

21 

**IMMIGRACIÓ I GOVERN  
EN NACIONS MINORITÀRIES:**

**Flandes, el Quebec i Catalunya  
en perspectiva**

Ricard Zapata-Barrero

**IMMIGRACIÓ I GOVERN  
EN NACIONS MINORITÀRIES:**  
**Flandes, el Quebec i Catalunya**  
**en perspectiva**

Ricard Zapata-Barrero

*Per la petita Samjara,  
la seva simpatia i alegria.*

## INDEX:

0._Introducció: Immigració i govern en nacions minoritàries: raons d'un debat .....	9
I._Debat teòric: Perspectives i arguments per a la interpretació .....	13
II._Indicadors contextuals: Catalunya, Flandes i el Quebec .....	25
1. Context geogràfic i socioeconòmic	
2. Context demogràfic	
3. Context polític	
III._La filosofia pública a Flandes i al Quebec .....	31
1. Principals moments del procés d'innovació institucional .....	31
1.1. Flandes	
a) Política d'ocupació belga per a treballadors immigrants (1933-1980)	
b) Procés de federalització de l'Estat belga i distribució de competències en matèria d'immigració	
c) L'ascens de l'extrema dreta i el discurs polític cap a l'immigració. Primeres reaccions estructurals per gestionar l'immigració	
d) D'una política d'immigració coordinada a una política de minories coordinada (1995 i 1998)	
e) Resum: Una innovació conceptual	
1.2. Quebec	
a) Ministère de l'Immigration du Quebec (1968)	

b) Primer lligam: Llengua i territori com a criteris d'identitat (la Llei 101 de 1977)	
c) Segon lligam: La noció de 'communauté culturelle' i la cultura de convergència (1978)	
d) Tercer lligam: El Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration i la igualtat cultural i social (1981-1985)	
e) Quart lligam: Canvi de govern i reafirmació dels drets individuals (1986-1990)	
f) Cinquè lligam: L'Énoncé de politique en matière d'immigration' i un contracte de pertinença, 1990	
g) El debat institucional actual	
2.Principals temes del debat acadèmic: estat de la qüestió .....	43
2.1. Flandes	
a) El debat entre comunitats i la immigració	
b) Pluralisme d'enfocaments per interpretar el tema de la immigració	
c) Gestió d'identitats i debat públic dominat pel discurs antiimmigrant del Vlaams Blok	
d) Gestió de situacions de multigovernabilitat i immigració: sistema federal i oportunitats polítiques dels immigrants	
e) Ciutadania, identitats múltiples i immigració	
2.2. Quebec	
a) Ciutadania i pluralitat cultural: la interculturalitat com a enfocament	
b) Relacions entre governs	
c) Arguments demogràfics, econòmics i lingüístics	
IV._Institucions i programes com a eines d'autogovern .....	57
1. Legislació i estructura institucional vigent	
2. Programes i plans vigents	
V._Construint un discurs públic de la immigració a Catalunya .....	73
1. Introducció: Raons d'un debat que vinculi immigració, autogovern i identitat	
2. Cercant les bases d'un discurs públic propi: primeres accions estratègiques	
3. Bases institucionals: De la via catalana a l'enfocament de la ciutadania, i d'una interpretació administrativa a una interpretació social i política	
a) El Pla Interdepartamental d'Immigració (2001-2004)	
b) El Pla de Ciutadania i Immigració (2005-2008)	
4. Elements d'innovació: Programa per a properes actuacions conceptuals i institucionals	
4.1. El debat sobre les competències i de creació d'un marc institucional	
4.2. El debat sobre la identitat: definir qui és immigrant a Catalunya, tradició històrica, llengua i cultura dual	
VI._Balanz final: Línies de reflexió i d'anàlisi futures .....	93
VII._Referències bibliogràfiques, documentals i adreces web .....	96

## Agraïments

Aquest estudi ha estat possible gràcies al finançament de la Fundació Ramon Trias Fargas, la qual va recolzar des del primer moment a aquesta iniciativa. Agraïxo especialment al seu president, Vicenç Villatoro, i al seu director, Antoni Vives, així com a Josep Pera, pel seu inestimable repàs final.

Al llarg d'aquest estudi he pogut tenir converses i mantenir debats, així com he rebut el suport de diverses persones i amics. Voldria agrair particularment a: Carles Campuzano, Salvador Cardús, Àngel Castiñeira, Agustí Colomines, Enric Fossas, Rafel Jorba, Isidor Marí, Àngel Miret, Josep Ribera, Ferran Requejo, Irene Rigau, Adela Ros i Anna Terrón.

*Sant Pol de Mar, gener de 2006*

Algunes parts d'aquest estudi han aparegut publicades en primeres versions:

\* La primera part del cap. I (Debat teòric: Perspectives i arguments per a la interpretació) va aparèixer a "Multinacionalidad y la inmigración: premisas para un debate en España" ("Prólogo" a D. Juteau, *Inmigración, ciudadanía y autogobierno: Québec en perspectiva*, Documents de Treball CIDOB - Serie Migraciones, nº6, 2005, [www.cidob.org](http://www.cidob.org)), així com una versió més àmplia a "Immigration and self-government of national minorities: a conceptual comparative framework" (ECPR The General Conference - Budapest 2005 Panel No: 9 - Political theory and multiculturalism in Europe: conceptual and political change at the crossroads - [http://www.essex.ac.uk/ecpr/events/generalconference/budapest/section\\_list.aspx](http://www.essex.ac.uk/ecpr/events/generalconference/budapest/section_list.aspx)), i en una versió breu sota forma d'article d'opinió a "Inmigración en la España Plural: un debate pendiente" (El País, 20 de juny de 2005; p.14).

\* Una primera versió del capítol V (Construint una filosofia pública de la immigració a Catalunya) va aparèixer a "Construyendo una filosofía pública de la inmigración en Catalunya: los términos del debate" (*Revista de derecho Migratorio y Extranjería*, núm. 10, novembre de 2005; pàgs. 9-38) i la segona part de la secció 3 (Bases institucionals: De la *Via Catalana* a l'enfocament de la ciutadania, i d'una interpretació administrativa a una interpretació social i política) va tenir una breu versió sota forma d'article d'opinió a "La inmigración a Catalunya" (*La Vanguardia*, 6 d'octubre de 2005; p. 30)

# 0. INTRODUCCIÓ:

## IMMIGRACIÓ I GOVERN EN NACIONS MINORITÀRIES: RAONS D'UN DEBAT

És un fet cada vegada més reconegut que la política europea del segle XXI serà una política d'identitat, davant de la política del segle XX, més centrada en aspectes socials i econòmics. És un fet també que els debats acadèmics sobre multiculturalitat solen tractar els temes centrant-se en una dimensió.<sup>1</sup> En el moment actual del debat, el que falta abordar són les interaccions entre diverses formes de multiculturalitat. El present estudi es planteja aquesta qüestió en el context de Catalunya, on s'interrelacionen dos processos: el procés ja existent de demandes d'autogovern de nacions minoritàries i el nou procés que resulta de la immigració.

La pregunta sobre quins són els efectes mutus quan dos processos coincideixen històricament en un context determinat té unes implicacions teòriques i institucionals importants per al futur desenvolupament de cada una de les formes d'expressió de la multiculturalitat. En el cas de Catalunya, les relacions tenen un significat vital, ja que segons com es gestionin poden provocar tant noves oportunitats com retrocessos dins de cada un dels processos. El que està clar és que les demandes de respostes institucionals als interrogants que planteja la interacció entre immigració i govern tenen el caràcter polític d'estar decidint com viuran les generacions futures.

---

<sup>1</sup> Sigui la que resulta de la immigració, la de les demandes d'autogovern per part de nacions minoritàries dins d'un Estat multinacional, el procés de construcció de la Unió Europea, el procés de reivindicació feminista, ecologista, moviments gais, etc, i, fins i tot, del moviment gitano i altres formes d'expressió identitària cultural que no estan recollides dins de l'esfera pública dominant.

Tenint Catalunya com a objectiu últim, aquest estudi s'interessa per la manera com altres contextos amb demandes similars, com són els casos de Flandes a Bèlgica i del Quebec al Canadà, han resolt (o estan resolent) els seus interrogants. La finalitat és poder identificar els principals temes de debat institucional i acadèmic que contribueixin a plantejar els termes del debat a Catalunya (el que anomenarem com a *filosofia pública*), on la immigració comença ara a tenir una importància vital per al procés nacional de Govern. Fins a tal punt que el futur de l'autogovern a Catalunya passa per saber quines respostes donarà a les demandes que planteja la nova immigració.

En aquest marc, la meua reflexió parteix de la constatació que Estat d'acollida i societat d'acollida no necessàriament coincideixen. Aquesta premissa és la principal font generativa d'arguments, per la qual cosa l'estudi comença problematitzant precisament aquest supòsit. Partim de la constatació que dins dels Estats existeixen societats procedents de nacions minoritàries que no necessàriament comparteixen la cultura política de la societat i cultura estatal dominants i que, per tant, els efectes que provoca l'arribada i permanència d'immigrants són diferents. En conseqüència, per tancar la presentació del marc de l'estudi, percebem la immigració com a quelcom que produeix efectes negatius sobre el projecte nacional si no es regula i es disposa de mitjans competents de control.

La *unitat bàsica d'anàlisi* és la relació entre immigració i autogovern de nacions minoritàries. Si bé la societat catalana ha pres consciència del fet que està davant d'un nou procés d'arribada d'immigrants, principalment procedents de països en vies de desenvolupament, i que aquesta presència comença a modificar el paisatge urbà i social, encara s'ha conscienciat de l'efecte que pot tenir sobre la construcció nacional.

Des d'aquest punt de vista, l'estudi parteix de la premissa que les transformacions que tenen com a base la immigració<sup>2</sup> també afecten nacions minoritàries.<sup>3</sup> Ens interessarà desenvolupar la dimensió d'una política d'immigració entesa com a construcció política d'identitat nacional. En aquest sentit, una política d'immigració és concebuda com a política de reconceptuació i redefinició de la comunitat.<sup>4</sup>

En aquest marc ens plantejem quins són els elements que podrien donar forma a la *filosofia pròpia de Catalunya*, tenint en compte les característiques comunitàries pròpies.<sup>5</sup>

Som conscients que si bé el Quebec i, en certa mesura, Flandes (encara que sigui per no abordar-ho de forma explícita, com veurem més endavant) ja tenen una certa tradició en la gestió del vincle entre immigració i autogovern, Catalunya està en un moment clau per

iniciar la seva reflexió. És cert que Catalunya ha estat sempre un país construït a partir de la immigració, i que, per tant, l'arribada d'immigrants forma part de la seva història i també de la seva identitat. Aquest fet no pot justificar, però, la inexistència d'una forma pròpia de gestionar aquesta nova fase d'immigració que s'incorpori dins de la seva història i adquireixi un caràcter polític i reivindicatiu, quan ens centrem en la seva relació amb l'Estat central.

Hem organitzat l'estudi en cinc capítols. En el *capítol primer* abordem les perspectives i arguments principals que existeixen en el debat teòric, basant-nos en les aportacions de J. Carens, W. Kymlicka i R. Bauböck, les quals ens poden ajudar a interpretar el vincle entre immigració i autogovern. En el *capítol segon* presentem els principals indicadors contextuais dels tres casos d'estudi: Catalunya, Flandes i el Quebec: indicadors geogràfics i socioeconòmics, demogràfic i polític. En el *capítol tercer* introduïm la filosofia pública a Flandes i al Quebec seguint dues seccions. En una primera secció fem un repàs històric dels principals moments d'innovació institucional de Flandes i el Quebec; i en una segona secció identifiquem i discutim els principals temes del debat acadèmic. En el *capítol quart* es comparen les institucions i programes relacionats amb la gestió de la immigració, com a eines d'autogovern a Flandes, el Quebec i Catalunya. En el *capítol cinquè*, i amb l'objectiu d'obrir aquest debat a Catalunya, donem unes primeres respostes a la pregunta de sobre quins han de ser els principals temes d'una *filosofia pública de la immigració pròpia a Catalunya*, basant-nos en pràctiques ja existents i comparacions amb contextos similars a Flandes i el Quebec. Finalment, en el *capítol sisè*, aquest estudi es tanca amb un balanç final, tot recollint les principals línies de reflexió i d'anàlisi futures.

<sup>2</sup> Sobre els processos de transformació i de canvis que es deriven de la immigració, vegeu G. Aubarell i R. Zapata (eds. 2004). Una reflexió en el marc de l'estudi de la teoria política es troba a R. Zapata-Barrero (2005c).

<sup>3</sup> Encara que es tracti més d'un tema de perspectiva, d'ara endavant adoptarem el terme més correcte de nació minoritària, malgrat que hi hagi una literatura extensa, entre la que es troba W. Kymlicka (2001) i R. Bauböck (2001), que continua utilitzant el terme de minoria nacional. És cert que el terme correcte hauria de ser "nació minoritzada", destacant així un fet: que la relació majoria/minoria no s'ha d'entendre en termes quantitius, sinó de relacions de poder (vegeu respecte d'aquest argument en D. Juteau, 2005). Per tant, un grup no és minoria en si, sinó que ha estat fet minoria per un grup dominant majoritari.

<sup>4</sup> Adapto la idea de *politics of reconceptualising community* d'A. Favell (2001; 24).

<sup>5</sup> Podríem dir que es tracta d'analitzar el que A. Favell anomena com a filosofia de la integració (Favell, 2001), és a dir, la filosofia pública que orienta el marc institucional.

## I. DEBAT TEÒRIC:

### PERSPECTIVES I ARGUMENTS PER A LA INTERPRETACIÓ

Parlar d'immigració porta implícites algunes premisses que constitueixen les bases sobre les quals construïm els arguments. Bàsicament dues: que suposem que els immigrants es queden i que som davant d'un procés irreversible i transformador sobre les nostres societats.

Aquestes premisses són, a més, especialment pertinents si pretenem analitzar la relació entre la immigració i l'autogovern de nacions minoritàries. Amb el seu reconeixement institucional comença el procés de construcció d'un marc per gestionar la immigració. Mentre que aquest vincle és present en l'agenda política del Quebec i, en certa mesura, de Flandes, encara no és present en la de Catalunya.

Ens trobem, també, davant d'una unitat d'anàlisi —la relació entre immigració i autogovern— que encara no s'ha introduït de forma directa en el debat acadèmic internacional. Només hi ha algunes reflexions disperses en treballs sobre immigració i multiculturalitat, especialment en casos d'estudi de territoris on existeix aquesta doble dimensió. Recollim els arguments de tres autors que ens poden servir per delimitar el tema i avançar en l'estudi: J. Carens, W. Kymlicka i R. Bauböck. Entre els tres obtenim una cartografia molt exhaustiva d'enfocaments i temes bàsics.

Els tres autors aborden el tema de la immigració en termes de gestió de la identitat i comparteixen set premisses bàsiques:

**1)** L'acomodació dels immigrants suposa una doble transformació: la identitat dels immigrants i la de la societat d'acollida.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> "In integrating immigrants, Quebec is transforming not only their identity but its own as well" (Carens, 2000; 133. Vegeu també Carens, 1995; 8). Aquesta covariació és la premissa bàsica del que anomenem com a política d'acomodació (R. Zapata-Barrero, 2004a, 2004b)



2) Cap dels arguments que es donin poden vulnerar els valors liberals i democràtics. És a dir, que les reflexions i la producció d'arguments han de tenir com a marc de referència els valors liberaldemocràtics.<sup>7</sup> De fet, aquests valors formen part de la noció de justícia que ha d'orientar les avaluacions de les polítiques i criteris de gestió de la immigració.

3) Es tracta de parlar de com es gestiona la identitat (primera premissa) sense sobrepassar els límits dels valors de la nostra tradició democràtica liberal (segona premissa) en el context de les diferents esferes públiques (espai d'interacció entre les persones i les institucions públiques). És a dir, que parlem de la vida pública —i no privada— de la persona. En aquest marc, redefinir el concepte de *cultura pública comuna* esdevé una exigència que no es pot eludir, ja que constituirà el marc de referència principal per legitimar les polítiques.

4) Les demandes dels immigrants i de les nacions minoritàries són en principi conflictives, ja que els immigrants tendiran a integrar-se en la cultura majoritària, amb l'efecte conseqüent de convertir-se en un element més de pressió en el procés de construcció nacional. Es tracta, doncs, de convertir aquesta pressió inicial en un avantatge que contribueixi al propi desenvolupament del projecte nacional. És a dir, s'ha de passar d'una forma reactiva de percebre el tema a una forma proactiva, en què la immigració es converteix en una font necessària per al propi desenvolupament nacional. Els tres autors comparteixen que això no solament és possible, sinó sobretot necessari, sense que vulneri els principis de la democràcia i del liberalisme.

5) Si bé existeix un vincle directe entre les polítiques d'immigració i la comprensió de la comunitat política, aquesta relació adquireix un caràcter vital per a comunitats culturals minoritàries. És un fet que la resposta que dona la societat a la immigració forma part de la seva autocomprensió com a societat (Carens, 1995; 20). La immigració té un *efecte mirall* en tots els nivells, des de l'individual fins al social (R. Zapata-Barrero, 2003, 2004b); per tant, les polítiques que se'n facin afectaran directament l'autocomprensió com a comunitat política minoritària. En aquest marc, aquesta autocomprensió només pot adquirir una expressió política si existeix una forma pròpia d'autogovern. Sense autogovern no és possible mantenir i desenvolupar la comprensió que una comunitat política té d'ella mateixa. Per tant, *en parlar de gestió de la immigració per a nacions minoritàries parlem d'un dels fonaments que legitimen les demandes d'autogovern*.

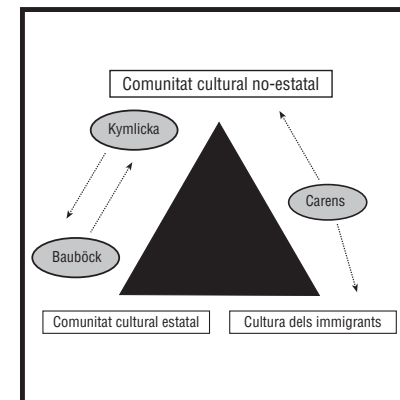
6) És necessari concebre les demandes dels immigrants i les de l'autogovern com a compatibles i no com a mútuament excloents, és a dir, tenir una concepció inclusiva i convergent. En aquest cas, el nucli de la reflexió seria si la nació minoritària és capaç de ser ella mateixa multicultural (Kymlicka, 2001; 278), incloent dins de la seva autoconcepció la multiculturalitat que expressa la presència d'immigrants, i que aquesta multiculturalitat, per tancar l'argument i seguint la premissa anterior, contribueixi al desenvolupament de la seva comunitat.

7) Per últim, una de les nocions que serveix per descriure la situació no és tant la de *desigualtat*, sinó la de *desavantatge*. Si bé acceptem que tant els immigrants com la minoria nacional estan en situació de desavantatge i acceptem que, de fet, aquesta és la situació inicial que està a la base de la reflexió mateixa que volem fer, del que es tracta és de comparar les dues

situacions per saber si estem utilitzant una mateixa noció, però per descriure referents diversos. La situació de desavantatge es produeix per raons diferents per als immigrants i per a les nacions minoritàries. Del que es tracta és de saber també si aquesta situació empitjora en vincular-se els dos, o bé si no és així. D'aquesta manera, la política d'immigració de l'Estat empitjora la situació de les nacions minoritàries en no proporcionar-los eines ni recursos per tal que elles mateixes gestionin aquest procés que afecta el seu propi desenvolupament com a comunitat cultural. Per tant, les línies de reflexió i discursos que es facin han de tenir com a restricció política enfocar el tema de tal manera que el vincle entre immigració i autogovern no empitjori la situació d'ambdós: allò ideal seria que la millorés, però és raonable mantenir que *no* l'empitjori.

Ens trobem, doncs, davant d'un tema que té com a font prioritària d'argumentació les polítiques d'autogovern, és a dir, aquelles polítiques que tenen com a última base de legitimació la gestió de la pròpia comunitat cultural minoritària. Malgrat que els tres autors enfoquen el tema en termes de gestió d'identitats (la dels immigrants i la de la comunitat minoritària), comparteixen com a variable explicativa el manteniment i el desenvolupament de l'autogovern. Aquest serà el nostre punt de partida. Del que es tracta, en el fons, és de desenvolupar la dimensió identitària de tota política d'immigració. En aquest sentit, un enfocament clàssic diria que tota política d'immigració gestiona en última instància la pertinença dels immigrants a una comunitat política. Aquí estarien en els enfocaments clàssics. Del que es tracta és de plantejar-se aquest tema, però en societats on existeix una doble pertinença: la de la comunitat política majoritària estatal i la de la comunitat expressada per la nació minoritària. És a partir d'aquesta base que es justifiquen les accions. Per exemple, no deixa de ser significatiu l'argument que les polítiques lingüístiques dirigides als immigrants tinguin com a principal objectiu assegurar les mateixes oportunitats que tenen els altres ciutadans dins de la comunitat. La llengua com a recurs per assegurar la igualtat d'oportunitats és el tipus d'argument bàsic amb el que ens trobarem.

Repassem ara els autors citats. Els seus enfocaments se situen en eixos diferents dins del triangle següent:



<sup>7</sup> "There are some things that no liberal democratic state may legitimately do and other things that every liberal democratic state is obliged to do. Identifying those limits with respect to the cultural integration of immigrants is the principal task" (Carens, 2000; 108) "Commitment to these principles [democracy and pluralism] may entail some kinds of adaptations by immigrants, but it also sets strong limits to the kinds of changes that can be demanded and imposes obligations on the receiving society as well" (Carens, 2000; 117).

Seguint el gràfic anterior, potser la major diferència entre Carens i Kymlicka és de perspectiva. La majoria dels arguments de Carens es produeixen en relacionar la cultura minoritària amb la immigració. Kymlicka, tot i considerar aquesta relació, també produeix arguments quan analitza els efectes que la immigració té sobre la relació entre la minoria nacional i la majoritària, però des del punt de vista de la minoria nacional. Després veurem que Bauböck comparteix la perspectiva de Kymlicka, però se situa en el punt de vista de la cultura dominant. Les tres perspectives cobreixen, per tant, tres nivells d'anàlisi que es complementen. Vegem seguidament els detalls de cada perspectiva.

### Joseph H. Carens

El context de reflexió de Carens és el Quebec en general, el document-marc que va aparèixer el 1990: *L'Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration*. Desenvolupa en particular la seva reflexió al voltant del que anomena *adaptació* cultural dels immigrants que arriben a una nació minoritària. Enfocat en termes de demanda identitària, situa el nucli de la seva reflexió en el vincle entre les demandes identitàries dels immigrants i els projectes de construcció nacional. El debat sobre la integració dels immigrants està protagonitzant una transformació de la identitat de la nació i la seva autocomprensió com a comunitat política. En aquest marc, la pregunta bàsica té una doble direcció: què és el que una nació minoritària pot esperar en termes d'adaptació cultural dels immigrants? Però també: què és el que els immigrants poden esperar de les nacions minoritàries per conservar les seves identitats? Amb aquest rerefons normatiu, les nacions minoritàries negocien amb els governs estatals per tenir una autoritat sobre tots els aspectes de les polítiques d'immigració que afectin positivament, o almenys no empitjorin, la situació de desavantatge que tenen per mantenir la seva identitat. En aquest sentit, existeix una obligació per part de la comunitat d'acollida de comunicar als immigrants que volen instal·lar-se al seu territori quines són les seves expectatives legítimes com a "societat distinta" de la majoria dominant.<sup>8</sup> Aquesta obligació queda plasmada en un "contracte moral" entre la comunitat d'acollida i els immigrants, que proporcioni les fundacions normatives que legitimin les obligacions dels immigrants per contribuir a la construcció de la "societat distinta" i també les obligacions de la comunitat de respectar la identitat dels immigrants.

### Will Kymlicka

El context que ajuda a definir els arguments teòrics de Kymlicka és principalment el Quebec, però cita també el cas de Flandes i Catalunya, i situa la discussió en el marc del procés de multiculturalitat que provoca la globalització. Aquest és un nou repte per a les nacions minoritàries: la gestió de la immigració, la qual cosa és un nou desafiament a les pressions a què han d'enfrontar-se les comunitats nacionals minoritàries, Superar-lo té un caràcter històric vital. En tot el raonament de Kymlicka, un argument implícit és que la immi-

gració ha tingut com a efecte, tant al Quebec com a Flandes, la necessitat d'autodefinir-se com a nació-estat.<sup>9</sup> Per centrar el tema: cal dir que estem davant del vincle de dues dimensions del multiculturalisme: la multinacionalitat i el pluralisme ètnic (Kymlicka, 1995). Abans de desenvolupar els arguments que es poden construir tot vinculant les dues dimensions, Kymlicka les analitza separatament en termes de demandes cap a l'estat-nació majoritari. D'alguna manera, la primera idea és que les dues demandes tenen un "enemic" comú: l'estat-nació dominant. Ara bé, a part d'aquest punt de contacte entre ambdues dimensions, l'argument de Kymlicka és que l'"empatia" entre elles s'acaba, ja que les reaccions que han tingut per fer front a les pressions per integrar-se en la majoria de les institucions públiques difereixen.

Un dels conceptes claus per entendre la seva argumentació és el de "cultura societal" (*societal culture*).<sup>10</sup> "While subject to similar pressures, immigrants and national minorities have historically responded in quite different ways. National minorities have resisted integration and fought to maintain or rebuild their own societal culture, while immigrants have accepted the expectation that they will integrate into the dominant societal culture" (Kymlicka, 2001; 156).<sup>11</sup>

En aquest sentit, el punt de partida és molt similar al de Carens. Una nació minoritària que busca mantenir la seva *cultura societal* distinta ha de tenir el control sobre les polítiques d'immigració.<sup>12</sup> En cas contrari, la immigració pot ser un element més de pressió per al desenvolupament de la pròpia comunitat. La immigració ha de ser considerada, doncs, com una competència addicional, igual que l'educació, el treball i la llengua;<sup>13</sup> és un tema clau per poder mantenir la cultura societal. Si la minoria nacional no pot controlar una d'aquestes competències, el seu futur com a cultura societal pot estar amenaçat. En altres paraules: la immigració ha de formar part de la política nacional de la nació minoritària. Hi va la *survivance* de la pròpia comunitat. Es tracta, per tant, d'una qüestió vital per a la pròpia continuïtat de la comunitat cultural.<sup>14</sup> En aquest aspecte, la immigració és un assumpte no pas del govern estatal, sinó de l'autogovern d'una nació minoritària davant de la majoritària dominant estatal.

<sup>9</sup> Sobre aquesta idea, i per al cas de Flandes, vegeu M. Martiniello (1995), E. L. Lefebvre (2003; 129). Sobre la distinció entre *nació-estat* i *estat-nació*, vegeu els últims treballs de F. Requejo (2005a,b,c), M. Guibernau (1996, 1999, ed. 2001, 2004), M. Guibernau i J. Hutchinson (eds. 2001), i A. G. Gagnon, M. Guibernau i F. Rocher (eds 2003).

<sup>10</sup> "By a societal culture, I mean a territorially-concentrated culture, centred on a shared language which is used in a wide range of societal institutions, in both public and private life (schools, media, law, economy, government, etc.). I call it *societal* culture to emphasize that it involves a common language and social institutions, rather than common religious beliefs, family customs, or personal lifestyles" (Kymlicka, 2001; 25). L'objectiu bàsic de Kymlicka en utilitzar aquesta noció és distanciar-se de la concepció exòtica i antropològica de cultura, en un sentit etnogràfic (vegeu la seva nota al peu de la pàgina 18).

<sup>11</sup> Xoca veure com un autor tant exigent analíticament utilitzi tan erròniament el concepte d'integració. El que hem d'entendre per "integració" és evidentment "assimilació".

<sup>12</sup> Existeix ja una àmplia literatura de la relació entre immigració i construcció nacional per al cas dels Estats. Vegeu, entre altres, A. Zolberg (1996) i un dels llibres que va obrir el debat: R. Brubaker (1992).

<sup>13</sup> Sobre la importància de la llengua com a recurs per a la integració dels immigrants (J. Carens, 2000; R. Bauböck, 2001). La llengua com a relació simbòlica de poder ha estat molt ben sistematitzada a P. Bourdieu (1982). Vegeu també H. Kloss (1971), J. de Vries (1999; 262). A Catalunya, vegeu, entre altres, el treball d'A. Branchadell (2003) i el Col·loqui Internacional sobre Polítiques i Legislacions Lingüístiques Comparades 1999 (2000).

<sup>14</sup> Les declaracions de Kymlicka són ben explícites respecte d'això: "Sustaining a societal culture in the modern world is not a matter of having yearly ethnic festivals, or having a few classes taught in one's mother-tongue as a child. It is a matter of creating and sustaining a set of public institutions which enables a minority group to participate in the modern world through the use of its own language" (Kymlicka, 2001; 159)

<sup>8</sup> El desenvolupament de la noció de "societat distinta" és crucial per poder produir precisament els arguments que reforcin aquesta demanda d'expectatives. El desenvoluparem més endavant en analitzar el cas del Quebec. "The phrase 'distinct society' certainly evokes the image of a society with a distinctive culture. Immigrants can contribute to building a distinct society, only to the extent that they contribute to and share in that distinctive culture" (Carens, 2000; 124).

Un dels temes fonamentals que cal aclarir és la confusió inicial que es pot produir entre les idees de si la immigració és un benefici o una amenaça per a la minoria nacional (Kymlicka, 2001; 277). Aquí, Kymlicka entra a distingir entre dos nacionalismes: ètnic (Flandes) o cívic (el Quebec i Catalunya). La seva argumentació es desenvolupa principalment sobre la base del nacionalisme cívic, ja que és una evidència que la reacció del nacionalisme ètnic davant de la presència dels immigrants sempre serà d'amenaça per a la pròpia identitat.<sup>15</sup> Del que no parla és del fet que tant l'un com l'altre tipus de nacionalisme són construccions polítiques i, per tant, es pot produir una *etnicització* del nacionalisme cívic o etnonacionalisme,<sup>16</sup> si no es gestiona el pas entre una concepció de la immigració com a conflicte a una altra d'oportunitat per a la pròpia cultura societal. Es tracta, doncs, de convertir en compatible el que en un principi es presenta com a incompatible. Igual que Carens, aquestes reflexions no poden fer-se *fora de*, sinó *en* el marc dels valors democràticoliberal. <sup>17</sup> El centre del debat és aquí si la nació minoritària pot acomodar el multiculturalisme que resulta de la immigració, sense vulnerar els valors que articulen les seves demandes cap a l'Estat. Específicament, si la nació minoritària és capaç de ser ella mateixa multicultural, incloent dins de la seva autoconcepció la multiculturalitat que expressa la presència d'immigrants. La majoria dels estudis de cas sobre el Quebec, i en menor mesura sobre Flandes, apunten precisament cap a aquesta línia. Davant de l'argument teòric (construït des de la cultura dominant) de si la immigració pot tenir com a efecte *etnicitzar* el mateix sistema de legitimitat política de la cultura minoritària nacional, empíricament el que s'està produint és el contrari: una *multiculturalització* (el Quebec n'és un dels exemples més clars, però també Flandes, malgrat l'existència de partits d'extrema dreta).<sup>18</sup>

La primera impressió que hom té en relacionar aquestes dues dimensions és que la immigració és una amenaça per a la minoria nacional. Si aquesta no té prou competències en la matèria, la tendència dels immigrants és d'integrar-se en la cultura dominant, la qual ofereix habitualment més oportunitats. Seguint alguns suggeriments de Kymlicka podem establir almenys tres tipus d'arguments:

- Un *argument de poder*: la presència d'immigrants altera les relacions de poder entre nacions minoritàries i cultura dominant, sobretot en termes de competències.
- Un *argument demogràfic*: si els immigrants s'integren en la cultura dominant, aleshores la minoria nacional pot convertir-se en minoritària dins del seu propi territori i, per tant, cada vegada menys present en la vida pública.
- Un *argument polític*: la immigració es pot convertir en un instrument polític de conflicte entre el grup majoritari i el minoritari. Dins de la seva política, el grup majoritari pot molt bé animar la instal·lació d'immigrants per, precisament, reduir el poder de la minoria nacional.

El que està clar és que Kymlicka rebutja aquesta forma d'argumentació que tendeix a percebre la relació en termes de conflicte (Kymlicka cita T. Franck, 1997; D. Hollinger, 1995; M. Ignatieff, 1993). Al final, l'argument utilitarista és el que preval: igual que les nacions majoritàries, les nacions minoritàries necessiten immigrants per ocupar alguns sectors laborals o per equilibrar les tendències negatives demogràfiques en els dos extrems (edat de la població i índex de naixements).

En analitzar el text de Kymlicka, veiem que existeixen dos enfocaments addicionals que val la pena desenvolupar:

La presència d'immigrants fomenta la necessitat de repensar la forma en què es parla del nacionalisme minoritari (Kymlicka, 2001, secció 3; 283-285). Estem davant d'una situació que ell anomena *postètnica*, és a dir, on dues nacions, una de majoritària i una altra de minoritària, tenen el mateix dret de reivindicar la protecció de la seva identitat davant de les demandes dels immigrants. En aquest cas, ens trobem davant de conflictes nous on els arguments liberals i democràtics poden servir tant per defensar un tipus de nacionalisme com un altre. Aquest conflicte té tendència a desenvolupar un concepte de *societat distinta* per part del nacionalisme minoritari,<sup>19</sup> per separar-se del nacionalisme estatal.

Davant d'aquesta *post-ethnic multicultural form of minority nationalism to arise*, cal plantejar quines polítiques públiques es requereixen (2001, secció 4; 285-288). Aquí Kymlicka obre dues línies de reflexió: control sobre el volum i control sobre els termes de la integració. És a dir, desenvolupar competències a nivell d'accés i a nivell de coexistència, una vegada els immigrants han passat la frontera. Cada una d'aquestes competències està relacionada amb el desenvolupament del projecte de la societat minoritària.

El *control sobre el volum* és determinant, ja que assegura que la quantitat d'immigrants no superi els límits admissibles que impedeixi integrar-los. Veiem que l'argument correcte és que el volum és important per assegurar una bona integració, i no pas l'argument que el volum suposa "una allau" i "una amenaça" per a la ciutadania: és l'argument quantitatiu sota una perspectiva dels recursos disponibles per a l'acomodació dels immigrants. Kymlicka apunta també en aquest apartat l'ús polític del control del volum per part del nacionalisme estatal, com a "weapon against the national minority, both to break open access to their territory's natural resources, and to disenpower them politically, by turning them into a minority even within their own traditional territory" (Kymlicka, 2001; 285). Per protegir-se contra aquestes polítiques, les nacions minoritàries necessiten controlar, o participar en el control, del nombre dels immigrants.<sup>20</sup>

El *control sobre els termes de la integració* és també una demanda que té nivell d'exigència. Si la minoria nacional no té recursos ni competències per traçar demandes raonables cap als immigrants, inevitablement la tendència natural és que els immigrants s'integrin en la societat majoritària. Els immigrants necessiten incentius per acomodar-se

<sup>15</sup> En aquest marc situa una divisió entre el Quebec i Catalunya, que segueixen un nacionalisme cívic, i Flandes, més proper d'un nacionalisme ètnic.

