



**Diputació
Barcelona**
xarxa de municipis

La transversalitat en les polítiques d'immigració: Noves respostes davant els nous reptes locals

Ajut a la recerca en govern local 2008

Laura Ballarín Cereza
Tutor de la recerca: Miquel Salvador Serna

Amb el suport de:
Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS)
Centre per a la Innovació Local (CIL)

ÍNDIX

ÍNDIX.....	2
1. INTRODUCCIÓ.....	5
2. LA TRANSVERSALITAT EN LA GESTIÓ DE POLÍTIQUES PÚBLIQUES.....	6
2.1. Les limitacions de les estructures administratives tradicionals.....	6
2.2. La gestió de la transversalitat:	8
3. ACTIVITATS REALITZADES	10
3.1. Primera part: anàlisi quantitatiu de la transversalitat	10
3.1.1. L'anàlisi documental.....	10
3.1.2. El qüestionari i l'enquesta.....	11
3.2. Segona part: anàlisi qualitatiu de la transversalitat.....	13
4. EXPLOTACIÓ DE L'ENQUESTA.....	16
4.1. Identificació de la institució	16
4.2. Planificació, normativa i avaluació	19
4.3. Ubicació i funcionament institucional de les polítiques d'immigració.....	22
4.3.1. Dimensió política.....	22
4.3.2. Dimensió administrativa i professional	23
4.3.3. Recursos dedicats a polítiques d'immigració	26
4.4. Actuacions orientades a la xarxa interna.....	28
4.4.1. Descripció i percepció de la relació entre l'àmbit d'immigració i la resta de l'organització de l'ajuntament	28
4.4.2. Formació a nivell intern	34
4.5. Actuacions orientades a la xarxa externa	36
4.6. La transversalitat en les polítiques d'immigració	38
5. RESULTATS DE L'ANÀLISI QUANTITATIU DE LA TRANSVERSALITAT...	41
6. INTRODUCCIÓ A LA VESSANT APLICADA DE L'ESTUDI: PRESENTACIÓ DEL PROTOCOL D'ANÀLISI	46
7. EL CAS DE L'AJUNTAMENT DE MANRESA: EL PROGRAMA TRANSVERSAL D'IMMIGRACIÓ I CIUTADANIA (PTIC)	49
7.1. Introducció	49
7.1.1. Descripció de l'experiència analitzada: Antecedents:	49
7.1.2. Justificació del Programa Transversal d'Immigració i Ciutadania.....	49

7.2. Anàlisi de l'experiència	50
7.2.1. Descripció del contingut i abast de l'experiència	50
7.2.2. Planificació i estratègia	51
7.2.3. Agents impulsors de l'experiència.....	54
7.2.4. Actuacions orientades a la xarxa interna	55
7.2.5. Actuacions orientades a la xarxa externa.....	61
7.2.6. Actuacions orientades al control i avaluació de l'experiència.....	65
7.3. Quadre resum de l'experiència analitzada.....	67
8. EL CAS DE L'AJUNTAMENT DE SANT BOI DE LLOBREGAT: EL PROGRAMA MUNICIPAL TRANSVERSAL DE NOVA CIUTADANIA (PMTNC)	68
8.1. Introducció	68
8.1.1. Descripció de l'experiència analitzada: Antecedents	68
8.1.2. Justificació del Programa Municipal Transversal de Nova Ciutadania	69
8.2. Anàlisi de l'experiència	70
8.2.1. Descripció del contingut i abast de l'experiència	70
8.2.2. Planificació i estratègia	71
8.2.3. Agents impulsors de l'experiència.....	76
8.2.4. Actuacions orientades a la xarxa interna	77
8.2.5. Actuacions orientades a la xarxa externa.....	80
8.2.6. Actuacions orientades al control i avaluació de l'experiència.....	81
8.3. Quadre resum de l'experiència analitzada.....	83
9. GRUP DE DISCUSSIÓ: “La transversalitat en les polítiques d'immigració als governos locals”	84
9.1. Presentació.....	84
9.1.1. Definició i objectius del grup de discussió	84
9.2. Principals resultats.....	86
9.2.1. Planificació i estratègia	86
9.2.2. Estructuració de les unitats impulsores de dinàmiques transversals	87
9.2.3. Actuacions orientades a la xarxa interna	88
9.2.4. Actuacions orientades a la xarxa externa.....	89
9.2.5. Actuacions orientades al control i avaluació de les experiències .	90
9.2.6. Factors clau de la transversalitat en les polítiques d'immigració .	90
10. CONCLUSIONS: la gestió de la transversalitat al Govern local i el paper de les polítiques d'immigració.....	92

10.1. Els límits de la transversalitat a les administracions locals.....	92
10.1.1. L'excessiva dependència de les afinitats personals	92
10.1.2. Tensions i resistències internes	92
10.1.3. Sobrecàrrega d'esforços per excés de reunions	93
10.1.4. Aposta d'implementar la transversalitat en una àrea concreta....	93
10.1.5. Creació d'una unitat tècnica 'ad hoc' per implementar la transversalitat versus les estructures orgàniques clàssiques	93
10.1.6. Governos de coalició dificulten les dinàmiques transversals	94
10.1.7. Manca de referents externs per comparar experiències de transversalitat	94
10.2. Propostes de millora	95
10.2.1. Recolzament del màxim nivell polític per implantar la transversalitat en el conjunt de l'organització	95
10.2.2. La transversalitat en la gestió dels recursos humans	95
10.2.3. No doblar estructures amb els programes transversals	96
10.2.4. Adscripció orgànica de l'àrea que impulsa la transversalitat....	96
10.2.5. Les TIC com a nous canals per impulsar la transversalitat.....	97
10.2.6. Creació d'espais supramunicipals per compartir visions i experiències al voltant de la transversalitat	97
11. BIBLIOGRAFIA	98
12. AGRAÏMENTS	99
ANNEX 1: EL QÜESTIONARI	101
ANNEX 2: ACTORS ENTREVISTATS PER L'ANÀLISI DE LES EXPERIÈNCIES I PARTICIPANTS DEL GRUP DE DISCUSSIÓ	108

1. INTRODUCCIÓ

L'estudi *La transversalitat en les polítiques d'immigració: noves respostes davant els nous reptes locals* és la concreció d'un projecte d'investigació realitzat per part de l'Equip d'Administració Pública (EAP) del Departament de Ciències Polítiques i Socials de la Universitat Pompeu Fabra, que compta amb el suport de l'Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS) i el Centre per a la Innovació Local (CIL) de la Diputació de Barcelona.

El disseny organitzatiu dominant en les administracions locals durant les darreres dècades s'ha basat en la multiplicació d'unitats sectorials canalitzades en estructures de caràcter jeràrquic amb unitats molt especialitzades, que han generat uns processos de decisió i de gestió administrativa fortament fragmentats. Davant d'aquest context, trobem que les noves polítiques i serveis han de donar resposta a problemes horitzontals i, en canvi, l'organització administrativa és poc permeable a dinàmiques de treball de caràcter transversal. En aquest sentit, la immigració és precisament un d'aquests reptes de naturalesa transversal de les administracions locals, ja que les polítiques que es prenguin al respecte des d'una àrea concreta dels governs locals haurien de ser fruit del consens entre la resta d'àrees sectorials de la corporació.

En aquesta línia, l'Equip d'Administració Pública va proposar un projecte d'investigació al febrer de 2008 que tenia per objectiu d'anàlisi el grau i l'impacte de la transversalitat en la gestió de les polítiques d'immigració en els governs locals de la província de Barcelona. Seguint el calendari previst, en la primera fase de la investigació (març-setembre 2008) es preveia de realitzar una diagnosi de la situació, a través de l'anàlisi de l'estat de la transversalitat i de les polítiques d'Immigració en els models organitzatius de les corporacions locals.

En la segona fase de l'estudi (Setembre-Novembre 2008) es preveia realitzar l'estudi de dos casos en profunditat i realitzar una reflexió conceptual de bones pràctiques per fomentar la transversalitat en matèria d'immigració.

A continuació es detallen les activitats dutes a terme i els principals resultats obtinguts.

2. LA TRANSVERSALITAT EN LA GESTIÓ DE POLÍTIQUES PÚBLIQUES

2.1. Les limitacions de les estructures administratives tradicionals

L'anàlisi de les estratègies i instruments vinculats a la transversalitat aplicats en un àmbit com el de la immigració requereixen, prèviament, de recuperar un seguit de conceptes bàsics sobre la situació de partida de les organitzacions públiques.

En definir els components organitzatius un primer element a considerar són els organigrames, en tant concreció dels esquemes formals de relació d'individus, recursos i funcions. Les dues dimensions tradicionals de les estructures administratives que es reflecteixen als organigrames són (Ramió 1999)¹:

1. La jerarquia, és a dir, la dimensió vertical de l'estructura, el número de nivells de comandament o de direcció.
2. La divisionalització, la dimensió horitzontal, relacionada amb el criteri d'especialització del lloc de treball. Els models de divisió horitzontal més usuals en les administracions públiques atenen els criteris d'especialització funcional o sectorial, per serveis, per col·lectius de ciutadans, per territoris, o bé mitjançant estructures matricials, que són producte de creuar dos dels criteris precedents.

L'estructura administrativa – en la dimensió horitzontal – adoptada de forma majoritària pels ajuntaments catalans a l'hora de donar resposta a les necessitats de prestació de serveis és la divisió en àrees sectorials, és a dir, per funcions. Un 65,2 % dels ajuntaments catalans enquestats amb motiu de l'Informe de l'Observatori de Govern Local de la Fundació Pi i Sunyer (Magre, 2006)² s'organitzava en tres o més àrees sectorials. A més a més, en els ajuntaments amb major número d'habitants aquest percentatge s'eleva, en consonància amb la major complexitat organitzativa de les seves estructures.

Usualment la divisionalització d'aquestes àrees acostuma a basar-se en tres dimensions (Serra, 2006)³:

¹ Ramió, C. (1999), *Teoría de la organización y la administración pública*. Tecnos. Madrid.

² Magre, J. (2006), *Informe de l'Observatori de Govern Local*. Fundació Pi i Sunyer. Barcelona

³ Serra, A. (2006) "Moment actual dels PECs. De Prop", *Revista de política educativa local*, núm.15

1. Sectors tècnics: les polítiques municipals solen dividir-se segons l'especialització sectorial o productiva, i creen així àrees com educació, salut, urbanisme, seguretat, serveis socials, mobilitat, etc.
2. Estructures funcionals: la complexitat de les organitzacions ha dut a crear algunes àrees de caràcter més estratègic per complementar les anteriors, on s'inclouen els gabinets d'alcaldia o de cada regidoria, així com recursos humans, finances, sistemes d'informació o comunicació.
3. Àrees territorials: els diferents territoris d'un municipi també tenen especificitat pròpia i exigeixen tractaments i estructures organitzatives pròpies de diferent nivell segons el tema.

Però a aquestes tres dimensions tradicionals cal afegir-li dues més recents: per una banda, aquells sectors de la població que requereixen d'una atenció específica, tals com els col·lectius d'infància, joventut, gent gran o de nova ciutadania. D'altra banda, darrerament s'han començat a incorporar a la gestió pública municipal determinats "valors" com la sostenibilitat, la igualtat de gènere o la igualtat d'oportunitats, entre d'altres.

Aquesta estructura administrativa més habitual constitueix una solució organitzativa a les necessitats de l'entorn que s'ha demostrat efectiva en el decurs del temps. De fet, la concepció de l'organització en tant que sistema obert, és a dir, com una solució adaptada i readaptable a les demandes de l'entorn, és particularment indicada per tal de contextualitzar el canvi que introdueix la gestió transversal.

Com a conseqüència d'aquest model, moltes administracions municipals tradicionals, especialment en ajuntaments mitjans i grans, es caracteritzen per tenir unes estructures organitzatives verticals, amb unitats altament especialitzades coordinades jeràrquicament. Aquesta estructura permet una major eficàcia i eficiència en un context de demandes estables en el temps i segmentables sectorialment. Ara bé, les demandes socials actuals plantegen una creixent complexitat, cada cop son més multidimensionals i tendeixen a abastar bona part de l'organització, quan no tot el conjunt. La resposta a aquestes noves demandes requereix de majors nivells d'integració i de coordinació dels que es pot assolir des de les unitats sectorials. És en aquest context que sorgeix la transversalitat, fruit d'una confrontació entre la diversitat i

creixent complexitat de la realitat social, per una banda, i les exigències i les limitacions de la tècnica, la tecnologia i les estructures organitzatives.

2.2. La gestió de la transversalitat:

L'origen del concepte de transversalitat està en la promoció de la igualtat de gènere sota la denominació de *gender mainstreaming* ("corrent principal de gènere")⁴. Aquest "corrent principal" havia d'impregnar i condicionar les polítiques de tots els àmbits d'actuació. En aquest sentit, l'àmbit de la política de gènere, com la d'immigració, és especialment "transversal" ja que és difícil trobar una sola àrea de la societat i de les organitzacions que no estigui implicada en aquests temes.

La transversalitat és un terme que ha fet fortuna en el lèxic dels gestors públics i dels electes locals, i hi ha una coincidència força estesa a l'hora d'assenyalar-la com un canvi necessari per a implementar polítiques públiques més eficaces que superin les limitacions d'unes estructures altament sectorialitzades. Però més enllà d'aquest consens en genèric, hi ha una major diversitat quant a les seves definicions concretes, lligades habitualment a qüestions com ara la coordinació, la cooperació i la millora de la comunicació entre les unitats de l'organització. Si bé aquestes nocions constitueixen algunes de les manifestacions d'un funcionament transversal, caldria completar-les fent referència a la relació de l'estructura orgànica i el seu funcionament amb els objectius de l'organització. Des d'aquesta perspectiva, podem entendre la transversalitat en termes d'opció organitzativa orientada a introduir fites compartides pel conjunt de l'organització, que van més enllà dels assignats a cada divisió o òrgan sectorial (Serra, 2003)⁵ però que requereixen de la seva participació efectiva per al correcte assoliment dels objectius.

En altres termes, es proposa entendre el concepte de transversalitat com a nova tendència organitzativa de caire horitzontal que busca la integració, la coordinació i la comunicació interdepartamental, caracteritzada pel proposar uns objectius assumits

⁴ El concepte neix a Suècia a principis dels anys noranta i s'internacionalitza a la Quarta Conferència sobre la Dona de Nacions Unides duta a terme el 1995 a Beijing (Serra, 2006, *op.cit*).

⁵ Serra, A. (2003), *La transversalitat en la gestió de polítiques públiques*. Diputació de Barcelona, (Síntesi, 7). Barcelona.

per tots els sectors i divisions de l'organització però que no són propis de cap d'ells, sinó generals pel conjunt.

Així, la transversalitat es postula com un model organitzatiu alternatiu al tradicional per donar resposta a les noves demandes socials des d'una posició que inclogui al conjunt de l'administració local. Aquest model es defineix, per oposició als principis de l'organització burocràtica clàssica, per la substitució del principi de jerarquia o de coordinació vertical pel de coordinació horitzontal, i la creació de grups de treball multidisciplinars en lloc de l'especialització funcional pura. Ara bé, tot i que la transversalitat es conformi com una alternativa d'organització no basada en els principis de jerarquia i especialització, en cap cas la transversalitat s'ha d'entendre com l'alternativa completa al model d'organització burocràtic, sinó solament com una opció organitzativa complementària de l'estructura organitzativa tradicional. Així doncs, la pretensió de la gestió transversal no és substituir les estructures organitzatives tradicionals, sinó més aviat complementar-les.

Seguint això, l'objectiu principal de la gestió transversal és la “d’incorporar a l’agenda política, estratègica i operativa de les institucions públiques i del conjunt de la societat, algun objectiu polític, clar i contundent, considerat de primera rellevància per a una majoria significativa de la societat que només pot ser assolit amb la implicació de tothom”. Tot i això, cal ser conscients de les limitacions d’aquest tipus de gestió, i per això caldrà que els temes transversals que es converteixin en estratègics organitzativament siguin limitats, socialment considerats com a extremadament rellevants, i valorats com a possibles d’aconseguir en el temps.⁶

En aquest sentit, es pot afirmar que la immigració és un fenomen de prou rellevància política i social com per elaborar un tipus de política de mainstreaming o política transversal que sigui realista i assolible a mig termini, tant a nivell de recursos com de calendari.

⁶ Serra, A. (2006). *op. cit.*

3. ACTIVITATS REALITZADES

3.1. Primera part: anàlisi quantitatiu de la transversalitat

L'objectiu de la primera part de l'estudi era realitzar una aproximació a la definició de la situació actual dels diferents models organitzatius de disseny i implementació de les polítiques d'immigració en l'àmbit municipal. Alhora, també es pretenia analitzar les principals estratègies i instruments d'innovació en matèria de transversalitat en una mostra d'ajuntaments de la província de Barcelona.

L'univers de casos que es va prendre en un principi era el dels 42 ajuntaments de més de 20.000 habitants de la província de Barcelona, els quals representen el 80% del total de la població de la província.

Per a la realització d'aquesta primera fase es van dur a terme les següents activitats:

1. Anàlisi documental dels organigrames, la normativa i els informes associats a l'àmbit d'immigració en els governs locals. En aquesta primera aproximació es va centrar la recerca en fonts d'informació secundàries per mitjà de la consulta de pàgines web.
2. Realització d'una enquesta, a través d'un qüestionari, a tots els ajuntaments de la mostra per tal d'analitzar en quin grau s'està implantant la transversalitat com a estratègia dins les corporacions locals, i mitjançant quins instruments s'està duent a terme.

3.1.1. L'anàlisi documental

En primer lloc, es va dur a terme una anàlisi documental de les pàgines web dels 42 ajuntaments seleccionats per a l'estudi, amb l'objectiu de veure en quina mesura les diferents àrees dedicades a la immigració tenien a la vista les seves dades de contacte, o si mostraven a la pàgina web els documents que havien realitzat, informes i/o memòries, normativa, etc. Aquesta primera exploració va servir per veure l'estat de la situació, alhora que també va ser útil per fer la recollida de les dades de contacte dels responsables de les polítiques d'immigració en cadascun dels ajuntaments.

Pel que fa a l'estat de la situació, es van comprovar les enormes diferències que hi ha entre uns ajuntaments i altres a l'hora de mostrar la informació referent a les polítiques que cadascun està duent a terme en l'àmbit d'immigració. Mentre alguns d'ells tenien links directes des de la pàgina principal a l'àrea d'immigració, d'altres no tenien res, o només hi apareixia l'adreça física de l'edifici consistorial.

respecte a la recollida de dades de contacte, la recerca de les pàgines web va ser molt útil en gairebé tots els casos per localitzar les persones amb responsabilitat política i, en una minoria, tècnica de l'àmbit d'immigració dels diferents ajuntaments, així com també per veure amb quines àrees compartien la regidoria aquestes unitats.

3.1.2. El qüestionari i l'enquesta

Un cop realitzada l'anàlisi exploratòria de les pàgines web, es van prendre les dades de contacte dels referents polítics i tècnics dels ajuntaments de l'univers de l'estudi i es va realitzar una primera ronda de trucades durant les primeres setmanes del mes de maig. En aquestes trucades s'intentava localitzar el/la responsable tècnic/a de l'àmbit d'immigració, ja que en la majoria de casos (i sobretot en els ajuntaments mitjans i grans) és aquest perfil professional el que coneix de primera mà la realitat de les polítiques d'immigració que duen a terme els consistoris. Un cop aconseguides les dades, tant telefòniques com de correu electrònic) es van quedar recollir en un arxiu Excel que va permetre el posterior enviament de qüestionaris.

Paral·lelament a aquestes trucades, es va dissenyar un primer esborrany del qüestionari que permetia realitzar l'enquesta per tal de conèixer diferents aspectes, tant descriptius com perceptius, del funcionament intern dels ajuntaments a l'hora de desenvolupar les polítiques d'immigració dels seus municipis. Aquest qüestionari va ser dissenyat per l'equip de la Universitat Pompeu Fabra, però va ser modificat seguint les diverses indicacions de l'Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS) com del Centre per a la Innovació Local (CIL) de la Diputació de Barcelona. Gràcies a totes les seves aportacions, es va dissenyar el qüestionari (vegeu l'annex 1, pàg. 98-105) que finalment es va enviar a tots els ajuntaments de l'univers d'estudi a través de les adreces de correu electrònic facilitades durant la cerca dels referents municipals. Aquest enviament es va dur a terme entre els dies 13 i 22 de maig, i a mitjan de juny

es va fer una segona ronda de tramesa de qüestionaris a tots aquells ajuntaments que encara no havien contestat.

Dades bàsiques de l'enquesta:

- Enquesta qualitativament representativa d'una tipologia d'agent amb perfil tècnic vinculat a l'àmbit d'immigració. Selecció de la mostra a partir de les llistes de responsables polítics i tècnics vinculats a l'àmbit d'immigració a partir de les dades extretes via telefònica.
- Tipus d'enquesta: administrada per l'Equip d'Administració Pública de la Universitat Pompeu Fabra, amb el suport de l'Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS) i del Centre per a la Innovació Local (CIL) de la Diputació de Barcelona.
- Treball de camp: realitzat entre els mesos de maig i juliol del 2008.
- Contingut de l'enquesta: 27 preguntes, organitzades en sis blocs diferenciats, sobre la descripció i sobre la percepció dels principals àmbits vinculats a la configuració orgànica de l'àrea d'immigració, així com a la seva relació amb la resta d'àmbits sectorials de la corporació local i als referents externs.
- Títols dels set blocs de l'enquesta:
 - o Identificació de la institució.
 - o Planificació, normativa i avaluació.
 - o Ubicació i funcionament institucional de les polítiques d'immigració en l'ajuntament.
 - o Actuacions orientades a la xarxa interna de l'ajuntament.
 - o Actuacions orientades a la xarxa externa.
 - o La transversalitat en les polítiques d'immigració.

