

Polítiques, programes governamentals i normatives que afecten l'àmbit de la immigració a Catalunya

Ferran Camas Roda

Catedràtic de Dret del Treball i Seguretat Social, i director de la Càtedra d'Immigració, Drets i Ciutadania de la Universitat de Girona (Espanya)

Policies, programs and regulations affecting the field of immigration in Catalonia

ABSTRACT This paper, entitled Policies, government programmes and regulations affecting immigration in Catalonia, aims to analyse the main public measures being implemented by the Government of Catalonia in accordance with its powers in the field of immigration. This study begins with a review of the policies and regulations that have been adopted in Catalonia since the beginning of this century, which have already shown a significant trend towards addressing the link between migratory movements and the labour market. The second section of the study focuses specifically on the programmes adopted by the Department of Enterprise and Labour related to promoting the integration of the immigrant population into employment in Catalonia. The third and final chapter addresses the new structure that has been created in the other Department of Catalan Government with powers in the field of immigration, the Department of Social Rights and Inclusion, and the attribution of functions affecting migrants to its entities. Among other conclusions, it must be confirmed that the Government of Catalonia must continue along the way of employability for foreign nationals, offering solutions to those who are in an irregular situation, and view its bodies with powers in immigration as executors of its own policies for immigrants.

KEYWORDS immigration; labour market; Government of Catalonia; employment; social rights; national immigration agreement.

RESUM Aquest article titulat «Polítiques, programes governamentals i normatives que afecten l'àmbit de la immigració a Catalunya» té per objecte analitzar quines són les principals mesures públiques que està portant a terme la Generalitat de Catalunya en compliment de les seves competències sobre immigració. Aquest estudi comença fent un repàs a les polítiques i les normatives que han estat adoptades a Catalunya des de l'inici d'aquest segle, en què ja s'ha anat constatant una tendència important a tractar la vinculació dels moviments migratoris i el mercat de treball. El segon apartat del treball el que fa justament és abordar els programes

Article rebut el 14/7/2025; acceptat el 25/7/2025.

adoptats pel Departament d'Empresa i Treball relatius a afavorir la inserció laboral de la població immigrada a Catalunya. El tercer i últim capítol aborda la nova estructuració que s'ha produït en l'altre departament amb competències en immigració, el Departament de Drets Socials i Inclusió, i l'atribució de funcions que afecten les persones migrades als seus organismes. Entre altres conclusions, s'ha de confirmar la necessitat que la Generalitat de Catalunya continuï pel camí de l'ocupabilitat de les persones estrangers, oferint solucions a les que estan en situació irregular, i visualitzi els seus òrgans amb competències en immigració com a executors de polítiques pròpies per a immigrants.

PARAULES CLAU immigració; mercat de treball; Generalitat de Catalunya; ocupació; drets socials; Pacte Nacional d'Immigració.

1. Introducció i una presentació general de les normatives o polítiques adoptades des de l'any 2000

1. L'objecte d'aquest estudi és abordar les iniciatives polítiques i les principals normatives que la Generalitat de Catalunya està portant a terme en matèria d'immigració. Per fer-ho, sempre resulta necessari recordar els seus antecedents principals, que han de partir de l'adopció l'any 2000 de la legislació rectora estatal sobre estrangeria que avui encara és vigent, la Llei orgànica 4/2000, d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social, la qual ha assenyalat el camí, i ho continua fent, sobre la presència a Espanya de la població immigrada, sobre els seus drets i deures, com també en matèria de política migratòria, la definició, la planificació, la regulació i el desenvolupament de la qual, com diu el seu article 2, correspon al Govern espanyol, sens perjudici de les competències que siguin assumides per les comunitats autònomes i per les entitats locals.

És convenient assenyalat l'any 2000 com a referent per comprendre el que avui s'estaria debatent sobre la immigració a Catalunya, ja que aquell any es va crear a la Generalitat la important (i en l'actualitat ja inexistent) Secretaria per a la Immigració, òrgan que va haver d'afrontar un període històric marcat per l'augment de la presència de persones immigrants a Catalunya durant la primera dècada del nou segle. La constatació d'aquesta realitat va donar els seus fruits polítics amb l'adopció dels anomenats plans de «ciutadania i immigració»,¹ en concret el primer de 2005 a 2008, que va ser continuat pel segon pla durant els anys 2009 a 2012 i a partir d'aquí va caldre esperar el Pla de ciutadania i de les migracions 2017-2020.

