrica Central (17%) i, en concret, entre la comunitat de la República Dominicana (21% de població infantil).

El continent africà es caracteritza, fonamentalment, perquè té un percentatge més petit de població en edat laboral (tot i que és la majoria, 76%) en favor de la població menor de 16 anys (23,1%): Gàmbia té més d'un terç dels seus efectius dins el grup dels menors de 16 anys i prop del 25% de la població marroquina es troba, també, en aquest grup. Tot el continent es caracteritza per tenir un percentatge molt petit de població major de 65 anys (1%).

Finalment, trobem un grup de països –ubicats fonamentalment a Europa– que es caracteritzen per tenir una franja infantil molt feble i una franja de majors de 65 anys considerablement més àmplia que a la resta de països i continents. Globalment, doncs, els residents europeus només tenen un 12% d'infants i un 8,7% de gent gran. La diferència entre els residents europeus comunitaris i els extracomunitaris és que els primers tenen més gent gran (11%) i menys infants (11%), mentre que els segons tenen molta menys gent gran (3,8%) i més persones en edat activa (83%) i infants (13,5%). A Europa, la població més envellida és la de Bèlgica, amb prop del 20% dels efectius majors de 65, i Alemanya (13,3%).

També trobem algunes diferències per sexes. És a dir, en tots els grups continentals –fins i tot en els més clarament masculinitzats– les dones són més abundants que els homes a la franja d'edat dels majors de 65 anys. D'altra banda, a la franja d'edat que comprèn els infants menors de 16 anys, la composició per sexes és força més equilibrada que a la franja central –on es concentra la major part de la població i es produeixen els desequilibris més grans. Això passa tant en els col·lectius amb un component masculí fort (asiàtics i africans) com en els més femenitzats. Per tant, el pes del component infantil modula els desequilibris en la composició per sexes d'algunes comunitats. Per exemple, dins la comunitat de la República Dominicana, globalment, els homes només sumen el 31% dels efectius. Un 33% d'aquests homes es troben a la franja infantil, on són prop del 50%; en canvi, a la franja central –de 16-64 anys– només són el 26% davant del 74% de dones. Contràriament, entre els

pakistanesos, les dones sumen l'11% dels efectius; prop d'un terç d'aquestes dones tenen menys de 16 anys.

## **Distribució per nivell d'estudis**

La població estrangera, en general, presenta un nivell d'estudis semblant al de la població total a Catalunya, tot i que amb algunes variacions. A la taula 14 podem veure que el gruix de la població estrangera ha finalitzat els estudis secundaris (48%), un percentatge molt similar al de la població total de Catalunya (50%). La formació de segon grau inclou tant els batxillerats com les formacions professionals. El 40% de la població estrangera té el batxillerat elemental o superior i només el 8% ha cursat formació professional. Entre la població de Catalunya, el percentatge de persones graduades amb formació professional és una mica més alt (11%).

Entre els estrangers, es detecta un nivell més elevat de població analfabeta (el 5,4% davant del 2,4% de la població total). Al mateix temps, però, el percentatge de persones estrangeres amb estudis postsecundaris (diplomatures, llicenciatures i doctorats) se situa tres punts més amunt que el de la població total. Així doncs, el 16% de la població estrangera ha obtingut un títol universitari, davant del 13% de la població total de Catalunya.

Aquestes diferències formatives s'evidencien més entre els llicenciats i els doctorats. És a dir, tant la població general com l'estrangera presenta –aproximadament– el mateix percentatge de persones analfabetes i sense estudis que de persones amb títols universitaris, amb la diferència que aquests percentatges són una mica superiors en el cas de les persones estrangeres.

Per sexes, s'observen algunes diferències significatives. En primer lloc, hi ha un percentatge una mica més elevat d'analfabetisme entre les dones estrangeres (5,7%) que entre els homes estrangers (5,2%). Ambdós sexes tenen percentatges d'analfabetisme més alts que els de la població general, tot i que, entre la població general, la diferència entre homes i dones és més gran (1,5% dels homes i el 3,2% de les dones).

**Taula 14.**

Nivell d'estudis d'homes i dones de la població total i de la població estrangera censada a Catalunya, 2001.

	Població estrangera			Població total		
	Total	Homes	Dones	Total	Homes	Dones
<b>Població</b>	<b>251.606</b>	<b>135.891</b>	<b>115.715</b>	<b>5.374.677</b>	<b>2.614.600</b>	<b>2.760.077</b>
	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
<b>Analfabets</b>	5,4	5,2	5,7	2,4	1,5	3,2
<b>Sense estudis</b>	11,7	13,6	9,6	11,4	10,1	12,6
<b>Primer Grau</b>	18,6	20,0	16,9	22,7	22,1	23,3
<b>Total segon grau</b>	47,9	45,6	50,5	50,4	53,4	47,4
ESO, EGB, Batxillerat elemental	23,2	22,6	23,8	28	29,3	26,7
Batxillerat superior	16,9	15,2	18,9	11,5	11,8	11,1
FP grau mig	3,5	3,5	3,5	5,3	5,9	4,8
FP grau superior	4,3	4,3	4,3	5,6	6,4	4,8
<b>Total tercer grau</b>	16,3	15,6	17,2	13,2	12,9	13,5
Diplomatura	6,3	5,7	7,1	6,4	5,7	7
Llicenciatura	8,9	8,7	9,1	6,3	6,5	6,1
Doctorat	1,1	1,2	1	0,5	0,7	0,4

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Cens 2001 (INE).

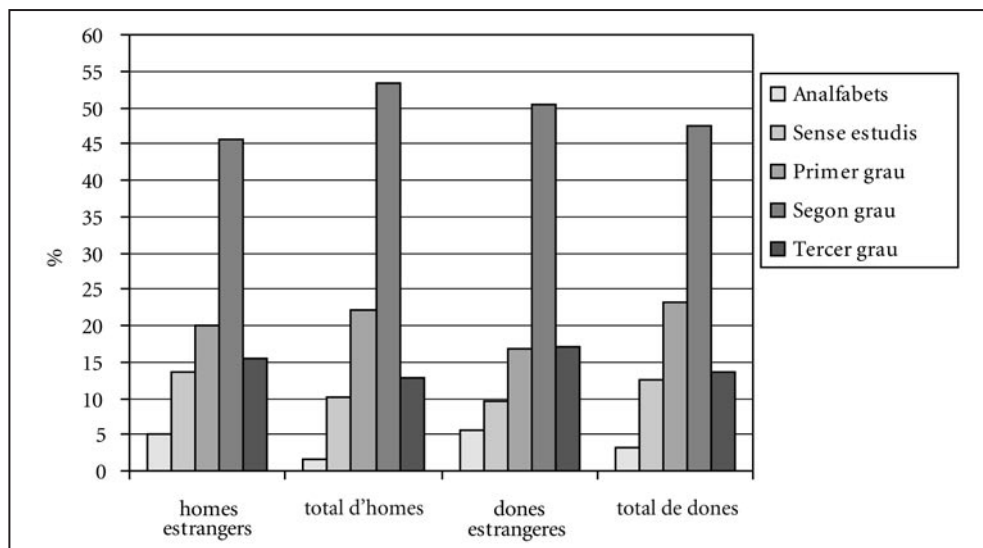
Tanmateix, s'observa que el percentatge de titulats universitaris és més alt entre les dones estrangeres (17,2%) que entre els homes estrangers (15,6%). Tant els homes com les dones estrangeres tenen percentatges de titulats universitaris més elevats que els que presenta la població en general.

Les dones estrangeres tenen més qualificacions de segon grau (estudis secundaris) que no pas els homes estrangers, i més que les dones del total de la població. Tant els homes com les dones estrangeres amb qualificacions secundàries han estudiat majoritàriament el batxillerat (elemental o superior). A més, entre les dones estrangeres, el percentatge d'estudis secundaris superiors és més gran que entre els homes estrangers i que entre els homes i dones del total de la població.

En definitiva, les dones estrangeres tenen nivells educatius més elevats que els homes

**Gràfic 6.**

Nivell d'estudis de la població estrangera i de la població total.  
Per sexes. Cens 2001.



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Cens 2001 (INE).

estrangers i que les dones en general: és a dir, el percentatge de dones estrangeres que només tenen un grau elemental d'estudis és menys d'un terç del total, mentre que, entre els homes estrangers, aquest percentatge és del 39%. El 67,7% de les dones estrangeres té, com a mínim, estudis de segon grau davant del 61,2% dels homes estrangers i del 66% i 61,2% de la població d'homes i dones, respectivament, de tot Catalunya.

**Llars i famílies**

El 98,4% dels estrangers viuen en llars familiars (305.233); un 97,8% (163.576) en el cas dels homes i un 98,7% (141.657) en el cas de les dones. Només el 0,16% dels estrangers (5.074) viu en habitatges col·lectius; el percentatge d'homes que viu en

aquest tipus d'habitatges és del 2,5% (3.597) i el de dones de l'1% (1.477). Els habitatges col·lectius estan formats, fonamentalment, per homes (70,89%), tot i que, a partir dels 55 anys, la majoria són dones. El gruix de la població estrangera que viu en aquest tipus d'habitatges té entre 20 i 50 anys, tot i que també trobem un 9% d'estrangers (446) que tenen menys de 20 anys, la majoria dels quals són homes.

Els habitatges familiars estan formats per un 53,6% d'homes i un 46,1% de dones. El 20% de les persones estrangeres que viuen en llars familiars són menors de 18 anys; es tracta dels menors que viuen amb les seves famílies. En canvi, només el 3,3% de totes les persones que viuen en llars familiars tenen més de 65 anys; de totes elles, el 55% són dones. A partir dels 65 anys, la majoria de les dones són vídues, mentre que els homes amb aquestes edats, majoritàriament, encara estan casats.

Més de la meitat (53%) de les persones estrangeres que viuen en habitatges familiars són solteres, ja que el percentatge inclou els nens i nenes menors de 18 anys (20%). Gairebé tots aquests menors són solters (99%), tot i que trobem 260 noies i 93 nois que estan casats. El percentatge d'homes solters (55%) és superior al de dones solteres (50,2%). En canvi, el percentatge d'homes i dones casats és molt semblant (41%). La diferència en l'estat civil dels homes i les dones es posa de manifest en els percentatges de separacions, viduïtat i divorcis: les dones que es troben en aquestes situacions són més nombroses que els homes; prop del 10% de les dones (i només el 3,7% dels homes) són vídues (3,6%), separades (3%) o divorciades (2,7%).

La solteria s'allarga més en el cas dels homes que en el de les dones. Així doncs, als 25 anys, els 80% dels homes encara són solters, mentre que només hi ha un 60% de dones solteres. El 50% dels homes de 30 anys estan casats i el 50% solters; el 55% de les dones estan casades. En canvi, quan arribem als homes que tenen 40 anys o més, el percentatge de casats és molt superior al de les dones casades: fins als 65 anys el 75% dels homes estan casats, però en el cas de les dones només ho estan entre el 56% i el 62%. Dels 40 als 64 anys, el 20% de les dones són vídues, separades o divorciades. El percentatge de dones solteres també és més gran que el dels homes.



## MATRIMONIS I NAIXEMENTS

En aquest apartat, comentem les dades del Registre Civil, recollides per l'Idescat, que fan referència als matrimonis de persones estrangeres i de naixements de pare i/o mare estrangera al llarg de l'any 2001. Les dades referides a l'any 2002 encara no estan disponibles.

### Matrimonis

L'any 2001, es van celebrar 30.442 matrimonis a Catalunya. El 13,5% tenia, com a mínim, un cònjuge de nacionalitat no espanyola, és a dir 2.378 matrimonis. La immensa majoria es van produir entre una persona de nacionalitat espanyola i un estranger/a (matrimonis mixtos) i només es van comptabilitzar 369 matrimonis en què els dos cònjuges fossin estrangers (1,2% de tots els celebrats).

Respecte l'any anterior, s'observa un descens del total de matrimonis que, fonamentalment, és a conseqüència de la davallada dels matrimonis entre autòctons. En canvi, els matrimonis on –almenys– un dels cònjuges és estranger han crescut considerablement. La majoria són matrimonis mixtos, tot i que els matrimonis entre estrangers també han crescut en relació als dos anys anteriors. L'any 2000, els matrimonis entre estrangers només representaven el 0,7% del total, mentre que, l'any 2001, aquest percentatge pujava fins a l'1,21%.

Pel que fa als matrimonis entre persones de nacionalitat espanyola i persones estrangeres, s'observen diferències significatives en funció del sexe. A Catalunya, 798 dones amb nacionalitat espanyola es van casar amb un home estranger. El 35% es va casar amb un home de l'Europa comunitària; el 30% ho va fer amb un home originari d'Amèrica –fonamentalment de l'Amèrica Central i del Sud– i el 19% es va casar amb un home africà. Per nacionalitats, la més important és la dels homes marroquins (93 homes), seguits dels francesos i els italians; 54 matrimonis van ser amb homes argentins.

En canvi, més de la meitat dels homes de nacionalitat espanyola que es casen amb

**Taula 15.**

Evolució dels matrimonis celebrats a Catalunya, 1999-2001.

	1999	2000	2001
<b>Total matrimonis</b>	<b>30.748</b>	<b>31.665</b>	<b>30.442</b>
<b>Matrimonis entre espanyols</b>	28.817	29.732	28.064
% del total de matrimonis	93,72	93,90	92,19
<b>Matrimonis amb almenys un cònjuge estranger.</b>	1.931	1.933	2.378
% del total de matrimonis	6,28	6,10	7,81
<b>Espanyol/a-estranger/a</b>	1.743	1.710	2.009
% del total de matrimonis	5,67	5,40	6,60
<b>Estranger-estrangera</b>	188	223	369
% del total de matrimonis	0,61	0,70	1,21

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

**Taula 16.**

Matrimonis celebrats a Catalunya i províncies, 2001.

	Barcelona	Girona	Lleida	Tarragona	Catalunya
<b>Total matrimonis</b>	<b>23.590</b>	<b>2.319</b>	<b>1.567</b>	<b>2.966</b>	<b>30.442</b>
% dels matrimonis de Catalunya	77,49	7,62	5,15	9,74	100,00
<b>Matrimonis entre espanyols</b>	21.746	2.107	1.476	2.735	28.064
% dels de la província	92,18	90,86	94,19	92,21	92,19
% dels de Catalunya	77,49	7,51	5,26	9,75	100,00
<b>Matrimonis amb almenys un cònjuge estranger. Dels quals:</b>	1.844	212	91	231	2.378
% dels de la província	7,82	9,14	5,81	7,79	7,81
% dels de Catalunya	77,54	8,92	3,83	9,71	100,00
<b>Espanyol/a-estranger/a</b>	1.546	183	72	208	2.009
% dels de la província	6,55	7,89	4,59	7,01	6,60
% dels de Catalunya	76,95	9,11	3,58	10,35	100,00
<b>Estranger-estrangera</b>	298	29	19	23	369
% dels de la província	1,26	1,25	1,21	0,78	1,21
% dels de Catalunya	80,76	7,86	5,15	6,23	100,00

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

dones estrangeres ho fan amb dones de l'Amèrica Central i del Sud (56%) i molt pocs ho fan amb dones africanes (només el 6,5%). El 18,3% es va casar amb una dona procedent de l'Europa no comunitària i només el 12% amb dones de la Unió Europea. En aquest cas, les nacionalitats més importants són les de les dones originàries de Colòmbia (188), l'Equador (73) i el Brasil (78).

L'any 2001, 1.167 dones estrangeres i 1.580 homes estrangers van contraure matrimoni amb una parella de la mateixa nacionalitat o espanyola. De fet, la majoria es van casar amb persones espanyoles. Ara bé, una vegada més, s'observen diferències entre els homes i les dones en les seves eleccions matrimonials. Si prenem com a referència les comunitats estrangeres on es van celebrar més matrimonis durant l'any 2001, s'observa que els homes tendeixen més a casar-se amb parelles de la mateixa nacionalitat que no pas les dones i, en alguns casos, es casen majoritàriament amb dones de les seves comunitats continentals. Per exemple, si tenim un 77% de dones colombianes que es casen amb un home de nacionalitat espanyola, només trobem un 35% d'homes colombians que es casin amb una dona de nacionalitat espanyola; el 57% dels colombians es casa amb una dona de la seva mateixa nacionalitat. Passa el mateix amb els homes equatorians, peruans i filipins (en aquest cas, les dones filipines també prefereixen homes filipins, tot i que en menor mesura).

Previsiblement, la immensa majoria dels matrimonis celebrats a Catalunya l'any 2001 es van dur a terme a la província de Barcelona. El 78% de tots els matrimonis –també els matrimonis amb un cònjuge estranger i el 80% dels matrimonis on tots dos membres són de nacionalitat estrangera– es van celebrar en aquesta província. Cal destacar, però, que la província amb el percentatge més elevat de matrimonis que tenen almenys un cònjuge estranger és la de Girona (9,14%). Aquesta província, que suma el 7,6% de tots els matrimonis de Catalunya, aplega el 9% dels matrimonis mixtos de Catalunya i el 8% dels matrimonis entre estrangers. Lleida és la província amb el percentatge més baix de matrimonis que tenen almenys un cònjuge estranger (5,8%) i aplega només el 3,8% dels matrimonis d'aquest tipus de tot Catalunya.

## Naixements

L'increment de la immigració ha portat aparellat l'augment dels naixements de nadons amb pares i/o mares estrangers. L'any 2001, a Catalunya van néixer 9.338 nadons amb un progenitor –almenys– de nacionalitat estrangera. Aquesta dada representa el 14,4% dels 64.722 naixements de Catalunya. A la taula 17 podem veure l'evolució dels naixements de nadons amb pare i/o mare estrangera durant els darrers anys.

El primer que hem de destacar és que aquest increment és deu, fonamentalment, als naixements on tots dos progenitors són estrangers: l'any 1996, aquests naixements representaven el 3,6% del total de naixements, mentre que l'any 2001 sumaven prop del 9%. L'any 1996, la majoria dels 4.210 naixements amb algun progenitor estranger eren de parelles on només un dels progenitors era estranger (53%), mentre que, l'any 2001, el 60% d'aquests naixements eren de parelles estrangeres. Per tant, en relació als matrimonis celebrats l'any 2001, podem assenyalar que si bé la majoria dels matrimonis que compten amb, almenys, un cònjuge estranger són mixtos (85%), la major part dels naixements amb algun progenitor estranger són de parelles estrangeres. Tot i que més tímidament, els naixements d'infants amb pare estranger i mare espanyola han crescut, i també els de mare estrangera i pare espanyol (veure gràfic 7).

Si prenem com a referència les mares amb nacionalitats estrangeres (7.190), veiem que representen l'11% de tots els naixements. Per blocs continentals, i exclouent les mares espanyoles, l'origen més freqüent de les mares és l'Àfrica (3.193). Les mares africanes sumaven el 44% de tots els naixements de mare estrangera; la major part d'aquestes dones provenen del Marroc. El segon gran grup és el de les dones originàries de l'Amèrica del Sud (1.689), amb el 24% dels naixements. El tercer grup és el de les mares europees (1.212), el 65% de les quals prové de la Unió Europea. El col·lectiu de dones asiàtiques només suma el 8,2% dels naixements de mare estrangera; la meitat d'aquests 592 nadons són de dones xineses i el 19% de dones filipines.

Per nacionalitats, la que ha tingut més naixements –i a força distància de la resta– ha estat la marroquina, que és la comunitat nacional més nombrosa a Catalunya. Les dones marroquines han tingut 2.452 fills, el 34% de tots els naixements de mare es-

**Taula 17.**

Evolució dels naixements amb progenitors estrangers a Catalunya, 1996, 1999, 2001.

	1996	1999	2001
<b>Total naixements</b>	<b>54.602</b>	<b>59.359</b>	<b>64.722</b>
<b>Al menys 1 progenitor estranger</b>	4.210	6.337	9.338
% total naixements	7,71	10,68	14,43
<b>Mare espanyola/pare estranger</b>	1.373	1.940	2.148
% del total de naixements	2,51	3,27	3,32
<b>Mare estrangera/pare espanyol</b>	871	1.197	1.662
% del total de naixements	1,60	2,02	2,57
<b>Tots dos estrangers</b>	1.966	3.200	5.528
% del total de naixements	3,60	5,39	8,54
<b>Naixements de mare estrangera</b>	2.837	4.397	7.190
% del total de naixements	5,20	7,41	11,11

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

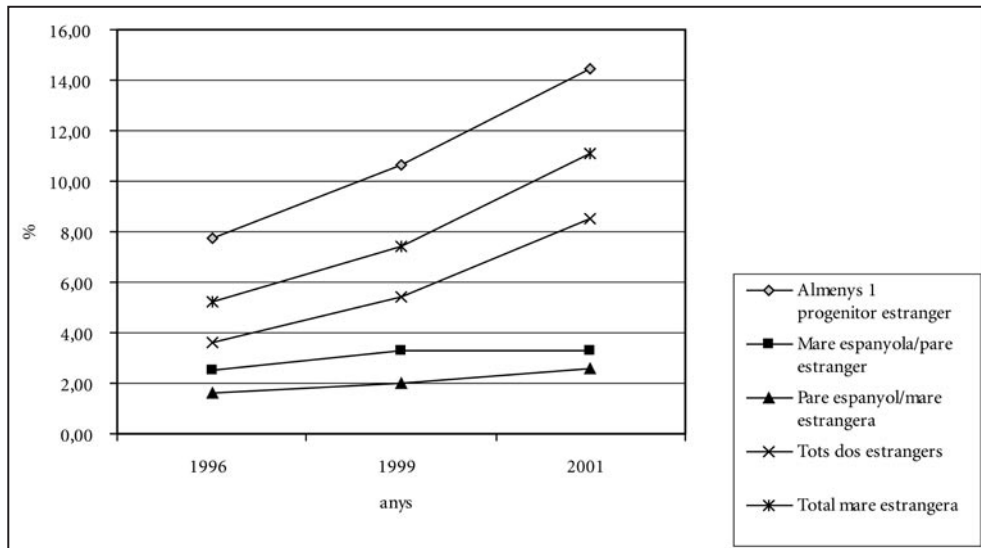
trangera que s'han produït a Catalunya. La segona comunitat és l'equatoriana, amb 638 naixements, el 9% dels naixements de mare estrangera. Les segueixen les dones de Gàmbia (388 naixements), el 5,4%. A la taula 18 podem observar el llistat de les nacionalitats de les mares.

Les mares estrangeres tenen fills, principalment, amb homes espanyols o bé amb homes de la seva mateixa nacionalitat. Ara bé, les proporcions en funció de les nacionalitats varien. Trobem que el 90% de les dones africanes (principalment les marroquines i gambianes si ens remetem al llistat precedent) han tingut fills amb homes de la seva mateixa nacionalitat. En canvi, les dones que provenen de l'Amèrica Central i del Sud, tot i que tenen la majoria dels fills i filles amb homes de la seva nacionalitat, també en tenen, en proporcions importants, amb homes espanyols o comunitaris. Pel que fa a les dones europees, el 91% (717) han tingut fills amb altres europeus no comunitaris, principalment amb homes espanyols (64%).

A la taula 19 podem veure els naixements que s'han produït al llarg del 2001 a les diferents províncies catalanes.

**Gràfic 7.**

Evolució dels naixements de progenitors estrangers, 1996, 1999, 2001.



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

**Taula 18.**

Naixements a Catalunya segons nacionalitat de la mare, 2001.

	Amb pare estranger	Amb pare espanyol	Total naixements
<b>Naixements de mare estrangera</b>	<b>5.528</b>	<b>1.662</b>	<b>7.190</b>
Rep. Dominicana	68	46	114
Alemanya	46	78	124
Regne Unit	51	77	128
Argentina	102	50	152
França	92	124	216
Perú	161	104	265
Xina	294	13	307
Colòmbia	206	104	310
Gàmbia	371	17	388
Equador	560	78	638
Marroc	2.303	149	2.452
Altres nacionalitats	1.274	822	2.096

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

A la província de Girona és on es produeix el percentatge més elevat de naixements de nadons amb almenys un progenitor estranger, prop del 22% de tots els naixements de la província. D'aquests 1.265 naixements, la gran majoria (904) són de parelles estrangeres i sumen el 15,4% del total de naixements. Recordem que aquest és el tipus de naixement que creix més durant els darrers anys. És a dir, globalment, el 18% de tots els naixements que es produeixen a Girona són de dones estrangeres.

A les altres tres províncies, els percentatges de naixements de nadons amb almenys un progenitor estranger no arriben al 14% del total de naixements provincials. La majoria d'aquests naixements són de parelles estrangeres: el 66% a Lleida i poc menys del 60% a Tarragona i Barcelona. No obstant això, Barcelona continua concentrant més del 70% de tots els naixements amb un o més progenitors estrangers.

### Taula 19.

#### Naixements de nadons a les províncies de Catalunya, 2001.

	Barcelona	Girona	Lleida	Tarragona	Catalunya
<b>Total naixements</b>	49261	5867	3361	6233	64722
% de Catalunya	76,11	9,06	5,19	9,63	100,00
% naixements província	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
<b>Al menys un progenitor estranger</b>	<b>6795</b>	<b>1265</b>	<b>429</b>	<b>849</b>	<b>9338</b>
% de Catalunya	72,77	13,55	4,59	9,09	100,00
% dels naixements de la província	13,79	21,56	12,76	13,62	14,43
Mare espanyola/Pare estranger	1670	188	78	212	2148
% de Catalunya	77,75	8,75	3,63	9,87	100,00
% dels naixements de la província	3,39	3,20	2,32	3,40	3,32
Pare espanyol/Mare estrangera	1245	173	66	178	1662
% de Catalunya	74,91	10,41	3,97	10,71	100,00
% dels naixements de la província	2,53	2,95	1,96	2,86	2,57
Tots dos estrangers	3880	904	285	459	5528
% de Catalunya	70,19	16,35	5,16	8,30	100,00
% dels naixements de la província	7,88	15,41	8,48	7,36	8,54
<b>Total mare estrangera</b>	<b>5125</b>	<b>1077</b>	<b>351</b>	<b>637</b>	<b>7190</b>
% de Catalunya	71,28	14,98	4,88	8,86	100,00
% dels naixements de la província	10,40	18,36	10,44	10,22	11,11

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

## TAULES ANNEXES

Taula 20.

Població estrangera empadronada i regular a les províncies i Catalunya, 2002.

	Barcelona				Girona				
	Padró	Estr/ població	Ministeri	Estr/ població	Padró	Estr/ població	Ministeri	Estr/ població	
	4.962.259		4.906.117		624.364		598.112		
<b>Total estrangers</b>	<b>322.667</b>	<b>6,50</b>	<b>237.513</b>	<b>4,84</b>	<b>65.573</b>	<b>10,50</b>	<b>45.126</b>	<b>7,54</b>	
<b>Col·lectius</b>	<b>Absoluts</b>	<b>%</b>	<b>Absoluts</b>	<b>%</b>	<b>Absoluts</b>	<b>%</b>	<b>Absoluts</b>	<b>%</b>	
<b>EUROPA</b>	<b>58.180</b>	<b>18,03</b>	<b>48.695</b>	<b>20,50</b>	<b>20.258</b>	<b>30,89</b>	<b>13.220</b>	<b>29,30</b>	
<b>Unió Europea</b>	<b>40.525</b>	<b>12,56</b>	<b>39.238</b>	<b>16,52</b>	<b>14.175</b>	<b>21,62</b>	<b>10.388</b>	<b>23,02</b>	
França	8.922	2,77	8.642	3,64	3.629	5,53	2.596	5,75	
Itàlia	9.937	3,08	9.832	4,14	1.470	2,24	1.114	2,47	
Gran Bretanya	5.029	1,56	4.911	2,07	1.976	3,01	1.550	3,43	
Alemanya	7.553	2,34	7.261	3,06	3.377	5,15	2.152	4,77	
Portugal	2.799	0,87	2.312	0,97	863	1,32	574	1,27	
<b>Resta d'Europa</b>	<b>17.655</b>	<b>5,47</b>	<b>9.457</b>	<b>3,98</b>	<b>6.083</b>	<b>9,28</b>	<b>2.832</b>	<b>6,28</b>	
Romania	5.240	1,62	2.527	1,06	1.378	2,10	395	0,88	
Ucraïna	2.592	0,80	1.185	0,50	983	1,50	487	1,08	
Rússia	2.447	0,76	1.405	0,59	1.361	2,08	662	1,47	
<b>ÀFRICA</b>	<b>96.106</b>	<b>29,78</b>	<b>81.253</b>	<b>34,21</b>	<b>29.696</b>	<b>45,29</b>	<b>25.172</b>	<b>55,78</b>	
<b>Àfrica del Nord</b>	<b>80.922</b>	<b>25,08</b>	<b>70.531</b>	<b>29,70</b>	<b>21.110</b>	<b>32,19</b>	<b>17.725</b>	<b>39,28</b>	
Marroc	77.994	24,17	68.489	28,84	20.562	31,36	17.358	38,47	
Algèria	2.678	0,83	1.860	0,78	498	0,76	327	0,72	
<b>Resta d'Àfrica</b>	<b>15.184</b>	<b>4,71</b>	<b>10.722</b>	<b>4,51</b>	<b>8.586</b>	<b>13,09</b>	<b>7.447</b>	<b>16,50</b>	
Gàmbia	3.692	1,14	2.957	1,24	5.965	9,10	5.316	11,78	
Senegal	2.617	0,81	2.407	1,01	1.047	1,60	959	2,13	
<b>AMÈRICA</b>	<b>134.201</b>	<b>41,59</b>	<b>70.693</b>	<b>29,76</b>	<b>13.036</b>	<b>19,88</b>	<b>4.739</b>	<b>10,50</b>	
<b>Amèrica del Nord</b>	<b>2.943</b>	<b>0,91</b>	<b>2.302</b>	<b>0,97</b>	<b>302</b>	<b>0,46</b>	<b>185</b>	<b>0,41</b>	
Estats Units	2.592	0,80	2.049	0,86	261	0,40	162	0,36	
<b>Amèrica Central i del Sud</b>	<b>131.258</b>	<b>40,68</b>	<b>68.391</b>	<b>28,79</b>	<b>12.734</b>	<b>19,42</b>	<b>4.554</b>	<b>10,09</b>	
Equador	43.847	13,59	18.370	7,73	1.878	2,86	676	1,50	
Colòmbia	22.408	6,94	8.065	3,40	2.976	4,54	845	1,87	
Argentina	13.343	4,14	5.180	2,18	2.461	3,75	635	1,41	
Perú	14.788	4,58	14.487	6,10	320	0,49	262	0,58	
Rep. Dominicana	8.501	2,63	8.266	3,48	548	0,84	416	0,92	
Xile	5.235	1,62	2.210	0,93	644	0,98	206	0,46	
Cuba	4.311	1,34	3.380	1,42	540	0,82	322	0,71	
Brasil	4.012	1,24	2.027	0,85	519	0,79	237	0,53	
Bolívia	3.504	1,09	989	0,42	532	0,81	75	0,17	
<b>ÀSIA</b>	<b>32.677</b>	<b>10,13</b>	<b>36.568</b>	<b>15,40</b>	<b>2.464</b>	<b>3,76</b>	<b>1.954</b>	<b>4,33</b>	
Xina	10.350	3,21	12.805	5,39	675	1,03	638	1,41	
Pakistan	8.659	2,68	10.322	4,35	154	0,23	107	0,24	
Filipines	4.336	1,34	5.616	2,36	238	0,36	199	0,44	
Índia	2.616	0,81	2.622	1,10	946	1,44	746	1,65	
<b>OCEANIA</b>	<b>237</b>	<b>0,07</b>	<b>202</b>	<b>0,09</b>	<b>23</b>	<b>0,04</b>	<b>24</b>	<b>0,05</b>	
<b>ALTRES*</b>	<b>1.266</b>	<b>0,39</b>	<b>102</b>	<b>0,04</b>	<b>96</b>	<b>0,15</b>	<b>17</b>	<b>0,04</b>	



Lleida				Tarragona				Catalunya			
Padró	Estr/ població	Ministeri	Estr/ població	Padró	Estr/ població	Ministeri	Estr/ població	padrons	Estr/ població	Ministeri	Estr/ població
Absoluts	%	Absoluts	%	Absoluts	%	Absoluts	%	Absoluts	%	Absoluts	%
371.164		371.055		656.787		631.156		6.614.574		6.506.440	
23.164	6,24	15.723	4,24	48.878	7,44	30.099	4,77	460.282	6,96	328.461	5,05
6.121	26,42	3.764	23,94	17.471	35,74	10.002	33,23	102.030	22,17	75.681	23,04
1.871	8,08	978	6,22	8.714	17,83	6.673	22,17	65.285	14,18	57.277	17,44
352	1,52	215	1,37	1.713	3,50	1.218	4,05	14.616	3,18	12.671	3,86
219	0,95	117	0,74	1.270	2,60	1.055	3,51	12.896	2,80	12.118	3,69
148	0,64	110	0,70	1.519	3,11	1.113	3,70	8.672	1,88	7.684	2,34
181	0,78	83	0,53	2.020	4,13	1.477	4,91	13.131	2,85	10.973	3,34
766	3,31	352	2,24	443	0,91	346	1,15	4.871	1,06	3.584	1,09
4.250	18,35	2.786	17,72	8.757	17,92	3.329	11,06	36.745	7,98	18.404	5,60
1.871	8,08	795	5,06	3.893	7,96	1.040	3,46	12.382	2,69	4.757	1,45
937	4,05	1.263	8,03	780	1,60	258	0,86	5.292	1,15	3.193	0,97
164	0,71	57	0,36	743	1,52	273	0,91	4.715	1,02	2.397	0,73
11.323	48,88	9.171	58,33	17.500	35,80	13.608	45,21	154.625	33,59	129.204	39,34
7.677	33,14	6.252	39,76	16.229	33,20	12.760	42,39	125.938	27,36	107.268	32,66
6.423	27,73	5.193	33,03	15.228	31,16	12.171	40,44	120.207	26,12	103.211	31,42
1.233	5,32	1.041	6,62	982	2,01	581	1,93	5.391	1,17	3.809	1,16
3.646	15,74	2.919	18,57	1.271	2,60	848	2,82	28.687	6,23	21.936	6,68
750	3,24	588	3,74	63	0,13	55	0,18	10.470	2,27	8.916	2,71
726	3,13	759	4,83	806	1,65	569	1,89	5.196	1,13	4.694	1,43
5.252	22,67	2.197	13,97	11.996	24,54	4.999	16,61	164.485	35,74	82.628	25,16
57	0,25	26	0,17	204	0,42	141	0,47	3.506	0,76	2.654	0,81
51	0,22	24	0,15	168	0,34	127	0,42	3.072	0,67	2.362	0,72
5.195	22,43	2.171	13,81	11.792	24,13	4.858	16,14	160.979	34,97	79.974	24,35
848	3,66	352	2,24	2.452	5,02	811	2,69	49.025	10,65	20.209	6,15
1.980	8,55	590	3,75	4.110	8,41	1.420	4,72	31.474	6,84	10.920	3,32
489	2,11	174	1,11	1.813	3,71	551	1,83	18.106	3,93	6.540	1,99
178	0,77	136	0,86	288	0,59	240	0,80	15.574	3,38	15.125	4,60
471	2,03	368	2,34	620	1,27	500	1,66	10.140	2,20	9.550	2,91
151	0,65	57	0,36	447	0,91	265	0,88	6.477	1,41	2.738	0,83
212	0,92	152	0,97	563	1,15	387	1,29	5.626	1,22	4.241	1,29
395	1,71	180	1,14	517	1,06	235	0,78	5.443	1,18	2.679	0,82
139	0,60	30	0,19	134	0,27	30	0,10	4.309	0,94	1.124	0,34
401	1,73	583	3,71	1.879	3,84	1.474	4,90	37.421	8,13	40.579	12,35
201	0,87	461	2,93	842	1,72	987	3,28	12.068	2,62	14.891	4,53
49	0,21	27	0,17	522	1,07	179	0,59	9.384	2,04	10.635	3,24
14	0,06	10	0,06	103	0,21	115	0,38	4.691	1,02	5.940	1,81
12	0,05	9	0,06	69	0,14	41	0,14	3.643	0,79	3.418	1,04
5	0,02	0	0,00	16	0,03	8	0,03	281	0,06	234	0,07
62	0,27	8	0,05	16	0,03	8	0,03	1.440	0,31	135	0,04

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Ministeri de l'Interior i de la Secretaria per a la Immigració.

\* Altres: Inclou apàtrides i persones amb país desconegut.

**Taula 21.**

Residents regulars estrangers per grans grups d'edat. Catalunya, 2002.  
Estructura d'edats dels països més nombrosos.

	fins 18 anys		de 19 a 44 anys		de 45 a 64 anys		65 i més anys		Total	
<b>Població estrangera</b>	<b>54366</b>	<b>16,55</b>	<b>219255</b>	<b>66,75</b>	<b>44401</b>	<b>13,52</b>	<b>10439</b>	<b>3,18</b>	<b>328461</b>	<b>100,00</b>
Bèlgica	220	7,95	1353	48,88	639	23,09	556	20,09	2768	100,00
Portugal	320	8,93	2417	67,44	669	18,67	178	4,97	3584	100,00
Països Baixos	307	7,26	2400	56,79	1034	24,47	485	11,48	4226	100,00
Regne Unit	499	6,49	4359	56,73	2065	26,87	761	9,90	7684	100,00
Alemanya	857	7,81	5776	52,64	3004	27,38	1336	12,18	10973	100,00
Itàlia	1079	8,90	7787	64,26	2392	19,74	860	7,10	12118	100,00
França	1116	8,81	7453	58,82	2674	21,10	1428	11,27	12671	100,00
<b>Països de la UE*</b>	<b>4398</b>	<b>8,14</b>	<b>31545</b>	<b>58,39</b>	<b>12477</b>	<b>23,10</b>	<b>5604</b>	<b>10,37</b>	<b>54024</b>	<b>100,00</b>
Bulgària	151	11,72	905	70,26	225	17,47	7	0,54	1288	100,00
Polònia	101	6,92	1107	75,87	240	16,45	11	0,75	1459	100,00
Suïssa	72	4,02	470	26,23	599	33,43	651	36,33	1792	100,00
Rússia	408	17,02	1550	64,66	390	16,27	49	2,04	2397	100,00
Ucraïna	255	7,99	2516	78,80	410	12,84	12	0,38	3193	100,00
Romania	397	8,35	3723	78,26	619	13,01	18	0,38	4757	100,00
<b>Països de la resta d'Europa*</b>	<b>1384</b>	<b>9,30</b>	<b>10271</b>	<b>69,00</b>	<b>2483</b>	<b>16,68</b>	<b>748</b>	<b>5,02</b>	<b>14886</b>	<b>100,00</b>
Guinea	119	11,10	879	82,00	74	6,90	0	0,00	1072	100,00
Mauritània	101	8,67	980	84,12	82	7,04	2	0,17	1165	100,00
Malí	147	11,34	1098	84,72	51	3,94	0	0,00	1296	100,00
Algèria	473	12,42	2977	78,16	317	8,32	42	1,10	3809	100,00
Senegal	759	16,17	3500	74,56	430	9,16	5	0,11	4694	100,00
Gàmbia	3358	37,66	4632	51,95	922	10,34	4	0,04	8916	100,00
Marroc	28997	28,09	63382	61,41	9657	9,36	1175	1,14	103211	100,00
<b>Països d'Àfrica*</b>	<b>33954</b>	<b>27,35</b>	<b>77448</b>	<b>62,38</b>	<b>11533</b>	<b>9,29</b>	<b>1228</b>	<b>0,99</b>	<b>124163</b>	<b>100,00</b>

	fins 18 anys		de 19 a 44 anys		de 45 a 64 anys		65 i més anys		Total	
<b>Població estrangera</b>	<b>54366</b>	<b>16,55</b>	<b>219255</b>	<b>66,75</b>	<b>44401</b>	<b>13,52</b>	<b>10439</b>	<b>3,18</b>	<b>328461</b>	<b>100,00</b>
<b>Estats Units</b>	<b>194</b>	<b>8,21</b>	<b>1387</b>	<b>58,72</b>	<b>569</b>	<b>24,09</b>	<b>212</b>	<b>8,98</b>	<b>2362</b>	<b>100,00</b>
Bolívia	130	11,57	845	75,18	133	11,83	16	1,42	1124	100,00
Veneçuela	141	10,11	954	68,39	229	16,42	71	5,09	1395	100,00
Mèxic	94	6,60	1136	79,78	163	11,45	31	2,18	1424	100,00
Uruguai	150	7,08	1345	63,44	468	22,08	157	7,41	2120	100,00
Brasil	252	9,41	2132	79,58	277	10,34	18	0,67	2679	100,00
Xile	206	7,52	1853	67,68	559	20,42	120	4,38	2738	100,00
Cuba	400	9,43	3256	76,77	497	11,72	88	2,07	4241	100,00
Argentina	578	8,84	4223	64,57	1339	20,47	400	6,12	6540	100,00
Rep. Dominicana	1907	19,97	6397	66,98	1140	11,94	106	1,11	9550	100,00
Colòmbia	1173	10,74	8219	75,27	1353	12,39	175	1,60	10920	100,00
Perú	1574	10,41	10566	69,86	2544	16,82	441	2,92	15125	100,00
Equador	1426	7,06	16711	82,69	2015	9,97	57	0,28	20209	100,00
<b>Països d' Amèrica Central i del Sud*</b>	<b>8031</b>	<b>10,29</b>	<b>57637</b>	<b>73,83</b>	<b>10717</b>	<b>13,73</b>	<b>1680</b>	<b>2,15</b>	<b>78065</b>	<b>100,00</b>
Bangladesh	206	16,94	960	78,95	49	4,03	1	0,08	1216	100,00
Japó	213	16,51	674	52,25	362	28,06	41	3,18	1290	100,00
Índia	495	14,48	2562	74,96	303	8,86	58	1,70	3418	100,00
Filipines	600	10,10	4256	71,65	996	16,77	88	1,48	5940	100,00
Pakistan	783	7,36	8864	83,35	966	9,08	22	0,21	10635	100,00
Xina	2236	15,02	11151	74,88	1313	8,82	191	1,28	14891	100,00
<b>Països d'Àsia*</b>	<b>4533</b>	<b>12,12</b>	<b>28467</b>	<b>76,14</b>	<b>3989</b>	<b>10,67</b>	<b>401</b>	<b>1,07</b>	<b>37390</b>	<b>100,00</b>

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Ministeri de l'Interior.

\* Suma dels països amb més de mil residents de cada bloc continental.

**Taula 22.**

Població estrangera empadronada i regular a les províncies i Catalunya, 2002.  
(ampliada)

	Barcelona			Girona			
	Padró	Ministeri	Diferència	Padró	Ministeri	Diferència	
<b>Població estrangera</b>	<b>322.667</b>	<b>237.513</b>	<b>85.154</b>	<b>65.573</b>	<b>45.126</b>	<b>20.447</b>	
<b>EUROPA</b>	<b>58.180</b>	<b>48.695</b>	<b>9.485</b>	<b>20.258</b>	<b>13.220</b>	<b>7.038</b>	
<b>Unió Europea</b>	<b>40.525</b>	<b>39.238</b>	<b>1.287</b>	<b>14.175</b>	<b>10.388</b>	<b>3.787</b>	
França	8.922	8.642	280	3.629	2.596	1.033	
Itàlia	9.937	9.832	105	1.470	1.114	356	
Gran Bretanya	5.029	4.911	118	1.976	1.550	426	
Alemanya	7.553	7.261	292	3.377	2.152	1.225	
Portugal	2.799	2.312	487	863	574	289	
<b>Resta d'Europa</b>	<b>17.655</b>	<b>9.457</b>	<b>8.198</b>	<b>6.083</b>	<b>2.832</b>	<b>3.251</b>	
Romania	5.240	2.527	2.713	1.378	395	983	
Ucraïna	2.592	1.185	1.407	983	487	496	
Rússia	2.447	1.405	1.042	1.361	662	699	
<b>ÀFRICA</b>	<b>96.106</b>	<b>81.253</b>	<b>14.853</b>	<b>29.696</b>	<b>25.172</b>	<b>4.524</b>	
<b>Àfrica del Nord</b>	<b>80.922</b>	<b>70.531</b>	<b>10.391</b>	<b>21.110</b>	<b>17.725</b>	<b>3.385</b>	
Marroc	77.994	68.489	9.505	20.562	17.358	3.204	
Algèria	2.678	1.860	818	498	327	171	
<b>Resta d'Àfrica</b>	<b>15.184</b>	<b>10.722</b>	<b>4.462</b>	<b>8.586</b>	<b>7.447</b>	<b>1.139</b>	
Gàmbia	3.692	2.957	735	5.965	5.316	649	
Senegal	2.617	2.407	210	1.047	959	88	
<b>AMÈRICA</b>	<b>134.201</b>	<b>70.693</b>	<b>63.508</b>	<b>13.036</b>	<b>4.739</b>	<b>8.297</b>	
<b>Amèrica del Nord</b>	<b>2.943</b>	<b>2.302</b>	<b>641</b>	<b>302</b>	<b>185</b>	<b>117</b>	
Estats Units	2.592	2.049	543	261	162	99	
<b>Amèrica Central i del Sud</b>	<b>131.258</b>	<b>68.391</b>	<b>62.867</b>	<b>12.734</b>	<b>4.554</b>	<b>8.180</b>	
Equador	43.847	18.370	25.477	1.878	676	1.202	
Colòmbia	22.408	8.065	14.343	2.976	845	2.131	
Argentina	13.343	5.180	8.163	2.461	635	1.826	
Perú	14.788	14.487	301	320	262	58	
Rep. Dominicana	8.501	8.266	235	548	416	132	
Xile	5.235	2.210	3.025	644	206	438	
Cuba	4.311	3.380	931	540	322	218	
Brasil	4.012	2.027	1.985	519	237	282	
Bolívia	3.504	989	2.515	532	75	457	
<b>ÀSIA</b>	<b>32.677</b>	<b>36.568</b>	<b>-3.891</b>	<b>2.464</b>	<b>1.954</b>	<b>510</b>	
Xina	10.350	12.805	-2.455	675	638	37	
Pakistan	8.659	10.322	-1.663	154	107	47	
Filipines	4.336	5.616	-1.280	238	199	39	
Índia	2.616	2.622	-6	946	746	200	
<b>OCEANIA</b>	<b>237</b>	<b>202</b>	<b>35</b>	<b>23</b>	<b>24</b>	<b>-1</b>	
<b>ALTRES*</b>	<b>1.266</b>	<b>102</b>	<b>1.164</b>	<b>96</b>	<b>17</b>	<b>79</b>	

	Lleida			Tarragona			Catalunya		
	Padró	Ministeri	Diferència	Padró	Ministeri	Diferència	Padró	Ministeri	Diferència
	23.164	15.723	7.441	48.878	30.099	18.779	460.282	328.461	131.821
	6.121	3.764	2.357	17.471	10.002	7.469	102.030	75.681	26.349
	1.871	978	893	8.714	6.673	2.041	65.285	57.277	8.008
	352	215	137	1.713	1.218	495	14.616	12.671	1.945
	219	117	102	1.270	1.055	215	12.896	12.118	778
	148	110	38	1.519	1.113	406	8.672	7.684	988
	181	83	98	2.020	1.477	543	13.131	10.973	2.158
	766	352	414	443	346	97	4.871	3.584	1.287
	<b>4.250</b>	<b>2.786</b>	<b>1.464</b>	<b>8.757</b>	<b>3.329</b>	<b>5.428</b>	<b>36.745</b>	<b>18.404</b>	<b>18.341</b>
	1.871	795	1.076	3.893	1.040	2.853	12.382	4.757	7.625
	937	1.263	-326	780	258	522	5.292	3.193	2.099
	164	57	107	743	273	470	4.715	2.397	2.318
	<b>11.323</b>	<b>9.171</b>	<b>2.152</b>	<b>17.500</b>	<b>13.608</b>	<b>3.892</b>	<b>154.625</b>	<b>129.204</b>	<b>25.421</b>
	<b>7.677</b>	<b>6.252</b>	<b>1.425</b>	<b>16.229</b>	<b>12.760</b>	<b>3.469</b>	<b>125.938</b>	<b>107.268</b>	<b>18.670</b>
	6.423	5.193	1.230	15.228	12.171	3.057	120.207	103.211	16.996
	1.233	1.041	192	982	581	401	5.391	3.809	1.582
	<b>3.646</b>	<b>2.919</b>	<b>727</b>	<b>1.271</b>	<b>848</b>	<b>423</b>	<b>28.687</b>	<b>21.936</b>	<b>6.751</b>
	750	588	162	63	55	8	10.470	8.916	1.554
	726	759	-33	806	569	237	5.196	4.694	502
	<b>5.252</b>	<b>2.197</b>	<b>3.055</b>	<b>11.996</b>	<b>4.999</b>	<b>6.997</b>	<b>164.485</b>	<b>82.628</b>	<b>81.857</b>
	57	26	31	204	141	63	3.506	2.654	852
	51	24	27	168	127	41	3.072	2.362	710
	<b>5.195</b>	<b>2.171</b>	<b>3.024</b>	<b>11.792</b>	<b>4.858</b>	<b>6.934</b>	<b>160.979</b>	<b>79.974</b>	<b>81.005</b>
	848	352	496	2.452	811	1.641	49.025	20.209	28.816
	1.980	590	1.390	4.110	1.420	2.690	31.474	10.920	20.554
	489	174	315	1.813	551	1.262	18.106	6.540	11.566
	178	136	42	288	240	48	15.574	15.125	449
	471	368	103	620	500	120	10.140	9.550	590
	151	57	94	447	265	182	6.477	2.738	3.739
	212	152	60	563	387	176	5.626	4.241	1.385
	395	180	215	517	235	282	5.443	2.679	2.764
	139	30	109	134	30	104	4.309	1.124	3.185
	<b>401</b>	<b>583</b>	<b>-182</b>	<b>1.879</b>	<b>1.474</b>	<b>405</b>	<b>37.421</b>	<b>40.579</b>	<b>-3.158</b>
	201	461	-260	842	987	-145	12.068	14.891	-2.823
	49	27	22	522	179	343	9.384	10.635	-1.251
	14	10	4	103	115	-12	4.691	5.940	-1.249
	12	9	3	69	41	28	3.643	3.418	225
	5	0	5	16	8	8	281	234	47
	62	8	54	16	8	8	1.440	135	1.305

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Ministeri de l'Interior i de la Secretaria per a la Immigració.

\* Altres: Inclou apàtrides i persones amb país desconegut.



## **11** L'alumnat estranger a Catalunya

Mònica Nadal





## INTRODUCCIÓ

La immigració i l'educació apareixen unides en l'anàlisi de l'estat actual i futur de la nostra societat. L'arribada de persones estrangeres al nostre territori per treballar i viure porta aparellada l'entrada de nens i nenes de nacionalitat estrangera a les escoles de Catalunya. Aquests nens i nenes, nascuts dins o fora del territori de l'Estat, amb una nacionalitat estrangera i/o amb llengües i tradicions culturals diverses, dibuixen una realitat nova en la nostra societat per la seva magnitud i rapidesa d'implantació. El procés d'escolarització d'aquestes noves generacions és un factor clau de socialització i d'inserció social perquè és fonamentalment a l'escola on els fills i filles d'immigrants accedeixen a l'aprenentatge bàsic dels codis de la nostra societat (llengua, valors, mecanismes de reproducció, etc.)<sup>1</sup>. Alhora, l'escola és la institució on cristal·litzen i es posen en joc les limitacions i potencialitats del model de societat que s'està construint. Per aquest motiu, l'escola també ha d'obrir-se a la multiculturalitat, tot incorporant aquests "altres" codis en la pràctica pedagògica. L'escola és, doncs, una peça central per a l'estudi de les transformacions socials: cal conèixer les dades disponibles, seguir-ne l'evolució i detectar els processos que s'hi donen per abordar de manera integral el fenomen de la immigració.

---

1. Colectivo Ioé. *Immigració, escola i mercat de treball. Una radiografia actualitzada*. Barcelona, Fundació La Caixa, 2002.

La composició i distribució de l'alumnat estranger segueix, en línies generals, els patrons de la població estrangera adulta arribada al nostre país. Ara bé, les diferents estructures d'edat de les diverses comunitats estrangeres tenen un impacte a les aules. Així, algunes poblacions d'immigrants estrangers amb una presència social considerable es troben escassament representades en el sistema educatiu. Això es deu a factors diversos que tenen relació amb el tipus de projecte migratori, amb els diversos patrons reproductius de les col·lectivitats o amb el temps que fa que es troben en el territori<sup>2</sup>.

### **Abast de les dades**

L'objectiu d'aquest capítol és presentar les dades referides a l'alumnat estranger a les aules catalanes durant el curs 2001-2002, pel que fa a la seva magnitud, composició i distribució en el territori. Per elaborar aquest informe, fonamentalment descriptiu, utilitzem les dades proporcionades pel Departament d'Ensenyament de la Generalitat de Catalunya referides a l'alumnat estranger a les escoles de Catalunya. El Ministeri d'Educació, Cultura i Esport (MECD) defineix com a alumne estranger aquell que no disposa de nacionalitat espanyola i integra els casos de doble nacionalitat en la categoria "espanyol". Ara bé, la recollida de les matriculacions a cada centre educatiu la du a terme personal no especialitzat en registres estadístics i, per tant, no es pot garantir que en tots els casos es consignin la informació d'acord amb el criteri de nacionalitat<sup>3</sup>.