La recepció dels qüestionaris enviats als 42 ajuntaments de l'univers d'estudi ha estat molt irregular, tant pel que fa al nombre de casos contestats com pel període de temps emprat, ja que s'han rebut qüestionaris des de finals de juny fins a principis de setembre. Finalment, i per a la realització d'aquest primera part de l'informe, s'ha disposat dels 26 casos d'estudi següents:

Llista dels 26 ajuntaments que constitueixen l'univers d'estudi:

- Badalona	- Premià de Mar
- Barberà del Vallès	- Ripollet
- Barcelona	- Rubí
- Castelldefels	- Sabadell
- Cerdanyola	- Sant Andreu de la Barca
- Esparreguera	- Sant Cugat del Vallès
- Esplugues de Llobregat	- Sant Feliu de Llobregat
- L'Hospitalet de Llobregat	- Sant Joan Despí
- Manresa	- Sant Pere de Ribes
- Molins de Rei	- Santa Coloma de Gramenet
- Montcada i Reixac	- Terrassa
- Olesa de Montserrat	- Vic
- Pineda de Mar	- Vilanova i la Geltrú

Així doncs, i amb les dades dels 26 ajuntaments mencionats, es va crear una base de dades amb el programa ACCESS, i a través d'un formulari es va incorporar la informació dels qüestionaris directament amb un sistema de codificació específica de les preguntes. Posteriorment, per a la seva explotació estadística, aquesta base de dades es va bolcar al programa SPSS (Statistical Package for the Social Sciences) i, per tal de fer més comprensible la lectura de les taules de freqüències i de contingència, es van etiquetar tots els camps i els codis. (Vegeu l'apartat 4 en "Explotació de l'enquesta")

3.2. Segona part: anàlisi qualitatiu de la transversalitat

L'objectiu d'aquesta segona fase era l'estudi de dos casos en profunditat i la realització d'una reflexió conceptual de bones pràctiques per fomentar la transversalitat en matèria d'immigració. Per a realitzar això, es van seleccionar dos casos paradigmàtics en gestió de la immigració a través d'estratègies transversals. Dels casos analitzats durant la primera fase de la investigació, es va considerar oportú escollir els següents

dos casos a mode de bones pràctiques, alhora que pioneres, en matèria de transversalitat aplicada en les polítiques d'immigració:

- Manresa: Programa Transversal d'Immigració i Ciutadania, dins de la Comissió de Programes Transversals (CPT) creada l'any 2004.
- Sant Boi de Llobregat: Programa Transversal de Nova Ciutadania

Així doncs, i un cop escollits els dos casos d'estudi, les activitats desenvolupades en aquesta fase van ser:

1. Realització d'una sèrie d'entrevistes amb profunditat a informadors clau dels dos casos seleccionats vinculats al disseny i implementació de les polítiques d'immigració, els quals formin part de diferents àrees sectorials i de diferents nivells administratius (tant tècnics com polítics). Alhora, també es va intentar entrevistar a aquells responsables d'aplicar els instruments transversals dins els governs locals escollits com a objecte d'estudi.

2. Organització d'un grup de discussió amb especialistes sobre el tema, tant professionals directament implicats en iniciatives vinculades a la transversalitat en matèria d'immigració (entre 5 i 10 persones), per tal de contrastar i discutir les principals evidències i arguments tractats.

PRIMERA PART:
Anàlisi quantitatiu de la transversalitat

4. EXPLOTACIÓ DE L'ENQUESTA

4.1. Identificació de la institució

Taula 1: Nombre de casos i dimensió de l'ajuntament:

	N	Mínim	Màxim	Mitjana	Desv. típica
Nombre d'habitants	26	21801	1623000	134340,73	311534,06
Casos vàlids	26				2

Font: Elaboració pròpia

La taula 1 ens mostra el conjunt de casos que formen part de l'enquesta, corresponents als 26 qüestionaris contestats, alhora que també ens mostra el mínim i el màxim nombre d'habitants d'aquests ajuntaments. Així, veiem com l'ajuntament més petit en termes poblacionals té 21.801 habitants, mentre que el més poblat en té 1.623.000 aproximadament (que correspon a la ciutat de Barcelona). Així doncs, la mitjana del nombre d'habitants dels ajuntaments de la mostra és de 134.340 habitants, però cal tenir ben present que hi ha una gran diferència entre els casos, ja que la desviació típica és de 311.534,06.

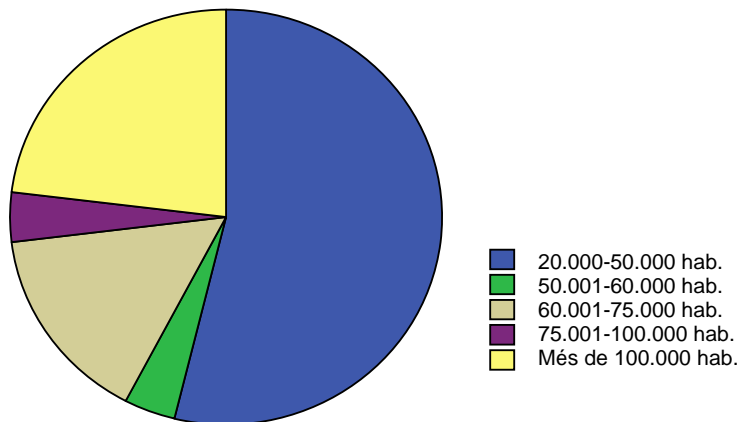
Taula 2: Dimensió de l'ajuntament

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
20.000-50.000 hab.	14	53,8	53,8	53,8
50.001-60.000 hab.	1	3,8	3,8	57,7
60.001-75.000 hab.	4	15,4	15,4	73,1
75.001-100.000 hab.	1	3,8	3,8	76,9
Més de 100.000 hab.	6	23,1	23,1	100,0
Total	26	100,0	100,0	

Font: Elaboració pròpia (pregunta 2)

En la taula 2, s'observa la dimensió dels ajuntaments de la mostra per intervals de població. Observem com la majoria dels casos es troben entre els 20.000 i els 50.000 habitants, junt amb 6 altres casos de grans ciutats que superen els 100.000 habitants. La resta es distribueix entre els trams mitjans, de manera que el 77% de la mostra tenen menys de 100.000 habitants. En el gràfic 1 es pot veure aquesta distribució de manera molt més clara.

Gràfic 1: Dimensió de l'ajuntament



Taula 3: Formació política del govern de l'ajuntament (alcalde)

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
CIU	3	11,5	11,5	11,5
PSC	21	80,8	80,8	92,3
ICV	2	7,7	7,7	100,0
Total	26	100,0	100,0	

Font: Elaboració pròpia (pregunta 3a)

La taula 3 ens mostra la formació política de l'alcalde dels ajuntaments de la mostra, ja que en molts casos els governs municipals estan formats per coalicions i és per això que prenem l'Alcaldia com a referència. En aquest cas, es veu clarament com la formació majoritària dels alcaldes dels ajuntaments de la mostra és el PSC (en el 80% dels casos), mentre que CIU i ICV es reparteixen la resta.

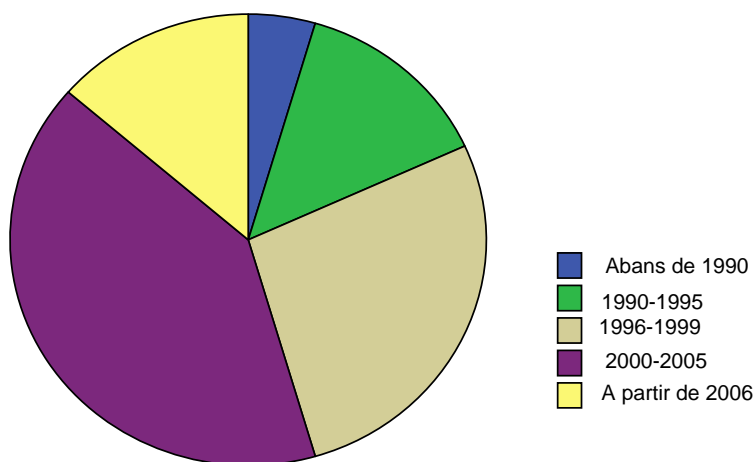
Taula 4: Any d'inici de les activitats d'immigració a l'ajuntament (per intervals)

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Abans de 1990	1	3,8	4,5	4,5
1990-1995	3	11,5	13,6	18,2
1996-1999	6	23,1	27,3	45,5
2000-2005	9	34,6	40,9	86,4
A partir de 2006	3	11,5	13,6	100,0
Total	22	84,6	100,0	
NS/NC	4	15,4	26	100,0

Font: Elaboració pròpia (pregunta 4)

Pel que fa a l'any d'inici de les activitats relacionades amb la immigració en els ajuntaments estudiats, observem que hi ha una gran dispersió entre els casos, tot i que 9 d'ells (que representen el 40%) van començar entre els anys 2000 i 2005. Només trobem un cas, el de la ciutat de Barcelona, que va començar abans de l'any 1990, i 3 ajuntaments que no van iniciar les polítiques d'immigració fins després de l'any 2006. El gràfic 2 mostra amb més claredat la distribució d'aquesta variable.

Gràfic 2: Any d'inici de les activitats d'immigració a l'ajuntament (per intervals)



Pel que fa al càrrec de la persona entrevistada, ja hem comentat a l'apartat 2 que els qüestionaris que es van enviar anaven dirigits de forma explícita al personal tècnic d'immigració dels ajuntaments. Tot i així, en molts casos aquestes persones van reenviar el qüestionari a un altre professional de l'ajuntament, el qual coneixia més de primera mà la realitat d'aquestes polítiques.

Així doncs, veiem que majorment els professionals que responen el qüestionari són tècnics (un 61,5%), encara que trobem un cas en què contesta un càrrec electe, i en altres 5 són càrrecs de lliure designació o similars.

Taula 5: Càrrec de la persona entrevistada

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Càrrec electe	1	3,8	3,8	3,8
Càrrec tècnic	16	61,5	61,5	65,4
Càrrec eventual	2	7,7	7,7	73,1
Càrrec de lliure designació o similar	5	19,2	19,2	92,3
Càrrec de comandament professional	2	7,7	7,7	100,0
Total	26	100,0	100,0	

Font: Elaboració pròpia (pregunta 5)

4.2. Planificació, normativa i avaluació

Pel que fa als instruments de planificació i estratègia, 22 dels ajuntaments analitzats manifesten comptar amb un pla estratègic per al desenvolupament del disseny d'objectius i de la missió en l'àmbit d'immigració, tot i que només 16 d'ells compten també amb un pla director que concreti a nivell més operatiu aquesta estratègia. Per tant, s'apunta la idea que tot i que l'àmbit d'immigració ha guanyat força consistència a nivell d'estratègia política en els ajuntaments estudiats durant els darrers anys, encara no s'ha arribat a un nivell complet de consolidació pel que fa a la concreció dels objectius marcats a través de polítiques públiques en aquesta matèria.

Taula 6: Plans estratègics i plans directors per al desenvolupament de les polítiques d'immigració

Pla estratègic

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Si	22	84,6	84,6	84,6
No	3	11,5	11,5	96,2
NS/NC	1	3,8	3,8	100,0
Total	26	100,0	100,0	

Font: Elaboració pròpia (pregunta 6)

Pla Director

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Si	16	61,5	61,5	61,5
No	9	34,6	34,6	96,2
NS/NC	1	3,8	3,8	100,0
Total	26	100,0	100,0	

Font: Elaboració pròpia (pregunta 7)

Pel que fa als canvis normatius, només 5 dels ajuntaments analitzats, en front de 20 que afirmen no disposar-ne, indiquen que han creat algun tipus de normativa específica per al desenvolupament de polítiques d'immigració. En la mateixa proporció, només 5 dels casos analitzats afirma haver desenvolupat algun tipus de normativa per tal d'impulsar la transversalitat. Això mostra com a dia d'avui la majoria de les polítiques d'immigració i de transversalitat encara no compten amb l'impuls necessari que aporta la creació d'una normativa específica, tot i que es troben alguns ajuntaments que semblen ser pioners en la matèria ja que han desenvolupat normativa específica per ambdós àmbits, com són els casos de Badalona, Montcada i Reixac, i Sant Feliu de Llobregat.

Taula 7: Existència de normativa específica:

Per a desenvolupar les polítiques d'immigració

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Si	5	19,2	19,2	19,2
No	20	76,9	76,9	96,2
NS/NC	1	3,8	3,8	100,0
Total	26	100,0	100,0	

Font: Elaboració pròpia (pregunta 8)

Per a impulsar la transversalitat

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Si	5	19,2	19,2	19,2
No	20	76,9	76,9	96,2
NS/NC	1	3,8	3,8	100,0
Total	26	100,0	100,0	

Font: Elaboració pròpia (pregunta 9)

Respecte a les actuacions orientades al control i avaluació, els resultats mostren que més del 60% dels ajuntaments analitzats han creat algun tipus d'òrgan per tal de garantir el correcte desenvolupament de les polítiques d'immigració. En aquests casos, i per tal de garantir el compliment dels objectius fixats, la majoria han optat per les memòries d'actuació (el 57% dels ajuntaments analitzats), mentre que uns altres 9 ajuntaments han desenvolupat informes sobre l'impacte o altres tipus de documents.

Taula 8: Creació d'òrgans específics per a desenvolupar les polítiques d'immigració

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Si	16	61,5	61,5	61,5
No	9	34,6	34,6	96,2
NS/NC	1	3,8	3,8	100,0
Total	26	100,0	100,0	

Font: Elaboració pròpia (pregunta 10)

Taula 9: Existència (i tipus) de documents per a garantir el compliment d'objectius

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Memòries d'actuació	15	57,7	57,7	57,7
Informes sobre l'impacte	6	23,1	23,1	80,8
Altres	3	11,5	11,5	92,3
No	1	3,8	3,8	96,2
NS/NC	1	3,8	3,8	100,0
Total	26	100,0	100,0	

Font: Elaboració pròpia (pregunta 11)

4.3. Ubicació i funcionament institucional de les polítiques d'immigració

En l'anàlisi de la configuració institucional de l'àmbit d'immigració, el primer element que cal considerar ha estat la seva plasmació a escala política, tant pel que fa a la unitat orgànica que s'encarrega de l'àmbit d'immigració com respecte al seu nivell màxim de responsabilitat política.

4.3.1. Dimensió política

Els resultats obtinguts mostren una indiscutible importància política, ja que en el 100% dels casos analitzats, l'àmbit d'immigració compta o bé amb una adscripció directa a l'Alcaldia (4 casos) o bé amb una presència a escala de regidoria (22 casos, el 84,6%). Pel que fa a aquests darrers casos, són 5 els ajuntaments que compten amb una regidoria dedicada exclusivament a l'àmbit d'immigració, mentre que als 17 casos restants l'àmbit es combina amb altres competències.

Taula 10: Nivell polític del qual depèn l'àmbit d'immigració

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Alcaldia	4	15,4	15,4	15,4
Regidoria	22	84,6	84,6	100,0
Total	26	100,0	100,0	

Font: Elaboració pròpia (pregunta 12.1)

Taula 11: Regidoria compartida amb altres àmbits

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Sí	17	65,4	73,9	73,9
No	5	19,2	21,7	95,7
NS/NC	1	3,8	4,3	100,0
Total	23	88,5	100,0	
Perduts sistema ⁷	3	11,5		
Total	26	100,0		

Font: Elaboració pròpia (pregunta 12.1)

⁷ La fila de la taula que duu l'etiqueta "perduts pel sistema" es refereix a aquells casos on els entrevistats no van marcar cap resposta i van deixar en blanc la pregunta corresponent.

Pel que fa als àmbits amb els quals comparteixen la regidoria els 17 casos detectats, els resultats mostren com l'àrea que acostuma a predominar és la d'Acció Social (o Benestar Social), seguida dels àmbits de Cooperació i Solidaritat, Educació, Gent Gran i altres.

Taula 12: Àmbits amb els quals comparteix regidoria

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Cultura	1	3,8	4,8	4,8
Educació	3	11,5	14,3	19,0
Igualtat, Dona, joventut	1	3,8	4,8	23,8
Acció Social, Benestar Social	10	38,5	47,6	71,4
Cooperació i Solidaritat	3	11,5	14,3	85,7
Drets Civils, Convivència, Civisme	1	3,8	4,8	90,5
Gent Gran	2	7,7	9,5	100,0
Total	21	80,8	100,0	
Perduts sistema	5	19,2		
Total	26	100,0		

Font: Elaboració pròpia (pregunta 12.1)

4.3.2. Dimensió administrativa i professional

La segona dimensió per valorar el funcionament i la ubicació institucional de l'àmbit d'immigració es refereix a la seva plasmació a nivell administratiu i professional a l'organigrama executiu de la corporació. Resulta significatiu, per tant, que els resultats mostrin l'existència d'una unitat administrativa específica dedicada a immigració a 14 dels 26 ajuntaments considerats (53,8% del total), que rep una varietat força àmplia de denominacions (Alt Comissionat, Comissió tècnica, Secció Tècnica, Espai tècnic, entre d'altres). Però igualment destacable és el fet que en la resta dels casos analitzats, en el 42,3% del total, els ajuntaments declaren que l'àmbit d'immigració es situa en un programa o projecte concret. Això ens demostra que, tot i que l'àmbit d'immigració compta avui en dia amb una indiscutible presència a nivell administratiu dins l'organigrama executiu dels ajuntaments analitzats, encara ho fa d'una forma poc

consolidada i inestable, a través de programes o projectes concrets, i no mitjançant d'unitats administratives més estables.

Taula 13: Nivell administratiu i professional del qual depèn l'àmbit d'immigració

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Unitat administrativa de l'Ajuntament	14	53,8	53,8	53,8
Programa o projecte concret	11	42,3	42,3	96,2
Altres	1	3,8	3,8	100,0
Total	26	100,0	100,0	

Font: Elaboració pròpia (pregunta 12.2)

A més d'això, també s'ha comprovat que existeix una forta varietat de denominacions per fer referència a l'àmbit d'immigració (Drets de Ciutadania, Ciutadania i Convivència, Convivència Intercultural, Nova Ciutadania, Integració, Convivència en la Diversitat, Ciutadania i Desenvolupament Comunitari, Recepció i Acollida), i només en un cas el nom de la unitat conté el terme explícit d'"immigració" ("Alt Comissionat per a la Immigració", de Barcelona).

Per tal de simplificar la nomenclatura, al qüestionari es demanava el nivell jeràrquic de la unitat administrativa, i en 12 dels 26 casos analitzats (el 46,2% del total) aquesta unitat es trobava al primer nivell just inferior al nivell polític, i en 6 casos en el segon (que junt amb els que es troben al primer nivell acumulen el 69,2% del total).

Taula 14: Posició (nivell) de l'àmbit d'immigració dins l'organigrama de l'ajuntament

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Primer nivell (just inferior al nivell polític)	12	46,2	46,2	46,2
Segon nivell	6	23,1	23,1	69,2
Tercer Nivell	3	11,5	11,5	80,8
Quart nivell	1	3,8	3,8	84,6
NS/NC	4	15,4	15,4	100,0
Total	26	100,0	100,0	

Font: Elaboració pròpia (pregunta 13)

Per complementar la valoració d'aquesta plasmació, cal tenir en compte que en 12 ajuntaments (el 46,2% del total), la unitat es dedica exclusivament a l'àmbit d'immigració, mentre que 14 d'ells (que representen més de la meitat dels casos) també s'encarreguen d'altres competències com ara Benestar Social, Cooperació i Solidaritat, Drets Civils, Igualtat, Dona, Joventut o Participació Ciutadana, entre d'altres. Per tant, tot i que es comprova que l'àmbit d'immigració va guanyant importància dins la definició de les polítiques municipals, també s'observa com la seva situació dins l'organigrama executiu dels consistoris encara està molt lligada als serveis de Benestar social, així com als de Cooperació i solidaritat, i aquesta vinculació determina inevitablement l'enfocament d'aquestes polítiques d'immigració.

Taula 15: La unitat d'immigració està vinculada a d'altres competències

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Sí	14	53,8	53,8	53,8
No	12	46,2	46,2	100,0
Total	26	100,0	100,0	

Font: Elaboració pròpia (pregunta 14)

Taula 16: Àmbits que comparteix

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Igualtat, Dona, Joventut	1	3,8	7,7	7,7
Participació Ciutadana	1	3,8	7,7	15,4
Acció social, Benestar Social	5	19,2	38,5	53,8
Cooperació i Solidaritat	4	15,4	30,8	84,6
Ciutadania, Drets Civils, Civisme	2	7,7	15,4	100,0
Total	13	50,0	100,0	
Perduts Sistema	13	50,0		
Total	26	100,0		

Font: Elaboració pròpia (pregunta 14.1)

4.3.3. Recursos dedicats a polítiques d'immigració

Un altre indicador per mesurar la importància que es dóna a l'àmbit d'immigració dins dels ajuntaments analitzats és el que es refereix als recursos humans i materials amb els quals compten aquestes unitats. Pel que fa als recursos humans ha estat impossible elaborar un indicador vàlid per a tots els ajuntaments, ja que en els ajuntaments de dimensió més reduïda el personal destinat a desenvolupar les polítiques d'immigració es dedica també a altres competències i és molt difícil quantificar les hores dedicades a cada tasca. D'altra banda, en els ajuntaments més grans, es fa igualment difícil calcular el personal del consistori dedicat a l'àmbit d'immigració ja que no només treballen dins les dependències centrals de l'ajuntament, sinó que també hi ha un gran nombre de personal desplegat pel territori en barris, districtes, centres d'acollida, etc.

Però el que sí s'ha intentat mesurar a través d'indicadors han estat els recursos econòmics dedicats a immigració. En aquest sentit, s'ha comprovat com en 19 dels ajuntaments analitzats (el 73,1% dels casos) sí disposen d'una secció pressupostària pròpia per a l'àmbit d'immigració, mentre que en 5 casos manifesten que és compartida amb altres àrees.

Taula 17: Secció pressupostària pròpia per a l'àmbit d'immigració

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Sí	19	73,1	76,0	76,0
No, és compartit amb altres àrees	5	19,2	20,0	96,0
NS/NC	1	3,8	4,0	100,0
Total	25	96,2	100,0	
Perduts sistema	1	3,8		
Total	26	100,0		

Font: Elaboració pròpia (pregunta 16)

Per tal de comprovar en què s'acostumen a gastar aquests recursos econòmics, al qüestionari es buscava conèixer quines eren les tres principals partides de despesa

del pressupost que es destinava a la immigració, i les respostes solien coincidir pel que fa als conceptes de Recepció i Acollida, Assessorament jurídic i laboral, Subvencions a entitats, Contractació de personal, Normalització lingüística (cursos de català) o Informes i Estudis. D'altra banda, també es mencionaven de forma repetida les activitats per impulsar la cohesió a les escoles, la mediació intercultural i comunitària, el reagrupament familiar, el coneixement de l'entorn, així com el servei de traducció i informació.

A més, també se'ls demanava pels recursos materials amb què compten les unitats dedicades a immigració, i els resultats mostraven com en 20 dels 26 casos analitzats (el 76,9% del total), l'àmbit d'immigració se situava en dependències compartides dins l'edifici consistorial, mentre que només en 5 ajuntaments aquesta unitat comptava amb dependències pròpies. D'aquelles que compartien dependències, 12 casos ho feien amb les àrees d'Acció social o Benestar social, seguides de lluny per Ciutadania, Drets Civils i Civisme, així com també per l'àrea de Participació Ciutadana.