1. Alonso, *Immigración y Generalitat de Catalunya (1997-2010)*, 259-260.

En tot cas, el 2006 es va aprovar la Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, que inclou una regulació que atribueix competències a la Generalitat de Catalunya en matèria d'immigració (art. 138). Aquest precepte, que justament porta per títol «immigració», incorpora tres apartats: el primer atribueix a la Generalitat diversos nivells competencials en relació amb matèries pròpies de la immigració; el segon apartat reconeix la competència executiva en matèria d'autorització de treball dels estrangers la relació laboral dels quals es desenvolupi a Catalunya, mentre que el tercer i últim apartat atorga a la Generalitat la participació en les decisions de l'Estat sobre immigració amb especial transcendència per a Catalunya. Tanmateix, l'article 138 de l'Estatut d'autonomia ha de ser llegit amb les lents fixades per la Sentència del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de juny. Aquesta resolució cabdal en matèria competencial va validar constitucionalment l'article 138 de l'Estatut d'autonomia sempre amb el benentès que la seva referència a la immigració no es correspongui amb aquesta matèria constitucional que és competència exclusiva de l'Estat (art. 149.1.2a de la CE), sinó amb altres matèries sobre les quals pot assumir competències la comunitat autònoma. Dit d'una altra forma, el Tribunal Constitucional empara constitucionalment el precepte estatutari sempre que s'entengui que quan aquesta parla d'immigració en veritat ho està fent en referència a la possibilitat que la Generalitat intervingui en la població immigrada a través d'altres competències que sí que té la institució autonòmica (educació, assistència social, habitatge, treball o relacions laborals, etc.).² Importants fites en aquest àmbit competencial han estat l'aprovació del Reial decret 1463/2009, de 18 de setembre, de traspàs de funcions i serveis a la Generalitat de Catalunya en matèria d'immigració: autoritzacions inicials de treball per compte propi o aliè de les persones estrangeres que desenvolupin a Catalunya la seva relació laboral, pel qual es traspassen les funcions i els serveis a la Generalitat de Catalunya en matèria d'immigració: autoritzacions inicials de treball per compte propi o aliè de les persones estrangeres la relació laboral de les quals es desenvolupi a Catalunya, i finalment la important jurisprudència que ha garantit en el si de les competències en matèria d'assistència social respecte de la concessió de subvencions o ajuts per a l'acollida i l'assistència ordinària de les persones que demanen o tenen reconeguda la protecció internacional.³

2. Camas, «Règim competencial de la Generalitat de Catalunya en immigració i autoritzacions de treball», 1 i seg.

3. Vegeu un estudi d'aquesta qüestió a: Ramos, «Actualización del régimen jurídico sobre las competencias de la Generalitat de Cataluña en el ámbito de la extranjería e inmigración», 345 i seg.

Dos anys després de l'adopció de l'Estatut d'autonomia de Catalunya el Govern de la Generalitat i diversos agents econòmics i socials van acordar el Pacte Nacional per a la Immigració prenent com a perspectiva la transformació demogràfica que ja es visualitzava perfectament del fet migratori i les seves conseqüències. Segons els seus impulsors, aquest pacte partia de la base, entre altres premisses, que el fet migratori era el principal factor de canvi de la societat catalana i reconeixia que l'arribada a Catalunya de persones immigrants era de caràcter estructural i no conjuntural.

Aquest pacte plantejava la creació d'un model públic d'accions per a la integració de la població immigrada de forma que es garantís la convivència, la cohesió social i la igualtat d'oportunitats. Per assolir aquest objectiu el pacte assumia tres eixos d'actuació: primer, la gestió dels fluxos migratoris i l'accés al mercat del treball; segon, l'adaptació dels serveis públics a una societat diversa amb un servei universal d'acollida i una gestió institucional coordinada i transversal; i en tercer i últim lloc, la integració en una cultura pública comuna que fomenti la participació en la vida pública, l'ús del català com a llengua comuna, la convivència en la pluralitat religiosa i de creences, la igualtat de gènere i el reforç de les polítiques socials.

En conseqüència, ja en el seu primer eix el pacte considerava essencial la connexió dels fluxos migratoris amb les necessitats del mercat de treball; en aquest sentit, s'ha de tenir present que l'any 2008 va esclatar la Gran Recessió, tot i que la tempesta econòmica i social que se'n va derivar no va tocar la societat catalana i espanyola de forma immediata, sinó de forma evident en els dos i tres anys següents. De fet, el pacte s'havia confeccionat amb la mentalitat d'expansió de les necessitats productives i laborals que caracteritzaven el context empresarial i polític del període previ al 2008, sense preveure la important davallada en la situació del mercat de treball que es va constatar en dos o tres anys vista.⁴ Conforme a l'esperit del pacte, no solament es donava molta importància a la recepció de població immigrada en el món del treball, sinó que promovia que els immigrants, de forma legal, accedissin als treballs disponibles, els quals, tanmateix, van començar a minvar de forma pronunciada. Tanmateix, s'ha d'afirmar en tot cas la vàlua d'aquestes idees impulsades pel pacte, ja que en el marc actual de creixement de la població immigrada a Catalunya, en el marc també d'una conjuntura econòmica fa-

4. Vegeu-ne els comentaris a: Alonso, *Inmigración y Generalitat de Catalunya (1997-2010)*, 270.

vorable, les idees expressades en el pacte poden constituir uns bons referents per afrontar políticament la situació actual.

En el pla la important vinculació de la immigració amb el mercat de treball se sostenia en tres reptes: primer, mobilitzar els recursos humans interns, amb especial atenció a la població desocupada i al reagrupament familiar; segon, gestionar els fluxos externs acostant legalitat i realitat; i en tercer lloc, gestionar els fluxos migratoris de manera responsable amb els països d'origen. Com a assumptes transversals als tres reptes, el pla planteja l'objectiu de garantir la igualtat de drets i l'accés al mercat laboral de tota la població present a Catalunya, en estreta coordinació amb les demandes del mercat de treball.