<sup>16</sup> Aquesta és l'argumentació principal de W. Connor (1973).

<sup>17</sup> "Which sorts of accommodation or settlements amongst immigrants and national minorities are most consistent with liberal-democratic norms of justice and freedom, and which settlements would be unjust and in violation of these norms?" (Kymlicka, 2001; 277)

<sup>18</sup> Per al Quebec, vegeu, entre d'altres, el treball de M. Labelle (1994, 1995), M. Labelle i D. Salée (2001; 309-310), J. Maclure (2003). Per a Flandes, els treballs de D. Jacobs (2001) i H. Boussetta (2000), entre d'altres. En propers capítols entrarem en tot aquest debat.

<sup>19</sup> Aquesta és la línia seguida per al Quebec, com veurem més endavant.

<sup>20</sup> Aquestes pràctiques s'han fet i són reals. El govern espanyol del PP va "lliurar" a Catalunya durant l'any 2002-2003 una sèrie d'avions plens d'immigrants indocumentats procedents de les illes Canàries. La intenció era molt clara: pressionar el govern català, que no disposa d'eines per gestionar aquest tipus d'immigració, i provocar conflictes socials i d'ordre públic.

a la societat cultural minoritària. En aquest sentit poden requerir-se unes polítiques específiques per animar o pressionar els immigrants. Per exemple, i tenint com a referència el Quebec, la demanda que els immigrants escolaritzin els seus infants en centres educatius de llengua francesa. Aquest argument suggereix que la política d'integració ha d'estar vinculada a la política lingüística de la nació minoritària. El que està clar és que els immigrants aprendran la llengua de la minoria nacional si constaten que és la llengua de la majoria dels sectors públics, si per a ells significa prestigi i progrés econòmic, polític, cultural, social... si obre possibilitats de mobilitat social.<sup>21</sup> Finalment, Kymlicka apunta un dilema per a la reflexió: el fet que la nació estatal dominant tingui més recursos i instruments per fer polítiques liberals que les nacions minoritàries. En els seus termes:

"Immigrant multiculturalism and minority nationalism are not necessarily enemies, but nor are they easy allies. The sorts of policies required to achieve a successful form of multicultural integration may be more complicated, and in some ways less liberal, than those which the majority can adopt. And this raises difficult questions which political theorists are only beginning to address" (Kymlicka, 2001; 289)

### Rainer Bauböck

Bauböck (2001) entra directament en debat amb Carens i Kymlicka, i centra la seva argumentació en el llenguatge. Davant d'una teoria *thin* del llenguatge (dimensió estrictament instrumental i caràcter pragmàtic del llenguatge) i d'una teoria *thick* del llenguatge (dimensió identitària i caràcter expressiu del llenguatge, o wittgensteniana: el llenguatge com a forma de vida), proposa una *political theory of language*, és a dir, la que destaca la dimensió política i el "strategic use of languages in staking claims to collective self-government" (p. 333).<sup>22</sup>

Seguint Kymlicka quan se centra en els efectes que té la immigració sobre les relacions entre cultura minoritària i dominant, Bauböck assenyala que la immigració inverteix la relació entre llengua i autogovern. Si bé en un principi l'autogovern és la condició necessària per mantenir i protegir la llengua, amb l'arribada d'immigrants s'inverteix la relació. La seva afirmació és contundent, ja que proposa realment fer un *gir de perspectiva* entre autogovern i llenguatge:

"They want to preserve the regional language boundary in order to maintain their claims to self-government within a federation. If a national linguistic minority were to become a minority in its own province through intermarriage, the immigration of other groups, or the emigration of its own members, this demographic shift would undermine its power to claim regional autonomy and special representation at the federal level" (Bauböck, 2001; 333)

<sup>21</sup> Referint-se a Catalunya, Kymlicka afirma que "here too the willingness to adopt a post-ethnic conception of minority nationalism has depended on the existence of a range of policies which enhance the prestige of the minority language and which pressure immigrants to integrate into the minority society" (Kymlicka, 2001; 287).

<sup>22</sup> Aquesta teoria política del llenguatge es basa en la premissa que "Languages do not merely transport cultural knowledge; they also mark collective political identities" (Kymlicka, 2001; 332)

Tenint en compte el gràfic anterior (p. 15), la perspectiva de Bauböck, com la de Kymlicka, s'interessa pels efectes que té la immigració en la relació entre el grup dominant i el grup minoritari, però produeix la seva argumentació situant-se en el punt de vista del grup dominant. Així, la pregunta bàsica que li planteja la relació és per què un grup té majors poders d'autogovern per expressar la seva cultura nacional i un altre grup, els dels immigrants, no pot tenir aquest "privilegi". És a dir, *perquè els arguments que s'utilitzen per defensar l'autogovern no poden ser vàlids també per defensar l'expressió cultural dels immigrants dins del mateix territori* (itàlica nostra, Bauböck, 2001; 336). Aquesta reflexió, potser més retòrica que les anteriors, conserva, però, la seva utilitat analítica per delimitar la discussió teòrica de l'estudi.

La base de la reflexió de Bauböck és la regla de tres que permet a Kymlicka fer l'argument següent: si acceptem que la pertinença a una comunitat cultural és un bé social primari, semblaria lògic que se'ls hagi d'assegurar tant als immigrants com a les nacions minoritàries, perquè els dos grups estan en situació de desavantatge respecte d'una comunitat cultural dominant. Kymlicka (cap. 9, 1989) argumenta que les minories han d'invertir més recursos per mantenir la seva estructura cultural que les nacions majoritàries que donen per suposada la distribució d'aquest bé públic. Els immigrants troben més obstacles per mantenir les seves cultures d'origen que les nacions minoritàries i, per tant, mereixen igual o més protecció si apliquem el mateix principi. El contrari seria admetre que existeix una jerarquia de drets de minories entre immigrants i nacions minoritàries. Per evitar la tendència a jerarquitzar les dues demandes, la posició de Bauböck és que es poden donar almenys sis arguments que justifiquen la distinció:<sup>23</sup>

**1. Renúncia de la protecció una vegada s'opta per emigrar.** Aquest primer argument percep l'emigració com un acte voluntari. Per tant, la relació entre immigrant i societat d'acollida es troba entre dues voluntats: la de l'immigrant que ha optat per emigrar i la de la societat d'acollida, que pot tenir o no la voluntat de rebre'l. Des d'aquest punt de vista, els immigrants saben que, en emigrar, han de renunciar a certs aspectes de les seves cultures, i les societats d'acollida no tenen el deure d'acceptar-los incondicionalment. Aquest primer argument mostra que la reivindicació de drets culturals dels immigrants no pot tenir la mateixa font explicativa d'argumentació que la de les nacions minoritàries.

**2. Renúncia de protecció a través d'una assimilació voluntària.** Malgrat que els immigrants tenen els mateixos drets culturals que les nacions minoritàries, pot passar que molts d'ells renunciïn de forma voluntària a reclamar autonomia cultural. Els immigrants són lliures de continuar amb la seva cultura o bé d'adoptar la de la societat de recepció. Això implica també acceptar el contrari, que si un grup d'immigrants vol autosegregar-se i establir una cultura pública separada, ha de poder ser lliure de fer-ho sense impediments per part de la societat d'acollida.

**3. No tenir un interès fonamental en la protecció cultural.** Des del punt de vista de les necessitats i dels interessos, cal acceptar que els immigrants i les nacions minoritàries tenen interessos diferents de preservar la seva cultura. En general, els immigrants no tenen un interès de recrear tota la seva cultura en la cultura pública d'acollida, i si el tenen no és prou raó perquè l'Estat tingui el deure d'establir-ho.

<sup>23</sup> Seguim R. Bauböck (2001; 336-344). Molts d'aquests arguments es troben també a Kymlicka (1995).

4. *Recursos escassos per a grups dispersos.* Aquest argument, que és pragmàtic, està relacionat amb la viabilitat de distribuir els mateixos drets tant als immigrants com a les nacions minoritàries. És cert que la reivindicació del llenguatge pot tenir la mateixa força reivindicativa tant pels uns com pels altres, però també és cert que els immigrants estan dispersos en el territori i que les nacions minoritàries estan territorialment delimitades i concentrades. Per tant, al final, l'argument que val per separar els dos tipus de reivindicacions és el de l'eficiència en termes de cost-benefici. Davant de recursos escassos, els grups culturals que estan dispersos, com és el cas dels immigrants, tenen menys prioritat que els que estan concentrats, com els de les nacions minoritàries. En aquest sentit, Bauböck argumenta "it is obvious that territory cannot be infinitely subdivided to satisfy the interests of all minorities to have their language established as a public one. At the end of the process all would have the same rights, but there would not remain any public space within which any language would be hegemonic" (339).

5. *Obligacions especials cap a nacions minoritàries.* Aquesta és probablement la raó amb més autoritat, que diferencia molt clarament entre els dos tipus de reivindicacions. Una societat d'acollida no té obligacions històriques especials cap als immigrants que han vingut voluntàriament. Ara bé, existeixen possibles objeccions que mostren que les fronteres entre les reivindicacions de les nacions minoritàries i les dels immigrants no són tan nítides com sembla des d'aquest punt de vista històric. Bauböck no ho menciona, però em semblen objeccions importants a destacar tant el passat colonial de l'Estat, el qual crea obligacions en la recepció d'immigrants,<sup>24</sup> com també el de l'esclavitud, que sí esmenta. És cert que a mesura que retrocedim en el temps, aquest argument històric perd poc a poc força i autoritat, encara que hem de reconèixer que estem davant d'un argument de pes.

Abans de passar al número sis, veiem que hi ha dues lògiques que es complementen i que estan presents en aquests cinc arguments. La primera és la de justificar, no ja els drets dels immigrants i nacions minoritàries, que segons l'argument de Bauböck són reclamacions de drets diferents, sinó la de justificar els deures de l'Estat i la societat d'acollida de satisfer o no aquests drets. Des d'aquesta primera lògica, són tan legítimes les reclamacions de drets dels immigrants, com el fet d'acceptar aquests drets sota la forma de deures per part de la societat de recepció. Segons l'argumentació de Bauböck, aquesta relació entre els drets dels immigrants/nacions minoritàries i els deures de la societat estatal és més discutible quan es tracta d'immigrants que de nacions minoritàries. La segona lògica és que tota l'argumentació es fa en termes d'inclusió/exclusió de l'espai públic. Es tracta de situar totes aquestes formes d'argumentació dins del debat sobre quina cultura pública ha de delimitar la forma de relació entre grups i persones dintre d'una societat.

Tot i que aquests cinc arguments no poden ignorar-se, especialment els dos darrers (podem anomenar-los com a 'argument pragmàtic' i 'històric' respectivament), d'acord amb els objectius de l'estudi, el que ens interessa desenvolupar més és el sisè argument que aborda Bauböck: el de les condicions d'autogovern. En aquest sisè argument és on es veu més clarament que els interessos i les reivindicacions històriques dels immigrants són diferents als de les

nacions minoritàries. Es mobilitzen també, encara que sigui en diferents graus, els cinc arguments anteriors. Aquí és on la distinció normativa entre les reivindicacions dels dos grups adquireix una dimensió pràctica evident. Veiem-ne els detalls.

6. *Condicions d'autogovern:* el punt de partida de l'argumentació és que si els drets culturals constitueixen la principal font de legitimació de l'autogovern, per què els immigrants no poden formar també autogovernos minoritaris? Encetem, d'aquesta manera, el tema de les condicions legítimes per exercir l'autogovern.<sup>25</sup> En destaquem les quatre principals, alhora que en fem una lectura pensant en els arguments vàlids per a l'anàlisi de Catalunya.

- 1) L'existència d'un territori que inclou el grup nacional minoritari és una raó necessària per donar suport a les demandes d'autogovern. Aquest territori ha d'estar també a l'abast dels immigrants, els quals han de tenir clar en quina realitat territorial estan.
- 2) És necessari tenir un projecte històric i que les demandes tinguin un caràcter transgeneracional. En aquest marc, si bé els immigrants no poden canviar el passat de la comunitat de recepció, la societat nacional minoritària ha de començar a incloure dins de la seva "biografia històrica" els immigrants, i acceptar-los com a integrants del projecte nacional.
- 3) Una condició imprescindible per a l'autogovern és generar i mantenir una *cultura pública comuna* que serveixi de referència per a l'educació pública, la deliberació política i la mobilitat social i econòmica. Amb una realitat amb presència d'immigrants, sembla justificat que la cultura pública comuna sigui accessible i permeable al canvi per incloure la cultura dels immigrants.
- 4) L'autogovern és un dret col·lectiu d'una *societat distinta* que no coincideix amb tota la població d'un Estat amb fronteres territorials. D'aquí la necessitat d'articular aquesta realitat en estats federals multinacionals.<sup>26</sup> En aquestes federacions, les nacions minoritàries tenen no solament el dret a l'autogovern dins del seu territori, sinó el dret individual dels seus membres de participar dins d'aquest autogovern. Aquest dret de participació com a ciutadans ha d'estar obert a tots els qui hi resideixen, independentment de l'estatut que els atorga l'Estat. Això té una implicació fonamental, que després veurem reflectida en el cas del Quebec:<sup>27</sup> la necessitat de construir un concepte de ciutadania basat en el sentiment de pertinença. Aquesta ciutadania és necessàriament inclusiva, ja que no exclou cap resident dins del seu territori autogovernat. Els immigrants tenen, així, els mateixos drets culturals que els altres grups dins del territori.

Veiem, doncs, que l'argument bàsic de Bauböck és que la presència d'immigrants obliga a repensar la font d'argumentació de l'autogovern. Aquest fet es deu bàsicament a la necessitat de distingir les reivindicacions de dret cultural dels uns i dels altres.

<sup>25</sup> Existeix una amplíssima literatura sobre les justificacions de l'autogovern: vegeu, entre altres, W. Norman (2000), els successius treballs de F. Requejo (ed. 2001, 2003, 2005a, b, c), A. Castiñeira (2001; dir. 1995), E. Fossas i F. Requejo (eds. 1999), E. Fossas (ed 2000) i R. Jorba (2004).

<sup>26</sup> Vegeu, entre altres, A. G. Gagnon, M. Guibernau i F. Rocher (eds. 2003), R. Máiz i F. Requejo (dirs. 2005), F. Requejo (2005a); A. G. Gagnon i J. Tully (2001).

<sup>27</sup> Vegeu capítol de M. Labelle i D. Salée (2001).

<sup>24</sup> Per al cas d'Espanya, vegeu la discussió teòrica sobre la tradició espanyola i els musulmans a R. Zapata-Barrero (2005a, 2005d)

## II. INDICADORS CONTEXTUALS: CATALUNYA, FLANDES I EL QUEBEC

Presentem els principals indicadors contextuals dels tres casos d'estudi en tres seccions.

A la *primera* hem elaborat una fitxa tècnica amb les principals dades vigents geogràfiques i socioeconòmiques.

A la *segona* aprofundim les dades estadístiques demogràfiques amb indicadors d'immigració específics.

A la *tercera* presentem els resultats de les darreres eleccions i els principals eixos del sistema polític.

### 1. Context geogràfic i socioeconòmic

A continuació presentem les principals dades vigents geogràfiques, socials i econòmiques.

	Catalunya	Quebec	Flandes
<b>Superfície (km<sup>2</sup>)</b>	31.895	1.351.803	13.522
<b>Habitants</b>	6.704.000	7.487.169	5.995.553
<b>Densitat (hab/km<sup>2</sup>)</b>	28,9	3,1	443,4
<b>Capital</b>	Barcelona	Quebec	Brussel·les
<b>Renda familiar disponible per habitant</b>	9,40	21,07	19,0
	(milers d'€ -1996)	(milers de \$ canadencs - 2003)	(milers d'€ - 2001)
<b>Taxa d'atur registrat</b> (% feb. 2004)	6,5	9,1	8,5
<b>Sectors d'ocupació</b> (% 2003)			
<b>Agricultura</b>	2,3	2,9	nd
<b>Indústria</b>	25,1	19,1	nd
<b>Serveis</b>	59,8	73,6	nd
<b>Govern (2004)</b>	PSC-ERC-ICV-EUiA	Partit Libéral du Québec	Coalició: CD&V (Cristianodemòcrates de Flandes), NVA (Nova Aliança de Flandes, nacionalistes), VLD (Liberals de Flandes), Sp.a i Spirit (Socialdemòcrates i nacionalistes progressistes de Flandes)
<b>Coneixement del català</b> (Cat 2001)	(L'entén) 94,48 (Oral) 74,50	(Francès) 82,0 (Anglès) 7,9	nd nd
<b>Llengua materna</b> (Quebec 2003)	(Llegit) 74,35 (Escrit) 49,77	(No oficial) 10,1	nd

Fonts: Institut d'Estadística de Catalunya i Departament d'Indústria i Treball – Statistique Canada i de l'Institut de l'Statistique du Québec - Institut de Statistique de la Belgique

## 2. Context demogràfic

Seguidament destaquem les principals dades que ens ajuden a descriure la magnitud de la immigració a Catalunya, Flandes i el Quebec.<sup>28</sup> Amb tres indicadors:

### Indicador 1: Població immigrada resident a Espanya, Canadà i Bèlgica

	Any	Nombre absolut	%	Primer món <sup>29</sup>	%	Tercer món	%
<b>Espanya</b>	2003	1.647.011	3,90	422.362	0,99	1.222.603	2,86
<b>Canadà</b>	2001	5.448.480	18,38	2.054.115	6,93	3.394.375	11,45
<b>Bèlgica</b>	2004	860.287	8,27	nd	nd	nd	nd

Elaboració pròpia a partir de dades estadístiques oficials disponibles (vegeu nota 31)

Observacions:

- El Canadà té més d'un 18% d'immigrants en el seu territori, enfront del 8,27% de Bèlgica i del 3,90% d'Espanya.
- Les xifres més importants es donen en les persones que provenen de països que anomenem del tercer món.
- La distància entre primer i tercer món és més que significativa per al Canadà: n'obtenim una distància del 4,5% enfront de l'1,9% d'Espanya.

### Indicador 2: Població immigrada resident a Catalunya, Quebec i Flandes

	Any	Nombre absolut	%	Primer món <sup>29</sup>	%	Tercer món	%
<b>Catalunya<sup>30</sup></b>	2003	543.008	8,81	106.264	1,72	436.744	7,09
<b>Quebec</b>	2001	897.390	13,30	255.455	3,79	659.525	9,51
<b>Flandes</b>	2004	288.375	4,79	nd	nd	nd	nd

Elaboració pròpia a partir de dades estadístiques oficials disponibles (vegeu nota 31)

Observacions:

- Arreu, el nombre d'immigrants tant en nombre com en percentatges és una realitat manifesta.
- El 8,8% de la població de Catalunya és immigrada, enfront del 3,9% a Espanya.
- Quasi tota la població immigrada procedeix del tercer món. La distància és a Catalunya d'un 5,37%, davant del 5,72% del Quebec. Una dada significativa és que entre els dos no hi ha una diferència important.

<sup>28</sup> Les dades que es presenten són les darreres disponibles de caràcter oficial. Les fonts estadístiques són per a Espanya-Catalunya l'*Anuario de Extranjería 2004*, per al Canadà i el Quebec *Statatcan. Population et population Immigrante 2001*, i per a Bèlgica-Flandes *Institut de Statistique de la Belgique: population étrangère 2003*.

<sup>29</sup> Seguint les estadístiques de població immigrada segons àrea geogràfica d'origen, diferenciem població immigrant de països desenvolupats, que anomenarem de *primer món*, i població immigrant de caire econòmic pròxim a desenvolupats, que anomenarem de *tercer món*.

<sup>30</sup> Per a les dades de Catalunya utilitzem la informació de l'Idescat del Padró 2003.

**Indicador 3: Població immigrada resident a Catalunya, el Quebec i Flandes respecte del Canadà, Espanya i Bèlgica <sup>31</sup>**

	Any	Total %	Primer món %	Tercer món %
<b>Catalunya /Espanya</b>	2001	25,26	4,89	20,38
<b>Quebec/Canadà</b>	2001	12,98	4,69	12,10
<b>Flandes/Bèlgica</b>	2001	32,61	nd	nd

Elaboració pròpia a partir de dades estadístiques oficials disponibles (vegeu nota 31)

Aquest tercer indicador ens ajuda a valorar els pesos de cadascú respecte dels seus Estats. Observacions:

- Del total d'immigrants a Bèlgica, una tercera part s'ubiquen a Flandes (32,6%). Catalunya representa una quarta part del total d'immigrants d'Espanya (25,3%).
- El Quebec té un menor pes, amb pràcticament un 13%.
- Si discriminem per procedència: el pes de la població que arriba de zones del tercer món és molt més significatiu que el del primer món: un 20,38% (Catalunya/Espanya) i un 12,10% (Quebec/Canadà), mentre que no arriba al 5% la ràtio de persones que arriben del primer món.

En cada un dels territoris, la immigració és una realitat demogràfica consolidada que té efectes sobre les estructures polítiques i socials de cada nació minoritària.

**3. Context polític: resultats electorals i sistema polític**

Segons les darreres eleccions electorals en cada territori, els resultats van ser els següents (en subratllat els partits governants):

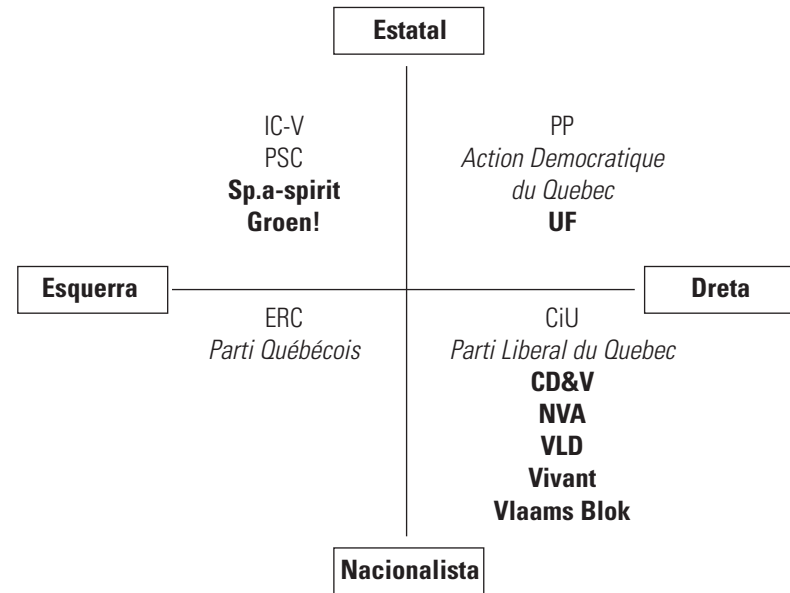
<b>Catalunya, 16 de novembre de 2003</b>		<b>Quebec, 14 d'abril de 2003</b>		<b>Flandes, 13 de juny de 2004<sup>32</sup></b>	
	Escons		Escons		Escons
PSC - CpC	42 (31,1%)	Parti libéral du Quebec	76 (46%)	CD&V, NVA <sup>33</sup>	35 (26,1%)
CiU	46 (30,9%)	Parti Québécois	45 (33,2%)	Vlaams Blok	32 (24,1%)
ERC	23 (16,4%)			VLD vivant	25 (19,8%)
PP	15 (11,9%)	Action démocratique du Quebec	4 (18,2%)	sp.a-spirit	25 (19,7%)
IC-V	9 (7,5%)			Groen!	6 (7,6%)
<b>Total</b>	<b>135</b>	<b>Total</b>	<b>125</b>	UF	1 (1,1%)
				<b>Total</b>	<b>124</b>

<sup>31</sup> En aquest indicador les dades que s'utilitzen són d'un mateix any (2001) per a tots els territoris disponibles, per poder aplicar una metodologia estadísticament correcta.

<sup>32</sup> L'elecció dels 124 diputats es fa de la següent manera: 118 diputats pròpiament per la Regió Flamenca, i 6 diputats afegits per Brussel·les capital. Per la qual cosa els % no són totalment exactes, però sí molt aproximats.

<sup>33</sup> Coalició entre dos partits.

Dins de l'eix dreta/esquerra, partit d'àmbit estatal/nacional, els partits se situen, aproximadament, de la manera següent:



Partits de Catalunya / Partits del Quebec / Partits de Flandes

Aquesta distribució comparativa ens permet de fer les següents constatacions:

- Hi ha un sistema de partits equilibrat a Catalunya.
- Al Quebec no hi ha un partit d'esquerra estatal
- A Flandes abunden els partits de dretes/nacionalistes i no hi ha un partit d'esquerra nacionalista



### III. LA FILOSOFIA PÚBLICA A FLANDES I AL QUEBEC

31

En aquesta part presentem els principals temes del debat sobre la relació entre gestió de la immigració i autogovern. Per efectuar l'anàlisi destacarem les principals categories que articulen el debat en cada unitat territorial i considerarem cada categoria com a marc d'interpretació i font principal d'elaboració normativa d'arguments.

Estructurarem la matèria en dues seccions. La *primera secció* és un repàs cronològic de la gestió de la immigració a Flandes i al Quebec, tot destacant-hi les principals dates i etapes d'innovació, i els temes del debat públic i polític més importants que ens ajudin a contextualitzar el temes que es discuteixen. A la *segona secció* introduïm els temes del debat acadèmic actual.

#### **1. Principals moments del procés d'innovació institucional**

Entenem que els principals moments d'innovació institucional són aquells factors estructurals que ajuden a entendre els processos de canvi institucional i conceptual que es produeixen en la gestió de la immigració a Flandes i al Quebec. Començarem per Flandes i tot seguit el Quebec.

##### **1.1. Flandes**

###### **a) Política d'ocupació belga per a treballadors immigrants (1933-1980)**

Abans de la Primera Guerra Mundial, el nombre d'estrangers representava un 3,5% de

la població total,<sup>34</sup> i provenien sobretot dels països veïns. En el període d'entreguerres el nombre va començar a augmentar, després de la baixada inicial en acabar la Primera Guerra Mundial: ara també provenien d'altres països europeus i sobretot venien per treballar a les mines de carbó (el 4% de la població l'any 1938: 340.000). La immigració també començava a tenir un caràcter més organitzat, ja que el govern havia establert un tipus de registre d'estrangers i s'estava iniciant el control del visat d'arribada al país. El 8 de novembre de 1933 es va crear una comissió d'immigració (*Vreemdelingencommissie*). Després de la Segona Guerra Mundial, i amb la perspectiva de la construcció de l'Estat del benestar, es va començar a atreure un gran nombre d'estrangers. La política d'immigració consistia sobretot a regular la demanda de treballadors estrangers. També es va reconèixer el dret de reunificació familiar, amb l'objectiu de fomentar el creixement de la natalitat.

A partir de 1970 hi ha una certa estabilitat: només es reconeixen permisos de treball als familiars dels immigrants que ja són a Bèlgica. Els permisos de residència i treball es donen als alts càrrecs americans, japonesos, suecs, etc. També es comença a observar que la immigració és un fet permanent. L'1 d'agost de 1974 s'anuncia una aturada de la immigració, degut a la situació econòmica. El nombre d'estrangers creix només degut a la reunificació familiar, la formació de famílies i el creixement natural. A partir de mitjan anys 80, els demanants d'asil (tercer i segon món) comencen a constituir una font molt important d'immigració.

### **b) Procés de federalització de l'Estat belga i distribució de competències en matèria d'immigració (1980-1982)**

El 1980, en un context de reconeixement de les necessitats dels immigrants i de les polítiques per integrar-los, es produeix un fet estructural de gran importància per al futur de Bèlgica: comença el procés de canvi d'un Estat unitari cap a un Estat federal. Aquell 1980 es du a terme la primera reforma amb què es decideix federalitzar a favor de les comunitats les competències de coexistència, principalment la rebuda i integració dels immigrants. En canvi, les competències de control d'entrada i de permisos (dret de residència), així com la regulació de l'expulsió es mantenen a nivell federal. Hi ha, però, una sèrie de limitacions per dur a terme aquestes competències a nivell comunitari, ja que existeixen instruments per elaborar polítiques d'integració que no estan sota control comunitari com l'habitatge, la nacionalitat i la lluita contra el racisme (B. Hubeau i I.R. Van Put, 1990; H. Boussetta, 2000; 70). Interessa, però, subratllar que es reconeix que hi ha un problema d'integració i es canvia la política d'ocupació d'immigrants per una política de foment de la integració. D'altra banda, i degut a la situació econòmica, també es comença a parlar de fomentar el retorn dels immigrants cap als seus països d'origen.

El 1982, per començar el procés d'institucionalització, es crea l'*Alt Consell Flamenc per als Immigrants (Vlaamse Hoge Raad voor Migranten)*, atès que, una vegada assumides les competències per part de la comunitat flamenca, el primer que es detecta és una falta de recursos econòmics, d'estructura administrativa i falta de interlocutors dins dels grups d'immigrants.

Flandes també desenvolupa la seva política de benestar, seguint tres vies:

1. Els serveis clàssics d'acollida de treballadors immigrants es canvien per una política de serveis d'acompanyament dels immigrants. El seu objectiu és acompanyar els immigrants en el seu procés d'integració. Aquests serveis són un vincle entre els serveis d'habitatge, educacionals, benestar i sanitat.
2. S'intenta donar suport a la vida organitzativa dins dels diferents grups d'immigrants amb l'objectiu d'involucrar-los més en el procés d'integració
3. Es desenvolupa l'ensenyament de l'idioma per als immigrants adults (fora del sistema d'educació).

### **c) L'ascens de l'extrema dreta i el discurs polític cap a la immigració. Primeres reaccions estructurals per gestionar la immigració (1988-1992)**

Entre 1988 i 1993, el tema de la immigració entra en l'agenda política i social de forma regular degut a quatre factors principals: l'augment de l'extrema dreta racista, el problema de la concentració d'immigrants en grans centres urbans, l'augment de la demanda d'asil, i l'Islam.

D'aquests quatre factors, l'ascens del *Vlaams Blok* és el fet estructural que torna a afectar el procés d'institucionalització de la immigració a Flandes. L'inici de l'èxit de l'extrema dreta fa de la política d'immigració un dels temes prioritaris de l'agenda política.

L'acord del govern federal de 1988 emfatitza tres àrees: conèixer, treballar i viure. El govern flamenc emfatitza la idea d'integració. Els dos governs proposen la coordinació institucional per dur a terme les diferents iniciatives.

L'any 1988 també es crea la *Comissió Interministerial per a la Política d'Immigració (Interministerieel Comité voor het Migrantenbeleid)*: un fòrum de discussió on hi participen tots els ministeris involucrats en la política d'immigració. També es crea la *Comissió Reial per a la Política d'Immigració (Koninklijk Commissariaat voor het Migrantenbeleid)*.

El novembre de 1989, la Comissió presenta el seu primer informe on, entre altres elements d'innovació, es condemna la política de retorn, es demana una liberalització de la política de nacionalització (principi de *ius soli* per als immigrants de tercera generació) i l'abolició del sistema de permisos de treball per als immigrants residents.

També es debat conceptualment sobre el terme integració, que s'acaba situant en un model entre l'assimilació i la segregació. Les propostes d'orientació política són clares: assimilació allà on calgui per mantenir l'orde públic; seguiment dels principis d'emancipació i pluralisme, com a característiques de la nostra societat; i respecte per la diversitat cultural com a font d'enriquiment mutu.

El 1989, el govern flamenc aprova el primer informe sobre la política d'immigració (*Eerste Nota Migrantenbeleid*): la política dels immigrants de l'executiu flamenc. La prioritat no és tant el desenvolupament del procés d'integració com a tal, sinó la millora de la posició social dels immigrants. El mateix any també es comencen a regular els centres d'integració per als immigrants.

El 1991 el *Vlaams Blok* aconsegueix de nou uns bons resultats a les eleccions federals. El tema de la immigració torna a ser un dels més prioritaris en el debat públic i polític. El 1993 es crea a nivell federal el Centre per la Igualtat d'Oportunitats i Lluita contra el Racisme

<sup>34</sup> Segueixo la informació extreta de la pàgina web del Govern de Flandes: [www.vlaanderen.be](http://www.vlaanderen.be) [Document titulat "Een terugblik in vogelvlucht", juliol de 2004]

(*Centrum voor Gelijke Kansen en voor Racismebestrijding*). Les comunitats estan representades en les administracions governamentals i aquest centre és el successor de la Comissió Reial per a la Política d'Immigració. Estructura la seva acció estratègica en quatre pilars: lluita contra el racisme, contra les formes d'exclusió social, seguiment de la política d'integració amb l'èmfasi a les competències federals i aquelles que impliquen coordinació amb d'altres administracions, coordinació no-judicial de la lluita contra el tràfic internacional de les persones. Amb la creació d'aquest centre, la responsabilitat de combatre el racisme se situa primordialment a nivell federal.

El 1992, el govern flamenc aprova un quart nou informe de coordinació de la política d'immigració (*Coördinatie-nota Migrantenbeleid*). Els conceptes clau són: política de doble via, política inclusiva i política coordinada (N. Ouali, 1997)

- **Política de doble via:** la política d'immigració és una política d'igualtat d'oportunitats (molts immigrants es troben en una situació de marginació) i de política cultural (parteix de la base que Flandes és una societat pluricultural i les institucions públiques han de fomentar que tots aquells immigrants que ho desitgin puguin participar en la pluralitat cultural en peu d'igualtat). Amb la política cultural es vol fomentar que els immigrants puguin defensar els seus propis drets i consciència cultural (ja no es pretén reduir els immigrants a un objecte del debat sobre immigració, sinó fer-los-hi participar).
- **Política inclusiva i coordinada:** significa que cada membre del govern flamenc (cada ministeri) és responsable per l'execució de la política d'immigració en les competències que li pertocquen, i no s'opta per fer una política d'immigració especial, a banda de la política general. S'insisteix en la importància de la coordinació per no perdre la visió global.

També s'emfatitza el fet de viure en una societat multicultural i la responsabilitat dels governs locals respecte d'això. Aquesta línia forma part de la tendència més general d'involucrar cada vegada més els governs locals en la política d'immigració del govern flamenc.