Taula 18: Dependències pròpies per a l'àmbit d'immigració

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Dependències pròpies	5	19,2	20,0	20,0
Dependències compartides	20	76,9	80,0	100,0
Total	25	96,2	100,0	
Perduts sistema	1	3,8		
Total	26	100,0		

Font: Elaboració pròpia (pregunta 19)

Taula 19: Àrees amb què comparteix dependències

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Cultura	1	3,8	4,8	4,8
Igualtat, Dona, Joventut	1	3,8	4,8	9,5
Participació Ciutadana	2	7,7	9,5	19,0
Acció Socials, Benestar Social	12	46,2	57,1	76,2
Cooperació i Solidaritat	1	3,8	4,8	81,0
Ciutadania, Drets Civils, Civisme	3	11,5	14,3	95,2
Gent Gran	1	3,8	4,8	100,0
Total	21	80,8	100,0	
Perduts sistema	5	19,2		
Total	26	100,0		

Font: Elaboració pròpia (pregunta 19)

4.4. Actuacions orientades a la xarxa interna

4.4.1. Descripció i percepció de la relació entre l'àmbit d'immigració i la resta de l'organització de l'ajuntament

Per la seva pròpia naturalesa i abast, la relació de la unitat d'immigració amb la resta de l'organització municipal esdevé un dels factors crítics de l'èxit de les iniciatives endegades, així com del grau de transversalitat existent al si de la corporació.

Els principals mecanismes de relació utilitzats per la unitat d'immigració per relacionar-se amb la resta d'àrees són, en primer lloc, les reunions específiques i regulars sobre el tema, seguides pels informes que realitza aquesta unitat i que distribueix entre la resta d'àrees. Les respostes amb l'etiqueta d'"altres" feien referència, bàsicament, a reunions esporàdiques i concretes sobre aquest tema.

Taula 20: Mecanismes de relació entre immigració i la resta d'àrees

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Reunions específiques i regulars sobre el tema	19	73,1	73,1	73,1
La unitat d'immigració elabora informes sobre les activitats que duu a terme i els distribueix a nivell intern	4	15,4	15,4	88,5
Altres	2	7,7	7,7	96,2
NS/NC	1	3,8	3,8	100,0
Total	26	100,0	100,0	

Font: Elaboració pròpia (pregunta 20)

Però més enllà dels mecanismes establerts per formalitzar les relacions entre l'àmbit d'immigració i la resta de l'organització municipal, resulta significatiu considerar les percepcions que en tenen les persones enquestades directament vinculades. Dels resultats obtinguts se'n desprèn que:

1. La majoria dels professionals enquestats (12 de 26) es mostren indiferents davant la valoració de la seva posició dins l'organigrama de l'ajuntament per tal de relacionar-se amb la resta d'àmbits. Però el que senyala la següent taula és el petit percentatge que considera que la seva posició dins l'organigrama és la millor per a relacionar-se amb la resta d'àrees, ja que només 4 dels 26 casos analitzats (un 15% del total) manifesten estar d'acord amb l'afirmació. En canvi, és molt destacable el fet que les opinions contràries a la frase arriben fins a 9 ajuntaments, els quals representen el 36% dels casos analitzats. Això ens mostra com hi ha un cert malestar pel que fa a la posició de l'àmbit d'immigració dins l'organigrama de l'ajuntament, ja que més d'un terç dels casos analitzats estan en desacord, o totalment en desacord amb la següent afirmació.

Taula 21: La valoració de la posició a l'organigrama de la unitat d'immigració per a relacionar-se amb els àmbits sectorials.

La seva posició a l'organigrama de l'ajuntament és la millor per a relacionar-se amb la resta d'àmbits de gestió

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Totalment en desacord	3	11,5	12,0	12,0
En desacord	6	23,1	24,0	36,0
Indiferent	12	46,2	48,0	84,0
D'acord	2	7,7	8,0	92,0
Totalment d'acord	2	7,7	8,0	100,0
Total	25	96,2	100,0	
Perduts sistema	1	3,8		
Total	26	100,0		

Font: Elaboració pròpia (pregunta 21.a)

2. Les opinions manifestades apunten que hi ha un cert grau de confusió pel que fa a les polítiques d'immigració entre la unitat d'immigració i les unitats que impulsen polítiques sectorials, però aquesta confusió sembla que no és majoritària ja que 11 dels casos analitzats (el 44% del total) es mostra en desacord amb la següent afirmació. Per tant, sembla que les polítiques endegades per la unitat d'immigració estan força clares i no es confonen amb les de la resta d'àmbits sectorials.

Taula 22: La confusió entre les polítiques d'immigració de la unitat d'immigració i les dels àmbits sectorials

Hi ha confusió pel que fa a les polítiques d'immigració de l'Ajuntament entre la unitat d'immigració i les unitats que impulsen polítiques sectorials

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Totalment en desacord	2	7,7	8,0	8,0
En desacord	9	34,6	36,0	44,0
Indiferent	8	30,8	32,0	76,0
D'acord	4	15,4	16,0	92,0
Totalment d'acord	1	3,8	4,0	96,0
NS/NC	1	3,8	4,0	
Total	25	96,2	100,0	
Perduts sistema	1	3,8		
Total	26	100,0		

Font: Elaboració pròpia (pregunta 12.b)

- En la mateixa línia, els resultats indiquen que hi ha un col·lectiu majoritari (14 dels enquestats) que manifesta que existeix una bona comunicació entre la unitat d'immigració i la resta dels àmbits de gestió sectorials dels consistoris, per bé que el 30,8% dels casos analitzats es manifestin indiferents davant la següent afirmació.

Taula 23: La comunicació entre la unitat d'immigració i els àmbits de gestió sectorials

La unitat d'immigració té una bona comunicació amb els àmbits de gestió de les polítiques públiques sectorials

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
En desacord	2	7,7	8,0	8,0
Indiferent	8	30,8	32,0	40,0
D'acord	10	38,5	40,0	80,0
Totalment d'acord	4	15,4	16,0	96,0
NS/NC	1	3,8	4,0	100,0
Total	25	96,2	100,0	
Perduts sistema	1	3,8		
Total	26	100,0		

Font: Elaboració pròpia (pregunta 12.c)

4. Igualment, 12 dels ajuntaments analitzats consideren que els àmbits de gestió sectorials sí atenen la major part de les recomanacions i requeriments de la unitat d'immigració. Tot i així, és força destacable el fet que 7 dels casos estudiats (el 28% del total) manifestin estar en desacord amb aquesta afirmació i posen de relleu la manca de seguiment de les seves recomanacions per part dels àmbits sectorials del consistori.

Taula 24: El seguiment de les recomanacions de la unitat d'immigració per part dels àmbits sectorials

Els àmbits de gestió sectorials atenen la major part de recomanacions i requeriments de la unitat d'immigració

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
En desacord	7	26,9	28,0	28,0
Indiferent	5	19,2	20,0	48,0
D'acord	11	42,3	44,0	92,0
Totalment d'acord	1	3,8	4,0	96,0
NS/NC	1	3,8	4,0	100,0
Total	25	96,2	100,0	
Perduts sistema	1	3,8		
Total	26	100,0		

Font: Elaboració pròpia (pregunta 12.d)

5. En demanar sobre l'existència de dispersió en els mecanismes en matèria d'immigració entre les unitats sectorials, hi ha un ampli consens entre els professionals enquestats en desmentir aquesta dispersió, ja que el 52% dels casos estudiats estan en desacord amb la següent afirmació. Tot i això, cal tenir en compte que un 19,2% dels ajuntaments analitzats creuen en l'existència de tal dispersió, de manera que la unitat dedicada a la immigració quedaria com un agent sectorial més.

Taula 25: La dispersió dels mecanismes en matèria d'immigració entre les unitats sectorials

A l'Ajuntament hi ha una gran dispersió dels mecanismes en matèria d'immigració entre les unitats sectorials

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
· Totalment en desacord	4	15,4	16,0	16,0
· En desacord	9	34,6	36,0	52,0
· Indiferent	6	23,1	24,0	76,0
· D'acord	5	19,2	20,0	96,0
· NS/NC	1	3,8	4,0	100,0
· Total	25	96,2	100,0	
· Perduts sistema	1	3,8		
Total	26	100,0		

Font: Elaboració pròpia (pregunta 12.e)

4.4.2. Formació a nivell intern

Pel que fa al nivell de formació interna en matèria d'immigració que s'ha fet en els consistoris, els resultats mostren com en la pràctica totalitat dels casos analitzats (en el 96,2% del total), sí que es va dur a terme aquest tipus de formació per al personal de l'àmbit d'immigració. Respecte al personal de la resta de l'ajuntament, veiem com un percentatge força alt dels enquestats (el 76% del total) manifesten afirmativament haver rebut algun tipus de formació en matèria d'immigració, tot i que 5 dels casos analitzats manifestaven el contrari.

Taula 26: Formació feta en matèria d'immigració al personal de l'àmbit d'immigració

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Sí	25	96,2	96,2	96,2
NS/NC	1	3,8	3,8	100,0
Total	26	100,0	100,0	

Font: Elaboració pròpia (pregunta 22.a)

Taula 27: Formació feta en matèria d'immigració al personal d'altres sectors

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Sí	19	73,1	76,0	76,0
No	5	19,2	20,0	96,0
NS/NC	1	3,8	4,0	100,0
Total	25	96,2	100,0	
Perduts sistema	1	3,8		
Total	26	100,0		

Font: Elaboració pròpia (pregunta 12.b)

En canvi, pel que fa a la formació feta en matèria de transversalitat al personal de l'Ajuntament, els resultats mostren una gran divisió entre els enquestats: 12 dels 26 casos estudiats (el 48% del total) manifesten que sí que es va fer formació en matèria de transversalitat destinada al personal intern (tant a tècnics com a polítics), mentre que els 13 restants (el 52% del total) afirmen no haver rebut cap formació d'aquest tipus. Els resultats ens mostren que els conceptes relacionats amb la transversalitat, i la cultura administrativa que s'hi associa, encara es troben en fase d'implantació en molts dels ajuntaments estudiats.

Taula 28: Formació feta en matèria de transversalitat al personal de l'Ajuntament

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Sí	12	46,2	48,0	48,0
No	13	50,0	52,0	100,0
Total	25	96,2	100,0	
Perduts sistema	1	3,8		
Total	26	100,0		

Font: Elaboració pròpia (pregunta 23)

4.5. Actuacions orientades a la xarxa externa

Pel que fa a la col·laboració amb agents especialitzats, els resultats mostren com 21 dels ajuntaments analitzats (el 84% del total) afirmen que el desenvolupament de les polítiques d'immigració compta amb el recolzament de personal i/o empreses externes contractats expressament.

Taula 29: Col·laboració amb personal/empreses externes

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Sí	21	80,8	84,0	84,0
No	4	15,4	16,0	100,0
Total	25	96,2	100,0	
Perduts sistema	1	3,8		
Total	26	100,0		

Font: Elaboració pròpia (pregunta 24)

D'aquests 21 ajuntaments que afirmen col·laborar amb agents especialitzats per tal de desenvolupar les seves polítiques d'immigració, 4 d'ells ho fan a través de convenis amb universitats, 5 mitjançant la contractació de professionals independents i 3 col·laboren amb becaris/estudiants⁸. Però el gruix de les col·laboracions amb agents externs es duu a terme a través d'Organitzacions no Governamentals, ja que 12 dels 21 casos afirmen tal col·laboració, entenent que la majoria d'aquestes són entitats d'immigrants. A més, també hi ha una important relació amb empreses de consultoria especialitzades (42,3% del total), així com amb l'etiqueta d'"Altres" (10 casos de 21), que corresponen majoritàriament a les col·laboracions amb l'Àrea de Ciutadania de la Diputació de Barcelona, i amb la Secretaria per a la Immigració, que depèn del Departament d'Acció Social i Ciutadania de la Generalitat de Catalunya.

⁸ Cal tenir en compte que les respostes a la pregunta 24, referent a la col·laboració amb agents especialitzats, no són excloents entre elles.

Taula 30: Col·laboració amb agents especialitzats externs a través de:

Convenis amb universitats

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Sí	4	15,4	19,0	19,0
No	17	65,4	81,0	100,0
Total	21	80,8	100,0	
Perduts sistema	5	19,2		
Total	26	100,0		

Empreses de consultoria especialitzades

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Sí	11	42,3	52,4	52,4
No	10	38,5	47,6	100,0
Total	21	80,8	100,0	
Perduts sistema	5	19,2		
Total	26	100,0		

Organitzacions no governamentals

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Sí	12	46,2	57,1	57,1
No	9	34,6	42,9	100,0
Total	21	80,8	100,0	
Perduts sistema	5	19,2		
Total	26	100,0		

Professionals independents

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Sí	5	19,2	23,8	23,8
No	16	61,5	76,2	100,0
Total	21	80,8	100,0	
Perduts sistema	5	19,2		
Total	26	100,0		

Estudiants o becaris

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Sí	3	11,5	14,3	14,3
No	18	69,2	85,7	100,0
Total	21	80,8	100,0	
Perduts sistema	5	19,2		
Total	26	100,0		

Altres

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
Sí	10	38,5	47,6	47,6
No	11	42,3	52,4	100,0
Total	21	80,8	100,0	
Perduts sistema	5	19,2		
Total	26	100,0		

Font: Elaboració pròpia (pregunta 24)

4.6. La transversalitat en les polítiques d'immigració

Per últim, en el qüestionari realitzat al personal tècnic d'immigració dels ajuntaments analitzats es demanava quina importància creien que tenia la transversalitat en l'àmbit de les polítiques d'immigració. En aquest cas, se'ls indicava que el concepte de transversalitat s'entenia com aquella nova tendència organitzativa de caire horitzontal que busca la integració, la coordinació i la comunicació interdepartamental, i que es caracteritza per proposar uns objectius assumits per tots els sectors i divisions d'una organització però que no són propis d'ells, sinó generals pel conjunt.

En aquest sentit, és molt destacable l'ampli consens manifestat pels enquestats, ja que 24 dels ajuntaments analitzats valoren la importància de la transversalitat en el desenvolupament de les iniciatives d'immigració entre un 8 i 10 (en una escala de l'1 al 10), el qual representa el 96% del total de la mostra. Només un cas valora la transversalitat amb un 5 sobre 10. Aquests resultats demostren com, tot i que encara resta camí per tal d'implementar totalment la cultura administrativa de la transversalitat dins dels nostres ajuntaments, el personal dedicat a desenvolupar les polítiques d'immigració té molt clar que aquest tendència organitzativa de caire horitzontal és imprescindible per al seu correcte desenvolupament.

Taula 31: Importància de la transversalitat en el desenvolupament de les iniciatives d'immigració

	Freqüència	Percentatge	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
5	1	3,8	4,0	4,0
8	4	15,4	16,0	20,0
9	3	11,5	12,0	32,0
10	17	65,4	68,0	100,0
Total	25	96,2	100,0	
Perduts sistema	1	3,8		
Total	26	100,0		

Font: Elaboració pròpia (pregunta 26)

Per últim, el qüestionari preguntava al personal tècnic entrevistat quines serien les propostes per aconseguir una major transversalitat de les activitats que impulsa la unitat d'immigració. Com que el qüestionari ofería tres possibles respostes lliures a aquesta pregunta, s'ha recollit una gran varietat de propostes qualitatives que es resumeixen a continuació. Així doncs, els ajuntaments analitzats consideren que per tal d'impulsar la transversalitat en les polítiques d'immigració és necessari, entre d'altres coses:

- Un lideratge polític potent, amb el qual s'assoleixi un consens i unes directrius polítiques clares.
- Un responsable (polític o tècnic) amb dedicació exclusiva i expert en l'àmbit d'immigració, el qual tingui ben present la importància del treball transversal.
- Una comunicació constant, a través de reunions periòdiques de coordinació, per tal d'abordar amb eficiència els canvis constants.
- Una nova cultura administrativa, que permeti compartir entre les àrees i veure el ciutadà com un conjunt.
- Formació i sensibilització de tots els professionals de l'ajuntament en matèria de transversalitat i d'immigració.
- Creació i potenciació d'una Comissió de programes transversals.
- Que el Pla de treball sobre immigració sigui acordat pel Ple, i que no s'ubiqui en una regidoria concreta, de manera que pengi directament de l'Alcaldia i tingui funcions transversals de coordinació i presa de decisions per al treball vertical de cada servei/regidoria.

- Potenciar la participació ciutadana a través del treball conjunt amb l'àmbit associatiu, creant espais de trobada i reflexió.
- Pressupost per programes transversals i per objectius.
- Disminuir la burocratització i agilitzar els processos i protocols de treball entre les diferents àrees i departaments.
- Evitar, sempre que sigui possible, la creació de serveis específics per a les persones nouvingudes.

5. RESULTATS DE L'ANÀLISI QUANTITATIU DE LA TRANSVERSALITAT

Un cop feta l'anàlisi descriptiva dels resultats de l'enquesta, la primera part del present informe tenia per objectiu realitzar una primera exploració sobre l'estat de la situació, així com també detectar algunes bones pràctiques per analitzar-les posteriorment amb profunditat. Així doncs, i després d'haver analitzat les diferents preguntes del qüestionari a través de varies taules de freqüències, en aquest últim apartat d'aquesta primera part es presenten algunes taules de contingències, les quals permeten veure la relació que es produeix entre dues variables. En aquest sentit, no cal dir que la limitada mostra d'ajuntaments amb la qual es compta fa molt difícil qualsevol explotació a través de correlacions de variables, tot i que a continuació en presentem algunes a mode orientatiu.

En primer lloc, s'ha intentat veure quina relació hi havia entre l'any d'inici de les activitats d'immigració als ajuntaments analitzats, i el nivell administratiu i professional de qual depèn l'àmbit d'immigració. La hipòtesis d'aquesta possible correlació era que a més antiguitat en l'inici de les activitats d'immigració, més possibilitats hi havia que s'hagués creat una unitat administrativa a l'ajuntament per desenvolupar-les, enlloc de situar-les en el marc d'un programa o projecte concret que acostuma a donar-los més estabilitat. Però les dades que disposem no ens permeten afirmar que existeixi tal relació, ja que tot i que veiem que el cas més pioner en iniciar les activitats d'immigració sí ha creat una unitat administrativa dins de l'organigrama, la resta de casos no segueixen cap seqüència lògica que ens permeti corroborar la hipòtesis de partida.

*Taula 32: Any d'inici de les activitats d'immigració a l'Ajuntament (per intervals) * Nivell administratiu i professional de què depèn l'àmbit d'immigració*

		Nivell administratiu i professional de què depèn l'àmbit d'immigració			Total
		Unitat administrativa de l'Ajuntament	Programa o projecte concret	Altres	Unitat administrativa de l'Ajuntament
Any inici de les activitats d'immigració a l'Ajuntament (per intervals)	Abans de 1990	1	0	0	1
	1990-1995	1	2	0	3
	1996-1999	3	3	0	6
	2000-2005	5	3	1	9
	A partir de 2006	2	1	0	3
Total		12	9	1	22

Font: Elaboració pròpia

En segon lloc, s'ha volgut comprovar si existia algun tipus de relació entre el nivell administratiu del qual depèn la unitat o programa que desenvolupa les polítiques d'immigració, i l'existència o no d'un pla estratègic d'immigració. La hipòtesis de partida era que a major consolidació de l'àmbit d'immigració (ententent que això implica la creació d'una unitat administrativa destinada a aquests temes), més probabilitat hi haurà que existeixi un pla estratègic en matèria d'immigració. Els resultats mostren que s'intueix una relació més forta entre l'existència d'un pla estratègic quan hi ha una unitat administrativa dedicada a l'àmbit d'immigració. Tot i així, no es pot assegurar rotundament aquesta correlació ja que dels 9 casos que comptem, només n'hi ha un amb un programa o projecte concret.

*Taula 33: Nivell administratiu i professional de què depèn l'àmbit d'immigració *
Existència d'un pla estratègic d'immigració*

		Existència d'un pla estratègic d'immigració			Total
		Sí	No	NS/NC	Sí
Nivell administratiu i professional de què depèn l'àmbit d'immigració	Unitat administrativa de l'Ajuntament	12	1	1	14
	Programa o projecte concret	9	2	0	11
	Altres	1	0	0	1
Total		22	3	1	26

Font: Elaboració pròpia

En tercer lloc, es pretenia comprovar si existia algun tipus de correlació entre les opinions respecte al grau de dispersió dels mecanismes en matèria d'immigració i el fet de compartir la regidoria amb altres àmbits o no. I, pels resultats, podem veure que es podria apuntar una certa correlació en aquest sentit, ja que els 3 dels casos que afirmen estar d'acord amb l'afirmació són àrees d'immigració que comparteixen la regidoria. Malgrat això, els resultats no acaben de ser concloents en aquest sentit, perquè 9 dels casos que també comparteixen la regidoria estan en desacord amb l'afirmació.

*Taula 34: A l'ajuntament hi ha una gran dispersió dels mecanismes en matèria d'immigració entre les unitats sectorials * Compartit amb altres àmbits*

		Compartit amb altres àmbits			Total
		Sí	No	Ns/Nc	Sí
A l'ajuntament hi ha una gran dispersió dels mecanismes en matèria d'immigració entre les unitats sectorials	Totalment en desacord	2	0	0	2
	En desacord	7	1	0	8
	Indiferent	3	2	1	6
	D'acord	3	2	0	5
	NS/NC	1	0	0	1
Total		16	5	1	22

Font: Elaboració pròpia

Per últim, s'ha intentat veure si la importància de la transversalitat en el desenvolupament de les iniciatives d'immigració es reflectia en els casos en què el

personal de l'ajuntament havia rebut formació específica sobre aquest tema. I, tot i que aquesta correlació semblava força òbvia, els resultats de la taula 30 tampoc ens permeten corroborar tal hipòtesis de partida, ja que la formació en matèria de transversalitat només s'havia fet en el 50% dels casos (12 ajuntaments), mentre que la mitjana de la importància atorgada a la transversalitat arriba a 9'36, amb una desviació típica d'1,186.

*Taula 35: Formació feta en matèria de transversalitat al personal de l'ajuntament *
Importància de la transversalitat en el desenvolupament de les iniciatives d'immigració*

		Importància de la transversalitat en el desenvolupament de les iniciatives d'immigració				Total
		5	8	9	10	
Formació feta en matèria de transversalitat al personal de l'ajuntament	Sí	0	3	1	8	12
	No	1	1	2	8	12
Total		1	4	3	16	24

Font: Elaboració pròpia

Això demostra que les respostes referents a la importància de la transversalitat són molt homogènies, de manera que es pot apuntar el que malgrat no s'hagi fet formació en aquesta matèria al personal de l'ajuntament, el nivell tècnic d'immigració entrevistat té molt present la importància de la transversalitat en el bon desenvolupament de les polítiques d'immigració.