En el primer dels reptes mencionats, la idea subjacent era la prioritització de la contractació laboral de les persones que ja són a Catalunya, és a dir, l'aposta pel mercat intern, principalment en situació de desocupació. S'hi feia esment que en la major part dels sectors productius fan falta més professionals qualificats i que calia augmentar la taxa d'ocupació i d'activitat femenina i incorporar la gestió de la diversitat en l'empresa, i afegeix que això s'havia de dur a terme paral·lelament a l'entrada regular de persones estrangeres a Catalunya i a l'enfortiment dels serveis públics d'ocupació.

En aquest eix sobre la gestió dels fluxos migratoris i l'accés al mercat del treball, el document assenyalava que les normes que regulen l'estrangeria no poden donar l'esquena a la realitat social en la qual operen, i afegia que l'objectiu clar i contundent de la normativa legal i de l'acció política «ha de ser garantir l'entrada regular de les treballadores i els treballadors estrangers i possibilitar que puguin accedir a tots els llocs de treball disponibles, i la participació del Servei d'Ocupació de Catalunya ha de ser clau».

A manera de concreció d'aquestes idees, el pla manifestava que calia reforçar les polítiques vigents adreçades a millorar l'accés de les persones d'origen estranger als serveis públics d'intermediació i formació laboral, la qual cosa havia de passar per garantir la tutorització efectiva en la recerca de feina i pel reforçament de les accions del Servei Públic d'Ocupació de Catalunya.

2. Amb posterioritat al Pacte Nacional de 2008 es va adoptar la Llei 10/2010, del 7 de maig, d'acollida de les persones immigrades i de les retornades a Catalunya. L'objecte d'aquesta llei és crear i regular el servei de primera acollida dels immigrants i els retornats a Catalunya i crear l'Agència de Migracions de

Catalunya. El primer queda definit com el «conjunt de recursos, equipaments, projectes i programes de titularitat pública i privada dirigits a garantir la satisfacció de les necessitats inicials de formació i informació de caràcter bàsic dels estrangers immigrants, els sol·licitants d'asil, els refugiats, els apàtrides i els retornats» (art. 2), mentre que l'Agència, entitat adscrita al departament amb competències en matèria d'immigració, passa a assumir com a funcions, entre d'altres, les d'executar i gestionar les polítiques migratòries, segons les directrius establertes per l'òrgan actiu competent en matèria d'immigració; cooperar amb els ens locals en la prestació del servei de primera acollida, i donar el suport tècnic i econòmic als agents socials, a les empreses i a les entitats privades sense finalitat de lucre perquè desenvolupin les actuacions que la llei els encomana.

Pel que fa a l'afectació de la llei al mercat de treball, la llei promou en l'article 16 l'establiment per part de l'Administració autonòmica, per mitjà de les empreses i altres entitats, amb la participació dels representants legals dels treballadors, de mesures de no-discriminació i també d'acció positiva en relació amb els immigrants per part de les empreses i altres organitzacions, tant en l'accés al lloc de treball com en l'establiment de les condicions de treball, incloent-hi el treball de temporada o de campanya, en el marc de la legislació laboral aplicable. L'article 16 mateix s'encarrega d'aportar un exemple per a l'adopció de mesures antidiscriminatòries a través de l'adopció de programes de gestió de la diversitat, que en tot cas s'haurien d'adoptar amb la participació dels representants dels treballadors. És igualment important la crida que fa la llei en l'article 16.3 al fet que siguin els convenis col·lectius de treball i els pactes d'empresa els que incloguin i incorporin clàusules orientades a impulsar mesures a favor de la població immigrada, com poden ser els programes de gestió de la diversitat, sempre en el marc de la legislació laboral aplicable. L'elaboració d'aquests programes i especialment la seva aprovació en forma d'acords col·lectius les ha de dur a terme la representació del conjunt de treballadors d'una empresa, si bé, derivada dels diversos factors culturals d'aquells, s'hi hauria també d'incloure els estrangers, la implicació dels quals podria comportar una millora en l'aplicació de condicions de treball com les relatives a permisos laborals (per cura de familiars o per tramitar procediments administratius) i la concreció de torns o períodes de vacances per raó de les especials circumstàncies que els poden afectar.

L'article 16 impulsa expressament que la Generalitat i els ens locals poden concertar amb les empreses, les entitats i els agents socials mesures antidiscriminatòries i d'acció positives com, per exemple, les consistents en accions informatives i formatives del servei de primer acolliment, i incentivar-les econòmicament, «especialment si impulsen les mesures durant la jornada laboral», amb el benentès que únicament han d'afectar les persones estrangeres que resideixin de forma regular a Espanya, és a dir que disposin d'autorització de residència i de treball, així com reconeix el valor d'aquestes mesures com a clàusules socialment responsables que poden ser preses en consideració pels poders públics en els supòsits de contractació de les administracions públiques.