#### **d) D'una política d'immigració coordinada a una política de minories coordinada (1995 i 1998)**

A partir de 1990, s'han reconegut uns 40 centres d'integració, però amb una gran varietat en implantació i en funcions. Des del sector dels immigrants es demana cada vegada més una regularització definitiva del sector mitjançant un decret. El 1995, el nou govern flamenc significa un nou estímul per aprofundir en la política d'immigració: vol implantar una política proactiva basada en uns objectius clars, amb una estratègia ben definida i avaluable. També es vol prestar atenció a altres grups que pel seu origen ètnic o cultural es troben en una situació d'exclusió (la comunitat gitana, per exemple). L'any 1996 s'aprova el pla estratègic per a la política de minories de la comunitat flamenca, s'estableix de manera detallada quins són els grups objectius (*target-groups*), què es vol aconseguir i com es vol aconseguir. L'any 1998 també s'aprova el decret de reconeixement i subvenció dels centres d'integració.

Tot això implica que s'amplia considerablement l'enfocament que suposa. Fent un símil fotogràfic, passar d'un petit a un gran angular. El grup objectiu de les polítiques ja no

són els immigrants econòmics, sinó també els refugiats i els gitanos, ja que s'accepta que tenen unes característiques similars que es poden gestionar d'una manera comuna. Aquesta premissa orienta l'aprovació del decret de les minories de 18 d'abril de 1998 (*Minderhedendecreet*). Avui en dia, els immigrants formen part d'una categoria: minoria etno-cultural. El discurs oficial té com a subjecte les minories ètniques i no els immigrants en el sentit literal.

#### **e) Resum: una innovació conceptual**

Veiem que es produeix una innovació conceptual. El Pla estratègic per a la política flamenca en matèria d'immigració de 1994 utilitza el concepte "al-lòcton" per referir-se als immigrants, i emancipació en lloc d'integració. En aquest pla es defineix la política d'integració com a política d'igualtat d'oportunitats per evitar l'exclusió social i la precarietat dels immigrants, i també en política cultural, que s'entén com a política d'emancipació, de participació i de representació.<sup>35</sup>

És molt significatiu que el decret comenci amb un glossari aclaridor de termes: al-lòcton (el que no ha nascut a Bèlgica), refugiat, nòmada (els gitanos), que s'engloben en la categoria de minoria etnocultural (vegeu art. 2 del decret). Això mostra que en els temes que ens ocupen, les paraules i els seus usos són importants, ja que tenen una àrea semàntica molt concreta. Cada concepte expressa un enfocament polític. Veurem que al Quebec l'aspecte conceptual també és important.

El decret de 1998 pretén servir de marc de referència per orientar les polítiques, i per tant és una font generadora d'arguments per legitimar accions concretes. Aquest decret precisa que el seu objectiu és crear les condicions per tal que, d'una banda, les minories etnoculturals instal·lades legalment a Flandes, o a la regió bilingüe de Brussel·les, puguin participar com a ciutadans de ple dret en la societat flamenca i, d'altra banda, que les minories residents temporals puguin ser acollides, assistides i acompanyades en la dignitat humana i en el respecte dels drets humans.

Un dels aspectes més innovadors del decret és, sens dubte, haver situat les polítiques dirigides als immigrants dins d'un marc global de polítiques dirigides a minories. A partir del decret, les polítiques en matèria de minories es defineixen seguint tres vies:

1. Política d'emancipació: té com a objectiu que les minories puguin participar plenament en la societat civil flamenca i en la política de la comunitat.
2. Política d'acollida: dirigida als nous immigrants, té com a objectiu connectar les minories amb la societat, les seves institucions i administracions
3. Política d'acompanyament: de forma general, tracta dels que no tenen documentació ni reconeixement jurídic.

Igualment, el decret reconeix i preveu la necessitat de donar suport al món associatiu que generen les minories en general, i al dels immigrants en particular. El decret busca oferir mecanismes que impliquin les associacions i tinguin un paper actiu i concertat de les polítiques.<sup>36</sup>

<sup>35</sup> Vegeu comentaris d'aquest pla a N. Ouali (1997).

Tenint en compte el marc del nostre estudi, constatem que la política flamenca juga molt bé el seu paper executor assignat a nivell federal, però que, en contraposició amb el Quebec que veurem ara, a penes té polítiques d'autogovern pròpies. Són, podríem dir, polítiques estratègiques que busquen desegregar socialment i econòmicament els immigrants, però sempre mantenint-ho fora de la comunitat cultural. El fet que es categoritzi els immigrants com a minoria etnocultural seria impensable al Quebec, ja que especialitza la cultura i crea fronteres i separació. Aquest discurs ètnic, però, no és exclusiu dels immigrants, sinó que forma part del discurs que es té a nivell comunitari per distanciar-se de la comunitat francòfona valona.

Actualment, encara que s'assumeix que les competències d'integració són part exclusiva de la política comunitària de Flandes, sempre s'està en un procés continu de negociació a nivell federal sobre aspectes concrets per portar a terme les accions estratègiques. La divisió entre Estat federal i comunitari és clara estructuralment, però es troba en discussió contínua políticament.<sup>37</sup>

## 1.2 Quebec

Al Quebec, el multiculturalisme és un tema de debat públic (polític i social). Les primeres constatacions de la seva filosofia pública són:

- Un llenguatge d'Estat en parlar d'immigració i no d'administració subestatal, com a Flandes.
- Se segueix una lògica legislativa (i no tan sols executiva), en plantejar arguments entorn de la immigració.
- Tanmateix, en el cas del Quebec existeix una relació entre els processos d'innovació estructural (noves institucions que gestionen el tema de la immigració) i conceptual, amb generació de nous enfocaments i discursos al voltant de la immigració.

Destaquem les principals etapes del debat.<sup>38</sup>

### a) *Ministère de l'Immigration du Quebec (1968)*

El 27 de novembre de 1968 és la data clau d'inici institucional de la gestió de la immigració, amb la fundació del *Ministère de l'Immigration du Quebec* (MIQ). Durant els anys 70 la seva intervenció se centra en tres temes principals: coneixement del francès

per als immigrants, acollida i determinació dels nivells d'entrada. Des dels inicis existeix un vincle entre la gestió de la immigració i la política lingüística. De fet les lleis lingüístiques que es fan en aquesta època tenen com a marc de referència la immigració. El 1969 apareix una primera llei lingüística (la Llei 63), que dona possibilitat de lliure elecció de la llengua en les escoles públiques, però exigeix que tots els alumnes aprenguin el francès. El 1972, la comissió d'investigació sobre la situació de la llengua francesa i sobre els drets lingüístics introdueix el terme "al-lòfon" (*allophone*), per designar la persona que té una llengua d'origen diferent que el francès i l'anglès. Veiem, doncs, que des del principi, es vincula immigrant amb llengua materna no francesa, i s'identifica l'immigrant per la seva llengua. Des del principi es percep que la immigració té un efecte lingüístic. L'any 1974, una segona llei lingüística (la Llei 22) va més enllà i restringeix la lliure elecció de la llengua d'ensenyament, i només accepta l'entrada d'alumnes en escoles angleses si dominen aquesta llengua.

El 1975 es proclama la important Carta de Drets i Llibertats de la Persona del Quebec (*Charte des Droits et Libertés de la Personne du Quebec*), en la qual s'introdueix el dret a la diferència cultural com una llibertat individual, es prohibeix la discriminació ètnica i es reconeix els drets de les minories a tenir una vida comunitària. Per exemple, l'article 43 subratlla que "les personnes appartenant à des minorités ethniques ont le droit de maintenir et de faire progresser leur propre vie culturelle avec les autres membres de leur groupe".

A partir d'aquestes dates, s'inicien una sèrie d'accions polítiques que tenen com a objectiu establir *lligams* (*liens*) entre els immigrants i la societat del Quebec. El 1976 el Partit Quebecois arriba al govern. La pluralitat cultural es converteix en objecte d'intervenció pública, i es treballa des del govern per establir els lligams esmentats entre immigrants i societat. Cada lligam es pot concebre cronològicament com una etapa del procés institucional. Vegem-ne els cinc més importants:

### b) *Primer lligam: llengua i territori com a criteris d'identitat (La Llei 101 de 1977)*

El 1977 s'estableix la Llei 101 (*Charte de la Langue Française*). El seu objectiu és la francesització de la vida col·lectiva del Quebec, i amb aquesta finalitat prescriu comportaments com aquests: obliga els fills d'immigrants a ingressar en escoles franceses, i institueix el francès com a llengua oficial en serveis públics i llocs de treball. Aquesta llei reflecteix la convicció del partit del govern de consolidar la nació quebequesa a partir de la construcció de referents comuns a tots els residents, independentment del seu origen.

La Llei 101 introdueix com a nous paràmetres d'identitat col·lectiva dels residents: el territori (el Quebec) i la llengua (el francès). En aquest sentit, la llei es converteix en el primer referent per orientar les polítiques d'integració dels immigrants. Aquesta llei produeix un canvi d'orientació fonamental: exclou del debat nacional qualsevol aspecte que pretengui etnicitzar el Quebec.<sup>39</sup> S'insisteix en què la nació del Quebec és cívica i, per tant,

<sup>36</sup> Per a més informació sobre el Decret, vegeu V. Carewijn i N. Ouali (1998).

<sup>37</sup> Vegeu l'informe de Bèlgica del *Migration Policy Group* elaborat per S. Gsir, M. Martiniello i J. Wets (2003).

<sup>38</sup> Seguint D. Helly (1996), sabem que una periodització és una opció que té de per si un significat interpretatiu. Ens hem guiat per cronologies que tenen com a principals marcadors les eleccions i els successius canvis de govern. Altres utilitzen els dos referèndums per a la sobirania (1980 i 1995), com D. Juteau (2002), que veurem després. Tanmateix, també es pot fer una periodització tenint com a referència els successius canvis nominals dels ministeris encarregats de gestionar la immigració, com ho fa G. L. Symons (2002), qui vincula aquests canvis estructurals amb canvis de discurs oficial al voltant de la immigració. Vegeu igualment H. Fullum i D. Gomez (1975).

<sup>39</sup> R. Breton (1988) descriu el pas de la construcció política d'una concepció ètnica a cívica de la ciutadania, tot mantenint que el nacionalisme quebequés és ètnic, malgrat ser presentat com a cívic.

és possible i desitjable que una persona que hagi Estat socialitzada en un context cultural diferent pugui identificar-se com a quebequesa (*québécois*). En conseqüència, a partir de 1977 formen part dels paràmetres de la col·lectivitat política elements com ara la pluralitat cultural i lingüística de la societat civil, territori, institucions públiques i jurídiques, llengua francesa.

Aquesta llei no exclou les altres llengües del territori i té la restricció de l'article 43 de la Carta de Drets i Llibertats, que reconeix les llengües dels immigrants, i instaura un programa facultatiu del seu aprenentatge en escoles públiques. És en aquest marc quan apareix el *Programme d'enseignement des langues d'origine (PELO)* el 1978.

La llei 101 no solament posa les bases de la pertinença dels residents a la vida col·lectiva francòfona, sinó que obre un debat sobre les formes concretes de reconeixement i de participació social dels immigrants.

### **c) Segon lligam: la noció de "comunitat cultural" i la cultura de convergència (1978)**

En aquest marc de reconeixement i participació, l'any 1978 apareix un primer text oficial: *La politique Québécoise du développement culturel (MEDC)*. En aquest document es defineixen les cultures minoritàries i s'introdueix un nou concepte, el de "comunitat cultural" (*communauté culturelle*). La seva conceptualització és senzilla: forma part d'una comunitat cultural tota aquella persona que tingui una llengua materna diferent del francès i hagi nascut fora del Canadà. Amb aquest terme desapareixen del debat públic uns altres conceptes que podrien provocar fractures o evocar segregació i *ghettos*, com ara els de minoria ètnica o grup ètnic. Les crítiques al text se centraran en què institucionalitza una jerarquia de cultures presents al Quebec,<sup>40</sup> i que està motivat electoralment (L. Fontaine, 1995). La MEDC suposa també un canvi respecte de la llei 101: el referent territorial desapareix com a element d'identificació col·lectiva. La identificació col·lectiva passa a ser de naturalesa comunitària i no política. La recerca, doncs, d'una *convergència cultural* dona a entendre que existeix un pol central majoritari, i que les altres tradicions culturals enriqueixen i participen en el projecte col·lectiu de la majoria francòfona. Així, les comunitats culturals s'integren per la seva participació en la cultura majoritària.

Els anys 80 i 90, és a dir, les dècades següents, el Quebec adquireix més poder polític per gestionar la immigració, i més diners per administrar els seus propis programes d'integració. Un dels principis bàsics que adopta per orientar les seves decisions és el de la igualtat.

### **d) Tercer lligam: Ministère des Communautés culturelles et de l'immigration. Igualtat cultural i social (1981-1985)**

Des de 1968 existia una tensió entre els Ministeris d'Assumptes Culturals, el de la Immigració i el de les Comunicacions, sobre les accions del Ministeri d'Immigració del

Quebec (MIQ), especialment al voltant de la seva relació amb les associacions ètniques, el seu suport i finançament. No obstant això, s'introdueix un nou terme dins del vocabulari oficial: el d'"adaptació", per referir-se al procés d'aprenentatge/socialització dels immigrants al funcionament de les institucions públiques.

L'any 1981, la majoria dels informes detecten un canvi en la composició demogràfica dels immigrants que arriben: es passa d'una immigració europea i dels EUA a una immigració procedent de països en via de desenvolupament, fonamentalment asiàtica, africana i haitiana.<sup>41</sup> Aquest mateix any, el MIQ es transforma en *Ministère des Communautés culturelles et de l'immigration (MCCI)* i apareix un nou programa: *Autant de façons d'être Québécois: Plan d'action à l'intention des communautés culturelles* (Quebec, 1981), així com un nou terme per designar la política a seguir, el de *minorités visibles* (G. L. Symons, 2002).

El 1984, seguint aquest procés de creació d'estructures institucionals, s'estableix el *Conseil des Communautés culturelles et de l'immigration (CCCI)*. El fil conductor del Pla d'acció és el reconeixement de les aportacions dels immigrants a la societat del Quebec. Aquesta estratègia s'anomena *rapprochement* entre la majoria quebequesa i altres residents (D. Juteau, 2002; 444). És en aquest període quan s'introdueix el terme d'*interculturalisme*, presentat com una forma específica d'entendre el pluralisme davant de la forma canadenca d'entendre'l en termes de *multiculturalitat*.<sup>42</sup> Una de les mesures més duradores és que des del 1981 al 1985 es va generalitzar l'ajut financer a les institucions culturals.

Però en el mateix període prenen importància en el discurs públic temes com ara la lluita contra la discriminació i el racisme, i especialment l'adaptació de l'escola davant de l'arribada creixent d'infants al·lòfons i amb problemes de nivell escolar.

### **e) Quart lligam: canvi de govern i reafirmació dels drets individuals (1986-1990)**

El 1985 es produeix un canvi de govern. El Partit liberal arriba al poder i es distancia del projecte del Partit Québécois, especialment de l'enfocament amb què identifica els immigrants amb una col·lectivitat basada en una llengua comuna, així com del suport d'una vida comunitària ètnica, i la institucionalització de la pluralitat cultural a la societat quebequesa. S'insisteix més en el respecte dels drets individuals de les minories culturals i la seva promoció social com a individus. Es percep el tema de la pluralitat cultural com un assumpte de la societat civil i no de l'Estat.

<sup>41</sup> Vegeu, per exemple, J. Mercer (1995). Aquesta tendència no és exclusiva del Quebec, sinó que forma part d'una dinàmica que afecta també el Canadà. Respecte d'això, vegeu l'estudi sobre polítiques d'immigració al Canadà editat per S. S. Hall i L. Driedger (1999), així com alguns precedents a T. F. Atchison (1988), B. A. Simons i K. Keohane (1992), C. Doran, F. Babby i E. Reisman (1995), N. Suyama (1996), S. Wayland (1997), C. Raposo (1999).

<sup>42</sup> El Canadà és el primer país del món que va adoptar el multiculturalisme com a política pública, el 1971. Vegeu un resum de la política multiculturalista canadenca a P. E. Roy (1995), una anàlisi dels seus efectes transformadors a J. S. Friederes (1999), un dels darrers balanços es troba a Y. Abu-Laban i Chr. Gabriel (2002), i una síntesi de les crítiques a F. Colom (1996). Una relació del debat *multiculturalisme versus interculturalisme* es pot trobar a M. Labelle (1997), i a D. Juteau, M. MacAndrew i L. Pietrantonio (1998). Vegeu també R. D. Lambert i J. E. Curtis (1993) El debat ha estat especialment centrat en el sector de l'educació: vegeu, entre altres, un precedent a F. Harvey (1987), però especialment M. MacAndrew (2001), G. Legault (ed. 2000), P. Dalley (2003) Aquesta polèmica incorpora també el debat entre una concepció republicana i liberal de la ciutadania, la primera expressada al Quebec, incloent-hi la integració en una cultura comuna, i l'altra emfasitzant els drets individuals en un context pluralista (D. Juteau, 2002). Entrarem en aquestes discussions en el següent capítol, en tractar dels principals temes del debat actual.

<sup>40</sup> L. Fontaine (1993) s'ha pronunciat en nombroses ocasions contra aquest concepte. Vegeu també les seves crítiques a L. Fontaine i Y. Shiose (1991)

El 1986, la seva primera acció serà difondre una *Declaration du gouvernement du Quebec sur les relations interethniques et interraciales*, on reafirma els drets individuals dels residents, sigui quina sigui la seva cultura i raça. Aquest document té un valor simbòlic, però també pragmàtic. Funciona com a instrument d'intervenció social. Tanmateix s'intenta persuadir que el pluralisme cultural és una qüestió de Montreal, i no de tota la societat del Quebec. Les institucions s'expressen més per la seva inacció, com mostra el desinterès del govern liberal per les intervencions, tot afavorint la reproducció de les cultures minoritàries dels immigrants i el manteniment de la vida comunitària dels grups ètnics. El *Programme d'enseignement des langues d'origine (PELO)*, per exemple, perd el seu primer objectiu, i es converteix en un programa d'ensenyament de llengües opcionals ofert a tota la comunitat escolar.

En aquest període, si bé són poc freqüents les intervencions públiques, el debat polític i públic sobre la gestió de la pluralitat cultural per l'Estat és un tema recurrent en la vida social.

#### **f) Cinquè lligam: L'Énoncé de politique en matière d'immigration i un contracte de pertinença, 1990**

El desembre de 1990, *L'énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration* defineix amb claredat la política del Partit Liberal respecte de la pluralitat cultural. Aquest important document constitueix la primera política global del govern del Quebec en matèria de gestió de la pluralitat cultural procedent de la immigració. Es concreta una doble funció del MCCI creat el 1981: una funció sectorial, centrada en la selecció,<sup>43</sup> l'acollida, l'establiment, l'adaptació i la integració, i una funció horitzontal davant dels altres ministeris i organismes governamentals. Aquesta nova política s'adopta sota l'impuls d'un acord federal-provincial signat pels ministres d'Immigració (Gagnon-Trenblay i McDougall). En virtut d'aquest important acord polític, el Quebec es converteix en l'únic responsable dels serveis d'acollida i d'integració lingüística i cultural, així com dels serveis econòmics especialitzats oferts als immigrants. Un pla d'acció de la política de 1990 es presenta el 1991: *Au Quebec pour bâtir ensemble. Plan d'action gouvernemental en matière d'immigration et d'intégration, 1991-1994* (Quebec, 1991). En els dos documents, la immigració es defineix per la seva utilitat i com a resposta als reptes que té la societat del Quebec, especialment els reptes demogràfics, econòmics, lingüístics i internacionals. La diversitat cultural no es presenta com a realitat problemàtica, sinó com un element més del procés històric de la societat del Quebec que li permet tenir un reconeixement internacional.

El 1994, aquesta connexió es fa més explícita, en canviar el MCCI per un *Ministère des Affaires internationales, de l'immigration et des Communautés Culturelles (MAIICC)*. Un dels seus primers objectius és resoldre les tensions intercomunitàries entre tres grups identificats: el dels immigrants, el dels quebequesos de "comunitats culturals" i el de majoria francòfona. Les seves quatre àrees d'intervenció són la immigració, la integració

lingüística, la integració socioeconòmica, i les relacions interculturals. Les noves pautes d'orientació política volen afavorir la immigració per fer front a la falta de natalitat del Quebec (raons demogràfiques), però vinculant la selecció al coneixement de la llengua francesa i a treballadors que siguin de sectors necessaris per a la societat. En matèria de pluralitat cultural es deixa en segon pla el reconeixement de les institucions ètniques.

Però és, sens dubte, l'elaboració d'un *Contrat Moral* la mesura que més caracteritza aquest període. Aquest *contracte* es presenta com la *condició sine qua non* de la integració i s'hi delimiten els deures i les responsabilitats dels immigrants davant de la societat. Els valors que integren el contracte són: el francès com a llengua comuna pública, l'ideal democràtic basat en igualtat d'oportunitats i la justícia social, i l'obertura a la pluralitat cultural "dans les limites qu'imposent le respect des valeurs démocratiques fondamentales et la nécessité de l'échange intercommunautaire" (Quebec, 1990; 16-17). Per mantenir i promoure aquests valors, el govern es compromet a proporcionar serveis d'aprenentatge lingüístic, afavorir la participació pública dels immigrants, i a respectar que cada immigrant pugui triar el seu estil de vida i les seves pertinences comunitàries.

Aquesta política, liderada pel Partit Liberal del Quebec, estableix 6 elements per a una identitat col·lectiva, concebuda en termes de pacte cívic entre els residents: territori, llengua francesa, Carta de drets i ideal democràtic, pluralitat cultural, participació social i un sentiment de pertinença a la societat quebequesa (aquest darrer aspecte és totalment nou en relació a la Llei 101). Una de les distincions d'aquesta política respecte de les anteriors és que demana explícitament als immigrants que desenvolupin un sentiment de pertinença a la col·lectivitat del Quebec, perquè se suposa que aquest és l'aspecte que falla per aconseguir-ne la integració.

El problema rau a definir aquest *sentiment de pertinença*, si no es té la possibilitat de tenir una ciutadania jurídica i política estatal, a mans de l'Estat federal. És en aquest context on es troba el debat actualment. Des de 1990, el Quebec —si bé no disposa d'instruments clàssics per definir la seva ciutadania— ha construït uns paràmetres de pertinença nacional que busquen una adhesió individualitzada dels residents per mitjà de la seva participació en la vida col·lectiva. Les primeres enquestes de mitjan anys 90 mostren que el 62,5% dels immigrants no s'identifiquen primerament amb el Quebec (D. Juteau, 2002; 446)<sup>44</sup>

#### **g) El debat institucional actual**

Precisament, el tema de la ciutadania i de com es pot definir la pertinença per tal d'incloure els immigrants és un dels eixos del debat actual. Aquesta és la fase en què es troba el debat actualment.<sup>45</sup> El que sorprèn no és que la ciutadania formi part del debat polític i públic, com en altres nacions, sinó que aquest debat es faci en un context no estatal ni sobirà.

<sup>43</sup> Vegeu una descripció del procés de selecció a J. Garreta (2000).

<sup>44</sup> Seria desitjable analitzar els estudis d'opinió i d'identitat que s'han fet al Quebec per poder traslladar algunes preguntes en el marc de Catalunya. Aquest estudi és encara per fer.

D. Juteau (2002), per exemple, defensa la premissa que malgrat haver passat d'una definició basada en la cultura, a una altra basada en el territori, el concepte de ciutadania que s'està desenvolupant està fonamentat en una noció homogènia de la pertinença cultural. Això mostra que el Quebec està definint una noció universal de ciutadania que deixa totes les altres identitats en una situació de subordinació. En aquest marc existeix una tensió entre un model universalista i nacional de la ciutadania, i un model basat en la trans- o post-nacionalitat. En termes normatius, el Quebec té una doble opció: o bé seguir un model republicà (indiferenciat) o bé un model pluralista (diferenciat).

L'argument complet de Juteau és que un dels temes que més restringeix la possibilitat de passar d'un model republicà a un model pluralista és el llenguatge. En efecte, la llengua es vincula a la cultura, però també es considera com un bé o una propietat comuna que s'ha de protegir davant d'altres principis. Es considera que actualment estem en una etapa del procés que va començar el 1960 amb la *Quiet Revolution*. La primera etapa acaba amb la desfeta del primer referèndum sobre la sobirania el 1980, moment on comença la segona etapa fins al 1995, any on es produeix la segona desfeta d'un referèndum. El tercer període es en el que ens trobem ara.

L'argument històric de Juteau és que el procés de definició de la ciutadania quebequesa és un procés d'extensió dels límits de la comunitat, seguint com a fil conductor que aquest procés implica una desetnicització de la ciutadania. Ara bé, davant d'aquest argument històric, el seu discurs defensa que actualment hi ha moltes restriccions de la pròpia comunitat quebequesa per arribar a definir el Quebec com una *comunitat de ciutadans* (D. Schnapper, 1994). Ens centrarem en els aspectes que desenvolupa de la tercera etapa, la que comença el 1995 fins avui.<sup>45</sup>

Contextualment, el 1995 comença amb la desfeta del segon referèndum per la sobirania i la creació d'un nou ministeri que substitueix l'anterior, el *Ministère des relations avec les citoyens et de la immigration (MRCI)* el 1996, la modificació del nom del consell assessor que passa de *Conseil des Communautés culturelles et de la immigration (CCCI)* a *Conseil des Relations Interculturelles (CRI)*. El canvi suposa posar en segon pla la noció de "comunitat cultural". No obstant això, es proclama la substitució de la *Semaine interculturelle* per una *Semaine Quebecoise de la citoyenneté et des relations interculturelles* en 1997 i s'organitza un *Forum national sur la citoyenneté* el 2000.

El nou plantejament és molt diferent de l'anterior. Es tracta realment d'un nou enfocament. El repte que es té és gestionar la relació entre els valors centrals de la nostra societat i el dret de les persones de viure segons la seva herència cultural (CRI, 1997; 7-8). La diversitat sembla ser percebuda com una amenaça als "nostres" valors i dona suport a l'argument amb l'exemple de portar *hijab* (vel) a les escoles (D. Juteau, 2002; 447).

Un dels objectius del MRCI és afavorir un sentiment de pertinença tot desenvolupant vincles cívics (D. Juteau, 2000b). Un dels temes més importants va ser el de definir bé aquests vincles. Juteau proposa la noció de *comunitat de ciutadans*, que adopta, com sabem, de D. Schnapper (1994) i analitza dos documents: el *Forum national sur la citoyenneté et l'intégration* (organitzat pel MRCI el setembre de 2000) i l'informe de la *Commission des États généraux pour la situation et l'avenir de la langue française au Québec* (2001). Una de les seves crítiques rau en què no se supera el vincle entre nacionalitat i ciutadania, i que per tant la noció que es construeix de ciutadania no inclou totes les nacionalitats en els mateixos termes d'igualtat. Per a Juteau, el model que es construeix de *citoyenneté quebecoise* és un model nacional (republicà) i no postnacional (pluralista) (2002; 451). Tanmateix, un altre aspecte de la definició de ciutadania, la de delimitar un espai públic, confirma el seu argument, ja que l'espai públic està dominat per la llengua francesa. Però ja ens estem endinsant en els temes que actualment ocupen el debat acadèmic, objecte de la propera secció.

## 2. Principals temes del debat acadèmic: Estat de la qüestió

En aquest segon apartat identifiquem els principals temes que centren el debat de la immigració a Flandes i al Quebec. Com es tracta d'una cartografia, no ens pronunciarem en els debats. Ens interessa fer aquest "vol de superfície" per poder tenir la diversitat d'interpretacions que s'expressen. Anirem al mateix temps comparant les dues comunitats per tal de destacar els seus elements comuns, però també diferenciats.

### 2.1 Flandes

El primer que sorprèn en abordar el debat acadèmic de Flandes és que no està implicat en el debat públic d'una forma tan intensa i constructiva com veurem al Quebec. És un debat acadèmic quasi paral·lel que té com a grans temes no tant la política d'immigració de Flandes, com els efectes de les polítiques d'immigració en les relacions entre les comunitats flamenca i valona. Es vinculen les polítiques d'immigració amb el procés de federalització iniciat els anys 80, fins a tal punt que es fa difícil distingir els temes procedents d'una o altra dimensió. Malgrat això, no deixa de ser un debat molt productiu d'arguments destacables.<sup>47</sup>

Abordarem cinc temes bàsics: a) el debat entre comunitats i la immigració, b) la pluralitat d'enfocaments per interpretar la immigració, c) la gestió d'identitats i el debat públic dominat pel discurs antimigrant del *Vlaams Blok*, d) la gestió de situacions de multigovernabilitat i immigració, i finalment e) ciutadania, identitats múltiples i immigració.

<sup>45</sup> Vegeu diferents treballs de D. Juteau (2002, 2005) i de M. Labelle (1997, 1998a, b, 2000), M. Labelle i D. Salée (2001), M. Labelle i F. Rocher (2003), entre altres.

<sup>46</sup> Per ampliar les dues primeres etapes, vegeu D. Juteau (2002; 442-446).

<sup>47</sup> Al meu entendre, no existeix un estudi exhaustiu que abordi el vincle entre federalisme i polítiques d'immigració, sinó estudis molt embrionaris, com els de P. Spiro (1994, 2001) i K. Tessier (1995).

### **a) El debat entre comunitats i la immigració**

Bèlgica és un Estat multicultural bilingüe i multinacional, on conviuen dos tipus de nacionalisme (M. Martiniello i M. Swyngedouw, ed. 1998): un nacionalisme cívic de la Regió de Valònia i un nacionalisme ètnic de la Regió de Flandes. Aquestes dues regions constitueixen veritables fronteres lingüístiques. L'espai més híbrid es troba a la regió de Brussel·les-capital on conviuen les dues llengües i els dos nacionalismes en un Estat de tensió permanent per ocupar l'espai públic.<sup>48</sup> És un fet que el sentiment comunitari hi és present, i pràcticament tots els problemes polítics i socials tenen, o acaben tenint, les dues lectures comunitàries: flamenca i/o valona.

Si bé existeixen altres fractures més tradicionals (entre catòlics i laics, entre classes socials), és la divisió comunitària la que preval sobre les altres, especialment entre les elits polítiques (M. Swyngedouw, 1995; M. Martiniello, 1998b). Una de les peculiaritats de Bèlgica és que no existeixen unes relacions entre comunitats en termes de majories i minories, sinó que totes elles poden ser considerades com a minories (A. Dieckhoff, ed. 1996).

A Bèlgica, des dels inicis el 1830, la llengua ha estat el marcador de la diferència entre comunitats i font de conflicte. El 1963, Bèlgica es divideix en regions dites lingüístiques: la francesa, la flamenca, l'alemanya i la bilingüe flamenca-francesa de Brussel·les. Si bé des dels seus inicis es constitueix en Estat unitari, no té una nació unificada que la fonamenti (M. Martiniello, 1998b; 10). Alguns diuen que Bèlgica és un exemple de sistema consociacional que permet acomodar i respectar les identitats de totes les comunitats culturals presents dins de l'Estat (M. Martiniello, 1998b; 13). La llengua és el principal signe d'identitat diferenciada i el principal eix de polarització, però tothom rebutja identificar el conflicte comunitari en termes ètnics. Parlar dels flamencs i dels valons en termes ètnics és considerat com una interpretació intolerable (M. Martiniello, 1998b; 15).

També s'ha de precisar que no existeix un bilingüisme en sentit estricte, és a dir, un bilingüisme territorial, excepte en la regió de Brussel·les. En cada regió lingüística preval el monolingüisme. Són regions que, des del punt de vista de l'estudi, funcionen homogeniament. Això no significa que des del punt de vista estatal, com a Estat multinacional, les dues comunitats competeixin per rebre el suport públic i més poder per a la seva comunitat (B. Maddens *et al.*, 2000), sinó que, històricament, la gestió de la diversitat ha estat resolta en cadascuna de les comunitats amb criteris d'homogeneïtat. Per tant, constatem que és aquesta lògica la que ara s'adopta per resoldre conflictes multiculturals procedents de la presència d'immigrants.

Aquesta lògica es percep clarament en el decret de 1998 sobre les minories etnoculturals de Flandes i també en el discurs nacionalista flamenc liderat pel partit d'extrema dreta *Vlaams Blok* (M. Swyngedouw, 1992), el qual etnicitza un conflicte inicialment polític entre flamencs i valons. En efecte, fins a la primera victòria electoral del partit separatista *Vlaams Blok*, a finals del 80, les autoritats belgues van intentar combinar un discurs tradicional uni-

tari amb la defensa d'un multiculturalisme, tot defensant que la identitat belga no és per descendència, sinó per projecte comú i acceptació de regles comunes constitucionals (L. De Winter *et al.*, 1998). Aquest enfocament republicà de la identitat belga contrasta amb la identitat flamenca, la qual té uns fonaments ètnics, i un discurs que proclama la importància de conservar l'herència cultural (B. Maddens *et al.*, 2000; 47). Com afecta aquest debat entre comunitats la presència dels immigrants? Vegem-ho.

El debat sobre la llengua que ja existia a Bèlgica entre les dues comunitats s'estén amb la immigració (M. Martiniello i A. Manço, 1993; 19). Pràcticament s'accepta com a premissa que l'entrada de la immigració dins de l'agenda política i social es produeix en convertir-la en un instrument de les seves tensions, com a objecte per incrementar el seu poder dins de l'Estat federal belga. Aquesta característica és potser l'element més distintiu del tractament de la immigració a Bèlgica. Per entendre aquesta dimensió existeixen recerques que prenen la regió de Brussel·les com a estudi del cas on conviuen dues comunitats amb concepcions molt diferents de la seva pròpia identitat, la qual es veu "alterada" amb la presència d'immigrants i la forma com cada una enfoca la gestió de la multiculturalitat immigrant.<sup>49</sup>

### **b) Pluralisme d'enfocaments per interpretar el tema de la immigració**

Bèlgica es troba en aquests moments en un procés de federalització iniciat amb la reforma constitucional de 1993, que estableix en el seu primer article que Bèlgica és un Estat federal compost de comunitats i regions. Aquest procés està tenint efectes sobre les relacions comunitàries entre flamencs i valons, ja que per primera vegada es reconeix el bilingüisme francès-flamenc a nivell estatal en termes d'igualtat. Aquest procés frena qual-sevol intent d'etnicitzar el conflicte comunitari. La política de l'etnicitat progressivament va desapareixent, i ocupa el seu lloc la política nacionalista (M. Martiniello, 1994, 1998b). Aquest procés també té efectes sobre els marcadors identitaris de les comunitats i la seva forma d'expressió política.

Cada comunitat reacciona de forma diferent davant de la immigració: la flamenca, que és la que ens interessa, té com a principal font d'inspiració el model multicultural holandès, mentre que la comunitat francesa segueix un enfocament menys específic, i fa un tractament global de la immigració, com a problema social i econòmic. Per a l'enfocament flamenc, allò que importa és evitar l'exclusió cultural; per la part francesa, allò important és evitar l'exclusió social i econòmica (M. Martiniello i A. Manço, 1993; 20).