SEGONA PART:
Anàlisi qualitatiu de la transversalitat

6. INTRODUCCIÓ A LA VESSANT APLICADA DE L'ESTUDI: PRESENTACIÓ DEL PROTOCOL D'ANÀLISI

A partir dels resultats de la primera part de l'estudi, on es combinava la vessant conceptual amb una primera introducció a l'estat de la situació a través d'una anàlisi quantitativa, en aquesta segona part es presenta una aproximació qualitativa basada en dos estudis de cas i la realització d'un grup de discussió que permeten complementar els arguments exposats i obrir la discussió sobre les estratègies i instruments utilitzats.

Els dos estudis de cas analitzats són:

- El cas de l'Ajuntament de Manresa: el Programa Transversal d'Immigració i Ciutadania (PTIC)
- El cas de l'Ajuntament de Sant Boi de Llobregat: el Programa Municipal Transversal de Nova Ciutadania (PMTNC)

D'acord amb el plantejament analític, l'anàlisi i presentació d'aquestes dues experiències ha seguit les línies bàsiques de protocol de recerca proposat en aquesta segona part de l'estudi "La transversalitat en les polítiques d'immigració: Noves respostes davant els nous reptes locals".

Atenent l'enfocament qualitatiu proposat per a la segona part de l'estudi, es tractava de realitzar una aproximació a experiències en què, des d'iniciatives vinculades a l'àmbit de la immigració (o nova ciutadania), es reflectís el desenvolupament de la transversalitat. El tipus de protocol utilitzat s'ha basat en entrevistes en profunditat semiestructurades a informants clau, on es proposaven un seguit de temes o qüestions rellevants que, amb un plantejament obert, cobrís els següents àmbits temàtics:

1) Delimitació del contingut i abast

Atenent al caràcter qualitatiu de l'anàlisi que es planteja, un primer aspecte a delimitar és el contingut i l'abast de l'experiència, tant pel que fa a la seva vinculació amb l'àmbit d'immigració com per allò que afecta la transversalitat que suposa.

2) Planificació i estratègia

Un element clau és l'existència d'algun tipus de planificació i d'estratègia per facilitar un model d'actuació proactiu, basat en la diagnosi de la realitat que es vol abordar i amb una estratègia per fer-ho –precisament un dels punts en els quals es centra l'atenció per l'àmbit de la transversalitat-. Vinculat amb aquest punt, es planteja l'anàlisi de l'existència i el grau de sofisticació del pla que inclou l'experiència analitzada, així com les activitats endegades per a difondre'l i fer-lo extensible als diferents agents implicats.

3) Agents impulsors de l'experiència

Per bé que la mateixa idea de transversalitat, planteja la generació de dinàmiques que vagin més enllà d'una unitat orgànica per abraçar el conjunt de l'organització, resulta habitual –i necessari- que hi hagi un àmbit –ja sigui vinculat a un sector o amb un caràcter col·lectiu- responsable de l'impuls de l'experiència. En aquest sentit, es planteja precisament d'analitzar les característiques d'aquest àmbit en termes organitzatius, atenent tant al seu reconeixement orgànic –i per tant també el rang del seu màxim titular-, com la seva adscripció i desenvolupament estructural.

4) Actuacions orientades a la xarxa interna

En el desenvolupament d'estratègies vinculades a la transversalitat, un element essencial són les actuacions endegades per impulsar els objectius comuns i compartits al sí de l'organització. Amb aquest epígraf s'inclou l'anàlisi d'una pluralitat d'actuacions que van des de la creació de comissions i comitès de disseny, suport i seguiment de la iniciativa, amb presència multidepartamental, fins a l'impuls de campanyes de comunicació interna, entre d'altres.

5) Actuacions orientades a la xarxa externa

Un altre element essencial de l'estratègia d'impuls de la transversalitat, en els termes formulats als apartats anteriors, és la inclusió dels agents externs en tot el procés de desenvolupament de la iniciativa. Dins d'aquest apartat s'inclourien les actuacions més habituals en el camp de la participació ciutadana orientades a implicar els diferents actors socials en la iniciativa promoguda, per bé que amb especial atenció al seu plantejament orientat també a generar visions compartides amb els agents interns vinculats.

Així mateix, també es presta atenció a la col·laboració amb agents especialitzats, cara a enriquir les experiències amb els seus coneixements específics tant en l'àmbit propi de la iniciativa com, i especialment, al desenvolupament d'estratègies i iniciatives vinculades a les dinàmiques que es pretenen generar. Aquests contactes poden ser amb empreses de consultoria especialitzada, experts, centres universitaris, contactes amb organismes públics com la Diputació de Barcelona, etc.

6) Actuacions orientades al control i avaluació de l'experiència:

Per últim, un element clau de les experiències analitzades han de ser les actuacions destinades a fer el seguiment del correcte desenvolupament de la iniciativa transversal, així com també fer-ne l'avaluació del compliment dels objectius plantejats i l'impacte dels resultats.

L'anàlisi de les experiències es va complementar amb la realització d'un grup de discussió que combinava dos perfils bàsics: tècnics de participació ciutadana i directius vinculats a les experiències analitzades. Els resultats del grup de discussió s'exposen seguint els eixos de debat d'acord amb els àmbits temàtics exposats anteriorment.

A partir d'aquesta evidència empírica s'han elaborat unes conclusions que, en clau d'aportacions a la discussió, plantegen un seguit de qüestions estratègiques a considerar en relació a la transversalitat i a la seva relació amb les polítiques d'immigració a les administracions locals, objecte de la present investigació.

7. EL CAS DE L'AJUNTAMENT DE MANRESA: EL PROGRAMA TRANSVERSAL D'IMMIGRACIÓ I CIUTADANIA (PTIC)

7.1. Introducció

7.1.1. Descripció de l'experiència analitzada: Antecedents:

Des de la unitat de Serveis Socials de l'Ajuntament de Manresa, al llarg de la dècada de 1990, es van detectar els canvis que començaven a donar-se a la ciutat en el terreny migratori. A partir d'aquí, es van dur a terme diferents intervencions formatives dirigides a la població nouvinguda en el camp de la llengua, la promoció de la dona i l'ocupació laboral. Entre aquestes intervencions, es troba a l'inici de l'any 1992 el Conveni anual, a través d'una subvenció nominativa, amb el Centre d'Informació per a treballadors estrangers (CITE), per tal d'oferir un servei especialitzat en termes legals, de documentació, etc. A més, al 1994 es crea l'Associació Intercultural "Bages per a tothom", que incorpora alguns col·lectius d'immigrants, amb la qual també s'estableix un Conveni anual en el format de subvenció nominativa, per tal d'oferir un Punt d'Informació general (no temàtic) per a immigrants.

Al 1996 s'elabora un informe que servirà per redactar el futur Pla d'Immigració, però el pas més important per a l'inici de la implementació de la transversalitat en l'àmbit d'immigració a l'ajuntament de Manresa es dona al mes de desembre del 1997, quan es crea la Comissió Interdepartamental d'Immigració. En aquesta comissió hi eren presents diferents àrees i serveis municipals, i al 2004 es va convertir en la Comissió de Programes transversals (CPT). Cal destacar també que l'any 2002 es va aprovar la Declaració de Manresa "Una nova ciutadania per a una Catalunya intercultural", que a partir de llavors va significar una línia de referència per a les polítiques d'immigració del municipi.

7.1.2. Justificació del Programa Transversal d'Immigració i Ciutadania

El Programa transversal d'Immigració i Ciutadania s'aproven en un ple municipal el mes de maig de 2000, i amb aquestes accions es pretenia "coordinar transversalment la intervenció municipal en aquest terreny, tot fomentant el treball en xarxa a nivell de

ciutat i territori, unint energies i sinergies, vetllant per l'eficàcia i l'eficiència de les intervencions”.

En aquest sentit, la justificació del Programa ve donada per la necessitat de donar resposta al fenomen de la immigració en les seves diverses etapes i realitats: acollida inicial, procés adaptatiu; “integració harmoniosa; normalització de la presència de la diversitat en tots els seus àmbits socials; sensibilització i informació ciutadana; adequació i flexibilització de recursos i serveis; foment de la participació ciutadana en general i dels nous ciutadans en particular; equiparació de drets i deures; foment de la igualtat de gènere; suport a les noves generacions nascudes o arribades en un moment inicial de la seva vida; coneixement i ús del català i integració a la dinàmica nacional catalana per tal que puguin sentir-se plenament ciutadans de Manresa i de Catalunya”.

Així doncs, i tal i com recull el propi document, la transversalitat del Programa queda palesa des d'un inici ja que es considera que “el fet migratori i intercultural afecta a tots els àmbits de la ciutadania, així com al conjunt de serveis i recursos de la ciutat, i no només als nous ciutadans immigrants, i és que des d'aquesta opció que es planteja el programa”.

7.2. Anàlisi de l'experiència

7.2.1. Descripció del contingut i abast de l'experiència

Primerament, l'experiència analitzada és rellevant en el sentit que des de l'Ajuntament de Manresa es van anticipar al fenomen de la immigració. Això és així ja que a l'any 1998, quan van decidir crear la Comissió Interdepartamental d'Immigració per tal d'abordar aquest tema des de diverses àrees la immigració, la població nouvinguda a Manresa no superava el 4%. Tanmateix, estava molt concentrada en el nucli antic i es preveia un augment d'immigrants en els pròxims anys (actualment està entre el 17 i 18%). En aquest punt, i davant la previsió de l'ajuntament que la immigració originaria canvis molt importants en tots els aspectes de la seva convivència, es va decidir que caldria que les polítiques d'immigració no es prenguessin des de Serveis Socials, sinó de forma autònoma.

Les intervencions en l'àmbit d'immigració abasten tots els aspectes i recursos socials, ja que des de l'Ajuntament de Manresa tracten aquest fenomen com un fet transversal present a la societat en diferents formes. Malgrat tot, és té molt en compte les diverses limitacions en l'àmbit d'immigració derivades del marc competencial i legal vigent, així com l'escassetat dels recursos destinats a aquestes polítiques. Per aquest motiu, l'Ajuntament considera important poder comptar amb la col·laboració i iniciativa de totes les parts implicades en aquest àmbit: les entitats, el voluntariat, "i tots aquells que lluiten per una societat més justa, equilibrada i plena".

La memòria del Programa Transversal d'Immigració i Ciutadania (any 2006) explicita que aquest programa pot oferir diversos elements d'interès: liderar certs projectes i buscar col·laboració amb d'altres parts, donar suport tècnic a certes iniciatives, buscar vies de finançament exterior o bé col·laborar financerament amb partides pròpies, promoure o proposar projectes nous, etc.

7.2.2. Planificació i estratègia

En aquest context, i entre els anys 1998 i 2000, es va anar elaborant el Programa Transversal d'Immigració i Ciutadania, a través d'un procés participatiu. Aquest procés va dur a terme l'anàlisi de la situació, la diagnosi (en forma de propostes) i la realització del Pla tenint en compte que el criteri que l'orientava era que calia donar resposta a la immigració des de tots els àmbits socials.

Fases:

El Programa Transversal d'Immigració i Ciutadania va ser desenvolupat per fases, de manera que primer es va crear el Pla Transversal d'Immigració (1a fase), i després el Programa Ciutadania (2a fase).

A la primera fase d'aquest procés, d'octubre de 1998 a gener 1999, es va dur a terme l'anàlisi de l'estat de la qüestió a nivell de ciutat per àrees o blocs temàtics, a partir d'una recerca documental i de contactes amb serveis, recursos, agents socials significatius i els mateixos col·lectius d'immigrants presents. En total, van participar-hi una trentena d'entitats i serveis.

L'esquema del Pla d'Immigració consta de dues parts. A la primera, es van definir, per una banda, els principis bàsics que es creia que implicaven a la immigració (integració social, interculturalitat, globalitat i normalització, polítiques d'integració, participació i sensibilització ciutadanes). Per l'altra, es van plantejar els principis generals de metodologia d'aquesta Pla: opció per una societat plural i intercultural, respecte als ritmes i temps d'adaptació i prevenció, intercanvi i coneixement d'experiències, formació i coneixement de la realitat, integració, participació, igualtat d'oportunitats i consecució d'una qualitat de vida òptima, denúncia, diàleg i tolerància, informació ciutadana, polítiques integrals, universalitat, normalització i especificitat.

A la segona part, i amb el títol de "Realitat i reflexions en relació a la immigració" es va plantejar l'estat de la situació del fenomen migratori en relació a 9 temes: demografia i immigració, convivència ciutadana, associacionisme i participació, món laboral i formatiu, educació, habitatge, serveis socials, sanitat, i cooperació. En cadascun d'aquests apartats es comença a fer una anàlisi a nivell més general fins arribar al més particular, tot detectant les principals necessitats, buits i línies d'intervenció diagnosticades com a necessàries.

A la segona fase d'aquest procés, d'octubre de 1999 a març de 2000, es va dur a terme un retorn de la diagnosi realitzada i de les mancances detectades per a planificar les intervencions, retocant i cercant el consens en aquells aspectes que es van valorar adequats. Llavors es va realitzar el que es va anomenar "Programa Ciutadania", on a partir de blocs temàtics es plantegen objectius, projectes i recursos necessaris, així com els agents implicats, tenint sempre present que es tractava d'una planificació de ciutat, no només municipal, on moltes intervencions s'escapen a les competències del propi Ajuntament, i alhora el valor que es volia donar al treball en xarxa, participatiu i transversal. Aquesta fase es va tancar amb una jornada final de presentació i debat

L'adequació posterior de les actuacions del PTIC a nivell municipal vindrà donada pel Programa d'Actuació Municipal (PAM) de 2007, sense oblidar que la seva visió transversal suposa que es troben intervencions específiques en els diferents àmbits de l'Ajuntament (Educació, Esports, Serveis Socials, Cultura, Salut, Joventut, Participació, etc.)

La lògica d'actuació del Pla d'Actuació Municipal en relació al fenomen migratori parteix que els immigrants són ciutadans de ple dret, de manera que cal conservar les comunitats d'origen però creant un espai comú entre tots per tal que s'integrin a Catalunya a través de la seva llengua vehicular, el català.

A partir d'aquí, els objectius que concreten el PAM en matèria d'immigració són els següents:

a) Bon procés d'acollida:

Per tal de dur a terme aquest objectiu, es compta amb diversos instruments, tals com l'Oficina d'Escolarització i l'Oficina d'Empadronament. A més, es pretén que les escoles, els pares i les mares tinguin un paper rellevant en aquest procés, a través dels educadors socials dels centres educatius i les AMPA's. D'aquesta manera s'han desenvolupat projectes comuns com les parelles lingüístiques o els "Alumnes guia", que consisteixen en donar formació a alumnes integrats a les escoles per tal que puguin fer de tutors dels alumnes nouvinguts. A més, anualment se'ls atorga uns diplomes al Saló de Plens de l'Ajuntament per donar-los un reconeixement públic. A nivell d'adults, l'Ajuntament té signat un acord amb el CITE (de CCOO) per tal d'atendre les consultes de les persones en matèria d'ocupació.

b) Adaptació i Integració:

Cal facilitar tota la informació possible relativa als serveis municipals (educació, esports i cultura entre d'altres) perquè es considera que són punts clau per afavorir la cohesió social en el municipi. En aquest sentit, s'ha de fomentar l'associacionisme a través del contacte amb les entitats, alhora que es potencia la seva participació en el Consell Municipal d'Immigració i Ciutadania.

c) Sensibilització:

És important canviar la percepció de la població nouvinguda per part de la població autòctona, ja que les enquestes demostren que encara hi ha un alt percentatge que percep el fenomen migratori negativament. Per tal d'abordar aquest problema, es duen a terme cicles de xerrades a la població autòctona on es dona informació de les diferents cultures d'origen dels principals grups d'immigrants de la ciutat (taules rodones, exposicions, concerts, etc.)

d) Prevenció de conflictes:

Cal tenir una posició clara i contundent contra els brots de violència racista i les violacions de drets. En aquest sentit, es va crear el projecte "Enllaç" com a organisme de mediació entre els conflictes dels veïns del municipi (no només immigrants, tot i que aquests protagonitzen el 50% dels casos). Dins d'aquest projecte es van desenvolupar dos programes a partir d'uns quants educadors socials (finançats per la Secretaria per a la Immigració, de la Generalitat de Catalunya): "Espai Jove", orientat a incloure els joves del carrer a la societat manresana, i "Joves del Nucli Antic", orientat a donar recursos a infants per fomentar la seva inclusió. A banda d'això, és important tenir clar que per evitar conflictes i evitar els brots racistes i xenòfobs cal compensar l'augment de demanda de places a les escoles i a la sanitat amb una forta injecció de recursos.

7.2.3. Agents impulsors de l'experiència

La unitat impulsora de l'experiència va ser la de Serveis Socials (Àrea de Drets i Ciutadania) de l'Ajuntament liderada pel seu regidor, el qual estava molt convençut d'aquesta oportunitat i comptava amb una forta autoritat dins del consistori. Aquest va creure des d'un primer moment que s'havia de deslligar l'àmbit d'immigració de la visió assistencialista que se li donava des de Serveis Socials, i donar-li un punt de vista més integrador.

A banda, un factor a tenir en compte per valorar l'impacte de la transversalitat és la importància de les àrees amb les quals comparteix regidoria l'àmbit d'immigració. En el cas de Manresa, ha influït molt el fet que compartís regidoria amb serveis socials, amb ocupació i amb cultura, i aquesta varietat de visions (tot i que poden trencar certes dinàmiques de treball) fomenten el treball transversal.

Així doncs, i segons es recull en els documents oficials, l'Ajuntament de Manresa, liderat des de Serveis Socials, i amb el suport de la Diputació de Barcelona va dur a terme el Programa Transversal d'Immigració i Ciutadania en dues fases d'execució. Així és va seguir el model de l'Agenda 21, amb esperit participatiu i de consecució d'una planificació en l'àmbit migratori i de la diversitat des d'una perspectiva de ciutat i amb el consens general de les forces polítiques municipals i de la societat.

7.2.4. Actuacions orientades a la xarxa interna

a) Comissió Interdepartamental d'Immigració

La Comissió Interdepartamental d'Immigració aprovada pel Ple de l'Ajuntament el mes de desembre de 1997, va ser considerada com una eina molt pionera per impulsar la transversalitat en matèria d'immigració. Va ser el primer instrument transversal de xarxa interna que abordés un tema sectorial, ja que es va constatar des d'un primer moment que la immigració afectaria més d'una àrea sectorial de l'Ajuntament.

Tot i que l'impulsor de la iniciativa va ser el regidor de Serveis Socials, es va tenir molt present que calia extreure l'àmbit d'immigració d'aquesta àrea si es volia abordar-lo de forma integral. Aquesta Comissió va ser l'encarregada de realitzar el Pla d'Immigració que s'aprovaria més tard, però la seva feina va ser valorada tan positivament que l'any 2004 van decidir ampliar-la per donar cabuda a la resta de programes transversals que s'originessin en el decurs del treball.

Les entrevistes realitzades valoren positivament la feina de la Comissió, sobretot pel fort lideratge polític que va tenir en un inici. Tot i que més endavant aquest lideratge es va enfocar cap a una altra banda (i per tant la implicació dels seus membres es va anar diluint), es considera que la Comissió va ajudar a conscienciar el personal de l'Ajuntament sobre la importància que tenia la immigració en totes les polítiques municipals. El que "és un fet que afecta a tothom", feia necessari una mirada diferent i un aprofundiment a nivell de formació en aquest tema.

b) Comissió de Programes Transversals

Aquesta Comissió de Programes Transversals (CPT), hereva de la Comissió Interdepartamental d'Immigració, es va crear l'any 2004 i va ser liderada per l'Àrea de Drets de Ciutadania, que englobava diferents programes transversals sobre gènere, gent gran, immigració, joventut, i altres pendents d'oficialització com els de participació ciutadana, i solidaritat i cooperació.

La Comissió complia una funció de traspàs d'informació de tot allò que es creia important alhora de plantejar actuacions transversals i que afavorien un major

coneixement de les dinàmiques internes municipals. A més, també tenia la funció de servir com espai de reflexió i debat sobre les noves modalitats de treball i prioritització d'intervencions. En aquest sentit, la Memòria del Programa d'Immigració i Ciutadania (any 2006) reconeix que "on realment es veu l'assumpció o no de la transversalitat interna és en (...) la inclusió a les programacions anuals i als PAM's respectius de les diferents sensibilitats (àmbits de gènere, immigració, gent gran, joventut, etc.)." A més, també remarca la necessitat de comptar amb les complicitats tècniques, però es diu que sobretot cal tenir les prioritats polítiques i la seva plasmació en prioritats, pressupostos, etc.

- **Qüestionari:**

Una acció molt interessant que es va dur a terme per part de d'Immigració dins el marc de la Comissió de Programes Transversals va ser la realització d'un qüestionari per tal de demanar informació a totes les àrees de l'ajuntament implicades amb aquest tema. A banda del treball informatiu i de reflexió que es feia en el si de la CPT, es va dissenyar aquest qüestionari per tal de donar resposta a la necessitat de que cada àmbit plasmés el seu treball transversal, les seves necessitats, propostes de millora, etc. En aquest sentit, es demanava que les respostes fossin fruit d'un treball d'equip intern per tal d'aconseguir plasmar la realitat laboral tot donant una oportunitat a la participació activa i al moviment informatiu de baix a dalt -i així poder trencar amb les lògiques piramidals que imperen en totes les organitzacions donant veu a aquelles persones que amb el seu treball estaven més a prop de la ciutadania-.

Les qüestions que es plantejaven eren les següents:

- De quina forma està afectant l'increment migratori de la diversitat de tota mena que comporta aquest fet socioeconòmic, en el seu àmbit laboral-professional i d'organització?
- Quines intervencions s'han plantejat o endegat per tal de donar-hi resposta? Responen a les prioritats i necessitats detectades? Quina valoració se'n faria?
- Quines propostes es plantejarien com a necessàries i a prioritzar? Per quin motiu? Quins recursos caldria afavorir per tal de portar-les a terme?
- Quin nivell de relació, col·laboració i treball es porta a terme amb altres àmbits municipals en aquesta temàtica? Es valora necessari? Quins elements són afavoridors o entorpeixen el treball transversal?

- Quin grau de relació es dóna amb el Programa Transversal d'Immigració i Ciutadania? En quins àmbits es produeix aquesta relació? Es coneixen de forma suficient les actuacions que es duen a terme?