Per fi, cal indicar que la gestió de la diversitat en els centres de treball pot resultar molt favorable per a les empreses que les posin en marxa quan s'estableixin relacions comercials amb les administracions públiques, i en aquest sentit es disposa que els seus òrgans de contractació poden establir, en els plecs de clàusules administratives particulars, la preferència en l'adjudicació dels contractes de les entitats que, en el moment de l'acreditació de la seva solvència tècnica o professional, compleixin amb algunes de les previsions com, per exemple, la d'una bona gestió de la diversitat, «sempre que les dites proposicions igualin les més avantatjoses des del punt de vista dels criteris objectius que serveixen de base a l'adjudicació».⁵

3. Amb posterioritat a la Llei 10/2010, del 7 de maig, d'acollida de les persones immigrades i de les retornades a Catalunya, un altre document de caràcter històric que, en tot cas, cal portar a col·lació per a l'anàlisi de les polítiques o mesures que afecten la immigració va ser el Pla de Ciutadania i de les Migracions, vigent entre 2017 i 2020, que va constituir un instrument de planificació del Govern de Catalunya en l'àmbit de les polítiques de ciutadania i de les polítiques d'acollida i integració.

Aquest pla s'articulava en quatre eixos estratègics, relatius a la interacció en una societat diversa i cohesionada, la inclusió social de totes les persones amb independència del seu origen, l'acollida i la inclusió de les persones refugiades que arriben a Catalunya, i la gestió integral de les polítiques de ciutadania i migracions.

5. Per a un aprofundiment d'aquestes idees, vegeu: Camas, «Ciudadanía y empresariado transnacional», 72-75.

S'hauria de mencionar com a dèficit en el pla que l'única referència directa que s'hi incloïa sobre el treball de les persones immigrants, factor bàsic en qualsevol política migratòria, es feia en l'eix de la inclusió social de totes les persones amb independència del seu origen, en particular per fer palès el reconeixement de la igualtat d'oportunitats en l'ocupació per a les persones immigrades, refugiades i retornades. Qüestió, aquesta, sobre la qual s'hauria d'aprofundir en el marc legislatiu i polític per la demostrada desigualtat que la població migrada pateix respecte de l'autòctona en diversos àmbits, entre d'altres, el del mercat de treball. Com es posa de manifest en l'estudi *Análisis del impacto económico de la discriminación y la desigualdad entre la población autóctona y la extranjera residente en España*, de 2024,⁶ entre les seves principals conclusions destaquen l'elevada discriminació laboral de la població immigrant amb una important dimensió de gènere: la important discriminació de les dones estrangeres en l'accés a la població activa; la constatació que la discriminació per desocupació és quantitativament molt important; l'estimació d'un notable dèficit d'integració laboral i de discriminació en termes de sobrequalificació, i, finalment, que les bretxes salarials són molt significatives i la discriminació salarial és evident.

4. Finalment, cal mencionar que el Govern de la Generalitat va aprovar el 28 de gener de 2014, amb una vigència de quatre anys, el Pla de protecció internacional a Catalunya, és a dir, un pla que focalitza el seu objecte en l'àmbit del dret d'asil, el refugi i la protecció subsidiària de les persones perseguides per motius de raça, religió, nacionalitat, opinions polítiques, pertinença a determinat grup social, gènere o orientació sexual. Resulta d'interès la lectura de l'anàlisi de situació que conté el document, en la qual criden l'atenció, entre altres afirmacions, l'augment de les causes de denegació de les sol·licituds de protecció internacional, el desconeixement d'aspectes pràctics i tècnics del dret d'asil per part de funcionaris del sector i la manca d'informació per part de potencials beneficiaris del dret, la irregularitat en què incorren les persones amb sol·licituds no admeses o denegades, les dificultats dels sol·licitants d'asil per inscriure's als serveis públics d'ocupació (qüestió sobre la qual es prestarà una atenció especial posteriorment en aquest treball), el nombre insuficient de places residencials, la pràctica de les entitats gestores dels equipaments que han de traslladar les persones cap a altres comunitats autònomes on hi ha recursos disponibles, etcètera.

6. Mahía y Medina, *Análisis del impacto económico de la discriminación y la desigualdad entre la población autóctona y la extranjera residente en España*.

El document conté un seguit de mesures per fer front a aquelles situacions com són, entre d'altres, la necessitat de millorar el règim jurídic de la protecció internacional i de l'apatrídia i de la seva posada en pràctica; també que la Generalitat dugui a terme accions d'informació i formació en matèria de protecció internacional adreçades a la població en general, incloent-hi la població immigrada, i específicament als seus empleats i als dels ens locals, amb l'objectiu tant d'augmentar el coneixement sobre el corresponent règim jurídic com capacitar així els professionals que s'ocupin dels sol·licitants de protecció internacional; que els serveis i els programes específicament adreçats a les persones sol·licitants d'asil siguin executats per la Generalitat en coordinació i cooperació amb l'Administració general de l'Estat; que la Generalitat i els ens locals promoguin accions i programes d'acollida socials, i també culturals i lingüístics, i que hi donin suport; que la Generalitat dugui a terme les gestions institucionals i polítiques que siguin necessàries davant l'Estat perquè sigui consultada, prèviament a la seva adopció, sobre els acords dels consells de ministres que concretin el contingent anual de persones reassentades.