Malgrat aquesta tendència general, a Flandes la presència del *Vlaams Blok* obliga a mantenir un discurs públic ètnic, que essencialitza les diferències amb els valons, fins a tal punt que la separació entre flamencs i valons és tan real que a penes hi ha intercanvis ni diàleg intercomunitari. Malgrat que no existeixen fronteres físiques, es mantenen unes fronteres lingüístiques i culturals cada vegada més profundes per l'extremisme que està prenent el discurs polític nacionalista flamenc, especialment amb el suport popular

<sup>48</sup> Vegeu, entre altres, A. Favell i M. Martiniello (1999) i D. Jacobs (2001).

<sup>49</sup> Vegeu, entre els més representatius, D. Jacobs (2000), H. Boussetta i M. Swyngedouw (1999), i A. Favell i M. Martiniello (1998).



del Vlaams Blok. Aquesta lògica queda reflectida en l'enfocament que fan de la gestió de la immigració.

A Flandes no hi ha un debat públic que vinculi immigració i autogovern, en contraposició amb el Quebec. Tampoc, com ja hem dit, hi ha una producció acadèmica que participi en el procés. La majoria de la literatura acadèmica forma els seus arguments comparant Flandes amb Valònia. Fonamentalment se centren en les diferències fins a tal punt que la identitat d'una regió es forma i defineix per oposició a l'altra (M. Martiniello, 1999; 18). Tampoc ens trobem amb un debat normatiu ni prescriptiu, com al Quebec, sinó fonamentalment descriptiu, sense innovació conceptual. És, podríem afegir, un debat clàssic, en el sentit europeu del terme, ja que vinculen identitat nacional-estatal amb immigració.

Flandes no és ben bé un cas de multiculturalisme bilingüístic, sinó monolingüístic, amb el flamenc com a llengua. El multiculturalisme plurinacional no tracta de gestionar espais públics bilingües. L'espai públic i la cultura pública a Flandes són flamenques. La cultura francesa forma part de la regió de Valònia.<sup>50</sup> Hi ha unes clares fronteres lingüístiques entre Flandes i Valònia. Per tant, els immigrants que arriben a Flandes no es troben amb el dilema de triar la llengua francesa o flamenca. Quan un immigrant decideix instal·lar-se a Flandes, sap que la llengua pública de la comunitat és la flamenca i que parlar francès es vist de forma negativa. La situació de competència per l'ús de la llengua es dona en el territori bilingüe per excel·lència: Brussel·les capital, on la immigració és objecte (en el sentit literal del terme) del discurs nacionalista de les dues comunitats.

Per tant, en el cas de Flandes, estem davant d'una realitat molt diferent a la que trobarem amb el Quebec, que ha de dissenyar i construir un espai públic de forma permanent per evitar que l'anglès sigui dominant. A més, el nacionalisme flamenc respon a un model ètnic, basat en l'origen més que no pas en el projecte comú, com el del Quebec. Per tant, la forma de gestionar la immigració no serà tant la d'incloure els immigrants dins d'una comunitat de futur, mentre es comparteixi un destí comunitari, sinó que n'és l'origen. Per tant, la pertinença plena a la comunitat és una qüestió pràcticament impossible a Flandes.

### **c) La gestió d'identitats i el debat públic dominat pel discurs antiimmigrant del Vlaams Blok**

El debat públic sobre immigració està dominat a Flandes pel Vlaams Blok. No es té un discurs proactiu, de discussió sobre millors formes de gestió del fenomen, sinó un de reactiu on tots els partits tradicionals estan dominats pels temes de debat que introdueix el Vlaams Blok.<sup>51</sup> Això, lluny de poder considerar-se com una anormalitat, és un altre context possible que pot produir el debat sobre immigració i autogovern, on els arguments lingüístics, demogràfics, econòmics prenen un significat extrem contrari al procés de multiculturalitat i a la immigració.

A la pregunta del perquè la població vota a partits d'extrema dreta i/o nacionalpopulistes hi ha dues respostes possibles: o bé pels temes que aborden; o bé per expressar un malestar envers la política tradicional -i per tant s'hauria d'interpretar com un vot antipolítica, antipartits tradicionals. En el cas de Flandes, la majoria dels estudis s'inclinen per la primera resposta (S. Swyngedouw, 1995; H. De White i B. Klandermmans, 2000). El vot al Vlaams Blok és fonamentalment un vot antiimmigrant i en segon terme i com a conseqüència, expressió d'una *political dissatisfaction*. Per tant, la població s'expressa explícitament i amb voluntat contra la immigració, no contra aquest o aquell altre model de gestió de la immigració. La ciutadania s'expressa contra l'arribada i permanència d'una població que percep com a "invasora" i que interpreta en termes de competència per a llocs de treball i beneficis dels béns del sistema públic de benestar. Aquesta percepció s'explica en part perquè els immigrants ocupen espais on es distribueixen recursos escassos i, per tant, on la població ciutadana veu que l'arribada d'aquests empitjora, en lloc de millorar, la seva situació inicial.

Aquest èmfasi en les diferències, en la percepció de la immigració en termes d'efectes negatius, fa que la majoria de la literatura se centri en l'anàlisi del racisme, de l'expressió dels discursos, del comportament i les actituds racistes de la població i elits polítiques.<sup>52</sup>

La percepció pública de la immigració és similar a la que es dona en altres contextos; per tant, no està relacionada amb el vincle directe entre immigració i autogovern que ens ocupa. La percepció de la població flamenca en general és que els immigrants abusen massa de la seguretat social, i que són els principals responsables de l'atur, el crim i que provoquen sentiments de inseguretat. A penes existeix un suport de la política dirigida a les minories ètniques.

Una característica de Flandes és que, malgrat haver constatat la presència d'immigrants des de fa dècades, com a territori dins de l'espai europeu del nord no ha tingut una política pròpia de gestió gairebé fins al 1989, com hem vist al capítol anterior. Això ha impedit fer una política de prevenció contra aquestes percepcions, però també és un element a tenir en compte el discurs nacionalista flamenc, fonamentalment ètnic.

Forma part de la comunitat flamenca tot aquell que parla flamenc i té pares flamencs. La comunitat d'origen i la llengua fa que es redueixi considerablement la possibilitat d'elaborar arguments que afavoreixin la inclusió dels immigrants dins de la col·lectivitat (W. Kymlicka, 2001, cap. 15). Aquest nacionalisme exclusiu fa que les diferències entre grups ètnics prevalguin sobre les similituds a l'hora d'orientar polítiques.

### **d) La gestió de situacions de multigovernabilitat i immigració: el sistema federal i les oportunitats polítiques dels immigrants**

Hi ha estudis molt interessants que analitzen com les dues comunitats s'enfronten per controlar la gestió de la immigració (H. Boussetta, 2000; D. Jacobs, 2001). La presència dels immigrants i la necessitat de donar una resposta política a les seves demandes s'interpel·la

<sup>50</sup> Des dels inicis, el cas de la comunitat lingüística francesa ha estat objecte d'estudi i comparació amb el Quebec amb més freqüència que la flamenca (vegeu, per exemple, N. Assimopoulos i J.-E. Humblet, 1987).

<sup>51</sup> Una primera aproximació entre el discurs proactiu i discurs reactiu es troba en R. Zapata-Barrero (2005b).

<sup>52</sup> Vegeu, per exemple, H. De White i B. Klandermmans (2000).

directament dins de l'eix que caracteritza la societat belga com a societat dividida entre flamencs i valons.

En aquest marc són dos els temes importants: un és de caràcter institucional i estructural: com afecta la reforma estructural de Bèlgica, que està en procés de federalització; l'altre és quines diferències de models es produeixen en la relació amb el món associatiu. Veurem els principals arguments de cada un d'aquests temes.

La primera línia d'anàlisi parteix de la premissa que la història de les polítiques d'immigració està vinculada a l'evolució de les estructures del sistema polític belga. És especialment important, com hem assenyalat en la primera secció, el moment (1993) en què els partits polítics flamencs i francòfons donen naixement a l'Estat federal. Aquest federalisme és la resposta a demandes d'autonomia de cada comunitat i pretén frenar el seu antagonisme. Aquestes reformes de l'Estat afecten directament les polítiques d'immigració. H. Boussetta fa una relació històrica del vincle entre canvi d'organització estructural de l'Estat i canvis en les polítiques d'immigració des de 1965, data en la qual emergeix públicament a Bèlgica el tema de la immigració, mitjançant la creació d'un consell consultiu de la immigració. Entre els temes que afecten Flandes, en destaca que és sobretot en el moment de la creació del Centre per a la Igualtat i la Lluita contra el Racisme a nivell federal (1993), quan es manifesta la distància entre la percepció flamenca i la valona de com gestionar la immigració (H. Boussetta, 2000; 76).

Els flamencs havien proposat la creació d'un centre per a la igualtat ètnica que va ser rebutjat pels francòfons. Aquest enfocament es va fer explícit el 1988 amb el decret sobre les minories ètniques i culturals.

Aquest enfocament flamenc de la immigració basat en el grup és totalment diferent a l'enfocament universalista i individual de Valònia. L'anàlisi d'aquesta diferència és la principal línia de debat actual i en aquest punt rau la principal font de tensió entre les dues comunitats, i afecta l'estructura federal. Podem dir que aquesta diferència d'enfocament manifesta que la gestió de la immigració està territorialitzada des que, el 1998, Flandes es pronuncia elaborant el seu marc d'acció amb el decret de minories ètniques.

Flandes estaria més a favor de promoure mecanismes que permetin una integració col·lectiva. No existeix a Flandes una oposició formal a la defensa d'una especificitat cultural. A la part flamenca s'accepta més l'afirmació identitària diferenciada dels immigrants, fent coherent aquesta política amb la seva pròpia política de reconeixement identitària a nivell de l'Estat federal. La coherència o incoherència de les dues polítiques és, doncs, un dels eixos que expliquen l'enfocament flamenc, però és també un fet, com assenyala Boussetta, que aquesta política d'immigració està directament lligada a les relacions i als conflictes comunitaris: "Il ne s'agit pas seulement d' "intégrer" ses immigrés chacun chez soi et selon ses standards, mais d'intégrer sans désarmer dans le cadre du conflit communautaire, c'est-à-dire sans remise en cause des positions institutionnelles acquises d' "haute lutte" par les uns et les autres" (H. Boussetta, 2000; 80).

Aquesta instrumentalització de la immigració dins del conflicte comunitari va ser molt explícita en el debat dels drets polítics dels estrangers comunitaris (H. Boussetta i M. Swyngedouw, 1999), i és objecte de la majoria de les anàlisis acadèmiques que prenen la

regió de Brussel·les com a cas d'estudi on conviuen (s'enfronten) dues concepcions molt diferents de com gestionar la immigració. Aquestes dues filosofies de la integració belgues (M. Martiniello, 1995) es veuen molt explícites en el tractament que dispensen al món associatiu.

En efecte, considerant Brussel·les com a cas d'estudi de convivència de dos models diferents de gestió de la immigració, i de situació de multigovern (A. Favell i M. Martiniello, 1998), s'analitza com la immigració constitueix un instrument de la competència entre les dues comunitats per adquirir més parcel·les de poder federal. En aquesta línia, l'argument de D. Jacobs (2001) és que la lluita pel poder de les dues comunitats potencia i, al mateix temps, frustra la incorporació dels grups ètnics minoritaris.

La part flamenca segueix un multiculturalisme basat en el grup, en la línia de l'enfocament holandès, mentre que la part francòfona està influenciada pel model francès republicà i individualista. Cada un d'aquests models invita a unes relacions molt diferents cap al món associatiu generat per la immigració.

L'enfocament flamenc dona suport polític, social i econòmic a les associacions d'immigrants, mentre que la part valona evita fer unes polítiques específiques cap a la xarxa associativa immigrant. Això suposa que a Brussel·les la comunitat flamenca generi més simpatia per part del món associatiu i, al mateix temps, augmenta la seva esfera d'influència a Brussel·les (D. Jacobs, 2001; 114).

Aquestes situacions de multigovern creen canals i oportunitats de participació dels immigrants (A. Favell i M. Martiniello, 1998). L'exemple que analitza Jacobs d'aquesta competència entre comunitats és la demanda de dret de vot dels immigrants de la UE. En general, l'elit política belga ha estat en contra del dret de vot per als immigrants (Jacobs, 2000, 2004a). Aquesta oposició era, en principi, molt més pronunciada en la part flamenca, ja que s'argumentava que el dret de vot dels ciutadans europeus beneficiava els partits polítics francòfons i que, per tant, podia tenir una conseqüència negativa en l'esfera de poder de la regió de Brussel·les (vegeu també M. Martiniello, 1998a, i H. Boussetta i M. Swyngedouw, 1999).

Conscients de la importància electoral dels immigrants, cada comunitat té una estratègia diferent. Donar suport a les associacions d'immigrants forma part de l'estratègia flamenca per guanyar-se la confiança d'un electorat potencial decisiu. El tema sobre el vot ètnic està en aquests moments obert al debat públic.

### ***e) Ciutadania, identitats múltiples i immigració***

La ciutadania belga té dos nivells de lleialtat: federal i comunitària. Aquesta relació ha estat analitzada en diversos treballs i forma part d'un debat institucional i normatiu. L'enfocament bàsic del debat se centra a analitzar com aquesta situació de doble lleialtat influeix en la gestió de la immigració.

Alguns dels enfocaments que abunden més són els que, tenint en compte que estem en contextos d'identitats múltiples, analitzen la relació entre el sentiment d'identitat nacional i l'actitud cap als immigrants. Entre aquests estudis es troba l'interessant anàlisi comparativa entre Flandes i Valònia de B. Maddens, J. Billiet i R. Beerten (2000). Els autors arriben a la conclusió, amb suport empíric, que hi ha una relació entre tipus d'identitat nacional i actitud

cap als immigrants. En efecte, es troba que comparativament existeix una relació inversa entre Flandes i Valònia.

A Flandes, aquells que s'identifiquen més amb Bèlgica tenen una actitud més favorable cap als immigrants que els que s'identifiquen amb la identitat flamenca. Aquesta situació és inversa a Valònia, on el sentiment d'identitat való té una actitud més favorable cap als immigrants que el sentiment d'identitat belga. Aquest fet aparentment contradictori solament pot tenir com a argument explicatiu l'existència de dos tipus d'identitat nacional: la flamenca és una identitat ètnica, davant de la identitat dita republicana valona. La primera tendeix més a produir arguments de separació i exclusió, de rebuig de tota mena de situacions que "alterin" la identitat original, mentre que la segona és universalista i accepta la inclusió de l'alteritat mentre aquesta comparteixi un nucli públic comú de valors i institucions ja existent.

En aquesta línia, el debat sobre la ciutadania belga adquireix un sentit polític important. En parlar de ciutadania belga s'han d'abordar temes relacionats amb la gestió lingüística, regional i econòmica.

El model flamenc de ciutadania està basat en la comunitat, en la llengua, en l'ètnia i el territori (E. L. Lefebvre, 2003; 112). La definició valona de la ciutadania està basada en la tradició francesa, fonamentada en la voluntat de les persones més que en la seva ètnia, en el llenguatge i la pertinença a una cultura comuna de valors. Aquests dos models de ciutadania, un de comunitari i ètnic, i un altre de republicà, són a la base de dues formes molt diferents d'abordar el tema de la pertinença a la col·lectivitat per part dels immigrants. Així doncs, encara que la Constitució belga proporcioni una definició simple de la ciutadania, existeixen dues nocions culturals de la pertinença que coexisteixen. La definició valona té una concepció pragmàtica de la pertinença, com a instrument per al desenvolupament econòmic i cultural, i té un significat de participació a la comunitat local i regional. En contraposició, la definició valona de la pertinença forma part de la tradició romàntica, basada en una cultura i una identitat nacional ètniques. Aquesta bipolaritat fa que la qüestió de la ciutadania de cada comunitat es converteixi en objecte de reivindicació nacionalista i sobiranista a nivell federal. La immigració, en aquest cas, juga un paper motor fonamental, ja que l'adquisició de la ciutadania belga suposa a nivell comunitari adherir-se a una llengua o una altra, amb la conseqüent ampliació/disminució d'àrees d'influència.

## 2.2. El Quebec

El debat actual del Quebec està dominat per la recerca d'una definició de la ciutadania que inclogui els immigrants i la pluralitat cultural, però que al mateix temps protegeixi la identitat quebequesa (lingüística fonamentalment) davant de la nació majoritària canadenca. Tanmateix, la majoria adopta un enfocament normatiu vinculat amb l'anàlisi institucional. El debat també està acompanyat de discussions sobre les relacions entre governs (el federal canadenc i el provincial quebequés) així com consideracions demogràfiques, econòmiques i lingüístiques.

### **a) Ciutadania i pluralitat cultural: l'interculturalitat com a enfocament**

Si existeix un context que generi més debat i sigui propici per a la innovació conceptual, aquest és el Quebec. El tema de la ciutadania s'està treballant des de diferents angles, però tots apunten cap a un procés de mutació institucional i cultural sense precedents.

Podríem dir que al Quebec tota problemàtica al voltant de la immigració i la pluralitat cultural s'analitza des de l'òptica dels seus efectes sobre el sentiment de pertinença a la ciutadania que s'està construint.<sup>53</sup> Un dels primers temes va ser definir la diversitat mateixa que cal gestionar. En el context de reconeixement per part del govern federal canadenc de la multiculturalitat, el govern del Quebec, com a reacció i amb la pretensió de distanciar-se de l'enfocament canadenc, introdueix en el debat públic i acadèmic el terme d'"interculturalitat".

En els dos enfocaments (l'enfocament canadenc i l'enfocament del Quebec), del que es tracta és de discutir el model proposat amb l'èxit/fracàs de la integració. Un dels primers que aborda aquest tema és W. Kymlicka, quan discuteix els arguments que posen en tensió la política multicultural i la integració, en concret la idea que la política multicultural, en comptes d'afavorir, és una amenaça per a la cohesió social i la integració (W. Kymlicka, 1998). Però també es planteja com es produeix la integració en situacions d'*identitats compartides* (*shared identities*) (Kymlicka, 1998; 173), com és el cas al Quebec.

En aquest marc discursiu, proposa tres tipus d'indicadors per analitzar la integració en una o altra identitat (la canadenca o la quebequesa): la d'integració legal i política, la lingüística, i la sociocultural. L'argument és que la integració dels immigrants es fa més per la banda del Canadà que no pas del Quebec.

M. Labelle, per la seva banda, recull aquests arguments, i discuteix una a una les posicions de Kymlicka, però la seva matèria de reflexió no és tant les conclusions a les quals arriba Kymlicka, sinó els indicadors que utilitza per ratificar els seus arguments.

És especialment important la discussió de l'argument que la demanda de ciutadania és un indicador d'integració. Per a Kymlicka, el fet que la demanda d'immigrants vagi més cap a la ciutadania canadenca és una prova empírica del seu argument general. No es poden entendre aquestes dades sense el context de demanda de sobirania. Sembla que a més demanda de sobirania, més inclinació dels immigrants cap a la ciutadania canadenca. En aquest sentit, M. Labelle (2001) explora el sentit que té l'anomenat "vot ètnic", especialment perquè va ser un dels arguments explicatius de la derrota del segon referèndum el 1995.

En el debat acadèmic, una altra òptica d'exploració de la ciutadania és el racisme. Per a M. Labelle (2004), per exemple, qualsevol discurs normatiu sobre la ciutadania ha de tenir en compte que el racisme en una societat disminueix el sentiment de pertinença i provoca fractures que tenen com a darrer efecte incrementar identitats dividides. L'anàlisi

<sup>53</sup> Aquest és un posicionament explícit contra l'enfocament comunitarista de la immigració ("communauté culturelle"), que Quebec ha deixat de banda tot apostant per un enfocament de ciutadania. En aquest debat, vegeu L. Fontaine i Y. Shiose (1991), L. Fontaine (1992), M. MacAndrew (1995), M. Labelle (1997, 1998, 2000, 2001), M. Labelle i D. Salée (1998, 1999), D. Juteau (2000a,b, 2002), M. Labelle i F. Rocher (2003). En una perspectiva comparativa, vegeu l'interessant treball de M.-H. Chastenay, M. Pagé, K. Phalet, M. Swynghedow i J.-C. Lasry (2005). Vegeu, igualment, alguns estudis concrets, com M. El-Yamani, D. Juteau, M. MacAndrew (1993), S. Lizasa (1998), L. Emongo, K. Das, i G. Bibeau (2001).

d'aquest procés de "racialització" de la societat del Quebec el fa Labelle amb relació als seus efectes sobre el procés de construcció d'una nova identitat per part dels immigrants, amb un suport empíric d'una enquesta d'opinió que mesura quin és el sentiment d'identitat dels immigrants. Una de les conclusions importants del seu estudi és que el moviment sobiranista del Quebec té relació amb la desorientació identitària dels immigrants, que no acaben d'assumir les exigències de pertinença a una ciutadania quebequesa definida en termes de llengua.

En darrer terme, la política lingüística provoca una concepció ètnica del llenguatge, en comptes d'una llengua pública comuna. Al final, Labelle explora un discurs nou basat en els drets culturals per fer front a les tendències ètniques més o menys oficials. Fent referència implícita als arguments de Juteau, afirma que "what is at stake is the building of neither a " *communauté des citoyens* " as individualized monads, nor a " *communauté des communautés* ", and requires institutional creation to take into account the deep diversity of our societies" (Labelle, 2004; 60). Aquest és, de fet, un altre tema recurrent, obert per, entre d'altres, D. Juteau i M. McAndrew (1992), respecte als efectes que pot tenir sobre la immigració la demanda de sobirania, especialment en la seva triple dimensió: la selecció d'immigrants i la composició dels fluxos migratoris, la dinàmica de la integració lingüística dels "al·lòfons", i l'evolució i les actituds dels francesos quebequesos sobre la immigració i sobre els quebequesos "d'origen d'una comunitat cultural particular" o nous-quebequesos.

L'anàlisi del racisme, com a actitud de la població, però també com a prejudici present en les institucions i àmbits públics com el treball, són abordats en la seva relació amb les polítiques de gestió de la diversitat cultural. Es planteja, per exemple, si les polítiques multiculturals contribueixen a disminuir o incrementar el racisme, especialment en contextos de doble identitat com el Quebec (vegeu, per exemple, Ph. Bataille, 1998). La lluita contra el racisme és, doncs, presentada com un dels fonaments del model d'interculturalitat quebequesa (E. Ollivier, 2000)

En aquest marc s'entén la recerca d'una definició d'una *cultura pública comuna*, tasca fonamental per poder definir l'espai d'acció de la ciutadania que inclogui la immigració. Aquest debat ha estat apuntat, entre altres, per M. Labelle, F. Rocher i G. Rocher (1995), per als quals el vincle entre gestió de la realitat pluricultural i defensa de la llengua francesa dins d'aquest espai comú com un dels mitjans imprescindibles per a la integració són dues polítiques que tindrien objectis contradictoris.

Els temes relacionats amb *identitat* són potser els que més literatura han generat, vinculada directament als seus efectes sobre el nacionalisme del Quebec. Aquesta interacció és un dels temes que produeix més arguments en aquests moments.<sup>54</sup> En aquest marc, també s'inscriu la reflexió sobre si els criteris de pertinença de la ciutadania clàssica poden servir per a situacions de polietnicitat, per utilitzar el terme de Kymlicka que A.G. Gagnon i R. Iacovino (2003) mobilitzen com a fil conductor.

<sup>54</sup> Vegeu, per exemple, el llibre editat per J. Maclure i A.-G. Gagnon (2001); Y. Boisvert, J. Hamel i M. Mogat (dirs. 2000), i M. Labelle (2003), D. Juteau (1995).

Aquest mateix treball resumeix molt bé la dicotomia conceptual entre l'enfocament federal i del Quebec en la forma de gestionar la diversitat. Aquest és el debat entre multiculturalisme (Canadà) *versus* interculturalisme (Quebec). L'argument de Gagnon i Iacovino és que aquesta diferència d'enfocament per gestionar la integració dels immigrants respon a una diferència de marc de referència. En aquest sentit, la base de la política multicultural del Canadà és la homogeneïtat de la nació, mentre que el model que és al darrera de la política intercultural del Quebec és més pluralista en la seva base. En aquest context discursiu és lícita la reflexió i recerca d'innovació conceptual que ja existeix en el debat internacional per donar un significat al debat de la ciutadania al Quebec. En aquesta línia s'inscriu una interessant discussió sobre la transnacionalitat com a forma de canalitzar situacions d'identitats múltiples (M. Labelle i F. Midy, 1999), que ha quedat, al meu entendre, inexplorada.

En aquesta mateixa categoria de debat sobre la ciutadania, podem incloure-hi també les discussions sobre la presència o absència dels immigrants en els mitjans de comunicació. El tema de la *representació multicultural* es converteix, així, en un dels eixos pràctics del debat teòric. En efecte, és un fet empíric destacat que els immigrants estan subrepresentats en les institucions i els mitjans de comunicació (M. Tanaka, 2000), malgrat que avanci molt més ràpidament el debat teòric sobre aquesta qüestió.

### **b) Relacions entre governs**

Evidentment, un altre aspecte que omple el debat és el de les relacions entre el govern federal canadenc i el provincial quebeques. Aquest debat és més de caràcter institucional, basat especialment en la distribució de competències.

La història de la relació entre el Quebec i el govern federal en matèria de immigració és la història de la demanda i obtenció de competències (L. Fontaine, 1995). En aquest marc, els primers balanços comencen a elaborar-se durant els anys 80, seguint especialment com a fil conductor la idea de la "responsabilitat compartida" (M. Labelle, 1988) davant de la concepció unilateral del govern federal (*one-sided view of state federal responsibilities*) (P. Skerry, 1995). En aquesta època es fan també les primeres recensions d'estudis sobre la immigració.<sup>55</sup>

Però el debat pren força també des del primer moment en què el Canadà adopta el multiculturalisme com a política pública el 1971. Des de llavors s'han fet moltes crítiques i comentaris, pràcticament tots enfocats en la distància entre les pretensions de les polítiques i els seus efectes reals. El multiculturalisme canadenc seria, *de facto*, un instrument de dominació indirecta de tota expressió minoritària cultural (B. Ramirez i S. Taschereau, 1988; B. Ramirez, 1991), especialment perquè, vist des del Quebec, es considera que es tracta el Quebec com una comunitat cultural més, d'igual manera que les comunitats d'immigrants. Aquest debat normatiu es defineix millor quan el Quebec, com a reacció, proclama la interculturalitat com a model que resumeix el seu enfocament. En aquest marc, es produeix el debat *multiculturalisme versus interculturalisme* (vegeu nota 42, p.33).

<sup>55</sup> Vegeu la nota crítica de S. Taschereau (1988).

També forma part del debat sobre les relacions entre governs el sistema bifocal d'immigració del Canadà, tenint en compte les competències exclusives que té el Quebec davant d'altres províncies. Existeix el que D. Juteau (2000a) anomena com a dualisme canadenc i pluralisme quebequès, fent referència a diferents condicions estructurals per abordar la immigració. En aquest marc, és interessant l'article de J. Garcea on s'apunta que aquest sistema té uns efectes que no acaben de concretar-se sobre la identitat nacional de les dues comunitats, especialment en termes de lleialtat estatal per part dels immigrants. L'autor acaba amb arguments interessants per al nostre estudi: "in the first few decades of the new millenium we should expect that immigration will shape the nation-state building projects of the federal and Quebec governments as much as the latter have shaped, and continue to shape, the former" (J. Garcea, 1998).

### **c) Arguments demogràfics, econòmics i lingüístics**

En el procés de mutació institucional i cultural (N. Assimopoulos i J. E. Humblet, 1987), la política d'immigració del Quebec és una política demogràfica, econòmica i lingüística des dels seus inicis.<sup>56</sup>

Des del punt de vista *demogràfic*, hi ha dues preocupacions que prevalen sobre les altres. D'una banda, és també un fet que Quebec té uns índexs de naixements molt reduïts, això significa que la seva població és cada vegada més vella, i, per tant, amb menys forces actives de treball. La disminució de la població és una realitat creixent. En aquest context, l'arribada d'immigrants es percep com una oportunitat i la política d'immigració com a política de natalitat (A. Panitch i J. M. Cragin (1991). Aquest discurs demogràfic i polític també està present en els debats sobre la integració dels immigrants. En aquest cas, el discurs pren generalment dues vies argumentals: la de determinar la capacitat d'acollida del Quebec i la de vincular aquests elements demogràfics amb els de la política lingüística. Malgrat que per alguns autors aquests vincles estan a la base de l'exclusió dels immigrants, en lloc de la seva inclusió (V. Piché, 1992).

Un dels grans temes demogràfics que animen el debat no és solament el dels criteris de selecció i la seva legitimitat normativa, sinó també el de la distribució territorial de la població o el que s'anomena com a *polítiques de regionalització* (M. Simard, 1996). Aquesta política s'inscriu dins de la problemàtica territorial on la majoria dels immigrants es concentren a la regió de Montreal.<sup>57</sup> La idea principal d'aquesta política no és distribuir territorialment els immigrants contra les seves voluntats, sinó de deixar lliure elecció als immigrants tot oferint-los una sèrie d'incentius per tal que optin per instal·lar-se en altres regions del Quebec menys poblades. El centre de l'argumentació no és concebre la política de regionalització com a política anticoncentració dels immigrants dins de Montreal, sinó la de vincular immi-

gració i desenvolupament econòmic. En aquest cas, la política de regionalització forma part d'una política de desenvolupament econòmic de les regions amb dificultats de població i d'economia del Quebec. Podríem dir que és una política intel·ligent i ben portada des dels seus inicis, ja que forma part del projecte descentralitzador del Quebec. Des del punt de vista econòmic, la immigració és vista com una oportunitat de creixement i d'estar a l'alçada de la competència global. Per últim, la *llengua*, en ser un dels principals elements d'identitat, és un dels instruments bàsics que serveixen tant per a la selecció com també com a criteri per a la integració. És també motiu de debat l'aprenentatge i l'ús de la llengua en el context de l'educació.<sup>58</sup> Però d'aquest criteri ja n'hem introduït els principals arguments al capítol anterior.

<sup>56</sup> Vegeu, per exemple la veu "política d'immigració" (immigration, politique d') de l'*Enciclopèdia del Canadà*, que es construeix emfasitzant aquests tres pilars bàsics de les polítiques d'immigració (G. E. Dirks, 2000). També un balanç de 1975 on ja es destaca aquesta triple dimensió en la forma d'abordar la immigració (B. Bonin, 1975). Vegeu igualment, seguint aquesta lògica, A. H. Richmond (1976), D.A (1994)

<sup>57</sup> Fins a tal punt que alguns han qualificat el tema com a la *montréalisation de la question de l'immigration* (M. Labelle; 1990).

<sup>58</sup> Respecte d'això, vegeu R. Ghosh i R. Zinman (1995). Entre nosaltres, vegeu J. Garreta, Ll. Samper i N. Llevot (ed. 2003), on es recullen alguns capítols del llibre més extens de M. Mc Andrew i F. Gagnon (2000).

## IV.\_ Institucions i programes com a eines d'autogovern

57

A continuació ens ocupem de la legislació vigent i l'estructura institucional (secció 1) i de la presentació dels programes i plans vigents (secció 2).

### 1. Legislació i estructura institucional vigent

**Quadres A i B.** Per descriure i comparar la legislació ens interessa conèixer quina institució té la competència legislativa amb capacitat política de decisió, i la competència executiva amb capacitat de gestió administrativa. A la primera columna indiquem també l'any de creació.

Constatem que tant Flandes com el Quebec han elaborat una legislació pròpia d'autogovern, mentre que Catalunya és totalment dependent d'una llei elaborada i executada per l'Estat. Si passem de la legislació a les institucions competents per gestionar la immigració, aquesta diferència entre el Quebec/Flandes i Catalunya en matèria d'autogovern i de gestió d'immigració es manté.

**Quadres C, D i E.** A continuació descrivim les principals unitats administratives que gestionen la immigració.

Hem considerat la informació següent (per ordre de columnes):

*Any creació:* any de creació de la unitat administrativa. *Unitat administrativa:* estructura vigent el 2004. *Composició:* forma part l'Administració pública (ADP) o si s'hi inclouen altres actors, com associacions d'immigrants i ONG, i altres agents procedents de la societat civil (mixta). *Dependència:* lloc que ocupa la unitat administrativa dins de l'organigrama actual (2004). *Normativa:* normativa oficial que proclama la seva creació. *Funcions:* funcions establertes en la normativa de la seva creació.