▪ **Valoracions:**

Segons la Memòria del PTIC (2006), es considera que el resultat final del treball dut a terme amb el qüestionari no va ser el desitjat tenint en compte les expectatives que s'esperaven, tant a nivell de participació interna com de resposta de tots els nivells als quals es va demanar la col·laboració. Tot i així, es considera que aquesta iniciativa va ser útil en la mesura que va aconseguir implicar a moltes de les àrees de l'ajuntament per tal de conèixer els seus punts de vista i les seves necessitats, tals com: el Centre d'Iniciatives per la Ocupació (CIO), el Centre de Desenvolupament Empresarial (CEDEM), Serveis Socials, Medi Ambient, Salut, Tresoreria, Dona, Gent Gran, Esports, Habitatge, Educació, Participació, Solidaritat i Cooperació, i Joventut.

Pel que fa a la Comissió de Programes Transversals es va constatar que tenia un caire més informatiu que decisor, ja que la seva dinàmica consistia en que els responsables dels programes transversals anaven a informar del què s'estava fent mentre que la resta d'assistents simplement escoltaven de forma passiva (no hi havia intercanvi d'opinions ni es prenen decisions conjuntes). Per aquest motiu, a finals de la darrera legislatura (2003-2007) es va fer una valoració de la tasca realitzada per aquesta Comissió amb l'objectiu d'aprendre d'aquesta primera experiència i poder introduir millores en l'aplicació de la transversalitat a l'Ajuntament de Manresa. I d'aquesta valoració se'n va extreure que la CPT sovint implicava una sobrecàrrega de reunions, que es donava la sensació que entre reunió i reunió no es feia feina i que, malauradament, la transversalitat encara continuava depenent en gran mesura de les afinitats personals dels tècnics per dur a terme projectes.

c) Comissió d'Accions Transversals

A partir d'aquesta valoració es va entendre que la Comissió de Programes Transversals havia estat l'instrument de treball per introduir una nova cultura organitzativa fonamentada en donar respostes més integrals a la ciutadania. Així, es va considerar que la Comissió havia respost molt bé a la necessitat que la informació

fluís millor entre les diferents àrees i serveis, la qual era un punt de partida bàsic per afrontar actuacions de forma conjunta. Així mateix, també es va valorar com a positiva pel fet de facilitar l'elaboració dels Plans Transversals de Dona i Gent Gran, els quals van permetre a l'Ajuntament de Manresa comptar amb elements per millorar les polítiques adreçades a aquest col·lectiu des dels diferents àmbits.

Però a partir d'aquest punt, a l'inici de la nova legislatura (2007-11) es va voler fer un pas endavant qualitatiu per tal de poder comptar amb espais de treball més operatius, i no limitar-se a programes sinó incloure també actuacions transversals. A més, es decideix que cal comprometre els Caps de servei i els responsables polítics de les quatre àrees (Territori, Drets i ciutadania, Economia i Serveis a les persones), per tal d'intentar implementar la transversalitat també a nivell polític.

En aquest context, es va decidir crear la Comissió d'Accions Transversals (CAT) amb els següents objectius:

- Mantenir un espai d'intercanvi d'informació que arribi a totes les àrees municipals i que permeti una visió integral de les dinàmiques municipals
- Crear un espai de reflexió que proposi aspectes de millora en el funcionament intern del conjunt de l'Ajuntament
- Fer el seguiment de projectes de ciutat que impliquin totes les àrees municipals
- Prioritzar i valorar accions transversals anuals entre els diferents àmbits
- Promoure formació i coneixement de bones pràctiques de treball transversal

Els mecanismes de treball d'aquesta nova comissió estan constituïts pels següents canvis respecte l'anterior Comissió de Programes Transversals:

- a) La comissió passa a anomenar-se "Comissió d'Accions Transversals" (CAT), i l'objectiu és que no s'entengui com un espai on s'expliquen els Programes Transversals per part de la unitat responsable que els duu a terme (i la resta simplement escolten). La comissió és el mecanisme on qualsevol àrea proposa quines actuacions transversals poden millorar els programes que realitza.
- b) La comissió té dos nivells d'actuació:
 - o Comissió de seguiment: té la funció de promoure el treball transversal i programar la seva aplicació. Per tant, prioritzarà temàtiques i

temporalitzacions. És l'òrgan encarregat de marcar els diferents grups de treball anuals. En el marc d'aquesta comissió es donarà seguiment als principals projectes de ciutat.

La comissió quedarà constituïda pels regidors i regidores que presideixen cada àrea municipal, la gerència i la direcció dels serveis.

- o Grups de treball: queden definits per la Comissió de seguiment i funcionaran de manera autònoma segons la seva finalitat.

Cada any es prioritzaran 3 o 4 grups de treball i les temàtiques seran un recull de propostes de les diferents àrees. La Comissió de seguiment d'Accions Transversals serà l'encarregada de definir els grups de treball anuals i fer la proposta dels àmbits que hi formen part. A partir de la concreció dels grups de treball cada cap de servei delegarà les persones que en formaran part.

Des de l'actual legislatura, s'han creat dos grups transversals referents a:

- Pla d'Inclusió
- Compra Pública Ètica

Aquesta proposta de funcionament té la finalitat de continuar aprofundint en el treball transversal sense sobrecarregar la tasca dels diferents àmbits, és a dir, no afegir objectius nous més enllà dels que venen determinats pel PAM, i trobar projectes comuns que responen a objectius marcats des de les diferents àrees (es prioritzen un o dos per any). Per tant, la CAT no posa l'accent en projectes concrets que es realitzen, sinó en la forma de treballar i abordar les temàtiques, per tal d'arribar a uns "estàndards de qualitat" que:

- optimitzin els recursos i potencials de les diferents àrees
- aportin un llenguatge i enfocament comuns i coherents al conjunt de la corporació municipal
- apliquin en el funcionament ordinari de l'administració els paràmetres de la fluïdesa en la comunicació, sostenibilitat, atenció a la diversitat, accions preventives i una atenció de qualitat a la ciutadania i al teixit associatiu.

d) Reunions conjuntes entre diferents àrees:

Un altre instrument per implementar la transversalitat a nivell intern són les reunions conjuntes entre diferents àrees per tal de compartir informació i plantejar actuacions comunes per a temes en els quals conflueixen. Un exemple d'això són les reunions conjuntes per definir traspàs d'informació i treball conjunt entre el Programa d'Immigració, i les àrees d'Educació, Salut i Serveis Socials (dins el marc de les prioritats del PAM 2008-2011).

Els temes que es van tractar en aquestes reunions van girar, bàsicament, al voltant de l'actualització de la informació relativa a les prioritats i projectes d'immigració i ciutadania que afecten aquestes quatre àrees. Així, es va parlar per exemple dels diferents mecanismes d'informació (punts d'informació i assessorament), del seguiment de l'evolució del padró, de les sessions d'acollida, del suport a entitats i mecanismes de participació (a través del Consell Municipal d'Interculturalitat), d'activitats de sensibilització ciutadana o de formació específica a col·lectius, entre d'altres coses.

Finalment, es va arribar a una sèrie d'acords per àmbits que van quedar recollits en una acta, de manera que cada àrea tenia definits els acords a què s'havia arribat respecte al Programa d'Immigració. Així, amb uns objectius marcats, és més fàcil poder fer un seguiment i control de les actuacions dutes a terme en aquest àmbit a nivell transversal.

e) Formació interna:

Des del Programa Transversal d'Immigració s'ha impulsat la formació interna en matèria d'immigració a les diferents àrees del consistori. Es considera que aquesta és una eina de foment de la transversalitat per al desenvolupament de les polítiques d'immigració ja que "cal conèixer per solucionar". És a dir, per tal de trencar la mentalitat sectorial és necessari que totes les àrees de l'ajuntament tinguin unes nocions bàsiques del que implica el fenomen migratori i com es vol abordar des del govern local de Manresa, per tal d'homogeneïtzar visions i polítiques.

En aquest sentit, des de l'any 2001 es duu a terme el curs "Aproximacions a la Immigració i a la Interculturalitat", de 12 hores impartides pel responsable del PTIC, que s'inclou dins de l'oferta formativa municipal, i que pretén formar el personal de

l'ajuntament en matèria de legislació, de cultures de procedència de la població nouvinguda, dels diferents models d'integració, etc. A més, també es fan sessions formatives específiques per àmbits.

Aquesta formació és molt important, en primer lloc perquè les diferents visions de la Immigració (assimilació, integració, etc.) influeixen en gran mesura les polítiques públiques que es prendran davant d'aquest fenomen i, per tant, és convenient que totes les àrees del consistori tinguin clar quin és el model amb el qual han de dur a terme les seves polítiques. En segon lloc, la formació és necessària ja que la immigració accentua els límits de la transversalitat i en suma d'altres (temes delicats a nivell polític), de manera que cal formar el personal intern transversalment per fer millors polítiques d'immigració.

Pel que fa a la formació en matèria de transversalitat, s'han organitzat algunes sessions monogràfiques per tal d'aprendre d'altres experiències (Ajuntament de Sant Boi) o aprofundir en la transversalitat vinculada a algun tema en concret (com per exemple, "joventut i transversalitat"). En aquestes sessions es convidaven experts de fora de l'Ajuntament, com professors universitaris, o personal de la Diputació de Barcelona, amb l'objectiu de conèixer les bones pràctiques que s'estan duent a terme en aquesta matèria.

Actualment s'està plantejant la possibilitat d'organitzar algun tipus de formació sobre reptes i límits de la transversalitat i eines per implementar-la. Però es considera que cal començar aquesta formació pels alts directius, ja que encara es depèn en gran mesura de l'impuls de l'encàrrec polític.

7.2.5. Actuacions orientades a la xarxa externa

a) Taula d'Immigració:

Cal tenir en compte que un dels objectius del Programa és precisament el "d'afavorir el treball en xarxa entre tots els agents, administracions i recursos que treballen o bé tenen el seu camp d'actuació en el territori en el camp migratori i de la interculturalitat, incloent la tasca duta a terme pels propis col·lectius de nous ciutadans immigrants".

En aquest sentit, l'any 2001 es va crear la Taula de la Immigració com un "espai de trobada, coneixença mútua i de la realitat, coordinació, debat, i participació dels principals agents que treballen amb el fet migratori i intercultural, incloent les entitats pròpies dels col·lectius de nous ciutadans i immigrants".

b) El Consell Municipal d'Interculturalitat i Migracions

Seguint aquesta línia, el ple municipal de desembre de 2004 va aprovar la creació del nou Consell Municipal d'Interculturalitat i Migracions, regulat pel reglament participatiu, el qual assumeix la tasca feta per la Taula d'Immigració. A la vegada amplia els agents que hi intervenen amb la incorporació de nous representants d'entitats i institucions que fins aleshores no hi eren presents (associacions de veïns, de comerciants, organitzacions no governamentals, CCOO o altres Departaments de la Generalitat de Catalunya). Pel que fa a les entitats d'immigrants, n'hi havia una vintena, però els agents entrevistats consideren que només 7 o 8 eren sòlides, ja que la majoria d'aquestes associacions són molt fràgils, unipersonals, que busquen recolzament personal i tenen un alt índex de volatilitat a causa de l'alta mobilitat dels seus membres.

Objectius del Consell:

1. Afavorir el treball en xarxa de tots aquells agents, institucions o entitats implicats en el camp migratori i/o intercultural, per tal d'afavorir polítiques i intervencions coordinades, de consens i més eficaces.
2. Promoure el coneixement i estudi de la variable "realitat social" davant el fet migratori, intercultural i convivència. Elaborar propostes d'actuació davant l'anàlisi de la realitat estudiada.
3. Impulsar la participació activa i en peu d'igualtat, dels nous col·lectius immigrants de nous ciutadans en la societat manresana i catalana.
4. Promoure l'accés en peu d'igualtat dels nous ciutadans immigrants dins el conjunt de prestacions, serveis i equipaments de l'estat del benestar, per tal de garantir el seu ple desenvolupament integral.

5. Promoure l'actuació preventiva i proactiva davant situacions que puguin pertorbar la normal convivència ciutadana per raons racistes, xenòfobes o de ruptura de la convivència multicultural.
6. Millorar i impulsar ponts de coneixement i diàleg entre autòctons i nous ciutadans de cara a la constitució d'una societat plural, integradora i convivencial.

Reglament:

Les atribucions del Consell Municipal d'Interculturalitat i Migracions són:

- a) Fer el seguiment de la gestió municipal a partir del Pla d'Actuació Municipal (PAM)
- b) Elaborar propostes per al debat de pressupostos del Consell de Ciutat, en concordança amb allò que s'especifica en l'article 39 del Reglament de Participació Ciutadana.
- c) Defensa i difusió dels valors i les actituds que ajudin a consolidar la convivència ciutadana i la constitució d'una societat intercultural, respectuosa amb la diferència per raó d'origen i arrels culturals; afavoridora de la igualtat d'oportunitats i de condicions de vida digna per a tothom, així com la consecució d'un nivell òptim de responsabilització i gaudi dels drets i deures cívics.
- d) Servir d'eina informativa sobre recursos i fonts informatives d'interès en referència al seu camp d'actuació en els diferents nivells d'espai (local, comarcal, estatal, internacional).
- e) Proposar un representant per a cada un dels consells territorials existents.

Comissions de treball:

El reglament del Consell estableix la possibilitat de crear comissions per tal de treballar aspectes específics de les migracions i les seves repercussions socials. Fins a la data, s'han creat dues comissions de treball:

- Comissió d'Alfabetització i formació d'adults, amb l'objectiu d'ensenyar el català. En el marc d'aquest òrgan, s'organitzen cursos de català a diferents nivells en col·laboració amb les associacions de veïns (ajuden a coordinar les

places lliures). Aquests cursos estan finançats pel Consorci per a la Normalització Lingüística, Càritas, Creu Roja i la Secretaria per a la Immigració de la Generalitat de Catalunya. La Comissió es reuneix dos cops l'any per coordinar els cursos i compartir informació, bones pràctiques i facilitar la interacció entre el personal implicat.

Formalment, aquesta Comissió té els següents objectius:

- Coordinar l'oferta existent a nivell de territori, i optimitzar els recursos disponibles.
 - Facilitar i difondre el coneixement de material pedagògic existent, així com iniciatives i experiències que puguin servir de bones pràctiques.
 - Difondre l'ús i coneixement de la llengua catalana entre la població nouvinguda.
- Comissió d'Acollida, que pretén treballar aquells aspectes relacionats amb les fases inicials d'arribada de la població immigrada i com afecta els diferents nivells de la societat. Hi participen diverses àrees municipals, per tal de compartir percepcions i proposar iniciatives. Aquests aspectes relatius a l'acollida es detallen a la "guia petita del nou ciutadà", editada en diversos idiomes (xinès, àrab, romanès, anglès i francès) i es facilita als nous empadronats cada dos mesos al Ple de l'Ajuntament. A més, les persones nouvingudes també es poden adreçar a "l'Oficina d'Acollida" on es centralitza tota la informació que els afecta.

Formalment, els objectius d'aquesta comissió són:

- Aprofundir i compartir els coneixements de la realitat, així com la detecció dels buits i mancances davant les necessitats que van sorgint arran de les etapes inicials d'arribada de la nova immigració, a fi de millorar la planificació, l'eficàcia i l'eficiència de les intervencions que es duen a terme.
- Promoure i impulsar la creació i dotació de recursos per tal de donar cobertura a les necessitats detectades en aquest camp.
- Ser un espai d'intercanvi, reflexió, coordinació i treball en xarxa, seguint els principis inspiradors del Consell Municipal.

D'altra banda, en la Memòria del PTIC (2006) es detalla un conjunt d'actors externs amb els quals el programa d'Immigració considera important treballar en xarxa.

Aquests són, entre d'altres: la Federació de Municipis de Catalunya, la Diputació de Barcelona, ajuntaments per a l'intercanvi d'experiències (Salt, Sant Boi de Llobregat), reunions per a l'intercanvi d'informació amb Pla territorial del Bages i Programa informatiu del Berguedà, entitats o altres administracions i serveis que treballen el fet migratori (Cáritas, Creu Roja, federació de veïns, etc.) i mitjans de comunicació i premsa.

c) Consells Municipals Sectorials:

A banda del Consell Municipal de la Interculturalitat i Migracions, s'ha de dir que cada programa transversal de l'Ajuntament compta amb un Consell Municipal per tal d'incloure la participació ciutadana en els diferents àmbits sectorials. Els consells es regeixen pel reglament de participació ciutadana i aglutinen el conjunt d'entitats de cada sector. Es considera que han de ser òrgans de participació real, i no únicament informatius, i per tal de poder coordinar accions comunes es crea la figura del "dinamitzador del Consell". Es reuneixen trimestralment, i acostumen a fer un plantejament de la situació, acordar accions comunes, i fomentar la sensibilització dels diferents actors respecte a les polítiques municipals.

7.2.6. Actuacions orientades al control i avaluació de l'experiència

Pel que fa a les actuacions de control i avaluació, cal diferenciar les orientades a l'avaluació de les polítiques d'immigració de l'Ajuntament, de les orientades a la implementació de la transversalitat en les diferents àrees del consistori.

Per una banda, els entrevistats apunten a les enquestes de valoració de la població del municipi (facilitades per la Diputació de Barcelona) com a indicadors de l'evolució de la percepció del fenomen migratori, a més de comptar amb dades estadístiques pròpies com el padró municipal (nombre d'immigrants empadronats, procedència, distribució territorial), així com també les dades extretes del Pla d'inclusió social pel que fa a les necessitats i usos dels serveis municipals (per part de la població nouvinguda, però també per part de l'autòctona).

D'altra banda, i de cara a avaluar l'impacte de la transversalitat en les polítiques de l'ajuntament, cal tenir en compte dos indicadors que venen donats la memòria del PTIC:

- El Pla d'Actuació Municipal: la memòria reconeix que "un dels elements on valorar l'avenç o no d'aquesta opció metodològica de treball [transversalment] és la mesura en que els diferents àmbits municipals inclouen i treballen el fet migratori i la diversitat en les seves programacions". D'aquesta manera, el PAM seria el principal mecanisme d'aquest primer indicador.
- Els pressupostos: el PTIC també explicita que "la voluntat d'avançar en aquesta línia implica els diferents àmbits municipals, des de la decisió i voluntat política, a la tècnica en els diferents nivells de decisió. Molts cops la concreció pressupostària fa que sigui possible parlar d'aquest avenç, o per contra, d'un estancament o retrocés." Per tant, els pressupostos serien el principal mecanisme del segon indicador.

|

7.3. Quadre resum de l'experiència analitzada

Percentatge d'immigració del municipi	17-18%
Formació política del govern de l'Ajuntament	PSC, ERC, ICV-EUiA
Nom de l'experiència analitzada	Programa Transversal d'Immigració i Ciutadania (PTIC)
Antecedents de l'experiència analitzada	CITE (1992)
	"Bages per tothom" (1994)
	Informe pel Pla d'Immigració (1996)
	Comissió Interdepartamental d'Immigració (1997)
Agents impulsors de l'experiència	Unitat de Serveis Socials (dins de l'àrea de Drets i Ciutadania)
Actuacions orientades a la xarxa interna	Comissió Interdepartamental d'Immigració
	Comissió de Programes Transversals
	Comissió d'Accions Transversals
	Reunions conjuntes entre diferents àrees
	Formació interna
Actuacions orientades a la xarxa externa	Taula d'immigració
	Consell Municipal d'interculturalitat i Migracions
	Consells Municipals Sectorials
Actuacions orientades al control i avaluació de l'experiència	Enquestes de valoració de la immigració al municipi (Diputació de Barcelona)
	Dades del Pla d'Inclusió Social
	Pla d'Actuació Municipal (PAM)
	Pressupostos municipals

8. EL CAS DE L'AJUNTAMENT DE SANT BOI DE LLOBREGAT: EL PROGRAMA MUNICIPAL TRANSVERSAL DE NOVA CIUTADANIA (PMTNC)

8.1. Introducció

8.1.1. Descripció de l'experiència analitzada: Antecedents

El cas de Sant Boi de Llobregat és similar al de Manresa pel que fa a l'anticipació de l'actuació municipal davant el fenomen de la immigració, ja que a l'any 2000 ja es va plantejar la necessitat d'elaborar un document de caire integral per tal d'abordar aquest àmbit. En aquells moments, la població immigrada al municipi de Sant Boi representava al voltant del 5% del total d'habitants, mentre que avui en dia es situa cap al 9'6%. Aquesta evolució demostra que era necessària una actuació municipal en aquest àmbit de manera urgent i preveient un augment demogràfic en molt poc temps. A més, i a diferència de Manresa, aquesta població nouvinguda es trobava repartida en tot el territori del municipi, sense concentrar-se en determinats barris, de manera que es va prioritzar l'actuació transversal des de les diferents àrees per sobre de les actuacions específiques de districte o de territori.

Pel que fa al nivell intern de l'Ajuntament, al llarg del mandat 2003-07 es va crear un encàrrec al nou Cap de l'Àrea d'Acció Ciutadana (que des del maig del 2007 té el nom d'Àrea de Benestar i Família), de reestructurar tota l'àrea que inclou el conjunt de serveis personals, com educació, serveis socials, cultura, esports, casals de barri, etc. Des d'aquí, es va fer una proposta de desenvolupament global a través de la creació del Sistema de Serveis Locals on, a través del desenvolupament de la transversalitat, es planteja un estil de gestió que comporta un nou conjunt de valors organitzatius, així com una nova forma de treballar. Aquest model relaciona les esferes que actuen en el territori: la municipal (a través de l'ajuntament), la social (de les entitats), la mercantil (per mitjà de les empreses) i la de la resta d'administracions públiques amb presència al territori (Diputació, Generalitat, etc.).

Fases

Respecte a la cronologia de l'experiència analitzada, és important assenyalar que el procés per implementar la transversalitat a l'ajuntament de San Boi ha estat llarg, però precisament això ha estat un dels elements clau per la seva consolidació. Així, en el primer mandat (1999-2003) es va fer un procés molt intens de reflexió i formació a

nivell tècnic i polític, però no es va elaborar cap programa transversal fins al segon mandat (2003-2007). Es van crear els diferents programes transversals durant aquests quatre anys, buscant el màxim consens, i basant-se en tres elements: un diagnòstic per àmbits, un Pla d'acció (amb estratègies, objectius i indicadors) i un sistema d'avaluació i seguiment. Tot això acompanyat en gran mesura de "participació", tan interna (tot l'ajuntament) com externa (amb els diferents agents socials), la qual facilitava que els programes arribessin al plenari amb un consens tan ampli que s'han aprovat quasi tots per unanimitat. Per últim, en el tercer i actual mandat (2007-2011) s'ha decidit continuar amb l'aposta de la transversalitat, mantenir els 9 programes transversals, i crear una Unitat d'Avaluació i Planificació per fer-ne el seguiment.