---

2. Per exemple, en el cas dels originaris de l'Àfrica, la migració és inicialment masculina i només posteriorment, quan les condicions de vida s'estabilitzen, s'inicien processos de composició o recomposició familiar. Així, els gambians i els marroquins –dues de les comunitats amb més tradició d'assentament al territori– tenen una part important de la seva població en edat d'escolarització i són presents a les escoles catalanes. En canvi, la població de la Unió Europea –que representa al voltant del 15% dels estrangers– només suma el 8% d'alumnes a les escoles catalanes, pel baix nombre de nens i nenes que hi ha entre aquesta població i per l'elevat pes de la població major de 45 anys.

3. Colectivo Ioé. *Immigració, escola i mercat de treball. Una radiografia actualitzada*. Barcelona, Fundació La Caixa, 2002. Veieu també el capítol 16 d'aquest Anuari.

D'altra banda, i a l'hora de comparar aquestes dades amb les de la resta de l'Estat espanyol, cal tenir present que la sistematització de les dades la realitza cada Administració autonòmica, cosa que no garanteix l'existència d'uns criteris homogenis. Tot i així, la seva anàlisi té una importància evident, ja que permet una aproximació a una realitat que canvia amb rapidesa i que és menys homogènia del que sembla pel sentit comú i les imatges públiques.

En aquest capítol, ens referirem exclusivament a l'ensenyament preuniversitari, obligatori o no. Per tant, les xifres fan referència a: l'educació infantil (EI), l'educació primària (EP), l'ESO, el batxillerat, els cicles formatius de grau mitjà i superior (CFGM i CFGS) i, finalment, l'educació especial<sup>4</sup>. No queden inclosos en el nostre còmput els alumnes dels programes de garantia social, cursos que ofereixen formació laboral per als majors de 16 anys que no han acabat l'ESO. Segons l'anuari del Ministeri d'Educació per al curs 2001-2002, a Catalunya no hi ha cap alumne estranger que l'hagi cursat; el Departament d'Ensenyament de la Generalitat de Catalunya tampoc no els inclou en el recompte que s'ha dut a terme en el moment de redactar aquest informe<sup>5</sup>.

---

4. Recordem que l'educació infantil comprèn dels 0 als 6 anys i que té un caràcter voluntari. L'ensenyament obligatori s'estén dels 6 als 16 anys; s'inicia amb l'educació primària (sis cursos, dels 6 als 12 anys) i finalitza amb l'ESO (dels 12 als 16). En acabar aquests estudis, s'obté el títol de Graduat en Educació Secundària o un Certificat d'Escolarització, si els resultats no han assolit els objectius establerts. A partir d'aquí, només els alumnes graduats poden continuar els seus estudis durant dos cursos més a través del batxillerat (i obtenen el títol de batxiller) o el cicle formatiu de grau mitjà (que permet l'obtenció d'un títol de tècnic en una professió). El batxillerat permet l'accés a la universitat o bé als cicles de formació de grau superior. L'educació especial està dirigida als alumnes amb discapacitats o amb trastorns greus de comportament; es cursa en centres especials quan l'alumne presenta anomalies que ho requereixen o bé en unitats d'educació especial en aules i centres ordinaris.

5. L'absència d'alumnes estrangers en els programes de garantia social es pot deure, fonamentalment, a les deficiències en la recollida d'informació. Així doncs, segons l'anuari del Ministeri, només Catalunya, la Comunitat Valenciana i Ceuta no tenen cap alumne estranger en aquests cursos. Segons fonts del Departament d'Ensenyament, la diversitat d'instàncies que realitzen aquests cursos (Administració autonòmica, Administració local i iniciatives privades) dificulta la recollida total de dades. Sabem que, pel curs 2001-2002, s'han comptabilitzat 5.598 alumnes en algun dels programes de garantia social, però de moment desconexim quants d'ells eren estrangers.

Finalment, volem fer notar que, tot i la seva utilitat, aquestes dades presenten limitacions a l'hora de comprendre l'impacte dels fenòmens migratoris en el sistema educatiu. Tal com hem assenyalat, les dades recollides per les administracions educatives fan referència a l'alumnat amb una nacionalitat diferent a l'espanyola, independentment del país on hagin nascut i de la nacionalitat o del país d'origen dels pares. Per abordar la relació entre l'educació i la immigració i per conèixer les necessitats educatives que se'n deriven, la definició jurídicolegal d'estranger resulta insuficient, ja que l'adopció de la nacionalitat espanyola no esborra les condicions associades als projectes migratoris en els quals es troba immers l'alumnat. Així, les necessitats educatives relacionades amb la llengua, els dèficits culturals familiars, les situacions de pobresa o l'exclusió social que poden acompanyar les poblacions immigrants s'escapen d'aquesta anàlisi. No disposem, doncs, de dades referides als alumnes que, independentment de la nacionalitat que tinguin i del lloc on hagin nascut, provenen —ells o els seus progenitors— d'un altre país i, en definitiva, són portadors o hereus d'una experiència migratòria pròpia o dels seus familiars propers. Només a tall d'exemple, fem un breu comentari de la recerca conduïda per l'Institut Municipal d'Educació de Barcelona (IMEB) que —a partir de dades procedents d'una combinació de fonts i sobre la base d'una mostra de centres— calcula la presència d'aquest alumnat de *procedència estrangera* a les escoles d'educació infantil i d'educació primària de Barcelona durant el curs 2001-2002.

Segons les dades de l'IMEB, l'alumnat de *procedència estrangera* a les escoles de primària de la ciutat de Barcelona suma 5.003 nois i noies; segons les dades del Departament d'Ensenyament, a partir de les matriculacions de l'alumnat, els nois i noies *estrangers* (amb nacionalitat no espanyola) sumen 3.735 alumnes. Pel que fa a l'alumnat de parvulari, tenim 2.250 nens i nenes que són de *procedència estrangera*, mentre que només 1.521 tenen nacionalitats estrangeres. Per tant, si seguim aquests càlculs, l'alumnat de *procedència estrangera* d'entre 3 i 12 anys constitueix el 7% de l'alumnat total per aquesta franja d'edat; mentre que, si només tenim presents els nens i nenes de nacionalitat no espanyola, aquest percentatge baixa fins el 5%. Tal com assenyalava l'informe de la recerca de l'IMEB, la diferència de dos punts percentuals entre l'alumnat de *procedència estrangera* i l'alumnat de *nacionalitat estrangera* ens remet a les dificultats conceptuals que hi ha a l'hora de decantar-se per una definició vàlida del segment de la població que volem analitzar.

## PANORÀMICA GENERAL

En aquest capítol, analitzem la composició de l'*alumnat estranger* del curs 2001-2002 per nacionalitats i sexe; la presència d'aquest alumnat en cada cicle educatiu i el tipus de centre (titularitat pública o privada concertada). A l'últim apartat, també ens referirem a la distribució de l'alumnat d'origen estranger a les diferents províncies i comarques catalanes.

El primer que cal ressaltar, si prenem com a referència els darrers vint anys, és l'efecte important de la davallada de la natalitat en el nombre de matriculacions totals en el sistema educatiu. Aquesta davallada es veu compensada, en part, per l'increment de la taxa d'escolaritat en els nivells no obligatoris (educació infantil i ensenyament secundari no obligatori, a partir dels setze anys). En canvi, i pel que fa a l'educació obligatòria, la caiguda del nombre de naixements s'ha traduït en una davallada continuada del nombre d'alumnes des de l'inici dels anys vuitanta.

Durant el mateix període, s'observa un increment constant del nombre d'alumnes estrangers a les escoles catalanes pels nivells educatius que prenem com a referència. Aquest creixement ha estat particularment notable durant els darrers cursos. Així, a la taula 1 podem veure que en el curs 1999-2000 es comptabilitzaven 19.594 alumnes amb nacionalitat no espanyola, el curs següent sumaven 24.787 i el curs 2001-2002 han estat 36.301 alumnes. D'aquesta manera, els nens i nenes estrangers escolaritzats han passat de representar el 2,5% de l'alumnat total durant el curs 2000-2001 a constituir el 3,7% el curs 2001-2002<sup>6</sup>. Val a dir, però, que la presència d'alumnat estranger és més intensa en algunes zones del territori i que hi ha poblacions i comarques que concentren el gruix de l'alumnat estranger de Catalunya.

A la taula 2 es veu amb claredat que, efectivament, la població escolaritzada d'origen estranger no deixa de créixer en els darrers anys. L'increment s'ha produït en tots els

---

6. Tot i aquest increment es tracta de xifres modestes, per la qual cosa no es pot afirmar que la disminució de l'alumnat autòcton es vegi compensada o substituïda per l'alumnat procedent de la immigració.

**Taula 1.**

Evolució de l'alumnat d'origen estranger a Catalunya.

	1999-2000	2000-2001	2001-2002
Alumnat matriculat	976.804	987.136	992.214
Alumnat estranger	19.594	24.787	36.301
% alumnat estranger	2	2,5	3,7

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Ensenyament. Generalitat de Catalunya.

**Taula 2.**

Evolució de l'alumnat estranger a Catalunya per grups continentals.

	Curs 1999-2000	Curs 2000-2001	Curs 2001-2002	Variació 1999-2002
<b>Alumnat estranger</b>	<b>19.594</b>	<b>24.787</b>	<b>36.301</b>	<b>16.707</b>
<b>Unió Europea</b>	<b>2.274</b>	<b>2.491</b>	<b>3.043</b>	<b>769</b>
% de l'alumnat estranger	11,6	10	8,38	33,82
<b>Resta d'Europa</b>	<b>978</b>	<b>1.457</b>	<b>2.617</b>	<b>1.639</b>
% de l'alumnat estranger	5	5,9	7,21	167,59
<b>Magrib</b>	<b>8.852</b>	<b>10.339</b>	<b>12.676</b>	<b>3.824</b>
% de l'alumnat estranger	45,2	41,7	34,92	43,20
<b>Resta d'Àfrica</b>	<b>1.060</b>	<b>1.358</b>	<b>1.601</b>	<b>541</b>
% de l'alumnat estranger	5,4	5,5	4,41	51,04
<b>Amèrica del Nord</b>	<b>200</b>	<b>202</b>	<b>288</b>	<b>88</b>
% de l'alumnat estranger	1	0,8	0,79	44,00
<b>Amèrica Central i del Sud</b>	<b>4.749</b>	<b>7.152</b>	<b>13.642</b>	<b>8.893</b>
% de l'alumnat estranger	24,2	28,9	37,58	187,26
<b>Àsia i Oceania</b>	<b>1.481</b>	<b>1.788</b>	<b>2.434</b>	<b>953</b>
% de l'alumnat estranger	7,6	7,2	6,71	64,35

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Ensenyament. Generalitat de Catalunya.

grups continentals. El que ha augmentat més, però, és el col·lectiu d'estudiants de l'Amèrica Central i del Sud, que han passat de constituir el 24,4% del total de l'alumnat estranger el curs 1999-2000 a representar el 37,6%; el curs 2001-2002, hi havia un 187% més d'alumnes que dos cursos abans. Aquest darrer curs, també hi havia quasi 4.000 alumnes magrebins més que el curs 1999-2000, un 43%. Els estudiants europeus no comunitaris (fonamentalment dels països de l'Europa de l'Est) han crescut de manera molt pronunciada. D'aquesta manera, i només en dos anys, han superat l'alumnat d'origen africà no magribí i l'alumnat asiàtic. Els col·lectius que han crescut menys han estat l'alumnat de l'Europa comunitària i el de l'Amèrica del Nord. És a les escoles on s'aprecia més el creixement de la població estrangera a Catalunya que hem analitzat al capítol 10 d'aquest Anuari. També assenyalàvem que el col·lectiu de llatinoamericans era el que experimentava un creixement més important, i evidenciàvem el fort component infantil de la seva estructura per edats.

## LA DIVERSITAT D'ORÍGENS DE L'ALUMNAT ESTRANGER

Tal com hem assenyalat al capítol sobre la població estrangera que viu a Catalunya, la immigració, al nostre país, es caracteritza per una gran diversitat d'orígens nacionals. Aquesta diversitat es fa palesa a les escoles.

Si seguim les agrupacions de països que proposa el Departament d'Ensenyament observem que:

- El gruix dels alumnes estrangers correspon als que tenen la nacionalitat d'algun país de l'Amèrica Central i del Sud, que representen el 37,6% del total. D'entre tots aquests, més del 50% provenen de cinc països: l'Equador i Colòmbia al capdavant, seguits del Perú, l'Argentina i la República Dominicana, amb xifres força similars.
- El segon gran grup és el de l'alumnat originari del Magrib, que constitueix el 34,9% del total d'estrangers. En realitat, més del 95% d'aquests nois i noies tenen la nacionalitat marroquina, cosa que converteix aquesta comunitat en la més nombrosa a les aules catalanes. La presència d'altres alumnes del Magrib és molt reduïda.

- El tercer gran grup, a força distància dels precedents, està format pels alumnes europeus, un 15,6% del total. D'aquests, el 55% són alumnes comunitaris i el 45% provenen de la resta d'Europa. Així, els alumnes de la Unió Europea representen el 8,4% del total, seguits dels altres europeus, que sumen el 7,2% del total. Pel que fa a l'alumnat d'origen comunitari, dos terços prové de quatre països (amb lleugeres variacions segons el cicle educatiu): Alemanya, França, Itàlia i el Regne Unit. Pel que fa als estudiants de la resta d'Europa, cal destacar que la majoria d'ells provenen de l'Europa de l'Est, principalment de països com Rússia, Romania, Ucraïna i Bulgària.
- El següent bloc, el constitueixen els alumnes d'Àsia i Oceania, que representen el 6,7% del total d'estrangers. Es tracta, majoritàriament, d'alumnes asiàtics i provenen principalment de la Xina, el Pakistan, les Filipines i, en menor mesura, de l'Índia. Cal destacar l'escassa presència d'alumnat de països de l'Orient Mitjà (l'Iraq, l'Iran, l'Aràbia Saudita, etc.) i la quasi inexistència d'alumnes d'Oceania. Malgrat el creixement constant de l'alumnat asiàtic durant els darrers anys, aquests perden pes sobre l'alumnat estranger per l'increment de nens i nenes de l'Europa de l'Est i de l'Amèrica Llatina. Tanmateix, les poblacions asiàtiques, excepte la xinesa, tenen un component infantil força escàs, ja que la immensa majoria de la seva població es concentra a les franges d'edat laboral.
- Els alumnes que provenen de la resta de l'Àfrica sumen el 4,4% del total: Gàmbia i el Senegal, seguides de Guinea Equatorial, representen la gran majoria dels alumnes africans.
- Finalment, trobem els nois i noies nord-americans (dels Estats Units i el Canadà) que no arriben a l'1% del total de l'alumnat estranger. La gran majoria d'aquests alumnes provenen dels Estats Units.

Al gràfic 1 i a la taula 2 també podem veure el canvi en la composició de l'alumnat estranger durant aquests darrers cursos. El curs 2001-2002, per exemple, els col·lectius de països de la resta d'Europa i de l'Amèrica Central i del Sud han guanyat pes en detriment de la resta de països. El col·lectiu d'alumnes magribins ha perdut més de deu punts percentuals durant els darrers dos cursos; aquest descens no es deu tant a una davallada d'alumnes com a la pèrdua de pes relatiu pel creixement d'altres comunitats<sup>7</sup>.

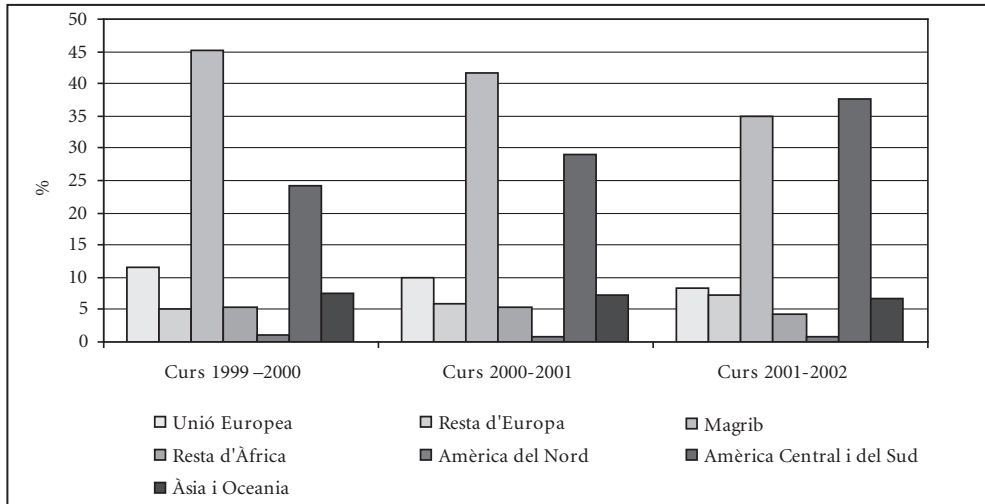
---

7. Val a dir, però, que el descens del pes de les nacionalitats amb una tradició més llarga d'assentament al



**Gràfic 1.**

Evolució de les comunitats estrangeres en el sistema educatiu a Catalunya, cursos 1999-00, 2000-01 i 2001-02.



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Ensenyament. Generalitat de Catalunya, curs 2001-2002.

El curs 2001-2002, a les escoles catalanes hi havia estudiants de més de 125 nacionalitats diferents. Ara bé, quatre països apleguen una mica més del 50% del total d'alumnes estrangers: el Marroc, l'Equador, Colòmbia i el Perú. El Marroc és, sens dubte, la nacionalitat que compta amb més nens i nenes en procés d'escolarització –més de tres vegades més d'alumnes que la segona nacionalitat (Equador). La nombrosa presència de nens i nenes marroquines s'explica per la llarga tradició d'assentament de la comunitat marroquina a Catalunya i també, tot i que no disposem de les dades, per l'inici de processos de reagrupament familiar. Després del Perú, destaca la presència de l'alumnat de l'Argentina i de la República Dominicana. La Xina, amb prop de 1.000 estudiants, ocupa la setena posició.

territori (com és el cas de la marroquina) també es pot explicar, parcialment, pel nombre d'alumnes que al llarg del temps (un cop passats un mínim de deu anys) opten per adquirir la nacionalitat espanyola i deixen de comptabilitzar-se com a estrangers. Com que no disposem de les dades de nacionalitzacions de residents a Catalunya, no podem confirmar l'abast d'aquesta hipòtesi.

## L'ALUMNAT ESTRANGER ALS CICLES EDUCATIUS

Hem vist la composició de l'alumnat estranger a les aules catalanes per blocs continentals i el creixement que ha experimentat durant els darrers cursos. Ara ens centrarem en l'anàlisi del lloc que ocupa l'alumnat estranger en els diferents cicles del sistema educatiu.

### Taula 3.

Distribució de l'alumnat total, autòcton i estranger en els cicles educatius a Catalunya, curs 2001-2002.

	E. Infantil	E. Primària	ESO	Batxi l·lerat	CFGM	CFGS	EE	Totals
<b>Alumnat total</b>	<b>224.892</b>	<b>348.665</b>	<b>253.340</b>	<b>96.959</b>	<b>30.370</b>	<b>31.962</b>	<b>6.026</b>	<b>992.214</b>
%	22,67	35,14	25,53	9,77	3,06	3,22	0,61	100,00
<b>Alumnat autòcton</b>	<b>217.373</b>	<b>334.001</b>	<b>242.250</b>	<b>95.383</b>	<b>29.773</b>	<b>31.339</b>	<b>5.794</b>	<b>955.913</b>
%	22,74	34,94	25,34	9,98	3,11	3,28	0,61	100,00
<b>Alumnat estranger</b>	<b>7.519</b>	<b>14.664</b>	<b>11.090</b>	<b>1.576</b>	<b>597</b>	<b>623</b>	<b>232</b>	<b>36.301</b>
%	20,71	40,40	30,55	4,34	1,64	1,72	0,64	100,00
Pes de l'alumnat estranger	3,34	4,21	4,38	1,63	1,97	1,95	3,85	3,66
Unió Europea	717	1.119	808	254	54	77	14	3.043
%	23,56	36,77	26,55	8,35	1,77	2,53	0,46	100,00
Resta d'Europa	500	1.035	738	181	58	93	12	2.617
%	19,11	39,55	28,20	6,92	2,22	3,55	0,46	100,00
Magrib	2.477	5.165	4.396	238	229	64	107	12.676
%	19,54	40,75	34,68	1,88	1,81	0,50	0,84	100,00
Resta d'Àfrica	584	663	247	29	29	33	16	1.601
%	36,48	41,41	15,43	1,81	1,81	2,06	1,00	100,00
Amèrica del Nord	72	110	75	26	3	1	1	288
%	25,00	38,19	26,04	9,03	1,04	0,35	0,35	100,00
Amèrica Central i del Sud	2.615	5.656	4.026	738	207	331	69	13.642
%	19,17	41,46	29,51	5,41	1,52	2,43	0,51	100,00
Àsia i Oceania	554	916	800	110	17	24	13	2.434
%	22,76	37,63	32,87	4,52	0,70	0,99	0,53	100,00

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Ensenyament. Generalitat de Catalunya, curs 2001-2002.

A la taula 3 podem veure el pes de l'alumnat estranger en els diferents cicles educatius. Tal com hem indicat, durant el curs 2001-2002, els nois i noies estrangers representen el 3,7% de l'alumnat de Catalunya; aquest percentatge és més alt en l'ensenyament obligatori. És a l'ESO on es troba el percentatge més important d'estrangers sobre l'alumnat total (4,4%), seguit de l'educació primària (4,2%). També destaca la presència, lleugerament superior a la mitjana, d'estudiants estrangers en l'educació especial.

Igual que en el cas de la població autòctona, el gruix de l'alumnat estranger està cursant l'educació primària (40,4%) i l'ESO (30,6%). Ara bé, mentre els alumnes estrangers d'educació primària i ESO sumen el 71% del total d'efectius, en la població autòctona, aquest percentatge es redueix al 60,3%. Per altra banda, l'alumnat estranger té molt poca presència en els cicles postobligatoris: només el 4,3% cursen el batxillerat (davant del 9,7% dels autòctons) i el 3,4% fan una formació professional tècnica (davant del 6,1% dels autòctons). En canvi, el percentatge d'infants estrangers que trobem a l'educació infantil no obligatòria (20,7%) és semblant al de la població autòctona (22,7%).

Per blocs continentals i en relació a la distribució general de l'alumnat estranger al llarg del sistema educatiu, cal destacar:

- La concentració de l'alumnat de l'Àfrica als nivells inferiors del sistema educatiu i la seva escassa presència als nivells postobligatoris. Així, trobem el 36% de l'alumnat en l'educació infantil i el 41% en l'educació primària. La poca presència d'alumnes a l'ESO (obligatòria) ens fa pensar que, demogràficament, la major part dels nens i nenes africans tenen una edat inferior als 12 anys.
- Els europeus, comunitaris i no comunitaris, i l'alumnat de l'Amèrica Central i del Sud cursen el batxillerat en una proporció més alta que la resta dels estrangers. Els estudiants magribins ho fan en una proporció molt petita.

A la taula 4 podem veure el pes de cada grup continental i d'algunes nacionalitats en els diferents cicles educatius.

**Taula 4.**

Presència de l'alumnat estranger en els cicles educatius a Catalunya, curs 2001-2002.

	E. Infantil	E. Primària	ESO	Batxillerat	CFGM	CFGS	EE	Totals
<b>Alumnat estranger</b>	<b>7.519</b>	<b>14.664</b>	<b>11.090</b>	<b>1.576</b>	<b>597</b>	<b>623</b>	<b>232</b>	<b>36.301</b>
Unió Europea	717	1.119	808	254	54	77	14	3.043
% de l'alumnat estranger	9,54	7,63	7,29	16,12	9,05	12,36	6,03	8,38
Resta d'Europa	500	1.035	738	181	58	93	12	2.617
% de l'alumnat estranger	6,65	7,06	6,65	11,48	9,72	14,93	5,17	7,21
Magrib	2.477	5.165	4.396	238	229	64	107	12.676
% de l'alumnat estranger	32,94	35,22	39,64	15,10	38,36	10,27	46,12	34,92
Resta d'Àfrica	584	663	247	29	29	33	16	1.601
% de l'alumnat estranger	7,77	4,52	2,23	1,84	4,86	5,30	6,90	4,41
Amèrica del Nord	72	110	75	26	3	1	1	288
% de l'alumnat estranger	0,96	0,75	0,68	1,65	0,50	0,16	0,43	0,79
Amèrica Central i del Sud	2.615	5.656	4.026	738	207	331	69	13.642
% de l'alumnat estranger	34,78	38,57	36,30	46,83	34,67	53,13	29,74	37,58
Àsia i Oceania	554	916	800	110	17	24	13	2.434
% de l'alumnat estranger	7,37	6,25	7,21	6,98	2,85	3,85	5,60	6,71

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Ensenyament. Generalitat de Catalunya, curs 2001-2002.

- A l'educació infantil, el col·lectiu més important és el dels nens i nenes del Marroc, amb 2.392 efectius. Força més enrere, trobem el dels equatorians (805) i colombians (600) que, juntament amb la resta de nacionalitats de l'Amèrica Central i del Sud, superen lleugerament el nombre d'alumnes del Magrib. Segueixen els nens gambians, els argentins, els francesos i els xinesos.

- Aquesta distribució es manté molt semblant a l'educació primària. El bloc més nombrós és el d'alumnes de l'Amèrica Central i del Sud, seguit del d'alumnes del Magrib. Els alumnes europeus ocupen la tercera posició, seguits dels asiàtics. Per nacionalitats, el Marroc torna a ser el país que aplega més estudiants, seguit de l'Equador, Colòmbia, el Perú, l'Argentina i la República Dominicana. A la setena posició, trobem els alumnes de Gàmbia seguits pels alumnes xinesos. Cal destacar la presència, força nombrosa, d'alumnes de l'Europa de l'Est –especialment de Romania, Rússia i Ucraïna– amb xifres d'alumnes que s'acosten a les dels països més nombrosos de la Unió Europea.
- A l'ESO, els originaris del Magrib (39,6%) superen la totalitat d'alumnes de l'Amèrica Central i del Sud, que queden en segona posició (38,6%). A força distància, trobem l'alumnat comunitari, seguit pels estudiants asiàtics. Destaca l'escassa presència d'alumnes de la resta de l'Àfrica. Per nacionalitats, el rànquing es manté similar al dels nivells anteriors: el Marroc al capdavant, amb quasi cinc vegades més alumnes que l'Equador, el primer país que el segueix. Al darrera, Colòmbia, la República Dominicana, el Perú i la Xina. Pel que fa a Europa, Alemanya és el país capdavanter, seguit de França i, per primera vegada, un país de l'Europa de l'Est, Rússia.
- Al batxillerat, els alumnes de l'Amèrica Central i del Sud són els més nombrosos (sumen el 46,8%), seguits dels alumnes de països comunitaris. A poca distància, trobem els alumnes del Magrib i, després, l'alumnat de la resta d'Europa. Per nacionalitats, el Marroc continua ocupant la primera posició, però només amb 233 alumnes, és a dir, prop d'un 95% menys d'alumnes dels que té a l'ESO. Amb menys de 150 alumnes, el segueixen l'Equador, el Perú i l'Argentina.

La distància existent entre el nombre d'alumnes estrangers que trobem al cicle obligatori i als postobligatoris és un fenomen destacable. Efectivament, un cop finalitzats els estudis obligatoris, els alumnes poden continuar els seus estudis secundaris al batxillerat o bé als cicles formatius de grau mitjà (CFGM) que capaciten tècnicament. Al batxillerat o als CFGM, els alumnes estrangers només tenen el 20% de la quantitat d'alumnes que tenen a l'ESO aquest mateix any. En canvi, entre la població autòctona, aquest percentatge arriba aproximadament al 50%. Tot i així, observem algunes diferències en funció de les nacionalitats. Els magribins i els asiàtics són els que “per-

den” més efectius. Els que en “perden” menys són els europeus i els nord-americans; per països: els alumnes dels Estats Units (tot i que són molt pocs), els alemanys i altres comunitaris, seguits dels argentins i els xilens.

Les raons d'aquesta baixada d'efectius són múltiples i és difícil ponderar el pes relatiu de cadascuna d'elles. De la lectura d'aquestes dades, no podem concloure precipitadament que els alumnes estrangers tinguin menys propensió a continuar els seus estudis un cop finalitzada l'etapa obligatòria que els alumnes autòctons; caldria analitzar estudis detallats de les generacions, des d'una perspectiva temporal, per aproximar-nos als patrons d'escolarització de l'alumnat estranger<sup>8</sup>. Tanmateix, la literatura existent mostra que, efectivament, alguns col·lectius d'estrangers abandonen els estudis un cop finalitzada l'etapa obligatòria. Sembla que hi ha una certa relació entre el grau de riquesa i desenvolupament del país d'origen dels nois i noies i la presència en l'etapa postobligatòria. És possible que l'alumnat que prové de països empobrits o amb poblacions amb uns nivells d'estudis baixos tinguin menys interès a l'hora de continuar els estudis secundaris. A més, tenint en compte que la immigració és fonamentalment econòmica, també és plausible pensar que els joves, quan tenen l'edat legal per fer-ho, prefereixin inserir-se al mercat de treball en lloc de fer una inversió incerta en la continuació dels estudis. En aquest sentit, cal tenir present la classe social com a factor explicatiu; és a dir, no es tracta tant d'un comportament relacionat amb l'origen immigrant com del resultat de valors i valoracions, estratègies i eleccions vinculades a la classe social, fonamentalment treballadora, de les famílies d'aquests nois i noies. Una altra hipòtesi plausible que caldria valorar és el fet que són molts els casos en què els nois i noies arriben al nostre país en plena adolescència i es troben amb problemes d'ajustament al sistema escolar (desequilibri entre l'edat i el nivell de formació, dificultats amb la llengua, etc.) que dificulten la continuació dels seus estudis. Finalment, hem d'assenyalar que és possible que una part d'aquest alumnat, que no aconsegueix

---

8. Potser es tracta d'un efecte de l'edat. Una part de la població estrangera que ha arribat al nostre país ho ha fet durant els darrers anys i és possible que els seus fills siguin més joves que els de la població autòctona. Una altra explicació podria ser que alguns alumnes, els més grans i els que –possiblement– porten més temps al país, hagin adoptat la nacionalitat espanyola al llarg del procés i, per tant, hagin desaparegut de la comptabilitat d'alumnes estrangers.

acabar l'ESO, es derivi cap a programes educatius de garantia social. Però, com que no disposem de les dades, no podem valorar la incidència numèrica d'aquest fet.

Els alumnes que decideixen continuar els seus estudis, un cop finalitzada l'etapa obligatòria, opten pel batxillerat més que no pas pels cicles formatius de grau mitjà. Així doncs, tant l'alumnat autòcton com l'alumnat estranger opta clarament pel batxillerat (76,2% i 72,5% respectivament) i no pels CFGM. Els alumnes magribins són els únics que es divideixen al 50% entre les dues opcions.

## ELS NOIS I LES NOIES

A la taula 5 podem veure que la composició de l'alumnat estranger per sexes és força equilibrada, amb un lleuger predomini dels nois (51,4%) sobre les noies (48,7%). Per blocs continentals, el predomini masculí és més gran entre els alumnes magribins (53%) i els asiàtics (51%). Contràriament, es detecta un lleuger predomini de les noies entre l'alumnat de l'Amèrica del Nord (53% de noies) i de la Unió Europea (50,9%). Aquestes diferències es poden veure al gràfic 2.

Observem que el predomini masculí, tot i que és lleuger, es produeix a gairebé tots els cicles, excepte –i de manera significativa– al batxillerat, on les noies són el 56% dels estudiants estrangers, i als cicles formatius de grau superior (als quals s'accedeix principalment un cop superat el batxillerat). Només els estudiants de l'Àsia mantenen un equilibri entre nois i noies al batxillerat; en tots els altres grups les noies són majoritàries. El domini femení als cicles formatius de grau superior (52%) es produeix entre l'alumnat europeu –tant el procedent de la Unió Europea (53,3%) com el de la resta d'Europa (58%)– i el llatinoamericà (57%).

L'alumnat magribí i asiàtic que decideix continuar els seus estudis un cop finalitzat l'ensenyament obligatori és fonamentalment masculí; entre aquests col·lectius el percentatge de noies no arriba al 38%. Pel que fa a la formació de grau mitjà, el domini masculí és generalitzat en tots els grups, excepte en l'alumnat de la resta de l'Àfrica (molt escàs).

**Taula 5.**  
Composició per sexe de l'alumnat estranger en els cicles educatius a Catalunya, curs 2001-2002.

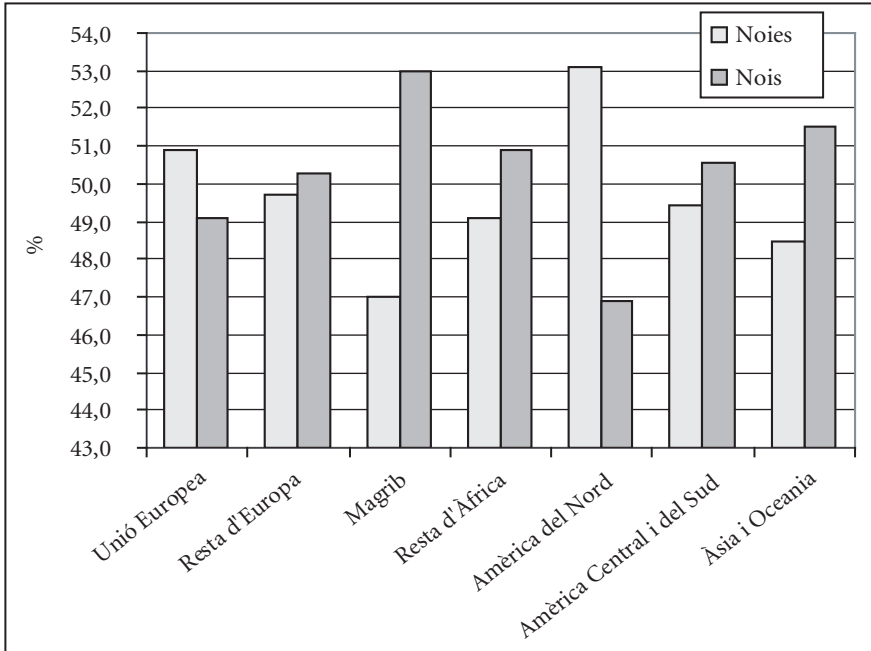
	E. Infantil		E. Primària		ESO		Bàtxi Il·lerat		CFGM		CFGS		EE		Total Cicles	
	Notes	Nois	Notes	Nois	Notes	Nois	Notes	Nois	Notes	Nois	Notes	Nois	Notes	Nois	Notes	Nois
Alumnat estranger	3.652	3.867	7.146	7.518	5.325	5.765	881	695	248	349	324	299	94	138	17.670	18.631
%	48,57	51,43	48,73	51,27	48,02	51,98	44,10	44,10	41,54	58,46	52,01	47,99	40,52	59,48	48,68	51,32
Unió Europea	345	372	577	542	422	386	147	107	13	41	41	36	4	10	1.549	1.494
%	48,12	51,88	51,56	48,44	52,23	47,77	57,87	42,13	24,07	75,93	53,25	46,75	28,57	71,43	50,90	49,10
Resta d'Europa	222	278	522	513	391	347	96	85	10	48	54	39	6	6	1.301	1.316
%	44,40	55,60	50,43	49,57	52,98	47,02	53,04	46,96	17,24	82,76	58,06	41,94	50,00	50,00	49,71	50,29
Magrib	1.213	1.264	2.486	2.679	1.960	2.436	137	101	102	127	19	45	41	66	5.958	6.718
%	48,97	51,03	48,13	51,87	44,59	55,41	57,56	42,44	44,54	55,46	29,69	70,31	38,32	61,68	47,00	53,00
Resta d'Àfrica	281	303	332	331	120	127	21	8	16	13	12	21	4	12	786	815
%	48,12	51,88	50,08	49,92	48,58	51,42	72,41	27,59	55,17	44,83	36,36	63,64	25,00	75,00	49,09	50,91
Amèrica del Nord	39	33	59	51	36	39	17	9	1	2	0	1	1	0	153	135
%	54,17	45,83	53,64	46,36	48,00	52,00	65,38	34,62	33,33	66,67	0,00	100,00	100,00	0,00	53,13	46,88
Amèrica Central i del Sud	1.245	1.370	2.731	2.925	2.035	1.991	409	329	100	107	189	142	34	35	6.743	6.899
%	47,61	52,39	48,29	51,71	50,55	49,45	55,42	44,58	48,31	51,69	57,10	42,90	49,28	50,72	49,43	50,57
Àsia i Oceania	307	247	439	477	361	439	54	56	6	11	9	15	4	9	1.180	1.254
%	55,42	44,58	47,93	52,07	45,13	54,88	49,09	50,91	35,29	64,71	37,50	62,50	30,77	69,23	48,48	51,52

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Ensenyament. Generalitat de Catalunya, curs 2001-2002.



**Gràfic 2.**

Composició per sexes de l'alumnat estranger a Catalunya, curs 2001-2002.

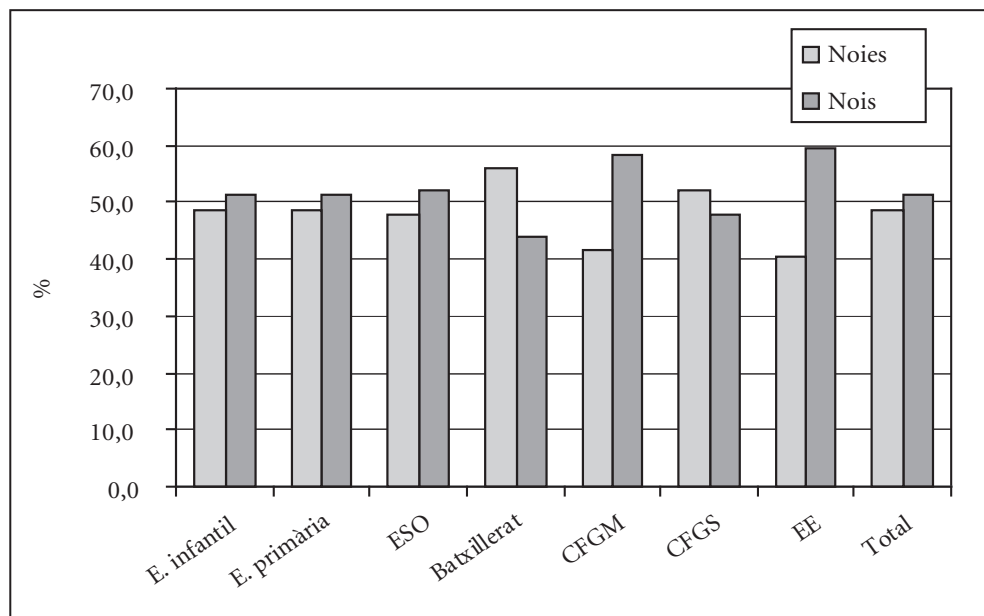


Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Ensenyament. Generalitat de Catalunya, curs 2001-2002.

Podem assenyalar, doncs, que un cop acabat el cicle obligatori, tant les noies com els nois prefereixen el batxillerat als CFGM, però hi ha més nois que no pas noies que opten per la formació professional. Les noies són majoria als cicles postobligatoris, excepte als CFGM, cosa que indica una preferència femenina per la formació acadèmica (batxillerat) o tècnica superior que pot conduir a l'ensenyament universitari. Aquesta primera aproximació a les dades de l'alumnat per sexes desmenteix el tòpic del suposat abandonament dels estudis o de la baixa escolarització de les noies estrangeres (gràfic 3).

**Gràfic 3.**

Composició per sexe de l'alumnat estranger en els cicles educatius a Catalunya, curs 2001-2002.



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Ensenyament. Generalitat de Catalunya, curs 2001-2002.

## ESCOLA PÚBLICA I ESCOLA CONCERTADA

El sistema educatiu català i espanyol estableix una doble xarxa d'escolarització en funció de la titularitat del centre d'ensenyament. Així, es distingeix entre l'escola pública i l'escola privada concertada amb l'Estat<sup>9</sup>.

9. L'escola privada sense concert amb l'Administració, com que no es regeix per la LOGSE, no té l'obligació de subministrar informació sobre els seus estudiants i, per tant, aquests estudiants tampoc no queden recollits a les estadístiques escolars. És a dir, no disposem de les dades referents a aquestes escoles privades; no obstant això, la presència d'alumnat estranger és numèricament irrellevant. Tot i així, el coneixement de les dades referides a les escoles privades estrangeres ens permetria conèixer els comportaments escolars d'alguns col·lectius d'estrangers.

**Taula 6.**  
Distribució de l'alumnat estranger a Catalunya segons la titularitat del centre, curs 2001-2002.

	E. Infantil		E. Primària		ESO		Batxillerat		CFGM		CFGS		EE		Total Cicles	
	Public	Privat C.	Public	Privat C.	Public	Privat C.	Public	Privat C.	Public	Privat C.	Public	Privat C.	Public	Privat C.	Public	Privat C.
<b>Total</b>	123.103	101.789	205.879	142.786	140.393	112.947	60.725	36.234	20.713	9.657	20.546	11.416	2.476	3.550	573.835	418.379
	54,74	45,26	59,05	40,95	55,42	44,58	62,63	37,37	68,20	31,80	64,28	35,72	41,09	58,91	57,83	42,17
<b>Alumnat autòcton</b>	117.236	100.137	193.186	140.815	131.112	111.138	59.410	35.973	20.282	9.491	20.187	11.152	2.336	3.458	543.749	412.164
	53,93	46,07	57,84	42,16	54,12	45,88	62,29	37,71	68,12		64,41	35,59	40,32	59,68	56,88	43,12
<b>Alumnat estranger</b>	5.867	1.652	12.693	1.971	9.281	1.809	1.315	261	431	166	359	264	140	92	30.086	6.215
%	78,03	21,97	86,56	13,44	83,69	16,31	83,44	16,56	72,19	27,81	57,62	42,38	60,34	39,66	82,88	17,12
<b>Pes alumnat estranger</b>	4,77	1,62	6,17	1,38	6,61	1,60	2,17	0,72	2,08	1,72	1,75	2,31	5,65	2,59	5,24	1,49
	448	269	898	221	599	209	187	67	37	17	53	24	9	5	2.231	812
	62,48	37,52	80,25	19,75	74,13	25,87	73,62	26,38	68,52	31,48	68,83	31,17	64,29	35,71	73,32	26,68
	361	139	843	192	577	161	132	49	27	31	21	72	4	8	1.965	652
	72,20	27,80	81,45	18,55	78,18	21,82	72,93	27,07	46,55	53,45	22,58	77,42	33,33	66,67	75,09	24,91
	2.101	376	4.706	459	3.923	473	231	7	203	26	54	10	70	37	11.288	1.388
	84,82	15,18	91,11	8,89	89,24	10,76	97,06	2,94	88,65	11,35	84,38	15,63	65,42	34,58	89,05	10,95
	464	120	599	64	203	44	26	3	19	10	27	6	12	4	1.350	251
	79,45	20,55	90,35	9,65	82,19	17,81	89,66	10,34	65,52	34,48	81,82	18,18	75,00	25,00	84,32	15,68
	36	36	63	47	50	25	20	6	1	2	0	1	1	0	171	117
	50,00	50,00	57,27	42,73	66,67	33,33	76,92	23,08	33,33	66,67	100,00	100,00	100,00	0,00	59,38	40,63

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Ensenyament. Generalitat de Catalunya, curs 2001-2002.

A la taula 6 observem clarament que la majoria de l'alumnat estranger segueix els seus estudis en centres de titularitat pública. Durant el curs 2001-2002, els centres públics van rebre el 56,9% de l'alumnat autòcton i el 82,9% de l'estranger. Aquesta divergència entre les pautes de distribució de l'alumnat estranger i autòcton segons la titularitat del centre és superior a Catalunya que a la resta de l'Estat espanyol, on el 67,6% dels alumnes amb nacionalitat espanyola i el 80,9% dels estrangers estudiaven en centres de titularitat pública<sup>10</sup>. Això explica que, tot i que globalment l'alumnat estranger representi el 3,7% de tot l'alumnat a les aules catalanes, aquest percentatge sigui del 5,2% en els centres de titularitat pública i només de l'1,5% en els centres privats concertats. Com veurem, aquesta pauta de distribució desigual de l'alumnat estranger en centres públics i privats concertats es reproduïx en tots els cicles educatius i és particularment notable als nivells d'ensenyament obligatori (educació primària i ESO).

Tots els grups continentals estudien preferentment als centres públics. Els que ho fan més són els alumnes del Magrib; només un 10% estudia a l'escola privada concertada. Una proporció molt elevada (84%) de l'alumnat de la resta de l'Àfrica estudia a l'escola pública i els nacionals de l'Amèrica Central i del Sud també (83%). En canvi, els nois i noies asiàtics i els europeus (comunitaris i extracomunitaris) estudien a la privada concertada en unes proporcions superiors a la resta dels estrangers (al voltant del 25%), tot i que encara estan lluny dels percentatges de l'alumnat autòcton (43%). En xifres absolutes, els col·lectius més nombrosos, tant a l'escola pública com a l'escola privada concertada, són els d'alumnes de l'Amèrica Central i del Sud, seguits pels joves magribins a una certa distància.

Fem un repàs, doncs, al panorama general que trobem als diferents cicles educatius.

#### Ensenyament infantil:

- En aquest cicle, el 78% de l'alumnat estranger es troba en centres de titularitat pública. Aquest percentatge només és del 53% entre els infants autòctons.

.....  
 10. Colectivo Ioé. *Immigració, escola i mercat de treball. Una radiografia actualitzada*. Barcelona, Fundació La Caixa, 2002.

- Els nens i nenes estrangers representen el 4,8% de l'alumnat d'aquest cicle a la pública i només l'1,6% als centres concertats.
- Després de l'alumnat nord-americà, els europeus són els que més estudien en centres privats concertats; els que ho fan en una proporció més petita són els nens i nenes del Magrib (15%) i de l'Amèrica Central (19%). Tot i així, com que són els col·lectius més nombrosos, també són els que trobem més als centres privats concertats.

#### Educació primària:

- El 87% de l'alumnat estranger de l'educació primària estudia a l'escola pública, mentre que, entre l'alumnat autòcton, només ho fa el 57%.
- El nens i nenes estrangers representen el 4,2% de l'alumnat total en aquest cicle. A les escoles públiques, però, aquest percentatge és del 6,17% i a les privades concertades només de l'1,4%.
- Els grups continentals que van més a la privada concertada són els nord-americans (tot i que són molt escassos); els segueixen els asiàtics i els europeus (al voltant del 20%).
- Hem d'assenyalar que, si bé hi ha més nois que no pas noies al nivell de l'educació primària, aquestes estudien més a la privada concertada que no pas els nois. Així doncs, el 14,4% de les noies estrangeres cursa la primària en centres privats concertats, davant del 12,6% dels nois. Aquest patró d'una presència més elevada de noies que de nois a l'escola privada es repeteix en tots els grups continentals (tret dels nord-americans).

#### ESO:

- Pel que fa a l'ESO, el 83,7% dels joves estrangers cursen els seus estudis en centres de titularitat pública mentre que només ho fa el 58% dels autòctons.
- Els nois i noies estrangers representen el 6,6% de l'alumnat de l'ESO a l'escola pública i només l'1,60% a la privada concertada.
- Una vegada més, els nord-americans, els asiàtics i els europeus són els que van més a l'escola privada, i els africans els que menys. El grup més nombrós a l'escola privada és el de l'Amèrica Central i del Sud.
- Per sexes, hi ha més nois que noies que cursin l'ESO, però s'observa una proporció

més gran de noies que ho fan a la privada. El 15,5% dels nois estrangers van a la privada, davant del 17,1% de les noies estrangeres.

#### Batxillerat:

- En el cicle del batxillerat, el 83,4% dels joves estrangers estudien a l'escola pública, davant del 62% dels alumnes autòctons.
- Globalment, els estrangers suposen l'1,6% de l'alumnat del batxillerat. Aquesta proporció es redueix a menys de l'1% en el cas dels centres privats concertats i augmenta fins al 2,2% als centres públics.
- Els europeus són els que tenen una part més important dels seus efectius estudiant a l'escola privada (més del 25%). Els que aporten menys alumnes a la privada són els magribins (només el 2,9%). El col·lectiu més nombrós als centres privats d'ensenyament és el de nois i noies de l'Amèrica Central i del Sud, tot i que només representa el 15% de l'alumnat d'aquest origen.
- Per sexes, al cicle del batxillerat, trobem que hi ha força més noies que nois (55,9% de noies i 44% de nois). En canvi –i a diferència del que passava en l'educació primària i a l'ESO– hi ha més nois que no pas noies que cursen el batxillerat en centres privats; així, del total de nenes estrangeres, el 13,5% estudien batxillerat a la privada davant del 20% dels nois.

#### Formació professional:

- En la formació professional de grau mitjà i superior els comportaments de l'alumnat autòcton i estranger s'aproximen. Paral·lelament a un increment de la proporció d'alumnes autòctons a l'escola pública, es detecta un increment considerable de la proporció d'alumnes estrangers que estudien en centres privats concertats. Així, en els CFGM i en els CFGS, la proporció d'alumnes estrangers que estudien a l'escola privada arriba al 28% i al 42% respectivament. Destaca el cas dels joves de l'Europa no comunitària i dels asiàtics, que són més nombrosos als centres privats concertats que no pas als públics.
- En els cicles formatius l'alumnat estranger representa escassament el 2% de l'alumnat a les aules. Ara bé, en els CFGS, el pes de l'alumnat estranger a les escoles concertades és més gran (2,3%) que el que tenen als centres de titularitat pública (1,8%).

**Taula 7.**  
Alumnat autòcton i estranger en centres públics i privats concertats segons cicle educatiu a Catalunya i províncies, curs 2001-2002.

	E. Infantil		E. Primària		ESO		Batxillerat		CFGM		CFGS		EE		Total Cicles		
	Públic	Privat C.	Públic	Privat C.	Públic	Privat C.	Públic	Privat C.	Públic	Privat C.	Públic	Privat C.	Públic	Privat C.	Públic	Privat C.	
<b>Barcelona</b>	Estranger	3.996	1.249	8.761	1.477	6.456	1.446	991	235	257	136	261	243	82	78	20.804	4.864
	Autòcton	76.19	23.81	85.57	14.43	81.70	18.30	80.83	19.17	65.39	34.61	51.79	48.21	51,25	48,75	81,05	18,95
<b>Girona</b>	Estranger	1.085	216	2.062	305	1.407	214	140	20	90	3	28	0	46	5	4.858	763
	Autòcton	83.40	16.60	87.11	12.89	86.80	13.20	87.50	12.50	96.77	3.23	100,00	0,00	90,20	9,80	86,43	13,57
<b>Lleida</b>	Estranger	237	97	527	97	373	79	67	2	31	23	17	21	0	0	1.252	319
	Autòcton	70.96	29.04	84.46	15.54	82.52	17.48	97.10	2.90	57.41	42.59	44.74	55.26	0,00	0,00	79,69	20,31
<b>Tarragona</b>	Estranger	8.236	4.314	14.054	5.881	9.601	4.635	3.918	1.449	1.744	475	1.473	544	173	112	39.199	17.410
	Autòcton	65.63	34.37	70.50	29.50	67.44	32.56	73.00	27.00	78.59	21.41	78.59	21.41	60,70	39,30	69,25	30,75
	Estranger	549	90	1.343	92	1.045	70	117	4	53	4	53	0	12	9	3.172	269
	Autòcton	85.92	14.08	93.59	6.41	93.72	6.28	96.69	3.31	92.98	7.02	100,00	0,00	57,14	42,86	92,18	7,82
	Estranger	14.266	32.048	25.687	10.118	18.748	7.949	7.527	1.709	3.625	417	3.125	141	271	332	73.249	52.714
	Autòcton	30.80	69.20	71.74	28.26	70.23	29.77	81.50	18.50	89.68	10.32	95.68	4.32	44,94	55,06	58,15	41,85

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Ensenyament. Generalitat de Catalunya, curs 2001-2002.

En general, podem concloure que la immensa majoria de l'alumnat estranger es concentra als centres de titularitat pública, de manera molt evident durant els cicles obligatoris. En entrar als cicles postobligatoris i a mesura que decreix el nombre d'estudiants estrangers a les aules, el percentatge de nois i noies estrangers que opten per l'escola privada concertada creix, especialment en els cicles formatius de grau superior.

Com hem vist, a les escoles públiques de Catalunya hi estudia el 83% de l'alumnat estranger i el 57% de l'autòcton. Ara bé, aquests percentatges varien en l'àmbit provincial, tal com s'observa a la taula 7. A Tarragona, les escoles públiques acullen el 92% dels alumnes estrangers i només el 58% dels autòctons. En canvi, les escoles públiques de Girona i Lleida escolaritzen la immensa majoria dels alumnes, autòctons i estrangers: a Lleida, el 85% dels estrangers i el 71% dels autòctons, i a Girona el 80% dels estrangers i el 69% dels autòctons. En aquestes dues províncies, les escoles privades concertades tenen menys pes sobre l'escolarització de l'alumnat que a Tarragona (41%) i Barcelona (45%).

## **L'ALUMNAT ESTRANGER A LES PROVÍNCIES I COMARQUES CATALANES**

A continuació, analitzem la manera com es distribueix l'alumnat estranger a les escoles de les diferents províncies i comarques catalanes. En l'àmbit comarcal, les dades –proporcionades pel Departament d'Ensenyament per a l'elaboració d'aquest informe– agreguen els alumnes per grans grups continentals i, per tant, no és possible conèixer les nacionalitats que hi ha a cada comarca. Així doncs, en l'àmbit comarcal, parlarem dels grans grups d'alumnes: Unió Europea, Resta d'Europa, Magrib, Resta de l'Àfrica, Amèrica del Nord, Amèrica Central i del Sud, Àsia i Oceania.