Arribats a aquest punt, per enfocar l'objecte d'aquest treball es considera necessari conèixer els debats i les iniciatives que s'estan duent a terme; en primer lloc, la important reforma de caràcter administratiu, en particular sobre les competències dels departaments de la Generalitat en matèria d'immigració, que sens dubte ha de marcar l'evolució d'aquesta política en aquests propers anys, qüestió que s'explicarà en el tercer apartat d'aquest treball; però, en segon lloc, el que, per cert, passa a ser objecte d'anàlisi a continuació, les iniciatives polítiques en matèria migratòria en un àmbit que es considera fonamental per a tota política d'immigració: el seu lligam amb el món del treball i de l'ocupació.

2. Iniciatives desenvolupades per la Generalitat de Catalunya en matèria de treball i immigració

5. Les polítiques o mesures empreses per la Generalitat en matèria de treball i immigració no es poden entendre sense tenir en consideració la regulació estatal que preveu la Llei 3/2023, de 28 de febrer, d'ocupació. És important assenyalar que ja en l'article 1 es fixa com a objectiu «promoure i desenvolupar la planificació, coordinació i execució de la política d'ocupació i garantir l'exercici dels serveis garantits i l'oferta d'una adequada cartera de serveis a les persones o entitats sol·licitants dels serveis públics d'ocupació, a fi de

contribuir a la creació d'ocupació i la reducció de la desocupació, millorar l'ocupabilitat, reduir les bretxes estructurals de gènere i impulsar la cohesió social i territorial». Com s'ha vist, en el primer precepte de la llei ja es marca com a objectiu «garantir l'exercici dels serveis garantits», una anàfora que emfatitza el deure dels poders públics de dotar d'uns serveis determinats els sol·licitants d'ocupació, els qui al seu torn han de tenir-los disponibles per al seu exercici.

És molt important l'article 56 de la Llei espanyola d'ocupació, que regula el Catàleg de serveis garantits a persones sol·licitants de serveis d'ocupació. Són serveis «garantits», per tant, que el sol·licitant d'ocupació ha de poder utilitzar per exercir el seu dret a la millora de l'ocupabilitat: l'elaboració d'un perfil individualitzat d'usuari que permeti l'avaluació de la persona sol·licitant dels serveis d'ocupació; la tutorització individual, l'assessorament continuat i l'atenció personalitzada, presencial i no presencial, durant les transicions laborals, bé entre l'educació i l'ocupació o entre situacions d'ocupació i desocupació; un itinerari o pla personalitzat adequat al seu perfil, que ha d'exigir la formalització d'un acord d'activitat subscrit entre el servei públic d'ocupació i la persona usuària; la formació en el treball; l'assessorament per a l'autoocupació i l'emprenedoria; la intermediació laboral eficient, que faciliti ofertes d'ocupació adequades, en particular en el cas de persones desocupades immerses en processos de recol·locació; un canal presencial o digital alternatiu de recepció dels serveis i per rebre una orientació i una atenció presencial o no presencial; l'accés a treballs en qualsevol territori de l'Estat en les mateixes condicions; la recerca de la protecció social precisa que permeti el manteniment d'un nivell de vida digne durant el procés de cerca d'ocupació; i finalment, però no per això menys important, un expedient laboral personalitzat únic.

Aquesta norma ha de tenir un impacte fonamental en l'actuació del servei públic d'ocupació de Catalunya, la llei reguladora del qual data de 2015, en particular la Llei 13/2015, del 9 de juliol, d'ordenació del sistema d'ocupació i del Servei Públic d'Ocupació de Catalunya, que regula el Servei Públic d'Ocupació de Catalunya com a organisme autònom de la Generalitat, que exerceix les competències en matèria de polítiques d'ocupació i que té com a finalitats principals: mantenir i fomentar l'ocupació estable i de qualitat i l'autoocupació; prevenir i reduir la desocupació i oferir protecció a les persones en situació d'atur; garantir una atenció especialitzada a les persones i als col·lectius amb especials dificultats d'accés al mercat de treball, i donar

oportunitats a la població activa que cerca millorar la seva ocupació. Sense cap mena de dubte, la norma té una importància cabdal en el marc de l'accés a l'ocupació a Catalunya, ja que pretén garantir el dret subjectiu a l'ocupabilitat de les persones, entès com el dret a disposar, al llarg de tota la vida activa i especialment en el cas de les persones que sol·liciten d'ocupació, d'una cartera de serveis que inclogui com a mínim l'orientació, la formació, la intermediació i l'acompanyament adequats a les característiques i les necessitats de cada persona, que les ajudi a millorar la seva ocupabilitat, en els termes que estableix aquesta llei. En tot cas, s'hauria de reformular per incloure-hi la «garantia» de dispensar tots els serveis «garantits», és a dir, els que s'han d'oferir i executar necessàriament als usuaris dels serveis d'ocupació conforme a la llei espanyola.

En l'article 2 de la Llei estatal 3/2023 s'estableix la definició de la política d'ocupació, la qual està integrada per les polítiques actives d'ocupació i les polítiques de protecció enfront de la desocupació, i s'hi afegeix el precepte que en el disseny i l'execució d'aquesta política d'ocupació «hauran de coordinar-se mitjançant la col·laboració de les administracions públiques amb competències en la matèria i amb la participació dels interlocutors socials».