8.1.2. Justificació del Programa Municipal Transversal de Nova Ciutadania

Tal com es recull en els documents, "el Programa municipal transversal de nova ciutadania (PMTNC) de Sant Boi de Llobregat respon al repte que suposa per als governs locals, com a representants més pròxims a la ciutadania, gestionar localment un fenomen global com és el de la immigració. Repte especialment important a Sant Boi atès el volum i la intensitat que ha adquirit recentment el fenomen".

En aquest marc, els principis rectors d'aquest Programa es basen en la idea que l'Administració local ha de desenvolupar les capacitats i els mecanismes necessaris per fomentar la tolerància i la cohesió en societats cada cop més complexes i heterogènies. Així mateix, també ha de garantir una gestió eficaç i eficient per a tots els ciutadans i les ciutadanes i el manteniment i la consolidació d'una identitat local pròpia amb la qual tots i totes es puguin identificar.

Finalment, un dels elements claus que justifiquen el disseny i metodologia d'aquest Programa es resumeix en la següent frase del document: "la diversitat és l'essència de les ciutats actuals, una diversitat que va més enllà de les diferències culturals o nacionals, atès que en el si dels municipis tenen lloc diferències de sexe, d'edat, de creences, entre altres, de manera que hem d'entendre l'arribada de la població nouvinguda com una font de diversitat més, no com l'única, i com una possible font de riquesa tant a nivell individual com col·lectiu, sempre que se sàpiga gestionar".

8.2. Anàlisi de l'experiència

8.2.1. Descripció del contingut i abast de l'experiència

L'anàlisi de l'experiència en el cas de Sant Boi és una suma del contingut extret a través de les entrevistes realitzades als membres de l'Ajuntament, juntament amb els documents de treball que plantegen el disseny i eixos d'actuació del Programa municipal transversal de nova ciutadania i alguna part del llibre *La transversalidad como impulsora de mejoras en la Administración Pública*⁹. Aquest llibre recull, en part, l'experiència de Sant Boi en el seu intent d'implantar la transversalitat com una millora en la cultura organitzativa i de treball de les administracions públiques. Els seus autors han estat, o són, protagonistes directes de l'experiència, de manera que prendrem algunes parts del document per il·lustrar millor el cas.

Paral·lelament al disseny del Sistema de Serveis Locals¹⁰, es van programar tres eixos d'actuació per tal desenvolupar la transversalitat a l'ajuntament de Sant Boi, tant des del costat polític com el tècnic:

- L'eix del cycle vital i gènere: el qual centrava les seves prioritats en quatre col·lectius de població (infància i adolescència; joventut; igualtat de gènere; i gent gran).
- L'eix temàtic: el qual centrava l'actuació transversal en diferents temes, tals com les persones discapacitades, la prevenció de drogodependències, la nova ciutadania, cooperació i solidaritat, així com també l'educació, la cultura i el civisme.
- L'eix d'actuació territorial transversal: apunta la idea que cada districte de la ciutat tingui el seu propi pla per tal de cobrir les seves necessitats amb una perspectiva global de serveis locals, alhora que amb la concreció del seu territori.

⁹ MORA, R., MORET, L. i EZPELETA, T. (2006). *La transversalidad como impulsora de mejoras en la Administración Pública: En un contexto de desarrollo de un sistema de servicios locales*. Ediciones del Serbal, Barcelona.

¹⁰ El "sistema de serveis locals" està explicat a la Introducció, però es recorda que és nou estil de gestió que comporta un nou sistema de valors organitzatius, així com una nova forma de treballar. Aquest model relaciona les esferes que actuen en el territori: la municipal (a través de l'ajuntament), la social (de les entitats), la mercantil (per mitjà de les empreses) i la de la resta d'administracions públiques amb presència al territori (Diputació, Generalitat, etc.).

Amb aquesta visió, des de l'àrea d'Acció Ciutadana es van desenvolupar 9 programes transversals, que van ser aprovats per unanimitat al Ple de l'ajuntament, i van constituir una forta estratègia d'actuació transversal en les matèries de: infància i adolescència, joventut, educació permanent, gent gran, persones discapacitades, prevenció de drogodependències, cooperació i solidaritat, igualtat de gènere, nova ciutadania.

Aquest sistema de serveis locals encara està present en la línia de treball actual de l'ajuntament, i es basa en 3 elements clau: la planificació, el catàleg on es detallen les actuacions que es duen a terme, i el sistema operatiu entès com aquells elements instrumentals que han de guiar totes les actuacions (com la transversalitat o la participació ciutadana). Aquesta transversalitat s'entén sobretot com aquell "treball en xarxa" que ajuda a l'administració local a ser més eficient i eficaç davant el repte derivat d'una situació amb recursos limitats versus unes necessitats i reclams de la ciutadania il·limitades. A més d'aquests tres elements, també es plantegen certs "espais de relació" amb els agents que correlacionen al territori amb el mateix àmbit (xarxa externa).

8.2.2. Planificació i estratègia

La planificació i l'estratègia de l'experiència analitzada es basa en l'elaboració del document marc del Programa municipal transversal de nova ciutadania. Aquest, com els altres vuit programes transversals de l'Ajuntament de Sant Boi, té quatre apartats comuns a la resta: els antecedents (on es defineix el marc conceptual i el context a partir del qual es treballa), el diagnòstic (considerat l'apartat més important per desenvolupar unes bones polítiques), el Pla d'acció (amb els objectius i els estratègies per dur a terme les actuacions municipals) i l'"Observatori permanent" (a través del qual es fa un seguiment del Programa).

El procés d'elaboració d'aquest Programa va ser molt lent (des que es va plantejar la seva necessitat fins a la seva aprovació van passar 7 anys), però això va fer que el resultat fos molt sòlid i aconseguís així un consens molt ampli a nivell polític com a nivell social. Tanmateix, una de les dificultats d'aquest procés tan llarg, i amb tants processos participatius, va ser que després d'haver fet el diagnòstic va passar tant de temps abans d'elaborar els objectius i les estratègies que moltes de les dades

obtingudes al diagnòstic havien canviat (com el nombre de persones immigrades residents al municipi, o les seves nacionalitats, entre d'altres).

Pel que fa a la cronologia concreta del Programa municipal transversal de nova ciutadania cal, dir que a l'any 2006 es va definir el programa a nivell teòric, al 2007 es van establir els objectius, i al 2008 es van definir els protocols per desenvolupar els objectius.

A continuació, analitzarem el document del PMTNC, el qual consta de dues parts: una de diagnòstic de la situació (que inclou l'apartat d'antecedents), i l'altra del Pla d'acció, amb els eixos i àmbits d'actuació.

Part 1: Diagnòstic

En aquesta part, es fa una anàlisi global i molt detallada de la situació de la immigració a Sant Boi de Llobregat des de diferents àmbits, la qual permet posteriorment dissenyar les actuacions pertinents. En aquest sentit, el document recull l'evolució de la legislació d'estrangeria pel que respecta als municipis, així com també exposa el conjunt de plans integrals municipals, entesos com els principals instruments planificadors de caire transversal impulsat des de l'Ajuntament de Sant Boi de Llobregat. D'aquests, el document centra l'atenció en els quals tenen en compte aspectes vinculats amb la gestió de la diversitat, l'atenció i el tracte envers la població nouvinguda, i són els següents:

- Pla d'actuació municipal (PAM) 2004-2007
- Agenda 21 (Pla d'acció local 2003-2010)
- Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat
- Programes municipals transversals (9 programes)
- Pla de cultura
- Projecte educatiu de ciutat (PEC)
- Pla de civisme
- Plans de desenvolupament comunitari
- Pla de millora integral del Barri de Casablanca
- Pacte Local per a l'Ocupació i el Dinamisme Econòmic a Sant Boi de Llobregat (2004-2007)

El document també planteja el marc de referència i el glossari conceptual per treballar, el qual establirà els principis i valors de les actuacions del Programa (valors democràtics, estat de dret, diversitat i societat intercultural). A més, s'hi exposa la dinàmica de la població en termes demogràfics, destacant l'evolució de la població nouvinguda al municipi, les edats, el sexe, la distribució territorial, etc.

Per últim, la part de diagnòstic planteja el mapa de recursos amb el qual s'ha elaborat aquest Programa, deixant molt clar que el principi de transversalitat és present en tot el document. Així doncs, es planteja que la immigració es un resultat més del procés de globalització i que l'administració local, en tant que institució més pròxima a la ciutadania i com a administració responsable del seu benestar, ha d'adoptar nous mètodes de treball per tal de poder gestionar adequadament la creixent diversitat.

En aquest sentit, es reconeix que "l'estructura organitzativa clàssica de les administracions locals basada en aproximacions unidimensionals presenta moltes dificultats a l'hora de gestionar demandes socials que afecten les diferents parts de l'estructura, a la vegada que es constata la necessitat d'adoptar visions integrals". Així doncs, el Programa deixa clar des d'un inici la seva perspectiva integral del fenomen migratori, així com també la necessitat per part de l'Ajuntament de Sant Boi d'apostar per un model de treball transversal que integri les diferents parts implicades davant la creixent diversitat i complexitat de les societats actuals.

Per tal d'aproximar-se a la realitat poblacional dels serveis i de les entitats del municipi, el programa va elaborar una fitxa estàndard a través de la qual van extreure el perfil de la població usuària, les principals demandes així com les problemàtiques detectades per, posteriorment, poder elaborar les valoracions pertinents i marcar les línies d'actuació a seguir, a partir del pla d'acció del Programa.

La metodologia emprada en el mapa de recursos es deriva d'una agrupació dels serveis sobre la base de grans àrees temàtiques, concretament nou: vuit destinades als serveis de caire municipal i la novena que agrupa les entitats. Així doncs, per a cada àmbit el document anuncia els serveis o les entitats analitzats i la seva distribució d'usuaris, aprofundint en els serveis i les entitats que recullen la variable nacionalitat i que disposen d'un perfil més acurat dels usuaris. A més, també es posa de manifest

les percepcions que, com a professionals, detecten en el treball amb la població nouvinguda.

Així doncs, les àrees temàtiques amb les quals es treballa són:

- Serveis d'informació i empadronament
- Serveis socials
- Educació
- Cultura i esports
- Salut
- Treball
- Habitatge
- Participació ciutadana

A més, amb l'objectiu de recollir les aportacions dels agents implicats, el Programa Municipal Transversal de Nova Ciutadania, es va exposar en diferents espais de participació. Concretament el diagnòstic es va presentar a:

- La Comissió Tècnica de Responsables de Programes
- La Comissió Politicotècnica de Programes Transversals
- La Comissió tècnica municipal de programes transversal

Part 2: Eixos i àmbits d'actuació

En la segona part del Programa municipal transversal de nova ciutadania es planteja el Pla d'acció, el qual recull els grans objectius i les principals línies d'actuació previstos en aquesta matèria. Aquest Pla d'acció és fruit de l'estudi previ de la realitat local i global, així com del procés de participació, debat i consens des d'una perspectiva clarament transversal, amb el teixit associatiu i amb els grups polítics municipals.

Concretament, el Pla d'acció del Programa es va presentar i consensuar amb els i les referents de:

- La Comissió Tècnica de Responsables de Programes Transversals
- La Comissió Tècnica Municipal de Programes Transversals.
- La Junta de Portaveus (2 sessions).
- El Comitè de Direcció de la Transversalitat i del Treball en Xarxa.
- La Comissió de Participació Ciutadana de Nova Ciutadania (2 sessions)

Aquest Pla recull les principals accions previstes en l'àmbit d'immigració a Sant Boi de Llobregat amb un horitzó temporal de tres anys, entre el 2007 i el 2010, i s'estructura en 6 eixos temàtics i 22 àmbits d'actuació. Per a cadascun dels àmbits d'actuació hi ha una fitxa tècnica concreta. Aquestes fitxes inclouen l'eix d'actuació al qual pertany l'àmbit, els objectius generals, les objectius específics i les accions, la temporalització prevista, els agents implicats directament, la relació d'alguns indicadors que en permetran l'avaluació i les principals relacions amb altres plans vigents.

Eix d'Actuació 1: Recepció i Acollida

Àmbit 1.1. Acolliment i registre

Àmbit 1.2. Atenció específica per a persones nouvingudes

Àmbit 1.3. Traducció i interpretació

Eix d'Actuació 2: Educació per a la diversitat

Àmbit 2.1. Educació

Àmbit 2.2. Formació de persones adultes

Àmbit 2.3. Aprenentatge de la llengua

Àmbit 2.4. Lleure, esports, art i cultura

Eix d'Actuació 3: Altres recursos comunitaris bàsics

Àmbit 3.1. Serveis Socials

Àmbit 3.2. Salut pública

Àmbit 3.3. Habitatge

Àmbit 3.4. Treball

Eix d'Actuació 4: Atenció a col·lectius específics

Àmbit 4.1. Dones

Àmbit 4.2. Infància i adolescència

Àmbit 4.3. Joventut

Àmbit 4.4. Persones amb discapacitat

Àmbit 4.5. Gent gran

Eix d'Actuació 5: Convivència i Cooperació

Àmbit 5.1. Civisme i mediació

Àmbit 5.2. Associacionisme

Àmbit 4.3. Cooperació i solidaritat

Àmbit 5.4. Espai públic

Eix d'Actuació 6: Prospecció, Gestió de Dades i Comunicació

Àmbit 6.1. Prospecció i gestió de dades: observatori

Àmbit 6.2. Estratègies comunicatives sobre Nova Ciutadania

8.2.3. Agents impulsors de l'experiència

El procés global d'implantació de la transversalitat a l'ajuntament de Sant Boi de Llobregat s'inicia després de les eleccions municipals de 1999, quan des de l'Alcaldia de Sant Boi es dissenyà una estructura de l'equip de govern basada en un plantejament horitzontal, i intentant alhora traslladar aquesta filosofia a la resta de regidors i regidores. Més concretament, la tinent d'alcalde de l'Àrea d'Acció Ciutadana (que inclou els departaments i unitats dedicades al servei de les persones i que a partir de 2007 passa a denominar-se Benestar i Família) manifesta la seva intenció en implantar dins aquest sector de l'acció municipal una reorganització estructural basada en un plantejament holístic i global. I aquesta s'havia de dur a terme tenint ben present la necessitat de canvi de l'estructura vertical i del funcionament en subsectors que fins llavors havia imperat en el conjunt de l'organització. Aquesta nova visió de caràcter transversal no estava pensada per a tota la organització, sinó que en un principi estava destinada a una àrea concreta de l'ajuntament (Acció Ciutadana/Benestar i Família).

És en aquest punt, a finals de l'any 2000, quan es contracta (a través de la recomanació de la Diputació de Barcelona) a un responsable tècnic capaç d'interpretar l'encàrrec polític i traduir-lo en plantejaments de transformació organitzativa adequada. I va ser amb aquesta figura, que es va iniciar un procés de diagnosi i anàlisi de la situació existent per tal d'elaborar una proposta de canvi global per a l'àrea d'Acció Ciutadana, que es basava en el desenvolupament d'un model de "Sistema de serveis locals" incloent la transversalitat com un dels motors del canvi organitzatiu. Cal dir que els entrevistats reconeixen que fins aquell moment ja hi havia certes dinàmiques de treball transversal que havien sorgit des de la base de l'administració cap a dalt, però no hi havia cap model definit. És per això que l'encàrrec que es fa al tècnic expert que es contracta és el de crear un model clar i definit de transversalitat per a l'àrea de serveis personals, el qual s'acabi estenen a la resta de l'organització posteriorment.

Paral·lelament, també es va fer l'encàrrec polític de prioritzar determinats àmbits de l'Àrea de Benestar i Ciutadania per treballar-los transversalment amb totes les àrees de l'Ajuntament. Aquests àmbits serien els d'edat, gènere i diferents sectors específics (nova ciutadania, gent gran, persones amb discapacitat, etc.), i en aquest context es va crear el Programa municipal de nova ciutadania, el qual va ser aprovat l'any 2007.

A nivell orgànic, actualment el personal que desenvolupa el Programa transversal de nova ciutadania comparteix la unitat amb Gent Gran i Persones amb discapacitat, i s'inclou dins del servei de "Benestar personal i comunitari" juntament amb serveis socials, salut pública, igualtat de gènere i usos del temps, i inclusió social comunitària. Aquest servei és un dels tres - amb Cohesió social i territorial, i Ciutat Educadora- que forma part de l'Àrea de Benestar i Ciutadania.

8.2.4. Actuacions orientades a la xarxa interna

a) Unitat de programes transversals:

Pel que fa a les actuacions per impulsar la transversalitat en les polítiques d'immigració a la xarxa interna, el primer instrument que es va desenvolupar va ser la Unitat de programes transversals dins de l'àrea d'Acció ciutadana, amb la participació dels responsables tècnics de cada programa, la qual definia i creava estratègies i eines per implementar aquests Programes Municipals Transversals (PMT).

b) Comissions tècniques transversals:

Posteriorment, i per tal de consolidar la implantació de la transversalitat a la resta d'àrees de la l'Ajuntament, es van crear una sèrie d'instruments de caire permanent, tals com:

- La Comissió Tècnica de Responsables de Programes, on hi participen els responsables dels programes transversals liderats des de l'Àrea d'Acció Ciutadana o més dels responsables d'altres plans estratègics.
- La Comissió Politicotècnica de Programes Transversals, formada pels polítics responsables dels programes transversals i consells de barri, a més del cap de l'Àrea

d'Acció Ciutadana i la cap del Departament de Programes Transversals i el seu suport tècnic.

- La Comissió Tècnica Municipal de Programes Transversals, on hi participen els referents tècnics de totes les àrees. Es reuneix cada tres mesos, però es té consciència que no es pot abusar d'ella ja que requereix molts esforços.

c) Reunions bilaterals

A més d'aquests instruments estables, per tal de dur a terme el procés d'elaboració del PMTNC es van organitzar una sèrie de reunions bilaterals entre la Unitat de Nova Ciutadania i la resta d'àrees (educació, urbanisme, salut, etc.). En aquests processos es demana a les diferents unitats què pensen respecte al fenomen de la immigració i què creuen que es podria fer des de les respectives àrees.

Les entrevistes realitzades valoren molt positivament aquest procés, tot i que en certs moments es pugui tenir la sensació d'haver de "perseguir" algunes àrees més reticents a col·laborar, constatant que els resultats del procés dependran en gran mesura de l'interlocutor. I és precisament en aquests casos quan es demostra la importància de l'encàrrec polític i el recolzament decidit de la cúpula directiva per tal d'aconseguir una bona col·laboració per part de totes les àrees.

A banda d'aquestes reunions informatives, el Programa es relaciona de manera constant amb diferents àrees de l'ajuntament que estan més implicades amb el col·lectiu immigrant, com educació, serveis socials (servei de traducció i mediació), el padró municipal (pels informes d'estrangeria), sanitat i urbanisme/territori (elaboració de programes d'actuació territorial amb especial incidència en el col·lectiu immigrant).

d) Formació interna

Un altre element clau en la implantació de la transversalitat a l'Ajuntament de Sant Boi en tots els àmbits ha estat la formació del personal en aquesta matèria com a pas inicial. Així, a nivell intern, sempre s'ha considerat la formació com una bona estratègia per tal d'impulsar la transversalitat dins del Consistori ja que, tot i que és un procés lent, és una manera d'implicar a tot el personal a través d'una formació inicial.

A més, des del 2001 s'organitzen a l'Àrea de Benestar i Família amb força èxit i bona valoració els Espais de Formació i Reflexió on hi participa el personal tècnic de l'àrea.

Es tracta de sessions centrades en la transversalitat on es donen pautes a nivell formal i operatiu per emmarcar aquest concepte, es posen en comú les dificultats per a implementar la transversalitat, i s'intenta aconseguir consensos. L'Espai de Formació i Reflexió de l'Àrea d'Acció Ciutadana també tracta temàtiques específiques i innovadores, com nous models de polítiques públiques o nous enfocaments de les diferents problemàtiques socials. Alhora, també busca innovar per respondre a les necessitats de la societat i dels col·lectius específics, per això experts en diferents matèries (serveis a les persones, urbanisme, organització i gestió pública) han aportat la seva visió sobre els problemes i necessitats socials que són globals però tenen un impacte real en l'espai local. També es presenten al conjunt de treballadors de l'Àrea els projectes, plans i recursos i serveis que desenvolupa l'Ajuntament en l'àmbit dels serveis a les persones.

El repte està en ampliar-ho a la resta de departaments, tenint en compte que aquest canvi s'ha de donar en tres nivells, a saber, en la cultura organitzativa, en les prioritats i en l'orientació de serveis. Per tant, i per a aconseguir una major implantació del canvi organitzatiu, es considera que cal una formació tant a tècnics, com a polítics i entitats.

A nivell sectorial ha funcionat força bé, i durant el primer mandat (1999-2003) va ajudar a generar un clima i un escenari adequat pels posteriors programes transversals, perquè de fer el contrari es corre el risc que aquests programes sorgeixen i es desenvolupin de forma aïllada sense la col·laboració del conjunt de l'organització.

Però a més de la formació en matèria de transversalitat, també es van fer algunes sessions formatives i de reflexió sobre el fenomen de la nova ciutadania seguint una estratègia dual: una perspectiva global des de tot l'ajuntament, i un conjunt d'actuacions específiques a determinades unitats. Per exemple, es van fer cursos dissenyats pel propi Programa dins el programa formatiu de l'ajuntament sobre nova ciutadania (amb ajuda de la Diputació de Barcelona) al personal de les àrees implicades amb aquest àmbit (policia local, sanitat, educació, etc.). A més, també s'han fet sessions monogràfiques amb la col·laboració de l'OMAP (Oficina Municipal d'Atenció al Públic) a la resta de tècnics de l'ajuntament i a la ciutadania sobre qüestions com l'arrelament o el reagrupament familiar.

Paral·lelament, es va desenvolupar un procés de reflexió sobre la denominació de les polítiques d'immigració a l'ajuntament de Sant Boi, i es va decidir instaurar el concepte de "nova ciutadania" diferenciant-ho del d'"immigració". Els entrevistats reivindicaven la importància del nom, justifiquen aquesta decisió per un criteri de normalització d'aquest col·lectiu en el municipi de manera que es buscava un concepte el màxim d'inclusiu possible. Així, aquest concepte havia d'evocar el principi d'igualtat de drets, de deures i d'oportunitats, alhora que evités qualsevol tipus de discriminació, deixant la diferenciació només en casos específics (traducció, etc.).