### **Províncies**

A totes les províncies, excepte a Barcelona, la comunitat més important és la dels alumnes del Magrib. A Barcelona, en canvi, els més nombrosos són els alumnes ori-



ginaris dels països de l'Amèrica Central i del Sud, que sumen el 44% de l'alumnat estranger de la província. A la resta de províncies, aquests són la segona comunitat en nombre d'alumnes. Els europeus comunitaris són, a una certa distància de les dues primeres, la tercera comunitat més important a totes les províncies, excepte a Lleida, on la tercera posició està ocupada pels originaris de l'Europa no comunitària (18% del total d'estrangers). Els europeus no comunitaris tenen més pes sobre el total d'alumnes estrangers a Lleida i Tarragona que no pas a Barcelona i Girona, on no arriben a constituir el 10% de l'alumnat estranger.

Tot seguit, mirem com es distribueix l'alumnat estranger a les quatre províncies catalanes (veure taules 8, 9, 10 i 11):

- Unió Europea. Poc més del 50% dels alumnes estudien a Barcelona i prop del 30% a Girona. A les escoles de Tarragona hi estudia el 16% de l'alumnat, mentre que a Lleida només ho fa el 4%.
- Resta d'Europa. El 58% a Barcelona. A les escoles de Tarragona i Girona la proporció gira al voltant del 15%. Finalment, a la província de Lleida, trobem l'11%.
- Magrib. Barcelona aplega el 64% de l'alumnat del Magrib. A Girona hi trobem el 20% i el 12% a Tarragona. A Lleida, hi estudia menys del 5% del total d'alumnes del Magrib, tot i que són la comunitat d'alumnes més important en aquesta província.
- Resta de l'Àfrica. Barcelona i Girona concentren el 89% d'aquest alumnat. La resta es troba a Lleida (8%) i només el 2,6% a Tarragona
- Amèrica del Nord. Més de tres quartes parts d'aquests alumnes estudien a les escoles de Barcelona. El 21% són a Girona i Tarragona (11% i 10% respectivament).
- Amèrica Central i del Sud. Aquesta comunitat, la primera en nombre d'alumnes, té el 83,3% dels seus efectius a la província de Barcelona. La segona província d'assentament és Girona i la tercera Tarragona amb el 7% i el 6,5% respectivament. El 3% restant es troba a Lleida.
- Àsia i Oceania. El 88% dels alumnes asiàtics es troben a la província de Barcelona.

## Comarques

### Comarques de Barcelona

A Barcelona, trobem el 70% de l'alumnat estranger de Catalunya i el 74,7% de l'alumnat total. L'alumnat estranger representa el 3,46% de l'alumnat total de la província, tot i que en algunes comarques aquesta proporció és més alta. Per exemple, Osona (5,6%), el Maresme (4,2%) i el Barcelonès (4,1%) registren els percentatges més importants d'alumnat estranger a les aules.

En l'àmbit provincial, el grup més nombrós és el dels alumnes originaris de l'Amèrica Central i del Sud (44,3%), seguit del col·lectiu de nois i noies del Magrib (39%). A força distància, trobem els estudiants asiàtics (8,3%). Els europeus representen el 12% dels estrangers; els comunitaris i els no comunitaris tenen pràcticament el mateix nombre d'efectius. Finalment, els originaris d'altres països de l'Àfrica que no són el Magrib només suposen el 3%.

De les onze comarques barcelonines, tres sumen el 72,3% del total dels alumnes estrangers: el Barcelonès (que concentra el 41% de la totalitat dels alumnes estrangers de la província), el Baix Llobregat (12%) i el Vallès Occidental (10,8%). Si hi afegim el Maresme (7,66%), trobem que el 80% dels alumnes estrangers es concentren al voltant de la comarca del Barcelonès. Les comarques amb un nombre més petit d'estudiants estrangers són el Berguedà (0,49% dels estrangers de la província), l'Alt Penedès (1,7%) i l'Anoia (1,3%). A continuació, observem la composició de les comarques que apleguen el nombre més important d'alumnes estrangers.

- **Barcelonès (41%).** Totes les comunitats d'estrangers tenen el gruix més important dels seus alumnes en aquesta comarca, excepte els magribins: el 80% de l'alumnat asiàtic; el 63% dels alumnes de l'Amèrica Central i del Sud; el 57% dels nord-americans i el 56% dels europeus no comunitaris de la província. Més de la meitat del seu alumnat prové d'algun dels països de l'Amèrica Central i del Sud. Els estudiants del Magrib representen el 15% de l'alumnat estranger de la comarca. Cal destacar, també, la importància relativa dels originaris de l'Àsia, que representen el 14% de

**Taula 8.****Alumnat estranger a la província de Barcelona i comarques, curs 2001-2002.**

	Unió Europea	Resta d'Europa	Magrib	Resta d'Àfrica	Amèrica del Nord	Amèrica Central i del Sud	Àsia i Oceania	Alumnat estranger	Alumnat total	Estrangers/total
<b>Alumnat estranger a Catalunya</b>	<b>3.043</b>	<b>2.617</b>	<b>12.676</b>	<b>1.601</b>	<b>288</b>	<b>13.642</b>	<b>2.434</b>	<b>36.301</b>	<b>992.214</b>	
<b>Barcelona</b>	<b>1566</b>	<b>1520</b>	<b>8087</b>	<b>775</b>	<b>223</b>	<b>11359</b>	<b>2138</b>	<b>25668</b>	<b>741363</b>	
% de l'alumnat d'aquest origen a Catalunya	51,46	58,08	63,80	48,41	77,43	83,26	87,84	70,71	74,72	3,46
% de l'alumnat estranger de la província	6,10	5,92	31,51	3,02	0,87	44,25	8,33	100,00		
Alt Penedès	19	17	273	1	1	106	12	429	12.539	
(1)	1,21	1,12	3,38	0,13	0,45	0,93	0,56	1,67	1,69	3,42
(2)	4,43	3,96	63,64	0,23	0,23	24,71	2,80	100,00		
Anoia	16	34	138	5	5	129	6	333	15.525	
(1)	1,02	2,24	1,71	0,65	2,24	1,14	0,28	1,30	2,09	2,14
(2)	4,80	10,21	41,44	1,50	1,50	38,74	1,80	100,00		
Bages	29	45	345	4	3	132	16	574	23.406	
(1)	1,85	2,96	4,27	0,52	1,35	1,16	0,75	2,24	3,16	2,45
(2)	5,05	7,84	60,10	0,70	0,52	23,00	2,79	100,00		
Baix Llobregat	198	144	1.377	27	13	1.218	114	3.091	104.233	
(1)	12,64	9,47	17,03	3,48	5,83	10,72	5,33	12,04	14,06	2,97
(2)	6,41	4,66	44,55	0,87	0,42	39,40	3,69	100,00		
Barcelonès	634	849	1.851	273	128	7.199	1.750	12.684	309.488	
(1)	40,49	55,86	22,89	35,23	57,40	63,38	81,85	49,42	41,75	4,10
(2)	5,00	6,69	14,59	2,15	1,01	56,76	13,80	100,00		
Berguedà	1	10	64	0	2	45	3	125	4.859	
(1)	0,06	0,66	0,79	0,00	0,90	0,40	0,14	0,49	0,66	2,57
(2)	0,80	8,00	51,20	0,00	1,60	36,00	2,40	100,00		
Garraf	116	67	204	5	11	186	13	602	15.745	
(1)	7,41	4,41	2,52	0,65	4,93	1,64	0,61	2,35	2,12	3,82
(2)	19,27	11,13	33,89	0,83	1,83	30,90	2,16	100,00		
Maresme	205	90	1.169	300	11	543	80	2.398	56.789	
(1)	13,09	5,92	14,46	38,71	4,93	4,78	3,74	9,34	7,66	4,22
(2)	8,55	3,75	48,75	12,51	0,46	22,64	3,34	100,00		
Osona	20	37	987	17	2	99	10	1.172	21.047	
(1)	1,28	2,43	12,20	2,19	0,90	0,87	0,47	4,57	2,84	5,57
(2)	1,71	3,16	84,22	1,45	0,17	8,45	0,85	100,00		
Vallès Occidental	220	128	1.021	44	36	1.240	83	2.772	124.462	
(1)	14,05	8,42	12,63	5,68	16,14	10,92	3,88	10,80	16,79	2,23
(2)	7,94	4,62	36,83	1,59	1,30	44,73	2,99	100,00		
Vallès Oriental	110	100	661	99	11	462	51	1.494	53.335	
(1)	7,02	6,58	8,17	12,77	4,93	4,07	2,39	5,82	7,19	2,80
(2)	7,36	6,69	44,24	6,63	0,74	30,92	3,41	100,00		

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Ensenyament. Generalitat de Catalunya, curs 2001-2002

(1) fa referència al percentatge de l'alumnat provincial que es troba a la comarca.

(2) fa referència a la composició per orígens de l'alumnat estranger de la comarca.

l'alumnat estranger de la comarca i són la tercera comunitat en nombre d'estudiants.

- **Baix Llobregat** (12%). Els dos grups predominants són el d'estudiants magribins (el 44,56% del total) i el d'estudiants de l'Amèrica Central i del Sud (39%); els primers tenen la seva segona comunitat d'estudiants de la província en aquesta comarca (17%) i els segons només l'11%. Els estudiants de la Unió Europea són la tercera comunitat més important a les aules del Baix Llobregat i representen el 6,41% del total dels alumnes estrangers; els segueixen els estudiants de la resta d'Europa (4,7%).
- **Vallès Occidental** (10,8%). La segona comunitat més important d'alumnat nord-americà (16%), comunitari (14%) i llatinoamericà (10,9%) es troba en aquesta comarca. Al Vallès Occidental, la comunitat més important és la dels alumnes de l'Amèrica Central i del Sud (44,7%). Després vénen els alumnes procedents del Magrib (36%). A força més distància, trobem els estudiants comunitaris (8%).
- **Maresme** (9,4%). El 60% de l'alumnat de la comarca és d'origen africà: l'alumnat del Magrib representa el 48% del total i el de la resta de l'Àfrica el 13%. De fet, en aquesta comarca, trobem la comunitat més important d'alumnes de l'Àfrica no magribina de tota la província (38,7%). En aquesta comarca, l'alumnat procedent de l'Amèrica Llatina té un pes inferior al de la resta de les comarques i només representa el 22% del total d'alumnes.
- Finalment, volem assenyalar algunes particularitats comarcals. Per exemple, el 85% de l'alumnat estranger de la comarca d'Osona és originari del Magrib i, al Garraf, el 20% dels alumnes són d'algun país de la Unió Europea.

### Comarques de Girona

Girona és la segona província en nombre d'estrangers a les aules. Hi trobem el 15,5% dels estudiants estrangers de Catalunya, però només el 9,4% de l'alumnat total. L'alumnat estranger de Girona representa el 6,04% de l'alumnat total de la província, el percentatge més alt de totes les províncies de Catalunya. Aquesta proporció tan elevada es reproduïx a totes les comarques, excepte al Ripollès (1,8%). A l'Alt Empordà, el percentatge sobre l'alumnat total arriba al 9%; al Baix Empordà és del

**Taula 9.**

Alumnat estranger a la província de Girona i comarques, curs 2001-2002.

	Unió Europea	Resta d'Europa	Magrib	Resta d'Àfrica	Amèrica del Nord	Amèrica Central i del Sud	Àsia i Oceania	Alumnat estranger	Alumnat total	Estrangers/total
<b>Alumnes estrangers a Catalunya</b>	<b>3.043</b>	<b>2.617</b>	<b>12.676</b>	<b>1.601</b>	<b>288</b>	<b>13.642</b>	<b>2.434</b>	<b>36.301</b>	<b>992.214</b>	
<b>Girona</b>	<b>887</b>	<b>416</b>	<b>2.481</b>	<b>664</b>	<b>32</b>	<b>961</b>	<b>180</b>	<b>5.621</b>	<b>93.046</b>	<b>6,04</b>
% de l'alumnat d'aquest origen a Catalunya	29,15	15,90	19,57	41,47	11,11	7,04	7,40	15,48	9,38	
% de l'alumnat estranger de la província	15,78	7,40	44,14	11,81	0,57	17,10	3,20	100,00		
Alt Empordà	375	80	694	49	5	171	24	1.398	15.634	8,94
(1)	42,28	19,23	27,97	7,38	15,63	17,79	13,33	24,87	16,80	
(2)	26,82	5,72	49,64	3,51	0,36	12,23	1,72	100,00		
Baix Empordà	172	76	818	41	1	147	28	1.283	15.965	8,04
(1)	19,39	18,27	32,97	6,17	3,13	15,30	15,56	22,83	17,16	
(2)	13,41	5,92	63,76	3,20	0,08	11,46	2,18	100,00		
Cerdanya	8	11	4	0	0	65	0	88	1.735	5,07
(1)	0,90	2,64	0,16	0,00	0,00	6,76	0,00	1,57	1,86	
(2)	9,09	12,50	4,55	0,00	0,00	73,86	0,00	100,00		
Garrotxa	26	10	55	75	2	55	20	243	6.848	3,55
(1)	2,93	2,40	2,22	11,30	6,25	5,72	11,11	4,32	7,36	
(2)	10,70	4,12	22,63	30,86	0,82	22,63	8,23	100,00		
Gironès	121	73	567	299	17	250	40	1.367	27.525	4,97
(1)	13,64	17,55	22,85	45,03	53,13	26,01	22,22	24,32	29,58	
(2)	8,85	5,34	41,48	21,87	1,24	18,29	2,93	100,00		
Pla de l'Estany	13	23	38	81	3	40	9	207	4.174	4,96
(1)	1,47	5,53	1,53	12,20	9,38	4,16	5,00	3,68	4,49	
(2)	6,28	11,11	18,36	39,13	1,45	19,32	4,35	100,00		
Ripollès	2	0	39	1	0	15	1	58	3.153	1,84
(1)	0,23	0,00	1,57	0,15	0,00	1,56	0,56	1,03	3,39	
(2)	3,45	0,00	67,24	1,72	0,00	25,86	1,72	100,00		
Selva	168	142	263	118	4	218	58	971	18.147	5,35
(1)	18,94	34,13	10,60	17,77	12,50	22,68	32,22	17,27	19,50	
(2)	17,30	14,62	27,09	12,15	0,41	22,45	5,97	100,00		

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Ensenyament. Generalitat de Catalunya, curs 2001-2002.

(1) fa referència al percentatge de l'alumnat provincial que es troba a la comarca.

(2) fa referència a la composició per orígens de l'alumnat estranger de la comarca.

8% i a la Selva, la Cerdanya, el Gironès i el Pla de l'Estany es troba al voltant del 5% de l'alumnat total.

A la província de Girona hi ha les segones comunitats més importants d'alumnes per a quasi tots els grups continentals: el 41% de l'alumnat de l'Àfrica no magribina, el 29% dels de la Unió Europea, el 16% dels europeus no comunitaris i el 20% dels alumnes del Magrib de Catalunya. Els estudiants magribins, fonamentalment del Marroc, són la comunitat escolar més nombrosa amb prop de 2.500 estudiants repartits per les escoles de la província. Representen el 44,1% dels alumnes estrangers. La segona població escolar en nombre és la d'americans, fonamentalment la que prové dels països de l'Amèrica Central i del Sud (dels 993 alumnes americans que hi ha a Girona, només 32 procedeixen de l'Amèrica del Nord). L'alumnat de la Unió Europea és la tercera comunitat de la província en nombre d'estudiants i suma el 16% dels alumnes estrangers. Els alumnes d'altres països de l'Àfrica representen prop del 12%. Finalment, els nois i noies de la resta d'Europa són el 7,4% dels estrangers i els d'Àsia només el 3,2% dels 5.621 alumnes estrangers presents a la província.

Quatre de les vuit comarques apleguen prop del 90% de l'alumnat estranger de la província. Per ordre d'importància numèrica, aquestes comarques són: l'Alt Empordà i el Gironès, amb prop d'un quart dels estrangers cada una, el Baix Empordà (22,8%) i la Selva (17,3%). El Ripollès i la Cerdanya són les comarques amb menys estrangers.

- **Alt Empordà (25%).** És la primera comarca en nombre d'alumnes estrangers, 1.398. Hi estudien el 42% dels alumnes comunitaris i prop del 28% dels magribins de la província. La comunitat més important és la dels alumnes magribins, que són la meitat del total d'alumnes estrangers de la comarca. La segona comunitat estudiantil més important és la dels originaris de països de la Unió Europea, que representen el 27% dels alumnes. La tercera posició l'ocupen els alumnes procedents de l'Amèrica Central i del Sud (12%). L'alumnat estranger representa el 9% de l'alumnat de la comarca, el percentatge més elevat de tot Catalunya.
- **Gironès (24,3%).** Al Gironès, l'alumnat d'origen africà és el més rellevant numèricament: el 41% dels alumnes estrangers són del Magrib i el 22% de la resta de l'Àfrica. De fet, és en aquesta comarca on trobem la població més important d'es-

tudiants dels països de l'Àfrica no magribina de tota la província (aplega el 45% de la província). Els alumnes de l'Amèrica Central i del Sud representen el 18,3% de l'alumnat; també és aquí on trobem la comunitat més important de nois i noies de l'Amèrica Central i del Sud (26%) de la província.

- **Baix Empordà** (23%). El 63% dels alumnes estrangers són magribins; aquesta comarca aplega la comunitat de nois i noies magribins més important de tota la província (33%). Les dues comunitats que la segueixen en nombre d'alumnes són les dels alumnes procedents de la Unió Europea i de l'Amèrica Central i del Sud, que representen el 13,41% i l'11,5% respectivament.
- **Selva** (17,27%). Aquesta comarca acull la comunitat més important d'alumnes de països de la resta d'Europa de tota la província (34%), tot i que només representen el 15% de l'alumnat estranger comarcal. Per bé que, numèricament, són poc importants, a la Selva també hi trobem la comunitat més important d'alumnes d'Àsia (32,2%). Els alumnes més nombrosos són els procedents del Magrib (27%), els alumnes de l'Amèrica Central i del Sud (22,5%) i els de la UE (17,3%).
- **Altres comarques.** El Ripollès és la comarca amb menys presència d'infants i joves estrangers (1% de la província). De la Cerdanya, cal destacar que prop del 75% dels 80 alumnes estrangers que tenen a les seves aules procedeix d'algun país de l'Amèrica Central i del Sud.

### Comarques de Lleida

Lleida és la província que compta amb menys alumnes estrangers. En conjunt, les comarques lleidatanes només apleguen el 4,3% del total d'alumnes estrangers de Catalunya, tot i que compten amb el 5,7% de la població escolar catalana. Totes les comunitats estrangeres tenen percentatges molt baixos del seu alumnat en aquesta província. La proporció de l'alumnat estranger sobre el total de la província és del 2,8%, el percentatge més baix de les quatre províncies catalanes. Algunes comarques, però, tenen una proporció més elevada d'alumnes estrangers. Així, a l'Alt Urgell, l'alumnat estranger representa el 7,3% dels estudiants de la comarca; a la Segarra aquest percentatge és del 5,3% i al Pallars Sobirà i a l'Urgell de més del 4,5%. En canvi, a moltes altres comarques, el pes de l'alumnat estranger sobre el total encara és més baix que el de la mitjana de la província. Per exemple, al Segrià, els nois i noies

**Taula 10.**

Alumnat estranger a la província de Lleida i comarques, curs 2001-2002.

	Unió Europea	Resta d'Europa	Magrib	Resta d'Àfrica	Amèrica del Nord	Amèrica Central i del Sud	Àsia i Oceania	Alumnat estranger	Alumnat total	Estrangers/total
<b>Alumnes estrangers a Catalunya</b>	<b>3.043</b>	<b>2.617</b>	<b>12.676</b>	<b>1.601</b>	<b>288</b>	<b>13.642</b>	<b>2.434</b>	<b>36.301</b>	<b>992.214</b>	
<b>Lleida</b>	<b>113</b>	<b>282</b>	<b>579</b>	<b>121</b>	<b>4</b>	<b>439</b>	<b>33</b>	<b>1.571</b>	<b>56.609</b>	<b>2,78</b>
% de l'alumnat d'aquest origen a Catalunya	3,71	10,78	4,57	7,56	1,39	3,22	1,36	4,33	5,71	
% de l'alumnat estranger de la província	7,19	17,95	36,86	7,70	0,25	27,94	2,10	100,00		
Alt Urgell	24	96	5	1	0	19	0	145	1.981	7,32
(1)	21,24	34,04	0,86	0,83	0,00	4,33	0,00	9,23	3,50	
(2)	16,55	66,21	3,45	0,69	0,00	13,10	0,00	100,00		
Alta Ribagorça	3	10	32	1	0	12	0	58	2.055	2,82
(1)	2,65	3,55	5,53	0,83	0,00	2,73	0,00	3,69	3,63	
(2)	5,17	17,24	55,17	1,72	0,00	20,69	0,00	100,00		
Garrigues	5	3	12	6	0	13	0	39	1.926	2,02
(1)	4,42	1,06	2,07	4,96	0,00	2,96	0,00	2,48	3,40	
(2)	12,82	7,69	30,77	15,38	0,00	33,33	0,00	100,00		
Noguera	8	7	33	0	1	26	3	78	3.302	2,36
(1)	7,08	2,48	5,70	0,00	25,00	5,92	9,09	4,96	5,83	
(2)	10,26	8,97	42,31	0,00	1,28	33,33	3,85	100,00		
Pallars Jussà	8	8	33	11	0	31	0	91	2.586	3,52
(1)	7,08	2,84	5,70	9,09	0,00	7,06	0,00	5,79	4,57	
(2)	8,79	8,79	36,26	12,09	0,00	34,07	0,00	100,00		
Pallars Sobirà	10	24	25	6	0	6	3	74	1.512	4,89
(1)	8,85	8,51	4,32	4,96	0,00	1,37	9,09	4,71	2,67	
(2)	13,51	32,43	33,78	8,11	0,00	8,11	4,05	100,00		
Pla d'Urgell	8	37	87	32	2	128	5	299	12.439	2,40
(1)	7,08	13,12	15,03	26,45	50,00	29,16	15,15	19,03	21,97	
(2)	2,68	12,37	29,10	10,70	0,67	42,81	1,67	100,00		
Segarra	6	18	56	18	0	17	2	117	2.201	5,32
(1)	5,31	6,38	9,67	14,88	0,00	3,87	6,06	7,45	3,89	
(2)	5,13	15,38	47,86	15,38	0,00	14,53	1,71	100,00		
Segrià	17	38	139	40	1	145	17	397	20.915	1,90
(1)	15,04	13,48	24,01	33,06	25,00	33,03	51,52	25,27	36,95	
(2)	4,28	9,57	35,01	10,08	0,25	36,52	4,28	100,00		
Solsonès	4	2	31	0	0	3	2	42	1.721	2,44
(1)	3,54	0,71	5,35	0,00	0,00	0,68	6,06	2,67	3,04	
(2)	9,52	4,76	73,81	0,00	0,00	7,14	4,76	100,00		
Urgell	13	31	109	6	0	35	1	195	4.188	4,66
(1)	11,50	10,99	18,83	4,96	0,00	7,97	3,03	12,41	7,40	
(2)	6,67	15,90	55,90	3,08	0,00	17,95	0,51	100,00		
Val d'Aran	7	8	17	0	0	4	0	36	1.583	2,27
(1)	6,19	2,84	2,94	0,00	0,00	0,91	0,00	2,29	2,80	
(2)	19,44	22,22	47,22	0,00	0,00	11,11	0,00	100,00		

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Ensenyament. Generalitat de Catalunya, curs 2001-2002.

(1) fa referència al percentatge de l'alumnat provincial que es troba a la comarca.

(2) fa referència a la composició per orígens de l'alumnat estranger de la comarca.



estrangers representen menys del 2% del total d'alumnes comarcals. Les comarques de les Garrigues, la Noguera, el Pla d'Urgell i el Solsonès tampoc no arriben al percentatge provincial.

La comunitat més important en nombre d'alumnes és la dels països del Magrib, que representa el 37% dels alumnes estrangers. La segona comunitat és la dels alumnes originaris d'algun país de l'Amèrica Central i del Sud (28%). Només amb 282 alumnes, els originaris de l'Europa no comunitària representen el 18% dels estrangers. Lleida és l'única província on els alumnes europeus no comunitaris superen en nombre –i amb escreix– els europeus comunitaris, que només sumen el 7% dels estrangers. Els alumnes de l'Àfrica no magribina només són 121 alumnes i representen el 7,8% de l'alumnat provincial.

Els 1.571 alumnes de la província es distribueixen al llarg del territori de manera força dispersa. La comarca amb més estrangers és el Segrià, que n'acull el 25%; el Pla d'Urgell amb el 19% del total de nois i noies estrangers és la segona comarca en nombres absoluts. L'alumnat estranger d'aquestes dues comarques, però, té un pes escàs a les aules; no arriba al 2,5% sobre el total d'alumnes. La tercera comarca amb el nombre més elevat d'estudiants estrangers és l'Urgell que, només amb 195 estudiants estrangers, representa el 12,4% del total provincial. L'Alt Urgell, la Segarra i el Pallars Jussà tenen percentatges situats entre el 5% i el 10%. A la resta de comarques, els percentatges no arriben al 4%.

Observem la composició de les comarques més significatives pel que fa a la presència d'alumnat estranger.

- **Segrià (25,3%).** Aquesta comarca és la que aplega el nombre més gran d'alumnat estranger de la província. S'hi troben representades totes les comunitats estrangeres en proporcions importants. Hi trobem les comunitats més importants de la província d'escolars asiàtics (50%), de l'Amèrica Central i del Sud (33%), de l'Àfrica no magribina (33%) i de magribins (24%). També compta amb la segona comunitat més important de la província d'europeus. Les seves aules estan compostes per un 36% d'infants de l'Amèrica Central i del Sud, i un 35% de nens i

nenes del Magrib. La tercera comunitat amb un nombre important d'alumnes és la de l'alumnat nacional d'algun país de l'Europa no comunitària (10%).

- **Pla d'Urgell** (19%). És la segona comarca amb un nombre més gran d'alumnes estrangers, quasi 300. El 30% dels alumnes de l'Amèrica Central i del Sud de la província estudien a les seves aules i també un quart dels originaris de països de l'Àfrica no magribina. Aquests són els dos col·lectius d'alumnes més importants a les aules d'aquesta comarca; els primers sumen el 42% i els segons el 29,1% de l'alumnat estranger. Els alumnes de la resta d'Europa són la tercera comunitat, amb el 12,37% de l'alumnat estranger.
- **Urgell** (12,4%). La meitat dels alumnes estrangers són del Magrib (56%); un 18% de l'Amèrica Central i del Sud i el 16% de països europeus no comunitaris.
- **Alt Urgell** (9%). És la comarca on els nois i noies estrangers tenen un pes més gran sobre el conjunt de l'alumnat (7,3% dels alumnes). La peculiaritat d'aquesta comarca és que més del 83% dels 145 alumnes que hi estudien provenen d'Europa. Els europeus no comunitaris representen el 66% del total dels estrangers. Tot i que no disposem de les dades, és possible que una part d'aquest alumnat sigui d'origen andorrà, tenint en compte la proximitat amb aquest país. Hem de destacar l'escassa presència de l'alumnat del Magrib, el més important a nivell provincial, però que, en aquesta comarca, només suma el 3,5% de l'alumnat.

### Comarques de Tarragona

A les escoles de la província de Tarragona, hi ha 3.441 nois i noies estrangers, és a dir, el 9,5% de l'alumnat estranger de Catalunya. L'alumnat estranger representa el 3,4% de la població escolar de la província, un percentatge lleugerament inferior al de Catalunya. A cap de les comarques tarragonines el percentatge d'alumnes estrangers sobre l'alumnat total supera el 4,8% que trobem al Baix Penedès.

La comunitat més nombrosa a la província és la de magribins (el 44,4% del total d'alumnes estrangers). Amb un quart dels alumnes cadascuna, trobem la comunitat d'alumnes de l'Amèrica Central i del Sud (25,7%) i la d'europeus (25,5%). D'aquests darrers, el 54% són de la Unió Europea i la resta són extra-comunitaris. Els alumnes de la resta de l'Àfrica, de l'Amèrica del Nord i els asiàtics són, certament, molt escassos a la província.

**Taula 11.**

Alumnat estranger a la província de Tarragona i comarques, curs 2001-2002.

	Unió Europea	Resta d'Europa	Magrib	Resta d'Àfrica	Amèrica del Nord	Amèrica Central i del Sud	Àsia i Oceania	Alumnat estranger	Alumnat total	Estrangers/total
Alumnes estrangers a Catalunya	3.043	2.617	12.676	1.601	288	13.642	2.434	36.301	992.214	
Tarragona	477	399	1.529	41	29	883	83	3.441	101.196	3,40
% de l'alumnat d'aquest origen a Catalunya	15,68	15,25	12,06	2,56	10,07	6,47	3,41	9,48	10,20	
% de l'alumnat estranger de la província	13,86	11,60	44,43	1,19	0,84	25,66	2,41	100,00		
Alt Camp	6	5	79	1	0	17	1	109	5.531	1,97
(1)	1,26	1,25	5,17	2,44	0,00	1,93	1,20	3,17	5,47	
(2)	5,50	4,59	72,48	0,92	0,00	15,60	0,92	100,00		
Baix Camp	163	63	465	12	11	202	26	942	25.460	3,70
(1)	34,17	15,79	30,41	29,27	37,93	22,88	31,33	27,38	25,16	
(2)	17,30	6,69	49,36	1,27	1,17	21,44	2,76	100,00		
Baix Ebre	67	65	144	4	0	71	9	360	10.740	3,35
(1)	14,05	16,29	9,42	9,76	0,00	8,04	10,84	10,46	10,61	
(2)	18,61	18,06	40,00	1,11	0,00	19,72	2,50	100,00		
Baix Penedès	43	25	290	1	3	99	4	465	9.608	4,84
(1)	9,01	6,27	18,97	2,44	10,34	11,21	4,82	13,51	9,49	
(2)	9,25	5,38	62,37	0,22	0,65	21,29	0,86	100,00		
Conca de Barberà	4	9	41	1	0	22	2	79	2.517	3,14
(1)	0,84	2,26	2,68	2,44	0,00	2,49	2,41	2,30	2,49	
(2)	5,06	11,39	51,90	1,27	0,00	27,85	2,53	100,00		
Montsià	27	79	113	1	0	101	5	326	8.448	3,86
(1)	5,66	19,80	7,39	2,44	0,00	11,44	6,02	9,47	8,35	
(2)	8,28	24,23	34,66	0,31	0,00	30,98	1,53	100,00		
Priorat	1	9	24	0	0	0	0	34	979	3,47
(1)	0,21	2,26	1,57	0,00	0,00	0,00	0,00	0,99	0,97	
(2)	2,94	26,47	70,59	0,00	0,00	0,00	0,00	100,00		
Ribera d'Ebre	15	21	43	0	0	21	0	100	3.128	3,20
(1)	3,14	5,26	2,81	0,00	0,00	2,38	0,00	2,91	3,09	
(2)	15,00	21,00	43,00	0,00	0,00	21,00	0,00	100,00		
Tarragonès	151	114	330	21	15	346	36	1.013	33.446	3,03
(1)	31,66	28,57	21,58	51,22	51,72	39,18	43,37	29,44	33,05	
(2)	14,91	11,25	32,58	2,07	1,48	34,16	3,55	100,00		
Terra Alta	0	9	0	0	0	4	0	13	1.339	0,97
(1)	0,00	2,26	0,00	0,00	0,00	0,45	0,00	0,38	1,32	
(2)	0,00	69,23	0,00	0,00	0,00	30,77	0,00	100,00		

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Ensenyament. Generalitat de Catalunya, curs 2001-2002.

(1) fa referència al percentatge de l'alumnat provincial que es troba a la comarca.

(2) fa referència a la composició per orígens de l'alumnat estranger de la comarca.

Dues comarques sumen més de la meitat de l'alumnat estranger de la província: el Tarragonès, que concentra el 29,4% del total de la província, i el Baix Camp, amb el 27,4%. El Baix Penedès (13,5%), el Baix Ebre (10,5%) i el Montsià (9,5%) sumen un terç més. Les altres cinc comarques tenen percentatges molt baixos d'alumnat estranger.

- **Tarragonès (29,4%).** El col·lectiu d'estudiants més nombrós és el procedent de l'Amèrica Central i del Sud, que constitueix un terç de l'alumnat, seguit del dels magribins (32,6%). La tercera posició, l'ocupen els estudiants europeus, especialment els comunitaris. Val a dir que és la comarca amb més presència d'estudiants de la resta d'Europa (prop d'un 30% dels de la província), que constitueixen l'11% de l'alumnat comarcal. El Tarragonès aplega, també, el gruix de l'alumnat de les comunitats més petites: africans no magribins, Amèrica del Nord i Àsia.
- **Baix Camp (27,4%).** L'alumnat estranger de la comarca està constituït per alumnes d'origen magribí, prop del 50%. Tenen la comunitat més importat d'estudiants de la província (el 30%) en aquesta comarca. Amb menys de la meitat dels efectius, el segon grup el formen els que provenen de l'àrea de l'Amèrica Central i del Sud (23%). El tercer gran grup el formen els europeus comunitaris (17,3%). La comunitat d'alumnes asiàtics té el 31% dels seus efectius provincials a la comarca, tot i que només constitueix el 2,8% del total d'estrangers comarcals.
- **Baix Penedès (13,5%).** La comunitat més important és la de magribins, que constitueix el 62% de l'alumnat estranger comarcal. El segueix l'alumnat de l'Amèrica Central i del Sud, tot i que no arriba al centenar d'estudiants. Els europeus sumen un total de 68 alumnes, el 15% del total comarcal.
- Per acabar, volem destacar algunes particularitats comarcals. Al Baix Ebre, dels 360 alumnes estrangers que hi ha, un 37% és europeu. A la Terra Alta –la comarca amb un nombre més baix d'estudiants estrangers– dels 13 que hi estudien, 9 són extra-comunitaris. No hi trobem cap alumne del Magrib, la comunitat més important dins l'àmbit provincial. Al Prioritat, amb 34 alumnes estrangers, només trobem alumnes del Magrib (el 71%) i europeus no comunitaris.

## **12** La inserció laboral de la població immigrada

Miguel Pajares



## INTRODUCCIÓ

Tal com veurem tot seguit, l'any 2002 s'ha produït un augment important del nombre de treballadors estrangers a Catalunya. Els processos de regularització dels anys 2000 i 2001 han donat com a resultat un increment molt notable del nombre d'estrangers amb residència legal, cosa que ha permès que aquestes persones apareguin a les estadístiques de treballadors perquè disposen de contracte laboral i estan donats d'alta a la Seguretat Social.

Les dades de les altes a la Seguretat Social són, precisament, les que hem utilitzat com a font principal per elaborar l'informe sobre la inserció laboral de la població immigrada. Concretament, hem utilitzat les dades de les altes fins el dia 10 d'octubre de 2002 que, tot i que no són les de l'últim dia de l'any, ens serveixen com a aproximació, ja que les variacions que es van produir els darrers mesos de l'any van ser petites. Les dades sobre persones residents i treballadors estrangers van variar molt durant l'any 2001 i el primer semestre de 2002, a causa –com dèiem– dels processos de regularització; però, durant el segon semestre, les xifres de residents i de treballadors estrangers no van variar significativament. És per això que ens hem permès de fer algunes comparacions entre les dades de residents fins el dia 31 de desembre de 2002 i les dades de treballadors fins el dia 10 d'octubre de 2002, conscients que les conclusions que en traiem només són una aproximació a la realitat.

Amb les dades de la Seguretat Social, a més, hi ha un altre problema, que és que no són de treballadors donats d'alta sinó d'altos. Això vol dir que quan un treballador realitza més d'una feina (pluriocupació) té més d'una alta i, per tant, els treballadors amb alta laboral sempre són menys que les altes que figuren a la Seguretat Social. Aquest és un altre dels motius pels quals diem que l'anàlisi que fem amb les dades disponibles és una aproximació a la realitat, tot i que suposem que és una aproximació molt propera.

També hem utilitzat les dades de l'EPA (Enquesta de Població Activa), encara que només per alguns dels aspectes de la nostra anàlisi. En aquest cas, hem utilitzat les del quart trimestre de 2002. A les taules, no donem valors absoluts a partir de les dades de l'EPA perquè, quan es tracta de persones estrangeres, aquestes dades estan molt allunyades de la realitat (l'EPA de finals de 2002 mostra una xifra de residents estrangers de gairebé quatre-centes mil persones menys que la que dona el Ministeri de l'Interior). Només acceptem com a bones algunes proporcions extrems d'aquestes dades, d'aquí que, quan les utilitzem a les nostres taules, només mostrem percentatges.

No hem utilitzat les dades sobre els permisos de treball atorgats a les persones estrangeres per dos motius: primer, perquè no hi ha dades actualitzades de l'any 2002 i, segon, perquè, encara que n'hi hagués, resultarien poc útils ja que bona part de la població immigrada queda fora de l'estadística de permisos de treball, concretament els que tenen residència comunitària i els que tenen residència permanent. A mesura que el nombre de permisos permanents va creixent, l'estadística dels permisos de treball va perdent utilitat per distingir la part de població immigrada que és treballadora perquè no hi ha manera de saber quants permisos de residència permanent corresponen a la població activa i quants no.

En últim lloc, volem assenyalar que el principal *handicap* que apareix quan utilitzem les dades sobre treballadors amb alta a la Seguretat Social és que no inclouen les persones que treballen sense haver estat donades d'alta, cosa que –en el cas de les persones immigrades– pot constituir un percentatge significatiu, tant per les que es troben en situació d'estada irregular com per les que no han estat donades d'alta pels



seus ocupadors tot i que compten amb el permís de treball i de residència. Però, en el nostre cas, no tenim més opció que la de manejar les dades existents i fer l'informe basant-nos en elles.

## EVOLUCIÓ DE L'INCREMENT DE LA POBLACIÓ TREBALLADORA IMMIGRADA A CATALUNYA

Tal com hem vist més amunt, els residents estrangers a Catalunya, en concloure l'any 2002, eren 328.461 persones, xifra que suposa poc més del 5% de la població catalana. Pel que fa als treballadors estrangers, les altes a la Seguretat Social, el dia 10 d'octubre de 2001, eren 184.428, xifra que ens indica –després de comparar-la amb el total d'altes del conjunt de la població catalana (que a l'octubre era de 2.941.200 persones, segons el *Boletín de Estadísticas Laborales*)– que els treballadors estrangers són el 6,3%. Gran part de les seves altes a la Seguretat Social es concentra a Barcelona, on trobem el 71% dels treballadors estrangers que hi ha a Catalunya –com podem veure a la taula 1–, tot i que, proporcionalment, la província amb un percentatge més alt de població immigrada és la de Girona.

### Taula 1.

Altes a la Seguretat Social d'estrangers i de la població total a Catalunya, octubre de 2002.

	Treballadors estrangers	% de treb. estr. per província	Total població ocupada	% de treb. estr. sobre el total
Barcelona	131.003	71,0	2.250.200	5,8
Girona	23.126	12,5	266.000	8,7
Lleida	12.676	6,8	161.400	7,9
Tarragona	17.623	9,6	263.600	6,7
<b>Total Catalunya</b>	<b>184.428</b>		<b>2.941.200</b>	<b>6,3</b>

Font: Elaboració pròpia, amb dades de l'IMERSO i del BEL (*Boletín de Estadísticas Laborales*).

Pel que fa a la procedència de la població treballadora immigrada, a les taules 2 i 4 (columnes de l'octubre de 2002) podem veure com es reparteix per continents i països. Per continents, destaquen l'Àfrica i l'Amèrica Llatina i per països, el Marroc i l'Equador. Les particularitats de Catalunya, respecte a la resta de l'Estat espanyol, són que el percentatge de marroquins és una mica més alt, mentre que el de llatinoamericans i europeus (comunitaris i no comunitaris) és més baix. A més, cal destacar que els treballadors pakistanesos i gambians que hi ha a l'Estat espanyol estan molt concentrats a Catalunya.

Els tres primers trimestres de 2002, es va produir un increment del 35,2% dels treballadors estrangers a Catalunya; van passar de 136.442 persones a 184.428, tal com s'aprecia a la taula 2.<sup>1</sup> Aquest increment era semblant al que es va produir l'any anterior, que va ser del 36,6% en els quatre trimestres. En aquesta mateixa taula, podem observar com s'han produït aquests increments segons els continents de procedència. L'Europa de l'Est (que apareix com a resta d'Europa) i l'Amèrica Llatina són els orígens que han augmentat més.

## Taula 2.

Treballadors estrangers amb alta a la Seguretat Social a Catalunya (per continents).

	Gener 2001	Gener 2002	Octubre 2002
EEE	25.432	30.407	35.530
Reste d'Europa	4.315	7.962	13.591
Àfrica	36.360	47.379	58.946
Amèrica Llatina	21.328	34.396	54.150
Àsia	10.927	15.033	20.854
<b>TOTAL</b>	<b>99.917</b>	<b>136.442</b>	<b>184.428</b>

Font: Elaboració pròpia. Les dades del gener de 2001, de la web de l'MTAS; les del gener de 2002, de l'Anuari d'Estrangeria de 2002; les de l'octubre de 2003, de l'IMSERSO.

.....  
 1. Volem advertir que en aquesta taula, com a totes les taules que apareixen en aquest apartat sobre la inserció laboral, la fila del "total" no és el sumatori de les files que la precedeixen, sinó que és la dada del total de Catalunya (en aquesta taula, per exemple, inclourà les persones procedents de continents no inclosos a la taula).

Els dos últims anys, aquest creixement del nombre de treballadors ha estat molt superior al d'altres anys, però cal tenir en compte que l'augment del ritme de creixement s'havia produït fins a mitjans de l'any 2002, moment en què els estrangers amb alta a la Seguretat Social –a Catalunya– van arribar a ser 180.158, mentre que, durant el tercer trimestre de l'any, el creixement va ser molt més petit. Concretament, durant el primer semestre de l'any 2002, els treballadors estrangers van créixer un 32%, mentre que el tercer trimestre van créixer un 2,4%.

Convé veure com s'ha produït aquest ritme de creixement per països d'origen. Hem seleccionat els catorze països de fora de la Unió Europea dels quals trobem un nombre més gran de residents a Catalunya; són els que apareixen a la taula 3.

### Taula 3.

Residents estrangers a Catalunya el 31 de desembre de 2002 (els 14 països de fora de la UE amb un nombre més gran de residents).

Països	Residents
Marroc	103.195
Equador	20.209
Perú	15.165
Xina	14.891
Colòmbia	10.920
Pakistan	10.673
Rep. Dominicana	9.550
Gàmbia	8.916
Argentina	6.540
Filipines	5.940
Romania	4.757
Senegal	4.693
Cuba	4.241
Algèria	3.812
<b>Total residents</b>	<b>328.461</b>

Font: Elaboració pròpia, amb les dades de l'Observatori Permanent de la Immigració (Ministeri de l'Interior).

Aquests catorze països de fora de la Unió Europea que tenen un nombre més gran de residents a Catalunya també són els que tenen un nombre més alt de treballadors amb alta a la Seguretat Social<sup>2</sup>. La taula 4 mostra el seu creixement durant els dos últims anys. Hi podem observar que, en nombres absoluts, el creixement més alt el protagonitzen els treballadors procedents del Marroc, seguits dels que provenen de l'Equador, però, en termes percentuals, destaca –sobretot– la immigració procedent de l'Equador, Colòmbia i Romania. També veiem que alguns dels països que van pro-

#### Taula 4.

Treballadors estrangers amb alta a la Seguretat Social a Catalunya (els 14 països de fora de la UE amb un nombre més gran de residents).

	Gener de 2001	Octubre de 2002	% creixement durant els 2 últims anys
Marroc	26.692	43.729	63,8 %
Equador	3.168	17.084	439,3 %
Perú	6.206	9.407	51,6 %
Xina	3.558	7.228	103,1 %
Colòmbia	1.734	9.004	419,3 %
Pakistan	1.917	5.243	173,5 %
Rep. Dominicana	3.106	4.545	46,3 %
Gàmbia	2.504	3.730	49,0 %
Argentina	1.561	3.902	150,0 %
Filipines	2.951	3.806	29,0 %
Romania	920	4.720	413,0 %
Senegal	1.267	2.510	98,1 %
Cuba	1.386	2.366	70,7 %
Algèria	1.090	1.886	73,0 %
<b>TOTAL</b>	<b>99.917</b>	<b>184.428</b>	<b>84,6 %</b>

Font: Elaboració pròpia. Les dades del gener de 2001 s'han obtingut a la web del MTAS; les de l'octubre de 2002 de l'IMSERSO.

.....  
2. Excepte en el cas d'Ucraïna, que tenint menys residents que els que figuren a la taula, té més treballadors que els tres últims països de la llista. Però nosaltres hem triat els 14 països que figuren a la taula 3 per establir totes les comparacions que anirem fent.

tagonitzar els fluxos més importants d'anys enrere –com la República Dominicana, el Perú i les Filipines– ara tenen els fluxos molt aturats.

Comparant les dades de Catalunya amb les de la resta de l'Estat, podem dir que el creixement global dels dos darrers anys és semblant (a la resta de l'Estat també s'ha doblat el nombre de treballadors estrangers). Per països, els percentatges de creixement també són semblants ja que, a la resta de l'Estat, tant l'Equador, com Colòmbia i Romania tenen uns percentatges de creixement més grans, molt semblants als que trobem a Catalunya.

## **POBLACIÓ TREBALLADORA IMMIGRADA SEGONS EL SEXE I ELS TRAMS D'EDAT**

Del conjunt de la població treballadora immigrada (amb alta a la Seguretat Social) a Catalunya, les dones representen el 31,9% (taula 5), un percentatge lleugerament inferior al que trobem a l'Estat espanyol, que és del 33,9%. Entre la població immigrada ocupada a Catalunya, el percentatge de dones és inferior al que trobem en el conjunt de la població catalana, on les dones representen el 40,3% del total de població ocupada<sup>3</sup>. Aquesta diferència pot ser causada, en part, pel fet que, del total de la població catalana, les dones són aproximadament la meitat, mentre que, entre la població immigrada, només són el 44,3%. Però això no justifica del tot la diferència percentual quan fem referència a la població ocupada; és a dir, existeix a més, una taxa d'ocupació més baixa entre les dones immigrades, tal com veurem més endavant.

El percentatge de dones, entre la població immigrada, amb alta laboral presenta desequilibris importants en funció de l'origen de la immigració. A la taula 5 ho veiem per continents: l'Àfrica compta amb un percentatge de dones amb alta laboral molt petit (12,7%), mentre que, a l'altre extrem, trobem l'Amèrica Llatina amb un percentatge de dones (50,6%) molt superior al del conjunt de la població ocupada catalana.

---

3. IDESCAT. Explotació EPA, quart trimestre de 2002.

**Taula 5.**

Treballadors estrangers amb alta a la Seguretat Social a Catalunya per sexe, 10 d'octubre de 2002.

	Homes	Dones	% de dones	Total
EEE	22.396	13.134	36,9	35.530
Resta d'Europa	9.122	4.469	32,9	13.591
Àfrica	51.446	7.500	12,7	58.946
Amèrica Llatina	26.758	27.400	50,6	54.150
Amèrica del Nord	597	465	49,4	1.062
Àsia	15.055	5.799	27,8	20.854
Oceania	132	58	30,5	190
<b>TOTAL</b>	<b>125.582</b>	<b>58.844</b>	<b>31,9</b>	<b>184.428</b>

Font: Elaboració pròpia, amb dades de l'IMSERSO.

L'evolució que ha tingut a Catalunya la proporció de dones immigrades amb alta laboral ha estat molt petita durant els darrers tres anys: el gener de 2001, va ser del 31,8%; el gener de 2002, del 31,5%, i l'octubre de 2002 ha estat del 31,9%. No disposem de la distribució d'aquestes proporcions per continents i països durant els anys anteriors relatives a Catalunya, però sí que tenim les de l'Estat espanyol, que apareixen a la taula 6. Hi podem veure l'evolució de la proporció de dones amb alta laboral en funció del continent d'origen.

A la taula 6 (que, insistim, fa referència a l'Estat espanyol), observem que entre la població llatinoamericana –que té una proporció molt elevada de dones– aquesta proporció ha començat a disminuir, tot tendint cap a la “normalitat”; en canvi, no s'observa aquesta tendència entre la població africana, que manté de manera constant una proporció de dones amb alta laboral extremadament baixa.

Per trams d'edat, la població estrangera amb alta laboral mostra un biaix molt clar cap als trams de menys edat. A la taula 7 veiem que el 43,1% d'aquesta població es troba entre els 25 i els 34 anys. Si comparem les seves dades amb les de la població total ocupada, observem que la proporció de població immigrada ocupada que té menys de 44 anys és molt superior a la que trobem entre la resta de la població: els

**Taula 6.**

Treballadors estrangers amb alta a la Seguretat Social a l'Estat espanyol i proporció de dones.

	Gener 1998		Gener 2000		Gener 2002		Octubre 2002	
	Total	% de dones	Total	% de dones	Total	% de dones	Total	% de dones
EEE	104.352	40,5	126.267	39,1	166.493	38,7	191.354	38,6
Resta d'Europa	9.628	39,0	14.915	38,3	52.507	35,2	93.524	36,4
Àfrica	59.244	15,8	104.706	15,1	178.284	14,7	211.807	14,9
Amèrica Llatina	37.261	59,4	63.065	60,1	176.921	49,3	292.078	48,9
Àsia	17.879	37,0	28.933	37,1	47.410	32,8	60.299	30,7
<b>TOTAL</b>	<b>303.954</b>	<b>39,23</b>	<b>342.657</b>	<b>35,49</b>	<b>617.795</b>	<b>34,17</b>	<b>855.354</b>	<b>35,5</b>

Font: Elaboració pròpia. Les dades del gener de 1998 i del gener de 2000 són dels butlletins de l'OPI *Indicadores de la inmigración y el asilo en España*, núm. 3, del novembre de 1998 i núm. 9, de l'abril de 2000. Les dades del gener de 2002 són de l'*Anuario Estadístico de Extranjería*. Les de l'octubre de 2002 són de l'IMERSO.

**Taula 7.**

Treballadors amb alta a la Seguretat Social a Catalunya per trams d'edat, gener de 2003.

Trams d'edat	Total població ocupada		Treballadors estrangers	
		Percentatge		Percentatge
De 16 a 24	303.300	10,9	23.905	13,0
De 25 a 34	829.500	29,8	79.449	43,1
De 35 a 44	747.300	26,8	54.643	29,6
De 45 a 54	587.500	21,1	20.748	11,2
De 55 a 64	302.900	10,9	5.031	2,7
65 i més	16.300	0,6	451	0,2
<b>TOTAL</b>	<b>2.786.700</b>	<b>100,0</b>	<b>184.428</b>	<b>100,0</b>

Font: Elaboració pròpia, amb dades de l'IMERSO i l'IDESCAT.

treballadors estrangers que tenen menys de 44 anys són el 85,7% del total de treballadors estrangers, mentre que, pel total de la població ocupada, la proporció baixa fins al 67,5%.

De la taula 7, en podem extreure una altra conclusió: que la proporció de població immigrada propera a l'edat de la jubilació és molt més baixa a la que s'observa pel conjunt de la població ocupada a Catalunya. Així doncs, en el cas dels estrangers, els que tenen més de 55 anys només són el 2,9%, mentre que en el cas de la població total són l'11,5%. Per tant, la seva contribució a la despesa de la Seguretat Social –pel que fa referència a les pensions per jubilació– serà proporcionalment més baixa que la de la resta de la població durant uns quants anys.

## **TAXA D'ACTIVITAT I TAXA D'OCUPACIÓ DE LA POBLACIÓ IMMIGRADA**

A finals de l'any 2002, d'acord amb l'explotació que fa l'IDESCAT de les dades de l'EPA (quart trimestre de 2002), les taxes d'activitat<sup>4</sup> de la població resident estrangera i de la població total eren les que s'assenyalen a la taula 8, on s'aprecia que la població immigrada mostra una taxa d'ocupació molt superior a la del conjunt de la població. Les dades de l'EPA, quan fan referència a la població estrangera, s'han de llegir amb molta precaució, però aquí, les mostrem tot acceptant que els percentatges tenen un cert valor indicatiu<sup>5</sup>.

Podem comparar aquesta taxa d'activitat dels residents estrangers a Catalunya amb la que tenen al conjunt de l'Estat espanyol, que mostrem a la taula 9. D'acord amb les dades de les taules 8 i 9, la seva taxa d'activitat a l'Estat espanyol (78%) és més alta

4. Taxa d'activitat: població que treballa o vol treballar, en relació a la població amb més de 16 anys.

5. L'Enquesta de Població Activa es fa enquestant les famílies amb domicili estable, cosa que redueix la seva fiabilitat respecte als estrangers. De fet, l'EPA del quart trimestre de 2002 dona la xifra de població estrangera a l'Estat espanyol de 941.600 persones, quan, en realitat, era d'1.323.001 (i aquesta dada no inclou els que es troben en situació d'estada irregular).



**Taula 8.**

Taxes d'activitat a Catalunya, desembre de 2002.