### Quadre A

	LEGISLACIÓ VIGENT	ESTRUCTURA INSTITUCIONAL	PROGRAMES I PLANS
CATALUNYA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Decret 125/2001, de 15 de maig, de la Comissió Interdepartamental d'Immigració i del seu Consell Assessor</li> <li>• Decret 20/2001, de 25 de gener, de reestructuració parcial del Departament de la Presidència i del Departament d'Economia i Finances.</li> <li>• Decret 293/2000, de 31 d'agost, de creació de la Secretaria d'Immigració</li> <li>• Decret 297/1999, de 26 de novembre, de creació i reorganització de departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretaria per a la immigració (SIM)</li> <li>• Comissió Interdepartamental d'Immigració</li> <li>• Òrgan Tècnic de la Comissió Interdepartamental</li> <li>• Consell Assessor de la immigració a Catalunya</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pla de Ciutadania i Immigració 2005-2008</li> </ul>
FLANDES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Décret 28 avril 1998 relatif à la politique flamande à l'encontre des minorités ethno-culturelles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Office des Étrangers (SPF Interieur)</li> <li>• Conseil Consultatif des Étrangers</li> <li>• Commission d'Études de la immigration</li> <li>• Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme</li> <li>• Commission de Coordination (Ministère de la Communauté Flammande)</li> <li>• Centre Flammand de Concertation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Strategisch Plan minderhedenbeleid (2004-2010)</li> </ul>
QUEBEC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Loi sur le Multiculturalisme Canadien (1998)</li> <li>• Loi sur le Ministère des Relations avec les Citoyens et de la immigration (1996)</li> <li>• Loi sur la immigration au Quebec (1994)</li> <li>• Loi sur le Conseil des relations Culturelles (1984)</li> <li>• Accord Canada-Quebec (1991)</li> <li>• Charte des Droits et Libertés de la personne du Quebec (1975)</li> <li>• Art. 95. Loi Constitutionnelle du Canada (1867)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministère des relations avec les Citoyens et la immigration (MRCI)</li> <li>• Conseil des Relations Interculturelles (CRI) Planification des niveaux de la immigration au Quebec 2005-2007</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan d'Action 2004-2007</li> </ul>

### Quadre B

	ANY	TIPUS DE NORMA	COMPETÈNCIA LEGISLATIVA	COMPETÈNCIA EXECUTIVA
CATALUNYA	2003	Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, de Reforma de la Ley orgánica 4/2000, de 11 de enero, 8/2000 de 22 de diciembre, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social	Corts Generals espanyoles	Compartida Estat/CCAA
FLANDES	1998	Décret 28 Avril relatif à la politique flamande à l'encontre des minorités ethno-culturelles	Govern de Flandes	Govern de Flandes
	1980	Loi du 15 Décembre 1980 Sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers	Parlament federal de Bèlgica	Govern Federal de Bèlgica
QUEBEC	2001	Loi concernant l'immigration au Canada et l'asile conféré aux personnes déplacées, persécutées ou en danger	Parlament Federal del Canadà	Compartida Govern Federal/Províncies
	1996	Loi sur le Ministère des Relations avec les Citoyens et de l'Immigration	Assemblea del Quebec	Govern del Quebec
	1994	Loi sur l'immigration au Quebec	Assemblea del Quebec	Govern del Quebec
	1991	Accord Canada-Quebec		
	1988	Loi sur le Multiculturalisme Canadien	Parlament Federal del Canadà	Compartida Govern Federal/Províncies
1975	Charte des Droits et Libertés de la personne du Quebec	Assemblea del Quebec	Govern del Quebec	
1867	Art. 95. Loi Constitutionnelle du Canada	Parlament Federal del Canadà	Compartida Govern Federal/Províncies	

## Quadre C

CATALUNYA					
Creació	Unitat administrativa <sup>59</sup>	Comp.	Depend.	Darrera normativa vigent	Funcions
2000	Secretaria per a la Immigració	ADP	Benestar Social i Família	Decret 293/2000, de 31 d'agost	Execució de les actuacions acordades pels òrgans interdepartamentals existents, dona suport als departaments de la Generalitat.
1993	Comissió Interdepartamental d'Immigració <sup>60</sup>	ADP	Benestar Social i Família	Decret 125/2001, de 15 de maig, de la Comissió Interdepartamental d'Immigració i del seu Consell Assessor	Instrument de seguiment i coordinació de les actuacions que es duen a terme a Catalunya en matèria d'immigració
1993	Consell Assessor d'Immigració	Mixta	Benestar Social i Família	Decret 125/2001, de 15 de maig, de la Comissió Interdepartamental d'Immigració i del seu Consell Assessor	Òrgan col·legiat de consulta i participació externa en matèria d'immigració. Podrà crear per al millor exercici de les seves funcions comissions territorials d'immigració per a cadascun dels àmbits territorials derivats de la divisió administrativa
1993	Òrgan Tècnic de la Comissió Interdepartamental d'Immigració	ADP	Benestar Social i Família	Decret 125/2001, de 15 de maig, de la Comissió Interdepartamental d'Immigració i del seu Consell Assessor	Suport als òrgans. Realitza les tasques d'elaboració d'informes, recerca i propostes de planificació, així com també altres que li encomani la Comissió Interdepartamental

### <sup>59</sup> Nota cronològica de Catalunya:

- 1992: Comissió Interdepartamental per al seguiment i coordinació en matèria d'ensenyament. Dt. Benestar Social
- 1993: Comissió Interdepartamental d'Immigració depenent del 1r Pla Interdepartamental d'Immigració 1993-2000. Dt. Benestar Social.
- 2004: La Secretaria per a la Immigració s'adscriu al Dt. de Benestar i Família segons el Decret 152/2004, de 27 de gener, de modificació del Decret 296/2003, de 20 de desembre, de creació, denominació i determinació de l'àmbit de competències dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, que diu en el seu Article 4: *Atribuir al Departament de Benestar i Família les funcions en l'àmbit següent: La política envers la immigració.*

<sup>60</sup> Anteriorment es va crear la *Comissió per al seguiment i la coordinació de les actuacions en matèria d'immigració* (1992), que va ser derogada.

## Quadre D

FLANDES					
Creació	Unitat administrativa <sup>61</sup>	Comp.	Depend.	Darrera normativa vigent	Funcions
1998	Commission de Coordination	ADP	Ministère de la Communauté Flammande	Décret 28 avril relatif à la politique flamande à l'encontre des minorités ethno-culturelles	Controla la coherència, les sinergies i la coordinació de la política flamenca sobre minories. Redacta un informe adreçat al Govern de Flandes sobre la realització i avenços de la política d'integració
1998	Conseils Consultatifs	ADP	Ministère de la Communauté Flammande	Décret 28 avril relatif à la politique flamande à l'encontre des minorités ethno-culturelles	Prenen mesures concretes per associar els grups objectiu al procés de decisions. Realitzen informes per a la comissió de coordinació
1998	Centres d'Appui	ADP	Ministère de la Communauté Flammande	Décret 28 avril relatif à la politique flamande à l'encontre des minorités ethno-culturelles	Executen, sostenen i controlen la previsió de la política per a minories. Elaboren un pla plurianual amb els grups objectiu.
1998	Centre Flammand de Concertation	Mixta	Ministère de la Communauté Flammande	Décret 28 avril relatif à la politique flamande à l'encontre des minorités ethno-culturelles	Elabora i vigila la coherència i la integració dels Centres d'Appui. Assegura l'harmonització dels plans plurianuals dels Centres d'Appui, posa en ordre els serveis comuns per a les accions que figuren als plans plurianuals i afavoreix les iniciatives comunes.

### <sup>61</sup> Nota cronològica de Flandes:

- La competència en matèria d'immigració correspon al Govern Federal Belga, en concret a l'Office des Étrangers, òrgan depenent del SPF Intérieur
- La legislació en matèria d'immigració en territori belga té com a referència la Loi du 15 décembre 1980 i l'Arrêté royal d'exécution du 8 octobre 1981.
- Com a òrgans consultius i de participació depenents del Govern federal belga en matèria d'immigració intervenen el Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (1993) depenent del Primer Ministre de Belgique, i el Conseil Consultatif des Étrangers (1999), depenent del SPF Intérieur.
- Strategisch Plan Minderhedenbeleid (1996-2002). L'any 1996 s'aprova el pla estratègic per a la política de minories de la comunitat flamenca.
- L'any 1998 s'aprova el Décret 28 avril relatif à la politique flamande à l'encontre des minorités ethno-culturelles, que marca les pautes per endegar plans estratègics periòdics, i posa en funcionament els òrgans institucionals del govern flamenc, que gestionen la immigració estrangera.



## Quadre E

QUEBEC					
Creació	Unitat administrativa <sup>62</sup>	Comp.	Depend.	Darrera normativa vigent	Funcions
1996	Sous Ministre d'Immigration	ADP	Ministère des Relations Culturelles et de l'Immigration (MRCI)	Loi sur le Ministère des relations avec les Citoyens et de l'Immigration	Informar, reclutar i seleccionar immigrants estrangers en funció de les necessitats i de la capacitat d'acollida de la societat del Quebec
1984	Conseil des Relations Interculturelles	Mixta	Ministère des Relations Culturelles et de l'Immigration (MRCI)	Loi sur le Conseil des Relations Culturelles	És un organisme permanent i autònom de consulta i de recerca, amb la funció principal d'aconsejar el ministre des Relations avec les Citoyens et de la Immigration, per planificar i coordinar les polítiques del Govern relatives a les relacions interculturals i la integració dels immigrants

## 2. Programes i plans vigents: Flandes i el Quebec

En aquesta secció abordem tres apartats. Al *primer apartat* descriuim cadascun dels programes i plans; en un *segon apartat* ens ocupem de descriure les seves estructures de contingut, per objectius i orientacions estratègiques; finalment, en un *tercer apartat* tancarem el capítol fent una taula comparativa a partir d'uns indicadors procedents del marc analític. Ens ocupem de Flandes i el Quebec i deixem el cas de Catalunya per al capítol següent.

### 2.1. Descripció dels programes i plans vigents

A continuació descriuim cadascun dels plans i programes vigents des d'un punt de vista general, enfocant el vincle immigració i autogovern en particular.

## FLANDES

A partir de noves demandes basades en els canvis en la societat flamenca, el 25 d'octubre de 2002, el govern flamenc decideix actualitzar el pla estratègic per a la política de les minories. Es posen les bases de l'actual Pla estratègic 2004-2010, complementat per dos documents addicionals: un document estratègic realitzat pel Ministeri de Benestar, Sanitat, Igualtat d'Oportunitats i Cooperació per al Desenvolupament del Govern de Flandes, on es presta atenció a 10 punts d'atenció prioritària, i l'Acord del Govern de Flandes derivat d'un estudi anomenat *Vlaams Regeerakkoord 2004-2009*, que té 16 prioritats, una de les quals és "Conviure en la diversitat: Cap a una ciutadania activa i compartida. Més oportunitats, més participació. Drets i deures clars".

El Pla estratègic 2004-2010, el Document estratègic de 10 punts d'atenció prioritària i el *Vlaams Regeerakkoord 2004-2009* basen les seves actuacions en uns principis i objectius molt concrets:

- La comunitat flamenca proposa una política en resposta a les evolucions mundials i a la diversitat i desigualtat en la societat. Això té com a efecte un "Flandes multicolor" en el qual tothom, amb independència del seu origen etnocultural, ajuda a construir conjuntament una societat en tots els seus aspectes socials i econòmics. La idea és defensar una societat oberta, tolerant, i democràtica. Es proposa una política d'integració dels immigrants inclusiva, integrada i coordinada. Es vol prestar més atenció a la coordinació sistemàtica, el seguiment i l'avaluació de la política flamenca de les minories.
- La comunitat flamenca ha de liderar una participació proporcional i facilitar l'emancipació de les minories residents en el país. Això implica que les minories residents de forma legal puguin participar de forma proporcional en la societat en les institucions polítiques i socials.
- La comunitat flamenca posa com a data límit l'any 2010 per a l'accés i la mateixa participació en totes les formes d'educació. A Flandes, el dret a l'educació no està limitat per les condicions de nacionalitat o residència. No es tol-

<sup>62</sup> Nota cronològica Quebec:

- 1968-1981 Ministère de l'Immigration du Quebec (MIQ)
- 1981-1996 Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (MCCI)

- erarà que els alumnes no participin en certes classes per raons de religió (educació física, natació, biologia...). Es crearà una formació de professors d'islam. Només aquells professors que parlin neerlandès podran obtenir una plaça. S'estendrà l'obligació de seguir els cursos de neerlandès a tots els immigrants que ja viuen a Flandes i busquen una feina, però no el parlen. Per a l'acollida i integració dels nous immigrants menors d'edat, l'ensenyament tindrà una tasca prioritària. S'estimularà els immigrants que ja viuen a Flandes a seguir el trajecte d'integració. Les persones inscrites en el curs de neerlandès o els trajectes d'integració els han de finalitzar, sinó els hauran de pagar. Es millorarà el control i els sistemes de sancions en cas que no acabin el curs d'integració. Per exemple, se'ls pot negar el dret d'accés a un habitatge social.
- L'any 2010, l'administració flamenca organitzarà la seva estructura i serveis de tal manera que siguin capaços de tractar amb la diversitat. Això s'ha de traduir en:
    - a) una política de personal que condueixi cap a una representació proporcional de les minories en el mercat laboral,
    - b) una fixació del procés d'interculturalització en l'estructura i en la cultura de l'organització,
    - c) una política de comunicació que doni un imatge representativa de la diversitat,
    - d) uns serveis a mida del client.
  - L'any 2010, les minories etnoculturals tindran els mateixos drets que la totalitat de població quant a habitatge digne, serveis de sanitat, serveis de benestar, una oferta cultural, juvenil i esportiva diversificada
  - L'administració flamenca estimula la ciutadania activa de les minories etnoculturals. En aquest sentit, l'any 2010:
    - a) Les minories utilitzaran d'igual manera els canals de participació en la política,
    - b) Les associacions etnoculturals tindran canals de participació específics en el disseny de les polítiques.
    - c) Es donarà suport a les associacions de les minories com a defensores dels seus interessos, ja que la vida associativa estimula la ciutadania activa.
  - L'administració crearà un nombre suficient de "trajectes d'integració en el món laboral". Les persones que no vulguin seguir aquests trajectes poden perdre el subsidi d'atur.
  - L'administració estimularà les empreses a seguir una política de diversitat (sense imposar quotes).
  - Es vol estimular la diversitat en els barris. Es farà una política d'habitatge amb l'objectiu de combatre la fuga d'aquells que han obtingut una millor posició social i financera.

## EL QUEBEC

El *Plan Stratégique Immigration Quebec 2001-2004* aportava una visió completa de com el *Ministère des Relations avec les Citoyens et l'Immigration* (MRCI) gestiona la immigració, la integració dels nous immigrants, promou el gaudiment de drets i llibertats i possibilita l'accés d'aquestes persones als serveis governamentals del Quebec en general. Aquesta gestió de la immigració té un eix socioeconòmic molt potent, però sobretot es fonamenta en una ferma defensa de qüestions fonamentals des del punt de vista de l'autogovern del Quebec, com és l'adaptació als nous immigrants de la llengua i cultura pròpies del Quebec.

Aquest *Plan Stratégique Immigration Quebec 2001-2004* remarcava el vessant social i econòmic de la immigració que arriba al Quebec. En concret, com el MRCI recluta i selecciona els candidats a entrar temporalment o permanentment dins del territori del Quebec, així com afavoreix el reagrupament familiar i aplica el principi de no discriminació. El *Pla*, però, també té com a màxima prioritat, aportar informació de l'aplicació dels serveis d'integració de francesització, per preservar la llengua i cultura autòctones.

El Pla d'immigració analitzat desenvolupat més recentment és el *Plan Immigration Quebec 2004*, que és d'obligada publicació segons el que marcava la Llei d'Immigració del Quebec de 1994, el qual constitueix un punt de transició pel que fa a les admissions planificades, entre el període de 2001-2003 i el que s'adopti per al període 2005-2007.

L'any 2004, el Quebec preveia acollir un total de 40.000 a 44.000 immigrants, i és important la xifra que es dona pel que fa a la proporció d'immigrants que coneixen la llengua francesa, que hauria d'arribar al 50 % del volum global, o bé en proporció més gran de la que va arribar finalment l'any anterior.

Segons les categories d'immigració precisades (immigració econòmica, reagrupament familiar i refugiats), les admissions havien de repartir-se de la manera següent:

- Immigració econòmica : 24.400 a 26.400 immigrants admesos. Aquest nivell és similar al de l'any 2003.
- Reagrupament familiar : 9.200 a 9.900 persones.
- Refugiats : 6.300 a 7.600, dels quals de 2.000 a 2.200 refugiats seleccionats en origen.

Quan es designa aquest pla d'immigració de 2004 com a pla de transició respecte a la planificació anterior i la futura, es fa tenint en compte les dades disponibles de l'any 2003, i les previsions per a la resta de l'any, que indiquen que les admissions se situaran a prop dels objectius anunciats en el pla anual de 2003. D'aquesta manera s'indica que en la planificació posterior es portarà a terme un salt endavant notable pel que fa a l'entrada de persones immigrades al Quebec.

Aquesta última afirmació es va confirmar al llarg de l'any 2004. El MRCI té publicada la seva *Planification des niveaux de l'immigration au Quebec 2005-2007*, que ha de servir de model per orientar els plans d'immigració corresponents als anys 2005, 2006 i 2007.

El Consell de Ministres ha adoptat les orientacions següents pel que fa a la immigració que hauria d'acollir el Quebec per als anys 2005, 2006 i 2007 :

- Assegurar una progressió del volum d'immigració per arribar a 48.000 persones l'any 2007. Aquest nombre de 48.000 admissió per al 2007, representarà un increment de més del 27%, en comparació amb les 37.600 admissió de 2002. Per al període 1997-2001, l'increment serà de més del 56%.
- Augmentar el nombre i la proporció de persones actives joves, i de famílies joves.
- Mantindre al 50% la proporció de persones immigrants amb coneixement de la llengua francesa. De 2005 a 2007, la proporció d'immigrants que coneixeran la llengua francesa en el moment de l'admissió passarà del 50% el 2005 al 52% el 2007.

La primera orientació, i en part la segona, subratllen la importància que atorga el Govern del Quebec a la variable demogràfica, per tenir una planificació correcta de l'entrada de persones. Amb les orientacions de progressió del volum d'admissió, el nombre i la proporció de famílies joves, es pretén optimitzar la contribució de la immigració a la dinàmica demogràfica del Quebec.

Pel que fa a admissió, les orientacions relatives a la progressió del nombre i de la proporció de treballadors seleccionats, i del nombre i de la proporció de persones joves en edat activa, parteixen de la voluntat del Govern del Quebec de satisfer les necessitats del mercat de treball del Quebec.

Finalment, l'objectiu de mantenir almenys al 50% la proporció de persones immigrants que coneixen la llengua francesa correspon a la voluntat de mantenir l'ús del francès al Quebec, però també de fer conscients als nous que aquest coneixement de la llengua pròpia del territori és una eina fonamental que permet incorporar-se més ràpidament i sòlida a la feina, i també participar més activament en qualsevol esdeveniment social.

## 2.2. Contingut dels programes i plans vigents

Resumint la informació bàsica dels programes i plans vigents, la taula següent (p. 67) estableix una relació dels plans i programes d'immigració de Flandes i el Quebec. S'hi ha tingut en compte la informació següent :

- *Durada prevista*: període d'execució previst per a la implementació del Pla d'Immigració.
- *Programa i plans*: nom del programa i pla d'immigració.
- *Referència normativa*: font juridicollegal d'aprovació del pla d'immigració.
- *Departament gestor*: departament governamental encarregar de gestionar la immigració
- *Direcció, elaboració, coordinació, impuls*: òrgan institucional de competència.
- *Avaluació, assessorament i seguiment*: comissió d'avaluació.
- *Departaments participants*: conjunt de departaments que intervenen en l'elaboració i implementació del pla d'immigració.

	FLANDES	QUEBEC			
	2004	2004	2001-2004	2004-2007	2005-2007
<b>Programes i Plans</b>	Strategisch Plan minderhedenbeleid (2004-2010)	Plan Immigration Quebec 2004	Plan Stratégique Immigration Quebec 2001-2004	Plan d'Action <sup>63</sup> 2004-2007	Planification des niveaux de l'immigration au Quebec 2005-2007
<b>Referència normativa</b>	Décret 28 avril relatif à la politique flamande à l'encontre des minorités ethnoculturelles	L'article 3.0.1 de la Loi sur l'Immigration au Quebec 1994	Art. 95. Loi Constitutionnelle du Canada (1867) Accord Canada-Quebec (1991)		Orientation du Conseil de Ministres du Quebec, Mars 2004
<b>Departament gestor</b>	Ministère Communauté Flammande	Ministère des Relations avec les Citoyens et l'Immigration	Ministère des Relations avec les Citoyens et l'immigration	Ministère des Relations avec les Citoyens et l'Immigration	Ministère des Relations avec les Citoyens et l'Immigration
<b>Direcció, elaboració, coordinació i impuls</b>	Comission de Coordination	Sous-Ministre de l'Immigration	Sous-Ministre de l'immigration	Sous-Ministre de l'Immigration	Sous-Ministre de l'immigration
<b>Avaluació, assessorament i seguiment</b>	Conseil Consultatif, Centres d'Appui, Centre Flammand de Concertation	Conseil des Relations Interculturelles	Conseil des Relations Interculturelles	Conseil des Relations Interculturelles	Conseil des Relations Interculturelles
<b>Departaments participants</b>	7 ministeris	Ministère des Relations avec les Citoyens et l'Immigration	Ministère des Relations avec les Citoyens et l'immigration	Ministère des Relations avec les Citoyens et l'Immigration	Ministère des Relations avec les Citoyens et l'Immigration

La taula següent (p.68) analitza l'estructura general del contingut de cada un dels plans d'immigració (per ordre de columnes):

- *Objectius*: objectius generals del pla i que en condicionen l'abast, efectivitat i legitimitat social.
- *Principis rectors*: principis inspiradors, orientadors i fonamentadors del pla.
- *Àrees d'intervenció*: eixos d'acció temàtics en els quals se subdivideix el pla i en què hi ha diferents objectius específics.

<sup>63</sup> Aquest Pla no té referència normativa, és resultat d'una tasca interministerial i de les recomanacions del *Conseil des Relations Interculturelles*.

FLANDES Programes i plans	Objectius	Principis rectors	Àrea d'intervenció
<p><b>Objectius estratègics:</b> Estimular el fet de conviure en la diversitat de tota la població. Realitzar una participació proporcional i facilitar l'emancipació de les minories residents en el nostre país.</p> <p><b>Objectius operacionals</b> L'any 2010 hi haurà més diversitat en la trobada i formació de comunitats entre els diversos grups de la població, sobretot en la societat i l'educació</p> <p>L'any 2010 l'administració flamenca organitzarà la seva estructura i serveis de tal manera que siguin capaços de tractar amb la diversitat.</p> <p>L'any 2010, l'administració flamenca estimularà els mitjans de comunicació per tenir en compte la participació de les minories en el mitjans, així com una correcta i inclusiva representació de les minories en la societat; sobretot es dirigirà cap als mitjans públics. L'administració flamenca informa tota la població sobre la política de les minories.</p> <p>L'any 2010 s'haurà anul·lat la posició de desavantatge de les minories en el procés de treball. Això significarà que ja no estaran sobrerepresentades en els nivells d'atur.</p> <p>L'any 2010 ha de haver-hi una millora significativa quant al nombre de les minories etnoculturals que s'han conludt cap a uns trajectes de "entreprenership"</p> <p>L'any 2010 s'hauran adaptat les estratègies educatives a la diversitat dels alumnes per tal de millorar l'influx dels membres de les minories en el sistema educatiu i per tal de millorar les seves oportunitats en el mercat laboral.</p> <p>L'any 2010 s'haurà augmentat la mateixa participació en la política escolar.</p> <p>L'any 2010, les minories etnoculturals tindran els mateixos drets que la totalitat de població quant a habitatge digne, serveis de sanitat, serveis de benestar, una oferta cultural, juvenil i esportiva diversificada</p> <p>L'administració flamenca estimula la ciutadania activa de les minories etnoculturals. En aquest sentit, l'any 2010: a) les minories van utilitzar d'igual manera els canals de participació en la política; b) les associacions etnoculturals tindran canals de participació específics en el disseny de les polítiques; c) es donarà suport a les associacions de les minories com a defensor dels seus interessos, ja que la vida associativa estimula la ciutadania activa.</p> <p>L'any 2010, tots els immigrants que arriben al nostre país seran acollits de manera adequada.</p> <p>L'any 2010, aquelles persones sense residència legal podran exercir els seus drets i seran orientats cap a una perspectiva de futur amb sentit.</p>	<p>Planificació urbana i habitatge per evitar <i>ghettos</i></p> <p>Política de personal que reflecteixi la composició etnocultural de la societat</p> <p>Execució d'una política de comunicació representativa de la diversitat etnocultural</p> <p> Igual participació de les minories en el procés laboral</p> <p>Lluita contra el racisme</p> <p>Aprenentatge de l'idioma flamenc</p> <p>Crear les possibilitats per tal que els alumnes puguin rebre una part de la formació en la llengua materna</p> <p>Es combatrà el racisme i la discriminació en el mercat de benestar</p> <p>Creació de canals de participació de les minories</p>	<p><i>Eixos temàtics:</i> Habitatge i urbanisme plural</p> <p>Mercat de treball igualitari</p> <p>Política igualitària dels mitjans de comunicació</p> <p>Polítiques públiques actives antiracistes</p> <p>Ensenyament primari i secundari d'acord amb la cultura flamenca i la matema dels immigrants</p> <p>Ensenyament per a adults d'idioma i cultura flamenca</p> <p>Participació en els òrgans públics</p>	

QUEBEC Programes i plans	Objectius	Principis rectors	Àrea d'intervenció
<p>Planification des niveaux de l'Immigration au Quebec 2005-2007</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Descriure context internacional</li> <li>2. Descriure context canadenc</li> <li>3. Tractar desafiaments socials, econòmics i lingüístics</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dades estadístiques comparatives</li> <li>• Integració social, econòmica i cultural (assimilació francòfona)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Integració social, econòmica i cultural (assimilació francòfona)</li> </ul>
<p>Plan d'Action 2004-2007</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Respecte del principi a l'igualtat de les persones inclòs a la <i>Charte des droits et libertés de la personne</i> i a les diferents lleis del Quebec</li> <li>2. Respecte dels valors que han animat la política del Quebec d'immigració, i en matèria de reagrupament familiar i d'acolliment humanitari</li> <li>3. Igualtat i integritat del procés de tractament dels dossiers d'entrada</li> <li>4. Coordinació entre immigració i necessitats econòmiques del mercat laboral</li> <li>5. Una política d'immigració específica, adaptada a les particularitats i territoris del Quebec</li> <li>6. Integració de l'immigrant al Quebec, en el mateix moment de la seva entrada</li> <li>7. Procés d'immigració subjecte al concepte de seguretat nacional</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Equiparació drets i deures</li> <li>• Participació social</li> <li>• Integració social</li> <li>• Seguretat interior</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Control accés</li> <li>• Seguretat interior</li> <li>• Marc legal aplicable a drets i deures</li> </ul>
<p>Plan Immigration Quebec 2004</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fixar contingent segmentat</li> <li>2. Regionalitzar la immigració a la província</li> <li>3. Selecció adaptada al mercat de treball</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Control contingent</li> <li>• Cooperació agents socioeconòmics</li> <li>• Deslocalització immigració en el territori</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seguretat interior</li> <li>• Incorporació al mercat de treball</li> <li>• Formació professional</li> </ul>
<p>Plan Stratégique Immigration Quebec 2001-2004</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Augmentar els volums d'admissió tenint en compte la immigració francòfona</li> <li>2. Regionalitzar la immigració (desconcentrar)</li> <li>3. Integrar socioeconòmicament, lingüísticament i culturalment els nousvinguts</li> <li>4. Drets i deures</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coneixement llengua francesa i cultura</li> <li>• Control contingent</li> <li>• Deslocalització immigració en el territori</li> <li>• Cooperació agents socioeconòmics</li> <li>• Equiparació drets i deures</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ntegració cultural i lingüística (assimilació francòfona)</li> <li>• Formació professional</li> <li>• Seguretat interior</li> <li>• Incorporació al mercat de treball</li> <li>• Formació professional</li> <li>• Accés a serveis públics</li> </ul>

### 2.3. Programes d'immigració com a eines per a l'autogovern: l'exemple del Quebec

D'acord amb l'enfocament de l'estudi, els programes no gestionen solament la immigració, sinó que ho fan des d'una perspectiva d'autogovern. Els programes d'actuació política es fan tenint en compte un marc de referència que serveix de criteri únic i fonament últim de totes les actuacions i objectius que contempli. En aquest sentit, constatem que cada programa no comparteix un mateix marc de referència: el del Quebec és clarament més d'autogovern, ja que s'estructura per reptes (*enjeux*) relacionats amb la mateixa supervivència del Quebec. Són reptes d'Estat.

En canvi, el programa actual de Catalunya (Pla de Ciutadania i Immigració, 2005-2008), com veurem més endavant, combina la referència als immigrants i les seves situacions de desigualtat amb la falta d'eines institucionals i legals per fer front als reptes que plantegen els immigrants. No preveu tant directament com el Quebec el programa com a destinat a gestionar la nació.

Des d'aquesta perspectiva és interessant analitzar com s'articula el programa del Quebec, l'únic que està pensat tenint com a referència el Quebec com a Estat. Destaquem els elements que ens puguin donar informació sobre accions pròpies d'autogovern.

Segons el Pla 2001-2004 per al Quebec (el Ministeri), la immigració presenta uns reptes en diversos àmbits:

Àmbit	Repte	Orientacions estratègiques
<b>Econòmic</b>	Sostenir el creixement econòmic amb un augment de la immigració que respongui a les necessitats del Quebec en mà d'obra qualificada	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Augmentar els volums d'admissions en funció de les necessitats i objectius del Quebec</li> <li>2. Mantenir les exigències socioeconòmiques (qualificació, competència i capacitat d'ocupació)</li> </ol>
<b>Demogràfic</b>	Contribuir, per la immigració, al creixement demogràfic dins de la metròpolis, la capital nacional i la regió	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Augmentar els volums d'admissions en funció de les necessitats i objectius del Quebec</li> <li>2. Intensificar els esforços d'establiment dels immigrants dins de la regió.</li> </ol>
<b>Lingüístic</b>	Reforçar la concertació a favor de una integració ràpida dels immigrants en les xarxes francòfones de la societat del Quebec	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Donar suport a la immigració francòfona mentre es mantenen les exigències socioeconòmiques</li> <li>2. Sostenir activament la integració socioeconòmica, lingüística i cultural dels nousvinguts</li> <li>3. Reduir els obstacles tot frenant la contribució dels immigrants al desenvolupament socioeconòmic del Quebec, és a dir, les barreres per a l'exercici de les professions i oficis</li> </ol>
<b>Social</b>	Promoure la comprensió i l'exercici dels drets democràtics i afavorir una representació equitativa de la diversitat en el conjunt de les esferes de vida	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Promoure la comprensió i l'exercici dels drets i responsabilitats de tots els ciutadans sense discriminació.</li> <li>2. Facilitar l'accés als documents dels organismes públics tot i assegurant la confidencialitat i la protecció de les dades personals ...</li> </ol>

<b>... Social</b>	Respondre a les expectatives dels ciutadans amb relació a l'accessibilitat de la informació pública i a la simplificació de les transaccions amb l'Estat	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Difondre una informació governamental de qualitat, estructurada i accessible segons la forma de comunicació de la seva elecció</li> <li>2. Simplificar les gestions del ciutadà amb l'Estat, conjuntament amb els ministeris i organismes, en el respecte de la protecció de les dades personals</li> <li>3. Proporcionar als ministeris i organismes una actuació pericial quant al coneixement de les necessitats dels ciutadans en matèria de prestació de serveis d'informació.</li> </ol>
-------------------	--	--

En resum, el Ministeri de les Relacions amb els Ciutadans i de la Immigració pretén fer front a cinc reptes importants a través del seu programa estratègic:

- Vincular el creixement econòmic amb la immigració. És a dir, que els dos components de la relació siguin directament proporcionals.
- Invertir l'evolució demogràfica del Quebec
- Superar el repte de la integració dels nousvinguts
- Promoure la comprensió i l'exercici dels drets democràtics, i afavorir la representació equitativa de la diversitat
- Difondre una informació governamental de qualitat i simplificar les gestions.

Proposa nou orientacions estratègiques:

1. Augmentar els volums d'admissions en funció de les necessitats i objectius del Quebec, i donar suport a la immigració francòfona, mentre es mantenen les exigències socioeconòmiques
2. Intensificar els esforços d'establiment dels immigrants dins de la regió.
3. Sostenir activament la integració socioeconòmica, lingüística i cultural dels nousvinguts.
4. Reduir els obstacles frenant la contribució dels immigrants al desenvolupament socioeconòmic del Quebec.
5. Promoure la comprensió i l'exercici dels drets i responsabilitats de tots els ciutadans sense discriminació.
6. Facilitar l'accés als documents dels organismes públics, tot i assegurant la confidencialitat i la protecció de les dades personals.
7. Difondre una informació governamental de qualitat, estructurada i accessible segons la forma de comunicació de l'elecció del ciutadà
8. Simplificar les gestions del ciutadà amb l'Estat, en companyia dels ministeris i organismes, en el respecte de la protecció de les dades personals
9. Proporcionar als ministeris i organismes una actuació pericial quant al coneixement de les necessitats dels ciutadans en matèria de prestació de serveis d'informació.

El **Pla d'immigració 2005-2007** segueix la mateixa tendència, però amb més concreció:

El Pla d'immigració identifica amb més claredat el marc de referència dins del qual es poden definir els reptes (*enjeux*) a què ha d'enfrontar-se la societat del Quebec. La seva premissa parteix de la *convicció que la immigració ha de servir d'instrument per al desenvolupament de la societat del Quebec*.

A continuació descrivim els cinc grans reptes:

Àmbit	Descripció
Demogràfic	L'evolució demogràfica del Quebec es caracteritza per dues tendències: disminució del creixement natural (naixements menys defuncions) i excedents migratoris (saldo de migracions interprovincials més saldo migracions internacionals).
Econòmic	El repte econòmic coincideix amb les necessitats de recursos humans generats per a una economia creixent, però amb tendències demogràfiques negatives.
Lingüístic	Des de l'enunciat de política en matèria d'immigració i d'integració de 1990, <sup>64</sup> el consens segueix igual: la societat del Quebec dóna una importància vital a la permanència del francès, ja que constitueix l'element més significatiu de la seva identitat.
Regionalització	Les tendències demogràfiques es viuen de forma diferent segons les regions: algunes continuen la seva tendència creixent (per exemple la regió de Mont-real), altres estan en situació d'estabilitat i altres en disminució demogràfica.
Capacitat de recepció	El pla fa dependre la capacitat de recepció segons tres angles: evolució del mercat de treball, evolució de recursos disponibles per a la recepció, i evolució del consens social.

## V. Construint una filosofia pública de la immigració a Catalunya <sup>65</sup>

### 1. Introducció: raons d'un debat que vinculi immigració, autogovern i identitat

Des del principi de l'estudi hem vist que una reflexió sobre el vincle entre immigració i autogovern no és una simple qüestió acadèmica, ni un artífici solament vàlid per retroalimentar debats que no tenen un origen ni un punt d'arribada pràctic. Vincular immigració i autogovern és una exigència política per a les preguntes diferenciades que suscita la immigració en el context de Catalunya. A més, després d'un primer període de constatació i reconeixement del fenomen, ens trobem en un moment possiblement més madur i propici per a la innovació política en la gestió de la immigració a Catalunya.

A l'hora de reflexionar sobre quins han de ser els elements bàsics per enfocar el tema, hem d'acceptar quatre premisses bàsiques (R. Zapata-Barrero, 2004c). La primera és que amb l'arribada de població immigrant, ens trobem davant d'un procés irreversible. La segona premissa és reconèixer que la immigració a Catalunya és una realitat demogràfica consolidada. La tercera és que aquesta nova realitat té unes caracterís-

<sup>64</sup> *Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration* (1990). Vegeu comentaris al cap. IV sobre discurs polític, apartat 2.2, punt f.

<sup>65</sup> Existeix una primera versió publicada d'aquest cinquè capítol a R. Zapata-Barrero (Construyendo una *filosofía pública de la inmigración* en Catalunya: los términos del debate", *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, núm. 10, novembre 2005; 9-38).

tiques pròpies que la fan molt diferent a altres processos migratoris anteriors (encara que acceptem que no estem davant d'un nou fenomen, ja que forma part de la pròpia història de Catalunya i de la composició de la seva ciutadania el fet que sigui una societat receptora d'immigració). En quart i últim lloc, hi ha la premissa que la gestió de la immigració té a Catalunya unes característiques pròpies com a nació minoritària.

En aquest marc, parlar d'immigració obliga a tenir un discurs sobre els drets i la no-discriminació, sobre els principis democràtics i ètics, com els que tenen altres Estats. Però, a més, en el cas català, obliga especialment a tenir un discurs sobre el llenguatge d'identitat, a disposar d'eines pròpies, d'uns instruments polítics i administratius coherents amb l'autogovern, i a atendre una dimensió de gestió de política lingüística que s'ha de valorar. Aquestes són les premisses sobre les quals s'han de construir els arguments referents al vincle entre immigració i autogovern a Catalunya.