8.2.5. Actuacions orientades a la xarxa externa

El PTNC ha comptat amb el suport i l'assessorament del Servei de Polítiques de Diversitat i Ciutadania, de l'Àrea d'Igualtat i Ciutadania de la Diputació de Barcelona, alhora que no hauria estat possible sense la participació de la representació dels diferents serveis municipals i locals, de les entitats i dels grups polítics locals

A més, en les fases d'elaboració de diagnòstic i del Pla d'acció es van organitzar diversos processos participatius tant a nivell intern com extern a l'Ajuntament. Internament es va fer participar a les diferents àrees i unitats implicades en aquest tema i a les empreses municipals. A nivell extern, es van incorporar altres agents socials com el teixit associatiu (entitats generalistes i específiques, d'immigrants, de veïns, de comerciants, etc.), la iniciativa mercantil i d'altres administracions públiques presents al territori (professionals del sector sanitari, educatiu, etc.).

Cal dir, però, que la incorporació de la veu dels diferents agents externs no es va fer a través d'un consell participatiu de nova ciutadania, sinó que es va fer amb una comissió de participació ciutadana que el regidor encarregat d'aquesta matèria sol convocar dos cops per any. En aquesta comissió hi ha una vintena d'associacions, amb les quals es van consensuar les actuacions i objectius del Programa. Tot i així, és important assenyalar que la nova llei de serveis socials de Catalunya obligarà els ajuntaments a crear un Consell de Benestar Social. Els entrevistats van valorar aquesta futura obligació com una oportunitat per unificar la dimensió externa de diferents àmbits vinculats a l'àrea de Benestar i Ciutadania.

Finalment, i pel que fa a la relació amb agents especialitzats, cal dir que per a l'elaboració del Programa municipal de nova ciutadania es va comptar amb la col·laboració de la Diputació de Barcelona, de la Generalitat de Catalunya (a través de la Secretaria per a la Immigració), d'algunes consultories recomanades per la Diputació, i l'Institut de Govern i Polítiques Públiques- IGOP- de la Universitat Autònoma de Barcelona. Pel que fa a la seva implementació, el programa compta amb convenis específics amb CITE/AMIC (UGT/CCOO) per al servei d'ocupació i d'assessoria jurídica, amb ACSAR pel servei de traducció i amb el Departament d'Educació (Xtex) per al servei de traducció de les llengües menys comunes.

8.2.6. Actuacions orientades al control i avaluació de l'experiència

Per tal de fer un control i seguiment del correcte compliment dels objectius marcats pel Programa municipal transversal de nova ciutadania s'han dut a terme diverses actuacions d'avaluació de resultats a diferents nivells.

En primer lloc, i des de l'any 1999, a l'àrea de Benestar i Família es realitzen a finals d'any unes Fitxes d'Avaluació i Programació anuals, en les quals s'avalua el què s'ha fet aquell any, i es programen els objectius per al pròxim. Per tant, és una forma senzilla i sintètica de fer un seguiment de cada programa, però que resulta molt útil per tenir ordre i saber en quins aspectes cal millorar, la qual es podria extrapolar a la resta d'àrees de l'Ajuntament.

A més, cada programa transversal de l'Ajuntament (tant els 9 sectorials com els de territori) ha desenvolupat el seu Observatori Permanent per fer un control i una avaluació de caire integral. Aquest observatori es basa en els objectius detallats al document del Programa, tot i cal revisar-los i actualitzar-los. Té dos elements clau: el seguiment del grau de compliment del programa (a través dels indicadors detallats al Pla d'acció), i l'elaboració d'un quadre de comandament (amb 15 o 20 indicadors més) per analitzar el nivell d'impacte de les actuacions que s'estan duent a terme (sistema d'alertes verdes, taronges i vermelles per fer-ne una valoració). Per tal de fer aquesta avaluació, l'Observatori compta amb les fonts d'informació municipals, però també d'altres administracions públiques i agents socials del municipi.

Aquest conjunt d'observatoris permanents s'agrupen en la Comissió Transversal d'Observatoris permanents de l'Àrea de Benestar i Ciutadania, la qual està formada per tots els Programes municipals transversals i els Plans estratègics de l'àrea. Aquesta eina té un clar abast integral i pretén homogeneïtzar, amb la col·laboració dels estudiants del "Màster en polítiques públiques i comunitàries" de l'IGOP, els diferents indicadors i metodologies dels observatoris permanents per a fer una avaluació més acurada i global dels programes transversals de l'àrea.

Per últim, recentment s'ha creat la Unitat d'Assistència a la Planificació i Avaluació de polítiques públiques (UAPA). Aquest és un nou instrument que unifica en una única oficina tot allò que es feia en matèria de Planificació i Avaluació des d'oficines separades i que depenien de diferents àrees, com per exemple els Observatoris Permanents, l'Oficina Pressupostària, l'Oficina d'Avaluació del PAM. Aquest nou instrument compta amb dues persones que dissenyen i exploten els sistemes d'informació i es coordina amb la Comissió transversal d'Observatoris permanents de l'Àrea de Benestar i Ciutadania. A més, té un caire integral ja que el seu objectiu és el d'unificar totes aquestes oficines en una única unitat que dependrà de l'Àrea de Governança, situada al màxim nivell polític, amb la lògica d'impulsar la transversalitat des d'aquest òrgan. Per tant, es considera l'UAPA com un instrument fort per tal d'impulsar el treball transversal i fer-lo extensible a la resta de l'Ajuntament.

8.3. Quadre resum de l'experiència analitzada

Percentatge d'immigració del municipi	9,6 %
Formació política del govern de l'Ajuntament	PSC, ERC, ICV-EUiA, CIU
Nom de l'experiència analitzada	Programa Municipal Transversal de Nova Ciutadania (PMTNC)
Antecedents de l'experiència analitzada	Sistema de Serveis Locals Altres Programes Transversals (infància i adolescència, joventut, educació permanent, persones discapacitades, gent gran, etc.)
Agents impulsors de l'experiència	Àrea d'Acció Ciutadana (ara Benestar i Família) Responsable tècnic (expert contractat per reestructurar l'àrea)
Actuacions orientades a la xarxa interna	Unitat de programes transversals
	Comissions tècniques transversals
	Reunions bilaterals
	Formació interna
Actuacions orientades a la xarxa externa	Comissió de Participació Ciutadana (teixit associatiu, iniciativa mercantil, professionals d'altres administracions públiques al territori)
	Àrea d'Igualtat i Ciutadania (Diputació de Barcelona)
	Empreses de consultoria
	IGOP (UAB)
Actuacions orientades al control i avaluació de l'experiència	Fitxes d'avaluació i programació
	Observatoris permanents (per cada programa transversal)
	Comissió Transversal d'Observatoris permanents de l'Àrea de Benestar i Família
	Unitat d'Assistència a la Planificació i Avaluació de polítiques públiques (UAPA)

9. GRUP DE DISCUSSIÓ: “La transversalitat en les polítiques d'immigració als governs locals”

9.1. Presentació

9.1.1. Definició i objectius del grup de discussió

En el context del projecte de recerca “La transversalitat en les polítiques d'immigració: noves respostes davant els nous reptes locals”, es va articular un procés de debat a partir d'un grup de discussió desenvolupat a les instal·lacions de la Diputació de Barcelona, el dia 12 de novembre de 2008.

Els objectius del debat plantejat es centraven en identificar visions compartides per afrontar la complexitat dels processos de gestió transversal en les polítiques d'immigració a l'àmbit municipal. La discussió es va desenvolupar de forma oberta a partir d'un seguit de temes centrals que es considerava oportú d'abordar:

1. La planificació i estratègia d'articulació de les iniciatives transversals en matèria d'immigració:
El grau de planificació de l'actuació transversal en matèria d'immigració, així com el nivell de sofisticació del disseny de les diferents estratègies que pretenen dur a terme les polítiques d'immigració locals (plans estratègics i plans directors, programes d'actuació municipal, programa transversal d'immigració, definició d'objectius, etc.)
2. Com s'estructuren les unitats impulsores de dinàmiques transversals :
Anàlisi del rang del màxim titular de la unitat impulsora, la seva adscripció orgànica, el seu desenvolupament estructural, la seva dotació, els perfils del personal que l'integra, etc., i valoració de la influència de tots aquests factors a l'hora de desenvolupar estratègies transversals en matèria d'immigració
3. Com es gestionen les xarxes internes de l'organització per articular aquest tipus de processos:

Anàlisi de les actuacions endegades per impulsar objectius comuns i compartits en matèria d'immigració al sí de l'organització (creació de comissions, comitès i grups de treball de disseny, suport i seguiment de la iniciativa, amb presència multidepartamental, així com també campanyes de comunicació interna i/o formació al personal de l'ajuntament en matèria de transversalitat i immigració).

4. Com gestionen les xarxes externes de l'organització per articular aquest tipus de processos:

Anàlisi del grau d'inclusió dels agents externs en tot el procés de desenvolupament de la iniciativa, tals com les entitats d'immigrants del municipi, les associacions de veïns i comerciants, la resta d'administracions públiques presents al territori, etc.

5. Disseny i valoració de les actuacions de control i avaluació de les experiències de transversalitat en matèria d'immigració:

Debat sobre el tipus d'actuacions destinades a fer el seguiment del correcte desenvolupament de la iniciativa, així com també l'avaluació del compliment dels objectius plantejats i l'impacte dels resultats en aquesta matèria.

9.2. Principals resultats

En el marc de la discussió van sorgir una sèrie de temes i qüestions clau a l'hora d'implantar la cultura de la transversalitat a les administracions públiques locals que van des d'estratègies imprescindibles, condicionants clau, obstacles habituals o instruments innovadors en matèria de treball en xarxa en el món local. En aquest apartat s'intenta fer un resum dels temes més destacats, tot plantejant les opinions exposades.

9.2.1. Planificació i estratègia

En aquest apartat, els 5 ajuntaments participants van explicar breument la seva experiència en matèria de planificació i estratègia per tal d'intentar implementar la transversalitat en les polítiques d'immigració dels seus municipis.

En primer lloc, Manresa va crear a l'any 1997 la Comissió Transversal d'Immigració amb la funció de coordinar totes les accions que es duien a terme al consistori en matèria d'immigració. Aquest instrument va servir de precedent pel que més tard seria la Comissió de Programes Transversals (2004), i que actualment és la Comissió d'Accions Transversals (2007).

Sant Boi de Llobregat va passar per una primera etapa de diagnòstic en col·laboració amb la Diputació de Barcelona (1999-2003), en la qual es van dur a terme diverses reunions entre les àrees per tractar aspectes concrets (informes d'acollida, padró, territori...). Aquestes reunions van servir com a impulsores de la creació, l'any 2003, de la Ponència de programes transversals a l'ajuntament de Sant Boi.

Més tardanament, a Montcada i Reixac van optar per abordar les polítiques d'immigració des de la creació de la Regidoria d'Integració (2006). Es comenta que aquesta sempre va tenir la idea de treballar transversalment, i com a exemples es cita el Pla de Recepció i Acollida, que obliga a varies àrees a treballar plegades des de l'inici), o el treball continu d'aquesta Regidoria amb Educació, salut i fins i tot amb promoció econòmica. A més, també es mencionen les reunions entre els tècnics pels projectes de la "xarxa educativa i social", així com el debat i redacció conjunta del Pla d'inclusió Social.

Per la seva banda, Barcelona ha dut a terme tres processos de planificació i estratègia per a la introducció de les dinàmiques de treball transversal en les polítiques d'immigració del seu consistori. El primer d'ells va ser a l'any 1997 i tenia per objectiu l'elaboració del Pla d'Interculturalitat, però es considera que va tenir molt poc impacte en la transversalitat de les polítiques migratòries. El segon procés planificador, l'any 2002, es materialitza amb el Pla d'Immigració i comença a fixar dos principis claus per a la futura transversalitat d'aquestes polítiques: per una banda, es reconeix que la immigració té un impacte global (tan quantitatiu com qualitatiu) sobre tots els serveis de l'ajuntament, de manera que no té sentit crear serveis específics per a les polítiques d'immigració. Per l'altra banda, es dona la pauta que "la política d'immigració no la fa la Direcció d'immigració, sinó el conjunt d'àrees de l'ajuntament". Per últim, l'any 2008 s'ha dut a terme un procés de negociació al màxim nivell polític (amb l'alcalde i els regidors de tots els grups municipals) per tal de definir la línia específica per impulsar la transversalitat en l'àmbit de la immigració dins l'ajuntament.

Finalment, Badalona acaba de realitzar, des de la Regidoria de Drets Civils i Ciutadania, el seu Pla de Ciutadania i Immigració (2009-12). El disseny i la planificació d'aquest Pla s'ha fet de manera conjunta entre totes les àrees, però es manifesta el temor a que els problemes apareguin en la fase d'execució.

9.2.2. Estructuració de les unitats impulsores de dinàmiques transversals

En aquest punt, es volia discutir sobre quina havia de ser l'adscripció de la unitat impulsora de dinàmiques transversals dins dels respectius ajuntaments, però també es va acabar parlant de l'estructuració de la pròpia unitat d'immigració.

La majoria dels participants van coincidir en que la unitat dedicada a les polítiques d'immigració havia de situar-se en el màxim nivell polític, però va ser en aquest punt quan va sorgir el dubte raonable sobre què passaria si totes les àrees de serveis personals volguessin estar al màxim nivell polític? És evident que totes les unitats volen tenir l'impuls i autoritat que dona estar situat al màxim nivell polític del govern local, però també s'ha de ser realista i cal tenir en compte que no es pot saturar l'estructura orgànica municipal d'aquesta manera.

Pel que fa a la unitat impulsora de l'experiència transversal en matèria d'immigració, es va constatar que en la majoria de casos, aquesta sorgia de l'àrea de Serveis Socials (tot i que després se'n pogués desprendre). Així, cal dir que les àrees de serveis personals acostumen a ser més permeables a la introducció del concepte de transversalitat, ja que els destinataris del seu treball són, per naturalesa, transversals.

A més a més, es va debatre el paper dels programes o accions transversals (el nom varia en funció de cada ajuntament) en l'organigrama intern, i en aquest cas sí que hi va haver consens unànim respecte a la necessitat que se situés en un nivell orgànic superior a la resta. D'aquesta manera es donaria el màxim de visibilitat a les seves accions (programes, plans) per tal que la base de l'administració conegui quins són els principis rectors de les seves actuacions.

9.2.3. Actuacions orientades a la xarxa interna

En aquest punt es va intentar plantejar quins serien els instruments més adequats per desenvolupar la transversalitat a nivell intern en els respectius ajuntaments. Així, es va coincidir en que un dels factors clau per iniciar aquesta dinàmica en les polítiques d'immigració hauria de ser la desvinculació d'aquest àmbit de l'àrea de serveis socials o acció social. Aquesta desvinculació donaria una certa autonomia a l'àmbit d'immigració per tal de relacionar-se amb la resta d'àrees de l'Ajuntament. Tot i així, cal tenir en compte que aquesta decisió implica un debat, i un posterior consens, al voltant de la visió que se li vol donar a la immigració (assistencialista, integradora o assimilacionista).

Alguns participants van explicar diversos instruments que havien desenvolupat en els seus municipis per dotar les polítiques d'immigració d'una major transversalitat, com la creació d'una "taula transversal d'immigració" (coordinada pel màxim nivell polític), o les reunions amb les diferents àrees per dur a terme projectes o programes concrets de caire transversal vinculats a l'àmbit d'immigració. Tanmateix, algun participant va advertir que cal ser realistes i adornar-se que sovint no "es pot arribar a tot arreu". En aquest sentit, va plantejar que a vegades cal recórrer a les reunions bilaterals, i no intentar reunir a totes les àrees de l'ajuntament, per tal de dur a terme determinats projectes de manera efectiva.

Un altre dels instruments de xarxa interna que més consens va obtenir va ser el de la necessitat de fer formació al personal de l'ajuntament. Per un costat, s'entén que els tècnics i funcionaris dels ajuntaments són alhora ciutadans i, per tant, poden tenir les mateixes reticències a causa dels tòpics que imperen en aquest àmbit en la resta de la població. Així doncs, primer de tot és necessari que es dugui a terme una formació interna per a tot el personal de les administracions locals explicant quina és la visió que té el govern local respecte el fenomen migratori i quines polítiques s'estan duent a terme respecte a aquest col·lectiu. Això serà positiu per tal de trencar certes tensions i tòpics que encara són presents en molts dels ajuntaments del nostre país. I per extensió, també es va considerar la necessitat d'incorporar aquesta formació en matèria d'immigració dins els currículums escolars d'educació primària i secundària, tot i que els seus resultats es veurien a molt llarg termini i les unitats d'immigració dels ajuntaments tenen necessitats d'actuació a curt termini.

Per l'altre costat, també es va considerar molt necessari fer formació en matèria de transversalitat als tècnics de l'ajuntament per tal d'implementar-la realment amb una base conceptual sòlida. En aquest sentit, és evident que la transversalitat avui en dia és un concepte políticament correcte, del que tothom parla, però que gran part del personal de l'ajuntament no té els coneixements necessaris per aplicar-la adequadament. Per tant, es considera que seria positiu incorporar cursos dins l'oferta formativa municipal, però centrant l'atenció en la implementació i la pràctica del concepte, i no complicar-ho massa a nivell teòric.

9.2.4. Actuacions orientades a la xarxa externa

Pel que fa a les actuacions per incloure els agents externs, tots els participants van coincidir en la necessitat d'incloure les entitats d'immigrants i les de veïns en el plantejament i desenvolupament de les polítiques d'immigració.

Tot i així, es va advertir del perill de dissenyar les polítiques municipals en funció de les decisions preses en els consells participatius sectorials (com el d'immigració) o de barris, ja que sovint la població que participa, la més activa, no és representativa de la majoria de la societat.

9.2.5. Actuacions orientades al control i avaluació de les experiències

Respecte el seguiment del correcte compliment dels objectius marcats en les accions transversals en matèria d'immigració, algun ajuntament va explicar la seva experiència amb el disseny d'unes fitxes d'avaluació. En aquestes s'hi exposaven els objectius de cada actuació concreta (d'un Pla transversal d'immigració, per exemple), així com també uns quants indicadors amb els quals es permetia fer l'avaluació del seu compliment. Amb els resultats d'aquestes, es permetia fer una base de dades molt completa sobre el control i l'avaluació de cada experiència, però es reconeixia que aquesta eina implicava moltes hores de treball tècnic i molts recursos.

També es va parlar de la idea d'un "Observatori d'immigració" per tal de controlar totes les polítiques desenvolupades al voltant d'aquest àmbit, però el problema que sol tenir aquesta opció és la manca d'un criteri homogeni sobre quins indicadors cal usar.

9.2.6. Factors clau de la transversalitat en les polítiques d'immigració

A més dels cinc temes que es van plantejar per debatre en el grup de discussió, van sorgir altres factors a tenir en compte en el procés d'implantació de la transversalitat en matèria d'immigració a les administracions locals.

En aquest sentit, un dels factors clau on tots els participants van en valorar positivament l'atorgament del "fons d'acollida" per part del Ministerio de Trabajo e Inmigración, ja que permet que les unitats d'immigració dels ajuntament tinguin una certa independència econòmica. D'aquesta manera, poden demanar la col·laboració a les altres àrees en determinats projectes i accions comunes gestionant ells mateixos els recursos econòmics (alhora que millorant la seva imatge de cara a la resta d'unitats).

Un altre factor que continua sent important en el desenvolupament de la transversalitat és el grau d'afinitat personal que existeix entre els tècnics de les diferents unitats de l'ajuntament. Malgrat la teorització per tal d'implementar aquesta nova tendència organitzativa dins de les administracions públiques a través de diversos instruments de planificació i execució, és evident que les complicitats personals entre el personal

intern de l'ajuntament és i serà sempre un factor clau per a la bona execució de les accions comunes.

D'altra banda, es considera que el treball territorial, a nivell de districtes o barris, és una bona oportunitat per començar a implementar la transversalitat com a dinàmica de treball. La realitat territorial sempre és diversa i les necessitats d'actuació impliquen a més d'una àrea sectorial de l'ajuntament. Per tant, si és vol abordar un territori de manera global caldrà tenir ben present el concepte de transversalitat, així com els instruments per dur-la a terme.

Finalment, els participants van coincidir en assenyalar que la immigració és encara un tema recent i molt delicat, que requereix una formació en matèria de sensibilització pel personal intern de l'ajuntament, però també pel conjunt de la població. Cal que cada municipi faci un procés de reflexió interna per saber quin és el model que vol aplicar en matèria d'immigració i, posteriorment, buscar el consens polític necessari per dur-lo a terme de manera efectiva i coordinada.

Sense aquesta sensibilització, interna i externa, resultarà molt difícil poder trencar les barreres sectorials pròpies de les estructures orgàniques tradicionals per a dur a terme projectes transversals, a més de poder trencar també els tòpics i prejudicis que pugui tenir qualsevol ciutadà davant el fenomen de la immigració.

10. CONCLUSIONS: la gestió de la transversalitat al Govern local i el paper de les polítiques d'immigració

10.1. Els límits de la transversalitat a les administracions locals

10.1.1. L'excessiva dependència de les afinitats personals

Un dels principals límits de la transversalitat en l'experiència analitzada és la constatació que la transversalitat depèn massa del factor personal i de cada àrea. Malgrat els diferents intents de formació sobre el concepte de transversalitat al personal de les administracions, es constata repetidament que les dinàmiques de treball horitzontals interdepartamentals continuen depenent en gran mesura de les afinitats personals. D'altra banda, la implicació de cada persona és diferent, i sovint s'actua seguint l'estratègia dels "ponts" per tal d'evitar les estructures jeràrquiques i així facilitar la comunicació, aconseguint la col·laboració d'una àrea determinada a partir del contacte i l'afinitat personal.

10.1.2. Tensions i resistències internes

Tot i que el discurs de la transversalitat pugui estar integrat per totes les àrees, un altre problema són les tensions i les resistències internes a aquest canvi organitzatiu per diferents factors: percepció "d'invasió" de l'espai competencial de cada àrea, opinions diferents segons les forces polítiques, etc.

En aquest sentit, i tot i ser conscients de la clara obligació de treballar plegats, s'han detectat algunes friccions entre el camp d'actuació d'Immigració i d'altres àrees amb les quals sovint es "solapen" (com Serveis Socials, Educació, Salut Pública, etc.). Aquestes friccions sovint es produeixen per la manca de comunicació entre les actuacions que duu a terme cada unitat sectorial de l'ajuntament, fet que sovint provoca una duplicitat de projectes amb el mateix objectiu, a més d'un malbaratament de recursos i esforços, i un augment dels recels i tensions entre aquestes unitats.