Considero aquest assumpte de la coordinació d'especial rellevància per dos aspectes: en primer lloc, perquè l'article 7 atribueix a les comunitats autònomes en el seu àmbit territorial el desenvolupament de la política d'ocupació, el foment de l'ocupació i l'execució de la legislació laboral i dels programes i les mesures que els hagin estat transferits, així com dels programes comuns que s'estableixin, juntament amb el desenvolupament i el disseny dels programes propis adaptats a les característiques territorials, i també preveu, en relació amb l'Administració local, en un nivell inferior d'intervenció en política d'ocupació, ja que en gran manera està supeditada a la decisió de l'Administració autonòmica, la col·laboració i la cooperació amb les altres administracions per a l'assoliment dels objectius de les polítiques d'ocupació que preveu l'article 4 de la llei. En tot cas, a l'Administració local se li reconeix el desenvolupament de la dimensió local de la política d'ocupació.

Però, en segon lloc, perquè cal recordar que la política d'ocupació té, entre d'altres, dos objectius especialment rellevants: per una banda, l'article 4 preveu els objectius de la política d'ocupació, entre els quals, el primer, la lletra a), fa referència al fet que la política d'ocupació busca «afavorir les condicions per a la generació de mercats de treball inclusius en què es garanteixi l'efectiva igualtat d'oportunitats i la no-discriminació en l'accés a l'ocupació

i en les accions orientades a aconseguir-la, procurant, en particular, la presència equilibrada de persones treballadores de tots dos sexes en qualssevol sectors, activitats o professions, així com condicions laborals compatibles amb la corresponsabilitat dels treballs de cures». I, per l'altra, conforme a l'article 4.k), un objectiu de la política d'ocupació és la seva articulació amb el fenomen migratori per afavorir sempre la integració social de la població immigrant, en particular de les persones joves extutelades en la seva transició cap a l'autonomia.

D'aquesta manera, dintre de la política d'ocupació, es produeix un doble vector de coordinació: per una part, l'ocupació i el reconeixement de la igualtat i la no-discriminació, així com l'articulació de l'ocupació amb les mesures migratòries; però alhora, per l'altra, aquestes polítiques també estan travessades per la necessitat de col·laboració amb les comunitats autònomes en el seu conjunt.

En tot cas, respecte a l'objectiu estatal consistent a afavorir les condicions per a la generació de mercats de treball inclusius en què es garanteixi l'efectiva igualtat d'oportunitats i la no-discriminació en l'accés a l'ocupació, l'actual Llei 13/2015, del 9 de juliol, d'ordenació del sistema d'ocupació i del Servei Públic d'Ocupació de Catalunya, també l'hauria assumit al màxim rang quan estableix com un dels seus principis rectors la «igualtat d'oportunitats», la «no-discriminació» i la «cohesió social». De fet, a més de la Llei 13/2015, Catalunya disposa de la Llei 19/2020, del 30 de desembre, d'igualtat de tracte i no-discriminació, que té com a objectiu evitar qualsevol de les formes de discriminació que prenen per pretext qualsevol dels motius que es llisten a la norma, entre els quals cal mencionar l'origen territorial o nacional i la xenofòbia, o la raça, l'origen ètnic o el color de pell, i qualsevol forma de racisme com l'antisemitisme o l'antigitanisme, o també per la condició social o econòmica, «situació administrativa», professió o condició de privació de llibertat, i qualsevol manifestació d'aporofòbia o d'odi a les persones sense llar.

El que és d'interès és assenyalar que la norma defineix el factor de discriminació de la «situació administrativa», entenent-la com «qualsevol de les situacions en què una persona es pot trobar a Catalunya, sia la que defineix l'estat d'una persona immigrada, sia la de regularitat o irregularitat segons si la persona té o no té una autorització de residència o de residència i de treball que l'habiliti, respectivament, per a residir-hi o per a viure-hi i desenvolupar-hi una activitat laboral, sia la de les persones que hi estan empadronades».

Per tant, la llei catalana faria de la situació administrativa un factor prohibit de discriminació. A parer meu, aquest abast hauria de quedar matisat respecte dels drets que tenen els immigrants en situació irregular d'acord amb la Llei orgànica 4/2000, d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social, que no són del mateix abast que els concedits als estrangers residents.

En tot cas, en relació directa amb la població immigrada, la Llei 19/2020 té una manifestació específica i literal en matèria d'habitatge. En aquest àmbit, la Llei 19/2020 estableix que les autoritats competents en habitatge i ordenació urbana han d'impulsar polítiques integrals d'inclusió en matèria d'habitatge i, a aquest efecte, han d'aplicar totes les mesures necessàries per evitar l'exclusió de la gent gran i la gentrificació, i eliminar tots els requisits en l'accés a l'habitatge social i als ajuts per cobrir les despeses energètiques que discriminen els col·lectius vulnerables, com ara, entre d'altres, l'exigència de demostrar un període de residència a Catalunya, establerta només per a les persones immigrades.

6. Retornant a la Llei espanyola 3/2023, és important portar a col·lació l'article 31, que estableix el concepte de les polítiques actives d'ocupació: «S'entén per polítiques actives d'ocupació el conjunt de serveis i programes d'orientació, intermediació, ocupació, formació en el treball i assessorament per a l'autoocupació i l'emprenedoria dirigides a impulsar la creació d'ocupació i a millorar les possibilitats d'accés a una ocupació digna, per compte d'altri o pròpia, de les persones sol·licitants dels serveis d'ocupació, al manteniment i la millora de la seva ocupabilitat i al foment de l'esperit empresarial i de l'economia social».