Si estem d'acord que, en tractar la immigració, hem d'acceptar que no podem evitar com i des de quina òptica s'interpreta aquesta realitat, ni podem desvincular-la dels valors essencials que suscita, és clara la necessitat de reflexionar sobre quin ha de ser el marc interpretatiu propi de Catalunya. Això suposa acceptar que la dimensió descriptiva i de diagnòstic de la situació està inevitablement vinculada al caràcter pre-scriptiu i normatiu característic del procés de constitució d'un autogovern.

Ara per ara, en matèria d'immigració, la Generalitat té una funció executiva i administrativa, no pas legislativa. Des del punt de vista d'autogovern, depèn totalment del que es digui i es decideixi des del Govern central, hi estigui o no d'acord. Aquesta situació crea uns escenaris d'incoherència, en la mesura en què el Govern de la Generalitat ha de gestionar situacions no volgudes. Aquestes situacions són indicadors clars de la falta d'autogovern. En destaquem tres casos:

Un primer exemple és la situació dels "sense drets" i les dificultats administratives que suscita: és un cas típic en què la Generalitat ha de gestionar una realitat que no ha provocat ella mateixa, sinó el Govern central. En aquest camp, en matèria d'immigració estem davant d'una situació més pròpia d'un Estat centralista que federal, i estem molt més a prop d'una regió francesa que de la província del Quebec o de la comunitat flamenca.

Una segona situació: Catalunya en la seva recerca de raons que legitimin la demanda d'autogovern en matèria d'immigració, no hauria de cenyir aquesta reclamació al terreny de les competències per a la gestió, sinó que també hauria d'obrir un debat sobre la identitat pròpia de Catalunya. El marc de discussió del projecte de reforma de l'Estatut ha estat una ocasió desaproveitada per vincular els temes de la immigració amb la identitat, i s'ha centrat només en el seu vincle amb les competències. És fonamental un debat que lligui immigració, autogovern i identitat. Una política d'immigració és una política d'identitat. Les principals nacions minoritàries (vegeu els capítols sobre el Quebec i Flandes) vinculen directament la seva política nacionalista amb la política d'immigració. Aquest vincle a Catalunya està encara per fer políticament i socialment.

El tercer exemple de manca d'autogovern vinculat amb la immigració es basa en una raó democràtica bàsica. La societat catalana es troba en un procés de canvi important, però no té eines per reclamar a la Generalitat responsabilitats, ja que és ben conscient que no és a les seves mans. Un indicador clar són les demandes que fan els col·lectius proimmigrants, dirigides bàsicament al Govern central i no a la Generalitat. Aquest fet ens indica, a més, una manca de normalitat democràtica, mentre que en una situació d'autogovern normal la majoria de les reivindicacions estarien dirigides al Govern de la Generalitat. En aquest tercer argument es pot incloure també el fet que la realitat pública dels immigrants és una realitat lingüísticament castellanoparlant, no solament en el seu lloc de treball, sinó perquè la seva relació amb l'Administració és sobretot per assumptes de "papers" escrits en castellà.

Les raons del debat estan, doncs, més que justificades. El que en resulti constituirà el conjunt d'arguments propis de Catalunya com a realitat diferenciada respecte d'Espanya.<sup>66</sup> Aquests seran els arguments que es podran mobilitzar des de Catalunya per construir la seva *filosofia pública* de la immigració. Quan parlem de *filosofia* ens referim al conjunt d'arguments amb una doble funció: serveixen per donar sentit a les accions estratègiques seguides per un govern i una administració i, al mateix temps, constitueixen unes bases informatives de com serà la societat del futur. Aquesta *filosofia* és pública, ja que està connectada amb la gestió de l'interès públic, i en el sentit que vol tenir uns efectes pràctics sobre la forma com es conceptua la tasca política.

Per tal de contribuir a la fase en què es troba actualment Catalunya, l'objectiu d'aquest capítol és proporcionar els termes del debat per tal de construir una filosofia pròpia.

## **2. Cercant les bases d'una filosofia pública pròpia: primeres accions estratègiques**

Si centrem la nostra argumentació en l'anàlisi de les accions i la producció institucional que s'ha fet en matèria d'immigració des de l'Administració de la Generalitat, i busquem identificar aquells aspectes relacionats amb l'autogovern, no ens sorprendrà no trobar res. Això indica que Catalunya està realment a l'inici d'una etapa en què ni tan sols ha començat a construir un marc institucional propi per a la seva identitat.

Podem considerar el recentment aprovat Pla de Ciutadania i Immigració com un primer marc institucional on es reconeix plenament que la gestió de la immigració implica una gestió d'identitats, ja que es pronuncia clarament cap a un enfocament de ciutadania.

<sup>66</sup> No podem dir que existeix un debat sobre aquest tema a Catalunya, ni tan sols a nivell acadèmic. De treballs dispersos que han elaborat unes primeres reflexions tenint a Catalunya com a marc contextual, podem destacar, sense ànim de ser exhaustius, sinó només il·lustratius, els següents: D.A. (2002), G. Aubarell, A. Nicolau, A. Ros (eds.) (2004) i J. Porta (2004).

Vista des de les altres comunitats autònomes (CCAA), Catalunya és una referència perquè ja té una tradició de gestió de la immigració. Si bé el seu comportament ha estat fins ara administratiu, en el tercer programa (Pla de ciutadania i immigració 2005-2008) que acaba d'aprovar-se fa un pas qualitatiu: té un caràcter polític i reivindicatiu.<sup>67</sup> El llenguatge de la ciutadania constitueix la seva principal innovació conceptual. És encertat fonamentar aquest nou llenguatge en la Unió Europea: la desvinculació de la ciutadania de la nacionalitat és ja una realitat discursiva de les institucions europees. Igual que aquest llenguatge europeu té un caràcter reivindicatiu envers els Estats representats en el Consell Europeu, també ho té cap a l'Estat espanyol.

Una definició de ciutadania vinculada a la residència posa en dificultats el monopoli que l'Estat exerceix sobre la definició de la ciutadania vinculada de forma gairebé sagrada a la nacionalitat. Aquest argument no és "un privilegi català", sinó que constitueix un llenguatge europeu que Catalunya està adoptant com una acció política estratègica i, des d'un punt de vista de l'Espanya plurinacional, seria desitjable que al final tothom acabés parlant aquest idioma.

Aquest nou Pla s'ha de percebre també com la tercera fase d'una trajectòria històrica. El primer programa (Pla Interdepartamental d'Immigració 1993-2000) en constitueix el primer pas, amb la creació d'una xarxa interdepartamental, tot implementant una convicció: la immigració és un assumpte transversal que afecta tots els departaments del Govern. La segona fase ve de la mà del segon programa (Pla Interdepartamental d'Immigració 2001-2004) quan es crea i consolida una xarxa d'actors implicats, procedents del món associatiu immigrant, d'ONG, sindicats, Caritas, patronal, etc. Durant aquesta fase es passa d'una lògica de mútues acusacions a una cultura de la coresponsabilitat. En aquests moments podem dir que la xarxa d'actors implicats a Catalunya té una lògica de complicitat amb l'Administració i de recerca de solucions conjunta per a la seva gestió.

En aquesta tercera fase (2005-2008), la Secretaria per a la Immigració hauria de consolidar el procés d'institucionalització de la gestió de la immigració, seguint dos reptes fonamentals. El primer és crear una xarxa territorial que implementi els plans d'acció sectorials. El tema de la relació entre territori i immigració no està resolt a Catalunya. La pregunta sobre quina administració local ha de ser la que vehiculi territorialment les accions estratègiques del Pla no té una única resposta, sinó varies: la Diputació? Les comarques? Les demarcacions? Les vegueries? O bé directament els governs municipals? En efecte, la territorialització de les polítiques s'erigeix com un tema de summa importància a Catalunya, ja que té molts significats associats, degut en gran part a que existeixen uns problemes de competències entre diferents òrgans de gestió local. La Diputació té unes òbvies connotacions administratives estatals; les comarques, un significat identitari més català. Tanmateix, existeixen les demarcacions, d'àmbit supralocal i el recent debat polític sobre les vegueries. La divisió territorial de Catalunya no és un tema resolt, ni políticament ni socialment. Aquesta indefinició

de competències internes es reflecteix en la desorientació que té la Generalitat per territorialitzar la seva política d'immigració.

El repte de la immigració, doncs, porta Catalunya a una reflexió sobre el territori que implica no solament concebre'l com a realitat social, econòmica i demogràfica, sinó com una realitat també amb uns components identitaris i comunitaris que no poden obviar-se. S'haurà de resoldre aquest tema que té no solament un caràcter administratiu, sinó eminentment polític.

Un altre repte és el d'aconseguir la complicitat de la ciutadania. Això és que la cultura de la coresponsabilitat desenvolupada durant la segona fase (2000-2004) s'estengui també a la ciutadania a través de les seves associacions col·lectives (les associacions de veïns, els grups esportius, les associacions culturals, etc.) i a nivell individual. Fins que la ciutadania no percebi que les polítiques del Pla també els concerneixen i que l'objectiu és la gestió de les zones públiques d'interacció entre ciutadans i immigrants, sempre es tindrà una realitat discursiva que en lloc de legitimar trobades, servirà de fonament per corroborar separacions entre immigrants i ciutadans. Vegem amb més detall la "maquinària institucional", atenent a la seva breu trajectòria històrica.

### 3. Bases institucionals: de la *via catalana* a l'enfocament de la ciutadania, i d'una interpretació administrativa a una interpretació social i política

Fins avui, la "fitxa tècnica" de Catalunya en temes d'immigració, pot resumir-se de la forma següent:

<b>ESTRUCTURA INSTITUCIONAL</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretaria per a la immigració (SIM) (Dept. de Benestar)</li> <li>• Comissió Interdepartamental d'Immigració (Òrgan Tècnic de la Comissió Interdepartamental)</li> <li>• Consell Assessor de la Immigració a Catalunya</li> </ul>
<b>PLANS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pla de Ciutadania i Immigració (2005-2008)</li> <li>• Pla Interdepartamental d'Immigració (2001-2004)</li> <li>• Pla Interdepartamental d'Immigració (1993-2000)</li> </ul>

Centrant-nos en l'estructura institucional, existeixen tres òrgans principals que s'encarreguen de la gestió de la immigració a Catalunya: un que s'ocupa de la direcció política, un que té com a funció la coordinació interna interdepartamental, i un altre que s'encarrega de la dimensió de la participació amb la xarxa d'actors implicats.

En primer lloc trobem la *Secretaria per a la Immigració* (SIM) (depenent de la Conselleria de Benestar i Família), la principal tasca de la qual és proposar criteris encaminats a impulsar actuacions coordinades en tots els àmbits d'intervenció de la Generalitat en

<sup>67</sup> <http://www.gencat.net/benestar/societat/convivencia/immigracio/>



matèria d'immigració; així com elaborar les propostes dirigides a la canalització dels fluxos migratoris i la integració dels residents immigrants.

En segon lloc, hi ha la *Comissió Interdepartamental d'Immigració*. És l'instrument de seguiment i de coordinació de les actuacions que es porten a terme a Catalunya en matèria d'immigració. Finalment, el *Consell Assessor de la Immigració* és l'òrgan responsable de la consulta i/ participació externa, informació, representació i participació d'actors (associacions d'immigrants i ONG, organitzacions d'interès, partits polítics i altres administracions).

Ja hem introduït abans els tres plans com a referents de tres fases en la gestió de la immigració a Catalunya: la creació de la xarxa interdepartamental, la creació de la xarxa d'actors, i finalment la que considerem que és l'actual fase: la de la creació de la xarxa territorial i ampliació de la participació a xarxes ciutadanes.

Si busquem l'enfocament de la identitat, si bé va ser el segon Pla d'immigració (2001-2004) el que va tenir l'encert d'establir les bases del que es va anomenar com a *via catalana*, no va ser fins al tercer Pla recentment aprovat on la qüestió de la identitat s'incorpora de forma explícita com a orientació i criteri en el disseny de polítiques. Encara que no podem dir que la intuïció hagi desaparegut del disseny dels Plans, l'orientació clarament estratègica sembla cada vegada més definida, tot i que és massa aviat per parlar realment d'una *filosofia pròpia*.

### **a) El Pla Interdepartamental d'Immigració (2001-2004)**

El *Pla Interdepartamental d'Immigració* (2001-2004) es constitueix com un instrument que pretén compilar i articular el conjunt d'actuacions que es promouen en l'àmbit competencial de la Generalitat de Catalunya, d'acord amb la política global d'integració adoptada pel Govern. La responsabilitat de coordinar la seva elaboració i d'impulsar-ne i dirigir-ne l'execució correspon a la *Secretària per a la Immigració* (*Departament de la Presidència*),<sup>68</sup> amb el suport de l'*òrgan tècnic* (*Departament de Benestar Social*) i de l'assessorament de la *Comissió Interdepartamental d'Immigració* i del seu *Consell Assessor*. En l'elaboració d'aquest Pla, amb vocació transversal, han participat els diferents departaments (13) que formen el Govern de la Generalitat de Catalunya.<sup>69</sup>

Aquest Pla manté els objectius establerts en l'anterior Programa (1993-2000), al mateix temps que introdueix noves variables, fruit de l'evolució, que ha experimentat el fet migratori en els últims anys en tots els aspectes.<sup>70</sup> Cal destacar el capítol que defineix un

incipient model d'integració de la immigració estrangera a Catalunya, amb el nom d' "*Una Via catalana d'Integració*". Aquest enfocament de la integració incorpora implícitament la variable "autogovern" a la gestió de la immigració en territori català, i constata tres situacions que exposen la complexitat del procés migratori. Aquestes situacions han de generar respostes institucionals adequades a un procés migratori creixent, tot cercant una gestió de la immigració pròpia, d'acord amb la seva especificitat nacional.

La *primera situació* posa de relleu que la immigració inclou un increment de la diversitat cultural als països d'arribada, i adverteix que s'ha de viure la igualtat, des del respecte a la diferència, com un dels objectius bàsics de les societats d'acollida. Una *segona situació* confirma que la immigració ha esdevingut un dels reptes principals de les societats europees, i Catalunya no n'és una excepció. Cal que s'aportin propostes des de les institucions, per poder gestionar correctament aquest nou context, tenint en compte l'especificitat cultural, social i política de Catalunya. Finalment, com a *tercera situació* (i en paral·lel al substrat positiu que aporten els nous, no només des d'un punt de vista econòmic, sinó també des del camp cultural i social), s'afirma que un fenomen com el de la immigració, justament per la seva complexitat, pot comportar conflictes socials generats per la incomprensió, la por, la ignorància i, en el fons, per la desigualtat econòmica. Cal treballar per evitar aquests conflictes, i si es produeixen, s'han de promoure els canals necessaris per resoldre'ls, tot obrint el diàleg i promovent el coneixement mutu. D'aquesta manera es podrà mantenir un país cohesionat i socialment just.

La *Via Catalana d'Integració* pretén ser un punt de partida per tal que les propostes incloses en el Pla Interdepartamental segueixin un rumb precís: *el fet que la immigració suposa grans esperances per a la Catalunya social i econòmica del futur, però també grans dubtes i ombres per a una Catalunya que aposta per mantenir i incrementar la seva especificitat política i cultural*. Aquesta *via* va ser una de les principals aportacions del seu llavors primer secretari d'immigració, Àngel Miret; El desenvolupament d'aquest pla va tenir, no obstant, una curta trajectòria. El segon secretari d'immigració, Salvador Obiols (2002-2004), tot desenvolupant algunes mesures de la via catalana, va fer dues accions bàsiques: una campanya socialitzadora a través dels mitjans audiovisuals i una altra de cursos de català i obrtura d'agències a l'exterior (Polònia, Marroc). Aquestes són primeres accions, però que responen més a mesures orientades per la intuïció que d'acció estratègica pròpiament dita. Un fet normal considerant que estem en les primeres fases del procés.

clusió social, política i econòmica com a element bàsic per a la convivència i la cohesió social; f) Promoure la igualtat d'oportunitats de totes les persones que viuen a Catalunya per poder exercir els drets de ciutadania; g) Promoure la reflexió i el debat nacional perquè, a través del consens, s'aconsegueixi un pacte global sobre immigració.

Al seu torn, el Pla compta amb 5 principis generals, que són substrat ideològic i informatiu de l'actuació de la Generalitat en matèria d'immigració: a) equiparació entre drets i deures; b) normalització i universalitat dels serveis; c) col·laboració i participació social; d) cooperació i coordinació dels poders públics; e) i integració. Aquests principis se sustenten a partir de 5 principis operatius o metodològics (prevenció, transversalitat, coordinació, cooperació interadministratives, i coresponsabilitat amb els agents socials i econòmics), que tenen la funció d'orientar el disseny i la realització de les propostes i de donar coherència i unitat al Pla. Finalment, per acabar amb la descripció de l'estructura del Pla, les propostes s'ordenen a partir de 15 programes d'actuació (codesenvolupament, col·laboració institucional, coneixement del fet migratori, escola, esport i oci, formació d'adults, formació de professionals, gènere, habitatge, incorporació en el mercat laboral, llengua i identitat catalanes, menors deseparats, participació ciutadana, salut i qualitat de vida, i sensibilització) i de 133 programes departamentals, que mantenen una lògica de caràcter transversal.

<sup>68</sup> Des de l'entrada del Govern tripartit (PSC/ERC/IC) el 2004, la Secretaria per a la immigració (Decret 293/2000, de 31 d'agost, de creació de la Secretaria d'Immigració) ha passat a dependre del Departament de Benestar i Família.

<sup>69</sup> Aquests 13 departaments són: Indústria, Comerç i Turisme; Presidència; Governació i Relacions Institucionals; Benestar Social; Justícia; Ensenyament; Cultura; Agricultura, Ramaderia i Pesca; Treball; Interior; Política Territorial i Obres Públiques; Sanitat i Seguretat Social.

<sup>70</sup> Es podrien resumir en els següents 7 principis: a) Promoure una política global d'integració dels immigrants estrangers establerts a Catalunya, en el marc general d'un procés de construcció i de manteniment de la cohesió social; b) Establir i dur a terme una sèrie de programes de recursos i serveis coherents i coordinats, de suport al ple desenvolupament personal i social dels immigrants estrangers; c) Potenciar la participació dels immigrants estrangers en la societat catalana, comptant amb l'aportació de la identitat i al patrimoni col·lectiu; d) Promoure la informació i la sensibilització sobre la realitat de la immigració estrangera a Catalunya, a la població en general, i als professionals dels diversos àmbits que tracten amb aquesta població, perquè disposen d'instruments d'intervenció i de recursos adequats; e) Lluitar contra l'ex-

### **b) El Pla de Ciutadania i Immigració (2005-2008)**

Al tercer Pla, el Pla de Ciutadania i Immigració (2005-2008) desapareix d'entrada del títol la referència a l'interdepartamentalitat i s'estableix una relació entre immigrants i ciutadania. Aquest canvi planteja un pas més en l'orientació: així, d'una fase administrativa de la immigració (la interdepartamentalitat) es passa a un enfocament clarament social i polític.

El nou Pla proposa un enfocament de ciutadania seguint dos grans plantejaments. El primer consisteix a percebre les polítiques en termes de gestió d'un procés d'inclusió o d'igualtat. La idea bàsica és gestionar el pas de l'estatus d'immigrant a l'estatus de ciutadania. Això implica que, per gestionar aquesta interacció, les nocions bàsiques que han de formar l'enfocament propi han de ser la igualtat de drets, la igualtat social i la igualtat econòmica. Formen també part d'aquesta dimensió de la inclusió i la igualtat tots els temes relacionats amb la igualtat de drets polítics i el tema de la representativitat (poc discutit fins al moment, però que té una importància simbòlica, si es comença per la presència de persones d'origen immigrant dins de les estructures organitzatives de l'Administració pública). La representativitat i la presència proporcional de persones dins de l'Administració és un tema bàsic. Ens referim a la representativitat en aquests termes de proporcionalitat o d'igualtat d'oportunitats en l'accés a la funció pública. Encara que aquesta qüestió no forma part de l'agenda prioritària del Pla, seria un error obviar-la, perquè tard o d'hora formarà part del discurs social i polític.

El segon plantejament és en termes de polítiques d'acomodació, és a dir, en termes de gestió de les zones públiques d'interacció entre ciutadans i immigrants (R. Zapata-Barrero, 2002, 2004a, 2004b). A nivell polític és fonamental gestionar bé aquesta innovació conceptual, ja que el llenguatge de la ciutadania fàcilment es pot convertir en una nova retòrica que al final es torni inoperant, ja que designa massa realitats disperses. En un context discursiu on tothom parla de "ciutadania", i fins i tot, de "nous ciutadans" per designar els immigrants, l'exotisme i el paternalisme poden arribar a confondre intencions. Els immigrants no són nous ciutadans. Parlar dels immigrants com a nous ciutadans es fer retòrica, ja que amaga una realitat amb l'ús de tècniques de persuasió: que els immigrants no són ciutadans. Aquesta retòrica de la ciutadania és l'efecte pervers que pot generar aquest Pla. D'aquí que sigui important evitar generar allò que no es vol, donant peu a popularitzar tant un concepte que al final deixi de tenir sentit per falta d'un referent clar.

Dels perills de generar certs tipus de discurs, el Pla 2005-2008 també té virtuts a nivell conceptual, ja que estableix les bases d'una filosofia pública. De fet, la innovació conceptual que suposa constitueix una de les seves distincions bàsiques respecte dels altres Plans.

D'entrada, el Pla té dues novetats estructurals importants: el fet que hagi pressupostat les seves accions estratègiques i àmbits d'actuació, i el compromís d'oferir una sèrie d'indicadors per avaluar el seu impacte social i el seu funcionament. Però, seguint el nostre fil argumentatiu, ens interessa destacar fonamentalment el seu enfocament de la ciutadania i la seva declaració de principis orientadors.

En primer lloc, l'enfocament de la ciutadania-resident implica que la residència es converteix en l'únic criteri per destinar-hi polítiques. Des del punt de vista administratiu, l'empadronament com a criteri bàsic que atorga el dret de l'immigrant a estar inclòs dins de l'espai polític públic. L'empadronament expressa la voluntat de l'immigrant d'establir-se a Catalunya i compartir amb els seus habitants ja residents tots els espais públics existents, sense distincions. Així, el concepte de ciutadania es deslliga de la nacionalitat estatal i es vincula estretament a la seva relació amb la ciutat i el món local.

En segon lloc, l'enfocament del Pla es completa amb la definició d'una ciutadania plural i cívica. Val la pena introduir aquest concepte, ja que integra el nucli de la nova percepció. En el Pla es diu que: "Per tal d'impulsar un concepte de ciutadania que inclogui la població no-nacional de Catalunya, la proposta de ciutadania plural i cívica del Pla es converteix alhora en un "element de reflexió" per a la societat catalana i totes les seves instàncies polítiques, socials, econòmiques i culturals, i en un vehicle que permeti vincular la gestió quotidiana del procés amb un horitzó de noves oportunitats per a la societat catalana del futur" (cap. 2, un nou enfocament, p. 53-54).

Aquest enfocament es basa en tres pilars bàsics: el valor del pluralisme, el principi de la igualtat i la norma del comportament basat en el civisme. L'acceptació del pluralisme hi juga un paper rector, ja que és la condició sense la qual no és possible el reconeixement públic. Significa que tota persona que visqui i treballi a Catalunya, sigui quina sigui la seva cultura i religió, ha de reconèixer el pluralisme com a valor bàsic en totes les seves formes de manifestació (tant el pluralisme de valors com el pluralisme cultural, i tant en la seva forma d'expressió individual com de grup). El valor del pluralisme inclou el de laïcitat, que vol significar la separació estricta entre poder polític i confessions religioses.

Igualment, reconeixent que l'arribada i permanència de persones procedents de fora és un nou factor generador de desigualtats, l'enfocament de la ciutadania també assumeix, com a segon pilar, el principi d'igualtat en uns drets i deures imprescindibles per orientar l'activitat social. Més endavant es concreta que el principi d'igualtat és tant el principi d'igualtat de tractament com d'oportunitats. De fet, combinant aquests dos pilars s'aspira a reconèixer la realitat plural i construir un vehicle que ajudi a identificar propostes que minimitzin les desigualtats que genera la diversitat de cultures, llengües i religions que coexisteixen en un mateix territori (Catalunya).

Com a norma bàsica d'orientació de la relació entre les persones (sigui quina sigui la seva llengua d'origen, la seva cultura, religió i color de la pell), s'estableix com a tercer pilar el civisme. Es defineix el 'civisme' en termes pràctics com una "actitud i norma de comportament d'acció pública que permet la convivència entre les persones i assegura la cohesió al llarg del temps".

En aquest context de definició d'una ciutadania plural i cívica es planteja també una noció important: la de "cultura pública comuna". Aquest concepte té el caràcter d'objectiu a assolir, sent la proposta d'enfocament de ciutadania amb el seus tres pilars (pluralisme, igualtat i civisme) el principal instrument. En termes polítics públics, l'enfocament té, doncs, una clara voluntat estratègica.

Amb la noció de “cultura pública comuna” també s’expressa un rebuig: abandonar el que podríem anomenar com a “enfocament pluralista institucional”, en el sentit que cada cultura i realitat diferenciada dins de Catalunya tingui una forma d’expressió institucional separada de les altres.<sup>71</sup>

Des del punt de vista de les premisses d’acció, crec que el millor és entendre-la com a marc d’interpretació i components bàsics de la filosofia pròpia. Són premisses que ajuden a interpretar els conflictes i a orientar accions polítiques. El Pla fixa les següents:

1. Reconeixement de la diversitat cultural
2. Drets humans i respecte de la dignitat de la persona
3. Universalitat de les polítiques públiques i respecte de drets individuals
4. Assegurar l’estabilitat i la cohesió de la societat catalana
5. Defensa de la llengua catalana com a llengua de la ciutadania resident
6. Coordinació, cooperació i coresponsabilitat
7. La política d’integració amb base europea

En primer lloc, es reconeix que Catalunya és diversa culturalment. En segon lloc, el respecte dels drets humans i de la dignitat humana com a principi bàsic implica que abans de qualsevol argument econòmic, social o de qualsevol altra dimensió, els drets humans han de prevaler com a primer principi d’orientació. El tercer principi és la universalitat de les polítiques públiques i el respecte dels drets individuals. Es crea un vincle entre dos aspectes molt importants: les polítiques públiques per a tots igual, i es declina pensar en les persones en termes culturals i ètnics.<sup>72</sup> Cadascú pot tenir el sentiment de pertinença a la comunitat que vulgui, però cap administració li pot dir quin sentiment ha de tenir. El reconeixement dels drets individuals és important aquí. A nivell polític i a Europa, podríem parlar de l’experiència d’Holanda. El gran problema d’aquest país amb el seu enfocament de “pilarització” és que adscriu les persones en termes comunitaris, i per tant, la pertinença a una comunitat era el primer element que tenia en compte l’administració en percebre un immigrant, sense el respecte dels drets individuals. Percebre l’immigrant des del punt de vista de la seva pertinença comunitària té unes implicacions socials i polítiques molt diferents a la percepció individual de l’immigrant. En aquest segon cas, es dóna a l’immigrant la llibertat d’opció de sentir-se membre de la comunitat que ell desitgi (voluntat pròpia), no de la que l’administració li imposi. Entre un enfocament comunitarista i un enfocament liberal, el Pla ha apostat clarament per l’enfocament liberal.

<sup>71</sup> Quelcom de semblant a una realitat libanesa on la vida pública i quotidiana està institucionalitzada segons la religió (les escoles, els hospitals, els casaments, etc.).

<sup>72</sup> Podríem pensar que és un posicionament explícit contra l’enfocament comunitarista de la immigració a l’estil de “communauté culturelle” del Quebec (L. Fontaine i Y. Shiose, 1991), que precisament ha hagut de deixar de banda en les seves darreres actuacions, tot apostant per un enfocament de ciutadania (vegeu també nota 83).

Igualment important és el quart principi, el que assegura l’estabilitat i la cohesió de la societat catalana, però per als objectius d’aquesta secció interessa destacar el cinquè principi: la defensa de la llengua i la identitat catalana. Aquest aspecte també és important a nivell de criteris. És un fet que la realitat lingüística que viu l’immigrant és bastant diferent si es tracta de la societat, del seu lloc de treball i de la seva relació amb l’administració central per assumptes de “papers”, de les seves botigues, mercat i vida en el barri. A més, si bé l’idioma castellà pot ser un criteri per a l’accés, dins de les nostres fronteres, per al Govern central, aquest sistema de preferències lingüístiques no és pertinent per a Catalunya. Fins i tot pot ser contrari al procés d’autogovern. Crec que és de sentit comú i acceptable que el procés nacionalista pot veure’s afectat de forma molt contundent pel procés d’immigració de llengua castellana (principalment procedent de països de l’Amèrica Central i del Sud) sense una acció política estratègica. Aquest cinquè principi també implica un reconeixement: la política d’immigració és una política lingüística. Les dues polítiques han d’estar estretament vinculades.

En sisè lloc, es parla de coordinació (entre diverses administracions), cooperació (entre diferents actors) i de coresponsabilitat (en el sentit bàsic del terme, no és responsabilitat d’un únic actor, sinó que és responsabilitat de tots els actors implicats). Com a setena i última premissa, cal ressaltar un aspecte molt important: la política d’integració amb base europea. Ja hem destacat abans que el llenguatge europeu s’utilitza tant per informar el marc d’actuació com també per reivindicar competències al Govern central. Aquest llenguatge reforça el Pla i el situa dins d’una realitat discursiva europea.

En aquest marc d’argumentació europea, el Pla fa seus els principis bàsics comuns que el Consell de la Unió Europea va aprovar el passat 19 de novembre de 2004 per a una política d’integració dels immigrants en la Unió Europea. Aquests principis bàsics són:

1. La integració és un procés bidireccional, dinàmic i continu d’ajustaments mutus entre les persones immigrades i les autòctones. Els governs han de comunicar clarament a ambdues parts els seus drets i responsabilitats.
2. La integració implica el respecte als valors bàsics de la Unió europea, els quals els Estats han de garantir que són compresos, respectats i gaudits per tots.
3. L’ocupació constitueix una part fonamental del procés d’integració i és essencial per a la participació de les persones immigrades en la societat d’acollida. Facilitar aquest procés passa pel reconeixement de les qualificacions obtingudes en els seus països d’origen, per la provisió d’oportunitats de formació i per l’establiment de polítiques i programes que contribueixin a l’accés a l’ocupació i a la transició cap al món del treball.
4. La integració precisa de facilitats per a un coneixement bàsic de l’idioma, de la història i de les institucions de la societat d’acollida, que han de tenir la seva justa correspondència en el ple respecte per les llengües i cultures d’origen de les persones immigrades.
5. L’educació és un àmbit essencial per a la integració de les persones immigrades i dels seus descendents.

6. Una integració real també requereix que les persones immigrades accedeixin a les institucions, béns i serveis públics i privats de la societat d'acollida en igualtat de condicions amb els autòctons, o sigui, sense cap tipus de discriminació. La perspectiva d'adquirir la ciutadania del país de residència pot constituir un important revulsiu per a la seva integració.
7. La integració es nodreix d'una interacció freqüent entre les persones immigrades i les autòctones. D'aquí la importància dels espais compartits, del diàleg intercultural i del coneixement de les cultures d'origen de les persones immigrades. També cal la millora dels barris urbans generalment degradats on aquestes acostumen a residir.
8. La pràctica de les cultures i religions de les persones immigrades ha de ser protegida llevat que entri en contradicció amb altres drets europeus inviolables, amb les legislacions nacionals o amb les mateixes possibilitats d'integració d'alguns dels seus membres, com poden ser les dones o els infants.
9. La integració també es veu afavorida per la participació de les persones immigrades en tots els aspectes dels processos democràtics i en la formulació de les polítiques i mesures per al seu benefici. Entre aquesta participació s'inclou, sempre que sigui possible, el dret a vot i a l'afiliació a partits polítics.
10. El repte de la immigració ha de figurar transversalment en totes les competències públiques, nivells de govern i serveis públics i no públics.

#### 4. Elements d'innovació: programa per a properes actuacions conceptuals i institucionals

És un fet que el vincle entre immigració i autogovern a Catalunya té més un caràcter acadèmic que no pas polític i social. També és un fet que l'acadèmia pot proporcionar arguments a fi que les elits polítiques prenguin consciència del problema. Estem ara en el procés en què l'àmbit de la política comença a identificar el tema en termes de preocupació, però encara més deguda a les intuïcions que a arguments sòlids.

El que si és cada vegada més clar és que la política ha d'anticipar-se als efectes socials que pot tenir la immigració sobre la definició mateixa de comunitat política. És un fet que la immigració reforça tant al Quebec com a Flandes la necessitat d'autodefinir-se com a nació-estat. Si bé la societat catalana ha pres consciència del fet que està davant d'un nou procés d'arribada d'immigrants, principalment procedents de països en via de desenvolupament, i que aquesta presència comença a modificar el paisatge urbà i social, encara no ha pres plena consciència de l'efecte que pot tenir sobre la construcció nacional.<sup>73</sup>

Des d'aquest punt de vista, les transformacions que tenen com a base la immigració, també afecten nacions minoritàries. En aquest sentit, una política d'immigració és concebuda

com una política de reconceptuació i redefinició de la comunitat.<sup>74</sup> En aquest marc ens plantejarem quins són els elements que podrien donar forma a la *filosofia pública* de Catalunya, tenint en compte les característiques comunitàries pròpies.

Si bé el Quebec i, en certa mesura, Flandes (encara que sigui per no contemplar-ho de forma explícita, com veurem més endavant) ja tenen una certa tradició en la gestió del vincle entre immigració i autogovern, Catalunya està en un moment clau per iniciar la seva reflexió. És cert que Catalunya ha estat sempre un país construït a partir de la immigració i que, per tant, l'arribada d'immigrants forma part de la seva història i també de la seva identitat. Però aquest fet no pot justificar la inexistència d'una forma pròpia de gestionar aquesta nova fase d'immigració que s'incorpori dins de la seva història, i adquireixi un caràcter polític i reivindicatiu quan ens centrem en la seva relació amb el Govern central.

Desenvolupar aquesta *filosofia pròpia* té el caràcter d'una exigència; encara no hem arribat a una situació de fractura o polarització catalanoespanyola en matèria d'integració dels immigrants. En els altres dos casos d'estudi, però, aquesta divisió és una de les restriccions bàsiques que es tenen en compte a l'hora de gestionar la immigració. A Bèlgica, per exemple, la gestió de la immigració està a la base de fractures socials basades en la identitat,<sup>75</sup> mentre que al Quebec aquest perill és el que ha orientat el Programa marc de 1990 (*Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration*). Aquest *perill bàsic* ha d'acompanyar qualsevol reflexió sobre el tema.