	Total població a Catalunya	Residents estrangers
Total ambdós sexes	58,2 %	69,3 %
Homes	69,8 %	86,9 %
Dones	47,2 %	51,2 %

Font: Elaboració pròpia, amb dades de l' IDESCAT.

que la que tenen a Catalunya (69,3%); tot i així, com ja hem dit, les dades de l'EPA no són del tot fiables en aquest aspecte. El que sí que pot ser més indicatiu és la manera com es distribueix aquesta taxa entre homes i dones. Si comparem aquesta distribució a Catalunya i a la resta de l'Estat espanyol (ambdues en el cas de treballadors estrangers), observem que la taxa d'activitat de les dones immigrades a Catalunya és molt més baixa que la que trobem a la resta de l'Estat, cosa que –probablement– té relació amb el fet que, a Catalunya, la proporció de marroquins és més alta, i també la de gambians i pakistanesos, uns grups en els quals –com veurem més endavant– les dones presenten una proporció més baixa d'inserció laboral.

A la taula 9, també veiem que els que marquen les diferències pel que fa a les taxes d'activitat són els no comunitaris, ja que els percentatges dels comunitaris són força

**Taula 9.**

Taxes d'activitat a l'Estat espanyol, desembre de 2002.

	Total població a l'Estat espanyol	Total residents estrangers	Residents de la Unió Europea	Residents de fora de la UE
Total ambdós sexes	54,3 %	74,1 %	59,2 %	78,0 %
Homes	67,0 %	87,2 %	71,4 %	91,3 %
Dones	42,3 %	61,6 %	46,7 %	65,2 %

Font: Elaboració pròpia, a partir de les taules sobre població de 16 i més anys i de població activa de l'EPA, quart trimestre de 2002.

semblants als de la població espanyola. De fet, la immigració que mostra unes taxes d'activitat més elevades és la no comunitària, fins al punt que –en el cas dels homes– el percentatge assoleix el 91'3%. Aquesta apreciació només la fem en el cas de les dades de l'Estat espanyol, perquè les dades de l'IDESCAT no distingeixen entre estrangers comunitaris i no comunitaris; cal suposar, però, que les proporcions són molt semblants a Catalunya.

Recurrent, també, a les dades de l'EPA i de l'IDESCAT, podem observar les diferències pel que fa a les taxes d'ocupació<sup>6</sup>. A la taula 10 veiem que aquestes taxes també són més altes en el cas de la població immigrada, tot i que a Catalunya les diferències són més petites que les que es produeixen a la resta de l'Estat (les de la taula 11).

### Taula 10.

Taxes d'ocupació a Catalunya, desembre de 2002.

	Total població a Catalunya	Residents estrangers
Total ambdós sexes	52,6 %	57,4 %
Homes	64,6 %	72,0 %
Dones	41,2 %	42,4 %

Font: Elaboració pròpia, amb dades de l'IDESCAT.

### Taula 11.

Taxes d'ocupació a l'Estat espanyol, desembre de 2002.

	Total població a l'Estat espanyol	Total residents estrangers	Residents de la Unió Europea	Residents de fora de la UE
Total ambdós sexes	48,1 %	63,5 %	51,6 %	66,6 %
Homes	61,5 %	75,7 %	61,9 %	79,3 %
Dones	35,5 %	51,8 %	41,0 %	54,5 %

Font: Elaboració pròpia, a partir de les taules sobre la població de 16 i més anys i de la població ocupada de l'EPA, quart trimestre de 2002.

6. Taxa d'ocupació: població que treballa, en relació a la població de més de 16 anys.

Aquestes dades globals sobre la taxa d'ocupació només indiquen que la població immigrada contribueix amb la seva feina a la riquesa del país en una proporció de persones treballant que és superior a la de la resta de la població. Però, a més, ens interessa veure com es concreta aquest nivell d'ocupació en funció dels països d'origen i quin nivell d'ocupació mostren les dones dels diferents orígens. Això és el que comentarem a l'apartat següent.

## **TAXA D'OCUPACIÓ SEGONS EL PAÍS D'ORIGEN I EL SEXE**

A la taula 12, apareixen les taxes d'ocupació de les persones procedents dels catorze països que hem seleccionat (els que compten amb un nombre més gran de residents a Catalunya), obtingudes de la comparació entre els residents de més de setze anys i els que estan treballant amb alta a la Seguretat Social.

D'entrada, volem advertir que quan comparem les xifres de residents amb les de les altes a la Seguretat Social es produeixen diversos problemes. El primer és que les altes a la Seguretat Social són més que els treballadors amb alta, ja que els pluriocupats tenen més d'una alta. El segon és que totes les persones que treballen sense contracte i sense alta a la Seguretat Social no compten; algunes d'aquestes persones tenen residència legal i, per tant, aquesta irregularitat fa baixar la taxa d'ocupació per sota de la taxa real. El tercer és que hi ha persones que han vingut amb permisos de temporada i estan donats d'alta a la Seguretat Social però no són residents i, en aquest cas, l'efecte és que la fan pujar la taxa d'ocupació per sobre de la real. Un quart problema, que produeix un efecte semblant a l'anterior, és que els estudiants que treballen figuren com a altes a la Seguretat Social però no com a residents. I l'últim problema, el cinquè, és que actualment s'està produint un fet insòlit: es dona d'alta a la Seguretat Social a persones que no tenen permís de treball ni de residència, cosa que també fa pujar la taxa d'ocupació per sobre de la real<sup>7</sup>.

---

7. Moltes altes són gestionades per empreses que estan connectades en xarxa amb la Seguretat Social i no sempre ho fan correctament. Immigrants que tenen un NIE poden ser donats d'alta encara que no tinguin permís de treball ni de residència.

Els problemes assenyalats al paràgraf anterior fan que no es puguin donar unes taxes d'ocupació fiables; així doncs, les que mostrem a la taula 12 s'han de considerar com una aproximació a la realitat. La fiabilitat varia en funció dels col·lectius: els d'immigració més recent (equatorians, colombians i romanesos) es troben en situació irregular en una proporció més alta que la resta i poden veure's més afectats pel fet que sel's estigui donant d'alta a la Seguretat Social sense comptar amb el permís de residència. A més, els romanesos són els que vénen més sovint amb permisos de temporada i, en conseqüència, són els que mostren una taxa d'ocupació més allunyada de la realitat.

### Taula 12.

Taxes aproximades d'ocupació a Catalunya, finals de 2002 (els 14 països de fora de la UE amb un nombre més gran de residents).

País	Total residents	Residents de menys de 16 anys	Residents de 16 anys o més	Altes a la Seg. Social	Taxa d'ocupació
%					
Marroc	103.195	15.287	87.908	43.729	49,7
Equador	20.209	929	19.280	17.084	88,6
Perú	15.165	1.119	14.011	9.407	67,1
Xina	14.891	1.570	13.321	7.228	54,3
Colòmbia	10.920	565	10.355	9.004	87,0
Pakistan	10.673	607	10.066	5.243	52,1
Rep. Dom.	9.550	1.119	8.431	4.545	53,9
Gàmbia	8.916	904	8.012	3.730	46,6
Argentina	6.540	294	6.246	3.902	62,5
Filipines	5.940	473	5.467	3.806	69,6
Romania	4.757	158	4.599	4.720	
Senegal	4.693	351	4.342	2.510	57,8
Cuba	4.241	226	4.015	2.366	58,9
Algèria	3.812	212	3.600	1.886	52,5
<b>Total</b>	<b>328.461</b>	<b>29.277</b>	<b>299.184</b>	<b>184.428</b>	<b>61,6</b>

Font: Elaboració pròpia, amb dades de l'Observatori Permanent de la Immigració (Ministeri de l'Interior) i de l'IMSERSO.

Havent deixat clar, doncs, que els problemes esmentats tergiversen els resultats pel que fa a les taxes d'ocupació i que, per tant, les taxes que estem mostrant només tenen valor indicatiu, el que podem observar a la taula 12 són les diferències existents entre els diferents orígens. Les taxes més altes corresponen a la immigració més recent: equatorians, colombians i romanesos, seguits pels filipins i els peruans. En canvi, els marroquins tenen una taxa d'ocupació que fins i tot se situa lleugerament per sota de la mitjana del conjunt de la població, igual que la dels algerians, gambians, dominicans i pakistanesos. Un estudi realitzat pel CERES el 2002 va indicar l'existència de discriminació dels magribins en benefici dels llatinoamericans i els procedents de l'Europa de l'Est.

Si, a més del país d'origen, tenim en compte el sexe, veiem que les diferències s'accentuen. No disposem d'una taula on es creuin dades sobre residents majors de setze anys amb el país d'origen i el sexe i, per tant, haurem d'utilitzar les dades de residents (tots els residents, inclosos els menors de setze anys) per poder-les comparar amb les dels treballadors amb alta a la Seguretat Social. A la taula 13 ho hem fet així. Això ens dona uns percentatges que no són la taxa d'ocupació (que s'obté considerant els majors de setze anys), però ens permeten comparar el nivell d'ocupació en relació al país d'origen i el sexe. La taxa d'ocupació sempre serà una mica més elevada que els percentatges que apareixen a la taula 13 (els percentatges d'aquesta taula s'han de llegir amb les mateixes reserves que recomanàvem per l'anterior).

Si acceptem els percentatges de la taula 13 com una aproximació als nivells d'ocupació, veiem que el de les dones equatorianes i colombianes és molt alt, igual que el de les romaneses. També és alt el de les peruanes i les filipines. Si tenim en compte que en el conjunt de la població femenina catalana el percentatge de dones que treballen és del 35,3% (segons les dades de l'IDESCAT), constatem que el percentatge de les dones xineses, dominicanes, argentines i cubanes també se situa per sobre del català. En canvi, les marroquines i algerianes tenen un nivell d'ocupació molt inferior, i encara és més baix el de les pakistaneses i les gambianes (només treballa el 10% de les que resideixen a Catalunya). Òbviament, estem parlant d'ocupació legal (amb alta a la Seguretat Social) i, sens dubte, hi ha moltes dones que treballen (sobretot en el servei domèstic) sense alta a la Seguretat Social, però, fins i tot tenint en compte aquest

**Taula 13.**

Nivells aproximats d'activitat laboral per origen i sexe a Catalunya, finals de 2002 (els 14 països de fora de la UE amb un nombre més gran de residents).

País	Homes			Dones		
	Residents	Altes a la Seg. Social	Nivell d'ocupació %	Residents	Altes a la Seg. Social	Nivell d'ocupació %
Marroc	67.049	37.699	56,2	35.942	6.030	16,8
Equador	10.169	9.139	89,9	10.040	7.945	79,1
Perú	6.351	4.205	66,2	8.771	5.201	59,3
Xina	8.069	4.426	54,9	6.807	2.802	41,2
Colòmbia	4.875	4.577	93,9	6.032	4.427	73,4
Pakistan	9.884	5.170	52,3	744	73	9,8
Rep. Dom.	2.958	1.211	40,9	6.552	3.333	50,9
Gàmbia	5.930	3.430	57,8	2.912	300	10,3
Argentina	3.414	2.441	71,5	3.099	1.461	47,1
Filipines	2.458	1.606	65,3	3.472	2.200	63,4
Romania	3.390	3.488		1.365	1.232	90,3
Senegal	3.744	2.320	62,0	933	190	20,4
Cuba	1.625	1.148	70,6	2.607	1.218	46,7
Algèria	2.970	1.700	57,2	829	186	22,4
<b>Total</b>	<b>191.962</b>	<b>125.582</b>	<b>65,4</b>	<b>135.635</b>	<b>58.844</b>	<b>43,4</b>

Font: Elaboració pròpia, amb dades de l'Observatori Permanent de la Immigració (Ministeri de l'Interior) i de l'IMRSO.

aspecte, les dades són molt indicatives del fet que el nivell d'inserció laboral de les dones marroquines, algerianes, pakistaneses i gambianes és molt baix.

La dada del nivell d'ocupació, molt baix, de les dones marroquines (16,8%) és molt important, ja que constitueixen una població de més dimensió que les algerianes, pakistaneses i gambianes. El nivell d'ocupació dels homes marroquins (56,2%) tampoc no és dels més alts, però està per sobre del que té la població masculina catalana (el 54,5% dels homes del conjunt de la població). Així doncs, de totes les dades que hem ofert sobre els nivells d'inserció laboral, la més important és la del baix nivell d'ocupació de les dones marroquines.

## ATUR

Les taxes d'atur de la població immigrada són notablement superiors a les de la població autòctona a Catalunya. Això sembla contradictori amb el fet que les taxes d'ocupació dels immigrants siguin més altes (amb l'excepció de les dones dels orígens que hem esmentat a l'apartat anterior) que les dels autòctons. A la taula 14, on s'estableix la comparació entre ambdues taxes, podem observar aquesta contradicció aparent.

### Taula 14.

Taxes d'atur i d'ocupació a Catalunya, desembre de 2002.

	Taxes d'ocupació		Taxes d'atur	
	Total població catalana %	Població estrangera %	Total població catalana %	Població estrangera %
Ambdós sexes	52,6	57,4	9,6	17,2
Homes	64,6	72,0	7,3	17,1
Dones	41,2	42,4	12,7	17,2

Font: Elaboració pròpia, amb dades de l'IDESCAT.

Diem que la contradicció és aparent perquè la taxa d'ocupació s'extreu de la comparació entre els ocupats i tota la població major de setze anys, mentre que la taxa d'atur s'extreu de la comparació dels aturats amb la població activa (activa és la que treballa més la que vol treballar i està a l'atur). El fet que les dues taxes siguin més altes en el cas dels estrangers indica que la proporció de persones que vol treballar és molt més alta entre la població immigrada que entre la població autòctona; per tant, encara que la proporció dels que treballen sigui més gran, també ho pot ser la dels qui volen treballar i no ho fan (els aturats).

L'IDESCAT no ens ofereix dades de la població estrangera segons el país d'origen i, per tant, si volem analitzar les diferències que s'hi produeixen, hem de comentar les dades de l'EPA referides a l'Estat espanyol, que només distingeixen entre els quatre orígens que veiem a la taula 15. En aquesta taula, observem que les taxes d'atur dels homes són més altes que la taxa espanyola en tots els orígens. Però no passa el mateix

**Taula 15.**

Taxes d'atur a l'Estat espanyol, desembre de 2002.

	Total població espanyola%	Població estrangera%	Per orígens			
			Unió Europea %	Resta d'Europa %	Amèrica Llatina %	Resta del món %
Ambdós sexes	11,4	14,3	12,9	12,7	13,6	17,9
Homes	8,3	13,2	13,4	10,3	13,7	14,7
Dones	16,2	15,8	12,1	16,2	14,0	31,3

Font: Elaboració pròpia, amb dades de l'EPA, quart trimestre de 2002.

amb les de les dones, que és igual o més baixa que la de les espanyoles, tret del cas de la darrera columna de la taula. En aquesta última columna, on la taxa d'atur és el doble de l'espanyola, és on trobem les dones marroquines i –sens dubte– el pes de la dada que hi apareix serà important. Aquest fet ens fa suposar que la seva escassa taxa d'activitat laboral (que hem vist a l'apartat anterior) no només s'explica perquè no vulguin inserir-se dins el mercat laboral, ja que bona part d'aquestes dones vol fer-ho però no ho aconsegueix, sinó que fa pensar que les dones marroquines pateixen més discriminació racial en l'accés al mercat de treball.

En relació a l'atur, també podem comentar les dades dels demandants d'ocupació que proporciona l'INEM. La dada que tenim correspon al 30 de juny de 2002 i el nombre de demandants d'ocupació estrangers, amb permís de residència, era de 103.484<sup>8</sup>, és a dir, el 8% del total de residents estrangers. La dada és elevada, però és semblant a la del conjunt de la població espanyola. Els estrangers demandants d'ocupació són el 3,3% del total de demandants d'ocupació que hi ha a l'Estat espanyol, un percentatge molt semblant al de la població immigrada respecte a la total (els estrangers eren, en aquesta mateixa data, el 3,2% de la població total espanyola). Per acabar, cal destacar que, el 30 de juny de 2002, només un 22% dels demandants d'ocupació estrangers cobraven algun tipus de prestació o subsidi d'atur, un percentatge que és més baix que el dels espanyols.

8. Observatori Permanent de la Immigració. Ministeri de l'Interior.



## **SECTORS LABORALS ON S'ESTÀ INSERINT LA POBLACIÓ IMMIGRADA A CATALUNYA**

La primera informació sobre els sectors laborals on s'insereix la població immigrada l'obtenim de les dades de les altes a la Seguretat Social, que distingeixen sis règims d'alta diferents (general, autònoms, agrícola, treballadors de la llar, mar i mineria). Com veurem tot seguit, majoritàriament, els estrangers, com els autòctons, estan inscrits al règim general, però es produeixen diferències importants en el règim agrari i el dels treballadors de la llar. En tots dos casos, la població estrangera hi apareix en una proporció més gran que la del conjunt de la població, especialment en el règim dels treballadors de la llar (del conjunt de la població, són l'1,1%, mentre que de la població estrangera són el 6,9%). A la taula 16 hem assenyalat els percentatges en aquests dos règims perquè es puguin apreciar aquestes diferències.

Les diferències per províncies entre la mateixa població estrangera també són importants. A Lleida i a Tarragona, la proporció d'estrangers que es troben sota el règim agrari (18,7% i 11,7% respectivament) és molt més alta que la que trobem al conjunt de Catalunya (4,4%), tal com evidencia la taula 16.

En canvi, a Barcelona, el que puja és la proporció de treballadors en règim de treballadors de la llar (8,9%, dos punts per sobre de la mitjana de Catalunya). A Barcelona, gairebé una de cada quatre dones estrangeres treballa en el servei domèstic. Una altra particularitat és que la proporció més alta de treballadors autònoms la trobem a Girona (12,0%, gairebé tres punts per sobre de la mitjana de Catalunya).

A la taula 16, també hi podem veure les diferències que es produeixen en funció del sexe. Pel que fa als homes, cal destacar que el 22,6% dels que treballen a Lleida ho fan sota el règim agrícola. Les dones immigrades, com els homes, majoritàriament estan inscrites al règim general; a Barcelona, però, el percentatge de dones inscrites en aquest règim és més petit (70,6%) perquè moltes d'aquestes dones treballen en el servei domèstic (22,9%).

Una altra font d'informació sobre els sectors laborals on s'insereix la població im-

**Taula 16.**

Treballadors estrangers a Catalunya amb alta a la Seguretat Social el 10 d'octubre de 2002, per règim de Seguretat Social, sexe i província.

	R. general	R. E. autònoms	R. E. agrícola	R. E. treb. de la llar	R. E. mar	Total
<b>Total</b>						
Catalunya	147.677	15.357 (8,3%)	8.082 (4,4%)	12.811 (6,9%)	492	184.428
Barcelona	106.201	10.682	2.325 (1,8%)	11.611 (8,9%)	175	131.003
Girona	18.321	2.766 (12,0%)	1.324 (5,7%)	510 (2,2%)	205	23.126
Lleida	9.634	460	2.369 (18,7%)	213 (1,7%)	0	12.676
Tarragona	13.521	1.449	2.064 (11,7%)	477 (2,7%)	112	17.623
<b>Homes</b>						
Catalunya	104.965	11.318	7.465 (5,9%)	1.360	465	125.582
Barcelona	74.209	7.883	2.199 (2,6%)	1.235	164	85.699
Girona	13.396	2.058	1.209 (7,1%)	70	194	16.927
Lleida	7.320	348	2.247 (22,6%)	10	0	9.925
Tarragona	10.040	1.029	1.810 (13,9%)	44	107	13.031
<b>Dones</b>						
Catalunya	42.711	4.039	617	11.450 (19,5%)	27	58.844
Barcelona	31.991	2.799	126	10.375 (22,9%)	11	45.302
Girona	4.925	708	115	440 (7,1%)	11	6.199
Lleida	2.314	112	122	203 (7,4%)	0	2.751
Tarragona	3.481	420	254	432 (9,4%)	5	4.592

Font: Elaboració pròpia, amb dades de l'IMSERO.

migrada és la dels contractes que es realitzen al llarg de l'any. A Catalunya, durant el 2002, es van dur a terme 2.128.873 contractes de treball, 294.321 dels quals –és a dir, el 13,8%– es van fer a treballadors estrangers. A la taula 17, podem veure com es distribueixen aquests contractes entre els quatre grans sectors i les diferències que es produeixen entre els treballadors estrangers i el conjunt dels treballadors i treballadores. El 6% dels contractes a treballadors estrangers es produeixen en el sector de l'agricultura, mentre que pel conjunt de la població treballadora el percentatge de contractes en aquest sector és de l'1,4%. El 19% dels contractes a estrangers són en el camp de la construcció, pel conjunt de la població la proporció és de l'11,4%. Un cop destacades aquestes diferències, és important assenyalar que no s'aprecien unes

proporcions molt distants entre la indústria i els serveis. Un altre tema és el tipus d'ocupacions que duen a terme els estrangers en aquests sectors, cosa que comentarem a l'apartat següent.

### Taula 17.

Contractes de treball realitzats a Catalunya durant l'any 2002.

	Agricultura	Indústria	Construcció	Serveis	Total contractes
Total contractes a Catalunya	29.842 1,4%	237.207 11,1%	241.975 11,4%	1.619.849 76,1%	2.128.873
Contractes a treballadors estrangers	17.570 6,0%	29.573 10,0%	56.042 19,0%	191.136 64,9%	294.321

Font: Elaboració pròpia, amb dades de la Generalitat de Catalunya, Departament de Treball.

### Taula 18.

Contractes de treball per sectors realitzats a Catalunya durant el 2002.

	Total contractes a Catalunya		Contractes a treb. estrangers	
		%		%
Agricultura	29.842	1,4	17.570	6,0
Indústria alimentària	33.685	1,6	5.889	2,0
Tèxtil	30.259	1,4	6.827	2,3
Químiques	25.864	1,2	2.284	0,8
Metall	88.903	4,2	7.489	2,5
Construcció	241.975	11,4	56.042	19,0
Comerç	276.095	13,0	25.678	8,7
Hostaleria	206.890	9,7	44.899	15,3
ETT (i altres)	604.111	28,4	82.667	28,1
Servei domèstic	3.413	0,2	1.643	0,6
<b>Tots els sectors</b>	<b>2.128.873</b>		<b>294.321</b>	

Font: Elaboració pròpia, amb dades de la Generalitat de Catalunya, Departament de Treball.

La taula 18 ens mostra més coses sobre el que hem destacat a l'apartat anterior, a partir de la selecció d'alguns sectors concrets. Si comparem els percentatges del total

de contractes realitzats amb els que es realitzen als estrangers, veiem que, a més de l'agricultura i la construcció, la contractació d'estrangers també és destacable en el sector de l'hostaleria. Dins l'àmbit industrial, hi ha una contractació d'estrangers més significativa en els sectors químic i del metall (més encara, si tenim en compte que bona part dels contractes que apareixen a l'epígraf de les ETT són per dur a terme feines en aquests sectors industrials).

A l'últim, volem assenyalar que el percentatge reduït que apareix a la taula 18 en els contractes per al servei domèstic a estrangers (0,6%) es contradiu amb el percentatge d'aquells que, segons les altes a la Seguretat Social, treballen en aquest sector (6,9%). Això ens indica que gran part de les persones que treballen en el servei domèstic ho fa sense contracte (elles mateixes paguen la seva quota a la Seguretat Social).

## **EL NIVELL FORMATIU DE LA POBLACIÓ IMMIGRADA I EL TIPUS D'OCUPACIÓ**

No disposem de dades que ens indiquin el nivell formatiu assolit per la població immigrada a Catalunya en funció de les seves zones d'origen, però suposem que no deuen ser gaire diferents de les del conjunt de la població immigrada arreu de l'Estat espanyol. L'Enquesta de Població Activa (EPA) aporta dades que ens permeten comparar el nivell de formació de la població espanyola amb el dels residents estrangers, com podem veure a la taula 19. Observem que el nivell formatiu dels estrangers comunitaris és molt superior al de la mitjana de tota la població espanyola. Però el més destacable és que el nivell dels no comunitaris és molt semblant al dels espanyols, fet que contradiu el supòsit –tan estès– que molts dels estrangers extracomunitaris són analfabets o que la seva formació és baixa.

Hem començat parlant del seu nivell formatiu i ara comentarem el tipus d'ocupacions dels estrangers, que –com veurem tot seguit– no es corresponen amb la formació que tenen. Les dades de la Seguretat Social, si hi incorporem la informació sobre el grup de cotització, ens aporten una aproximació al tipus d'ocupacions que estan duent a terme les persones immigrades. Les altes a la Seguretat Social distingeixen el

**Taula 19.**

Percentatges de població (de més de 16 anys) segons el nivell de formació.

	Total població a l'Estat espanyol (100%)	Població estrangera	
		Residents de la Unió Europea (100%)	Residents de fora de la Unió Europea (100%)
Analfabets	3,1%	0,4%	3,8%
Educació primària	36,5%	15,0%	28,1%
Educació secundària	41,1%	45,3%	48,3%
Educació superior	19,3%	39,4%	19,8%

Font: Elaboració pròpia, a partir de la taula de població de més de 16 anys per nivell de formació assolit; EPA, quart trimestre de 2002.

règim d'alta amb els apartats següents: règim general, autònoms, agrícola (a compte aliè o a compte propi), treballadors de la llar (fixos o discontinus), mar i mineria. També distingeix els grups de cotització en la classificació següent: enginyers i llicenciats; enginyers tècnics i ajudants; caps administratius; ajudants no titulats; oficials administratius; subalterns; auxiliars administratius; oficials 1 i 2; oficials 3 i especialistes i, finalment, peons i assimilats.

A partir de la taula que creua els dos conceptes i que ens dóna les dades per continents d'origen, hem fet una agrupació de dades que ens sembla prou útil per situar, a grans trets, el tipus d'ocupacions que realitzen els treballadors estrangers a Catalunya. La taula 20 ens ho mostra.

A la taula 20 s'aprecien diferències importants entre els estrangers comunitaris (de fet, de la EEE) i els no comunitaris. Una primera diferència destacable és el fet que el 21,2% dels comunitaris són treballadors autònoms, mentre que, entre els no comunitaris, el percentatge més elevat d'autònoms el trobem a l'Àsia amb un 12,1% (cal suposar que, dins aquest percentatge, els restaurants xinesos i els comerços pakistanesos, indis, xinesos... hi tenen un pes important), i a l'Àfrica amb un 4,1% (amb la venda ambulants com a activitat principal). Una altra diferència remarcable és que

**Taula 20.**

Altes a la seguretat social d'estrangers residents a Catalunya, per continents i tipus d'ocupació, 10 d'octubre de 2002.

		EEE	Resta d'Europa	Àfrica	Amèrica Llatina	Àsia
<b>TOTAL (amb alta a la S.S.)</b>		<b>35.530</b>	<b>13.591</b>	<b>58.946</b>	<b>54.160</b>	<b>20.854</b>
Autònoms		7.519 (21,2%)	670	2.423 (4,%)	1.939	2.514 (12,1%)
Enginyers, llicenciats, caps		7.829 (22,0%)	546 (4,0%)	336	1.685	506
Ajudants, oficials, subalterns		17.106	7.068 (52,0%)	21.055	24.066 (44,4%)	9.775
Peons i assimilats	Règim general	2.600	4.089	27.895 (47,3%)	16.982	5.421
	Agrícola	246	733	5.488 (9,3%)	724	484
Treballadors de la llar		123	464	1.374	8.691 (16,0%)	2.143

Font: Elaboració pròpia, amb dades de l'IMSERSO.

el 22% dels comunitaris (EEE) són enginyers-licenciats-caps; en canvi, entre els no comunitaris, el percentatge més alt d'enginyers-licenciats-caps es troba a la resta d'Europa amb un 4%.

Aquesta taula ens aporta dades noves sobre el grau de concentració en determinats tipus d'ocupacions de les persones estrangeres no comunitàries. Les de l'Europa de l'Est estan més concentrades en ocupacions de nivell intermedi, el 52%, tot i que el percentatge de les que fan feines de peó també és molt alt, el 35,5%. Per altra banda, s'aprecia que el percentatge dels que treballen com a enginyers-licenciats-caps és molt baix, el 4%, cosa que indica que, encara que molts d'ells comptin amb titulacions d'aquest nivell, les ocupacions que realitzen no es corresponen amb les titulacions, o bé el contracte que tenen no es correspon amb el tipus de feina que realitzen.

També observem que un 56,6% dels africans treballen com a peons o feines semblants i es distribueixen de la següent manera: un 47,3% dins el règim general i un 9,3% en l'agrícola. Entre el col·lectiu africà, trobem el percentatge més alt de peons –amb diferència–; després trobem els treballadors i treballadores de la resta d'Europa

amb un 35,5% i de l'Amèrica Llatina amb un 32,7%. Pel que fa a les tasques agrícoles, hi ha una diferència important entre els africans i la resta de grups.

Els llatinoamericans es concentren en ocupacions de nivell intermedi, el 44,4%, tot i que el percentatge de peons també és molt alt (entre règim general i agrícola), el 32,7%, i el servei domèstic és el 16%. La diferència dels percentatges en el servei domèstic és important, ja que, en aquest cas, destaquen els llatinoamericans amb el 16% de treballadors en aquesta activitat.

Una altra aproximació al tipus d'ocupacions que realitzen els estrangers la podem obtenir a través dels contractes. De la llarga llista de tipus d'ocupacions que fan tan els estrangers com el conjunt dels treballadors, hem seleccionat les ocupacions que registren un nombre més alt de contractes. Així doncs, a la taula 21, per una banda veiem en quin tipus d'ocupacions s'ha contractat més gent durant el 2002 (concretament, les ocupacions que han registrat més de 20.000 contractes) i, per l'altra, en quines ocupacions s'han contractat més persones estrangeres (concretament, les ocupacions que han registrat més de 2.000 contractes a estrangers).

Hi ha feines que impliquen un volum molt gran de contractació, tant de treballadors estrangers com de l'Estat espanyol. Els peons de la indústria manufacturera ocupen la quarta part de la contractació en ambdós casos; també són molt alts –pels dos casos– els percentatges dels contractes de neteja d'oficines i hotels i els de cambrers. Però, més enllà d'aquestes semblances, també s'aprecien les diferències. Els taquígrafs i mecanògrafs ocupen un percentatge de contractació molt més alt entre els treballadors espanyols que no pas entre els estrangers, tal com passa amb els auxiliars d'infermeria, els infermers, els representants de comerç i els animadors comunitaris. En canvi, totes les ocupacions amb peons presenten percentatges més elevats a la columna dels estrangers.

**Taula 21.**

Contractes de treball, per tipus d'ocupació, realitzats a Catalunya durant el 2002.

Total contractes a Catalunya			Contractes a estrangers		
Tipus d'ocupació	Núm. de contractes	% sobre el total	Tipus d'ocupació	Núm. de contractes	% sobre el total
Peons indústria manufacturera	515.861	24,2	Peons indústria manufacturera	77.629	26,4
Taquígrafs i mecanògrafs	174.576	8,2	Neteja d'oficines i hotels	39.017	13,3
Neteja d'oficines i hotels	153.069	7,2	Cambrers, bàrmans...	24.955	8,5
Cambrers, bàrmans...	146.972	6,9	Peons construcció	22.822	7,8
Dependents comerços	146.465	6,9	Paletes	17.258	5,9
Peons transport i descàrrega	93.908	4,4	Peons transport i descàrrega	13.461	4,6
Paletes	71.425	3,4	Peons agrícoles	11.701	4,0
Peons construcció	66.745	3,1	Dependents comerços	10.499	3,6
Auxiliars infermeria	53.664	2,5	Cuiners	8.902	3,0
Infermers	44.521	2,1	Taquígrafs i mecanògrafs	7.819	2,7
Cuiners	35.110	1,6	Operadores, cosir i brodar	3.402	1,2
Representants comercials i tècnics venda	31.054	1,5	Conductors camions	2.719	0,9
Animadors comunitaris	30.314	1,4	Peons obres públiques	2.387	0,8
Conductors camions	25.946	1,2	Professors ensenyament secundari	2.366	0,8
<b>Total contractes</b>	<b>2.128.873</b>			<b>294.321</b>	

Font: Elaboració pròpia, amb dades de la Generalitat de Catalunya, Departament de Treball.



## LA TRAJECTÒRIA LABORAL DE LES PERSONES IMMIGRADES

Les dades que es poden aportar sobre la trajectòria laboral de les persones immigrades, obtingudes de l'EPA i de les altes a la Seguretat Social, s'han de valorar sense perdre de vista el caràcter recent de la immigració. Sabem que aquesta immigració és de les dues darreres dècades, sobretot de l'última dècada, però, tal com veurem a continuació, bona part de la població immigrada que hi havia a finals de l'any 2002 encara és molt més recent.

Hem de fer referència a les dades de l'Estat espanyol, ja que no disposem de prou informació sobre Catalunya. L'EPA aporta dades sobre el temps de residència de la població estrangera a l'Estat espanyol i ens indica que la proporció de població que porta menys de dos anys de residència en aquests moments és molt elevada, sobretot en el cas de la que procedeix de fora de la Unió Europea: més del 50% dels no comunitaris que estan treballant a l'Estat espanyol porten menys de dos anys vivint-hi (veure taula 22).

A partir de les dades de la Seguretat Social, podem comentar la mobilitat dels treballadors estrangers entre diferents ocupacions. Aquestes dades indiquen la data d'alta inicial d'un treballador –fent referència a la data en què es va donar d'alta per primera vegada– i la data d'alta actual –que fa referència a la data en què es va donar d'alta

### Taula 22.

Percentatges de població immigrada ocupada segons el temps de residència a l'Estat espanyol.

	Ocupats comunitaris (100%)	Ocupats no comunitaris (100%)
Menys d'1 any	11,0 %	14,4 %
D'1 a 2 anys	13,8 %	36,9 %
De 3 a 6 anys	19,6 %	31,9 %
Més de 6 anys	55,5 %	16,7 %

Font: Elaboració pròpia, a partir de la taula sobre ocupats per temps de residència a l'Estat espanyol de l'EPA, quart trimestre de 2002.

per la feina que està desenvolupant actualment. No disposem d'aquestes dades en l'àmbit de Catalunya, però comentarem les que tenim de l'Estat espanyol a partir de la comparació feta a l'*Anuario Estadístico de Extranjería* de 2001.

Tenint en compte la data d'alta inicial dels estrangers, s'observa que, de tots els que estaven donats d'alta el gener de 2002, el 30% s'havia incorporat per primera vegada al mercat de treball l'any 2001 i el 21% l'any 2002. És a dir, es tracta d'una població treballadora d'incorporació molt recent (el 50% durant els dos últims anys). La data d'alta actual dels estrangers ens proporciona una altra informació, l'antiguitat que tenen en les feines que ocupen ara. Doncs bé, s'observa que més del 65% dels treballadors tenen menys d'un any d'antiguitat en la seva ocupació actual<sup>9</sup>.

Les dades de la Seguretat Social també ens permeten saber el nombre d'altres per treballador. Amb això, s'ha pogut comprovar que el 66,9% dels treballadors estrangers havia tingut més d'una feina el gener de 2002, malgrat que la seva incorporació al mercat laboral fos tan recent<sup>10</sup>. En els casos en què els treballadors han tingut més d'una alta a la Seguretat Social, podem comparar el règim d'alta inicial amb l'actual. Això ens permet veure en quines proporcions passen d'un règim a un altre, cosa que suposa canvis de sector laboral. El règim agrícola i el dels treballadors de la llar són els que experimenten uns percentatges d'abandonament més alts. Dels 42.906 treballadors que, el gener de 2002, havien tingut més d'una feina i havien començat sota el règim agrícola, només 15.872 es mantenien en aquest règim. I dels 52.744 que havien tingut més d'una feina i havien començat en el règim de treballadors de la llar, només continuaven en aquest règim 18.794 treballadors. El primer cas afectava, principalment, els homes i el segon les dones. Això indica que la mobilitat és alta i que mostra una tendència a engreixar el règim general<sup>11</sup>.

La mobilitat geogràfica dels treballadors estrangers també és important. Si comparem la província d'alta inicial a la Seguretat Social amb la de l'alta actual, podem veure els

---

9. *Anuario Estadístico de Extranjería* 2001, p. 40 i 166.

10. *Anuario Estadístico de Extranjería* 2001, p. 40.

11. *Anuario Estadístico de Extranjería* 2001, p. 167.

**Taula 23.**

Treballadors estrangers amb alta a la Seguretat Social amb més d'un moviment d'alta a Catalunya, gener de 2002.

	Barcelona	Girona	Lleida	Tarragona
Alta inicial	69.440	13.462	7.001	8.326
Han marxat	8.379	2.878	2.729	2.185
Han vingut	11.391	3.008	2.639	2.697
Alta actual	72.452	13.592	6.911	8.838
Principals províncies on marxen	Girona	Barcelona	Barcelona	Barcelona
	Madrid	Madrid	Tarragona	Castelló
	Tarragona	Lleida	Madrid	Madrid
	Lleida	Tarragona	Girona	Lleida
Principals províncies d'on vénen	Madrid	Barcelona	Almeria	Barcelona
	Girona	Almeria	Barcelona	Almeria
	Almeria	Lleida	Múrcia	Lleida
	Tarragona	Múrcia	Oscá	Madrid

Font: Elaboració pròpia, amb dades de l'*Anuario Estadístico de Extranjería* de 2001.

abandonaments que es produeixen a les diferents províncies i les arribades de treballadors procedents d'altres províncies. La taula 23 ens informa sobre aquesta mobilitat.

Les dades del gener de 2002 indiquen que Barcelona és, després de les províncies canàries, la província de l'Estat espanyol que té menys percentatge d'abandonaments (el 12,7%). En aquest rànquing, la segueix Madrid amb un 12,5%, mentre que –per l'altre extrem– les que tenen un percentatge d'abandonament més elevat són Almeria (51,6%) i Múrcia (34,7%)<sup>12</sup>.

En el cas de Barcelona, hi ha més gent que ve d'altres províncies que no pas gent que abandona la província. Això també passa a les altres províncies catalanes, tret de la de

12. *Anuario Estadístico de Extranjería* 2001, p. 170-174.

Lleida, on els abandonaments són més grans que les incorporacions. A la taula 23, observem que els que vénen provenen d'altres províncies catalanes, de Madrid i d'Almeria, principalment; i els que marxen se'n van a d'altres províncies catalanes o a Madrid.

## **ALGUNES CONCLUSIONS**

El nombre de treballadors estrangers que hi ha a Catalunya pràcticament s'ha doblat en dos anys: el gener de 2001, les altes d'estrangers a la Seguretat Social eren 99.917 i l'octubre de 2002 eren 184.428. No obstant això, aquest creixement té molta relació amb les regularitzacions dels anys 2001 i 2002, i es va aturar a mitjans del 2002. Pel que fa als orígens, els marroquins són el col·lectiu més important, però no és pas el que ha crescut més. Els orígens que han crescut més han estat l'Equador, Colòmbia i Romania que, durant els darrers dos anys, s'han multiplicat per quatre.

La proporció de dones amb alta laboral varia en funció del país d'origen. La de les llatinoamericanes és molt alta, però, en canvi, la de les marroquines, pakistaneses i gambianes és molt baixa. Per continents, cal destacar que les dones africanes només són el 14% del conjunt d'africans amb alta laboral i que, a més, aquest percentatge no ha tendit a créixer durant els últims quatre anys, sinó més aviat el contrari. Aquest fet es pot explicar, en part, perquè hi ha menys dones d'origen africà, però no n'hi ha prou. Quan comparem les dones que hi ha provinents de cada origen amb les que estan donades d'alta a la Seguretat Social, veiem que el nivell d'inserció laboral és molt baix en el cas de les marroquines (16,8%), i també en el de les gambianes i les pakistaneses.

En general, tant per als homes com per a les dones, les taxes d'ocupació dels estrangers se situen per sobre de les de la resta de la població (tret de les excepcions que hem esmentat al paràgraf anterior). L'IDESCAT ens diu que la taxa d'ocupació dels estrangers és del 57,4% i les dades de la Seguretat Social –comparades amb les dels residents de més de setze anys– ens diuen que la taxa és del 61,6%. Suposem que la realitat és una taxa propera al 60%; i la taxa d'ocupació pel conjunt de la població catalana és del 52,6%.

Aquest nivell d'inserció laboral, però, varia en funció dels diferents orígens. En aquest sentit, cal destacar que els marroquins són els que presenten una de les taxes d'ocupació més baixes (49,7%), fins i tot més baixa que la del conjunt de la població. La taxa de les dones marroquines, com ja hem vist, és molt baixa; i la dels homes, en relació a la resta de col·lectius immigrants, també ho és. Això es relaciona amb el desplaçament que estan patint a favor de treballadors immigrants d'altres països d'origen (llatinoamericans i de l'Europa de l'Est). Els marroquins estan vivint una situació greu de discriminació en l'accés al treball.

Tot i que la taxa d'ocupació dels estrangers és més alta que la del conjunt de la població, la seva taxa d'atur també és més alta (al text ja hem explicat perquè es produeix aquesta aparent contradicció) i, una vegada més, hem de dir que això no és vàlid per a tots els orígens. Els europeus i els llatinoamericans presenten unes taxes d'atur més baixes que les de la resta; els marroquins són els que tenen la taxa d'atur més alta.

Els sectors laborals on s'inserix la població immigrada són, principalment, aquells que ja havien assenyalat moltes anàlisis: la construcció, l'hostaleria, el servei domèstic, l'agricultura i el comerç. El règim d'alta a la Seguretat Social ens informa que la proporció més gran d'estrangers es troba en el servei domèstic i l'agricultura (respecte al conjunt de la població). Pel que fa al servei domèstic, destaca la ciutat de Barcelona, que mostra un percentatge del 8,9% dels estrangers treballant en aquest sector. En el cas de les dones, el percentatge s'eleva fins al 22,9%. En l'àmbit de l'agricultura, destaca la província de Lleida, on el 18,7% dels estrangers es troben en el règim agrícola.

Els contractes realitzats durant el 2002 són una altra font d'informació sobre els sectors d'inserció laboral. Els estrangers van acaparar el 13,8% de tots els contractes que es van signar a Catalunya. Per sectors laborals, en primer lloc, destaca la construcció (19% dels contractes són a estrangers), la segueix l'hostaleria (15,3%), el comerç (8,7%) i, finalment, l'agricultura (6% dels contractes). El servei domèstic amb prou feines hi apareix perquè es tracta d'un sector en el qual es fan molt pocs contractes.

També cal dir que, per bé que els sectors que hem assenyalat són els que acumulen gran part de la contractació d'estrangers, la població immigrada s'està inserint en

d'altres sectors; així doncs, sectors econòmics com el metall, el tèxtil, la indústria alimentària i la indústria química estan mostrant uns percentatges de contractació d'estrangers que ja són significatius.

En relació al tipus d'ocupacions que duen a terme els estrangers, tot indica que es concentren en les feines que exigeixen menys qualificació, tot i que el seu nivell formatiu mitjà és molt semblant al dels autòctons. Aquest fet també depèn dels orígens. D'acord amb les dades de la Seguretat Social, els europeus i els llatinoamericans figuren més a les ocupacions de nivell intermedi. Els africans apareixen fortament concentrats en les feines de peó (56,6%), tot i que també hi trobem els de l'Europa de l'Est (35,5%) i els llatinoamericans (32,7%). En el servei domèstic, destaquen els llatinoamericans (16,4%).

Els contractes subscrits el 2002 també ens aporten informació sobre el tipus d'ocupacions i ens confirmen el que diuen les dades de la Seguretat Social. Però, en aquest cas, veiem que si bé els percentatges més alts els trobem en les feines de peó de la indústria, de neteja i en la construcció, també hi ha percentatges significatius de treballadors estrangers que desenvolupen ocupacions qualificades (paletes, cuiners, mecanògrafs).

Així doncs, els treballadors i treballadores estrangeres es concentren en alguns sectors laborals i en les ocupacions menys qualificades, però la seva expansió per tota la resta de sectors i en les feines amb més qualificació ja és un fet. Ara caldrà anar comparant aquestes proporcions any rere any per veure si es produeix una tendència a la normalitat (l'equiparació amb la població autòctona) o es mantenen les situacions de discriminació.

## **13** Expulsions i devolucions

Mònica Nadal





## INTRODUCCIÓ

En aquest apartat, volem aproximar-nos a les dades de les expulsions i les devolucions<sup>1</sup> de l'any 2002. L'aproximació a aquestes dades s'ha de fer amb algunes previsions, tant pel que fa a l'abast i la capacitat explicativa intrínseca de les dades com pel que fa a la seva disponibilitat.

En primer lloc, es tracta de dades oficioses i no oficials; no han estat depurades ni treballades, tot i que les contrastacions parcials que s'han dut a terme amb altres fonts fan confiar en la seva fiabilitat. Els fitxers corresponents a les expulsions i les devolu-

---

1. Segons l'article 57 de la Llei Orgànica 4/2000 de l'11 de gener –reformada per la Llei Orgànica 8/2000 del 22 de desembre–, quan els infractors siguin estrangers i realitzin conductes que estan tipificades com a molt greus, o les conductes greus previstes als apartats d), e) i g) de l'article 53 de la citada Llei Orgànica, es podrà aplicar –en lloc de la sanció de multa– l'expulsió del territori espanyol, després de tramitar l'expedient administratiu corresponent. Tota expulsió porta aparellada la prohibició d'entrada al territori de l'Estat espanyol per un període mínim de tres anys i un màxim de deu. No és necessari l'expedient d'expulsió per la devolució dels estrangers en els casos següents: a) els que hagin estat expulsats i contravinguin la prohibició d'entrada a Espanya i b) els que pretenguin entrar il·legalment al país. Els estrangers als quals –a la frontera– no es permeti l'ingrés al país han de ser retornats al seu punt d'origen en el termini de temps més breu possible. En aquests casos, l'autoritat governativa que acordi el retorn es dirigirà al jutge d'instrucció –si el retorn hagués de retardar-se més de setanta dues hores– perquè determini el lloc on han de ser internats fins que arribi el moment del retorn.

cions es van obtenir a través del CEAR Euskadi<sup>2</sup>. Per aquest motiu, cal tenir present que l'explotació que en fem en aquest capítol és a títol orientatiu, perquè creiem que, tot i tractar-se de xifres no oficials, la seva anàlisi permet detectar tendències i establir hipòtesis de treball.

En segon lloc, les dades de l'any 2002 recullen tota l'activitat que s'ha produït al llarg de l'any: expedients incoats, resolucions administratives, sancions, expulsions i devolucions. Com que entre la incoació d'un expedient d'expulsió i la seva execució efectiva pot passar un temps que oscil·la entre un i tres mesos, no totes les expulsions es corresponen amb expedients oberts aquell mateix any, de la mateixa manera que no tots els expedients oberts es resolen i s'executen aquell mateix any. Però, podem operar amb el supòsit que, cada any, el volum d'expedients incoats que s'executen l'any següent és el mateix i que, per tant, els que queden a cavall entre dos anys es compensen d'un any a l'altre.

En tercer lloc, pel que fa a les dades disponibles per a l'any 2002, no comptem amb el nombre de resolucions favorables i desfavorables a l'expulsió dels expedients incoats. Això impossibilita que coneguem quina és la relació entre les resolucions favorables a les expulsions i la seva execució efectiva. L'absència d'aquesta dada és molt significativa, ja que l'Administració dóna molta importància a l'expulsió com a mecanisme per combatre la immigració il·legal. Com veurem, el fet de no disposar de les expulsions dictades dificulta l'anàlisi i la valoració de l'activitat administrativa i el plantejament d'hipòtesis explicatives. Tot i així, malgrat les mancances, creiem que les dades de què disposem permeten detectar orientacions i tendències.

Encara ens cal fer una altra prevenció que té relació amb les modificacions legislatives que s'han produït durant els darrers anys i que dificulten la comparació entre els diferents anys. Al llarg de l'any 2000, l'entrada en vigor de l'efímera llei 4/2000, que eliminava la falta de permisos en vigor com a causa d'expulsió, va reduir dràsticament el volum d'expedients incoats i d'expulsions materialitzades. L'efecte d'aquesta

---

2. Disponibles a la pàgina web de l'Area de Extranjería del Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza ([www.extranjeria.info](http://www.extranjeria.info)).

lleï es va fer sentir, també, al llarg de l'any 2001. Tal com veurem, l'any 2002 les xifres han tornat al nivell d'abans del 2000.

## ELS EXPEDIENTS SANCIONADORS

La majoria de les dades que treballem en aquest capítol fan referència als expedients sancionadors oberts i executats per les autoritats administratives d'acord amb l'aplicació de la Llei 8/2000 que regula l'estrangeria al territori.

A la taula 1, podem veure la distribució dels expedients sancionadors a les diferents províncies catalanes. El primer que hem de destacar és l'escàs nombre de sancions

### Taula 1.

#### Expedients Sancionadors. Catalunya, 2002.

	Expedients d'expulsió incoats. Amb detenció	Expedients d'expulsió incoats. Sense detenció	Total expedients incoats	Expedients arxivats	Expulsions materialitzades pròpies	Expulsions materialitzades judicials	Total expulsions materialitzades	Altres (sancions)
Barcelona	5463	21	5484	20	851	34	885	32
	99,62	0,38	100,00		96,16	3,84	100,00	
	92,26	9,81	89,39	44,44	82,94	87,18	83,10	96,97
Girona	110	136	246	22	60	1	61	1
	44,72	55,28	100,00		98,36	1,64	100,00	
	1,86	63,55	4,01	48,89	5,85	2,56	5,73	3,03
Llida	127	54	181	3	33	4	37	0
	70,17	29,83	100,00		89,19	10,81	100,00	
	2,14	25,23	2,95	6,67	3,22	10,26	3,47	0,00
Tarragona	221	3	224	0	82	0	82	0
	98,66	1,34	100,00		100,00	0,00	100,00	
	3,73	1,40	3,65	0,00	7,99	0,00	7,70	0,00
Catalunya	5921	214	6135	45	1026	39	1065	33
	96,51	3,49	100,00		96,34	3,66	100,00	
	100,00	100,00		100,00	100,00	100,00		100,00

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades proporcionades pel CEAR Euskadi.

que no siguin l'expulsió. El que hem anomenat 'altres sancions' són les multes que es poden imposar als estrangers que han comès una infracció (lleu o greu) contra la Llei d'Estrangeria. El fet que el recurs a la multa sigui tan poc freqüent en relació a l'expulsió indica que s'està aplicant quasi exclusivament un mecanisme de sanció que hauria de ser excepcional.

## **EXPULSIONS**

Les expulsions requereixen la incoació d'un expedient, que es pot iniciar després que s'hagi produït una detenció, o sense detenció prèvia. Més del 90% dels expedients s'inicien amb la detenció d'un estranger, ja sigui per falta de permisos o autoritzacions en vigor o bé pel fet d'haver comès un delictes. En el cas dels expedients sense detenció, fonamentalment es tracta d'expedients oberts a persones detectades com a irregulars, a les quals no es deté per motius diversos, com per exemple el fet d'haver donat una adreça creïble. Com que la detenció dóna accés a un advocat, es garanteix que l'estranger sàpiga que se li obre un expedient i quina és la seva situació; en canvi, es veu privat de la llibertat de moviment. La no detenció, si bé permet a la persona estrangera continuar en llibertat, pot situar l'estranger en una situació de més vulnerabilitat ja que no es pot garantir que aquest hagi comprès exactament quina és la seva situació i quins són els drets que pot exercir (presència d'un advocat que segueixi el cas). En aquest cas, l'estranger pot assabentar-se de l'ordre d'expulsió quan ja és massa tard, quan ja només disposa de 72 hores per evitar-la.

A la taula 1, també veiem les dades corresponents a l'any 2002 per a les diferents províncies. Tal com hem destacat, el 96% dels expedients incoats són amb detenció. Ara bé, destaquem que, a la província de Girona, el percentatge d'expedients incoats sense detenció és del 55% i a Lleida del 39%, mentre que a Barcelona no arriba a l'1%. No ens atrevim a formular cap hipòtesi explicativa d'aquesta utilització desigual dels diferents procediments a les províncies catalanes; pot estar vinculada tant a especificitats territorials en l'aplicació dels procediments (existència d'una frontera) com a

la no existència de criteris homogenis de procediment o a una manca de coordinació entre les autoritats policials de les províncies<sup>3</sup>.

Tanmateix, observem que prop del 90% dels 6.135 expedients incoats a Catalunya corresponen a la província de Barcelona. Certament, Barcelona aplega el 70% de tots els estrangers empadronats a Catalunya i també el 64% de la població que hem anomenat irregular al capítol precedent<sup>4</sup>. Les dades podrien indicar, doncs, l'existència d'una tendència més gran a incoar expedients per part de les autoritats a Barcelona que a la resta de les províncies, independentment del volum de població estrangera resident (regular o irregular). Ara bé, podem pensar també que les altres províncies són més reticents que Barcelona a incoar expedients d'expulsió que no tenen la certesa que puguin resoldre's favorablement. Com que no disposem de les dades de les resolucions administratives favorables i desfavorables a l'expulsió, no podem validar aquesta hipòtesi i tampoc podem establir cap relació amb el volum efectiu d'expulsions materialitzades.

Els expedients incoats arxivats són molt pocs (45); tota la resta segueix el procediment fins a la seva resolució. El 96% de les expulsions materialitzades són fruit de les resolucions administratives dictades ("expulsions materialitzades pròpies"). Ara bé, hi ha una minoria d'aquestes expulsions (39) que són decisions judicials i fan referència a la decisió que pren el jutge de commutar la condemna de presó (de menys de sis anys) per delicte d'un estranger per l'expulsió del territori.<sup>5</sup> En aquest sentit, cal

---

3. També podem pensar que l'interès per garantir l'ordre públic a les grans aglomeracions urbanes pot conduir a una aplicació més dura de la llei.