Respecte de la «intermediació laboral eficient», hem de remetre'ns a l'article 40 de la Llei 3/2023, que expressa que per intermediació laboral s'entén el conjunt d'accions destinades a proporcionar a les persones treballadores una ocupació adequada a les seves característiques i facilitar a les entitats ocupadores les persones treballadores més apropiades als seus requisits i necessitats, i comprèn (o millor dit, pot comprendre) les següents actuacions: a) la prospecció i la captació d'ofertes de treball; b) la posada en contacte d'ofertes de treball amb persones que busquen una ocupació, per a la seva col·locació o recol·locació; c) la selecció per a un lloc de treball de persones que poden ser idònies per a aquest, evitant qualsevol biaix o estereotip de gènere, edat o discapacitat, i d) la posada a disposició de la persona sol·li-

citant d'ocupació, especialment si es troba entre els col·lectius d'atenció prioritària de l'article 50, del conjunt de suports necessaris perquè les seves circumstàncies personals, socials o familiars no es tradueixin en barreres al llarg del procés d'intermediació laboral.

Ara bé, s'ha de tenir present que, per fer aquestes funcions d'intermediació, el requisit previ és sempre la inscripció del sol·licitant d'ocupació en els propis serveis d'ocupació. En aquest sentit, l'Ordre estatal TAS/3698/2006, de 22 de novembre, per la qual es regula la inscripció de treballadors estrangers no comunitaris en els serveis públics d'ocupació i en les agències de col·locació, regula el dret a inscriure's com a sol·licitant d'ocupació en els serveis públics d'ocupació i en les agències de col·locació a «aquells estrangers no comunitaris, majors de setze anys, que, en aplicació de la vigent normativa sobre permanència i treball dels estrangers a Espanya, tinguin reconegut el dret d'accés al mercat de treball» (art. 1), entenent aquest dret d'accés al mercat de treball conforme a l'article 2, és a dir, tenir una autorització administrativa per treballar, o bé, si no es té i està legalment a Espanya, estar en condicions d'accedir-hi. D'altra banda, respecte dels sol·licitants d'asil, l'article 13 preveu que «es poden inscriure com a sol·licitants d'ocupació per treballar per compte d'altri, sense cap limitació, excepte la derivada de la vigència del document mateix, els estrangers sol·licitants d'asil sempre que figuren en el document de sol·licitud d'asil o en les seves successives renovacions la inscripció "autoritza a treballar", de conformitat amb el que estableix la disposició addicional dissetena del Reglament de la Llei orgànica 4/2000, aprovat pel Reial decret 2393/2004, de 30 de desembre [aquesta norma reglamentària va ser derogada pel Reial decret 557/2011, de 20 d'abril, que al seu torn ha estat derogat pel Reial decret 1155/2024, de 19 de novembre], que habilita els estrangers titulars d'aquests documents a treballar per haver estat admesa a tràmit la seva sol·licitud i no haver estat resolta transcorreguts sis mesos des de la presentació per causa no imputable a l'interessat». L'article 13 de l'Ordre TAS/3698/2006 afegia que els serveis públics d'ocupació i les agències de col·locació poden oferir qualsevol servei als estrangers sol·licitants d'asil inscrits conforme al que estableix el precepte.

Per tant, és important recordar que un immigrant en situació irregular, és a dir, sense autorització de residència, no té dret d'accés al mercat de treball i no es pot inscriure als serveis d'ocupació, com, per cert, ja l'any 2005 va posar de manifest un dictamen elaborat pels professors Rojo Torrecilla, Camas Roda i Camós Victoria relatiu a la incidència de la normativa reguladora dels drets

i els deures dels immigrants en l'elaboració i l'organització de les polítiques actives i passives d'ocupació (amb una atenció especial a la inscripció dels ciutadans extracomunitaris com a sol·licitants d'ocupació i com a usuaris dels serveis que presta el Servei Públic d'Ocupació de Catalunya).⁷

Aquest és un dels punts foscos de l'actual política de treball i immigració que ha de desenvolupar el Servei Públic d'Ocupació de Catalunya. Les persones treballadores migrants en situació irregular no poden ser inscrites com a sol·licitants d'ocupació i, per tant, no poden accedir al conjunt de serveis garantits (entre d'altres, la formació) que els serveis han de dispensar. Aquí, a més, es produeix una dislocació normativa: un immigrant en situació irregular no té el dret al treball, però sí que té el dret a l'educació com a dret vinculat a la seva dignitat humana. Sí que podria educar-se i, per tant, sí que podria assistir a formacions de qualsevol abast (de fet, fer formacions és un factor que es té en compte a un immigrant irregular perquè pugui obtenir algunes autoritzacions determinades de residència excepcional per arrelament). Per tant, un immigrant irregular té dret a formar-se, però no té cap opció que els serveis públics d'ocupació (com sí que podrien ser, a parer meu, altres entitats públiques o privades) li ofereixin una acció formativa. Aquest dèficit es podria salvar amb la creació legal d'un registre als serveis públics que sigui previ a la inscripció d'un usuari i, per tant, oferint a una persona immigrant en situació irregular l'accés a aquest registre o cens previ i que li donés l'oportunitat de fer allò per al qual podria estar habilitat, per exemple, una formació, i en especial una formació que no només li servís per al seu desenvolupament personal, sinó també per a un futur treball si arribés a obtenir la corresponent autorització de residència.