Per tal d'establir les bases d'aquesta filosofia pròpia, tot completant així aspectes importants inexistents en el nou Pla, dividiré la meua argumentació en els dos llenguatges que ha de tenir aquesta filosofia: el llenguatge de les competències i el llenguatge de la identitat.

##### 4.1. El debat sobre les competències i de creació d'un marc institucional

Des de la realitat multinacional d'Espanya, el procés d'immigració també s'ha d'interpretar com a procés de definició d'una nova competència no contemplada prèviament (R. Zapata-Barrero, 2005d). A l'Estat espanyol ni tan sols va ser tema de conversa durant la transició política dels anys 80. Aquesta definició és ara necessària per incloure-la dins del nostre sistema polític i administratiu. Aquesta nova competència té la característica de ser transversal i multinivell. Cal, ara, una reflexió profunda de com es distribueix territorialment aquesta nova competència, especialment tenint en compte que l'any 2000 vam iniciar un procés de definició d'un marc institucional per gestionar l'acomodació dels immigrants i dels ciutadans (R. Zapata-Barrero, 2004a). Es tracta, doncs, de reflexionar ara sobre aquesta competència, tenint en compte la realitat multinacional i l'estructura de l'Estat, amb especial incidència sobre com la immigració afecta el debat de l'autogovern a Catalunya.

Per iniciar aquesta reflexió hem de considerar els dos nivells bàsics de les polítiques d'immigració: nivell d'accés al territori (quins entren? I quants?) i nivell de coexistència (polítiques i intervencions socials). En aquest marc, se suposa que les fronteres de les competències estan sense

<sup>73</sup> Potser les darreres declaracions de Jordi Pujol a finals d'agost en una conferència a la Universitat Catalana d'Estiu (UCE) on va assegurar que la "barreja" podria tenir un efecte sobre la identitat catalana van servir de punt de partida per introduir el tema en el debat polític i social (vegeu principals diaris del 23 d'agost i l'article explicatiu del mateix J. Pujol a *La Vanguardia* titulat "La immigración" (3 de setembre de 2004, pàg. 19), però aquest llenguatge si s'enfoca malament pot contribuir més al confusióisme que a l'aclariment.

<sup>74</sup> Adapto la idea de *politics of reconceptualising community* d'A. Favell (2001; 24).

<sup>75</sup> Va començar el 1990 segons D. Jacobs (2001, 2004b). Sobre aquests tema, vegeu també M. Martiniello (1996, 1998b), M. Martiniello i M. Poncelet (dirs. 1993), M. Martiniello i M. Swyngedouw (1998), D. Jacobs i M. Swyngedouw (2003) i H. Boussetta (2000).

definir amb claredat, i estan molt relacionades amb el caràcter identitari de la comunitat nacional. Els dos extrems de gestió de la immigració són la *gestió política* (nivell legislatiu) i la *gestió administrativa* (nivell executiu). De moment, a l'Estat espanyol es dona per fet, encara que amb fronteres de competències sense definir amb claredat, que la *gestió política* de la immigració és a les mans del Govern central i que la *gestió administrativa* és a les mans de les administracions autonòmiques i de les entitats locals. Del que es tractaria es de problematitzar aquesta distinció i de discutir com es distribueix territorialment aquesta competència, tenint en compte la realitat plural d'Espanya.

Igualment, per definir una competència, hem de vincular dos nivells: un nivell polític instrumental, i un nivell estructural. El *primer nivell* fa referència als diferents instruments d'acció política que es poden desenvolupar dins d'aquesta competència. El conjunt d'aquests instruments polítics defineix la competència d'immigració. El *nivell estructural* tracta dels actors administratius i de les institucions encarregades d'implementar aquestes accions. En aquest segon cas apuntem a la distribució territorial de la competència d'immigració. En resum, els dos nivells tracten de contestar a la pregunta *qui fa què*, essent el *qui* el nivell estructural i el *què* el nivell instrumental polític.

En el *nivell instrumental polític (què?)* ens interessa destacar quins són els instruments polítics que habitualment s'utilitzen per gestionar la immigració. Suposant la llista d'accions i de polítiques públiques, d'intervencions socials que s'inclouen (com a mínim) dins d'aquesta nova competència, necessitem també vincular-les dins d'un sistema de categories bàsiques productores de la majoria d'arguments: **marc legal, marc institucional, polítiques públiques, valors**.

No ens plantejem aquí si existeixen o no unes relacions de prioritat entre aquestes quatre línies de reflexió sobre competències pròpies per gestionar la immigració. Ens limitem a descriure-les i a vincular-les.

El quadre posterior resumeix les principals competències necessàries per gestionar la immigració.

Per discutir aquestes competències i donar un sentit dins del vincle immigració/autogovern, és necessari també acompanyar aquest llenguatge de competències del llenguatge de la identitat. De fet, aquest llenguatge d'identitat és el que dota de significat les demandes de competències que es puguin fer en matèria d'immigració al Govern central.

Categoria	Descripció	Instruments politicoadministratius	
Marc legal	Es tracta d'identificar la legislació que delimita l'acció de l'autogovern per gestionar la presència d'immigrants.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Control de fluxos: accés al territori: criteris de selecció i volum,</li> <li>Control de permisos. Estatut administratiu: permisos de residència i de treball</li> <li>Control de contingent</li> <li>Codi de nacionalitat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Legislació antidiscriminació</li> <li>Dret de vot</li> <li>Contractació en origen</li> <li>Asil i refugiats</li> <li>Reunificació familiar</li> <li>Política de retorn</li> </ul>
Marc institucional	Es tracta d'identificar les estructures institucionals d'autogovern que gestionen la immigració, el marc de col·laboració intergovernamental, i arranjaments institucionals.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Conselleries/ministeris</li> <li>Secretaries d'immigració</li> <li>Observatoris i instituts</li> <li>Consells consultius de participació</li> <li>Consells interdepartamentals/transversals</li> <li>Oficines d'acollida</li> <li>Política integrada</li> <li>Accés a finançament per desenvolupar polítiques</li> <li>Oficines contra la</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>discriminació</li> <li>Col·laboració en determinades matèries comunes (seguretat, etc.)</li> <li>Accés a la funció pública dels immigrants</li> <li>Representació equitativa a la funció pública</li> <li>Representació equitativa als òrgans de representació política</li> <li>Reconeixement institucional del dret a l'aprenentatge de la llengua</li> </ul>
Polítiques públiques	Les accions i intervencions socials que es porten a terme per gestionar la presència d'immigrants dins del territori	<ul style="list-style-type: none"> <li>Polítiques de lluita contra el racisme</li> <li>Polítiques contra la discriminació (en el treball, espai públic, etc.)</li> <li>Polítiques de lluita contra la immigració en situació irregular (immigració il·legal)</li> <li>Polítiques d'acollida.</li> <li>Gestió de cultes religiosos</li> <li>Polítiques socials (habitatge, educació, sanitat, serveis socials, etc.)</li> <li>Polítiques lingüístiques (cursos de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>llengua, incentius per promoure'n l'ús, etc.)</li> <li>Polítiques culturals (cursos de formació de normes, lleis, costums, cultura, etc.)</li> <li>Polítiques de socialització de la ciutadania</li> <li>Recursos per a les associacions d'immigrants</li> <li>Polítiques demogràfiques i de compensació territorial</li> <li>Polítiques de (co) desenvolupament</li> </ul>
Valors i principis democràtics <sup>76</sup>	Una política d'immigració ha de mantenir i consolidar la base comuna de la tradició, dels nostres valors i principis democràtics, independentment dels aspectes culturals diferenciadors de la comunitat. En aquesta categoria s'inclouen els elements d'una cultura pública comuna <sup>77</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Igualtat d'oportunitats</li> <li>Igualtat de la dona</li> <li>Llibertat d'elecció</li> <li>Desenvolupar sentiment de pertinença</li> <li>Promoció d'espais de participació social i política</li> <li>Desenvolupar la llengua pública comuna.</li> <li>Protecció de la identitat cultural dels ciutadans</li> <li>Drets a la diferència</li> <li>Discriminació positiva</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pluralisme</li> <li>Convivència</li> <li>Respecte identitari cultural dels immigrants</li> <li>Interculturalitat</li> <li>Coneixements i respecte de les lleis i costums de la societat</li> <li>Valors propis (constitucionals, jurídics, socials, etc.)</li> <li>Respecte mutu</li> <li>Laïcisme i secularisme<sup>78</sup></li> <li>Civisme<sup>79</sup></li> </ul>

<sup>76</sup> Atorgarem a un instrument politicoadministratiu la categoria de *valor* quan tingui un caràcter d'acció estratègica, d'objectiu i principi orientador de polítiques públiques. És a dir, quan una política tingui con a finalitat de l'acció aconseguir implementar un valor, i no una altra mesura. Per exemple, es pot tenir com a instrument polític l'accés dels immigrants a la funció pública. Aquesta mesura és una política pública i no un valor, encara que tots sabem que aquesta política pública té com a objectiu el valor de la igualtat. Tanmateix, diferenciem bé entre "principis" i "valors": els "valors" tenen una relació amb una concepció del món i estan relacionats amb un marc cultural; els "principis", no.

<sup>77</sup> M. Labelle i D. Salée (2001; 302 ss) inclouen dins de la categoria de "cultura pública comuna" les següents dimensions: Llengua en l' esfera pública - Valors democràtics - Igualtat home/dona - Pluralisme - Drets individuals fonamentals - Secularisme - Solidaritat social - Compartir una herència comuna - Reconeixement de drets històrics.

<sup>78</sup> Entès com a absència d'arguments religiosos per justificar accions polítiques ni explicar articulació de la societat.

<sup>79</sup> Sistema d'obligacions pel fet de viure en societat i per mantenir-ne l'estabilitat i cohesió.

#### **4.2. El debat sobre la identitat: definir qui és immigrant a Catalunya, tradició històrica, llengua i cultura dual**

En les fases inicials en què es troba Catalunya, penetrar en el debat sobre la immigració i l'autogovern per la porta no ja de les competències, sinó de la identitat, implica bastir arguments que adquireixen el caràcter de programes de recerca. El que podem fer ara és situar els principals eixos del debat sota la forma de grans blocs de categories i d'arguments.

En primer lloc, si bé fins al moment l'opció ha estat la de donar suport a un enfocament de ciutadania, l'argument que defensaré ara és que aquest enfocament és incomplet si no es complementa amb un altre d'igualment bàsic: el debat sobre qui és immigrant a Catalunya. Aquesta nova forma d'enfocar el tema també té un caràcter generador de noves dimensions per completar el debat sobre la identitat. L'argument sencer ens diu que fins que no es tingui, amb criteris propis, una definició d'immigrant, el debat sobre la ciutadania pot servir més per alimentar discursos retòrics que per omplir una funció política pràctica des d'una perspectiva d'autogovern. És un fet també que existeix una tradició política d'autogovern a Catalunya, tot i que no es tracta d'una tradició que traci una evolució en el concepte d'immigrant. Aquest debat, malgrat suscitar preguntes de caràcter polític, requereix una resposta que no s'oblidi d'abastar la societat. No pot ser que el mateix àmbit de la política es contesti les seves pròpies preguntes, sense tenir en compte la composició de la societat catalana.

Aquest enfocament per donar forma a una filosofia pròpia és un debat concret i invita menys a la retòrica que el debat de la ciutadania. No té la tendència a caure en el nominalisme, però potser sí té el perill de caure dins d'un solipsisme, d'aquí que la referència constant a la composició real de la població a Catalunya sigui imprescindible. És cert que, igual que per al debat de les competències, aquest debat sobre la identitat se centra en les mancances (en aquest cas conceptuals) que té Catalunya per gestionar la immigració, i per tant, constantment produirà arguments que expressin més desideratums a cobrir. Però aquesta és una característica general del propi debat polític de Catalunya. El lligam entre la descripció i els *desideratums* dels arguments polítics és una constant a Catalunya, especialment si se centra en debats relacionats sobre la pròpia identitat.

És cert que si ens endinsem en aquesta direcció, s'han de combinar dues vies d'anàlisi que es poden fer de forma separada, però que cal combinar per tenir una composició final. La primera lògica és la comparativa, especialment en referència als altres contextos que viuen una situació similar. Es tracta de reflexionar, com ho ha fet el Quebec, sobre els aspectes que fan que Catalunya sigui una *societat diferenciada*. La resposta que es doni proporcionarà arguments per formar la seva filosofia pública d'immigració i per poder definir qui és immigrant. Aquests elements diferenciadors requereixen la protecció pròpia d'un estat. Pensem, per exemple, en la llengua catalana com a element d'identitat diferenciador.

La segona via és la lògica històrica, i aquesta ens indica que s'ha de poder traçar una història sobre la tradició d'immigració a Catalunya. La premissa que s'ha de seguir és reconèixer que Catalunya és una societat d'immigració. Aquest fet significa que s'ha construït amb la immigració, que no es pot separar la seva biografia de l'arribada d'immigrants. Per tant, aquesta nova arribada no està separada, ni tampoc és una excepció històrica, sinó que forma part de la seva tradició històrica.

Vinculant aquestes dues lògiques, podem tenir la principal font d'arguments per poder iniciar un debat sobre com definir qui és immigrant a Catalunya. Existeixen dues possibles bateries de respostes, tot depenent de si prenem com a marc de referència l'Estat espanyol o Catalunya. Hem d'acceptar també que totes les definicions potencials tenen inevitablement un caràcter polític en el sentit d'expressar, en últim terme, una determinada forma d'entendre les relacions de poder que s'estableixen. No és el mateix, per exemple, definir Catalunya com a nació minoritària, minoria nacional o nació minoritzada.

Aquest problema de com conceptualitzar qui és immigrant a Catalunya no és un debat teòric, sinó que té uns clars efectes pràctics. Per exemple, segons la definició que se n'estableixi, els percentatges estadístics canvien considerablement. A qui es compta com a immigrant? Tots els casos estudiats tenen el mateix referent? Tothom qui ha nascut fora de Catalunya és immigrant? Els immigrants procedents de l'interior de l'Estat espanyol que van venir en els anys 50/60 són immigrants? S'han d'analitzar en dades estadístiques i comparar amb el nombre d'immigrants extracomunitaris i els comunitaris? Òbviament, les respostes varien en funció de si es pren com a marc de referència l'Estat o bé Catalunya. En aquest mateix sentit, quin marc territorial es contempla per analitzar estadísticament Catalunya: el marc polític actual, el geogràfic i històric? I per tant s'hi ha d'incloure la Catalunya Nord? S'annexa la Catalunya Sud i València dins de la concepció de Catalunya? Aquestes qüestions no formen part del conjunt de subtemes a discutir, sinó que són el nucli mateix del debat a considerar.

Tenint en compte totes aquestes dimensions, i situats des del punt de vista de Catalunya, es pot establir conceptualment una distinció entre immigrants espanyols i immigrants de fora d'Espanya. La resposta necessita criteris i la discussió sobre criteris pot tenir almenys tres respostes:

- Naixement? Nascut fora de Catalunya: – implica que el qui neix dins de Catalunya però de pares nascuts fora no és immigrant? Implica que el qui ha nascut fora de Catalunya, però resideix a Catalunya és immigrant?
- Llengua? Al·lòfon / no catalanoparlant. Aquesta és una via de categoritzar la població que ha adoptat el Quebec.
- Cultura? Relació amb autòctons? Minoria ètnica? Aquesta és la via adoptada per Flandes. La de categoritzar els immigrants com a minoria ètnica, en la línia de la seva principal àrea d'influència: Holanda.

El que està clar és que la selecció d'un criteri per definir la població de procedències diferenciades sempre és una opció política que, en últim terme, acaba exigint una definició de comunitat nacional. Hi ha nacions que opten per la llengua (el Quebec) i d'altres per criteris culturals (Flandes). Seguint la tradició de Catalunya, el criteri de la residència (*ius domicilii*) podria ser l'opció bona. Conceptualment, es podrien fer unes combinacions invocant-ne l'origen i, d'aquesta manera, es podria establir una doble taxonomia per categoritzar la població resident.

- La primera prendria com a referència el vincle entre residència actual i procedència de naixement. Tindríem, així, la següent categorització de la població.

- *Residents catalans*: població resident nascuda a Catalunya, independentment de l'origen dels seus pares
- *Residents catalans d'origen espanyol o de una comunitat històrica* (Euskadi i Galícia): població resident nascuda a Espanya o a una comunitat històrica reconeguda (ciutadà basc o gallec)
- *Residents catalans d'origen europeu*: població resident nascuda en un país de la UE (aquí s'hauran d'incloure els que abans formaven part dels extracomunitaris, com els polonesos, hongaresos, txecs, etc.)
- *Residents catalans d'origen extraeuropeu*: població resident a Catalunya nascuda fora de la Unió Europea.
- *Nous residents*: designa la població nouvinguda que està, s'està o acaba d'empadronar-se, i inicia el procés d'acomodació i d'inclusió a la societat catalana.

Tanmateix, no podem obviar que es poden produir zones de conflicte a l'hora de debatre aquestes qüestions relacionades amb la identitat. Sabem que, en aquest sentit, el tema no està resolt entre estatalistes i nacionalistes. Aquest eix de conflicte pot produir arguments molt diferents sobre com entendre la tradició d'immigració que caracteritza Catalunya.

Per entendre aquesta qüestió hem de partir de la premissa que tota filosofia de la immigració busca recursos en la tradició per donar respostes a les preguntes que suscita la seva gestió.<sup>80</sup> El problema és que a Catalunya no hi ha una, sinó dues formes d'entendre la seva tradició: es pot interpretar la presència d'immigrants d'ara (principalment extracomunitaris procedents de països en via de desenvolupament) de dues maneres: o bé com a segona onada (la primera va ser en els anys 60 en un context no-democràtic, principalment procedent del sud d'Espanya i d'Aragó i, per tant, immigració interna castellanoparlant), o bé com a primera onada d'immigració a Catalunya. En el primer cas, se suposa que les dues onades d'immigració són comparables (es pot, fins i tot, establir un debat per determinar els criteris de comparació); en la segona forma d'interpretació, aquesta immigració és incomparable amb la dels anys 60 (és un fet que, en general, els immigrants de l'onada dels anys 60 castellanoparlants no admeten ser comparats amb els nous residents d'ara.). En resum, a Catalunya no és que hi hagi una tradició i diferents formes de gestionar-la cap al futur, sinó que ens trobem amb una "disputa de tradicions". Aquesta disputa és fonamental, ja que depenent de quina interpretació es doni, tindrem diferents bases per bastir els arguments que es necessiten avui en dia per construir una filosofia pròpia. D'aquí que sigui important abans analitzar les onades d'immigració anteriors i destacar els elements que s'han seguit per gestionar-les, tot identificant els principals elements d'avaluació en termes de gestió d'identitats.

El que també està clar és que aquesta qüestió de com definim la qualitat de membre de la comunitat/societat catalana és fonamental. Enfocar el tema en termes de sentiment de

pertinença o de residència té unes implicacions molt diferents, sobretot quan no es té una estructura estatal per organitzar l'estabilitat i la cohesió d'una societat com la pot tenir el Govern central. La residència és un criteri més objectivable que el sentiment de pertinença, la definició de la qual requereix mobilitzar temes d'identitat i de tradició.

Tenint en compte els nous elements que hem introduït, la gestió de la pregunta sobre com definim la tradició és fonamental, ja que pot provocar almenys dos efectes que poden no solament alterar l'estabilitat, sinó també la cohesió de la societat. Em refereixo a dos perills bàsics fonamentals: d'una banda, que es fracturi la societat de tal manera que es provoqui una societat dual i dividida (la podríem exemplificar simbòlicament com a conflicte entre la "cultura del toro" i la "cultura de l'ase").<sup>81</sup> D'una altra banda, i en connexió amb l'anterior, es pot produir una pèrdua d'hegemonia nacionalista i retrocés en la cultura pública pròpia. En altres termes, una castellanització de l'espai públic recuperat durant aquests darrers anys. És un fet que sense intervenció pública, l'immigrant s'integra en la cultura dominant, i a través d'aquesta relació de poder, en la seva llengua. Sense intervenció pública s'ha de reconèixer que els immigrants no són aliats, còmplices o participants de l'autogovern.

Des d'un punt de vista teòric, i fins i tot de recerca d'indicadors per sostenir arguments, podem dir que la immigració fa visible els dèficits d'autogovern existents. Aquest debat s'ha de fer a Catalunya i fa referència al reconeixement que dins del país existeix una cultura dual entre majories i minories: en aquesta relació de poder, la posició de l'immigrant adquireix un caràcter vital. Una política d'immigració mal enfocada pot incrementar la dualitat espanyol/català. Les dificultats no tenen solament un caràcter teòric, sinó més aviat pràctic: com acomodar els immigrants dins de la realitat lingüística catalana si els seus principals "referents d'autoritat" s'expressen en castellà? (Administració per gestionar-ne els papers, per exemple; el seu lloc de treball). En aquest sentit, i si vinculem competències, autogovern i identitat, és un fet que el criteri de la llengua espanyola seguit pel Govern espanyol per gestionar l'accés d'immigrants no és un criteri vàlid per a Catalunya; diria, fins i tot, que és un criteri advers des del punt de vista de l'autogovern. Una filosofia pròpia de la immigració ha de poder valorar els que s'acomoden idiomàticament. Forma part de la responsabilitat de les institucions catalanes de parlar als immigrants en català en la majoria de les seves esferes públiques, especialment en zones de majoria castellanoparlant.

La vinculació de les tres dimensions que han articulat la nostra argumentació: la necessitat de definir qui és immigrant a Catalunya, el debat sobre la tradició d'immigració de Catalunya i el que acabem de fer entorn a la llengua i la cultura dual, ha de ser la principal

<sup>80</sup> Vegeu una primera teorització d'aquest argument a R. Zapata-Barrero (2005b) i una aplicació prèvia en el context d'Espanya, defensant la tesi que la tradició identitària espanyola s'ha construït sobre unes bases antimusulmanes (R. Zapata-Barrero, 2005a).

<sup>81</sup> Aquests darrers anys s'ha produït a Catalunya la proliferació dins de l'espai públic (especialment en cotxes, però també en samarretes i altres suports individuals) de dos símbols a través dels quals no solament s'expressa un sentiment de pertinença, sinó també es reivindica el caràcter identitàri diferenciat de qui l'enarbora. La imatge de l'ombra d'un toro exemplifica el caràcter espanyolista de la persona, la imatge de l'ase (fent referència al caràcter diferenciador d'un tipus d'ase català) expressa el caràcter catalanista de qui el porta. Aquesta batalla (pacífica) de símbols dins de l'espai públic s'ha convertit en una forma d'expressió cultural, fins a tal punt que podem parlar, com ho proposeu, de "cultura del toro" i "cultura de l'ase".

unitat d'anàlisi per construir una filosofia pròpia d'immigració. Una política d'immigració ha de poder tenir una posició clara davant d'aquestes qüestions. Resoldre aquests temes d'identitat i de tradició es converteix, doncs, en la condició *sine qua non* per a una *filosofia pública d'immigració*.

Els termes del debat que estem establint tenen unes implicacions epistemològiques que s'han de destacar. El que estem dient és que per tenir una filosofia pròpia de la immigració no s'han de buscar models teòrics estrangeritzants, sinó de propis, mirant i analitzant la nostra pràctica, basats en la nostra pròpia experiència.<sup>82</sup> No hem d'adoptar conceptes d'altres realitats, no hem d'exportar conceptes, sinó construir els nostres discursos distintius (amb la connotació que volem que tinguin segons la nostra tradició). Si parlem en termes de condicions per construir una filosofia pròpia, podríem destacar els següents elements: en primer lloc, seguir el principi de la realitat i la inducció per orientar debats. És a dir, que tots els arguments tinguin un referent empíric que formi part substancial de la tradició. La filosofia pròpia ha de poder seguir l'estructura lògica del país.

Si volem donar nom a les polítiques prioritàries per refermar el vincle entre autogovern i immigració, de tot el que s'ha dit fins ara s'infereix que hi ha tres polítiques prioritàries: les polítiques lingüístiques, les polítiques educatives i les polítiques de treball. Llengua, educació i treball han d'estar vinculats en el moment de formular polítiques d'acomodació dels immigrants a la societat catalana. És cert que respecte d'altres casos similars, com són el Quebec i Flandes, Catalunya té més elements de desavantatge, ja que no té referents exteriors de llengua sobre els quals sustentat-se. Els altres tenen una llengua que en un altre país té Estat. Aquest fet ha d'obligar les institucions a reforçar encara més la seva política lingüística, fins i tot amb relació a la societat civil de Catalunya.

En efecte, una filosofia pública que vinculi immigració/autogovern des de la seva vessant identitària amb relació al món associatiu, hauria de poder ser tant exigent com ho seria un estat, especialment el que està directament compromès amb el destí dels immigrants, com són les ONG i les associacions d'immigrants. Un discurs que ha de poder demanar -i que aquesta demanda sigui acceptada-, que el món associatiu vehiculi les seves accions i demandes en català. Aquesta és una política estratègica clau en l'autogovern. No estic fent una defensa particular, sinó formulant una pregunta. Com es gestiona en termes d'identitat el fet que hi hagi ONG i associacions d'immigrants que juguen a favor de l'Estat i no de Catalunya, encara que sigui de forma no volguda?

## VI. BALANÇ FINAL: LÍNIES DE REFLEXIÓ I D'ACCIÓ FUTURES

Els dos llenguatges de l'autogovern (el de les competències i el de la identitat) s'han de poder combinar per tal que puguin produir arguments que contribueixin a la definició d'una *filosofia pública d'immigració* a Catalunya, però és important percebre aquest vincle en termes de prioritats. Un llenguatge exclusivament de competències per legitimar polítiques pot arribar a desvirtuar la pròpia identitat comunitària. No és imprescindible centrar-se en competències per construir una filosofia pròpia. El llenguatge de les competències ha de tenir un significat comunitari i per aconseguir-lo ha de tenir prèviament un llenguatge d'identitat.

Hem vist com el vincle entre immigració i autogovern genera tota una sèrie de qüestions normatives que a penes estan desenvolupades a Catalunya, ni teòricament ni institucionalment. El que està clar és que la immigració exigeix replantejar-se, en termes de redefinició, l'autogovern, especialment per poder diferenciar bé els arguments de reivindicació cultural dels immigrants cap a la societat dels que es projecten cap a l'Estat des de Catalunya.

S'ha argumentat també que per construir una filosofia pròpia, Catalunya ha d'evitar buscar models estrangeritzants i/o marcs teòrics acontextuals: les principals fonts de legitimació de l'enfocament per gestionar el vincle entre immigració i autogovern han d'estar basades en una anàlisi de l'experiència pròpia, seguint una lògica que podríem anomenar com "de retrovisor": *fer present el pretèrit de la tradició per dissenyar polítiques futures*. En aquests sentit, crec que la referència d'altres experiències, com les de Flandes i el Quebec, ens informen que el vincle entre immigració i nacionalisme és vist de forma diferent segons el context. A Flandes, per exemple, com a negatiu: la immigració és una amenaça a la iden-

<sup>82</sup> Aquesta va ser la base metodològica que va orientar l'anàlisi dels plans comarcals: inferir a partir del que s'ha fet l'enfocament que s'està construint. Vegeu R. Zapata-Barrero, D. Sancho i B. Rius (2004).



titat nacional. L'existència de partits d'extrema dreta (el *Vlaams Blok*) amb un discurs clarament antiimmigrant és un exemple de llenguatge identitari extrem que s'ha d'evitar. Al Quebec, per contra, la immigració és vista com a positiva, com a oportunitat, si se socialitza amb el principal vehicle identitari: la llengua francesa. D'aquesta manera, numèricament engrosseix les files de la cultura francesa davant de l'anglesa dominant al Canadà. Aquesta percepció inicial es fonamental, ja que es converteix en la premissa bàsica que ens ajuda a entendre els diferents enfocaments. Quina és la lectura que ha de fer-se des de Catalunya d'aquest vincle?

Des del principi es percep que l'immigrant té un efecte lingüístic; aquesta és la categoria bàsica que orienta la majoria de les accions. Una política d'immigració des d'un marc nacional sense eines estatals està bàsicament articulada com a política lingüística. Això no significa que els altres aspectes instrumentals de polítiques no siguin importants (els del nivell d'accés i de coexistència), sinó que aquests estan supeditats a la dimensió lingüística.

Des d'un punt de vista comparatiu, hi ha alguns que prioritzen un enfocament basat en la ciutadania (el Quebec) per definir les polítiques, mentre que d'altres tenen com a centre d'atenció una lògica instrumental per aconseguir més capacitat competitiva en les seves relacions amb altres nacions (Flandes). El que també ens diuen les altres experiències és que els processos de definició institucional que suposen la presència d'immigrants impliquen també un procés d'innovació conceptual,<sup>83</sup> especialment per designar l'immigrant, a vegades identificat com a al·lòfon (al Quebec) o minoria etnocultural (Flandes). El criteri de diferenciació pot ser lingüístic o cultural. Aquests dos enfocaments de polítiques mantenen una distància que té una relació amb la construcció de la tradició. Aquest fet ha d'estar present com un dels temes bàsics per construir una filosofia de la immigració des de Catalunya.

Des del punt de vista del marc institucional, es poden fer tres propostes: la necessitat d'elaborar un document-marc que estableixi una filosofia pròpia de Catalunya; la creació d'una direcció política que tingui el caràcter ministerial, i un centre d'estudis o institut directament que exerceixi i la funció de gestionar, disseminar i produir informació per orientar l'acció de govern en aquesta matèria vital pel seu caràcter comunitari i identitari.

Tant al Quebec com a Flandes s'han elaborat uns documents-marc per tal que serveixin com a marc de referència per limitar les polítiques que es facin i orientar-les. Aquest document estableix llur *filosofia*: a Quebec el seu *Énoncé* de 1990, i a Flandes el seu *Décret* de 1998. A Catalunya és necessari elaborar un document-marc consensuat políticament que exerceixi la mateixa funció.

Des d'un punt de vista institucional hi ha també dues maneres d'enfocar la gestió de la immigració: o bé es té una visió transversal com a Flandes (cada ministeri tracta el tema o crea una estructura per coordinar-lo) o bé es fa una lectura més específica tot creant un nou ministeri per gestionar el tema, com al Quebec. De moment, a Catalunya la direcció política

de la immigració ha passat de Benestar a Presidència (on es va crear el 2000 la Secretaria per a la Immigració - SIM) i de Presidència a la Conselleria de Benestar i Família tot coincidint amb la nova legislatura i el govern del Tripartit (PSC, ERC i IC). Aquest desplaçament de conselleria (de Presidència a Benestar i Família) de la Secretaria per a la Immigració (SIM) té una clara lectura política.

Si ens prenem seriosament el conjunt d'arguments exposats, i si volem que aquests formin part de la filosofia pública de la immigració a Catalunya, el que està clar és que, sigui quina sigui la *filosofia*, aquest solament podrà generar pautes d'acció estratègiques si té la força institucional d'una conselleria.<sup>84</sup> Sense aquest caràcter ministerial es tindran pocs recursos per poder pilotar una política d'identitat vital per a l'autogovern de Catalunya. I això no només per poder negociar cap a l'exterior (competències i polítiques amb el Govern central), sinó també cap a l'interior, tenint el marc polític necessari per consolidar una xarxa interdepartamental, construir un marc institucional territorial i una xarxa d'actors associatius implicats en l'acomodació dels immigrants.

Per últim, atesa la tradició que té Catalunya en la gestió de la immigració, i estant com està en la seva tercera fase, si prenem els Plans com a referència, és incompreensible que no tingui encara un centre amb el rang d'institut que gestioni la informació, produeixi arguments i orientacions i també s'ocupi de la formació no solament acadèmica, sinó tècnica i professional. Com a exemples d'estudi que encara estan per fer, i seguint l'orientació d'aquesta secció, és imperatiu poder tenir una font quantitativa que ens indiqui quines són les percepcions que té la població de la immigració, seguint les variables d'identitat. Per exemple, aportaria informació saber si el fet de sentir-se "més català que espanyol" o "igual de català que espanyol" –per citar algunes categories– influeix en l'actitud d'aquesta persona cap a la immigració i com, a part de variables socials i econòmiques clàssiques. Igualment, seria interessant analitzar quina és la percepció que tenen de Catalunya els immigrants residents, així com quin és el seu sentiment de pertinença.

Catalunya tindrà reptes futurs vitals si es vol prendre seriosament la seva tasca de dissenyar el seva *filosofia pública d'immigració*. Els vincles entre autogovern/identitat adquireixen, quan es tracta de la definició d'una nova competència com és la immigració, una dimensió eminentment generacional. La condició és que els polítics hauran de fer *política*; la lògica de país ha de prevaler sobre qualsevol altra d'interès partidista. Els propers anys veurem si els nostres pilots han entès que, amb la immigració, tot Catalunya està davant d'una nova oportunitat històrica.

<sup>83</sup> Sobre la relació entre processos de canvi i innovació conceptual, vegeu R. Zapata-Barrero (ed. 2006). Per al cas concret que ens ocupa, vegeu l'estudi comparatiu de R. Zapata-Barrero (2005a).

<sup>84</sup> De fet, si ens prenem seriosament l'article 147 de la proposta de nou Estatut, centrat com hem dit en les competències, solament una administració amb el rang de conselleria podria desenvolupar-los.