4. Recordem que havíem definit la població irregular com la diferència entre la població estrangera empadronada als municipis i la població estrangera amb permís o autorització en vigor segons el Ministeri de l'Interior. Recordem, també, que hem utilitzat aquest concepte amb moltes precaucions, només de manera orientativa.

5. No s'han de confondre amb les autoritzacions judicials d'expulsió. En aquest cas, el jutge autoritza l'expulsió (sol·licitada per la policia) d'un estranger amb un procés pendent per un delicte i que té una resolució administrativa d'expulsió. Les estadístiques no permeten saber si aquestes autoritzacions queden incloses o no a l'epígraf d'expulsions pròpies.

destacar la major incidència –tot i que numèricament poc important– d'expulsions judicials a la província de Lleida que a la resta de Catalunya.

El 83% de les expulsions materialitzades es produeixen a la província de Barcelona. Tarragona és la segona província en nombre d'expulsions, el 7,7% de les de Catalunya. A falta d'altres dades, si prenem com a referència el percentatge d'expulsions materialitzades sobre els expedients incoats, observem que a Tarragona el 36,6% dels expedients incoats conclouen amb l'expulsió efectiva de la persona estrangera, un percentatge que només arriba al 17,3% a tot Catalunya i al 16% a Barcelona. Tal com hem assenyalat anteriorment, això pot ser a causa de les diferents tendències a l'hora d'incoar expedients, o al grau de dificultat d'execució de les expulsions en funció de la província, o bé al fet que hi hagi menys decisions d'expulsió. Com que no disposem de les dades d'expulsions decretades no podem aclarir aquestes hipòtesis.

A la taula 2 podem veure l'evolució de les dades d'expulsions des de l'any 1999. Com ja vam destacar a l'*Anuari de la immigració 2001*, les expulsions de persones estrangeres a l'Estat espanyol havien augmentat entre els anys 1995 i 1999. L'any 2000 es va detectar una davallada important, vinculada a l'aplicació de la Llei orgànica 4/2000 sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya, els efectes de la qual encara són visibles l'any 2001. Durant l'any 2002, les expulsions materialitzades han crescut considerablement i han superat el nivell de 1999, previ a l'efecte de la llei. Efectivament, segons les dades disponibles per Catalunya, s'han expulsat 1.065 estrangers, el 8,75% dels expulsats a tot l'Estat. Aquesta xifra és força superior a la xifra de 465 de l'any 1999. Tot i que no podem saber el grau d'execució de les resolucions administratives d'expulsió, el cert és que, entre l'any 1999 i el 2002, a Catalunya i a l'Estat espanyol, les expulsions han augmentat més d'un 100%; aquest increment també és més alt que el creixement del nombre d'expedients incoats.

A la taula 3, podem veure les nacionalitats amb un nombre més gran de persones expulsades. El primer que hem d'assenyalar és que les dades reflecteixen més l'activitat administrativa (o policial) que no pas la pròpia dinàmica de la irregularitat. Tal com comentem al capítol 14, de vegades, allà on la policia és més activa apareixen més casos. Romania encapçala la llista amb 705 expulsats, el 30,8% del total. La segueixen

**Taula 2.**

Expulsions de persones estrangeres a Catalunya i províncies, 1999-2002.

Any	Barcelona	Girona	Lleida	Tarragona	Catalunya	Espanya	Catalunya/ Espanya
<b>1999</b>							
Expedients incoats	2929	335	130	331	<b>3725</b>	19667	18,94
Expulsions dictades	654	228	35	171	<b>1088</b>	10574	10,29
Expulsions materialitzades	307	50	28	80	<b>465</b>	5232	8,89
<b>2000</b>							
Expedients incoats	1471	120	117	68	<b>1776</b>	14346	12,38
Expulsions dictades	440	32	51	3	<b>525</b>	5492	9,56
Expulsions materialitzades	77	26	15	17	<b>135</b>	1226	11,01
<b>2001*</b>							
Expedients incoats	3443	163	114	94	<b>3814</b>	21543	17,70
Expulsions dictades	1041	29	72	1	<b>1143</b>	11271	10,14
Expulsions materialitzades	304	6	14	4	<b>328</b>	3199	10,25
<b>2002**</b>							
Expedients incoats	5484	246	181	224	<b>6135</b>	40131	15,29
Expulsions materialitzades	885	61	37	82	<b>1065</b>	12159	8,76

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades proporcionades pel CEAR Euskadi.

\*Dades a 31/11/2001.

\*\*Tot i que no disposem de les dades d'expulsions dictades hem optat per introduir la d'anys precedents per mantenir la seqüència històrica.

el Marroc, Ucraïna, Algèria, Colòmbia i Rússia. Resulta interessant, però, observar el percentatge d'expulsions en relació amb els expedients incoats, segons les nacionalitats. Així, les expulsions a Romania i al Marroc, entre altres països, s'expliquen per l'existència de convenis de readmissió<sup>6</sup> amb aquests països. Cal dir, però, que en el

6. Els convenis de readmissió automatitzen les mesures d'allunyament del territori en els casos d'expulsió, devolució i retorn. Sense conveni de readmissió, l'Estat espanyol ha de provar que l'estranger és un nacional del país al qual vol expulsar-lo o retornar-lo, cosa que no sempre és fàcil (manca de passaport, confusió de nacionalitats, etc.); existeix la possibilitat que el país no reconegui com a seu l'estranger i no vulgui admetre'l.

cas del Marroc, els conflictes diplomàtics que hi ha hagut entre els dos països al llarg del 2002 han obstaculitzat l'aplicació normalitzada del conveni. Destaquem, també, el cas de l'Equador que té el nombre d'expedients incoats més important (1.196) i el percentatge d'expulsions més baix de la llista (2,26%). En canvi, s'expulsa més de la meitat dels expedients incoats als nacionals de Lituània.

Si comparem aquestes dades amb les de la població estrangera –tant si és resident regular com empadronada– podem copsar les diferències en l'impacte d'aquests processos sobre les comunitats nacionals. Així, els 705 expedients incoats als nacionals de Romania representen el 5,7% dels empadronats d'aquest país a Catalunya i el 15% dels regulars; les expulsions representen el 2,6% dels empadronats i el 6,8% dels regulars de Romania. En canvi, per la població marroquina, aquests percentatges són quasi insignificants: els expedients incoats representen el 0,6% dels empadronats i el

**Taula 3.**  
Expulsions segons país d'origen, 2002.

	Expedients Incoats	Expulsions	Expulsions/ Expedients	% Expulsions
Rep. Txeca	26	10	38,46	0,94
Bielorússia	37	13	35,14	1,22
Perú	66	14	21,21	1,31
Xile	81	17	20,99	1,60
Nigèria	70	17	24,29	1,60
Bulgària	112	26	23,21	2,44
Equador	1196	27	2,26	2,54
Lituània	61	34	55,74	3,19
Fed. Russa	205	49	23,90	4,60
Colòmbia	519	73	14,07	6,85
Algèria	382	84	21,99	7,89
Ucraïna	211	89	42,18	8,36
Marroc	757	159	21,00	14,93
Romania	705	328	46,52	30,80
<b>TOTALS</b>	<b>6135</b>	<b>1065</b>	<b>17,36</b>	<b>100,00</b>

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades proporcionades pel CEAR Euskadi.

(\*) S'inclouen només aquelles nacionalitats amb 10 o més persones expulsades.



0,7% dels regulars; les expulsions materialitzades només el 0,1% i 0,2% dels empadronats i els regulars respectivament.

## DEVOLUCIONS I RETORNS

Pel que fa a les devolucions, aquestes queden recollides a l'article 58.2 i inclouen les devolucions a causa de l'intent de realitzar una entrada il·legal al territori, generalment per una via no habilitada, i les que són fruit d'una prohibició precedent d'entrada al territori. Els retorns fan referència a la denegació de l'entrada per una via habilitada (port o aeroport); en aquest cas, les persones encara no es troben al territori i se'ls impedeix l'entrada per raons diverses<sup>7</sup>.

Com veiem a la taula 4, a Catalunya s'han produït 479 devolucions, el 94% de les quals han estat per entrada il·legal, és a dir, de persones que han intentat entrar il·legalment al territori per fronteres no habilitades (ni port ni aeroport); només el 6% (31) han estat per una prohibició d'entrada precedent. El primer que hem de destacar és que el 96% de les devolucions per entrada il·legal s'han produït a la província de Barcelona; com que les entrades a Barcelona només poden ser per via aèria i marítima i totes dues són fronteres habilitades, no es comprèn l'alt nombre de devolucions. Pot ser que això passi a causa d'una errada estadística en la comptabilització administrativa o pel fet de qualificar com a devolucions els casos d'algunes persones que es troben a la província sense els permisos pertinents i que, per tant, se suposa que han entrat il·legalment. En aquests casos, el procediment administratiu aplicable hauria de ser la incoació d'un expedient d'expulsió.

D'altra banda, si ens fixem en l'any 1999, Girona era la província catalana amb més devolucions (111), cosa força comprensible si tenim en compte que fa frontera amb un país estranger i que, per tant, l'entrada il·legal hi és més freqüent. A partir de l'any

.....  
7. Per exemple, el fet de no acreditar els mitjans de vida suficients pel temps que se suposa que la persona vol passar al país com a turista o el fet de no disposar d'un bitllet de tornada al país d'origen poden ser motius de retorn.

**Taula 4.**

Devolucions de persones estrangeres a Catalunya per províncies, 1999-2002.

	Barcelona	Girona	Lleida	Tarragona	Catalunya	Espanya	Catalunya/ Espanya
<b>1999</b>							
Per entrada il·legal	13	111	2	1	127	18197	0,70
Prohibició d'entrada	23	8	0	2	33	411	8,03
Total devolucions	36	119	2	3	160	18608	0,86
<b>2000</b>							
Per entrada il·legal	487	517		0	1004	21508	4,67
Prohibició d'entrada	9	4	4	0	17	145	11,72
Total devolucions	496	521	4	0	1021	21653	4,72
<b>2001*</b>							
Per entrada il·legal	418	493	4	0	915	21996	4,16
Prohibició d'entrada	9	23	1	0	33	207	15,94
Total devolucions	427	516	5	0	948	22203	4,27
<b>2002</b>							
Per entrada il·legal	429	14	1	4	448	13980	3,20
Prohibició d'entrada	20	4	5	2	31	295	10,51
Total devolucions	449	18	6	6	479	14275	3,36

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades proporcionades pel CEAR Euskadi.

\*Dades a 31/11/01.

2000, el nombre de devolucions creix considerablement, tant a Barcelona (487) com a Girona (517). L'any 2002 a Girona només s'han produït 14 devolucions (4,7%).

Les devolucions més nombroses per entrada il·legal s'han produït amb estrangers de l'Equador (80), Romania (66), el Marroc (34), Rússia (33), l'Uzbequistan (27) i Egipte (25). Les devolucions per prohibició d'entrada, globalment, només han estat 31; els països amb més devolucions per aquesta raó han estat el Marroc (7), Romania (4) i altres països de la resta d'Europa.

A Catalunya, s'han produït 393 retorns, tots ells a la frontera aèria de Barcelona. Això només representa el 3,3% de tots els retorns que s'han produït a l'Estat espanyol al llarg del 2002. L'aeroport de Barajas, a Madrid, ha retornat 7.713 immigrants, el 65% del total. La taula 5 assenyala el país d'origen de les persones retornades a la frontera de Barcelona.

### Taula 5.

Retornats a la frontera. Nacionalitats més nombroses. Barcelona, 2002.

Nacionalitat	Absoluts	%
Argentina	10	2,54
Colòmbia	10	2,54
Xina	11	2,80
Algèria	12	3,05
Honduras	12	3,05
Bolívia	13	3,31
Pakistan	13	3,31
Egipte	23	5,85
Uzbekistan	23	5,85
Rússia	26	6,62
Romania	33	8,40
Marroc	36	9,16
Equador	69	17,56
<b>Subtotal</b>	<b>291</b>	<b>74,05</b>
<b>Total retorns</b>	<b>393</b>	<b>100,00</b>

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades proporcionades pel CEAR Euskadi.

L'Equador ha estat el país amb més retorns, tant a Catalunya com a la resta de l'Estat. Tal com hem vist al capítol sobre població estrangera, els originaris de l'Equador són una de les comunitats que ha incrementat més la seva presència a Catalunya durant els darrers anys i s'ha convertit en el segon col·lectiu més nombrós. També hem vist que és un dels col·lectius amb més efectius en una situació irregular. Com que fins ara no han necessitat visat per entrar al país, pot ser que els retorns es produeixin a causa d'un control més estricte per part de les autoritats duaneres. En general, podem dir que les nacionalitats amb més retorns a la frontera són aquelles que, pel fet de ser més nombroses o perquè han multiplicat els seus efectius en molt poc temps, són controlades amb més atenció.



## Monogràfics



## **14** Seguretat, delinqüència i immigració: aprendre a llegir les dades

Francesc Guillén i Lola Vallès<sup>1</sup>

---

1. Els autors han dut a terme aquest estudi en la seva qualitat d'investigadors habituals en aquesta matèria i no com a representants de l'Àrea de Recerca de l'Escola de Policia de Catalunya a qui ofereixen els seus serveis professionals de manera permanent. És per això que totes les afirmacions incloses en aquest article els són atribuïbles únicament a ells i no a la institució on treballen.





## LA TENDÈNCIA A ASSOCIAR IMMIGRACIÓ I DELINQÜÈNCIA

### El discurs confús i estigmatitzador

Durant els darrers anys, estem sentint de manera reiterada un discurs segons el qual els immigrants són la causa de l'increment de la delinqüència al nostre país o, si més no, d'una part important d'aquesta delinqüència. Alguns responsables polítics rellevants<sup>2</sup> han justificat l'augment de la delinqüència, enregistrat especialment a partir de l'any 2001, amb l'increment del nombre de ciutadans estrangers que viuen al nostre país. És un discurs una mica confús, ja que:

- barreja, com veurem més endavant, estrangers amb immigrants econòmics;
- barreja detinguts per infraccions a la legislació d'estrangeria amb detinguts a causa d'haver comès un delicte;
- parla de delinqüència organitzada (es parla de màfies que trafiquen amb éssers humans), però dóna dades de tot tipus de delictes, ja siguin executats en el marc de grups criminals organitzats o no;

---

2. Així ho va fer, per exemple, l'aleshores ministre de l'Interior, Mariano Rajoy, en seu parlamentària, afirmant taxativament "la inmigración ha producido un aumento de la delincuencia" (veure *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 145 de 13/03/2002, p.7.325 i seg.).

- a voltes, sembla que se centra a culpabilitzar els ciutadans estrangers en situació irregular, però a les dades de delinqüents estrangers que ofereix no especifica si es tracta de persones que resideixen al país legalment o no.

Com a conseqüència d'aquest discurs públic d'estigmatització, existeix una sensació –prou estesa entre la població– segons la qual l'estranger/immigrant és una persona de qui hem de desconfiar, ja que està associat a la perillositat, ja sigui per la seva tendència a la comissió d'actes delictius o, simplement, per la seva conflictivitat intrínseca. D'aquesta percepció, en donen fe el gran nombre de situacions en què els diversos serveis de policia existents al nostre país són requerits per ciutadans alarmats per la mera presència de ciutadans estrangers a la vora dels seus domicilis, que, sovint, només ocupen espais públics de manera pacífica<sup>3</sup>.

Tot plegat –declaracions alarmistes i culpabilitzadores de les autoritats i percepcions populars de por i desconfiança– ha generalitzat l'estigma que vincula directament els estrangers/immigrants amb la delinqüència. Això és així fins al punt que, de vegades, resulta impossible desfer aquest estigma, convèncer els ciutadans que la realitat és diferent de com ells la perceben, ni les dades objectives ni els raonaments perfectament elaborats poden contribuir a canviar el seu punt de vista<sup>4</sup>. És per això que resulta del tot imprescindible fer una aproximació el més seriosa i profunda possible a tot aquest fenomen, per tal que puguem conèixer-lo en les seves veritables dimensions i siguem capaços d'explicar-lo a tothom de manera fefaent.

---

3. Tal com es va demostrar en una petita recerca feta a les policies locals de Cervera (Segarra) i Figueres (Alt Empordà), durant el projecte NAPAP (ONGs i Policia contra el prejudici), que va finançar la Comissió Europea durant de el període 1997-99. La recerca va consistir en la realització d'un seguiment dels incidents relacionats amb minories/immigrants que havien enregistrat aquests serveis de policia durant els anys anteriors.

4. El baròmetre del CIS corresponent al mes de juny de 2002 preguntava si hi havia relació entre immigració i inseguretat ciutadana i un 59,6% dels enquestats contestava que, efectivament, hi havia un lligam entre tots dos (veure: <http://www.cis.es/baros/mar2459.doc>, o el resum que en feia el diari *El País*, el 2 d'agost de 2002, p. 13).

## La necessària clarificació dels conceptes

Què necessitem per començar? Moltes coses, però, sobretot, clarificació i transparència. És a dir, necessitem saber de què estem parlant, diferenciar les coses i les situacions que són intrínsecament o parcialment diferents (com la immigració econòmica i l'estrangeria en general).

En primer lloc, doncs, hauríem de saber a què ens estem referint quan parlem de la presumpta vinculació entre delinqüència i immigració. Estem parlant de tots els immigrants, és a dir, dels estrangers residents? La resposta no és clara, ja que, sovint, quan es parla dels immigrants –dels estrangers que vénen a residir al nostre país– com a problema de seguretat, no s'està parlant de tots ells, sinó dels que podríem qualificar com a “immigrants econòmics”, és a dir, d'aquells que vénen de països pobres buscant una millora en les seves condicions de vida. Ara bé, les dades en què suposadament basen les seves afirmacions les autoritats que relacionen immigració pobre i delinqüència fan referència a tots els ciutadans estrangers detinguts per la policia. Però no sembla que tots els estrangers puguin rebre la consideració d'immigrants econòmics, ni als ulls dels poders públics ni als ulls de la població. Així, quan el ministre de l'Interior fa declaracions en el sentit d'afirmar la perillositat criminal dels estrangers, no està pensant en els ciutadans de la Unió Europea que resideixen legalment al nostre país o hi estan de pas. Podríem dir que, normalment, aquesta perillositat es predica dels ciutadans extracomunitaris; i no de tots, ja que tampoc no sembla que es pensi en els ciutadans dels Estats Units d'Amèrica, els japonesos, els australians, els canadencs o els suïssos. Els nacionals de tots aquests països no tenen, en l'imaginari popular, l'estigma de la criminalitat, ni tan sols el d'immigrants; simplement són estrangers amb qui no es rebutja la convivència.

Ara bé, a les dades sobre ciutadans estrangers detinguts que s'ofereixen a les rodes de premsa, s'hi inclouen els nacionals d'aquests països que acabem d'esmentar, per tal de facilitar la conclusió sobre la necessitat de controlar els immigrants a causa de la seva perillositat. Uns immigrants que, als ulls de moltes persones, estan representats pels magribins, els africans i, com a molt, alguns llatinoamericans i ciutadans dels països de l'Est. Com a primera aproximació, caldria identificar amb claredat de què

parlem quan parlem de la delinqüència dels immigrants. Un cas que pot ser exemplificant, pel que fa a la necessitat d'analitzar les estadístiques en aquest camp, són les xifres de detinguts dels Mossos d'Esquadra de l'any 2002, corresponents a la Regió Policial de Girona. És la regió policial amb desplegament de la policia autonòmica que presenta un percentatge de detinguts estrangers més alt, ja que un 52,54% de les persones detingudes no tenien la nacionalitat espanyola<sup>5</sup>. Si no diem res més, si, per exemple, ho posem com a titular d'una notícia en un diari, la impressió que s'endurà el lector és que gairebé la meitat dels detinguts pels Mossos a la Regió Policial de Girona eren nord-africans, africans o residents estrangers habituals en el millor dels casos. En canvi, si fem un estudi de les nacionalitats dels detinguts veurem que, tot i que els nacionals del Marroc són el grup més nombrós, el tercer grup són els nacionals francesos i trobem, a més, una forta presència de nacionals d'altres països de la Unió Europea. Si pensem en les característiques del territori que integra la Regió Policial de Girona, veurem que el fet determinant que fa que més de la meitat dels detinguts siguin estrangers no és únicament la immigració, sinó també els milions d'estrangers que hi passen i, en alguns casos, els que hi estiuengen. És del tot recomanable, doncs, fer una lectura exhaustiva de les dades abans d'arribar a conclusions o anàlisis prematures i precipitades.

### **La perillosa recerca d'un boc expiatori de la delinqüència**

També cal recordar que aquest intent d'explicar la delinqüència atribuint-la a les inclinacions perverses d'un (o varis) dels grups que integren la societat –i que tenen una participació alta en la comissió d'actes delictius–, en aquest cas els immigrants, tampoc no és nova. Així, en diversos moments històrics, diferents grups nacionals han estat objecte d'aquest estigma a diversos països del món. Sense anar més lluny, mentre, actualment, al nostre país, en l'imaginari d'alguns sectors de la població, la delinqüència es relaciona amb els ciutadans nord-africans –com si aquests fossin in-

---

5. Hauríem de parlar, més aviat, de motius de detenció (3.837 estrangers sobre un total de 7.303). Dades facilitades per la Direcció General de Seguretat Ciutadana.

trínsecament malignes—, als Estats Units d'Amèrica, entre alguns sectors de la població (i fins i tot entre alguns policies), existeix el convenciment que les persones d'origen hispà tenen més tendència a la delinqüència, que són més perilloses que la resta de mortals (Gross i Livingstone, 2002). Si observem el fenomen amb una perspectiva més històrica, descobrirem que la sociologia i, més especialment, la criminologia han intentat donar una explicació de les causes d'aquesta sobrerrepresentació dels estrangers a les enquestes de delinqüència (García España, 2001). Tots els intents de donar una explicació ètnica han fracassat.

És cert, però, que els factors culturals poden significar un terreny abonat per a la comissió d'un determinat tipus d'actes delictius i un obstacle important per a la comissió d'altres actes. Per exemple, per algunes cultures, la defensa de l'honor és sagrada, encara que per fer-la efectiva hagin d'actuar violentament contra algú. Aquesta violència pot estar perfectament justificada des d'un punt de vista cultural. En canvi, paradoxalment per nosaltres, en algunes d'aquestes cultures el furt i el robatori poden ser vistos com un acte molt més rebutjable i baix (Bovenkerk, 1999a). En el mateix sentit, les nostres polítiques i lleis sobre el consum de drogues poden merèixer la desaprovació de membres d'altres cultures que vénen a viure entre nosaltres i que es mostren més intolerants en aquest àmbit. Aquesta desaprovació pot generar un sentiment de menyspreu en relació a tota la normativa reguladora, menyspreu que els pot portar, fins i tot, a infringir els límits d'aquest marc general que els sembla excessivament tolerant. Aquest fet s'ha constatat en una recerca duta a terme als Països Baixos. Alguns membres de minories ètniques que són molt taxatives pel que fa al consum de drogues han considerat com a legítimes les activitats relacionades amb el tràfic de drogues, ja que el país permet obertament el seu consum (Bovenkerk, 1999a). Però, més enllà d'aquests àmbits i problemàtiques concretes, no és possible trobar una causa única intrínseca que faci que els membres d'un grup tinguin més propensió a la comissió d'actes delictius en general. A més, cal tenir en compte dos punts:

- el gruix dels delictes comesos pels membres de les minories (normalment emigrants de primera o segona generació) acostumen a ser delictes contra la propietat que també estan castigats en les seves cultures i països d'origen (Albrecht, 1997b),

- no tots els immigrants tenen el mateix bagatge cultural. Alguns no tenen uns valors culturals substancialment diferents dels nostres, cosa que contradiu la idea que els immigrants tinguin una tendència criminològica basada en factors ètnics o culturals d'uns grups que –precisament–, considerats globalment, presenten una gran heterogeneïtat cultural.

Així doncs, cal buscar explicacions diferents d'aquelles que intenten justificar la delinqüència duta a terme pels immigrants únicament a partir de les diferències culturals. De fet, totes les teories han acabat donant explicacions diferents de les pròpiament ètniques; en aquest sentit, s'ha parlat del xoc cultural entre la cultura d'origen i la cultura del país d'acollida (cosa que, curiosament, hauria d'afectar més els emigrants de segona generació), de la seva dificultat d'integració dins la societat d'acollida, de la seva marginalitat social i econòmica, etc. (García España, 2001). Les explicacions més generalitzades han coincidit a parlar de marginalitat, de manca de control social sobre les segones i terceres generacions d'immigrants i de la privació relativa que es produeix quan els fills d'emigrants que han nascut al país d'acollida –i que, per tant, tenen les mateixes expectatives que els nacionals autòctons–, després d'escolaritzar-se, no poden realitzar-les degut a la seva manca d'integració (Lea i Young, 2001). Aquesta és una realitat que pot aparèixer a Catalunya en un futur immediat, però creiem que encara no és el factor fonamental que explica la naturalesa de la relació entre estrangers i delinqüència a casa nostra. Quedem-nos, doncs, de moment, amb la idea clara que la sociologia i la criminologia no han aportat arguments sostenibles en el temps per donar una explicació ètnica al problema de la delinqüència. En conseqüència, les causes de la inseguretat i la delinqüència produïda pels immigrants caldria buscar-les en fonaments que no fossin ètnics, ni culturals, ni nacionals.

### **Les limitacions de les dades disponibles**

Un altre àmbit que resulta clau i molt sensible en relació a aquest binomi artificial delinqüència/immigració és el de les dades oficials sobre la delinqüència. Cal ser especialment rigorós en la seva recollida, estudi i interpretació. Aquestes dades han de venir, bàsicament, dels actors del sistema de justícia penal i, com veurem tot seguit,

més concretament dels serveis de policia i de l'Administració penitenciària. De fet, aquestes dades són les que s'estan utilitzant de manera més imprudent –fins i tot tendenciosa– per crear un estat d'opinió contrari a la immigració o, més aviat, contrari als immigrants econòmics.

### Les dades dels serveis de policia

Són dades rellevants perquè ens parlen de les activitats de la policia i de les persones que són objecte d'aquestes activitats. Com que les dades estan desglossades per nacionalitats, ens ofereixen informació interessant sobre aquells grups que tenen un contacte més habitual amb la policia i sobre els motius d'aquest contacte.

A principis de l'any 2002, des del Govern de l'Estat i diversos mitjans de comunicació, es van començar a difondre dades sobre el gran augment de la delinqüència que s'havia registrat l'any 2001, que, segons les mateixes fonts, era causat per l'increment del nombre d'immigrants/estrangers que havien dut a terme activitats delictives durant aquell any. Tot i així, les dades oficials del Ministeri de l'Interior sobre els delictes registrats per les forces i els cossos de seguretat de l'Estat i l'Ertzaintza (també s'hi inclou aquest cos) no han estat accessibles a la web del Ministeri de l'Interior fins fa molt poc temps (oficialment, el retard s'ha produït a causa d'un problema tècnic). Caldria més diligència en la publicació de dades públiques, ja que un retard de l'envergadura del que han sofert les dades sobre la delinqüència de l'any 2001 no sembla el millor servei a una ciutadania que té el dret d'estar informada sobre la situació de la delinqüència al seu país. Dificilment es pot crear una opinió pública lliure (per citar la terminologia utilitzada pel Tribunal Constitucional) –imprescindible dins d'un sistema democràtic– si els òrgans públics dipositaris de la informació necessària perquè els ciutadans puguin adquirir-la fan un ús privilegiat d'aquesta informació. És més, això fa pensar que aquests obstacles serveixen per dirigir l'opinió pública en funció dels interessos del partit que governa; la informació es transmet al públic de manera difusa fins que esdevé gairebé inservible, ja que, d'una banda, l'opinió pública ja està creada –gràcies a les filtracions governamentals– i, de l'altra, ja es disposa d'informació més recent per utilitzar, un altre cop, de manera privilegiada.

Les dades dels serveis de policia de l'Estat (i de l'Ertzaintza) amb què treballarem són, doncs, les que es publiquen als anuaris estadístics del Ministeri de l'Interior fins l'any 2001. Aquestes dades, però, no inclouen les detencions per nacionalitat i comunitats autònomes. És a dir, les detencions sí que estan desglossades per províncies i comunitats autònomes, però en funció del tipus de delictes i no de la nacionalitat dels presumptes autors. En contraposició, les dades sobre els detinguts estrangers només s'ofereixen sobre la totalitat del territori de l'Estat<sup>6</sup>.

També comptem amb les dades que ens han facilitat els Mossos d'Esquadra, actualitzades fins el 31 de desembre de 2002. De totes maneres, aquestes dades plantegen diversos problemes a l'hora d'utilitzar-les en un estudi com aquest. En primer lloc, és difícil treballar en sèries històriques perquè el territori i la població als quals fan referència varien any rere any, ja que estem en una fase de desplegament i d'increment constant del territori on els Mossos actuen com a policia ordinària (i que encara no inclou tot el territori ni la població de Catalunya). A més, les dades que ens han facilitat parlen de "motius de la detenció" i no de "detencions", cosa que les fa inadequades a la finalitat d'aquest estudi, ja que la detenció d'una sola persona pot estar basada en la presumpta comissió de diversos tipus delictius. És a dir, per treballar dades de delinqüència a nivell de Catalunya, caldria comptar amb les dades dels Mossos d'Esquadra classificades per detencions i les dels serveis de policia de l'Estat a Catalunya classificades en funció de la nacionalitat dels presumptes delinqüents<sup>7</sup>. Com que no hem pogut comptar ni amb unes ni amb altres, majoritàriament, les referències a les dades policials faran referència al conjunt de l'Estat espanyol. No obstant això, les tendències de fons i les problemàtiques no varien substancialment i ens serveixen per entendre tota la complexitat del problema.

---

6. Es va fer una demanda explícita d'aquestes dades a la Delegació del Govern de l'Estat a Barcelona i a la Secretaria General Tècnica del Ministeri de l'Interior i no va obtenir cap tipus de resposta.

7. De fet, per ser estrictes, també necessitaríem les dades de les policies locals (al voltant de 200 a Catalunya), cosa que, per raons de temps i mitjans, ens resulta del tot impossible. Teòricament, les dades de les policies locals haurien d'estar incloses a les dades de la policia autonòmica i dels serveis de policia de l'Estat, però això no passa en tots els casos.



## Les dades de la Fiscalia i el Poder Judicial

Les dades del Poder Judicial i de la Fiscalia tampoc no es publiquen amb la celeritat que caldria i, a més, no fan referència a tipologies delictives concretes ni a la nacionalitat dels autors dels delictes, sinó bàsicament a l'activitat de l'Administració de Justícia (nombre dels processos iniciats, nombre dels arxivats, etc.). És a dir, no ofereixen informació aprofitable.

## Les dades de les presons

Són molt accessibles. A la pàgina web del Ministeri de l'Interior podem trobar el nombre total d'interns a les presons espanyoles desglossats entre "espanyols" i "estrangers", encara que en un grau d'elaboració molt primari. Dins l'àmbit de Catalunya, la Direcció General de Serveis Penitenciaris i Rehabilitació del Departament de Justícia i Interior facilita, també mensualment, les dades relatives a les presons catalanes amb un grau d'elaboració alt (per delictes i nacionalitat).

Es pot saber la xifra real de delictes (i de presumptes delinqüents) a partir d'aquestes fonts? Bé, ja hem vist que les dades de la Fiscalia i del Poder Judicial aporten molt poca cosa. Ens hem de basar, doncs, en les de la policia i les presons. Aquestes darreres són importants perquè ens parlen del resultat final de la intervenció de tots els actors del sistema de justícia penal, ja que els interns a les presons són el resultat de la intervenció de la policia, del Poder Judicial, de la Fiscalia i de l'Administració penitenciària i, per una altra banda, tenen una fiabilitat altíssima. En relació a les dades produïdes per la policia, es pot pensar que no són fiables a causa dels dèficits que presenten en el seu enregistrament i processament. Aquesta és una constatació evident. Les dades provinents dels serveis de policia plantegen algunes deficiències tècniques. Així, per exemple, les dades sobre la delinqüència durant l'any 2001 obvien l'efecte –per a alguns evident– que ha pogut tenir el projecte *Policia 2000* del Cos Nacional de Policia sobre les dades d'aquell any<sup>8</sup>. A més, les dades de la policia no són definitives

---

8. Aquest projecte condicionava un percentatge dels salaris dels membres del Cos Nacional de Policia a la xifra de delinqüència que es produís dins el seu sector. És a dir, si el nombre de delictes augmentava, els

per conèixer les xifres reals de delinqüència, ja que –com demostren les enquestes de victimització i seguretat (que donen informació complementària a les dades quantitatives dels operadors del sistema de justícia penal)<sup>9</sup> – hi ha un nombre important de delictes que no arriben al coneixement dels serveis de policia. Tot i així, aquestes dades són molt interessants perquè –com hem dit– ens parlen de l'activitat dels diversos serveis de policia en relació als diversos grups nacionals presents al nostre país.

En tot cas, si la societat i els poders públics volen fer front al fenomen migratori actual amb totes les seves conseqüències, necessiten tenir moltes dades –i tan actualitzades com sigui possible– sobre la delinqüència que pugui estar associada al col·lectiu immigrant per estudiar-ne les causes i buscar-hi una solució. Cal afrontar el contingut d'aquestes dades i treballar en conseqüència. No podem ignorar que hi ha immigrants que delinqueixen –fet que provoca una certa alarma social entre els autòctons–, però això no justifica, en cap cas, la culpabilització de tot el col·lectiu d'immigrants. Els fenòmens de la delinqüència i la inseguretat han existit sempre o, si més no, abans que s'iniciés l'actual cicle migratori ja existien. L'única solució és saber què passa realment i intentar posar-hi remei, en la mesura del possible.

professionals rebien una remuneració més baixa. Sembla ser que aquesta situació va fer que les dades sobre la delinqüència no s'enregistressin amb massa eficiència durant els anys 1999 i 2000. Hi ha qui assenyala (Wagman, 2003) que l'any 2001 no es va poder tornar a fer; el projecte va desaparèixer –després d'haver estat el projecte estrella de la policia a escala nacional– sense deixar rastre als documents del Ministeri de l'Interior (i a la seva website). Si aquestes versions estiguessin ben fonamentades, és molt probable que l'increment de la delinqüència de l'any 2001 –que, pel que assenyalen les diverses fonts disponibles, sí que va existir– no tingués les dimensions que mostren les xifres de la policia.

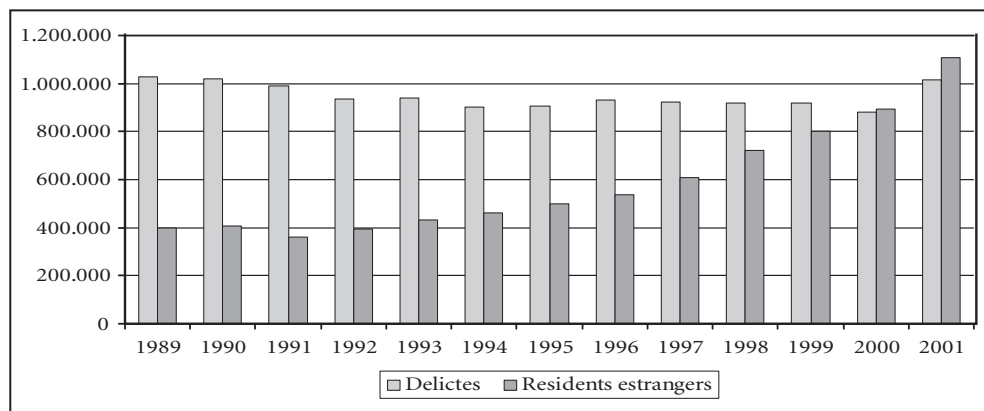
9. *L'Enquesta de Seguretat Pública de Catalunya i de victimització i opinió sobre la seguretat de Barcelona*, en la seva edició de l'any 2002, ens mostren que només un 50,8% dels enquestats que van manifestar haver estat víctimes d'un delicte van comunicar-ho a les autoritats policials o judicials (es pot consultar a: <http://www.gencat.es/interior/>).

## ELS ESTRANGERS/IMMIGRANTS FAN AUGMENTAR EL NOMBRE DE DELICTES?

Un dels tòpics més habituals que sentim actualment és el que diu que la immigració fa augmentar el nombre de delictes que es cometen. És a dir, segons aquest argument, en el moment que els fluxos immigratoris d'un país determinat (en aquest cas, el nostre) augmenten notòriament, la comissió d'infraccions penals també augmenta. Per justificar aquesta afirmació es donen dades que, com a molt, demostren que s'ha produït un increment del nombre de ciutadans estrangers detinguts o interns a les presons. Aquest increment de ciutadans estrangers detinguts i empresonats, que és innegable, només prova que hi ha més ciutadans estrangers que cometen delictes, cosa que, per altra banda, no és gens estranya. Si tenim en compte que hi ha més estrangers que abans, és raonable pensar que n'hi hagi més que cometen actes delictius. Ara bé, per saber si l'existència d'immigrants implica necessàriament un increment de la delinqüència global, cal mirar quin és el total d'actes delictius al país d'acollida dels immigrants abans i després de l'arribada d'aquests fluxos migratoris intensos. A casa nostra, si mirem les dades de la policia sobre la matèria, que són les que ens donen una informació més sincrònica en relació a la presència d'estrangers<sup>10</sup>, ens trobarem amb la següent evolució de les activitats presumptament delictives (des del moment en què s'inicia l'increment constant del nombre de ciutadans estrangers residents al territori)(vegeu gràfic 1).

Com es pot comprovar, el nombre total de delictes (o, més estrictament, de denúncies de delictes) enregistrat pels serveis de policia l'any 1989 (1.029.996) encara no ha estat superat, ni amb l'increment que es va produir l'any 2001 (1.015.640), tot i que s'hi ha acostat molt. Ara bé, cal tenir en compte que, l'any 2001, la població a Espanya (ciutadans espanyols i estrangers) era superior a la de l'any 1989 (41.116.842 davant els 39.541.782 anteriors); això significa que la ràtio habitants/delictes coneguts per la policia de l'any 2001 és inferior. És a dir, malgrat l'increment de més del 200%

10. Sovint, les dades de la justícia no es corresponen amb la data de realització de la conducta tipificada com a delicte i, com ja hem dit, parlen d'activitats judicials i de la fiscalia i no de tipologies delictives concretes ni de la nacionalitat dels condemnats.

**Gràfic 1.**Delictes i estrangers residents<sup>11</sup> a Espanya, 1989 - 2001.

Font: Elaboració pròpia, a partir de les dades del Ministeri de l'Interior.

del nombre d'estrangers residents a l'Estat (han passat de 398.147 a 1.109.060 en el mateix període) i del d'estrangers irregulars (que, en aquest context<sup>12</sup>, també s'han de considerar), el percentatge de persones censades que han estat denunciades per la comissió d'actes delictius ha disminuït.

Aquesta tendència també es manifesta a les dades de l'Administració penitenciària a Catalunya. Les dades mostren que la influència de la immigració en el nombre global

11. Amb permís de residència en vigor, segons el Ministeri de l'Interior.

12. És realment difícil fer una estimació del nombre d'estrangers que viuen en situació irregular al territori de l'Estat. García España (2001) els situa, l'any 1997, al voltant dels 70.000, mentre que altres fonts citades per la mateixa autora a la seva obra parlen de xifres molt superiors (que podrien arribar als 250.000 en dates anteriors a l'estudi de l'autora). Cal pensar que aquestes darreres dades s'ajusten més a la realitat actual. Així, l'any 2001, mentre les dades oficials de residents estrangers ens parlaven d'1.109.060 persones, l'Institut Nacional d'Estadística situava el nombre de residents estrangers derivat del Cens de Població i Habitatges 2001 en 1.572.017 persones, cosa que fa pensar en una xifra d'estrangers irregulars situada al voltant del mig milió de persones (veure *Cifras INE. Boletín Informativo del Instituto Nacional de Estadística. Censos de Población y Viviendas 2001*, consultat a la web de l'INE ([www.ine.es](http://www.ine.es)) el 18 de març). Dins l'àmbit dels països membres de la Unió Europea, hi ha autors que parlen de 3 milions d'emigrants clandestins (veure Centro de Análisis y Prospectiva de la Guardia Civil, 2002).

d'interns a les presons catalanes ha estat gairebé nul·la, justament en el moment més gran d'afluència d'estrangers en un dels territoris de l'Estat on l'arribada d'immigrants ha estat més alta. Així, mentre la presència d'estrangers residents a Catalunya s'ha triplicat durant el període 1997-2002 (de 124.550 a 328.461), l'increment d'interns a les presons catalanes no ha arribat a un miler (amb un repunt important l'any 2002, a conseqüència de l'augment del nombre de detencions policials de l'any 2001). Això ha tingut lloc, recordem-ho, durant el període en què l'entrada en vigor del nou Codi Penal s'ha traduït en una tendència alcista en el nombre d'interns (Cid, 2002). Una altra cosa –que veurem més endavant en aquest article– és que els percentatges de nacionals i estrangers a les presons catalanes hagin canviat significativament durant els darrers anys; però, això no té res a veure amb el nombre total de delictes sinó amb altres factors que estudiarem més endavant.

## Gràfic 2.

Residents estrangers<sup>13</sup> i interns a Catalunya, 1997 - 2002.



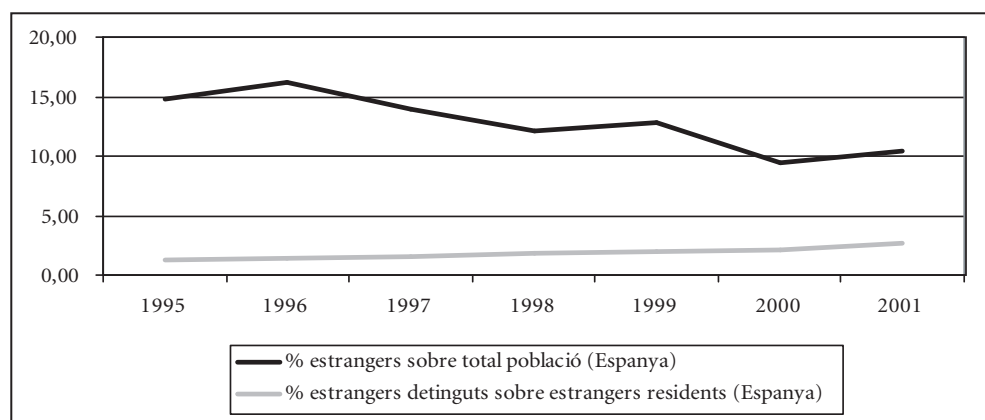
Font: Elaboració pròpia, a partir de les dades del Ministeri de l'Interior –residents– i del Departament de Justícia i Interior –interns.

13. Amb permís de residència en vigor, segons el Ministeri de l'Interior.

I, per acabar de confirmar la falsedat de la vinculació entre estrangers i delinqüència, el gràfic següent ens mostra que, mentre el nombre de ciutadans estrangers que resideixen al territori de l'Estat ha continuat creixent des de l'any 1995, el percentatge d'estrangers detinguts per les forces i cossos de seguretat no ha crescut en el mateix sentit (són dades, un altre cop, de la Guàrdia Civil, el Cos Nacional de Policia i l'Ertzaintza).

### Gràfic 3.

Estrangers residents legals sobre el total de la població i percentatge d'estrangers detinguts (sobre el total d'estrangers residents).



Font: Elaboració pròpia, a partir de les dades del Ministeri de l'Interior.

Algunes vegades (anys 1996 i 1999), l'increment d'estrangers residents ha coincidit amb un increment del percentatge d'estrangers detinguts per la policia; però, en canvi, altres vegades (1998 i 2000), fins i tot s'ha produït un descens del percentatge d'estrangers detinguts per la policia, justament en èpoques (per exemple, l'any 2000) d'intensificació de la immigració. Amb tot, una vegada més, hem d'aclarir que en aquestes dades s'hi inclouen els que han estat detinguts per motius de legalitat de la seva estada al país, que sempre representen un percentatge alt (superior al 35-40%). És a dir, aquestes dades evidencien que la incidència dels immigrants en la delinqüència depèn de factors molt més complexos que no pas el nombre total de persones que arriben al nostre territori.

No obstant això, és cert que el percentatge d'estrangers detinguts per la policia, en relació al total de detinguts, és molt superior al percentatge d'estrangers residents legals sobre el total de la població. Així, l'any 2001 hi havia 1.109.060 residents legals al territori de l'Estat i una població total de 41.116.842 persones, és a dir, hi havia una mica menys d'un 3% de població estrangera (xifra que augmenta si tenim en compte els irregulars –la majoria dels quals figuren al cens–, que aquell any podríem situar en centenars de milers<sup>14</sup>). En canvi, el nombre de detinguts estrangers, a l'Estat, era de 116.139 d'un total de 313.956 detinguts. Això vol dir que un 36,99% dels detinguts eren estrangers. Com veurem tot seguit, cal destacar que la majoria d'aquestes persones no van ser detingudes pel fet d'haver comès un delictes. És cert, doncs, que hi ha una sobrerepresentació dels estrangers.

## LA SITUACIÓ D'IRREGULARITAT I DELINQUÈNCIA

Una de les preocupacions dels estudis sobre l'evolució de la delinqüència és la d'explorar la relació que hi ha entre el nombre elevat de detencions d'estrangers que registren les estadístiques policials i l'augment de la seva participació en activitats delictives, a la vegada que s'analitza la influència que té la pròpia actuació de la policia en l'evolució d'aquestes xifres. En primer lloc, ens ocuparem d'analitzar detingudament les dades que ens ofereixen les estadístiques de detencions de la policia; més endavant, analitzarem la influència de les actuacions policials (i també les del sistema de justícia penal) en la delinqüència que coneixem. Aquest darrer aspecte és important perquè és el que forja l'opinió pública, a través de la difusió que en fan els mitjans de comunicació o de l'ús que en fan alguns dels nostres càrrecs públics per dissenyar i justificar les polítiques de seguretat.

Tot i que la delinqüència dels estrangers registrada ha augmentat durant els darrers anys (com a conseqüència natural de l'increment del nombre de residents estrangers al nostre país), la majoria d'intervencions policials on trobem estrangers tenen relació

---

14. Veure nota 12.

amb el tema de la regularitat de la seva entrada i estada dins el territori espanyol. Per exemple, el 2001, un any en què encara es va produir alguna regularització especial (a conseqüència dels actes de protesta contra l'entrada en vigor de la reforma de la Llei Orgànica 4/2000, que restringia alguns drets dels estrangers) i, per tant, es van produir menys detencions d'estrangers per raons d'estada il·legal, el 58,89%<sup>15</sup> dels ciutadans del Marroc<sup>16</sup> detinguts per la policia a Espanya va ser per motius d'irregularitat en la seva estada al país. D'altra banda, només hi va haver un 0,21% dels marroquins detinguts que fos per la presumpta comissió d'un delictes d'homicidi/assassinat. Si revisem les xifres de l'any 1999<sup>17</sup>, en què no tingué lloc cap regularització especial, el percentatge de marroquins detinguts amb motiu de la irregularitat de la seva estada va ser del 72,28%, i els que van ser detinguts per la presumpta comissió d'un delictes d'homicidi el 0,13% del total de detinguts marroquins. Dins l'àmbit estatal, cal destacar que, sovint, més de la meitat de les detencions d'estrangers que efectua la policia són per estada il·legal (56,7% el 1998, 58% el 1999)<sup>18</sup>. En conseqüència, tot i que l'activitat policial sobre els col·lectius d'estrangers ha augmentat considerablement durant els darrers anys, una part fonamental d'aquest increment està relacionada amb els controls derivats de l'aplicació de la legislació d'estrangeria, unes infraccions que només en circumstàncies molt excepcionals comporten la comissió de tipus penals.

---

15. Les dades estadístiques d'àmbit estatal sobre delinqüència i detinguts provenen dels *Anuaris estadístics* del Ministeri de l'Interior de l'any corresponent.

16. Prenem com a exemple els immigrants amb nacionalitat marroquina, ja que és el grup d'immigrants més nombrós, tal com indiquen les xifres de l'*Anuario Estadístico de Extranjería* del Ministeri de l'Interior que, el 31/12/2001, xifra els ciutadans marroquins regulars a Catalunya en 88.642, és a dir, un terç del total d'estrangers residents de forma regular a Catalunya; pel que fa a Espanya, la xifra és de 234.937, un 21% del total d'estrangers residents a escala estatal.

17. L'any 2000 també van haver-hi processos especials de regularització, precisament per l'entrada en vigor de la Llei Orgànica 4/2000, de drets i llibertats dels estrangers i de la seva integració social. En aquest any les xifres són similars a les del 2001, el 58,58% dels marroquins detinguts va ser a causa de la legalitat de la seva estada i només un 0,2 % del total de detinguts va ser per la presumpta comissió d'un delictes d'homicidi/assassinat.

18. L'any 2000 és una excepció, ja que les detencions d'estrangers per estada il·legal van representar un 32,7% del total de detencions d'estrangers, situació que es pot explicar pel fet que va ser un any de regularitzacions especials.



Prenem les darreres xifres, les de 2001, que ha fet públiques el Ministeri de l'Interior sobre detinguts estrangers en funció dels motius de la detenció<sup>19</sup>:

### Taula 1.

Distribució de detinguts estrangers en funció dels motius de la detenció.

Xifres	Per delicte	Per faltes	Reclamats	“Estada il·legal”	Total detinguts estrangers	Total detinguts per delictes i faltes
Absolutes	58.190	7.192	6.618	44.139	116.139	232.147
Relatives	50.1%	6.2%	5.7%	38%	100%	—

Font: Elaboració pròpia, a partir de les dades del Ministeri de l'Interior.

Observem que aquell any es van efectuar 232.147 detencions per delictes i faltes. Algunes fonts oficials ens diuen, més o menys explícitament, que justament la meitat de les persones detingudes, 116.139, eren estrangeres. Això vol dir que el 50% dels delictes coneguts per la policia van ser comesos per estrangers, tal com ens han volgut fer creure algunes declaracions aparegudes als mitjans de comunicació? Cal que ens preguntem per quin motiu van ser detinguts aquests 116.139 estrangers; tots ells van ser detinguts per un motiu delictiu? Doncs bé, resulta que només 58.190 d'aquests estrangers van ser detinguts per l'existència d'indicis delictius, exactament la meitat. La resta, fins a 116.139, van ser detencions per altres motius, com ara faltes (7.192). El que realment sorprèn, però, és que un total de 44.139 persones estrangeres van ser detingudes per la policia per la seva situació d'irregularitat, per la infracció anomenada “estada il·legal”<sup>20</sup>. Sabent tot això, les xifres es poden interpretar d'una manera ben diferent. Resulta que tan sols una quarta part dels delictes coneguts per la policia l'any 2001 van ser comesos per estrangers, i no el 50% que resultava d'una anàlisi precipitada i gens rigorosa de les dades.

19. Xifres extretes del resum general de detinguts i d'estrangers detinguts del CNP, GC i PAB, facilitat pel Ministeri de l'Interior amb el total anual per l'any 2001.

20. Al nostre país, la immigració irregular no és un fet delictiu sinó que constitueix una infracció administrativa que se sanciona, en determinats casos, amb l'expulsió de l'estranger al seu país d'origen.

Però això no és tot, encara podem desglossar més aquesta xifra. Aquests 58.190 delictes presumptament comesos per autors estrangers fan referència al conjunt d'estrangers, no només als immigrants econòmics. Podem fer un primer intent d'aproximació a la xifra d'immigrants detinguts<sup>21</sup> si restem els 5.586 detinguts amb nacionalitat de la Unió Europea i dels EUA, de manera que ens quedarien 52.604 detinguts estrangers<sup>22</sup>. Malgrat tot, és molt difícil saber quins d'aquests estrangers simplement transitaven per Espanya com a turistes, quins havien vingut com a integrants de xarxes de delinqüència organitzada i, finalment, quins eren residents habituals a Espanya. Podem fer l'aproximació prenent el càlcul utilitzat en un estudi sobre immigració i delinqüència a Espanya (García España, 2001) que va concloure que el 60% dels estrangers detinguts pel fet d'haver comès un delicte poden considerar-se immigrants, mentre que la resta formen part del grup de turistes i delinqüents internacionals. Així, si seguim aquest plantejament, la conclusió final seria que un 16% de les detencions efectuades per la policia l'any 2001 per comissió de delictes eren d'estrangers immigrants, xifra que s'allunya molt més del 50% inicial. Per tant, la utilització tendenciosa de les dades estadístiques és una estratègia molt efectiva per reforçar l'estigma que relaciona la immigració amb la delinqüència, un mecanisme que –a la vegada– reactiva la pressió dels sistemes de control penal sobre aquest col·lectiu i que tindrà com a resultat l'augment de les detencions i les sancions sobre aquestes persones i, finalment, més sobrerrepresentació dels immigrants a les estadístiques sobre delinqüència. No obstant això, hem de reconèixer que, fins i tot el 16% de les detencions per comissió de delicte, és una sobrerrepresentació.

Les dades estadístiques sobre detencions confirmen que la legislació d'estrangeria col·loca directament els estrangers al punt de mira dels serveis de policia. També és possible afirmar que el fet que els estrangers siguin, sovint, l'objectiu de l'activitat policial (103.044 detencions d'estrangers l'any 1999, 84.938 l'any 2000 i 116.139 el

21. Ens referim a aquells immigrants que procedeixen de països pobres, que són els que –dins l'imaginari col·lectiu– s'associen a la comissió de delictes.

22. Per confeccionar aquesta xifra hem restat els nacionals de set països de la Unió Europea (Alemanya, Bèlgica, França, Regne Unit, Itàlia, Holanda, Portugal) i dels EUA de les dades sobre detencions d'estrangers, ja que són els únics que apareixen desglossats a les estadístiques del MIR.