10.1.3. Sobrecàrrega d'esforços per excés de reunions

D'altra banda, els recents intents d'implantar la transversalitat a les administracions locals han contribuït a que es creessin un alt nombre de plans i programes transversals en molt poc temps. Aquest fet, sense un procés de formació interna previ i sense un augment de recursos, ha provocat una sobrecàrrega d'esforços entre els tècnics de les diferents àrees implicades en aquests projectes d'abast transversal. L'excés de reunions per debatre els programes transversals (molts cops sense veure'n els resultats) ha contribuït negativament a la introducció de la cultura de la transversalitat en el personal de les administracions locals.

Una solució als excessos de reunions que poden aparèixer en el desenvolupament de la transversalitat podria passar per la implementació d'eines i instruments de comunicació virtual que sistematitzin la informació necessària per al treball fent possible que es comparteixi i s'actualitzin els seus continguts per part dels agents implicats, tot evitin reunions i fent que les que es portin a terme siguin més eficients i aconseguixin més efectivitat.

10.1.4. Aposta d'implementar la transversalitat en una àrea concreta

Un dels punts dèbils que senyalen les entrevistes realitzades és l'aposta d'instaurar la transversalitat en una única àrea de l'ajuntament pensant que aquesta dinàmica s'estendria a la resta d'unitats de manera natural. El problema que es pot donar en aquests casos és que es creïn dues velocitats d'incorporació de la transversalitat dins de la mateixa organització, i les àrees que tenen més problemes per incorporar aquesta nova tendència organitzativa dificulten el ritme a la resta. Per tant, cal equilibrar els ritmes de totes les unitats si no es vol caure en dinàmiques autodestructives per una excessiva descomposició orgànica.

10.1.5. Creació d'una unitat tècnica 'ad hoc' per implementar la transversalitat versus les estructures orgàniques clàssiques

També s'ha plantejat el debat al voltant de la necessitat de tenir una unitat tècnica específica per desenvolupar els programes transversals, i les valoracions indiquen que

en un principi es considera necessari però que posteriorment ja no cal. Així, les funcions d'aquesta unitat o estructura global poden passar a mans dels responsables de cada programa, amb el seu traspàs d'informació i de metodologia. La creació d'una unitat ad hoc pot respondre a una necessitat concreta i és un exemple de com les administracions públiques poden adaptar-se en un moment concret a necessitats específiques i de manera especialitzada, i això és possible pel grau de planificació i pel volum de plans transversals que es volen aprovar. Si no es crea aquesta unitat ad hoc, també es podria fer des de l'Àrea de Serveis Generals (perdent part de l'especialització però guanyant en visió global i en eficiència la utilització dels recursos), mitjançant consultaries externes, universitats o administracions públiques superiors.

En aquest sentit, un dels reptes que imposa la transversalitat és el de trobar la manera d'encaixar aquesta nova cultura organitzativa amb l'estructura clàssica sectorial de les administracions locals. És evident que les societats cada cop més complexes requereixen respostes globals, però tampoc cal trencar amb les polítiques sectorials clàssiques que funcionen adequadament.

10.1.6. Governos de coalició dificulten les dinàmiques transversals

L'anàlisi qualitatiu ha demostrat que en els casos en què els governs locals són fruit de pactes entre diferents forces polítiques, les polítiques transversals acostumen a trobar majors dificultats que en els ajuntaments amb governs monocolors. Aquest fet evidencia la necessitat de crear un consens ampli i sòlid entre tots els grups municipals al voltant de la necessitat d'implementar un canvi de cultura organitzativa, no només en els casos de governs de coalició, sinó també per evitar trencar aquesta dinàmica a causa d'un canvi de govern.

10.1.7. Manca de referents externs per comparar experiències de transversalitat

Un problema que s'ha detectat a les entrevistes és la manca de referents locals per tal de poder comparar les pròpies experiències, per contrastar conceptes i visions, i per poder crear espais per debatre aspectes metodològics, per àmbits sectorials, d'aquest tipus. La manca d'exemples propers i tangibles provoca a

vegades una sensació d'impotència a aquells ajuntaments que aposten per modernitzar les seves estructures organitzatives pensant en dinàmiques de treball transversal.

10.2. Propostes de millora

10.2.1. Recolzament del màxim nivell polític per implantar la transversalitat en el conjunt de l'organització

Tant l'anàlisi quantitatiu com el qualitatiu ha demostrat la importància del lideratge polític en les iniciatives transversals, és a dir, el recolzament del màxim nivell polític en el desenvolupament de la cultura de la transversalitat en el conjunt del consistori. Els ajuntaments que gaudeixen d'aquest recolzament de manera explícita (on la unitat d'immigració depèn directament de l'Alcaldia) manifesten els avantatges que els dona aquesta posició respecte al conjunt de l'organització: una major autoritat a l'hora de demanar la col·laboració de la resta d'àmbits sectorials en el disseny de les polítiques d'immigració, o l'impuls més decidit i contundent de les decisions que es prenen a nivell polític (amb la implicació directa de l'alcaldia i els/les regidors/es) a més del nivell tècnic.

En aquest sentit, no cal que la iniciativa per implementar la cultura de la transversalitat en el conjunt de l'ajuntament provingui necessàriament de l'Alcaldia, però sí que es necessitarà el seu recolzament i la seva autoritat a l'hora d'implicar totes les àrees en aquest projecte. Per tant, aquest punt es continua demostrant com un dels factors sense els quals serà molt difícil el canvi de cultura organitzativa a nivell global en totes les àrees de l'organització.

10.2.2. La transversalitat en la gestió dels recursos humans

Un dels reptes detectats en les entrevistes és el del major compromís del personal de l'ajuntament a l'hora d'implementar el canvi organitzatiu que suposa el concepte de la "transversalitat". Així, una proposta de millora per al disseny de les polítiques d'immigració recollides en el Pla d'Actuació Municipal de cada mandat, seria que les

diferents àrees de l'ajuntament implicades amb aquest tema (per llunyana que sigues la seva relació) incorporessin els elements relatius a la immigració. I per a fer-ho s'hauria de treballar internament de manera transversal per tal d'arribar a un consens sobre quines actuacions caldria prendre des de totes les àrees implicades. Tanmateix, la manca de temps per a dur a terme tot aquesta tasca fa que sovint s'acabi treballant conjuntament únicament amb les àrees amb les que es comparteix la regidoria (i per tant, poden canviar segons el mandat).

10.2.3. No doblar estructures amb els programes transversals

Es considera important no caure en la temptació de doblar estructures per tal d'implementar la transversalitat de manera que els programes horitzontals es contraposin als programes verticals. Així, és convenient no crear una estructura paral·lela a partir d'un programa transversal (gent gran, immigració, inclusió, etc.) perquè es corre el risc d'amenaçar l'estructura pròpia de l'Ajuntament. Tot i així, hi ha certa confusió respecte l'adscripció política d'aquests programes transversals, ja que en els casos en que els governs municipals són fruit d'un pacte polític entre diferents forces polítiques, s'acostuma a repartir els programes transversals en diverses àrees polítiques generant dinàmiques que obstaculitzen la transversalitat.

10.2.4. Adscripció orgànica de l'àrea que impulsa la transversalitat

Tot i que l'anàlisi qualitatiu ha demostrat el desig dels tècnics d'immigració dels diferents ajuntaments en que la unitat dedicada a les polítiques d'immigració se situï en el màxim nivell polític de l'organigrama, no es considera que aquesta sigui una bona opció. Es parteix de la idea que les polítiques sectorials han d'estar per sota de la unitat que impulsa la transversalitat, per tant es proposa que l'Àrea de Programes (o Accions) Transversals depengui del màxim nivell polític. Així, aquesta podrà tenir més força a l'hora d'implicar els diferents agents interns (de totes les àrees sectorials) i no es sobrecarregarà l'estructura orgànica municipal.

10.2.5. Les TIC com a nous canals per impulsar la transversalitat

Com s'ha comentat en l'apartat anterior, es considera que el treball en comissions, consells, reunions, etc. acaba esgotant els esforços dels membres que hi participen, sobretot si aquests no veuen els resultats d'aquesta feina en un termini curt de temps. Per tant, es proposa buscar nous instruments per mantenir els mateixos objectius de treball transversal, però amb menys nivell de presencialitat, a través de les Tecnologies de la Comunicació i Informació, com per exemple projectes on-line, treball a través de la intranet, reunions virtuals, enviament de correus electrònics, etc.

10.2.6. Creació d'espais supramunicipals per compartir visions i experiències al voltant de la transversalitat

Finalment, i recollint el criteri de les entrevistes realitzades, es proposa que la Diputació de Barcelona, i altres institucions similars, creïn alguns grups de debat polític-tècnic per compartir i contrastar experiències d'implantació de transversalitat a les administracions locals. Aquests espais de trobada facilitarien el contacte entre tècnics i polítics que compartissin l'objectiu de canviar la cultura organitzativa de les seves administracions locals, tot compartint experiències, visions i metodologies encarades a aquest objectiu.

A més, també es proposa la creació de bancs de bones pràctiques d'experiències que es pengin a Internet, espais d'intercanvi (fòrums, seminaris, col·loquis...) o unitats de recolzament de les Diputacions als Ajuntaments que actuïn com a "consultores/assessores", sistematitzin la informació de tots els ajuntaments i proposin models o claus d'actuació per a la implementació de la transversalitat segons àmbits, necessitats, realitats socials dels municipis i situacions que puguin aparèixer a nivell organitzatiu a cada administració local.

11. BIBLIOGRAFIA

Magre, J. (2006), Informe de l'Observatori de Govern Local. Fundació Pi i Sunyer.
Barcelona

Ramió, C. (1999), Teoría de la organización y la administración pública. Tecnos.
Madrid

Serra, A. (2003), La transversalitat en la gestió de polítiques públiques. Diputació de
Barcelona, (Síntesi, 7). Barcelona.

Serra, A. (2006) "Moment actual dels PECs. De Prop", Revista de política educativa
local, núm.15

12. AGRAÏMENTS

Al llarg d'aquests mesos he rebut el recolzament i l'ajuda de diverses persones a les quals m'agradaria donar les gràcies en aquestes línies. Per una banda, haig d'agrair especialment el treball constant i els consells del meu tutor, Miquel Salvador, així com la col·laboració i suport de l'Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS) i del Centre per a la Innovació Local (CIL) de la Diputació de Barcelona. D'altra banda, cal agrair l'amabilitat i disponibilitat de les persones entrevistades en els casos de Manresa i Sant Boi de Llobregat per les explicacions i valoracions de les seves experiències. Per últim, volia agrair la col·laboració d'alguns companys i amics que m'han ajudat amb l'explotació dels qüestionaris, la realització d'entrevistes o l'organització del grup de discussió: Marta Albes, Alberto Bondesio, Marién Gómez, Abel Quirós i Marc Guinjoan. Sense l'ajuda i el recolzament de tots ells, aquest treball no hauria estat possible.

Barcelona, desembre 2008

ANNEXOS

ANNEX 1: EL QÜESTIONARI

<p style="text-align: center;">QÜESTIONARI per l'estudi:</p> <p style="text-align: center;">La transversalitat en les polítiques d'immigració: noves respostes davant els nous reptes locals</p> <p>Equip d'Administració Pública Departament de Ciències Polítiques i Socials (Universitat Pompeu Fabra)</p> <p>Amb el suport de:</p> <p>Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS) Centre per a la Innovació Local (CIL) de la Diputació de Barcelona</p>

(Senyaleu, si us plau, amb una creu quan calgui, i escrigui a continuació de la pregunta en els casos en què el qüestionari ho demani):

IDENTIFICACIÓ DE LA INSTITUCIÓ

- 1) Nom del municipi:
- 2) Nombre d'habitants:
- 3) Formació política del govern:
 - a. En cas de governs de coalició; formació política de l'alcalde:
- 4) Any d'inici de les activitats en matèria d'immigració a l'ajuntament:
- 5) Nom de la persona entrevistada i títol del càrrec:
 1. Càrrec electe:
 - Alcalde
 - Regidor (indicar l'àrea o àrees):
 2. Càrrec de tècnic
 3. Càrrec eventual (denominació específica):
 4. Càrrec de lliure designació o similar (denominació específica):
 5. Càrrec de comandament professional (denominació específica):

1.PLANIFICACIÓ, NORMATIVA I AVALUACIÓ:

1.1. PLANIFICACIÓ I ESTRATÈGIA:

- 6) Existeix un pla estratègic (en el sentit de disseny d'objectius i missió) per ordenar i desenvolupar les iniciatives d'immigració impulsades pel seu ajuntament?

a. Sí	
b. No	

- 7) Existeix un pla director (en el sentit més operatiu) que concreti l'estratègia operativa per desenvolupar les iniciatives d'immigració impulsades pel seu ajuntament?

a. Sí	
b. No	

1.2. CANVIS NORMATIUS:

- 8) Existeix alguna normativa creada pel propi ajuntament que reguli l'àmbit específic de la immigració a nivell local?

a. Sí (de quin tipus)	
b. No	

- 9) Existeix alguna normativa específica que intenti impulsar les iniciatives transversals en matèria d'immigració dins l'ajuntament?

a. Sí (de quin tipus)	
b. No	

1.3. ACTUACIONS ORIENTADES AL CONTROL I AVALUACIÓ:

- 10) S'ha creat algun tipus d'òrgan per tal de garantir el correcte desenvolupament de les polítiques d'immigració?

a. Sí (denominació de l'òrgan: comissió, comitè de seguiment, etc)	
b. No	

- 11) Existeixen documents per tal de garantir el correcte assoliment dels objectius previstos de les iniciatives d'immigració impulsades pel seu ajuntament?

a. Sí	
i. Memòries d'actuació	
ii. Informes sobre l'impacte	
iii. Altres	
b. No	

2. UBICACIÓ I FUNCIONAMENT INSTITUCIONAL DE LES POLÍTIQUES D'IMMIGRACIÓ EN L'AJUNTAMENT

2.1.-DISSENY INSTITUCIONAL DE LA UNITAT VINCULADA A IMMIGRACIÓ:

12) Ubicació institucional de l'àmbit d'immigració

12.1.- Nivell Polític: L'àmbit d'immigració a nivell polític és responsabilitat de (escollir-ne una de les tres, i si és l'opció b omplir els subapartats)

a. Alcaldia	
b. Regidoria	
Nivell: (per exemple, segon tinent alcalde)	
Compartit amb d'altres àmbits:	
Sí	
No	
Àmbits amb què comparteix: (noms)	
c. L'àmbit d'immigració no té presència en el nivell polític	

12.2. - Nivell administratiu i professional: L'àmbit de gestió de la immigració a nivell administratiu i professional està vinculat a:

Una unitat administrativa de l'ajuntament (nom)	
Un programa o projecte concret (nom)	
Altres (expliqueu-les)	

13) Posició de la unitat administrativa, programa o projecte concret dins l'organigrama de l'ajuntament:

Primer nivell (nivell just inferior al nivell polític)	
Segon nivell	
Tercer nivell	
Quart nivell	

14) La unitat realitza o està vinculada a d'altres competències a banda de l'àmbit d'immigració?

Sí	
No	

En cas afirmatiu:

14.1. - Àmbits amb els quals comparteix: (noms)

14.2. - De 0 a 100, quin percentatge de l'activitat de la unitat es dedica a temes vinculats a l'àmbit d'immigració?

2.2.- RECURSOS HUMANS DEDICATS A LES POLÍTIQUES D'IMMIGRACIÓ:

15) Volum de personal que forma part de la plantilla de l'ajuntament que presta els seus serveis a la unitat dedicada a la immigració i a la resta de programes o projectes d'immigració de l'ajuntament:

Nombre d'efectius de personal que treballen a temps complert en els temes vinculats a la immigració:	
Nombre d'efectius de personal que treballen a temps parcial en els temes vinculats a la immigració:	
Nombre de personal (empleats públics) total que treballa a l'Ajuntament: (per poder fer un índex personal immigració / personal total ajuntament)	

2.3.- RECURSOS ECONÒMICS DEDICATS A LES POLÍTIQUES D'IMMIGRACIÓ:

16) L'àmbit d'immigració compta amb una secció pressupostària pròpia?

Sí	
No, és compartit amb altres àrees	
Altres (expliqueu-les)	

17) Quines són les principals partides de despesa del pressupost destinat a la immigració? (Indicar-ne tres)

1.
2.
3.

18) Quin percentatge aproximat, sobre el total d'ingressos corrents, representa l'àmbit d'immigració?

2.4. RECURSOS MATERIALS DEDICATS A LES POLÍTIQUES D'IMMIGRACIÓ:

19) La unitat, programa o projecte dedicat a immigració compta amb dependències pròpies o compartides (i si és així, amb qui les comparteix)?

Dependències pròpies	
Dependències compartides	
Amb quines àrees:	

3. ACTUACIONS ORIENTADES A LA XARXA INTERNA DE L'AJUNTAMENT:

3.1. DESCRIPCIÓ I PERCEPCIÓ DE LA RELACIÓ ENTRE L'ÀMBIT D'IMMIGRACIÓ I LA RESTA DE L'ORGANITZACIÓ DE L'AJUNTAMENT

20) Quins són els principals mecanismes, operatius i concrets, de relació entre la unitat, projecte o programa d'immigració, i la resta d'àmbits de gestió de l'ajuntament? (triar-ne dos)

Reunions específiques i regulars sobre el tema	
La unitat d'immigració elabora informes sobre les activitats que duu a terme i els distribueix a nivell intern a la resta d'unitats	
La unitat d'immigració i la de participació es relacionen a través del consell participatiu de la immigració	
Altres (indiqueu-les):	

21) Valoreu les següents afirmacions sobre els sistemes de relació i comunicació de la unitat d'immigració amb la resta dels àmbits de gestió de l'ajuntament? (Valoració d'1 a 5; 5=totalment d'acord; 1=totalment en desacord)

	-				+
a. La seva posició a l'organigrama de l'Ajuntament és la millor per a relacionar-se amb la resta dels àmbits de gestió	1	2	3	4	5
b. Hi ha confusió pel que fa a les polítiques d'immigració de l'Ajuntament entre la unitat d'immigració i les unitats que impulsen polítiques sectorials	1	2	3	4	5
c. La unitat d'immigració té una bona comunicació amb els àmbits de gestió de les polítiques públiques sectorials.	1	2	3	4	5
d. Els àmbits de gestió sectorials atenen la major part de recomanacions i requeriments de la unitat d'immigració	1	2	3	4	5
e. A l'Ajuntament hi ha una gran dispersió dels mecanismes en matèria d'immigració entre les unitats sectorial (en aquest sentit la unitat dedicada a la immigració és un agent més).	1	2	3	4	5

3.2. FORMACIÓ A NIVELL INTERN:

22) S'ha fet algun tipus de formació en matèria d'immigració?

- a. Formació al personal de la unitat, programa o projecte concret de l'àmbit d'immigració:

Sí	
No	

- b. Formació al personal d'altres sectors o unitats de l'administració:

Sí	
No	

23) S'ha fet algun tipus de formació al personal de l'ajuntament (tant tècnics com polítics) sobre transversalitat?

Sí, s'ha fet formació en matèria de transversalitat	
Qui va ser la unitat impulsora de la iniciativa?	
No s'ha fet formació en matèria de transversalitat	

4. ACTUACIONS ORIENTADES A LA XARXA EXTERNA

4.1. COL-LABORACIONS AMB ELS AGENTS ESPECIALITZATS:

24) El desenvolupament d'activitats d'immigració compta amb la col·laboració de personal/empreses extern contractat expressament?

Sí	
No	

En cas afirmatiu;

Quin tipus de suport extern per al desenvolupament d'iniciatives d'immigració?

Convenis amb universitats	
Empreses de consultoria especialitzades	
Organitzacions no governamentals	
Professionals independents	
Estudiants, becaris	
Altres (especifiqueu-les)	

4.2. RELACIONS AMB ELS AGENTS SOCIALS:

25) Quina relació té l'ajuntament amb les entitats d'immigrants del municipi?
(triar-ne dos)

Es reuneix amb elles periòdicament	
L'ajuntament disposa d'un directori amb totes les entitats d'immigrants	
L'ajuntament té en compte l'opinió de les entitats d'immigrants a	

l'hora de dissenyar les seves polítiques d'immigració	
No hi ha una relació directa entre l'ajuntament i les entitats d'immigrants	
Altres (especifiqueu-les)	

5. LA TRANSVERSALITAT EN LES POLÍTIQUES D'IMMIGRACIÓ

S'entén per transversalitat aquella nova tendència organitzativa de caire horitzontal que busca la integració, la coordinació i la comunicació interdepartamental, i que es caracteritza per proposar uns objectius assumits per tots els sectors i divisions d'una organització però que no són propis d'ells, sinó generals pel conjunt.

Tenint en compte això, contesteu les següents preguntes referents a la transversalitat en l'àmbit de les polítiques d'immigració:

- 26) Valoreu d'1 a 10 la importància de la transversalitat en el desenvolupament de les iniciatives d'immigració:

Importància de la transversalitat en les polítiques d'immigració	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
--	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

- 27) Quines serien les seves propostes per aconseguir una major transversalitat de les activitats que impulsa la unitat d'immigració?

1.
2.
3.

ANNEX 2: ACTORS ENTREVISTATS PER L'ANÀLISI DE LES EXPERIÈNCIES I PARTICIPANTS DEL GRUP DE DISCUSSIÓ

El cas de l'Ajuntament de Manresa: el Programa Transversal d'Immigració i Ciutadania (PTIC):

- Regidor delegat d'Immigració
- Responsable del Programa Transversal d'Immigració i Ciutadania
- Cap de secció de Serveis Socials, Educació i Salut
- Cap de servei de Drets de Ciutadania
- Cap del Centre d'Iniciatives per a la Ocupació (CIO)

El cas de l'Ajuntament de Sant Boi de Llobregat: el Programa Municipal Transversal de Nova Ciutadania (PMTNC):

- Director de l'Àrea de Benestar i Ciutadania
- Responsable del Programa Municipal Transversal de Nova Ciutadania
- Tècnica del Programa Municipal Transversal de Nova Ciutadania
- Tinenta d'alcaldia (Àrea de Serveis a les Persones)

El grup de discussió va estar conformat per 6 persones:

- Regidor de Ciutadania i Convivència de l'Ajuntament de Badalona
- Responsable tècnic del Comissionat de l'Alcaldia per Immigració i Ciutadania de l'Ajuntament de Barcelona
- Responsable del Programa Transversal d'Immigració i Ciutadania de l'Ajuntament de Manresa
- Tècnica del Pla d'Inclusió de l'Ajuntament de Montcada i Reixac
- Responsable i tècnica del Programa Municipal Transversal de Nova Ciutadania de l'Ajuntament de Sant Boi de Llobregat