## VII. REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES, DOCUMENTALS I ADRECES WEB

- Abu-Laban, Y. i Gabriel, C. (2002) *Selling Diversity*, Peterborough: Broadview Press.
- Aleinikoff, T. A i Klusmeyer, D. (2001) *Citizenship Today*, Cornegie: Washington.
- Assimopoulos, N. i Humblet, J. E. (1987) "Immigrants and the Question of National Identity: A Comparative Study of the Societies of Quebec and Wallonia; Les Immigrés et la question nationale: étude comparative des sociétés québécoise et wallonne" *Etudes-Migrations*, 24, 86, juny; 155-186.
- Atchison, T. F. (1988) "Immigration in Two Federations: Canada and Australia" *Australia International-Migration / Migrations-Internationales / Migraciones-Internationales*; 26, 1, Mar; 5-32.
- Aubarell, G. i Zapata-Barrero, R. (eds.) (2003) *Inmigración y procesos de cambio: Europa y el Mediterráneo en el contexto global*, Barcelona: Icaria.
- Aubarell, G., Nicolau, A. i Ros, A. (eds.) (2004), *Immigració i qüestió nacional*, Barcelona: Editorial Mediterrània.
- Balthazar, L. (1995) "The Dynamics of Multi-Ethnicity in French-Speaking Quebec: Towards a New Citizenship", *Nationalism-and-Ethnic-Politics*, 1, 3, autumn, 82-95.
- Bataille, P. (1998), "The racism scene and the multicultural project: Quebec as an example" *Information sur les sciences sociales*, juin, 37/2; 381-399.
- Bauböck, R (2001) "Cultural citizenship, minority rights, and selfgovernment", T. A. Aleinikoff i D. Klusmeyer (eds.) *Citizenship Today*, Washington: Cornegie; 319-345

- Boisvert, Y., Hamel i Mogat, M (dirs.) (2000) *Vivre la citoyenneté: identité, appartenance et participation*, Montreal: Éditions Liber.
- Bonin, B. (1975) "L'immigration étrangère au Québec" *Canadian Public Policy Analyse de Politiques*; estiu, 1:296-301.
- Bourdieu, P. (1982) *Ce que parler veut dire: l'économie des échanges linguistiques*, Paris: Fayard.
- Boussetta, H (2000) "L'impact des divisions communautaires sur la integration des étrangers", McAndrews, M i Pagé, M. *L'éducation dans les sociétés divisées* Montreal: L'Harmattan; 59-81.
- Boussetta, H. I., Swyngedouw, M. (1999) *La citoyenneté de l'Union Européenne et l'enjeu de Bruxelles. Le débat supranacional confronté aux réalités d'une société multiethnique et multinationale divisée*, Contribution au Colloque Metropolis RIIM, Vancouver, 14-16 juny 1998
- Branchadell, A. (2003) *La Moralitat de la política lingüística : un estudi comparat de la legitimitat liberal-democràtica de les polítiques lingüístiques de Quebec i Catalunya*, Tesi doctoral, Universitat Pompeu Fabra. Departament de Ciències Polítiques i Socials.
- Breton, R. (1988), "From ethnic to civic nationalism: English Canada and Quebec" *Ethnic and racial studies*; vol. 11, núm. 1.
- Brubaker, R. (1992) *Citizenship and Nationhood in France and Germany*. Cambridge (EUA): Harvard University Press.
- Carens, J (1995) "Immigration, Political Community, and the Transformation of Identity: Quebec's Immigration Policies in Critical Perspective", Carens, J (ed) *Is Quebec Nationalism Just?* Montreal: McGill-Queen's University Press; 20-81.
- Carens, J. (2000) *Culture, citizenship, and community*, New York: Oxford University Press.
- Carewijn, V. I Ouali, N. (1998) "Politique Flamande à l'égard des minorités ethniques: l'apport du nouveau décret", *Année Sociale*; 297-301.
- Castiñeira, A. (dir.) (1995) *Comunitat i nació*, Barcelona: Proa,
- Castiñeira, A. (2001) *Catalunya com a projecte*, Barcelona: Proa.
- Chastenay, M.-H., Pagé, M., Phalet, K., Swyngedow, M. i Lasry, J.-C. (2005). "Identity, equality and participation: testing the dimensions of citizenship in Canada and Belgium", *Canadian Ethnic Studies* (monogràfic especial); 84-112.
- Col·loqui Internacional sobre Polítiques i Legislacions Lingüístiques Comparades 1999 (2000) "Catalunya-Quebec: legislació i polítiques lingüístiques", Publicacions de l'Institut de Sociolingüística Catalana. Documents de treball; 13, Barcelona: Generalitat de Catalunya. Institut de Sociolingüística Catalana.
- Colom, F. (1996) "Dimensions of citizenship: Canada in comparative perspective", *International Journal of Canadian Studies*, 14; 1-15.
- Connor, W. (1973) "The politics of ethnonationalism", *Journal of International Affairs*, 27; 1-21.
- Dalley, P. (2003) "Immigration and diversity at school: The Quebec debate from a comparative perspective", *Canadian Journal of Political Science-Revue Canadienne De Science Politique* 36 (2); 447-448.

- De Winter, L., Frogner, A. P. i Billiet, J. (1998) "Y a-t-il encore des Belges? Vingt ans d'enquêtes sur les identités politiques territoriales", a M. Martiniello i M. Swyngedouw (ed.); 123-136.
- De Witte, H. i Klandermans, B. (2000) "Political racism in Flanders and the Netherlands: explaining differences in the electoral success of extreme right-wing parties" *Journal of ethnic and migration studies*, vol. 26 (4); 699-717.
- DeVries, J. de (1999) "Foreign born language acquisition and shift", S. A. Halli i Driedger, L. (eds.) *Immigrant Canada: demographic, economic, and social challenges*, Toronto: University of Toronto Press.
- Dieckhoff, A. (ed.) (1996) *Belgique. La force de la désunion*, Bruxelles: Complexe.
- Dirks, G. E. (2000) "Immigration, politique d'", *Encyclopédie du Canada*. Montréal: Éditions internationales Alain Stanké; 958-959.
- Doran, C; Babby, F i Reisman, E (1995), "Being and becoming Canada", *Annals-of-the-American-Academy-of-Political-and-Social-Science*. 538; 16-209.
- El-Yamani, M; Juteau, D; MacAndrew, M (1993), Immigration: What Do Quebecers Fear?; Immigration: de quoi les Québécois ont-ils peur?, *Revue-internationale-d'action-communautaire / International-Review-of-Community-Development*; 30(70), tardor; 61-70.
- Emongo, L, Das, K. i Bibeau, G. (2001) "The Meaning of Community for Young Hindus in Montreal: From the Ganges to the Saint-Laurent; Le Sens de la communauté chez les jeunes Hindous de Montreal: entre le Gange et le Saint-Laurent" *Instit. Interculturel Montreal, Quebec Nouvelles-Pratiques-Sociales*; 14, 1, juny; 152-168.
- Favell, A. (2001) *Philosophies of integration*, Londres: Palgrave (1a ed. 1998).
- Favell, A. i Martiniello, M (1999) "Multinational, Multicultural, and multileveled Brussels", Working Papers Series, Oxford University Press.
- Fontaine, L. (1992) "L'élaboration d'un plan d'action à l'intention des communautés culturelles au Québec", Levesque, R., *L'home, la nation, la démocratie*. Sillery: Presses de l'Université du Québec.
- Fontaine, L. (1993) *Un labyrinthe carré comme une cercle: enquête sur le ministère des communautés culturelles et de l'immigration et sur ses acteurs réels et imaginés*, Montréal: L'Étincelle.
- Fontaine, L. (1995) "Immigration and Cultural Policies: A Bone of Contention between the Province of Quebec and the Canadian Federal Government", *International-Migration-Review*; 29, 4(112), hivern; 1041-1048.
- Fontaine, L. i Shiose, Y. (1991) "Ni citoyens ni Autres: La catégorie politique communautés culturelles", D. Colas, C. Emeri i J. Sylberberg (eds.) *Citoyenneté et nationalité. Perspectives en France et au Québec*, Paris: Presses Universitaires de France; 435-443.
- Fossas, E. (ed) (2000) *Les Transformacions de la sobirania i el futur polític de Catalunya*, Barcelona: Proa.
- Fossas, E. i Requejo Coll, F. (eds) (1999) *Asimetría federal y Estado plurinacional: el debate sobre la acomodación de la diversidad en Canadá, Bélgica y España*, Madrid: Trotta.
- Franck, T. (1997) "Tribe, nation, world: self-identification in the evolving international system", *Ethics and International Affairs* 11; 151-69.
- Frideres, J. S. (1999) "Managing Immigrant Social Transformations" a S. A. Halli i L. Driedger (eds.) *Immigrant Canada: demographic, economic, and social challenges*, Toronto: University of Toronto Press; 70-90.
- Fullum, H. i Gomez, D. "Quelques traits de l'immigration internationale au Québec de 1968 a 1975", *Cahiers-Quebécois-de-Demographie*, 7, núm. 1; 55-82.
- Gagne, M. (1989) "The Integration of the Immigrant Population into the Quebec Work Force. An Interpretation of Census Data; L'Insertion de la population immigrée sur le marché du travail au Québec. Elements d'analyse des données de recensement", *Revue-internationale-d'action-communautaire / International-Review-of-Community-Development*; 1989, 21(61), spring; 153-163.
- Gagnon A. G. i Tully, J. (eds) (2001) *Multinational Democracies*, Cambridge: Cambridge University Press
- Gagnon, A. G. i Iacovino, R. (2003) "Le projet interculturel québécois et l'élargissement des frontières de la citoyenneté", a A. G. Gagnon (ed.) *Québec: Etat et société* Montréal, Québec/Amérique, t. 2; 413-438.
- Gagnon, A.G., Guibernau, M., Rocher, F. (eds) (2003) *The Conditions of diversity in multinational democracies*, Montreal : Institute for Research on Public Policy (IRPP).
- Garcea, J. (1998) "Bicomunalism and the Bifurcation of the Immigration", *Saskatoon Canadian-Ethnic-Studies / Etudes-Ethniques-au-Canada*; 30, 3;149-172.
- Garreta, J. (2000) "La política de inmigración e integración en Québec. Un modelo basado en la selección" *Migraciones*, 7 (juny); 195-232.
- Garreta, J., Samper, Ll. i Llevot, N. (ed.) (2003) *Relaciones étnicas y educación en una sociedad dividida: Québec, Educació i món actual*, 11.
- Ghosh, R., Zinman, R. i Talbani, A. (1995) "Policies Relating to the Education of Cultural Communities in Québec", *Canadian-Ethnic-Studies / Etudes-Ethniques-au-Canada*; 27, 1; 18-31.
- Gsir, S.; Martiniello, M. i Wets, J. (2003) "Belgium", a J. Niessen and Y. Schibel (eds), *EU and US approaches to the management of immigration: comparative perspectives*, Brussels: Migration Policy Group; 47-76.
- Guibernau, M. (1996) *Nationalisms: the nation-state and nationalism in the twentieth century*, Cambridge: Polity.
- Guibernau, M. (1999) *Nacions sense estat: nacionalisme i diversitat en l'era global*, Barcelona: Columna.
- Guibernau, M. (2004) *Catalan nationalism: francoism, transition and democracy*, London: Routledge.
- Guibernau, M. (ed) (2001) *Governing european diversity*, London: Sage.
- Guibernau, M., Hutchinson, J. (eds) (2001) *Understanding nationalism*, Cambridge : Polity.
- Halli, S. i Driedger, L. (eds.) *Immigrant Canada: demographic, economic, and social challenges*, Toronto: University of Toronto Press.
- Harvey, F. (1987) *Le Québec français et l'école a clientèle pluriethnique: contributions a une réflexion*, Québec: Ed Officiel Québec.
- Helly, D. (1996) *Le Québec face à la pluralité culturelle, 1977-1994*, Québec: Presses de l'Université du Laval.

Holliger, D. (1995) *Postethnic America: beyond multiculturalism*, Nova York: Basic Books.

Hubeau, B. i Van Put, I. R. (1990) "Les compétences des communautés en matière d'immigration", *Revue du droit des étrangers*, vol. 58 ; 71-80.

Ignatieff, M. (1993) *Blood and belonging*, New York: Farrar, Strauss and Giroux.

Jacobs, D. (2000), "Multinational and poliethnic politics entwined: minority representation in the region of Brussels-Capital", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 26, núm. 2: 289-304.

Jacobs, D. (2001) "Immigrants in a Multinational Political Sphere: The Case of Brussels", Rogers, A. i Tillie, J. (eds.), *Multicultural Policies and Modes of Citizenship in European Cities*, Aldershot: Ashgate; 107-122.

Jacobs, D. (2004a) "Alive and Kicking? Multiculturalism in Flanders". Paper presentat a la conferència *Europeanists* a Chicago.

Jacobs, D. (2004b) "Pacifying national majorities in the Brussels capital Region.: What about the immigrant minority groups? a E. Lantschner i A. Morawa (eds.) *European Yearbook of Minority Issues. Volume 2, 2002/3*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers; 309-329

Jacobs, D. i Swyngedouw, M. (2003) "Territorial and non-territorial federalism: reform of the Brussels Capital Region, 2001", *Regional and Federal Studies*, 13 (2); 127-139.

Jorba, R. (2004) *Catalanisme o nacionalisme : proposta d'una nova laïcitat*, Barcelona: Columna.

Juteau, D. (2000) "Du dualisme canadien au pluralisme québécois", McAndrew, M.; Gagnon, F. (eds.) (2000a) *Relations ethniques et éducation dans les sociétés divisées*, Paris: L'Harmattan; 13-26.

Juteau, D. (2000b) "Ambigüités de la citoyenneté au Québec", *Les grandes conférences Desjardins*, 7 Programme d'Études sur le Québec, Université McGill (23 de novembre)

Juteau, D. (2002) "The Citizen Makes an Entrée: Redefining the National Community in Quebec", *Citizenship Studies*, vol 6 núm. 4.

Juteau, D. (2005) "Inmigración, ciudadanía y autogobierno: Québec en perspectiva", Documents de Treball CIDOB (Serie Migraciones), núm. 6

Juteau, D. i McAndrew, M. (1992) "Nation-Building, Immigration and Integration in a Sovereign Quebec; Projet national, immigration et integration dans un Québec souverain", *Sociologie-et-Societes*; 24, 2, tardor; 161-180.

Juteau, D., McAndrew i M.; Pietrantonio, L. (1998) "Multiculturalism à la canadien and integration à la Quebecoise", R. Baubock (ed.) *Blurred boundaries*, Aldershot: Ashgate; 95-110.

Kloss, H. (1971) "Language Rights of Immigrant Groups", *International Migration Review*, 5, 2, Summer; 250-268.

Kymlicka, W. (1989) *Liberalism, community, and culture*, Oxford: Oxford University Press.

Kymlicka, W. (1995) *Multicultural citizenship*, Oxford: Clarendon Press.

Kymlicka, W. (1998) *Finding Our Way: Rethinking Ethnocultural Relations in Canada*. Toronto: Oxford University Press

Kymlicka, W. (2001), "Minority Nationalism and Immigrant Integration", Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular*, Oxford: Oxford University Press.

Labelle, M. (1988) "La gestion fédérale de l'immigration internationale au Canada: 1963-1984", Brunelle, D. i Bélanger, Y. (dirs) *L'ère des libéraux. Le pouvoir fédéral de 1963 à 1984*, Québec: Presses de l'Université du Laval.

Labelle, M. (1990) "Immigration, Culture, and the National Question; Immigration, Culture et Question Nationale", *Cahiers-de-recherche-sociologique*; 14, primavera; 143-151.

Labelle, M. (1994), "Ethnicity, National Identity and Citizenship, Issues about Quebec", International Sociological Association (ISA).

Labelle, M. (1995), *Ethnicité et enjeux sociaux. Le Québec vu par les leaders de groupes ethnoculturels*, Montréal: Liber, (amb la col-laboració de Lévy, J.J.).

Labelle, M (1997) "Pluralisme, intégration et citoyenneté. Enjeux sociaux et politiques à propos du Québec", Abou, S.; Haddad, K. (dirs.) *La diversité linguistique et culturelle et les enjeux du développement*, Université Saint-Joseph: Beyrouth; 13-28.

Labelle, M. (1997) "Crise et paradoxe de la citoyenneté" (amb la col-laboració de Marhraoui, A.), *Images*, vol. 6, núm. 1; 6-9.

Labelle, M. (1998) "Politiques québécoises et diversité", *Cahiers du programme d'études sur le Québec*, Université McGill, núm. 13.

Labelle, M. (1998), "Les minorités et le pays du Québec. Une citoyenneté à construire", Sarra-Bournet, M. (dir.) *Le pays de tous les Québécois. Diversité culturelle et souveraineté*, Montréal: VLB; 191-205.

Labelle, M. (2000) "La politique de la citoyenneté et de l'interculturalisme au Québec; défis et enjeux", Greven, H. i Tournon, J. (dirs.) *Les Identités en débat: intégration ou multiculturalisme*, Paris: L'Harmattan; 269-293.

Labelle, M. (2001) "Intégration et multiculturalisme: discours et paradoxes", dans Resch, Y. (dir.) *Définir l'intégration*, Actes du colloque de l'Association internationale d'études québécoises et Institut d'Études politiques, Montréal: XYZ éditeur; 19-31.

Labelle, M. (2003), A propos de la reconnaissance de la diversité dans l'espace national québécois, CRIEC. Labelle, M., Larose, S. i Piche, V. (1983) "Immigration Policy and English-Speaking Caribbean Immigration to Canada and Quebec, 1900-1979; Politique d'immigration et immigration en provenance de la Caraïbe anglophone au Canada et au Québec, 1900-1979", *Canadian Ethnic Studies / Etudes Ethniques au Canada*; 15, 2; 1-24.

Labelle, M. (2004) "The "language of race", identity options and "belonging"", Devine, F.; Waters, M. C. (dirs.) *Social Inequalities in Comparative Perspective*, Blackwell Publishers; 9-65.

Labelle, M i Midy F. (1999), "Re-reading citizenship and the transnational practices of immigrants", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 25, núm. 2; 213-232.

Labelle, M. i Rocher, F. (2003), "Debating Citizenship in Canada: The Collide of Two Nation-Building Projects", in L. Cardinal (dir.), *A Century of Citizenship in Australia and in Canada*, Institute of Canadian Studies of the University of Ottawa / Australian High Commission in Ottawa / Forum of Federations / Australian Studies Association of North America / Centre for Australian Cultural Studies, (en premsa).

Labelle, M. i Salee, D.(1998) "Citizenship in Question: Stakes and Challenges of Multiculturalism in Quebec and in Canada; La Citoyennete en question: enjeux et defis du multiculturalisme au Québec et au Canada", International Sociological Association (ISA).

Labelle, M. i Salee, D. (1999) "Citizenship in Question: The Canadian State in Relation to Immigration and National and Cultural Diversity; La Citoyennete en question: l'etat cana-

- dien face a l'immigration et a la diversité nationale et culturelle", *Sociologie et Sociétés*, 31, 2, tardor; 125-144.
- Labelle, M. i Salee, D. (2001) "Immigrant and Minority Representations of Citizenship in Quebec", T. A. Aleinikoff, T. A.; Klusmeyer, D. (eds.) *Citizenship Today*, Washington: Cornegie; 278-315.
- Labelle, M., Rocher, F. i Rocher, G. (1995) "Pluriethnicité, citoyenneté et integration: de la souverainete pour lever les obstacles et les ambiguïtés", *Cahiers-de-recherche-sociologique*, 25; 213-245.
- Lambert, R. D. i Curtis, J. E. (1993) "Opposition to Multiculturalism among Quebecois and English-Canadians", *Revue-Canadienne-de-Sociologie-et-d'Anthropologie / Canadian-Review-of-Sociology-and-Anthropology*, 20, 2, maig; 193-207.
- Lefebvre, E. L. (2003) "Belgian Citizenship: Managing Linguistic, Regional, and Economic Demands"; *Citizenship Studies*, núm. 1, Vol 7.
- Legault, G. (ed.) (2000) *L'intervention interculturelle*, Boucherville: G. Morin.
- Lizasa, S. (1998) Quebec-Style Pluralism: Examination of the Concept of "Citoyenneté Pluraliste", International Sociological Association (ISA). 1998
- MacAndrew, M i Gagnon, F. (eds.) (2000) *Relations ethniques et education dans les sociétés divisées*, Paris: L'Harmattan.
- MacAndrew, M. (2001) *Intégration des immigrants et diversité ethnoculturelle à l'école de demain: le débat québécois dans une perspective comparative*, Montréal: Presses de l'Université de Montreal.
- MacAndrew, M. (1995), "Multiculturalisme canadien et interculturelisme québécois: Mythes et réalités", VV. AA. *Pluralisme et education*, Montreal: Faculté des Sciences de l'Education.
- Maclure, J. (2003) *Quebec Identity. The Challenge of Pluralism*, McGill-Queen's: Kingston-Ontario.
- Maclure, J. i Gagnon, A. G. (eds.) (2001) *Repères en Mutation: identité et citoyenneté dans le Québec contemporain*, Éditions Quebec Amérique.
- Maddens, B., Billiet, J. i Beerten, R. (2000), "National identity and the attitude towards foreigners in multi-national states. The case of Belgium" *Journal of ethnic and migration studies*, Vol. 26, núm. 1; 45-60.
- Máiz, R. i Requejo, F. (eds.) (2005) *Democracy, nationalism and multiculturalism*, Londres: Routledge.
- Martiniello, M. (1994) "Nationalisme et ethnicité", *Recherches Sociologiques*, 3 ; 134-145.
- Martiniello, M. (1995) "Philosophies de l'intégration en Belgique", *Hommes et Migrations*, 1193.
- Martiniello, M. (1996) "La question national belge à l'épreuve de l'immigration", Dieckoff, A. (ed) Belgique. *La force de la desunion*, Brussel-les: Complexe.
- Martiniello, M. (1998a) "Les élus d'origine étrangere a Bruxelles", *Revue Europeenne des Migrations Internationales*, vol. 14 ; 123-150
- Martiniello, M. (1998b) "Culturalisation des différences, différenciation des cultures dans la politique belge" (Working paper), *Les cahiers du CERI*.
- Martiniello, M. (1999) "L'étrange bi-culturalisme belge" a *Research Perspectives on Migration*, vol. 2, núm. 2; 16-18.
- Martiniello, M. i Manço, A. (1993) "Intercultural education in frenchspeaking Belgium", *European Journal of intercultural education*, vol 4, núm. 2; 19-27.
- Martiniello, M. i Swyngedouw, M. (ed.) (1998) *Où va la Belgique?*, Paris: L'Harmattan.
- Martiniello, M. i Poncelet, M. (dirs.) (1993) *Migrations et minorites ethniques dans l'espace europeen*, Bruxelles: De Boeck Universite.
- Mercer, J. (1995) "Canadian cities and their immigrants: new realities", *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 538/Mar; 169-84
- Norman, W. (2000) "Secessió i democràcia (constitucional)", *Diàlegs*, vol. III, abril-juny; núm. 8; 15-29.
- Ollivier, E. (2000) "The Fight against Racism at the Foundation of the Multicultural Perspective; La Lutte contre le racisme au fondement de la perspective interculturelle", *Possibles*; 24 (4); 26-36.
- Ollivier, E. (2000) "La lutte contre le racisme au fondement de la perspective interculturelle", *Possibles (Essais et Analyses)*, 24 (4); 6-37
- Ouali, N. (1997) "Bilan de la politique d'intégration de la Flandre: des immigrés aux minorités ethno-culturelles", *Année Sociale*; 379-389.
- Panitch, A. i Cragin, J. M. (1991) "Immigrating to Quebec: The Demographic Challenges of a Province Experiencing Low Fertility" *Migration-World*, 19 (4); 11-14.
- Piche, V. (1992) "Demopolitical Discourse in Quebec: Inclusion or Exclusion?; Le Discours demo-politique au Quebec: inclusion ou exclusion", *Sociologie et Societes*; 24, 2, tardor; 143-150.
- Porta, J. (2004) "Immigració i Identitat Nacional", Ponència presentada al *2n Congrés de la immigració a Catalunya* (17/18 abril).
- Ramirez, B. (1991) "Les rapports entre les études ethniques et le multiculturalisme au Canada. Vers nouvelles perspectives" *Revue internationale d'études canadiennes*, 3; 171-181.
- Ramirez, B. i Taschereau, S. (1988) "Les minorités: le multiculturalisme appliqué", a Y. Belanger (ed.) *L'ère des Libéraux*, Presses Universitaires du Quebec, 383-404.
- Raposo, C. (1999) "Canadian Immigration Regulations and Strategies of Illegal Immigrants; La Legislation canadienne sur l'immigration et les strategies des immigrants clandestins", *Cahiers quebécois de demographie*; 28, 1-2, primavera-tardor; 271-297.
- Requejo, F. (2003) *Federalisme plurinacional i estat de les autonomies: aspectes teòrics i aplicats*, Barcelona: Proa.
- Requejo, F. (2005a) *Multinational Federalism and Value Pluralism: The Spanish Case*, Londres: Routledge.
- Requejo, F. (2005b) "Multinational, not "postnational", federalism", a R Maiz-F. Requejo (eds), *democracy, Nationalism and Multiculturalism*, Londres: Routledge; 96-107.
- Requejo, F. (2005c) *Pluralisme i autogovern al mon. Per unes democracies de qualitat*, Vic: Eumo
- Requejo, F. (ed.) (2001) *Democracy and national pluralism*, Londres. Routledge (trad. castellana *Democracia y Pluralismo nacional*, Barcelona: Ariel, 2002).

- Richmond, A. H. (1976) "Immigration, Population, and the Canadian Future", *Sociological Focus*; 9, 2, Abr; 125-136.
- Schnapper, D. (1994) *La communauté des citoyens: sur l'idée moderne de nation*, Paris: Gallimard
- Shafir, G. (1995), *Immigrants and Nationalists*, State University of NY Press: Albany.
- Simard, M. (1996) "Quebec's Policy for Regionalization of Immigration: Challenges and Paradoxes; La Politique quebecoise de regionalisation de l'immigration: enjeux et paradoxes", *Recherches-Sociographiques*; 37, 3, set-des.; 439-469.
- Simons, B. A. i Keohane, K. (1992) Canadian Immigration Policy: state strategies and the quest for legitimacy. *Canadian review of sociology and antropology*, 29 (4)
- Skerry, P. (1995) "Many borders to cross: Is immigration the exclusive Responsibility of the federal government?" *Publius*, vol. 25, núm. 3.
- Spiro, P. (1994), "The States and Immigration in an Era of Demi-sovereignities" *Virginia Journal of International Law*, vol. 35, núm. 1.
- Spiro, P. (2001) "Federalism and Immigration: Models and Trends", *International Social Sciences Journal*.
- Suyama, N. (1996) "Immigration: A Canadian Subject Not to Be Taken Lightly; L'Immigration: un sujet canadien a ne pas prendre a la legere" *Migracijske-teme*; 1996, 12, 3, set; 227-248.
- Swyngedouw, M. (1992) "L'essor d'Agalev et du Vlaams Block", *Courier hebdomadaire du CRISP*, núm. 1362.
- Swyngedouw, M. (1995) "Les nouveaux clivages dans la politique belgo-flamande", *Revue française de science politique* 45 (5); 775-790.
- Symons, G. L. (2002) "The State and Ethnic diversity: structural and discursive change i Quebec's Ministère d'Immigration", *Canadian Ethnic Studies*, 34/3; 28-42.
- Tanaka, M. (2000) "Les neo-quebecois et les medias du Quebec", *Possibles (Essais et Analyses)*, 24 (4); 37-55.
- Taschereau, S. (1988) "The History of Immigration to Quebec. An invitation to escape the ghettos", *Revue d'Histoire de l'Amérique Francaise*, primavera, 41, 4; 575-589.
- Tessier, K. (1995), "Immigration and the crisis of federalism" *Indiana Journal of Global Legal Studies*, vol. 3, núm. 1.
- Turcotte, Y. (1997) "Immigration and the Integration of Immigrants in Quebec over the Last Fifteen Years; L'Immigration et l'integration des immigrants au Quebec au cours des quinze dernieres annees", *Nouvelles-Pratiques-Sociales*; 10, 1, primavera; 53-57.
- D.A (2002) *Immigració, autonomia i integració*, Departament de Presidència, Generalitat de Catalunya
- D.A (1994) "Integration of the New Wave of Immigrants into Quebec Society: Facilitating Factors, Difficulties and Strategies; L'Integration de la nouvelle immigration a la société québécoise: facteurs facilitants, difficultés et stratégies", *Revue-internationale-d'action-communautaire / International-Review-of-Community-Development*, 31(71), primavera, 17-32.
- Wayland, S. (1997) "Immigration, Multiculturalism and National Identity in Canada" *International Journal of migration and group rights*, vol 5, núm. 1.

- Zapata-Barrero, R. (2002) *L' hora dels immigrants: esferes de justícia i polítiques d'acomodació*, Barcelona: Centre d'Estudis de Temes Contemporanis (Col·lecció Temes Contemporanis, Proa) (trad. castellana: (2002) *El turno de los inmigrantes: esferas de justicia y políticas de acomodación*. Madrid: Imsero, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social)
- Zapata-Barrero, R. (2003) "The 'discovery' of immigration in Spain: the politicization of immigration in the case of El Ejido", *Journal of International migration and integration*, vol. 4 (4); 523-539
- Zapata-Barrero, R. (2004a) *Inmigración, innovación política y cultura de acomodación en España: Un análisis comparativo entre Andalucía, Cataluña, la Comunidad de Madrid y el Gobierno Central*, Barcelona: Ed.. Cidob.
- Zapata-Barrero, R. (2004b) *Multiculturalidad e inmigración*, Madrid: Editorial Síntesis.
- Zapata-Barrero, R. (2004c) "Davantal: Un marc interpretatiu per gestionar la immigració des de Catalunya" *Revista Idees*, núm. 22; 76-79
- Zapata-Barrero, R. (2004d) "Political theory today: political innovation and the management of structural change", *European Political Science*, issue 3.3; 39-50
- Zapata-Barrero, R. (2005a) "The Muslim community and Spanish tradition: Maurophobia as a fact and impartiality as a desideratum" en T. Modood, A. Triandafyllidou y R. Zapata-Barrero (eds) *Multiculturalism, Muslims and Citizenship: a European approach*, Londres: Routledge
- Zapata-Barrero, R. (2005b) "Hermenéutica de la inmigración", *Revista Claves de la razón práctica*, núm. 158, diciembre; 29-37
- Zapata-Barrero, R. (2005c) "El significado de la Teoría Política: gestión de cambios estructurales e innovación política", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 109, gener-març 2005; 37-74
- Zapata-Barrero, R. (2005d) "Bases para interpretar la multiculturalidad en España", a R. Del Águila (coord.), *Inmigración. Un desafío para España*. Madrid: Fundación Pablo Iglesias; 193-246
- Zapata-Barrero, R. (ed.) (2006) *Manual de Conceptos Políticos en el contexto de España*, Madrid: ed. Síntesis (em premsa)
- Zapata-Barrero, R., Sancho, D. i Rius, B. (2004) "Un enfocament comarcal per a la gestió de l'immigració: línies bàsiques i perspectives", *Revista Idees*, núm. 22; 93-108
- Zolberg, A. (1996) "Immigration and multiculturalism in the industrial democracies", Bauböck, R.; Agnes, H.; Zolberg, A.R. (eds.) *The Challenge of Diversity* Avebury: Aldershot.

## REFERÈNCIES DE DOCUMENTS INSTITUCIONALS

[pàgines webs vàlides el gener de 2006]

### Catalunya

- Departament de Benestar Social (2004) *Pla de Ciutadania i Immigració 2005-2008*  
<http://www.gencat.net/benestar/societat/convivencia/immigracio/pla/>

### Flandes

- Vlaanderen (1996), *Strategic Plan for the Flemish Minority Policy 1996-2002*.
- Vlaanderen (2002), *Strategisch Plan minderhedenbeleid 2004-2010*.  
<http://www.wvc.vlaanderen.be/minderheden/minderhedenbeleid/minderhedenbeleid/Strategisch%20plan%20en%20evaluatieonderzoek/SPM%20Samenleven%20in%20diversiteit%20-%20website1.doc>
- Communauté Flammande (1998), Décret relatif à la politique flamande à l'encontre des minorités ethno-culturelles. <http://www.staatsbladclip.be/lois/1998/06/19/loi-1998035668.html>

### Quebec

- Gouvernement du Quebec (1975), *Charte des droits et libertés de la personne*  
<http://www.cdpcj.qc.ca>
- Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (1990), *L'énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration*
- Gouvernement du Canada i Gouvernement du Quebec (1991), Accord Canada-Quebec relatif à l'Immigration et à l'admission temporaire des aubains  
[http://www.mrci.gouv.qc.ca/publications/pdf/Accord\\_Canada\\_quebec\\_immigration\\_francais.pdf](http://www.mrci.gouv.qc.ca/publications/pdf/Accord_Canada_quebec_immigration_francais.pdf).
- Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (1994), *Loi sur l'Immigration au Quebec*  
[http://www.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/1\\_0\\_2/10\\_2.html](http://www.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/1_0_2/10_2.html)
- Ministère des Relations avec les Citoyens et l'Immigration (2000), *Plan Stratégique Immigration Quebec 2001-2004*
- Ministère des Relations avec les Citoyens et l'Immigration (2000), *Plan Stratégique Immigration Quebec 2005-2008* [http://www.micc.gouv.qc.ca/tour/fr/201\\_2.asp](http://www.micc.gouv.qc.ca/tour/fr/201_2.asp)
- Ministère des Relations avec les Citoyens et l'Immigration (2003), *Plan Immigration Quebec 2004* [http://www.mrci.gouv.qc.ca/publications/pdf/Plan\\_immigration\\_2004.pdf](http://www.mrci.gouv.qc.ca/publications/pdf/Plan_immigration_2004.pdf)
- Ministère des Relations avec les Citoyens et l'Immigration (2003), *Plan d'Action 2004-2007* [http://www.mrci.gouv.qc.ca/publications/pdf/PlanAction20042007\\_integral.pdf](http://www.mrci.gouv.qc.ca/publications/pdf/PlanAction20042007_integral.pdf).
- Ministère des Relations avec les Citoyens et l'Immigration (2004), *Planification des niveaux de l'Immigration au Quebec 2005-2007*  
[http://www.immigration-quebec.gouv.qc.ca/francais/publications/pdf/Planification\\_trienale\\_immigration\\_2005\\_2007\\_quebec.pdf](http://www.immigration-quebec.gouv.qc.ca/francais/publications/pdf/Planification_trienale_immigration_2005_2007_quebec.pdf)

### Ricard Zapata i Barrero

Les seves principals línies de recerca giren entorn als problemes que actualment es troba la democràcia liberal en contextos de multiculturalitat, tant des del punt de vista normatiu com institucional. Especialment la relació entre democràcia, ciutadania, immigració i justícia. Ha publicat nombrosos articles i capítols en revistes acadèmiques i llibres editats. Director del postgrau titulat *Immigració i ciutadania: la gestió de la diversitat cultural* (IDEC/UPF), responsable acadèmic del programa de migracions del CIDOB (Centro de Información y Documentación Internacionales de Barcelona) y director del *Grup de Recerca sobre immigració i innovació política* (GRIIP).

Els seus treballs recents inclouen: *Immigración y procesos de cambio: Europa y el Mediterráneo en el contexto global* (editado con G. Aubarell, Icaria, 2003), *Multiculturalidad e inmigración* (ed. Síntesis, 2004), *Immigración, innovación política y cultura de acomodación en España: Un análisis comparativo entre Andalucía, Cataluña, la Comunidad de Madrid y el Gobierno Central* (ed. Cidob, 2004), (Co-edición con T. Modood y A. Triandafyllidou), *Multiculturalism, Muslims and Citizenship: A European Approach* (Routledge, 2006).

Actualment està treballant en tres línies de recerca: El vincle entre dos tipus de pluralismes culturals: el de la immigració i el de les nacions minoritàries, la política regional euromediterrània de la immigració, i la relació entre discursos polítics i socials en torn a la immigració. Està realitzant projectes d'investigació finançats per el Ministerio de Educación y Ciencia, y per la Unió Europea (sisè programa marc).