2001), fa que, als ulls de la població, quedin caracteritzats com un grup de població criminogen o, en el millor dels casos, perillós i conflictiu. A més, l'exercici d'aquest control administratiu més fort sobre un grup de població –en aquest cas sobre els immigrants, per identificar els que es troben en situació irregular– té com a conseqüència, també, que es puguin detectar millor els actes delictius que duguin a terme; en canvi, els delictes que realitzen altres sectors de la població que no reben tanta pressió de la policia passen més desapercebuts i, per tant, comporten menys detencions<sup>23</sup>.

D'altra banda, un informe publicat recentment per la Comissió Europea posa de manifest que són les mateixes restriccions a la immigració les que faciliten la implicació dels immigrants en activitats delictives, ja que els resulta gairebé impossible immigrar legalment i han de recórrer als “traficants d'immigrants”, cosa que els posa en contacte directe amb el món de la delinqüència. A més, posteriorment, cada vegada tenen més dificultats per regularitzar el seu estatus i assolir un lloc de treball digne i estable. Totes aquestes circumstàncies poden facilitar la seva entrada al món de la desviació o de la delinqüència<sup>24</sup>.

L'actual Pla de Lluita contra la Delinqüència<sup>25</sup>, aprovat pel Govern espanyol amb l'objectiu d'incrementar l'eficàcia de tots els operadors del sistema de justícia penal, reforça l'actuació de la policia amb els estrangers, ja que inclou un paquet de mesures en matèria d'estrangeria adreçades a facilitar el control sobre els estrangers que, hipotèticament, puguin presentar alguna irregularitat en relació a la legalitat de la seva estada al nostre país. També s'hi inclouen mesures que faciliten (fins i tot obliguen) l'expulsió dels estrangers que delinqueixin a Espanya<sup>26</sup>.

---

23. Precisament, un dels motius de l'èxit de les polítiques policials a la ciutat de Nova York durant el bienni 1994-1996 (conegudes popularment com “zero tolerance”) va ser que els controls policials contra la comissió de faltes administratives van servir per detectar altres tipus d'il·lícits de més envergadura. Veure: Silverman, E.B. (1999). *Jumping the Turnstile*. Capítol 1, p. 3-19.

24. Veure: Comissió Europea (2003), p. 55 i 56.

25. Veure: <http://www.mir.es/oris/varios/Plan%20contra%20la%20delincuencia.pdf>.

26. De fet, el nombre d'expulsions de delinqüents estrangers s'ha disparat durant el 2002. El primer trimestre de 2002, el nombre d'expulsions ja havia igualat totes les que es van realitzar durant tot l'any 2001. *La Vanguardia*, 13/05/02.

La Sentència 13/2001 del Tribunal Constitucional, del 29 de gener, també pot contribuir a facilitar pràctiques estigmatitzadores d'alguns col·lectius d'immigrants. En aquesta sentència, el Tribunal va declarar constitucional el control d'estrangeria dut a terme sobre l'única persona de raça negra que es trobava a l'estació de ferrocarril de Valladolid el 6 de gener de 1992. És a dir, el Tribunal va acceptar –amb alguns requisits addicionals, això sí– el criteri de la raça com un criteri adequat de selecció per a la realització de controls d'estrangeria. En aquest cas, el Tribunal, amb motiu dels controls d'estrangeria, està posant al punt de mira de la intervenció policial no pas els estrangers en general, sinó els que tenen trets ètnics diferents dels més habituals a Espanya (Guillén, 2003).

Però, més enllà de les mesures concretes, el que és significatiu és la confirmació de la caracterització dels estrangers, dels immigrants, com un grup perillós que posa en risc la seguretat i, per tant, que ha d'estar sotmès a més pressió policial. El més problemàtic és que aquesta justificació de l'augment de la pressió i la vigilància vers els immigrants en el fet que desperten més sospites fa que augmentin els nivells de detencions i empresonaments i, d'aquesta manera, els fets acaben esdevenint una nova prova de la seva criminalitat; així doncs, la criminalització queda justificada. Tal com diu Wagman (2003), la idea que els immigrants cometen més delictes es converteix, finalment, en una “profecia que s'autocompleix”.

## **LA SOBREPRESENTACIÓ DELS IMMIGRANTS A LES ESTADÍSTIQUES SOBRE DELINQUÈNCIA**

La sobrerepresentació del col·lectiu d'immigrants a les estadístiques de les diverses instàncies de control social formal es pot explicar per diversos factors:

- Pels trets característics d'aquest col·lectiu en termes de sexe i edat.
- Pels trets característics del col·lectiu en termes d'estatus socioeconòmic.
- Per la major visibilitat física del col·lectiu.
- Per la tipologia de delictes que motiven la detenció d'immigrants.

- Per l'aplicació de l'empresonament –en general– i de la presó preventiva –en especial– sobre el col·lectiu.
- Per l'elevat índex de detencions per faltes entre aquest col·lectiu.

## Sexe i edat

Si analitzem la delinqüència coneguda a la majoria de societats occidentals i, en concret, el grup de persones que delinqueix, veurem que la característica que es repeteix és que són homes i que són joves. Per tant, el grup més criminogen estaria constituït per homes joves<sup>27</sup>. Paral·lelament, si analitzem el col·lectiu d'immigrants que resideix al nostre país, veurem que, majoritàriament, està format per homes joves. A Espanya, el percentatge més elevat de detencions per infraccions es realitza als ciutadans d'edats compreses entre els 16 i els 44 anys, homes i amb un nivell cultural baix; un perfil que se superposa a la majoria de la població immigrant<sup>28</sup>.

Així doncs, si tenim en compte la distribució de la població estrangera resident a Espanya per edat i sexe, encara trobarem més normals els índexs de detencions que presenta aquesta població. Per exemple, l'any 2001<sup>29</sup>, el 70,6% dels residents legals estrangers de règim general (extracomunitaris) a Catalunya tenien una edat compresa entre els 19 i els 44 anys. És a dir, la majoria es trobaven dins la franja d'edat que els estudis criminològics qualifiquen com a més criminògena. A més, si fem una anàlisi segons el sexe, veurem que les dones eren una minoria (el 40,45% del total d'immigrants de règim general, el 31% en el cas dels marroquins residents legals<sup>30</sup>). Per tant, el fet que hi hagi més homes estrangers –i que aquest sexe tingui més representació

---

27. Les diferències de gènere en les activitats delictives són una de les qüestions més documentades i acceptades dins els estudis criminològics. Els índexs delictius dels homes són més alts en totes les societats, al voltant d'un 85-90% del total de delictes són comesos per homes. Juntament amb el sexe, l'edat és el tret personal que sembla que permet predir millor la delinqüència, de manera que la delinqüència s'acaba associant a la joventut (Brown *et al.*, 1991).

28. Dades publicades a la revista *Cuadernos de la Guardia Civil*, núm. 27.

29. El 31-12-2001 segons l'*Anuario estadístico de Extranjería 2001* del Ministeri de l'Interior.

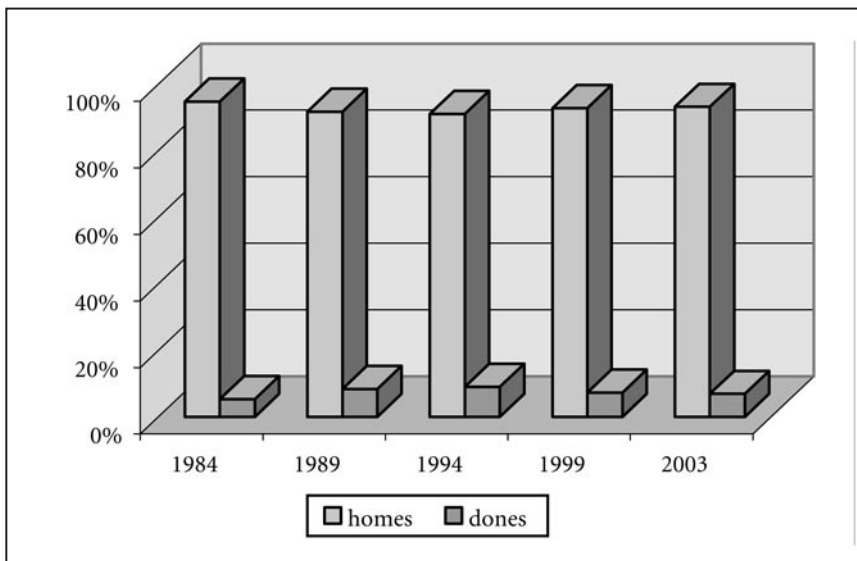
30. Veure la nota anterior.

en la delinqüència– també pot explicar la sobrerepresentació dels estrangers a les estadístiques sobre delictes.

Podem aplicar la mateixa norma a les estadístiques sobre les presons. Si analitzem el perfil de la població penitenciària –aquella que compleix condemna per un delicte– les característiques que hem esmentat es repeteixen, tal com podem apreciar als gràfics següents.

**Gràfic 4.**

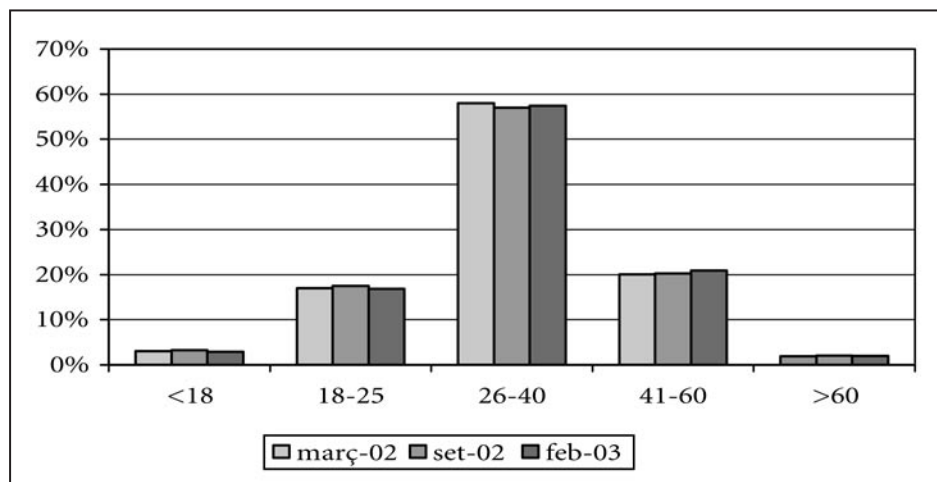
Evolució de la població reclusa catalana, homes i dones per separat, 1984-2003.



Font: Elaboració pròpia, a partir de les dades de la població reclusa catalana del període 1984-2003, extretes de la Direcció General de Serveis Penitenciaris i de Rehabilitació del Departament de Justícia i Interior. Generalitat de Catalunya.

**Gràfic 5.**

Població reclusa catalana (homes) en percentatge per grups d'edat durant el període març 2002-febrer 2003.



Font: Elaboració pròpia, a partir de les estadístiques mensuals de la Direcció General de Serveis Penitenciaris i de Rehabilitació del Departament de Justícia i Interior. Generalitat de Catalunya.

Així doncs, veiem que –a les presons catalanes– el 60% del total d'interns que es troben en la franja compresa entre els 26 i els 40 anys són homes<sup>31</sup>. Si prenem les dades sobre interns de tot l'Estat espanyol observem, igualment, que un 91,6% són homes<sup>32</sup>. Aquestes dades, doncs, confirmen que les característiques que presenta el col·lectiu d'immigrants estrangers –és a dir, el fet que majoritàriament siguin homes i, a més, joves– els col·loca dins la franja de població més present a les estadístiques sobre criminalitat, per sexe i edat.

31. L'01-09-2002, segons les estadístiques de la Direcció General de Serveis Penitenciaris i de Rehabilitació del Departament de Justícia.

32. El 05-03-2003, segons les dades del Ministeri de l'Interior.

## Estatus socioeconòmic

Un altre aspecte important és l'estatus socioeconòmic dels immigrants estrangers al nostre país. Hi ha diversos estudis criminològics que estableixen un paral·lelisme entre el lloc que ocupen els immigrants en la nostra societat i el lloc que ocupaven les classes socials més desfavorides de les societats occidentals durant les dècades dels anys 60 i 70<sup>33</sup>. El paral·lelisme s'estableix en el sentit que estan sobrerrepresentats a les estadístiques de les instàncies de control formal (policials, judicials i penitenciàries) i en el sentit que, actualment, són el sector més afectat pels problemes d'atur, habitatge deficitari, pobresa, formació insuficient i manca de qualificació professional<sup>34</sup>, i que, probablement, continuaran ocupant aquest lloc durant molt de temps. En aquesta direcció, el darrer Informe sobre Migració i Integració de la Comissió Europea estableix amb claredat que no hi ha cap vincle causal entre delinqüència i immigració, sinó situacions de marginalitat dels immigrants que afavoreixen la seva entrada al món del delictes<sup>35</sup>. De fet, hi ha diversos estudis criminològics que diuen el mateix, ja que el nivell de delinqüència dels immigrants generalment és més alt en les segones generacions. I això fa descartar la relació causal entre etnicitat i criminalitat, mentre que reforça la relació causal entre exclusió social i criminalitat; la delinqüència dels immigrants, doncs, està més relacionada amb el tipus d'activitat econòmica que realitzen determinats sectors d'immigrants, possiblement perquè es troben involucrats en processos d'exclusió social<sup>36</sup>.

En aquest sentit, conèixer la tipologia dels delictes pels quals són detinguts els estrangers ens pot ajudar a corroborar la correlació entre un estatus socioeconòmic

.....  
33. Veure: Lea-Young, 2001 i Albrecht, 1997a.

34. Alguns indicadors d'aquesta situació d'exclusió són, per exemple, la concentració de la població immigrant en zones urbanes molt denses i amb habitatges i serveis de baixa qualitat, com el cas del districte de Ciutat Vella a Barcelona, on el 34,7% de la població és estrangera (el gener de 2003). Un altre indicador és la situació de precarietat laboral en què es troben els immigrants; una situació que –segons l'informe *España 2001* de la Fundación Encuentro– afecta el 70% de la població immigrada i –segons l'estudi *Mujer, inmigración y trabajo* del Colectivo Ioé– el 81% dels immigrants residents a Espanya, que tenen ocupacions més inestables, amb menys cobertura i protecció, fan les feines menys valorades i en més males condicions d'horari i de sou.

35. Comissió Europea 2003, p. 54-56.

36. Veure: Bovenkerk, 1999b, p.114.



baix i una major presència a les estadístiques sobre delinqüència, com veurem més endavant.

### **Major visibilitat física del col·lectiu**

L'aparença física també és un factor que influeix en la major taxa de detencions policials dins el col·lectiu d'immigrants. Les persones amb trets físics diferents als de la majoria de la població són més visibles. Així, la policia, quan fa la selecció dels possibles sospitosos a partir de la descripció de la denúncia, localitzarà amb més facilitat una persona d'una altra ètnia que no pas un nacional<sup>37</sup>. A més, la recerca és més fàcil perquè es fa en un col·lectiu més reduït, numèricament parlant.

### **Tipologia de delictes que motiven la detenció**

Analitzem les dades que apareixen a la taula 2 sobre els motius de detenció de la policia des de l'any 1997 fins el 2001.

Observem que els delictes contra el patrimoni són la causa de la meitat de les detencions d'estrangers (van des d'un 54,5% el 1997 a un 55% el 2001)<sup>38</sup>. Per exemple, si considerem els delictes contra el patrimoni de l'any 2001, els robatoris amb força en les coses i els furtos són els més nombrosos. El segon motiu de detenció són les falsedats (5.064 detencions el 2001, que representa el 9,9% de les detencions d'immigrants) i el

---

37. Quan una persona és víctima d'un delicte, si l'autor era un nacional o, més ben dit, una persona amb les característiques físiques de la majoria de nacionals, quan faci la denúncia segurament no dirà "ha estat un nacional", sinó que se centrarà en les seves característiques físiques sense cap referència a la nacionalitat o ètnia ("tenia els ulls blaus, portava ulleres, era molt alt, etc."). Ara bé, si ha estat el membre d'algun grup ètnicament diferent—que normalment forma part del col·lectiu d'immigrants—, és molt fàcil que la persona assaltada digui que era "un moro", "un magribí", "un sudaca", "un negre", etc.

38. A l'estudi de García España (2001, p. 287) sobre immigració i delinqüència, també s'observa que els delictes contra el patrimoni són el motiu de la majoria de les detencions d'estrangers, que s'apropen sempre al 50% i que es repeteix en tots els grups d'immigrants, independentment del seu origen geogràfic.

**Taula 2.**

Distribució de la tipologia delictiva causant de la detenció d'immigrants<sup>39</sup>, 1997-2001.

Anys	Contra les persones	Contra el patrimoni	Drogues*	Falsedats	Altres	Total
1997	879	11.133	3.223	1.860	4.112	21.207
1998	1.205	11.238	3.394	2.509	4.580	22.926
1999	1.472	13.601	—	3.618	9.251	27.942
2000	2.035	20.404	4.015	4.023	8.292	38.769
2001	2.967	28.025	4.323	5.064	10.496	50.875

Font: elaboració pròpia, a partir de les dades del MIR.

\*El MIR no facilita les dades sobre els detinguts estrangers per delictes relacionats amb les drogues l'any 1999, estan incloses a 'altres delictes'.

tercer és el tràfic de drogues (4.323 detencions el 2001, que representa el 8,5% de les detencions d'immigrants). És a dir, l'any 2001, gairebé tres quarts parts de les detencions d'immigrants van ser a causa dels delictes característics de les classes socials més desfavorides. També observem que els delictes pels quals són detinguts els immigrants són els que apareixen de forma més freqüent i tradicional en la pràctica judicial i, per tant, són els que apareixeran més a les estadístiques del sistema penal.

**Aplicació de l'empresonament**

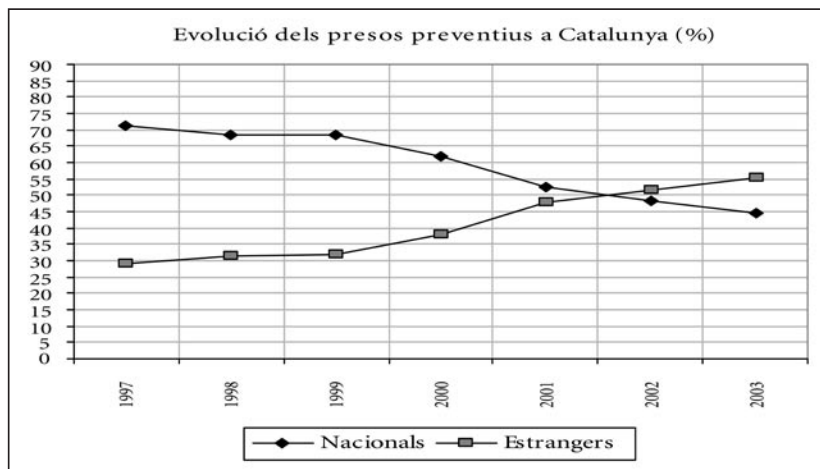
Com ja ha passat en altres països europeus on tenen percentatges elevats de treballadors immigrants, la proporció d'interns estrangers a les presons ha crescut considerablement (Comissió Europea, 2003), especialment l'empresonament preventiu (Albrecht, 1997a, p. 101). A Catalunya, també s'observa aquest fenomen. Els gràfics següents ho confirmen:

---

39. Veure nota 21.

**Gràfic 6.**

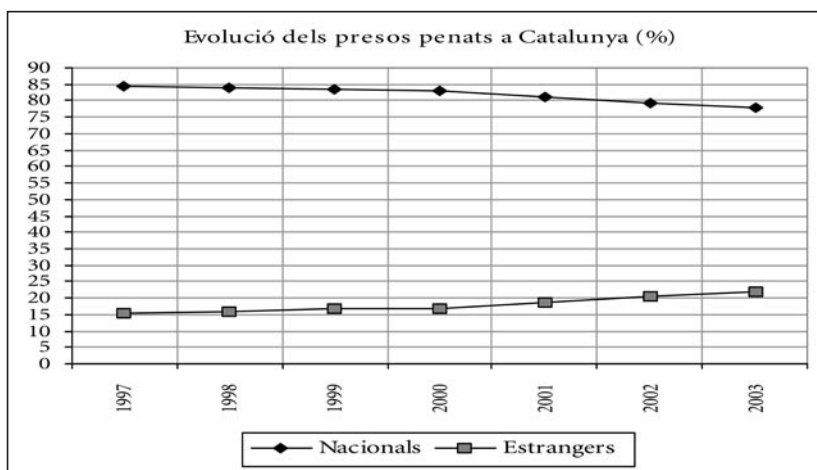
Evolució dels presos preventius a Catalunya, 1997-febrer 2003.



Font: Elaboració pròpia, a partir de les dades de la Direcció General de Serveis Penitenciaris i Rehabilitació del Departament de Justícia i Interior. Generalitat de Catalunya.

**Gràfic 7.**

Evolució dels presos penats a Catalunya, 1997-febrer 2003.



Font: Elaboració pròpia, a partir de les dades de la Direcció General de Serveis Penitenciaris i Rehabilitació del Departament de Justícia i Interior. Generalitat de Catalunya.

El que més sorprèn del gràfic 6 és l'augment constant del nombre de presos preventius (en espera de judici) estrangers durant els darrers anys. La tendència a l'augment s'inicia a finals dels anys 90, però és a partir del 2000 que el creixement del nombre de presos preventius estrangers es dispara, al mateix temps que el nombre de preventius nacionals es redueix de forma important, fins al punt que, actualment, ja hi ha més presos preventius estrangers que nacionals a Catalunya (55%). Respecte el total de presos que estan complint condemna (penats), la tendència és la mateixa, tot i que el percentatge respecte els nacionals no és tan alt (actualment és un 22% del total de presos de Catalunya).

Entre les explicacions que es donen a aquesta explosió del nombre d'interns estrangers, trobem el tipus de delictes responsables de l'augment de la població penitenciària de la darrera dècada: el tràfic de drogues i els delictes contra la propietat<sup>40</sup> que, com hem vist anteriorment, són el tipus de delictes que causen més detencions d'estrangers. Però, una altra explicació és que la mesura de l'empresonament preventiu —és a dir, fer passar el temps d'espera del judici a la presó enlloc de romandre en llibertat— s'aplica molt més als estrangers que als nacionals, entre altres coses, perquè no poden acreditar un domicili fix, per por que marxin del país o per l'alarma social que es genera al voltant de la suposada connexió entre la delinqüència i la immigració. Així, si llegim atentament l'article 503 (i els següents) de la Llei d'Enjudiciament Criminal, veurem que l'alarma social que causen els fets, la freqüència amb què es produeixen i la possibilitat que l'inculpat se sostregui a l'acció de la justícia són les causes que justifiquen la decisió judicial de decretar la presó provisional. No estem dient —que quedi clar— que la norma discrimini, perquè no és veritat, sinó que les circumstàncies objectives que descriu i que poden legitimar la decisió del jutge d'ordenar o no la presó provisional es donen amb més facilitat en el cas dels estrangers (sobretot dels immigrants) que no pas en el dels espanyols<sup>41</sup>.

40. En aquest sentit, Albrecht (1997a) descriu el mateix fenomen a Alemanya, on, durant la segona meitat dels anys 80 i la primera dels 90, els delictes per tràfic de drogues i contra la propietat van jugar un paper molt important en l'increment de presos estrangers.

41. El Pla de Lluita contra la Delinqüència, aprovat l'any passat pel Govern espanyol, preveu, en el seu apartat 2.2, reformes legislatives en el camp de la presó provisional que, en funció de quina forma prenguin, podrien facilitar encara més la seva aplicació als estrangers immigrants.

Un altre motiu que explica l'augment de la presència d'estrangers a la presó, en aquest cas dels que ja compleixen una condemna, és que tenen més dificultats per accedir als beneficis penitenciaris en general i a la llibertat condicional o els permisos de sortida (Albrecht, 1997b). Els presos estrangers tenen més dificultats a l'hora de participar en les activitats de la presó i, sobretot, en les que faciliten l'accés als beneficis penitenciaris per problemes lingüístics i culturals, per falta de suport exterior, per manca de domicili fix, etc. A més, en els casos en què es preveu l'expulsió quan acabin la condemna, no participen a les activitats de reinserció. La conseqüència és que si comparéssim com compleixen una mateixa condemna un nacional i un estranger, probablement el nacional accediria als permisos de sortida, al règim obert o a la llibertat condicional molt abans que l'estranger. Per tant, si l'estada dels estrangers és més llarga, aquest fet farà incrementar la proporció d'estrangers a la presó.

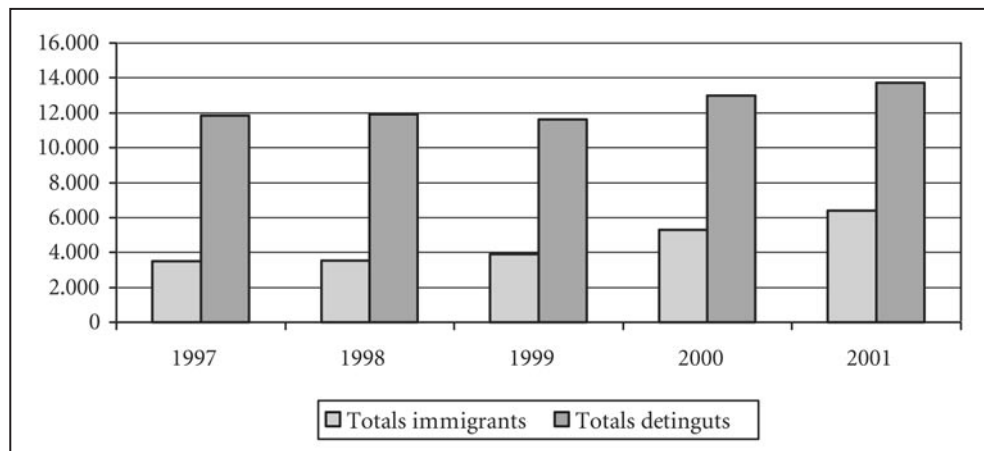
### **Índex de detencions per faltes**

En les detencions per faltes i delictes que efectua la policia, també s'observen diferències rellevants entre els nacionals i els estrangers. Revisem les estadístiques policials (veure gràfic 8). Durant el període 1997-2001, les detencions d'immigrants per faltes han passat del 29,4% al 46,7%; gairebé han arribat a constituir la meitat del total de les detencions per faltes que du a terme la policia. Paral·lelament, les detencions d'immigrants per delictes, durant el mateix període, han passat del 10,8% al 23,3%. L'augment és més baix en el cas dels delictes i, a més, no arriben a representar ni la quarta part del total de les detencions. Per tant, la policia deté més fàcilment un immigrant per la presumpta comissió d'una falta que no un nacional. Cal aclarir que, segons la nostra legislació, en el cas de les faltes, la pràctica habitual no hauria de ser la detenció, tret que la persona no tingui domicili conegut o no presti prou fiança (art. 495 de la Llei d'Enjudiciament Criminal).

Finalment, voldríem fer un breu comentari sobre la relació entre el funcionament del propi sistema de justícia penal i el fet que un col·lectiu aparegui sobrerrepresentat a les seves estadístiques, especialment (com hem vist al llarg de l'article) a les estadístiques sobre les detencions policials i sobre la població penitenciària.

**Gràfic 8.**

Total de detinguts per faltes i detinguts per faltes immigrants a Espanya, 1997-2001.



Font: Elaboració pròpia, a partir de les dades del Ministeri de l'Interior.

En primer lloc, cal insistir en el fet que les estadístiques del Ministeri de l'Interior –i també les dels Mossos d'Esquadra– són sobre els delictes coneguts (descoberts per la policia o denunciats pels ciutadans), però, la policia coneix tots els delictes amb la mateixa intensitat? Doncs no. Evidentment, hi ha delictes que són més fàcils d'observar i de perseguir<sup>42</sup>, com ara els robatoris i els furtus o el petit tràfic de drogues; i, justament, aquest tipus de delictes i faltes són els que generen més detencions policials d'estrangers. Un altre factor és la pròpia actuació de la policia que, recordem, exerceix una pressió més forta sobre el col·lectiu d'immigrants perquè està obligada a fer un control administratiu sobre aquesta part de la població, cosa que fa que siguin més vigilats.

De fet, mesurar el nivell de criminalitat i les seves variacions en una societat és molt complex i els instruments que s'utilitzen habitualment –les estadístiques sobre detenci-

42. En aquest sentit, diu Larrauri (1991, p. 86) "...la persecució està determinada per les pròpies limitacions del sistema penal, més apte per perseguir el lladre de pisos que la companyia immobiliària que estafa centenars de compradors".

ons de la policia o les de les presons— no són suficients i necessiten l'aplicació d'alguns correctors<sup>43</sup>. El factor que explica la presència de les classes socials més desfavorides—on es troba el col·lectiu d'immigrants econòmics— a les estadístiques no és només el fet que cometin més delictes, sinó que, paral·lelament, són més vulnerables a la detenció<sup>44</sup>.

## CONCLUSIONS

Com ja hem anat comentant al llarg de l'article, les conclusions que s'obtenen d'un estudi aprofundit de les dades sobre la delinqüència i la immigració són les següents:

- La immigració no implica l'augment del nombre total de delictes que tenen lloc a la societat d'acollida.
- Els estrangers que podem qualificar com a immigrants econòmics estan sobre-representats a les estadístiques policials i judicials. Aquesta sobrerrepresentació es produeix a causa de diversos factors:
  1. Infraccions administratives contra la legislació d'estrangeria (al voltant del 50%), és a dir, activitats no constitutives de delictes.
  2. Un control policial més intens sobre els immigrants a causa de la realització dels controls d'estrangeria.
  3. Són detinguts a causa de la comissió de faltes penals amb més freqüència que els ciutadans espanyols, a causa de la desconfiança que mostren els agents de la policia pel que fa al domicili de l'autor de la falta quan aquest és estranger/immigrant.

---

43. "...només amb l'ajuda de les ciències de la dada, mai no podem obtenir una imatge global i integradora del crim. Cal una actitud "valorativa" que interpreti, orienti i transcendeixi la dada...Perquè cada vegada som més conscients que no existeixen els "bancs de dades" com a zona neutra, asèptica, inequívoca. Ben al contrari. Es vulgui o no es vulgui, la dada també requereix una teoria i una interpretació, sense les quals seria material inservible." (García-Pablos de Molina, 1988, p. 692).

44. "En aquest sentit, és evident que els índexs reals de delictes o desviació s'obtenen gràcies al funcionament quotidià de la policia, els tribunals, els treballadors socials, etc., i que, probablement, no reflecteixen els nivells efectius de desviació, sinó que, simplement, són indicadors de la desviació de la qual s'ocupen les pròpies agències de control social." (Taylor, Walton i Young, 1990, p. 158).

4. El fet que la població immigrant estigui formada bàsicament per homes joves que, tradicionalment, constitueixen el sector més criminogen de la població.
  5. La visibilitat més gran d'alguns col·lectius d'estrangers al carrer pel fet que tenen característiques externes diferents de les de la majoria nacional. A més, els delictes que cometen són els que, tradicionalment, el sistema de justícia penal ha detectat amb més facilitat.
  6. La presó s'utilitza de manera més contundent amb els immigrants; tenen ràtios més altes de presó preventiva i gaudeixen dels beneficis penitenciaris amb molta més dificultat.
- La culpabilització d'un col·lectiu del fenomen de la delinqüència és útil per evitar responsabilitats a les instàncies públiques més altes. D'aquesta manera, es desvia l'atenció dels ciutadans, molestos per la inseguretat que pateixen, cap a un boc expiatori –en aquest cas els immigrants– sense exigir responsabilitats als gestors públics de la seguretat.
  - Com diu l'informe de la Comissió Europea, la criminalització dels immigrants, l'enduriment de les mesures administratives i penals contra ells, pot afavorir la creació d'una classe de delinqüents i/o infractors a tot Europa, integrada per immigrants o gent amb arrels estrangeres. És a dir, al mateix temps que els culpabilitzem de la criminalitat i la inseguretat –que, en un grau més alt o més baix, han existit sempre–, estem afavorint la seva marginalització, tot facilitant que realment entrin en relació amb el món del delicte, sense solucionar el problema de fons, que és la inseguretat i la delinqüència. No hi ha manera objectiva de veure com beneficia la seguretat dels ciutadans el fet de culpar els immigrants de les seves deficiències.



## BIBLIOGRAFIA

ALBRECHT, H.J. (1997a). "Minorities, crime and criminal justice in the Federal Republic of Germany", dins *Minorities, Migrants and Crime. Diversity and Similarity Across Europe and the United States*. London and New Delhi: Sage Publications.

ALBRECHT, H.J. (1997b). "Ethnic minorities, Crime, and Criminal Justice in Germany", dins *Ethnicity, crime, and immigration*. Chigaco: The University of Chicago Press.

*Anuario Estadístico de Extranjería 2001*. Ministeri de l'Interior.

*Anuarios estadísticos 1994-2000*. Ministeri de l'Interior.

BOVENKERK, F; VAN SAN, M; DE VRIES, S. (1999a). *Policing a Multicultural Society*. Apeldoorn: L.S.O.P.

BOVENKERK, F. (1999b). "Criminal Violence in the Netherlands", dins *Public Safety in Europe*. Enschede: International Police Institute Twente.

BROWN, S.E.; ESBENSEN, F. i GEIS, G. (1991). *Criminology. Explaining Crime and Its Content*. Ohio: Anderson Publishing Co.

CENTRO DE ANÁLISIS Y PROSPECTIVA DE LA GUARDIA CIVIL (2002). "El impacto de la inmigración irregular en España", dins *Cuadernos de la Guardia Civil. Revista de Seguridad Pública*, núm. XXVII, p. 53-77.

CID MOLINÉ, J. (2002). "El sistema penitenciario en España", dins *Jueces para la Democracia*, núm. 45, p. 15 i seg.

COMISSIÓ EUROPEA (març 2003) *Migration and Integration as Challenges to European Society*. Brussel·les.

CORTÁZAR ROTAECHE, C. i GARCÍA COSO, E. (2002). "La política común europea frente a la inmigración", *Cuadernos de la Guardia Civil. Revista de Seguridad Pública*, núm. XXVII, p.43-52.

DEPARTAMENT D'INTERIOR (2002). *Enquesta de Seguretat Pública de Catalunya i de victimització i opinió sobre la seguretat de Barcelona, edició 2002*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.

CONGRÉS DELS DIPUTATS (2002). *Diari de Sessions*, núm. 145.

GARCÍA ESPAÑA, E. (2001). *Inmigración y delincuencia en España: análisis criminológico*. València: Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología i Tirant lo Blanch.

GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, A. (1988). *Manual de Criminología. Introducción y teorías de la criminalidad*. Madrid: Espasa-Calpe.

GROSS, S.R i LIVINGSTONE, D. (2002). "Racial Profiling under attack", dins *Columbia Law Review*, vol. 102, núm. 5, juny, p. 1413-1438.

GUILLÉN LASIERRA, F. (2003). "La sentència 13/2001, de 29 de gener (cas Williams Lecraft) i els criteris consolidats de la jurisprudència constitucional. Coherències i contradiccions", dins *La Llei de Catalunya*, núm. 431, 6 de març de 2003, p. 1-5.

LARRAURI, E. (1991). *La herencia de la criminología crítica*. Madrid: Siglo XXI.

LEA, J. i YOUNG, J. (2001). *¿Qué hacer con la ley y el orden?* Buenos Aires: Editores del Puerto.

SILVERMAN, E.B. (1999). *NYPD Battles Crime. Innovative strategies in policing*. Boston: Northeastern University Press.

TAYLOR, I.; WALTON, P.; YOUNG, J. (1990). *La nueva criminología. Contribución a una teoría social de la conducta desviada*. Buenos Aires: Amorrortu.

WAGMAN, D. (2003). "Estadística, delito e inmigrantes", dins *Policía Municipal*, núm. 539, desembre-gener, p. 26-63.

**15** La diversitat cultural i la integració social dels immigrants

Mohamed Chaib



La immigració a Espanya i Catalunya és una realitat creixent, la prova d'això n'és l'augment destacat que s'ha produït en els últims anys. És evident que ja no podem dir que Espanya no interessa als immigrants com a lloc de residència i que només s'utilitza com a pas cap a altres països europeus. Si bé és cert que encara no s'ha arribat als nivells d'immigració existents en països com França, Alemanya, Regne Unit, etc., sí que podem dir que Espanya és dels pocs països d'Europa on ha augmentat de forma important el nombre de persones extracomunitàries. Sens dubte això està relacionat per una banda amb el progrés econòmic i social que s'ha produït en els gairebé trenta anys d'evolució transcorreguts des de la transició democràtica, i per l'altra amb el tancament de la immigració regular a gairebé tot Europa.

A Catalunya hi resideixen l'any 2002 un total de 328.461 estrangers, segons dades del Ministeri de l'Interior, és a dir el cinc per cent de la població catalana. Encara que el nombre d'immigrants procedents d'Amèrica Llatina ha estat superior al d'altres països, el col·lectiu marroquí segueix sent el més nombrós, i un de cada tres estrangers és marroquí. És una dada important que cal tenir en compte a l'hora de parlar de la diversitat cultural i la integració social dels immigrants, per les particularitats que comporta. L'augment de la població marroquina en el futur dependrà del desenvolupament de la situació del Marroc i de les seves relacions amb Espanya. Cal no perdre de vista tampoc la immigració subsahariana que arriba a Espanya a través del Marroc i que pot ser cada vegada més important.

La pèrdua de pes demogràfic i l'envelliment de la població espanyola justifica la necessitat de més immigració, però Espanya i Catalunya poden acollir un nombre il·limitat d'immigrants? La resposta és no, hi ha d'haver una bona gestió dels fluxos migratoris, que actualment no s'està donant de cap manera. La contractació en origen és una bona fórmula si es porta a terme correctament, atès que la lentitud i la burocràcia de les gestions estan fent que sigui un procés totalment ineficaç.

Sigui com sigui, el que és clar és que el repte en el futur serà demostrar la capacitat de les institucions i de la societat receptora per acollir i integrar socialment i culturalment les noves migracions. Hi ha un gran treball realitzat però queda molta feina per desenvolupar.

## **EL CONCEPTE DE CIUTADANIA COM A ELEMENT D'INTEGRACIÓ**

La Llei Orgànica 8/2000 dels drets i llibertats dels estrangers a Espanya i de la seva integració social (LODYLE), en l'Exposició de Motius insisteix en la importància de promoure la igualtat de drets i deures entre els immigrants i els nacionals com el millor camí cap a una veritable integració:

“Una política d'integració ha d'encaminar-se a concedir a aquests residents drets i obligacions comparables als dels ciutadans de la Unió, així com a fomentar l'absència de discriminació en la vida econòmica, social i cultural i al desenvolupament de mesures contra el racisme i la xenofòbia”.

D'aquesta manera s'hauria d'entendre que tots els articles de la norma van encaminats a aconseguir la plena integració de l'immigrant com més aviat millor, però alguns aspectes del Reglament de la Llei demostren errors importants reconeguts fins i tot últimament per alguna sentència del Tribunal Suprem (expulsions inadequades, dificultats per al reagrupament familiar, etc.). La Llei no ha de ser una causa d'alentiment de la integració sinó un instrument que ajudi les comunitats autònomes, els ajuntaments i la pròpia societat d'acollida a facilitar l'adaptació de l'immigrant d'una forma eficaç. Les lleis no ho solucionaran tot, però els permisos de treball i de resi-

dència haurien de concedir-se amb més agilitat (permís de treball i residència únic), els reagrupaments familiars han de ser immediats a la sol·licitud si es compleixen tots els requisits, etc. D'aquesta manera les altres qüestions que intervenen en la integració social es podrien dur a terme amb més facilitat. Per a tot immigrant la documentació i l'ocupació són la pedra angular de tota la integració.

## **UNA VIA CATALANA D'INTEGRACIÓ: LA INTERCULTURALITAT**

Si mirem al nostre entorn europeu observem que els models d'integració utilitzats per cada país són diferents tant pel concepte com per la forma. De vegades tinc la sensació que la immensa majoria de països europeus no han aprofundit en les relacions i en l'acostament cap als immigrants (sobretot, els musulmans) ni en el coneixement de la seva cultura i religió. Per això no podem pensar a traslladar un o altre model a Catalunya, atès que fins i tot els països amb més tradició migratòria estan a l'inici d'una via d'integració.

El model francès ha considerat que l'assimilació és el millor camí cap a la plena integració. Es concep com un procés en el qual s'equipara els estrangers amb els nacionals en una societat laica, lliure i igual. Se suposa que els immigrants estan interessats en la cultura francesa i per tant no és necessari atendre la cultura d'origen. Molts joves magribins de terceres i quartes generacions es consideren exclosos de l'entorn i de la societat en què viuen, es rebel·len contra el país en el qual s'han criat perquè entenen que els seus pares després d'estar residint a França des de fa vint o trenta anys continuen sent considerats immigrants i que la idea de ser iguals que els autòctons ha fracassat. Alhora, ells mateixos observen com, llevat d'haver nascut a França i de tenir la ciutadania francesa, no se senten pertanyents a la societat en què viuen. És ara quan França s'adona que és important estructurar el col·lectiu musulmà i a través del Ministeri de l'Interior acaba de crear el Consell Superior dels Musulmans a França. Línia que a Catalunya ja estem desenvolupant des de fa temps amb la constitució del Consell Islàmic de Catalunya, format i estructurat pels propis musulmans sense la intervenció de cap administració. Després de formar-se, es va presentar a les institucions, amb les quals va establir relacions fluides. Posteriorment em referiré amb més detall a aquesta qüestió.

Al Regne Unit s'ha preferit el multiculturalisme a la interculturalitat. Els immigrants mantenen les seves diferències i no hi ha cap preocupació ni interès per apropar-se als autòctons britànics. Els musulmans, en alguns casos, tenen les seves escoles separades, estrictament religioses.

Aquests són alguns exemples que demostren que el model que cal seguir a Catalunya ha de ser propi, nascut de la seva especificitat particular i de l'aprofitament de les experiències d'altres països per no cometre els mateixos errors. El nostre camí ha de ser el de la interculturalitat i no el de la multiculturalitat, el de les relacions entre persones i no el de l'aïllament. Però no hem de ser ingenus, perquè la interculturalitat només es pot aconseguir de forma progressiva, i per a això és necessari combinar polítiques d'habitatge i urbanisme, de participació i de relació entre els immigrants i els autòctons. Cal evitar, en la mesura del possible, la concentració d'immigrants en alguns barris. Els immigrants han de tenir la capacitat d'instal·lar-se en diversos llocs de la ciutat; només així el contacte i la convivència amb els autòctons serà més gran.

Quan ens referim a la integració dels immigrants no estem parlant d'un col·lectiu homogeni que comparteix les mateixes característiques, i no és el mateix la integració d'un llatinoamericà que la d'un magribí o un paquistanès. El primer comparteix amb la societat receptora l'idioma i la religió, a diferència del segon o del tercer, l'idioma d'origen del qual és l'àrab, el berber o l'urdú, i la religió que practiquen és la musulmana, amb totes les seves peculiaritats (ni millor ni pitjor, simplement diferent). En referir-nos a la igualtat d'oportunitats, als drets i als deures, sens dubte estem pensant a desenvolupar polítiques d'immigració globals, però hem de tenir en compte també l'origen o la nacionalitat de l'immigrant.

Una altra qüestió que cal tenir molt present és la diferència del concepte d'integració aplicat a la primera generació d'immigrants i als seus fills, que no són immigrants, sinó que han nascut aquí o que han arribat de molt petits. És l'anomenada "segona generació" (fills procedents de famílies immigrants), a la qual em referiré posteriorment.

Tradicionalment l'home és el que emigrava i reagrupava el seu cònjuge i els seus fills, actualment observem com moltes dones arriben primer i després reagrupen la



família. Generalment l'home és el que busca l'ocupació i l'habitatge i la dona la que es preocupa de conèixer més l'entorn i l'educació dels seus fills, i juga així un paper fonamental en la integració de tota la família; no hi pot haver integració sense la participació activa de la dona.

En el cas dels homes musulmans, primer estableixen la seva situació personal i després comencen a interessar-se per aquells llocs relacionats amb la seva cultura i religió, la mesquita, les carnisseries, les cafeteries del col·lectiu, etc. Són persones amb un caràcter molt determinat, forjat en el país d'origen i que esperen que sigui respectat per la societat d'acollida. Quan la població autòctona llança frases com “els immigrants musulmans no es volen integrar” és perquè no veuen canvis en aquestes persones. Ara bé, què és el que han de canviar els immigrants per adaptar-se als autòctons? La vestimenta i no acudir a les mesquites? Sembla evident que cal acostumar-se a aquestes persones tal com són, amb les seves gel·labes i mocadors, respectant els seus valors i acceptant que necessiten espais dignes per practicar la seva religió com qualsevol altre ciutadà que professi la religió catòlica o una altra. En la primera generació sembla necessari aplicar el “viu, conviu i deixa viure” i forjar sempre actituds que potenciïn la convivència i treballar sempre pels drets i deures i per la igualtat d'oportunitats amb els autòctons (ocupació, educació, sanitat, habitatge, etc.).

La qüestió dels valors afecta globalment a les relacions entre Occident i el món àrab i musulmà. Bé és cert que quan parlem del respecte als drets humans i a la llibertat no hauria d'existir cap diferència entre els uns i els altres ja que són universals, però quan parlem de valors (relació família-fills, concepte familiar de les persones grans, etc.) no són concebibles pels uns i pels altres de la mateixa manera. No significa que siguin millors o pitjors en una o altra cultura sinó simplement que són diferents i respectables.

## **LA PARTICIPACIÓ I LES RELACIONS MÚTUES ESPais DE CONVIVÈNCIA**

La integració dels immigrants en la societat d'acollida des del punt de vista de les relacions i del coneixement mutu ha de ser bidireccional. Si anteriorment dèiem que

en la primera generació hi havia algunes qüestions sobre les quals no és estrictament necessari aprofundir per la seva poca utilitat de cara a la integració, en canvi cal insistir en la conveniència de millorar la participació i les relacions entre els uns i els altres. Perquè existeixin bones relacions és necessari que la participació ciutadana de la població estrangera en el municipi sigui efectiva. L'article 6 de la Llei d'Estrangeria contempla aquesta possibilitat:

- “1.- Els estrangers residents a Espanya podran ser titulars del dret de sufragi en les eleccions municipals, atenent a criteris de reciprocitat, en els termes que per Llei o Tractat siguin establerts per als espanyols residents en els països d'origen d'aquells.
- 2.- Els estrangers residents, empadronats en un municipi, tenen tots els drets establerts per tal concepte en la legislació de bases de règim local, podent ser escoltats en els assumptes que els afectin d'acord amb el que disposin els reglaments d'aplicació.
- 3.- Els ajuntaments incorporaran al padró i mantindran actualitzada la informació relativa als estrangers que resideixin en el municipi.
- 4.- Els poders públics facilitaran l'exercici del dret de sufragi dels estrangers en els processos electorals democràtics del país d'origen.”

L'apartat segon remet expressament a la legislació del règim local per determinar l'abast de la participació dels estrangers residents empadronats. L'article 61 de la Llei Reguladora de les Bases de Règim Local estableix que les corporacions locals han de facilitar la més àmplia informació sobre l'activitat i la participació de tots els ciutadans en la vida local. Es tracta d'una activitat que facilita la connexió entre els responsables públics i les inquietuds ciutadanes.

Els ajuntaments tenen capacitat a través dels seus reglaments per establir les formes, mitjans i procediments específics de participació ciutadana (article 69.2 LRBRL). En aquest sentit els immigrants empadronats tenen dret a la participació ciutadana. Es considera de gran importància la promoció de la participació a través de les associacions d'immigrants, tal com estableix l'article 69 de la Llei d'Estrangeria, que conté un manament exprés als poders públics perquè impulsin l'enfortiment del moviment associatiu. Les associacions d'immigrants, com a entitats socioculturals (no religioses), han de jugar un paper fonamental com a interlocutores amb l'Administració

i amb la societat civil per aconseguir una major participació dels immigrants, però també han de tenir la capacitat d'arribar a les mesquites, en el cas dels musulmans, i oferir-los activitats de participació amb els veïns autòctons (és un dels treballs que està realitzant l'associació Ibn Batuta en els últims anys); per a això és necessari disposar de la confiança del col·lectiu musulmà. És necessari fer compatible la pràctica de la religió amb la participació i l'acostament a la societat i als municipis en els quals viuen els immigrants, perquè només així evitarem la imatge d'aïllament. Aquesta és una de les assignatures pendents a Catalunya i Espanya sobre la qual cal insistir en el futur atès que sabem perfectament com portar-la a terme, i l'única cosa que necessitem és el suport i la coordinació de la societat civil (ONG, associacions de veïns, etc.) i de les administracions local i autonòmica per a aconseguir un veritable acostament dels uns i els altres. És necessari partir de la base que cap cultura no és superior ni és millor que una altra, que no cal tolerar-se l'un a l'altre sinó respectar-se i construir un futur de convivència basat en la confiança i el respecte, perquè només des del coneixement, i no des de la ignorància, podrem eliminar els tòpics i prejudicis entre els uns i els altres. Una de les assignatures pendents és la relació i l'acostament entre els immigrants i la societat autòctona.

## **LA PARTICIPACIÓ POLÍTICA I EL DRET DE SUFRAGI**

El dret de sufragi actiu i passiu dels immigrants constitueix un pas fonamental en el procés d'accés a la plena ciutadania i a la seva participació en la vida social del nostre país. La negació d'aquest dret condueix els immigrants a no considerar-se mai com a ciutadans de primera, en igualtat de condicions amb els autòctons, sinó com a persones que resideixen des de fa anys en els municipis però a les quals en realitat no se les té en compte a l'hora de prendre les grans decisions en els ajuntaments. Són ciutadans que paguen els seus impostos i que compleixen les lleis però no tenen dret a triar als representants polítics que els governaran. En aquest context es fa difícil demanar a l'immigrant que s'integri i que participi quan "les seves ales estan tallades". La participació política motiva l'interès dels immigrants pels problemes del conjunt de la societat.

En alguns països de la Unió Europea com Suècia, Holanda, Dinamarca i Noruega els ciutadans extracomunitaris amb tres o més anys de residència poden votar en les eleccions locals, i en el cas de Suècia també en les regionals. Els resultats de participació i la sensació de pertinença dels immigrants en aquests països és molt elevada, sobretot perquè tenen la capacitat de decidir políticament sobre les qüestions que els afecten directament.

La Constitució Espanyola en l'article 13.2 indica que els ciutadans no espanyols només tindran dret de sufragi actiu i passiu quan ho estableixin els tractats o la Llei, atenent a criteris de reciprocitat. Sembla lògic que és necessari modificar-la, atès que no existeixen convenis de reciprocitat amb la immensa majoria de països dels quals procedeix la immigració resident a Espanya. Fins i tot, com ja esmentava anteriorment, l'actual Llei d'Estrangeria, en l'article 6.1 segueix la mateixa línia i diu que els estrangers residents poden ser titulars del dret de sufragi en les eleccions municipals, atenent a criteris de reciprocitat. L'única participació possible és la que indica l'article 6.2: "Els estrangers residents, empadronats en un municipi, tenen tots els drets establerts per tal concepte en la legislació de bases de règim local, podent ser escoltats en els assumptes que els afectin d'acord amb el que disposin els reglaments d'aplicació". El problema rau en què actualment existeixen mecanismes perquè els seus problemes siguin escoltats, però aquests problemes en molts casos queden sense resoldre's durant anys, engrandint així la separació entre l'Ajuntament, la societat autòctona i els immigrants.

Per tant sembla que és de sentit comú que els immigrants puguin votar i en aquest sentit tots els grups polítics de l'Ajuntament de Barcelona van aprovar el 22 de gener del 2000 una moció en la qual manifestaven la seva posició favorable a un model de convivència fonamentat en el reconeixement de la diversitat cultural i la igualtat d'oportunitats i en la qual s'instava les Corts Generals i el Govern de l'Estat a adoptar les iniciatives legislatives i executives necessàries perquè les persones estrangeres gaudissin del dret de sufragi en les pròximes eleccions. Aquest aspecte també forma part dels programes dels partits d'esquerres a Catalunya i Espanya per a aquestes pròximes eleccions municipals, però de moment només és una petició, perquè no està aprovada i s'haurà d'esperar.

## **EL RECONeixEMENT DE LA DIVERSITAT CULTURAL DELS IMMIGRANTS I L'EDUCACIÓ DELS SEUS FILLS: ASPECTES CLAU DE LA INTEGRACIÓ**

El reconeixement i el respecte a la cultura i la religió dels immigrants així com l'educació i el futur dels seus fills són dos aspectes que cal tenir molt en compte com a elements bàsics d'integració i sobre els quals és necessari incidir en el futur per aconseguir un major nivell de convivència en la societat catalana. Requereixen un esment especial els immigrants musulmans, als quals em refereixo després.

### **La qüestió religiosa**

És convenient recordar alguns apartats del marc jurídic internacional, estatal i municipal que fan referència al dret de llibertat religiosa:

- Article 18 de la Declaració Universal dels Drets Humans (1948):  
“Tota persona té dret a la llibertat de pensament, de consciència i de religió...”
- Resolució 48/128 de l'Assemblea General de les Nacions Unides sobre l'eliminació de totes les formes d'intolerància religiosa (1993):  
“Insta els estats a assegurar que els seus sistemes constitucionals i legals ofereixen garanties de llibertat de pensament, de consciència, de religió i de creença, a posar tots els recursos efectius allí on hagi intolerància i discriminació i a estimular la comprensió i el respecte”.
- Constitució Espanyola (1978):  
Article 16.1. Es garanteix la llibertat ideològica, religiosa i de culte dels individus i les comunitats sense més limitació, en les seves manifestacions, que la necessària per al manteniment de l'ordre públic protegit per la Llei.
- Llei Orgànica 7/1980 de 5 de juliol de llibertat religiosa:  
Article 1. L'Estat garanteix el dret fonamental a la llibertat religiosa i de culte, reconeguda en la Constitució d'acord amb el previst a la present Llei Orgànica.

A Catalunya estem vivint en els últims anys amb major insistència el fenomen religiós motivat per la immigració. És el cas de l'islam que, tot i no ser una confessió religiosa

nova, ja que ja existia des de fa molt temps, especialment des de l'arribada dels primers musulmans als anys vuitanta, avui apareix amb més força i amb situacions que ningú havia previst. A més, arriba en un moment en què la imatge i la visió que molts autòctons tenen dels musulmans després de l'11 de setembre està bastant tergiversada pels mitjans de comunicació, de manera que la percepció actual que moltes persones tenen dels musulmans és molt negativa. Això condueix a agreujar conflictes com els que hem viscut últimament a Premià de Mar, on la por, el desconeixement i la ignorància, els prejudicis i els tòpics, els interessos individuals d'alguns autòctons i la utilització política de la qüestió, han convertit aquest afer en un dels exemples més notoris de falta de diàleg i de convivència entre immigrants i autòctons dels últims anys.

A Catalunya existeixen uns cent trenta-cinc oratoris (no mesquites, atès que no reuneixen les condicions necessàries), i d'aquests un nombre important no disposa del corresponent permís d'activitat, encara que alguns porten més de quinze anys com a local religiós. La majoria dels oratoris acull un nombre de persones molt per sobre de les seves possibilitats, en locals que moltes vegades no reuneixen ni les mínimes condicions de seguretat i higiene. L'Administració autonòmica i les municipals han de començar a tractar aquest tema de manera molt seriosa per diverses raons: per mantenir la convivència i la cohesió, pel principi d'igualtat entre tots els ciutadans, per mantenir la seguretat interna i externa en els locals públics, etc. En aquelles poblacions amb gran presència d'immigració musulmana s'ha de contemplar en els plans urbanístics la possibilitat d'un espai dedicat al culte, avançant-se així a qualsevol conflicte que pogués sorgir amb el veïnat autòcton. El cost de no fer-ho serà molt major i la petició dels musulmans d'un local o un terreny per construir-hi un oratori es produirà en tot cas. No es tracta de defensar, o de donar més o menys drets a una religió o a una altra, sinó de plantejar-ho com una activitat ciutadana amb tota normalitat. És necessari tenir una bona relació i diàleg amb la comunitat musulmana, fent-la intervenir i participar normalment en les activitats del municipi i no només comptar amb ella quan hi hagi un conflicte. Els musulmans han de sentir-se pertanyents al municipi com qualsevol altre ciutadà autòcton.

És important pensar que la mesquita no només juga el paper d'espai per al culte i l'espiritualitat sinó que també serveix com a lloc de reunió en el qual els immigrants

es troben amb persones de la seva comunitat, que parlen el seu mateix idioma, amb els quals s'intercanvien experiències quotidianes i informacions sobre diverses qüestions que els afecten (papers, habitatge, situació del país d'origen, família, etc.). En aquest sentit és fonamental reconèixer el rol de les mesquites en la participació del col·lectiu musulmà.

Una altra qüestió que considero de gran transcendència és el treball que han de dur a terme els imams en tot aquest procés. No reconèixer-ho suposaria un veritable problema de convivència ja que han estat elegits per la comunitat i gaudeixen de la confiança d'aquesta, no només per a dirigir la mesquita o l'oratori, sinó també per resoldre diferències entre els musulmans (família, matrimoni, fills, etc.). Per aquest motiu és important involucrar-los en el procés d'integració dels musulmans a Catalunya, explicant el veritable missatge pacífic de l'islam i el respecte als drets humans universals. Per exemple, hi ha alguns pares que impedeixen que les seves filles vagin al col·legi, al·legant que allí estudien música o fan gimnàstica o simplement perquè entenen que és millor que es casin, i és important que alguna veu respectable pugui explicar que l'Alcorà parla de l'educació i la formació de l'ésser humà tant per a l'home com per a la dona. Per tant les idees d'aquests pares obeeixen més a costums i tradicions que no pas a un motiu religiós. En aquesta línia, els col·legis han d'insistir més a explicar als pares la importància de l'educació, sense preocupar-se tant per si l'alumne du o no mocador, qüestió que hauria de ser secundària per a les escoles.

Un dels objectius de la constitució del Consell Islàmic Cultural de Catalunya, que aglutina les diferents mesquites de Catalunya, és precisament transmetre als musulmans tots aquests missatges, que sens dubte ajudaran a fer que la convivència sigui més fàcil a les escoles, a la feina, al carrer, etc. Alhora el Consell és l'interlocutor amb l'Administració i amb la societat autòctones.

És evident que per altra banda la societat d'acollida ha de fer un gran esforç de comprensió i de coneixement de les diverses cultures i de les noves realitats que es van configurant en els seus barris. És aquí on els ajuntaments han d'implementar polítiques de sensibilització i de pedagogia, per exemple, per no confondre l'ablació amb l'islam, ja que aquesta pràctica no té un origen religiós sinó que es tracta d'un costum d'alguns pobles subsaharians.

Altres qüestions de gran importància i que estan pendents de solució són el respecte per les festes religioses i els cementiris musulmans. El sacrifici de l'anyell, una vegada a l'any, encara no ha estat atès correctament per les administracions. Els musulmans continuen sacrificant els animals a qualsevol lloc, sense condicions higièniques i amb un risc evident per l'estat de la carn que consumeixen, atès que no es realitza cap control sanitari. Aquest fet és ben conegut per les administracions, però no es donen solucions adequades al sentit familiar, religiós i festiu d'aquest esdeveniment, i les alternatives ofertes fins ara no satisfan els musulmans. A Bèlgica els diputats musulmans van aconseguir que aquest dia s'oferís als musulmans un espai amb tots els requisits sanitaris necessaris perquè poguessin sacrificar els anyells tal com demana el ritu musulmà i la festa religiosa.

Els cementiris musulmans haurien d'estar repartits per comarques a tota Catalunya. Actualment l'únic cementiri disponible, i amb una superfície molt reduïda, és el de Collserola, que sens dubte ha quedat petit per la immigració musulmana resident actualment i ho serà encara més en el futur.

### **La segona generació: fills procedents de famílies immigrants**

Quan parlem de "segona generació" ens referim no als immigrants sinó a joves que han nascut a Catalunya o que han arribat de ben petits. És el cas dels joves marroquins actualment, encara que ja són més nombrosos els joves llatinoamericans. És prematur parlar d'una tercera generació com ja ocorre en altres països de la Unió Europea. Aquesta segona generació no és homogènia: alguns tenen la nacionalitat espanyola, uns altres han passat una etapa de la seva vida al seu país d'origen; uns estan en edat escolar, uns altres en edat laboral; alguns ja estan casats i tenen fills.

Els problemes d'identitat s'accentuen i es manifesten amb claredat quan les condicions personals de vida i de cultura són precàries. Els joves de la segona generació es troben a cavall entre dues cultures, la d'origen i la d'acollida, i aquesta doble pertinença cultural repercuteix psíquicament d'una manera determinada, i ocasiona una lluita interna en el jove, que se sent lligat a la societat en què viu, que comprèn millor,



però també observa com la seva família i el seu col·lectiu volen que mantingui la cultura d'origen a tota costa. Aquest procés és inevitable i només se superarà si el fill triomfa en els estudis i la feina i percep que es valora socialment la cultura dels seus pares.

Són molts els joves que segueixen estudis marcats pels seus pares i que pensen que algun dia tornaran al país d'origen amb els seus fills, una utopia, atès que gairebé mai no tornen els pares, i encara menys els fills. El país d'origen es manté per a les vacances i per a mantenir les relacions amb la família, però el país de futur i de desenvolupament personal és aquell en què es viu. La cultura d'acollida ha d'oblidar la idea homogeneïtzadora de transformació i aculturació. Tenim experiències importants, com comentava al principi, de països com França que han preferit l'assimilació al reconeixement de la identitat forjada entre les dues cultures, la qual cosa crea veritables conflictes als barris. En aquest sentit des de Catalunya estem treballant perquè el curs 2003-2004 es puguin impartir classes d'àrab a les aules catalanes, a les quals podran acudir tant els nens àrabs musulmans (l'Alcorà està escrit en àrab) com els autòctons. Tindrà una doble utilitat: potenciar la cultura d'origen dels fills d'immigrants i alhora servirà per donar a conèixer el món àrab i musulmà als nens autòctons, fet molt necessari en aquests moments de postguerra a l'Iraq.

A Catalunya vam observar majoritàriament que les famílies magribines desitgen que els seus fills estudiïn a les escoles, però també que conservin la seva cultura i la seva religió; volen que els seus fills acudeixin a les classes d'àrab i d'islam que s'imparteixen a les mesquites. Donen molta importància al fet que els seus fills aprenguin a llegir i recitar l'Alcorà, que sàpiguen llegir una carta que arriba del Marroc, però difícilment es produeix una o altra cosa. És aquí on la separació entre pares i fills s'aguditza més; els pares perceben que perden els seus fills a poc a poc i es produeix un xoc generacional que en ocasions acaba amb la marxa del fill o filla del domicili dels pares.

Sens dubte un dels aspectes més importants en el procés educatiu dels fills procedents de famílies immigrants és aconseguir una major participació dels pares en les AMPA, de forma que l'educació d'aquests joves es combini entre la família i l'escola. Les AMPA han d'estar preparades per a això, i poder enviar les comunicacions als pares

en un idioma que els en faciliti la comprensió i així evitar que les cartes enviades pel col·legi acabin en un calaix per sempre, amb el perjudici que pot implicar per al nen o la nena.

Un dels temes que ha suscitat més polèmica en els últims anys ha estat la concentració d'alumnes procedents de famílies immigrants a les escoles públiques, i que ha provocat en algunes ocasions que marxessin els alumnes autòctons. L'escola privada concertada hauria d'acollir aquests alumnes sense cap problema, però sempre en igualtat de condicions amb els autòctons per no crear diferències entre alumnes i famílies. Aquest debat es produeix sempre sense el coneixement ni la participació de les famílies immigrants, a les quals s'hauria de saber explicar la importància que els seus fills no estiguin en aules només amb nens de procedència immigrant, atès que això no ajuda ni a la convivència ni al desenvolupament personal i educatiu del nen. Ara bé, el fet que existeixi una presència nombrosa de fills d'immigrants en les classes no implica necessàriament un fracàs escolar, ja que això no està demostrat.

Les possibilitats d'inserció laboral i l'eliminació de traves legals i administratives en els permisos de residència i treball d'aquests joves influirà sens dubte en una millor adaptació a la societat catalana. Es consideraran catalans i musulmans segons els hagi acollit Catalunya. Aquesta segona generació de fills d'immigrants formaran part del futur d'aquest país, és amb ells amb qui cal treballar intensament perquè se sentin pertanyents a la societat en què viuen i no siguin considerats ciutadans de segona categoria després d'haver nascut aquí o de residir-hi durant molts anys.

Només des del reconeixement dels immigrants com a ciutadans amb igualtat d'oportunitats que els autòctons, i des del respecte, el diàleg i la convivència, podrem pensar en una Catalunya pròspera, justa i solidària com ho ha estat sempre.

**16** Fonts per a l'estudi de la població estrangera

Colectivo loé



## INTRODUCCIÓ

A les estadístiques oficials que es produeixen a Espanya, la variable de la *nacionalitat* apareix desglossada poques vegades, tot i que, poc a poc, aquesta variable es va incorporant a les fonts que originalment no la incloïen. El punt de partida històric de la informació estadística és el supòsit –cada vegada menys encertat– d'identificar *residents* amb *espanyols*. Per altra banda, sovint, els criteris jurídics que impedeixen discriminar les persones en funció del seu origen (nacional, ètnic, cultural, etc.) fan que no es registrin dades que podrien identificar les persones d'origen estranger. A causa d'aquestes limitacions, existeixen dificultats a l'hora de conèixer la situació dels immigrants en diversos aspectes de la vida social.

Conseqüentment, la majoria dels estudis que hi ha sobre la immigració a Espanya es veuen constrenyits a la utilització de registres de tipus administratiu (com el de permisos de residència, del Ministeri de l'Interior o el de permisos de treball a estrangers, del Ministeri de Treball i Afers Socials) en lloc d'utilitzar fonts pròpiament estadístiques. No obstant això, l'objectiu dels estudis és, més que la constatació estadística de situacions 'de fet' (residència, ocupació, etc.), el control de les situacions 'de dret', un aspecte que –al mateix temps– depèn dels criteris canviants de la política d'immigració. A causa d'això, s'estableix una dualitat difícil de solucionar: les xifres –de vegades molt detallades– es limiten a la població estrangera en situació regular; en

canvi, respecte als immigrants no regularitzats, sempre hi ha hagut un buit que, com que oculta una part de la realitat, genera distorsions en les imatges que ofereix, a més de controvèrsies en relació a la importància d'aquest aspecte de la immigració.

No obstant això, podem pensar que hi ha altres fonts, basades en la recollida de dades més enllà de les restriccions administratives (com els censos i els padrons de població, o l'Enquesta de Població Activa), que ens permetrien saldar aquesta dualitat. Fins fa molt pocs anys, la cobertura d'aquests registres –pel que fa als estrangers– era deficient i, en algun cas, continua essent-ho. Tot i això, últimament, s'estan registrant alguns canvis que fan preveure que la presència de la variable de la nacionalitat<sup>1</sup> serà registrada amb més atenció i precisió.

Fins ara, cap de les fonts oficials disponibles no mostra la realitat de la immigració estrangera en profunditat i de manera completa. Cadascuna d'aquestes fonts il·lumina una part de l'escenari, però deixa la resta a les fosques: de vegades, es poden complementar les mancances d'unes amb les aportacions de les altres, però, en alguns casos, es fa imprescindible la realització d'investigacions *ad hoc*. En tot cas, cal conèixer les característiques i les limitacions de les principals fonts oficials.

En aquest article, presentem les fonts d'abast estatal (és a dir, excloent les que només s'elaboren i fan referència a espais autonòmics, provincials o locals). La descripció que fem es basa en les dades disponibles habitualment, ja sigui mitjançant la publicació impresa o a través d'Internet. A més, en cada cas ressenyem l'entitat responsable de la seva elaboració, a la qual es pot recórrer per sol·licitar dades més desagregades o explotacions específiques<sup>2</sup>. Estructurem la presentació en tres blocs. El primer fa

1. La nacionalitat estrangera fa referència a la condició jurídica de “no espanyol”, que no esgota la realitat de la immigració estrangera, ja que una part d'aquesta immigració –amb el temps– adquireix la nacionalitat del país de residència. Així doncs, caldria afegir la referència al “país de naixement”, tot i que aquesta dada també inclou els fills d'espanyols que han nascut fora del país, que normalment no són considerats com a immigrants sinó com a nacionals retornats.

2. Per a les produïdes originalment per l'Institut Nacional d'Estadística, es poden sol·licitar explotacions específiques, el cost de les quals depèn de la font i del tipus de taules sol·licitades. Per a la resta, hi ha més dificultats i, sovint, no es pot accedir a altres dades que les que es publiquen habitualment, encara que es recullin altres variables al banc de dades original.

referència a les fonts de tipus demogràfic, que permeten conèixer les característiques del conjunt de la població d'origen estranger (nombre, nacionalitat, sexe, edat, etc.). El segon fa referència a l'apartat laboral, és a dir, a les taxes d'activitat i les formes d'ocupació dels estrangers. El tercer inclou una varietat de fonts de publicació periòdica, amb temàtiques diverses (escolarització, expulsions i rebutjos a la frontera, sol·licituds d'asil, detencions, etc.).

## LA POBLACIÓ D'ORIGEN ESTRANGER

### Registres del Ministeri de l'Interior—Permisos de residència

Font: Ministeri de l'Interior, Direcció General de Policia, Comissaria General d'Estrangeria i Documentació.

Encara que es tracta de dades que tenen una finalitat administrativa i no pròpiament estadística, l'*stock* de residents —el 31 de desembre de cada any— és la xifra de referència, recollida, per exemple, per l'Institut Nacional d'Estadística a l'*Anuario Estadístico de España* i traslladada amb caràcter oficial als anuaris especialitzats de la Unió Europea (EUROSTAT) i de l'OCDE (SOPEMI). Les dades de l'*stock* de residents es renoven bimestralment, tot i que només es publiquen de manera sistemàtica les que fan referència al final de cada any. A la pràctica, aquesta font s'utilitza en l'àmbit nacional i internacional com a punt de referència del volum i l'evolució de la població estrangera a Espanya.

Les publicacions que recullen aquestes dades són l'*Anuario de Extranjería* (Ministeri de l'Interior, Delegació del Govern per a l'Estrangeria i la Immigració), l'*Anuario de Migraciones* (Direcció General d'Ordenació de les Migracions) i *Migraciones* (Institut Nacional d'Estadística).

Les variables que presenta aquesta font són: nacionalitat, règim administratiu (comunitari o general), província de residència, edat i sexe.

## Memòries anuals de la Comissaria General d'Estrangeria i Documentació

*Estadística de extranjería y documentación.* Ministeri de l'Interior. Direcció General de la Policia. Comissaria General d'Estrangeria i Documentació.

Es tracta d'una memòria anual on, entre altres aspectes, es recullen dades administratives sobre estrangers des de l'any 1955. Actualment, la memòria anual s'estructura en tres blocs:

- 1) Estadística de fronteres: pel que fa als estrangers, comptabilitzen:
  - entrades i sortides
  - rebutjos a la frontera
  - seguiment d'acords de readmissió d'estrangers indocumentats
- 2) Estadística d'estrangeria: tot el capítol és d'interès, ja que inclou:
  - residents
  - pròrrogues d'estada
  - targetes d'estudiant
  - refugi i asil
  - detencions
  - devolucions
  - expulsions
  - centres d'internament
  - concessions de nacionalitat espanyola
- 3) Estadística de documentació d'espanyols: aquesta informació no té interès per a nosaltres, ja que fa referència a l'expedició de DNI i passaports.

Aquí només ens ocuparem de les dades que fan referència als residents i deixarem la resta pels apartats posteriors. Aquestes xifres tenen certes limitacions i llacunes que convé assenyalar. En primer lloc, quan s'expedeixen els permisos, no es distingeix entre la primera sol·licitud i les renovacions, cosa que fa difícil deduir el flux d'immigrants nous de cada any; és a dir, tenim informació respecte a l'*stock* de residents, però no respecte als moviments d'immigració i retorn. Existeixen altres limitacions que han estat superades, però que també cal conèixer si volem analitzar l'evolució a



través de les sèries històriques de dades. Per exemple, fins l'any 1990, les dades de les memòries feien referència a permisos i no pas a persones, de manera que es podien produir duplicitats i encavallaments (per exemple, si un estranger sol·licitava més d'un permís alhora); aquest inconvenient s'ha pogut compensar després de la progressiva implantació del Número d'Identificació d'Estrangers (NIE), que s'assigna, des de l'any 1987, a tota persona estrangera que sol·licita alguna mena de permís. Però, fins llavors, la sèrie històrica havia anat acumulant una desviació important que va ser resolta l'any 1991 amb la publicació d'una rectificació de dades referida a aquest any i als dos anys anteriors<sup>3</sup>.

En aquest sentit, fins a finals dels anys 80, els menors de 18 anys i les persones incapacitades –dependents dels seus pares o tutors– no eren incloses a l'estadística de residents. Aquesta llacuna, tan important des del punt de vista estadístic<sup>4</sup>, es va resoldre amb la generalització del NIE. En tot cas, la no explicitació d'aquesta circumstància introdueix un factor de confusió, ja que no és possible determinar en quina mesura va créixer el nombre de residents durant el període de 1987-19992 a causa d'un increment dels fluxos migratoris o a l'“aflorament” estadístic dels menors d'edat.

A més, hi ha alguns tipus de permís que la policia recull a les seves memòries però que no es comptabilitzen a l'estadística general de residents estrangers. Són:

- Sol·licitants d'asil (11.986 el 1994, 9.528 el 2001), als quals caldria afegir aquells que van presentar la seva sol·licitud l'any anterior i que encara no tenen l'expedient resolt.
- Targetes d'estudiant, categoria a la qual pertanyen els estrangers que tenen com a objectiu principal realitzar estudis, una activitat investigadora o de formació no remunerada laboralment (10.179 persones el 1994, 29.410 el 2001).

---

3. Les xifres originals i les corregides són les següents: 1989= 398.147 i 249.559; 1990= 407.647 i 278.796; 1991= 510.000 i 360.655. Per tant, la correcció va suposar l'eliminació del 30% o més de l'*stock* de cadascun d'aquests anys.

4. El volum de menors de 18 anys representava el 20% dels estrangers empadronats l'any 1986 a tot l'Estat.

- Estrangers amb permisos d'estada amb una durada de menys d'un any. En aquest cas, s'hauria de dividir el nombre de permisos per la seva durada per poder determinar el volum real de persones a les quals representen. Es tracta d'una figura cada vegada menys utilitzada: durant la primera meitat dels anys 80, suposava entre el 15% i el 20% del total de permisos de residència, el 1994 només eren l'1% i el 2002 el 0,2% (2.582).

Si sumem els permisos inclosos a les categories anteriors, ens trobem amb un volum de persones (poc més de 25.000 el 1994, i de 40.000 el 2001) que es troben a Espanya en situació regular però que no són comptabilitzades en la xifra global de residents regulars. Aquest criteri, clarament defensable des del punt de vista administratiu, introdueix una subestimació de l'*stock* total de població estrangera en situació regular que, encara que lleument, subestima el seu volum total (un 5,8% el 1994, un 3,7% el 2001).

A més, hi ha un nombre important de persones absents a l'estadística de residents, tot i que no es troben en situació irregular: es tracta d'aquelles persones que han sol·licitat la renovació del seu permís de residència; els ha vençut la validesa del permís anterior, però encara no se'ls ha expedit l'actual. Aquest volum, no conegut i variable, depèn de l'agilitat administrativa a l'hora de resoldre els tràmits.

Per altra banda, pel que fa a la presentació d'aquestes dades, cal destacar que, fins el 1992, només s'ha publicat el nombre total d'estrangers per nacionalitat i província, sense fer referència al sexe o a l'edat d'aquesta població; només a partir d'aquest any s'ha començat a conèixer la distribució per sexe dels residents de cada nacionalitat i, més tard, la seva composició per grups d'edat.

A la banda positiva del balanç, es pot assenyalar que, fins no fa pas gaire, aquesta font ha estat la que cobria més bé –des del punt de vista del nombre– la quantificació global de la població estrangera; a més, és una de les poques que ens permet elaborar sèries temporals. Amb tot, convé tenir en compte que aquestes sèries no són homogènies, a causa dels canvis de criteri amb què s'estan elaborant.

Finalment, el recent canvi introduït pel R.D. de 14/02/03 eximeix els ciutadans residents de la UE, i també els nacionals de Noruega, Islàndia, Liechtenstein i Suïssa, de l'exigència d'estar en possessió de la targeta de residència. Aquesta norma intenta impulsar la lliure circulació de persones en territori comunitari i simplificar els requeriments per a l'exercici d'entrada, permanència, treball i participació electoral (a les municipals i al Parlament Europeu); no obstant això, des del punt de vista del coneixement, significarà que l'estadística de residents serà (per omissió) cada vegada menys representativa de la seva situació.

### Publicacions recents

*Estadísticas de Extranjería. Año 2001.* Delegació del Govern per a l'Estrangeria i la Immigració. Direcció General d'Estrangeria i Immigració. Subdirecció General d'Immigració.

Amb motiu de la creació de la Delegació del Govern per a l'Estrangeria i la Immigració, dins l'àmbit del Ministeri de l'Interior –i l'adscripció a aquest ministeri de l'Observatori Permanent de la Immigració–, ha sorgit aquesta publicació (projectada amb periodicitat anual) que fa una presentació més detallada de les estadístiques de residents i inclou apartats nous. Destaquen els apartats següents:

- Permisos de residència: no lucrativa, per circumstàncies excepcionals, per reagrupament familiar, amb permís de treball, en règim comunitari (directes i per a familiars)
- Exempcions de visat
- Expulsions, devolucions, sancions pecuniàries
- Autoritzacions de retorn

En la majoria dels casos, s'enumeren les sol·licituds totals, les concessions (detallant el tipus de permís) i les denegacions. La informació està classificada per província i/o nacionalitat dels sol·licitants.

Tot i que la publicació només conté taules estadístiques, sense text ni explicacions

de les abreviacions que s'hi utilitzen, permet un coneixement molt més matisat dels tipus de permisos que s'atorguen. Per bé que algunes classificacions només tenen interès administratiu, d'altres mostren l'existència de diferents "graus" de regularitat. Per exemple, els permisos de tipus no lucratiu i lucratiu (dins d'aquests últims, els permisos de treball i les autoritzacions especials per treballar –per als estudiants o desplaçats.); els que són concedits com a renovació d'un permís anterior, els inicials i els permanents; els atorgats per circumstàncies excepcionals o amb motiu de regularització especial; els "directes" o per reagrupament familiar; els que corresponen al règim comunitari, que distingeixen ciutadans de la UE, familiars d'aquests ciutadans i familiars d'espanyols.

### **Censos i padrons de població**

Font: Institut Nacional d'Estadística, Subdirecció General de Censos i Padró.

Òbviament, les xifres de residents només poden fer referència a la població que es troba en situació regular; per definició, no poden incloure la immigració que no té autorització administrativa per residir al país. Aquesta llacuna es podria resoldre a través d'altres fonts que registressin totes les persones residents al país, al marge de la seva situació legal administrativa. Aquesta és la comesa dels censos de població i els padrons municipals, tot i que no sempre han aconseguit la seva comesa respecte a la població d'origen estranger.

Abans de l'any 1975, el cens de població registrava la població resident 'de fet', inclouent totes les persones presents al territori espanyol en el moment d'efectuar-lo, fos quin fos el seu lloc de residència habitual (per tant, s'hi incloïen els estrangers de pas, els turistes, etc.). Així doncs, per nosaltres, només són registres vàlids els censos dels anys 1981, 1991 i 2001.

Fins a finals dels anys 90, l'elaboració dels padrons municipals tenia una freqüència quinquenal –es realitzava a la meitat dels períodes intercensals–, per això comptem amb tres registres, corresponents als anys 1975, 1986 i 1996. A partir del 1998, aquest

sistema va ser substituït pel Padró Continu, que no prové d'un treball de camp específic, sinó de la recopilació de les dades d'altres patronals disponibles a tots els municipis espanyols. La informació general s'actualitza i es publica anualment, referenciada el dia 1 de gener de cada any.

La fiabilitat i l'abast d'aquesta font s'ha de posar en qüestió en relació a la població de nacionalitat no espanyola. El cens de 1981 va recollir un volum d'estrangers residents al conjunt d'Espanya (234.018) un 18,1% més alt que el de permisos de residència registrats per la policia el desembre del mateix any (198.042). Aquesta situació entra dins del que és previsible, ja que el cens pot incloure tant els residents regulars com els irregulars. En canvi, els estrangers registrats van ser menys que els que va comptabilitzar la policia, precisament durant els anys en què el flux immigratori es va fer patent: el 1986 només es va empadronar el 91% dels residents i el 1991 només es va censar el 78% dels residents legals. Per tant, ens trobem que ni el cens de l'any 1991 ni el padró del 1986 van arribar a cobrir el volum d'estrangers residents amb la documentació en regla<sup>5</sup>.

En canvi, la qualitat de la cobertura va augmentar notablement durant els últims anys. El padró municipal de l'1 de gener de 1998 va trobar 637.085 estrangers, davant els 609.813 amb permís de residència en vigor la mateixa data (31 de desembre de 1997). Pel altra banda, el cens de població de 2001 (realitzat durant el primer semestre d'aquest any) va comptar 1.572.017 estrangers, xifra que supera la de residents amb permís a finals de 2001 (1.109.060), però també la de finals de 2002 (1.324.001). Per tant, actualment, aquests registres constitueixen una font d'informació molt interessant per analitzar el volum de població estrangera, ja que capten una proporció important de les persones que no tenen permisos de residència.

---

5. Aquests subregistres poden explicar-se, en part, per la data de realització dels treballs de camp, que van coincidir amb els dos períodes de regularització d'estrangers (1986 i 1991). Al moment d'empadronar-se (març de 1986) o censar-se (maig de 1991), alguns immigrants es trobaven en situació irregular i, per tant, no els interessava aparèixer en aquests registres; però a finals d'any, quan es va tancar l'estadística del Ministeri de l'Interior, ja apareixien com a residents regulars. No obstant això, els problemes no se circumscriuen als immigrants irregulars procedents de països pobres, ja que també afectaven de manera important (21% de subregistre) la població estrangera d'origen europeu comunitari.

Malgrat la riquesa informativa que poden oferir aquestes fonts, les dades que s'acostumen a publicar –dins l'àmbit estatal– es limiten a la distribució per continents d'origen i països més significatius, per sexe i per grups d'edat. La desagregació territorial (per comunitats autònomes i/o províncies) d'aquestes dades no és tan minuciosa a les publicacions de l'INE; no obstant això, com que es tracta de dades d'origen municipal, les administracions autonòmiques poden elaborar anàlisis específiques a partir d'aquestes dades.

### **Publicacions**

*Censo de Población 2001.* Institut Nacional d'Estadística.

Variables: edat, sexe, nacionalitat, situació de residència, estat civil, lloc de naixement, migracions, estudis en curs, nupcialitat, fecunditat, relacions de parentiu, estructura de les llars, relació amb l'activitat econòmica, branca d'activitat, professió, situació professional, condició socioeconòmica, tamany del municipi.

*Padrón Municipal Continuo. Explotación estadística.* Institut Nacional d'Estadística.

(Publicació monogràfica electrònica)

Variables: nacionalitat, sexe, edat, nivell d'instrucció, lloc de naixement, migracions.

### **Estadística de nacionalitzacions**

Font: Ministeri de Justícia, Direcció General de Registres i del Notariat, Subdirecció General de Nacionalitat i Estat Civil.

Aquesta estadística es construeix a partir dels expedients judicials, de concessió de nacionalitat, registrats pel Ministeri de Justícia. El seu valor principal, des del punt de vista de la nostra anàlisi, és que resulta indicativa del ritme d'assentament i integració dels estrangers, si més no des del punt de vista jurídic.

Tradicionalment, les dades de nacionalitzacions són sistematitzades i publicades per la Direcció General de Migracions del Ministeri d'Afers Socials als seus anuaris de migracions, i també per algunes publicacions del Ministeri de l'Interior (*Estadística de Extranjería y Documentación, Anuario de Extranjería*). La primera font ofereix sèries temporals: el període 1960-1981 només desglossa el continent d'origen dels nacionalitzats i, a partir del 1981, inclou el país de procedència. Les del Ministeri de l'Interior, en canvi, només fan referència a l'any en curs.

L'Institut Nacional d'Estadística també publica una sèrie detallada a partir de l'any 1984 a la seva pàgina web ([www.ine.es/inebase](http://www.ine.es/inebase)), però la seva actualització és més tardana que la de les publicacions esmentades.

Pel que fa a les variables que es publiquen, només són dues: la nacionalitat d'origen i l'any de concessió. Continuen sense conèixer-se les dades bàsiques com el sexe dels beneficiaris, la seva edat o la província de residència.

## **Estadística de Variacions Residencials i Enquesta de Migracions**

Font: Institut Nacional d'Estadística, Subdirecció General de Censos i Padró.

### **Publicacions**

#### *Estadística de Variaciones Residenciales*

Aquesta font recull, entre altres coses, les altes de domiciliació de persones provinents de l'estranger (diferencia retorns d'espanyols i estrangers que arriben a Espanya amb la intenció de residir-hi) des del 1979, a partir dels registres anuals efectuats a cada municipi espanyol. La seva limitació principal té relació amb les facilitats, restriccions i incentius que troben els estrangers per omplir la inscripció padronal. Se suposa que els immigrants regularitzats accedeixen a l'empadronament sense inconvenients; no obstant això, durant molt de temps aquest ha estat un tràmit poc rellevant, fins i tot per la part de població espanyola que canviava de residència. Per altra banda,

hi ha molts ajuntaments que posen impediments als estrangers que no estan prou documentats. Fins el 1991, no hi havia un criteri uniforme respecte al seu empadronament; a partir d'aquest any, una circular de la Federació de Municipis i Províncies va indicar que només es podia donar d'alta els que tinguessin un permís en vigor; posteriorment, es va explicitar que, segons la Llei de Bases del Règim Local, tota persona que fos veïna –resident de fet– d'un municipi tenia dret a l'empadronament. Així doncs, tant la indefinició legal com els criteris polítics han condicionat durant molt de temps la validesa d'aquesta font com a indicador dels fluxos migratoris des d'altres països.

Per altra banda, les variacions residencials comptabilitzen migracions, no pas immigrants; és a dir, compten els canvis de residència, encara que hagin estat protagonitzats per les mateixes persones. En principi, la seva utilitat radica en el fet que mesura els fluxos migratoris, tot establint la quantitat i la procedència de les persones que arriben cada any a Espanya des d'altres països. Tot i així, en aquest sentit, la seva validesa és limitada; tant, que a les estadístiques supraestatals (EUROSTAT-Unió Europea, SOPEMI-OCDE) apareixen dades d'immigració a Espanya que només fan referència a l'*stock* d'immigrants, mai als fluxos d'entrada i sortida.

Les variables que s'utilitzen són les següents: municipi i província de destinació, grandària del municipi, procedència (lloc de naixement, país i continent de procedència), nacionalitat, sexe i grups d'edat.

### *Encuesta de Migraciones*

A diferència de l'anterior, aquesta font pretén quantificar les persones que migren, no el nombre de moviments migratoris que realitzen dins del país. Les dades procedeixen de la mostra trimestral que du a terme l'Enquesta de Població Activa (EPA). Per tant, comparteix l'abast i les limitacions de l'enquesta; ens estendrem sobre aquestes qüestions a l'apartat que fa referència a les estadístiques laborals. Ara n'hi haurà prou amb destacar que la seva cobertura arrossega un dèficit permanent –des que es va posar en marxa– que subestima el volum i distorsiona la composició per nacionalitats de la població estrangera.



Els resultats s'ofereixen amb una periodicitat anual. Pel que fa a la població d'origen estranger, les variables que es publiquen són les següents: nacionalitat, sexe, temps de residència a Espanya, taxa d'activitat i taxa d'atur.

## **Naixements, defuncions i matrimonis**

Font: Institut Nacional d'Estadística, Subdirecció General de Censos i Padró, amb dades aportades pels registres civils.

### **Publicacions**

*Movimiento Natural de la Población, Encuesta de Fecundidad.*

L'Institut Nacional d'Estadística, tradicionalment, recull i publica els principals moviments demogràfics, en valors absoluts (naixements, defuncions, creixement vegetatiu, matrimonis, total de població estimada) i en taxes (de natalitat, de mortalitat, de nupcialitat i de fertilitat). Els resultats es recullen anualment al *Movimiento Natural de la Población*, els principals resultats del qual també es poden consultar a Internet ([www.ine.es/](http://www.ine.es/)). Darrerament, s'ha introduït la variable *nacionalitat estrangera* en alguns d'aquests indicadors.

Pel que fa als naixements, es comptabilitzen els fills de mare estrangera, en funció de la nacionalitat de la mare i de la comunitat autònoma on es produeix el naixement. Es presenten les dades en valors absoluts (nombre de naixements) i relatius (percentatge que representen els fills de mare estrangera sobre el total de naixements). A partir d'aquestes dades, podem conèixer la incidència de la fecunditat de les dones immigrants sobre la taxa de fecunditat general, a més d'identificar les pautes existents en funció de la nacionalitat de les dones estrangeres.

L'*Encuesta de Fecundidad* fa un tractament detallat de les pautes reproductives de les dones d'entre 15 i 49 anys. Els seus resultats s'exposen en set capítols: 1) característiques de les parelles i exposició al risc d'embaràs; 2) coneixement i utilització de mèt-

todes anticonceptius; 3) fecunditat; 4) preferències i motivacions pel que fa al tamany de la família; 5) relació amb l'activitat econòmica (tots aquests capítols fan referència a les dones d'entre 15 i 49 anys); 6) dones de 50 i més de 50 anys; 7) característiques dels habitatges.

La variable *nacionalitat* es té en compte al formulari de recollida de dades, tot i que, a la seva publicació, només es té en compte en dos dels set capítols. Al capítol que fa referència a les característiques de les parelles, es publica la nacionalitat, l'edat actual, l'estat civil i la situació de convivència. Pel que fa a la fecunditat, la nacionalitat i el nombre de fills nascuts vius (en aquest capítol, no es té en compte la nacionalitat quan es desglossa el nombre de fills en funció de la situació de convivència de la dona –soltera, casada, en unió lliure, sense fills però fèrtil, etc.). Per tant, la font aporta informació important des del punt de vista demogràfic, encara que els resultats publicats estan lluny d'esgotar les seves possibilitats per conèixer les pautes reproductives de les immigrants i per fer l'anàlisi comparativa amb les espanyoles.

Les defuncions també són comptabilitzades en funció de la nacionalitat de la persona. Es coneix la província de la defunció, el sexe de la persona morta, la seva nacionalitat i el percentatge que suposen aquestes morts respecte al total de les que s'esdevenen a cada província.

Per altra banda, els matrimonis recollits per les administracions a través del registre civil es comptabilitzen en tres grups: dona estrangera amb home espanyol, home estranger amb dona espanyola o dona i home estrangers. En aquest cas, les variables de referència també són la nacionalitat dels cònjuges i la comunitat autònoma de residència. Aquesta font permet valorar amb precisió la formalització de relacions de parella (per tant, exclou les convivències de fet) en les quals almenys un dels cònjuges és de nacionalitat estrangera. Cal tenir en compte, doncs, que sense conèixer la importància de les convivències que no es registren al registre civil, no podem valorar la cobertura d'aquest indicador respecte a les llars (parelles) que existeixen realment. Per altra banda, tampoc no s'inclouen els matrimonis celebrats fora d'Espanya (al país d'origen d'algun dels cònjuges) si, posteriorment, no s'inscriuen a Espanya. Amb aquestes excepcions, la font resulta un indicador interessant per avaluar, per una ban-

da, la importància i la composició de parelles mixtes (entre autòctons i estrangers) i, per l'altra, l'establiment de matrimonis entre immigrants radicats a Espanya.

Les dades que fan referència a la població estrangera es recullen amb detall –a partir de l'any 2001– a l'*Anuario Estadístico de Extranjería*, elaborat per la Delegació del Govern per a l'Estrangeria i la Immigració. L'Institut Nacional d'Estadística publica les taules generals amb suport de paper i a la seva pàgina web ([www.ine.es/inebase](http://www.ine.es/inebase)), tot i que, en aquesta última, les dades s'actualitzen amb un cert retard.

## ESTADÍSTIQUES LABORALS

### Estadística de Permisos de Treball a Estrangers

Font: Ministeri de Treball, Direcció General d'Estadístiques, Subdirecció General d'Estadístiques Socials i Laborals.

#### Publicació

*Estadística de Permisos de Trabajo a Extranjeros*

Aquesta estadística s'elabora a partir dels permisos concedits als estrangers a les delegacions provincials del Ministeri de Treball i Seguretat Social o directament per la Direcció General d'Ordenament de les Migracions. Disposem de dades generals des del 1984; les sèries anuals van experimentar dues ruptures: una el gener de 1987, a causa dels canvis introduïts a la normativa a conseqüència de l'aplicació de la primera Llei d'Estrangeria (1985) i el seu Reglament d'aplicació (1986); una altra el gener de 1992, quan es van eliminar els ciutadans comunitaris que treballen com a assalariats<sup>6</sup> (tret dels de Luxemburg) de l'*stock* de permisos de treball (el 1994 també es van excloure els ciutadans dels nous membres incorporats a la UE l'any 1993).

---

6. Els treballadors comunitaris que treballen pel seu compte, des del 1987, no necessitaven un permís de treball.

La limitació principal d'aquesta estadística és que només registra els immigrants econòmicament actius que sol·liciten una autorització administrativa per treballar al Ministeri de Treball, és a dir, l'estadística no abraça ni l'"economia submergida" o "semisubmergida" (per exemple, els venedors ambulants que han obtingut un permís municipal, etc.), ni tampoc altres categories que no requereixen l'obtenció d'un permís de treball o que són excloses de l'estadística per decisió administrativa. D'entre totes aquestes, trobem les següents:

- Nacionals comunitaris que treballen a Espanya:
  - a) des de l'any 1987, els treballadors pel seu compte (el 1986 suposaven el 0,7% del total de permisos concedits a tot el país).
  - b) des de l'any 1992, els treballadors a compte aliè (el 1991 eren 46.468).
- Immigrants extracomunitaris que estan adscrits al Règim Comunitari d'estrangeria perquè són familiars directes de persones que tenen la nacionalitat espanyola o d'algun país comunitari.
- Tècnics i professors estrangers que siguin convidats o contractats per l'Estat, la universitat o institucions culturals de prestigi i reconegudes oficialment.
- Corresponsals acreditats de la premsa estrangera.
- Els estrangers d'aquells països que fan valer convenis de doble nacionalitat, etc.
- Els permisos de validesa restringida que atorguen a Ceuta i Melilla als treballadors marroquins fronterers.

Fins l'any 1988, només trobem estadístiques de flux, que fan referència al nombre de permisos estesos, però no al de treballadors estrangers amb autorització legal presents al país (per exemple, totes les persones amb un permís de durada plurianual només apareixen a les llistes els anys d'aprovació i renovació del permís esmentat). L'any 1988, el Ministeri va elaborar la primera estadística tipus *stock* (total de treballadors estrangers amb permís), que només recollia les autoritzacions concedides o renovades el 1987-1988 i que encara eren vigents el 31 de desembre de 1988; per tant, els permisos amb una durada de cinc anys atorgats entre els anys 1984 i 1986 –que encara eren vigents– no hi eren inclosos. Posteriorment, la cobertura de les dades *stock* va anar augmentant, de manera que, a finals de 1990, es van incloure els permisos corresponents als quatre anys anteriors (1987-1990). És a dir, la metodologia utilitzada durant

aquests anys no permet establir sèries temporals, ja que cada any es produeix un increment d'*stock* que no respon a un augment real de treballadors estrangers, sinó a una actualització administrativa. Per tant, l'*stock* de permisos de treball comença a reflectir adequadament l'evolució real a partir del 1991, any en què s'inclouen bona part dels estrangers regularitzats aquest any. No obstant això, a partir d'aquest moment, només podem analitzar l'evolució dels treballadors no comunitaris, ja que, a efectes administratius i estadístics, els estrangers procedents de països comunitaris han deixat de ser treballadors estrangers. També han deixat de ser-ho els que procedeixen de països extracomunitaris però que estan inclosos al Règim Comunitari d'estrangeria pel fet de ser familiars directes (cònjuges, descendents o ascendents dependents) d'espanyols o de residents comunitaris. Com a exemple, consignem que, a finals de 2002, a l'Estat espanyol hi havia 497.000 residents del Règim Comunitari, 129.000 dels quals eren ciutadans extracomunitaris en edat laboral (16 o més anys). Mentre que, a finals de 1999 (últim *stock* publicat fins ara), el total de persones amb permís de treball eren gairebé 200.000. La comparació entre ambdues xifres evidencia la importància del grup que queda al marge de la cobertura estadística dels permisos de treball.

També cal tenir en compte altres retallades a la vàlida estadística de les dades derivades dels criteris políticoadministratius. Per als treballadors amb un permís del tipus 'inicial', és possible conèixer amb precisió la província de residència i la branca d'activitat on treballen, ja que l'autorització hi fa referència de forma taxativa. En canvi, a partir de la segona renovació (que pot ser de tres anys o més, fins al permís permanent) l'autorització no impedeix el canvi d'activitat ni de província; per tant, en tots aquests casos, només coneixem amb precisió la nacionalitat, el sexe i l'edat.

Finalment, tot i que el Ministeri de Treball sempre ha publicat amb puntualitat i detall els resultats de cada any, l'últim *stock* conegut correspon a l'any 1999, precisament l'any en què es van començar a fer públiques les xifres d'estrangers amb alta laboral al sistema de la Seguretat Social. No obstant això, oficialment, no s'ha informat de cap decisió que faci referència a l'abandonament d'aquesta publicació.

Les variables publicades habitualment pel Ministeri de Treball i Seguretat Social són les següents: nacionalitat dels treballadors, sexe, grup d'edat, dependència laboral

(compte propi o aliè), sector i branca d'activitat, categoria professional, tipus de permís, província i comunitat autònoma del centre de treball.

## **Altes laborals a la Seguretat Social**

Font: Tresoreria General de la Seguretat Social.

Edita: Subdirecció General d'Estadístiques Socials i Laborals del Ministeri de Treball i Afers Socials.

### **Publicacions**

*Anuario de Estadísticas Laborales, Banco de Datos de Series Laborales (BDSL).*  
([www.mtas.es/estadisticas](http://www.mtas.es/estadisticas)).

Aquesta font comptabilitza totes les altes laborals (cotitzants que estan treballant) registrades pel sistema nacional de Seguretat Social. Per les seves característiques, presenta avantatges i inconvenients respecte altres estadístiques oficials.

Al costat positiu, fa referència a tots els estrangers (sigui quina sigui la seva nacionalitat i el règim jurídic que els autoritzi a residir a Espanya) i, a més, té un caràcter censal (no mostral) perquè comptabilitza fidelment totes les altes laborals. Gràcies al primer criteri millora la cobertura de l'estadística de permisos de treball (que exclou diversos grups d'estrangers que treballen); en funció del segon supera l'Enquesta de Població Activa (que s'elabora a partir d'una mostra).

Des del punt de vista dels inconvenients, es tracta d'un registre d'altes, no de persones i, per tant, un mateix individu pot aparèixer més d'una vegada a l'*stock* total (per exemple, si cotitza simultàniament a diferents règims, com ara: autònoms i règim general). A més, una part creixent del registre són cotitzants per períodes breus —a causa de l'alta taxa de temporalitat de l'ocupació—, circumstància que queda amagada quan s'analitzen les xifres globals, que ofereixen un panorama de solidesa i estabilitat que, en realitat, pot no ser cert. A tot això, cal afegir-hi l'existència d'economia sub-

mergida (treballadors que no estan donats d'alta) i diverses formes de frau o irregularitat (cotitzar sense estar ocupant un lloc de treball, cotitzar en un règim mentre es treballa en un altre, etc.). Finalment, l'etiqueta d'"estrangers" exclou els immigrants nacionalitzats, que apareixen com a espanyols a les estadístiques –tal com correspon a la seva nova condició jurídica.

Les variables que explota aquesta font són: nacionalitat, sexe, grup quinquenal d'edat, província, règim de cotització, grup de cotització i branca d'activitat.

Per bé que les dades s'actualitzen permanentment, les xifres es publiquen amb una periodicitat anual<sup>7</sup>. No obstant això – i de forma no sistemàtica– han aparegut algunes explotacions més detallades d'aquesta font. Les primeres es van realitzar des de l'Observatori Permanent de la Immigració, els anys 1999 i 2000 (veure els *Indicadores de la inmigración y el asilo en España*, OPI, IMSERSO, diversos números). Amb el canvi de dependència institucional de l'OPI (des de l'IMSERSO, organisme autònom del Ministeri de Treball i Afers Socials, a la Delegació del Govern per a l'Estrangeria i la Immigració, dins l'àmbit del Ministeri de l'Interior), la primera font va deixar d'existir, però, posteriorment, es va reprendre –en part– la línia de publicació de dades als anuaris d'estrangeria, començant pel que correspon a l'any 2001.

### **Enquesta de Població Activa (EPA)**

L'EPA és el principal instrument estadístic per analitzar la composició i les dinàmiques del mercat de treball a Espanya. Malgrat les controvèrsies que posen en qüestió recurrentment la validesa de les seves xifres (especialment respecte al volum d'atur), la seva metodologia és equiparable a la que s'utilitza al conjunt de la Unió Europea; en aquest sentit, comparteix els mateixos mèrits i defectes. L'enquesta s'elabora a partir d'una mostra de llars familiars (per tant, no cobreix la població que viu en habitatges

---

7. També són publicades, encara que amb més retard, a l'*Anuario de Migraciones* elaborat per la Direcció General d'Ordenament de les Migracions, del Ministeri de Treball i Afers Socials.

col·lectius o un altre tipus de residència no familiar) i es realitza amb una periodicitat trimestral. És a dir, ofereix unes dades que són actualitzades permanentment i, per tant, permeten establir sèries temporals que indiquen les variacions conjunturals que no mostren altres fonts que només ofereixen dades anualment.

Però, pel que fa a la població estrangera, l'EPA té un dèficit important, ja que subestima el seu volum total. El 1998, l'INE ja reconeixia aquest problema i quantificava la subestimació en un 53% respecte a l'estadística de residents<sup>8</sup>. A finals de 2002, el problema subsistia, tot i que la cobertura s'havia ampliat fins al 71,2%. No obstant això, cal tenir en compte que l'*stock* de residents tampoc no cobreix tot el camp de la immigració; deixa de banda les persones que es troben en situació irregular que, contràriament, sí que haurien de ser captades per l'EPA. A més, la subestimació quantitativa no es reparteix de manera homogènia entre els diferents components de la immigració; ben al contrari, afecta molt menys els llatinoamericans (12% a finals de l'any 2002) i molt més els europeus no comunitaris (118%), mentre que la resta —comunitaris i altres de tercers països— apareixen en una situació intermèdia (entre 40 i 50%).

Les variables que es publiquen fan referència a:

- La població estrangera total, per sexe, grup d'edat i grans zones de procedència.
- La població estrangera més gran de 16 anys, per sexe, estat civil, nivell de formació i nacionalitat.
- La població estrangera, per nacionalitat, sexe, grups d'edat, estat civil, nivell de formació, temps de residència a Espanya, sector econòmic, ocupació i situació professional.
- La població estrangera ocupada, per nacionalitat, sexe, grups d'edat, estat civil, nivell de formació, temps de residència a Espanya, sector econòmic, ocupació i situació professional.

---

8. "Hi ha diverses circumstàncies que determinen una infraestimació (...). Per un costat, s'exclouen els estrangers que resideixen en llars col·lectives. A més, només es consideren els estrangers amb un temps de residència al nostre país que sigui igual o superior a un any". INE, EPA, *Encuesta de Migraciones 1998*, pàg. 53.



En canvi, la nacionalitat no es considera als capítols que fan referència a la població aturada, a la inactiva o a la composició de les llars. No obstant això, es poden calcular les xifres i els percentatges d'atur a través de la comparació de les dels actius amb les dels ocupats.

## Contingents laborals

Font: Direcció General d'Ordenament de les Migracions.

L'any 1993, la política estatal de regulació de fluxos migratoris va establir la figura del *contingent laboral anual*. Es tracta d'un volum de permisos de treball que estipula el Govern central per oferir –teòricament– a les persones que volen emigrar a Espanya. En principi, el contingent s'estableix a partir d'una anàlisi de les ofertes de treball existents i no cobertes per la mà d'obra (espanyola i immigrant) radicada al país. A la pràctica, aquesta figura ha tendit a reproduir les dinàmiques dominants en l'ocupació habitual de la població estrangera: s'han dirigit a unes nacionalitats i unes branques d'activitat en les quals els immigrants estaven especialment concentrats. A més –si més no fins que va entrar en vigor la Llei d'Estrangeria actual (finals de 2000)–, ha constituït més aviat un mecanisme de regularització d'immigrants sense papers que no pas de regulació de nous fluxos migratoris. Més endavant, des que s'ha limitat aquesta possibilitat, ha trobat dificultats per ser cobert de manera efectiva amb persones residents als països d'origen.

La utilitat d'aquesta font radica en l'anàlisi dels efectes d'un dels mecanismes de regulació de la presència de mà d'obra immigrant a Espanya, no tant des del punt de vista de la seva entrada al país, sinó de l'ingrés a la situació de regularitat administrativa (ja que no sabem en quina mesura les persones ja residien a Espanya). Per altra banda, la concentració de permisos de treball en unes determinades activitats no reflecteix necessàriament la dinàmica espontània del mercat de treball (l'oferta d'ocupació no coberta), de vegades més aviat es tracta del procés invers: havent-hi possibilitats d'ocupació en altres activitats, la política migratòria constreny els immigrants a regularitzar-se només en uns determinats nínxols laborals. És per això que

no es pot excloure la possibilitat que un sector dels treballadors obtingui el permís en un sector mentre està treballant –irregularment– en un altre.

### **Publicació**

*Anuario de Migraciones* (anual)

La Direcció General d'Ordenament de les Migracions és l'òrgan administratiu encarregat de gestionar el contingent. Aquest mateix ens publica anualment, al seu *Anuario de Migraciones*, els resultats disponibles que fan referència als diferents contingents anuals (l'any 1996 i el 2000 no es va fixar contingent a causa de la posada en marxa de processos especials de regularització). La presentació dels contingents s'acostuma a fer en funció de la província de residència o la nacionalitat dels sol·licitants (no de les dues variables conjuntament); per una banda, es presenta la situació administrativa de les persones sol·licitants (nombre de sol·licituds, concessions, denegacions, casos arxivats i pendents) i, per l'altra, la distribució de les concessions per branca d'activitat.

### **Demandants d'ocupació estrangers**

Font: Institut Nacional d'Ocupació, Subdirecció General de Serveis Tècnics.

### **Publicació**

*Anuario de Extranjería*, Delegació del Govern per a l'Estrangeria i les Migracions.

L'Institut Nacional d'Ocupació, habitualment, publica estadístiques que fan referència a l'atur registrat (demandants d'ocupació apuntats a les seves oficines) i a les persones perceptores de prestacions a causa de la seva situació d'atur. No obstant això, a les seves publicacions, la variable de la nacionalitat no hi apareix de forma habitual, però sí que es recull a les seves bases de dades. Aquesta mancança s'ha començat a cobrir, parcialment, gràcies a la publicació de dades específiques, sol·licitades i di-

vulgades per altres dependències de l'Administració central. Les primeres xifres que es van conèixer es van publicar als *Indicadores de la inmigración y el asilo en España* –butlletins actualment extingits– quan l'Observatori Permanent de la Immigració estava adscrit a l'IMSERSO. Posteriorment, aquesta línia s'ha reprès a l'*Anuario de Extranjería*, a partir de la seva edició de l'any 2001.

Pel que fa a les característiques de les dades, convé apuntar les següents. En primer lloc, es tracta d'un registre opcional, per tant, més que mesurar rigorosament la població que busca feina, es limita a aquella gent que –a més de fer-ho– troba alguna mena d'incentiu per presentar-se periòdicament a les oficines de l'INEM a renovar la sol·licitud. En segon lloc, la situació de demandant no és anàloga a la d'aturat; encara que, sovint, les dues situacions coincideixin, hi ha treballadors que tenen feina però aspiren a aconseguir-ne una altra de millor, per això formulen una demanda a través d'aquesta entitat. Així doncs, a l'estadística, no hi apareixen tots els aturats, ni tots els demandants són aturats.

Les variables que es coneixen són les següents: nacionalitat i continent de procedència, província i comunitat autònoma de residència, sexe, grup d'edat, sector econòmic (última ocupació anterior o aturats sense experiència), antiguitat de la demanda d'ocupació i perceptors de prestacions (cap, prestació contributiva, subsidi d'atur, subsidi agrari).

## **ALTRES FONTS ESTADÍSTIQUES DE PUBLICACIÓ PERIÒDICA**

### **Estadístiques de les administracions educatives**

Font: Ministeri d'Educació, Cultura i Esports, Oficina d'Estadística.

#### **Publicacions**

*Estadística de la Educación en España*, (anual) i a través d'Internet a la pàgina [www.mec.es](http://www.mec.es).

### Ensenyament no universitari

Fins al curs 1991-1992 no existeix cap informació sobre l'alumnat d'origen estranger dins el sistema educatiu no universitari. Durant aquest curs, el Ministeri d'Educació i Ciència va elaborar l'*Informe sobre multiculturalidad en España*, arrel d'una petició de la Unió Europea, on es recullen les primeres dades, aportades pel mateix MEC i per les administracions autonòmiques amb competències plenes en matèria educativa. A partir d'aleshores, aquesta informació es publica anualment, encara que amb alguns inconvenients (retards, manca de dades prou desagregades per algunes regions) a causa de la complexitat de l'estructura administrativa del procés (les dades són recollides per les administracions autonòmiques, que tenen les competències en matèria educativa, però l'estadística general és elaborada i publicada per l'Administració central).

Aquestes dades presenten algunes limitacions: es tracta de dades elaborades en cadascun dels centres educatius per personal que no està especialitzat en registres estadístics (la tasca recau en els equips directius/secretaria dels centres educatius); a més, la definició d'estranger que s'aplica no sempre queda clara<sup>9</sup>. Per altra banda, la recollida i la sistematització de les dades es du a terme a cadascuna de les administracions autonòmiques, cosa que no sempre garanteix l'homogeneïtat de criteris. A més, hi ha una part de les matrícules "sobrevingudes" (fills d'immigrants escolaritzats a mig curs) que no es comptabilitza fins al curs següent. Per tant, tot i que, en principi, aquestes dades tenen la característica d'un cens –actualitzat cada any–, no hi ha cap garantia certa sobre la seva qualitat. Malgrat tot, són molt útils per conèixer les dinàmiques (tendències temporals) i la distribució de l'alumnat als diferents cicles del sistema educatiu.

Les variables que recull són les següents: nacionalitat de l'alumne, sexe, classe d'ensenyament, província i titularitat del centre educatiu.

El MECD presenta les dades en dos moments del curs: els provisionals (en funció de la matrícula a l'inici del curs escolar) i els definitius (amb la matrícula a mitjans de curs).

---

9. En alguns centres es comptabilitzen tots els fills d'immigrants, sigui quina sigui la seva nacionalitat; en d'altres, només els que no tenen nacionalitat espanyola.

### Ensenyament universitari

La recopilació estadística anual del MECD també inclou informació referida a la matrícula d'estudiants estrangers a les universitats espanyoles. Si bé aquesta població no és un indicador directe de la immigració —ja que molts estudiants resideixen temporalment a Espanya, només mentre dura el seu període de formació—, en altres casos la via universitària és el primer pas per establir-se —de forma regular o irregular— de manera més o menys permanent al país.

Les variables publicades no permeten una anàlisi detallada de l'origen de l'alumnat universitari perquè, respecte a la nacionalitat, només distingeix els estudiants procedents de la Unió Europea dels “altres” estrangers; en canvi, la informació que fa referència als centres d'ensenyament és molt detallada: universitat i cicle on estan matriculats els alumnes estrangers.

Aquesta informació també apareix ressenyada a l'*Anuario de Migraciones* de la Direcció General d'Ordenament de les Migracions.

### Rebutjos, devolucions, expulsions i detencions d'estrangers

Com hem vist anteriorment, algunes de les estadístiques que apareixen a les memòries anuals de la Comissaria General de Documentació, encara que sovint no desglossin prou les dades per comunitats autònomes i països d'origen, permeten complementar la informació o serveixen de base per a possibles estimacions sobre la importància i la procedència de la immigració en situacions d'irregularitat (per falta d'autoritzacions) i il·legalitat (per comissió de delictes). Es tracta de les dades que fan referència als rebutjos a la frontera, les detencions, les expulsions i les devolucions al país d'origen. Convé destacar que les xifres publicades fan referència a actuacions policials, no pas a persones; per tant, és possible que una mateixa persona s'hagi vist afectada més d'una vegada durant el mateix any per una d'aquestes actuacions. Tenint en compte aquesta precisió, les xifres es poden considerar com un indicador indirecte, no tant del volum numèric com de la composició d'aquesta població.

Els estrangers poden ser rebutjats a les fronteres (o se'ls denega l'entrada, segons la denominació utilitzada des de l'any 2000) pel fet de tenir la documentació incompleta (manca del visat, etc.), perquè és falsa, perquè no compleix els requisits econòmics establerts (manca de mitjans) o perquè hi ha una prohibició dictada (per delictes o expulsió anterior d'Espanya); en bona mesura, aquestes consideracions afecten els immigrants econòmics que pretenen ingressar al país. Tradicionalment, el gruix dels rebutjos es produeix a les fronteres de Ceuta i Melilla i afecten persones de nacionalitat marroquina.

En canvi, les devolucions –que a partir de l'any 2002 s'anomenen “retorns”– són aplicades per l'autoritat governativa a les persones que han aconseguit entrar al territori sense accedir a cap mena d'autorització ni a un mínim arrelament al país, cosa que facilita que les autoritats obviïn el tràmit judicial d'expulsió. Espanya té establerts uns acords de readmissió d'estrangers ingressats irregularment, uns de caràcter bilateral amb diversos estats fronterers i un altre de multilateral (acords de Dublín) amb països de la Unió Europea. A partir d'aquests acords, pot gestionar la sortida d'immigrants irregulars, de tercers països<sup>10</sup>, mitjançant una sol·licitud de readmissió al país des del qual van entrar a Espanya. Aquests casos apareixen sota el nom de “Seguiment d'acords de readmissió”.

Les expulsions afecten les persones que resideixen al país i es troben en situació irregular, ja sigui perquè no tenen permisos (la major part dels casos) o perquè han estat condemnades per cometre un delictes (mesura que s'aplica excepcionalment).

Per altra banda, les detencions afecten tota persona estrangera que cometi una falta o un delictes, cosa que, en principi, ens pot fer pensar que ens trobem davant de persones que cometen actes il·lícits; no obstant això, gran part de les detencions són a causa del fet que les persones no tenen els permisos corresponents, és a dir, es tracta d'immigrants en situació irregular.

---

10. És a dir, al Marroc, se li pot demanar la readmissió d'un ciutadà nigerià, però no d'un marroquí, arribat d'aquest país. Els súbdits del mateix estat signatari poden ser retornats sense formular la sol·licitud de readmissió.

A més, es mostren xifres que fan referència als estrangers que ingressen als centres d'internament, que no són definits com a presons però que limiten la llibertat de moviments dels afectats, mentre esperen que se'ls apliquin les mesures d'expulsió, com els polissons als diversos ports espanyols.

Les dades que s'ofereixen són indicadors tant de l'existència d'irregularitat i/o comissió de delictes entre els col·lectius esmentats com de l'actuació de la mateixa policia; per tant, cal suposar que les intervencions d'aquesta última poden afectar de manera especial determinats estrangers no pas en funció del seu grau d'irregularitat, sinó d'una actuació discriminatòria. Tot i que hi ha algunes evidències en aquest sentit (com ara denúncies d'associacions d'immigrants i ONG que fan referència al fustigament policial), no existeixen dades sistemàtiques que permetin documentar aquestes pràctiques. En qualsevol cas, de les xifres esmentades, no convé extreure'n la conclusió que només les nacionalitats més esmentades, o les províncies amb un nombre més gran d'actuacions, constitueixen el mapa actual de la irregularitat o la delinqüència; poden haver-hi col·lectius relativament invisibles a les intervencions policials.

A continuació ressenyem les variables que s'analitzen en cadascun dels casos:

- Rebutjos a la frontera/denegacions d'entrada: nacionalitat, frontera (terrestre, aèria, marítima), motiu (manca de document de viatge, de visat, de mitjans econòmics, portar documents falsos, tenir l'entrada prohibida). Els rebutjos que es produeixen a les fronteres de Ceuta i Melilla es presenten desglossats de la resta.
- Acords de readmissió: estat al qual se sol·licita, nacionalitat de l'afectat, mes de l'any.
- Devolucions/retorns: nacionalitat i província, mes de l'any, motiu (entrada il·legal, prohibició d'entrada, total).
- Detencions: nacionalitat i continent d'origen, motiu de la detenció (delicte contra les persones, contra el patrimoni, contra la llibertat sexual, tràfic de drogues, falsedats, altres delictes; faltes i reclamats per la justícia) i comunitat autònoma.
- Centres d'internament: província, ocupació mitjana en dies, interns diaris, nacionalitat.
- Expulsions: expedients incoats, dictats i materialitzats, per províncies, per nacionalitat i mes de l'any.

## **Sol·licituds d'asil i irregularitat**

Font: Ministeri de l'Interior, Comissaria General de Documentació i Estrangeria–Oficina d'Asil i Refugi (OAR).

Un altre indicador indirecte de la irregularitat prové de les sol·licituds d'asil no aprovades. Tot i que l'última reforma de la Llei d'Asil va produir una reducció del nombre de sol·licitants –arrel de la introducció del procediment de no admissió a tràmit– la proporció de concessions d'asil continua essent molt baixa en relació al volum de sol·licitants. No es pot dir que tots els rebutjos passin a engreixar el grup d'irregulars, ja que a una part no se'ls permet l'accés al país (són retornats a les fronteres) i uns altres són expulsats un cop l'expedient s'ha resolt negativament. No obstant això, la informació disponible a les entitats que treballen amb població estrangera indica que la majoria roman al país en situació no regularitzada. És per això que ens interessa conèixer les característiques dels sol·licitants d'asil, per posar-les en relació amb les d'admissions i rebutjos.

Les variables conegudes es redueixen a la nacionalitat dels sol·licitants i dels asilats.

## **FONTS OCASIONALS**

En aquest cas, trobem diverses situacions, però no podem explicar-les totes. Farem referència a les que tenen més impacte per a l'anàlisi de la immigració: les que analitzen els diversos processos extraordinaris de regularització.

## **Processos extraordinaris de regularització**

El seguiment estadístic de les poblacions d'origen estranger per part de la majoria dels registres administratius (permisos de residència i de treball, altes a la Seguretat Social, etc.) recull amb retard la seva evolució real. Aquesta circumstància es deu a l'existència de franges variables de població en situació irregular (els immigrants “sense papers”).



És per això que els diversos processos extraordinaris de regularització aporten una font específica de dades que permet conèixer algunes característiques de:

- a) el gruix dels irregulars en un moment concret (els sol·licitants de regularització);
- b) la franja que, en aquests moments, accedeix a la situació de regularitat (concessions);
- c) una estimació de la irregularitat subsistent (sol·licituds denegades).

Fins ara, hi ha hagut tres grans moments de regularització. El primer correspon als anys 1985-1986, arrel de la primera Llei d'Estrangeria; s'hi van acollir prop de 40.000 persones (es va legalitzar el 94% d'aquestes persones, tot i que la majoria amb permisos temporals). El segon es va dur a terme entre el juny i el desembre de 1991; va recollir prop més de 130.000 sol·licituds, 108.000 de les quals van ser aprovades. El tercer correspon al període 2000-2002, moment en què van coincidir diferents processos derivats de la promulgació de dues lleis d'estrangeria –a principis i finals de 2000– i algunes iniciatives governamentals arrel de les dinàmiques i mobilitzacions al voltant d'aquestes lleis. Es tracta dels processos següents:

- La regularització oberta per la Llei 4/2000 (per a persones que es trobaven a Espanya abans del juny de 1999, sol·licitants d'asil rebutjats i familiars de residents o sol·licitants de regularització) va rebre 247.000 sol·licituds; se'n van aprovar prop de 164.000 (una mica més de 85.000 persones no van ser acceptades, tot i que alguns casos es van derivar cap al procediment habitual del Règim General).
- El procés de *reexamen* de sol·licituds denegades al procés anterior (57.000 casos es van considerar rebutjats només perquè els sol·licitants no van acreditar que vivien a Espanya abans del juny de 1999; se'n van aprovar 36.000).
- El procés de *documentació per arrelament* (per a residents a Espanya abans del 23 de gener de 2001 que acreditessin que tenien feina, vincles familiars i/o residència anterior al país) va rebre 351.000 sol·licituds; el juny de 2002, se n'havien aprovat 223.000, 90.000 van ser rebutjades, 17.000 arxivades i 20.000 restaven en procés de tramitació.
- La regularització específica per a equatorians (arrel d'un conveni governamental bilateral, 21.000 persones van ser regularitzades sense tornar al seu país, poc més

de 3.000 van tornar, 2.600 de les quals van ser regularitzades i van tornar a Espanya).

Encara que en els processos de regularització hi intervenen organismes dels ministeris d'Interior i de Treball i Afers Socials, la font encarregada de sistematitzar i publicar els seus resultats és la Direcció General d'Ordenament de les Migracions, dependent del Ministeri de Treball i Afers Socials. Les dades dels diferents processos s'han publicat a diversos números de l'*Anuario de Migraciones*, editat per aquest mateix organisme.

Malgrat que la font productora sigui la mateixa que publica la informació, aquesta acostuma a mostrar desfasaments temporals importants, a causa de les dificultats en la tramitació d'expedients i a la lentitud a l'hora de transmetre la informació per part d'algunes oficines provincials. A més de la publicació a l'*Anuario*, la DGOM ha facilitat resultats provisionals, amb la prèvia sol·licitud dels interessats.

A l'*Anuario de Migraciones* de 2002, les variables que es publiquen –referents al procés de regularització de l'any 2000 (amb dades de l'octubre de 2001) i al de documentació per arrelament (amb dades del juny de 2002)– fan referència a la nacionalitat dels sol·licitants i a les províncies de tramitació i distingeixen els expedients concedits (i el tipus de permís atorgat), els denegats i els arxivats o en procés de tramitació.

## PUBLICACIONS

*Estadística de Extranjería y Documentación*. Ministeri de l'Interior. Direcció General de la Policia. Comissaria General d'Estrangeria i Documentació.

*Estadísticas de Extranjería. Año 2001*. Delegació del Govern per a l'Estrangeria i la Immigració. Direcció General d'Estrangeria i Immigració. Subdirecció General d'Immigració.

*Censos de población 2001*. Institut Nacional d'Estadística. Subdirecció General de Censos i Padró.

*Padrón Municipal Continuo. Explotación estadística*. Institut Nacional d'Estadística. (Publicació monogràfica electrònica)

*Nacionalizaciones.* Ministeri de Justícia, Direcció General de Registres i del Notariat, Subdirecció General de Nacionalitat i Estat Civil.

*Nacionalizaciones:* ([www.ine.es/inebase](http://www.ine.es/inebase)).

*Anuario de Migraciones.* Direcció General d'Ordenament de les Migracions del Ministeri de Treball i Afers Socials.

*Movimiento Natural de la Población, Encuesta de Fecundidad.* Institut Nacional d'Estadística, Subdirecció General de Censos i Padró.

*Estadística de variaciones residenciales.* Institut Nacional d'Estadística, Subdirecció General de Censos i Padró.

*Estadística de Migraciones.* Institut Nacional d'Estadística, Subdirecció General de Censos i Padró.

*Estadísticas sociales i laborales.* Direcció General d'Estadístiques, Subdirecció General d'Estadístiques Socials i Laborals, Ministeri de Treball.

*Anuario de Estadísticas Laborales.* Subdirecció General d'Estadístiques Socials i Laborals del Ministeri de Treball i Afers Socials.

*Banco de Datos de Series Laborales* ([www.mtas.es/estadisticas](http://www.mtas.es/estadisticas)).

*EPA. Encuesta de Migraciones 1998.* Institut Nacional d'Estadística.

*Anuario de Extranjería.* Delegació del Govern per a l'Estrangeria i les Migracions

*Estadística de la Educación en España* (anual) i a través d'Internet a [www.mec.es](http://www.mec.es). Oficina d'Estadística, Ministeri d'Educació, Cultura i Esports.

*Memoria de la Oficina de Asilo y Refugio (OAR).* Ministeri de l'Interior.

*Tendances des migrations internationales* (anual). SOPEMI-OCDE.

*Asylum-Seekers and Refugees a Statistical Report.* Eurostat-Commission Européenne.

*Statistiques sociales européennes. Migration.* Eurostat-Commission Européenne.



## **Annexos**



## Annex 1. Cronologia de fets 2002

Michael Donaldson

- A **principis de gener** va morir a conseqüència d'una pallissa l'equatorià Pacheco. El jutge que instruïa el cas va obrir judici oral a l'octubre i el fiscal va demanar dotze anys de presó per als tres acusats, porters de la discoteca del Maremàgnum de Barcelona on es va produir la baralla.
- Catorze ONG i sindicats van presentar un recurs contenciós-administratiu al **gener** per aconseguir la suspensió cautelar de l'Acord del Consell de Ministres on es va determinar la supressió del règim general de regularitzacions d'immigrants.
- Després que la comunitat musulmana no pogués construir a l'**abril** una mesquita per l'enfrontament amb una part dels veïns, l'Ajuntament de Premià va signar un conveni mitjançant el qual es cedia una antiga escola als musulmans per instal·lar un oratori.
- El Parlament de Catalunya aprovà al **maig** la Reforma de la Llei de protecció del menor, en la qual es preveu l'internament obligatori fins a trenta dies en els centres educatius per assolir, entre altres objectius, major control sobre els anomenats "nens del carrer".
- Al **maig**, el Defensor de Poble espanyol acusà l'alcalde de Las Palmas de vulnerar principis constitucionals i legals per l'enviament unilateral de dos-cents immigrants en avió de Canàries a Madrid. D'altra banda, algunes organitzacions civils van criticar la situació infrahumana dels immigrants acollits a l'aeroport de Lanzarote.
- A **principis de juny**, el president del Govern espanyol va buscar suport als països de la Unió Europea per aprovar a la Cimera de Sevilla un enduriment de les polítiques europees d'immigració (entres altres mesures es preveia castigar els governs extracomunitaris que no controlessin la sortida il·legal d'immigrants des dels seus països). Finalment la proposta va ser rebutjada.
- El contingent per l'any 2002, aprovat pel Govern a finals del 2001, envoltat de crítiques dels partits polítics, sindicats i organitzacions civils, va fracassar donat que a **mitjan juny** només s'havia cobert un 4% de les 8.374 ofertes de treball de llarga durada.

- La baixa producció, a l'agost, de la temporada de la fruita i el nombre excessiu de temporers estrangers van provocar tensions i situacions de precarietat en les necessitats bàsiques dels immigrants, situació agreujada per la dificultat de no poder treballar.
- La Reforma del Codi Civil aprovada el 8 d'octubre (i amb entrada en vigor el 9 de gener del 2003) facilita la nacionalització espanyola a milers d'estrangers fills d'immigrants espanyols.
- Segons dades dels primers set mesos de l'any, Girona es va convertir en la província de l'Estat en què es van produir més expulsions, devolucions i retorns d'immigrants en situació irregular, la gran majoria immigrants de l'Est d'Europa. Després de Girona hi havia Madrid i Ceuta.
- La Generalitat de Catalunya impulsa la creació d'oficines de contractació de treballadors estrangers en origen a diversos països del món tot i l'oposició del Govern central. La primera s'obre a Polònia a principis de novembre i està prevista l'obertura d'una altra oficina a Casablanca.
- A mitjan desembre la policia va detenir quaranta-quatre immigrants en situació irregular dels prop de dos-cents cinquanta immigrants que des de feia temps vivien en una caserna abandonada del barri de Sant Andreu de Barcelona per procedir a expulsar-los.
- L'Ajuntament de Barcelona va presentar a finals de desembre el Pacte Municipal d'Immigració consensuat per totes les forces polítiques presents al consistori.



## Annex 2. Normativa i jurisprudència

David Moya

A continuació s'ofereix una breu ressenya de les disposicions normatives comunitàries, estatals i catalanes més rellevants adoptades al llarg de l'any 2002. De la mateixa manera, al darrer apartat s'ofereix una ressenya de la jurisprudència de diferents tribunals adoptada al llarg de l'any 2002.<sup>1</sup>

### 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://www.europa.eu.int//eur-lex/es/index.html>

- Reglament (CE) núm. 1030/2002 del Consell, de 13 de juny de 2002, pel qual s'estableix un model uniforme de permís de residència per a nacionals de tercers països (DOCE L-157, de 15/6/2002, pàg. 1).
- Decisió marc del Consell, de 28 de novembre de 2002, destinada a reforçar el marc penal per a la repressió de l'ajuda a l'entrada, la circulació i l'estada irregulars (DOCE L-328, de 5/12/2002, pàg. 1), així com la Directiva 2002/90/CE del Consell, de 28 de novembre de 2002, destinada a definir l'ajuda a l'entrada, la circulació i l'estada irregulars (DOCE L-328, de 5/12/2002, pàg. 17).
- Decisió del Consell, de 13 de juny de 2002, per la qual s'adopta un programa d'acció relatiu a la cooperació administrativa en els àmbits de fronteres exteriors, visats, asil i immigració (programa ARGO), (DOCE L-162, de 19/6/2002, pàg. 11).

---

1. Aquesta ressenya normativa i jurisprudencial s'ha tancat el dia 1 de març del 2003, raó per la qual no inclou les disposicions i/o sentències publicades amb posterioritat a aquesta data.

- Publicació el 16 de desembre de 2002 de les versions consolidades de la Instrucció consular comuna dirigida a les missions diplomàtiques i oficines consulars de carrera (DOCE C-313, de 16/12/2002, pàg. 1) i del Manual Comú (DOCE C-313, de 16/12/2002, pàg. 97).
- Reglament (CE) núm. 407/2002, de 28 febrer, pel qual s'estableixen determinades normes de desenvolupament del Reglament (CE) núm. 2725/2000 d'11 de desembre de 2000, relatiu a la creació del sistema Eurodac per a la comparació de les impressions dactilars de cara a l'aplicació efectiva del Conveni de Dublín (DOCE L-62, de 5/3/2002, pàg. 6).

## 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

- Acord de 17 de desembre de 2001 d'aplicació provisional de l'Acord amb la República Dominicana relatiu a la regulació i ordenació dels fluxos migratoris laborals, fet a Madrid (BOE núm. 31, de 5/2/2002, pàg. 4.414).
- Aplicació provisional de l'Acord de 21 de maig de 2002 entre el Regne d'Espanya i la República de Polònia sobre la regulació i l'ordenació dels fluxos laborals entre ambdós Estats, fet a Varsòvia el 21 de maig del 2002 (BOE núm. 226, de 20/9/2002, pàg. 33.510).
- Entrada en vigor de l'Acord entre Espanya i Polònia relatiu a la regulació i ordenació dels fluxos migratoris laborals (BOE núm. 111, de 9/5/2002, pàg. 16.729). Anunci de l'Acord de 21 de maig de 2002 i aplicació provisional des de 20 de juny de 2002 (BOE núm. 226, de 20/9/2002, pàg. 33.512).
- Aplicació provisional del Protocol addicional entre el Regne d'Espanya i la República Dominicana que modifica el Conveni de Doble Nacionalitat, fet a Santo Domingo el 2 d'octubre del 2002 (BOE núm. 273, de 14 /11/2002, pàg. 39.993).
- Protocol addicional entre el Regne d'Espanya i la República de Colòmbia, que

modifica el Conveni de Nacionalitat de 27 de juny de 1979, fet *ad referendum* a Bogotà el 14 de setembre del 1998 (BOE núm. 264, de 4/11/2002, pàg. 38.847).

- Acord de 19 novembre de 2002 entre el Regne d'Espanya i Romania relatiu a la regulació i l'ordenació dels fluxos migratoris laborals entre ambdós estats, fet a Madrid el 23 de gener del 2002 (BOE núm. 289, de 3/12/2002, pàg. 42.170).
- Llei 36/2002, de 8 d'octubre, de modificació del Codi Civil en matèria de nacionalitat (BOE núm. 242, de 9/10/2002, pàg. 35.638).

### Legislació i disposicions reglamentàries

- Llei 32/2002, de 5 juliol, per la qual es modifica la Llei 17/1999, de 18 de maig de 1999, sobre el règim del personal de les forces armades, amb la finalitat de permetre l'accés d'estrangers a la condició de militar professional de tropa i marineria (BOE núm. 161, de 6/7/2002, pàg. 24.681).
- Reial Decret 507/2002, de 10 de juny, pel qual es modifica el Reial Decret 344/2001, de 4 de d'abril de 2001, pel qual es crea el Consell Superior de Política d'Immigració (BOE núm. 143, de 15/6/2002, pàg. 21.891).
- Reial Decret 645/2002, de 5 juliol, pel qual es modifica el Reial Decret 1946/2000, d'1 de desembre de 2000, pel qual es regula la composició i el funcionament de la Comissió Interministerial d'Estrangeria (BOE núm. 167, de 13/7/2002, pàg. 25.650).
- Reial Decret 1244/2002, de 29 de novembre, pel qual s'aprova el Reglament d'accés d'estrangers a la condició de militar professional de tropa i marineria (BOE núm. 287, de 30/11/2002, pàg. 42.024), i Resolució 452/38231/2002, de 16 de desembre, de la Subsecretaria, per la qual es convoca el procés selectiu (BOE núm. 304, de 20/12/2002, pàg. 44.891).
- Resolució d'11 de gener de 2002, per la qual es publica l'Acord del Consell de Ministres de 21 de desembre de 2001, que determina el contingent de treballadors estrangers de règim no comunitari per a l'any 2002 (BOE núm. 11, de 12/1/2002, pàg. 1.582).
- Circular 1/2002, del Ministeri de Treball i Assumptes Socials sobre instruccions generals pel que fa al contingent de treballadors estrangers de règim no comunitari per a l'any 2002 i el procediment per a la seva cobertura.

## 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.net/diari>

- Llei 27/2001, de 31 de desembre, de justícia juvenil (DOGC núm. 3553, de 31/12/2002, pàg. 792).
- Llei 8/2002, de 27 de maig, de modificació de la Llei 37/1991, de 30 de desembre, sobre mesures de protecció dels menors desemparats i de l'adopció, i de regulació de l'atenció especial als adolescents amb conductes d'alt risc social (DOGC núm. 3648, de 3/6/2002, pàg. 9.913).
- Decret 11/2002, de 22 de gener, de cessament del senyor Àngel Miret i Serra com a secretari per a la immigració (DOGC núm. 3561, de 25/1/2002, pàg. 1641) i Decret 12/2002, de 22 de gener, de nomenament del senyor Salvador Obiols i Gras com a secretari per a la immigració (DOGC núm. 3561, de 25/1/2002, pàg. 1.641).
- Resolució PRE/1093/2002, de 25 de març, de convocatòria per a la renovació dels deu vocals del Consell Assessor de la Immigració representants de les entitats de col·lectius d'immigrants estrangers més representatives i amb interès i implantació a Catalunya (DOGC núm. 3627, de 2/5/2002, pàg. 7.744) i Resolució PRE/2537/2002, de 29 d'agost, de nova convocatòria (DOGC núm. 3724, de 20/9/2002, pàg. 16.685).
- Resolució PRE/1094/2002, de 25 de març, de convocatòria per a la renovació dels sis vocals del Consell Assessor de la Immigració representants de les organitzacions no governamentals amb interès i implantació en l'àmbit de la immigració a Catalunya (DOGC núm. 3627, de 2/5/2002, pàg. 7.744) i Resolució PRE/2538/2002, de 29 d'agost, de nova convocatòria (DOGC núm. 3724, de 20/9/2002, pàg. 16.685).

## JURISPRUDÈNCIA DESTACADA

La jurisprudència ressenyada a continuació pot trobar-se en alguna de les recopilacions jurisprudencials, tant oficials com d'editorials jurídiques especialitzades. 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 en 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>).

- Sentència del Tribunal Europeu de Drets Humans en l'assumpte *Èonka v. Bèlgica*, de 5 de febrer de 2002, sobre la violació del dret a la llibertat personal derivada de l'expulsió d'una família d'ètnia gitana i nacionalitat eslovaca de Bèlgica i per la forma amb què es va dur a terme aquesta expulsió.
- Sentència del Tribunal Europeu de Drets Humans en l'assumpte *Cisse v. França*, de 9 d'abril de 2002, sobre la possible vulneració del dret fonamental a manifestar-se lliurement per la decisió de l'Autoritat governativa d'ordenar el desallotjament forçós de l'església de Saint Bernard (París) on es trobaven tancats un grup de *sans papiers* amb la finalitat de demanar un canvi de la normativa d'immigració.
- Sentència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees, de 20 de novembre de 2001, en l'assumpte *Aldona Malgorzata Jany i altres contra Staatssecretaris van Justitie*, sobre els Acords d'Associació Comunitat-Polònia i Comunitat-República Txeca, amb relació a la llibertat d'establiment i la inclusió o no de l'activitat de la prostitució entre les activitats econòmiques beneficiàries d'aquestes llibertats (DOCE C-3 de 5/1/2002, pàg. 8).
- Sentència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees, de 25 de juliol de 2002, en l'assumpte *Mouvement contre le Racisme, l'Antisémitisme et la Xénophobie ASBL (MRAX) contra l'Estat belga*, sobre el dret de residència dels cònjuges de comunitaris que hagin entrat legalment al territori però el visat dels quals es troba caducat en el moment que sol·liciten un permís de residència (DOCE C-233, de 28/9/2002, pàg. 3).
- Sentència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees, de 19 de novembre de 2002, en l'assumpte *Bülent Kurz (Yüce) contra el land Baden-Württemberg* sobre l'Acord d'Associació CEE-Turquia, amb relació a la violació del dret comunitari produïda per la denegació de la renovació del permís de residència, l'ordre de sortida obligatòria i l'expulsió d'un nacional turc que pertanyia al mercat de treball legal a Alemanya, on duia a terme activitats retribuïdes amb un permís per a la formació professional (DOCE C-7, de 11/1/2003, pàg. 1).

- Sentència del Tribunal Constitucional 39/2002, de 14 de febrer, sobre la inconstitucionalitat de l'article 9.2 del Codi Civil perquè resulta discriminatori que el règim econòmic del matrimoni segueixi la nacionalitat del marit (BOE, suplement TC, núm. 63, de 14/3/2003, pàg. 38).
- Sentència del Tribunal Constitucional 53/2002, de 27 de febrer, per la qual es desestima el Recurs d'inconstitucionalitat del Defensor del Poble amb relació a determinats preceptes de la Llei 9/1994, de reforma de la legislació d'asil (BOE, suplement TC, núm. 80, de 3/4/2003, pàg. 77).
- Sentència del Tribunal Suprem, de 12 de novembre de 2001, Sala Contenciosa-Administrativa, Secció Quarta, sobre l'absència de l'informe del representant de l'ACNUR i la possibilitat del Tribunal de Cassació d'integrar fets declarats provats pel Tribunal d'Instància amb d'altres suficientment justificats a les actuacions.
- Sentència del Tribunal Suprem, de 4 de juny de 2002, Sala Contenciosa-Administrativa, Secció Sisena, sobre la retirada de la targeta comunitària a la dona estrangera d'un ciutadà espanyol del qual es trobava separada de fet, acció prevista a la normativa nacional (Reial Decret 766/1992) però contrària a la jurisprudència comunitària que exigeix separació de dret dels cònjuges. En cas d'existir encara matrimoni, l'Administració estava obligada a concedir l'exempció de visat, i més tenint en compte l'existència al si del matrimoni d'una filla escolaritzada a Espanya, requisit que per sí mateix justifica l'exempció de visat.
- Sentència del Tribunal Suprem, de 10 d'octubre de 2002, Sala Contenciosa-Administrativa, Secció Quarta, aplicació de la jurisprudència sobre els convenis de doble nacionalitat amb Xile i Perú a un ciutadà d'Uruguai per a l'obtenció del permís de treball amb base al Tractat d'Espanya amb Uruguai de 1870.
- Sentència del Tribunal Suprem, de 17 de desembre de 2002, Sala Contenciosa-Administrativa, Secció Quarta, que confirma la denegació del permís de treball per a la realització de tasques de vigilància i seguretat privada a un treballador peruà per manca de nacionalitat espanyola, requisit establert per la Llei 23/1992, de 30 de juliol, de seguretat privada, tot i que el Conveni de Doble Nacionalitat amb Perú, de 6 de maig de 1959, equipara els residents peruans als espanyols en l'accés al treball.
- Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, de 18 de gener de 2002, Sala Contenciosa-Administrativa, Secció Segona, sobre manca real de mà d'obra

(d'acord amb la pròpia informació del Ministeri de Treball, l'oferta del contingent i la realitat social) per a l'agricultura en una població de Lleida que desvirtua el raonament de la decisió de l'autoritat laboral.

- Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, de 28 de gener de 2002, Sala Contenciosa-Administrativa, Secció Segona, sobre l'exclusió dels antecedents penals no cancel·lats com una "infracció de l'ordre públic" susceptible de fonamentar la denegació de la regularització d'un estranger.
- Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, Sala Social, de 14 de maig de 2002, que interpreta l'article 36.3 LO 8/2000 per a reconèixer la plenitud de drets laborals dels estrangers contractats sense permís de treball, i en conseqüència el seu dret a indemnització però no a la readmissió a l'empresa.
- Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, Sala Social, de 30 de maig de 2002, sobre la validesa del contracte de treball entre empresari i treballadora estrangera sense permís de treball, si la treballadora ha sol·licitat un permís a l'Administració; la sentència finalment condemna l'empresari per acomiadament discriminatori de la treballadora, basat en què aquesta estava embarassada.

## Annex 3. Ressenyes bibliogràfiques

### PUBLICACIONS JURÍDIQUES

BOERI, Tito i McCORMICK, Barry. *Immigrazione e Stato Sociale in Europa*. Università Bocconi Editore-Fondazione Rodolfo Debenedetti. Milano, 2002.

Des d'una perspectiva europea, aquest volum s'endinsa en la complexa discussió sobre l'impacte econòmic de la immigració en el model d'Estat social vigent als països de l'Europa comunitària. Els autors, professors d'economia a Milà i Southampton, fan als dos capítols inicials una anàlisi de l'impacte de la immigració a Europa i ofereixen, a partir de dades més o menys recents, una imatge de la seva situació actual (característiques, vies d'entrada, efectes sobre els salaris i l'ocupació de la població nativa o efectes sobre el mercat de treball) i una exposició de les polítiques migratòries laborals (selecció i autoselecció de la mà d'obra, efectes de les polítiques europees sobre els països emissors de migració, relació entre l'origen nacional i la qualificació dels immigrants). El tercer capítol s'ocupa de l'impacte per a l'Estat social de la immigració, així com de les diferències en els serveis que consumeixen els nacionals i els estrangers, per acabar oferint algunes possibles connexions entre la diferent composició migratòria i el tipus d'Estat social assentat a cada país europeu. A partir d'aquí, el llibre dedica el quart capítol a la qüestió específica de la immigració dels països de l'Est candidats a l'adhesió; el cinquè a l'opinió pública europea sobre la immigració; el sisè a la política concreta de contractació temporal d'immigració, i un darrer capítol a revisar les diferents polítiques comunitàries adoptades en aquest àmbit a partir d'algunes de les conclusions anteriors. El llibre, tot i trobar-se una mica descompensat en alguns dels capítols, té la virtut d'abordar un dels reptes més importants que la immigració planteja al nostre sistema i que ha rebut poca atenció al nostre entorn a diferència d'altres països, com Estats Units, on ha estat objecte d'un important debat públic, tant acadèmic com polític. Val a dir que l'obra també es pot trobar en anglès (*Immigration Policy and the Welfare State*. Fondazione Rodolfo Debenedetti. Milano, 2001).



SANTOLAYA MACHETTI, Pablo. *El derecho de asilo en la Constitución Española*. Lex Nova. Valladolid, 2001.

En aquesta obra, l'autor ofereix un repàs a la institució de l'asil analitzant la seva evolució recent i aportant algunes referències al dret comparat de països del nostre entorn, com ara Alemanya i França. El cos fonamental del text es reserva, però, a l'anàlisi de la regulació espanyola d'aquesta institució, per a la qual cosa l'autor, partint de l'art. 13.4 de la Constitució Espanyola aborda l'anàlisi de la regulació continguda a la Llei 5/1984, de 26 de març, i de la seva posterior reforma per la Llei 9/1994, de 19 de maig, amb especial atenció als seus efectes pràctics en la reducció de sol·licituds d'asil. L'obra inclou també una secció dedicada a l'exposició de la important jurisprudència del Tribunal Europeu de Drets Humans sobre la institució de l'asil i sobre la prohibició de retorn dels sol·licitants d'asil als països dels que fugen (*non-refoulement*). Especialment interessant, per la seva actualitat, és l'exposició del procés de progressiva comunitarització del dret d'asil, iniciat amb l'adopció del Conveni de Dublín. Junt amb l'obra de David Blanquer (*Asilo político en España. Garantías del extranjero y garantías del interés general*. Civitas-Ministerio del Interior. Madrid, 1997), el llibre de Santolaya esdevé, sens dubte, una obra de referència a Espanya en aquesta matèria. Tot i això, el mèrit principal de l'obra és la seva concisió i claredat expositiva, que la fan assequible fins i tot a no juristes.

DE LEÓN VILLALBA, Francisco Javier. *Tráfico de personas e inmigración ilegal*. Tirant lo Blanch. València, 2003.

Aquesta monografia analitza el concepte de tràfic de persones i les seves implicacions jurídiques des d'una perspectiva eminentment penalista, dedicant especial atenció a tres aspectes: el delictes de tràfic de mà d'obra estrangera, l'explotació laboral dels estrangers i el tràfic de dones amb fins d'explotació sexual; un darrer capítol analitza els problemes que pot plantejar en aquest àmbit el creuament de sancions penals amb sancions administratives (*ne bis in idem*). Contràriament a l'anterior, aquesta és una obra que requereix certs coneixements de dret penal o una mínima familiaritat amb els problemes plantejats pel tràfic i l'explotació de persones estrangeres. En aquest sentit és una obra de caire tècnic i especialitzat adreçada principalment a advocats,

inspectors laborals, fiscals, i membres de l'Administració de Justícia en general, a més de les ONG i l'Administració implicada en aquestes qüestions tècniques.

Amb posterioritat a l'aprovació de la Llei Orgànica 8/2000 de reforma de la Llei Orgànica 4/2000 i del seu Reglament de desenvolupament, han aparegut una llarga llista de manuals, comentaris normatius i obres generals sobre el dret d'estrangeria. Aquí en destacarem algunes:

- AGUELO NAVARRO, Pascual i ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, Aurelia. *Normativa comentada sobre derecho de extranjería*. Lex Nova. Valladolid, 2001.
- ALONSO PÉREZ, Francisco. *Régimen jurídico del extranjero en España*. Dyckinson-Ministeri de l'Interior. Madrid, 2002.
- CAMPO CABAL, Juan Manuel (coord.). *Comentarios a la Ley de Extranjería (Ley Orgánica 4/2000 reformada por la Ley Orgánica 8/2000)*. Civitas. Madrid, 2001.
- MOYA ESCUDERO, Mercedes (coord.). *Comentario sistemático a la Ley de Extranjería (LO 4/2000 y LO 8/2000)*. Comares. Granada, 2001.
- SAGARRA TRIAS, Eduard. *La legislación sobre extranjería e inmigración: una lectura. Los derechos y libertades de los extranjeros en España*. Publicacions de la Universitat de Barcelona. Barcelona, 2002.
- TARAVINI-CASTELLANI AZNAR, Margarita. *Reforma y contrarreforma de la Ley de Extranjería*. Tirant lo Blanch. València, 2002.

## **ESTUDIS SOCIALS**

CLAVIJO, C. i AGUIRRE, M. (eds). *Políticas Sociales y Estado de bienestar en España: las migraciones. Informe 2002*. Fundación Hogar del Empleado, Madrid, 2002.

Aquest informe és el tercer que publica la Fundación Hogar del Empleado sobre temes relatius a l'Estat del benestar. En aquesta ocasió, el volum recull articles d'especialistes sobre el fenomen de les migracions de tots els camps de les ciències socials i jurídiques. L'article de Carlos Jiménez Romero introdueix el llibre i situa la problemàtica de la població estrangera com a nou subjecte social, partícip del sistema

públic de serveis socials. Obre el volum l'article del Colectivo Ioé en el qual els autors ubiquen les migracions a l'Estat espanyol en el marc de les transformacions del capitalisme i de la nova divisió internacional del treball. Els següents capítols ofereixen aproximacions sectorials als diversos eixos de la política social i la seva relació amb la immigració estrangera. Així, les polítiques culturals, laborals, d'habitatge, sanitat i educació s'analitzen de manera crítica i en el marc de les transformacions dels Estats de benestar occidentals. Destacar també l'article de Sandra Gil Araújo en el qual l'autora aborda els mecanismes de construcció i classificació de les poblacions estrangeres, en concret de la immigració no comunitària, a partir dels discursos i les pràctiques col·lectives. L'interès d'aquest llibre radica en l'amplitud i profunditat de la seva proposta. Així, combina el plantejament de les problemàtiques i reptes amb una anàlisi rigorosa de les diverses polítiques públiques de l'Estat espanyol.

COLECTIVO IOÉ. *Immigració, escola i mercat de treball. Una radiografia actualitzada*. Fundació La Caixa. Estudis Socials, 11. Barcelona, 2002.

El llibre del Colectivo Ioé —grup format per Walter Actis, Carlos Pereda i Miguel Àngel de Prada, pioner i referent de les anàlisis sociològiques sobre la immigració a l'Estat espanyol— és una aproximació actual a la realitat de la població estrangera. En el primer capítol, el Colectivo reconstrueix la història de l'arribada i assentament dels estrangers des de l'any 1975 fins a l'actualitat en el context de les transformacions socials, polítiques i econòmiques de l'escena internacional. Aquest context de “globalització jerarquitzada” permet aproximar-nos al per què i el com de les actuals migracions internacionals en el territori espanyol. En el capítol referit a l'escola, els autors analitzen l'evolució de l'alumnat estranger, en la seva diversitat i heterogeneïtat, a les aules. L'anàlisi de la seva composició i ubicació els permet desmuntar algunes de les afirmacions i percepcions errònies sobre l'impacte d'aquest alumnat en el conjunt del sistema educatiu, alhora que denunciar la falta de planificació i recursos que afavoreixin l'adequació del sistema escolar a la nova realitat. El tercer capítol aborda la inserció laboral dels estrangers en el mercat de treball espanyol. L'anàlisi de les dades dels darrers anys permeten constatar el ràpid creixement de la mà d'obra estrangera, i observar la manera com es va construint el mercat de treball dels treballadors i treballadores estrangers: ubicació en determinades branques d'activitat segons perfils

ètnics, d'edat i sexe; règims de cotització a la Seguretat Social; distribució en els mercats territorials, etc. El llibre s'acompanya d'annexos extensos i útils: annex estadístic actualitzat; bibliografia comentada de les publicacions més recents sobre aquests temes, i un llistat de centres de documentació sobre migracions.

ZAPATA-BARRERO, Ricard. *L'hora dels immigrants. Esferes de justícia i polítiques d'acomodació*. Proa. Temes Contemporanis, 16. Barcelona, 2002.

El treball del professor Zapata proposa un enfocament politològic per a l'estudi de la immigració. L'objectiu del seu estudi és donar resposta a la pregunta *De quina manera les institucions públiques haurien d'acomodar els immigrants?* Per fer-ho, elabora un marc analític que li permeti comprendre el sistema de supòsits i les lògiques d'acció dels agents socials per orientar-ne discursos i activitats. Metodològicament, l'estudi es basa en l'anàlisi de qüestionaris i entrevistes fetes a actors institucionals (persones d'associacions i ONG, de partits polítics amb representació municipal, d'organitzacions d'interès i d'unitats de l'administració pública local) directament relacionats amb el tema de l'acomodació dels immigrants a la ciutat de Barcelona. De l'anàlisi dels qüestionaris i entrevistes, l'autor n'extreu unes recomanacions dirigides als gestors polítics, tècnics administratius i actors implicats en el disseny de polítiques d'acomodació a fi d'ajudar-los a plantejar els debats i les estratègies d'actuació. L'autor afirma que no hi ha una única política d'acomodació i que aquestes polítiques no són responsabilitat d'un únic actor, sinó d'un diàleg de tots, inclosos, és clar, els immigrants. L'interès del llibre radica en la voluntat de l'autor per aclarir la "desorientació pràctica" i el "confusionisme teòric" dels actors implicats en les polítiques d'immigració; el resultat és un treball sòlid en els plantejaments teòrics i polítics i útil en les seves propostes.

ARAMBURU OTAZA, Mikel. *Los Otros y nosotros. Imágenes del inmigrante en Ciudad Vella de Barcelona*. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Madrid, 2002.

Es tracta d'un treball etnogràfic que analitza el paper que juga l'immigrant extracomunitari en la identitat i les relacions socials dels veïns de Ciutat Vella de Barcelona. Aquesta investigació explora com els diferents sectors socials del barri construeixen categories degradants en relació a l'immigrant i, alhora, atribueixen significats a l'im-

migrat estranger. Aquests significants s'analitzen tenint en compte tres camps: l'escolar, el veïnal i el comercial. El llibre també aporta reflexions sobre a la construcció del que l'autor anomena comunitats simbòliques.

BESALÚ, Xavier. *Diversidad cultural y educación*. Síntesis. Madrid, 2002.

Amb aquest llibre, adreçat principalment a la formació inicial del professorat, es pretén realitzar un plantejament global del que implica l'atenció a la diversitat cultural en l'àmbit educatiu. La publicació analitza les bases teòriques de l'educació intercultural, aporta elements de reflexió sobre el disseny i el currículum intercultural, com treballar la interculturalitat als centres educatius, i proposa línies d'actuació sobre l'organització de centre i l'acollida d'alumnat nouvingut i les seves famílies. També es pot trobar contingut sobre estratègies, recursos i materials per a l'educació intercultural.

AA.DD. "Interculturalismo y ciudadanía". A: *Cuadernos de pedagogía* 315. Barcelona, juliol-agost 2002.

Aquest monogràfic recull articles de diferents autors sobre exclusió social, diversitat cultural i educació. També s'hi poden trobar recollides experiències de treball reeixides, així com un apartat amb ressenyes de llibres i de webs per aprofundir en aquests temes. Els articles aborden la temàtica des de diferents perspectives: des de la sociologia, posant èmfasi en l'exclusió social i la desigualtat social com un factor determinant en els processos d'inclusió social de la població immigrada; des de l'antropologia, on s'aposta per la ciutadania intercultural des de l'àmbit educatiu; des de la legislació i el dret a l'educació dels immigrants; des de la pedagogia, posant l'accent en la relació entre el centre educatiu i les famílies, la incorporació d'alumnat nouvingut en el sí de les aules, etc.

AA.DD. "Monográfico Migración y psicología". A: *Anuario de Psicología*, vol. 33 núm. 4. Barcelona, desembre 2002.

El monogràfic recull articles de diferents autors i des de diverses perspectives (antropologia, sociologia, pedagogia). Els articles, centrats sobretot en l'àmbit educatiu, tracten diferents temes com ara: reflexions al voltant dels desafiaments de la immi-

gració en l'educació intercultural, les dificultats d'integració escolar de l'alumnat d'incorporació tardana, les actituds educatives dels immigrants de cultura soninkés, les experiències migratòries i d'integració de noies marroquines a Barcelona, etc.

MONTÓN I SALES, Maria José. *La integració de l'alumnat immigrant al centre escolar. Orientacions, propostes i experiències*. Graó. Barcelona, 2003.

El llibre aborda qüestions relacionades amb l'escolarització tardana d'alumnat nouvingut. Des d'un plantejament general d'atenció a la diversitat, s'analitzen les necessitats educatives específiques d'aquest alumnat i es formulen propostes per afrontar-les. La publicació consta de tres grans capítols on s'aborda en primer lloc l'acolliment de l'alumnat d'incorporació tardana (acolliment, aprenentatge de la llengua i coneixement del medi, tractament de la llengua materna); un segon capítol en el qual es reflexiona i es fan propostes d'actuació al voltant del pas de l'aula d'acollida a les classes ordinàries (com adaptar el currículum, selecció de continguts bàsics), i un últim capítol on es descriuen i s'analitzen experiències internacionals i de la resta de l'Estat espanyol.

## REVISTES

*Migraciones*. Aquesta revista bimensual editada per l'Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones de la Universidad Pontificia de Comillas i dirigida per la professora Rosa Aparicio, és el referent consolidat a Espanya en matèria d'immigració. Acull estudis teòrics i pràctics des d'una multiplicitat de disciplines (sociologia, antropologia, dret, ciència política, medicina, etc.). En particular, als dos números publicats l'any 2002, s'ha dedicat atenció especial a la realitat de la immigració a Catalunya, amb estudis sobre immigració i govern local a Barcelona i Lisboa als anys 90, sobre les migracions a Catalunya entre 1975 i 2000 o sobre la nova regulació catalana dels menors immigrants desemparats.

La *Revista de Derecho Migratorio y Nacionalidad*, editada per Lex Nova i dirigida per Pascual Aguelo i Aurelia Álvarez, al 2002 ha presentat el seu primer número. Es tracta

de l'única revista espanyola especialitzada en l'estudi del fenomen de la immigració des d'una perspectiva íntegrament jurídica. De caire pràctic i principalment adreçada al col·lectiu d'advocats, la revista prima els comentaris normatius i jurisprudencials, el seguiment de les novetats legislatives i l'estudi dels aspectes més pràctics del dret d'estrangeria. El seu primer número conté, entre altres articles i documents, una interessant anàlisi de la recent legislació d'estrangeria.

*European Journal of Migration and Law.* Amb tres números publicats al llarg de l'any 2002, l'editorial Kluwer ha consolidat aquesta revista quadrimestral com el referent a nivell europeu en dret de la immigració i l'asil, basant la seva anàlisi, principalment, en el dret comparat i el dret comunitari. El primer número de l'any 2002 es va dedicar a l'anàlisi de la nova legislació aprovada a Grècia, Portugal, Espanya i Itàlia; el segon, a la protecció europea dels refugiats i desplaçats temporals; i el tercer, a la regulació europea del treball de nacionals de tercers estats i al règim de reagrupament familiar. Es completa amb dues seccions permanents de seguiment periòdic de l'activitat de les institucions comunitàries en matèria d'immigració i asil i de comentari de la jurisprudència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees en aquest àmbit.

*La immigració a Catalunya avui. Anuari 2002* és el quart volum d'una sèrie començada l'any 1999 i dedicada a analitzar els aspectes i les dades més destacades a l'entorn de la immigració en el decurs d'un any. Els treballs que s'hi agrupen posen a disposició una informació veraç i contrastada per poder tractar la immigració de la manera més objectiva.

Com en edicions anteriors, aquest anuari centra l'atenció en dos aspectes bàsics: l'evolució legislativa i normativa de l'any i l'anàlisi de les dades sociodemogràfiques. Alhora, incorpora tres monografies que analitzen i reflexionen sobre temes específics de gran interès i actualitat: una lectura crítica de les dades referides a seguretat, delinqüència i immigració; una reflexió sobre la diversitat cultural i la integració de la població immigrant a Catalunya; i una exploració de les potencialitats i limitacions de les fonts per a l'estudi de la població estrangera.

Amb aquesta publicació la Fundació Jaume Bofill fa, una vegada més, una aposta decidida per l'anàlisi i l'aclariment de les dades disponibles al voltant de la immigració, que ha de servir per aprofundir en el debat sobre el present i el futur de la societat catalana.



Editorial Mediterrània