7. Finalment, cal assenyalar un assumpte cabdal en matèria d'ocupació i immigració, que són els col·lectius d'atenció prioritària per a la política d'ocupació. Cal recordar que, segons l'article 50 de la Llei 3/2023, es consideren col·lectius vulnerables d'atenció prioritària «les persones migrants» (sense cap altre qualificatiu).

En aquest sentit, el precepte disposa que el Govern i les comunitats autònomes han d'adoptar, d'acord amb els preceptes constitucionals i estatutaris,

7. Rojo et al., «Dictamen relatiu a la incidència de la normativa reguladora dels drets i deures dels immigrants en l'elaboració i organització de les polítiques actives i passives d'ocupació».

així com amb els compromisos assumits en l'àmbit de la Unió Europea i en l'Estratègia Espanyola de Suport Actiu a l'Ocupació, programes específics destinats a fomentar l'ocupació de les persones amb especials dificultats per a l'accés i el manteniment de l'ocupació i per al desenvolupament de la seva ocupabilitat, amb l'objecte de la seva ocupabilitat i el disseny i l'execució de les polítiques de treball. Tanmateix, els serveis d'ocupació de les comunitats autònomes, sens perjudici de la particular atenció que hauran de prestar als col·lectius considerats com a prioritaris, podran identificar els seus propis, amb la finalitat de prestar-los una atenció diferenciada en vista de les peculiaritats dels diferents territoris.

En l'àmbit de Catalunya s'han portat a terme accions que haurien compartit l'objectiu d'integració en el mercat de treball amb la promoció laboral de col·lectius de migrants, com, per exemple, l'Ordre BEF/307/2004, de 26 d'agost, per la qual s'obre convocatòria i s'aproven les bases reguladores per a la concessió de subvencions destinades a entitats per a la realització d'activitats i projectes d'integració social de persones immigrades i retornades (previstes per a l'any 2004). De fet, entre altres línies d'ajuts, es finançaven projectes que es portessin a terme al territori de Catalunya durant l'any 2004 i que contribuïssin a crear una societat cohesionada i sensible al fet de les migracions, entre d'altres, projectes sobre inserció sociolaboral de persones estrangeres. També es podria esmentar la Resolució TRI/328/2005, de 15 de febrer, per la qual s'obre la convocatòria per a l'any 2005 per presentar les sol·licituds per a l'obtenció de subvencions públiques per al foment del desenvolupament local, els agents d'ocupació i desenvolupament local, i l'impuls dels projectes i les empreses qualificades d'I+O, en la qual, en relació amb l'àmbit específic de les empreses qualificades d'I+O, la puntuació dels criteris de valoració per a la concessió de les corresponents subvencions té en consideració la creació de llocs de treball per a persones de més de 40 anys o de menys de 25, dones aturades de llarga durada, persones amb certificat de disminució, immigrants i beneficiaris de la renda mínima d'inserció.

Arribats a l'any 2020, i amb la pandèmia de la COVID-19, cal recordar que la Generalitat de Catalunya va aprovar el Decret Llei 25/2020, de 16 de juny, de mesures extraordinàries en matèria social i de caràcter fiscal i administratiu.

D'una banda, aquesta norma creava una línia de subvencions per a programes de suport a la lluita contra l'exclusió social i la desigualtat agreujada per la crisi social derivada de la COVID-19. Conforme a la seva regulació, es

creava una línia de subvencions per a programes de suport a la regularitat administrativa de les persones estrangeres a través de l'arrelament social i de la millora de l'ocupabilitat de les persones estrangeres; de suport d'emergència a l'èxit educatiu de l'alumnat de famílies d'origen migrant; d'acollida de persones migrants, refugiades o retornades, i de promoció de la igualtat home-dona en l'àmbit laboral, per combatre l'exclusió social agreujada per la crisi social derivada de la COVID-19.

De l'altra, i pel que resulta de més interès en aquest context de treball i immigració, s'ha de dir que aquest decret va aprovar una subvenció per a persones ocupadores o entitats sense ànim de lucre que contractessin persones per atendre persones grans o dependents. En concret, podien ser beneficiàries d'aquesta subvenció les persones ocupadores o entitats sense ànim de lucre que oferissin un contracte laboral per fer treballs de cura de persones grans o dependents per un mínim de 12 mesos a persones que no haguessin estat donades d'alta a la Seguretat Social en els últims dos anys a comptar de la data de signatura del contracte o «a persones que compleixin els requisits establerts per a poder obtenir una autorització de treball per arrelament social conforme al que es preveu en l'article 124.2 del Reglament de la Llei orgànica 4/2000, d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social, aprovat per Reial decret 557/2011, de 20 d'abril».

8. Amb posterioritat a la pandèmia de la COVID-19, cal mencionar l'adopció de l'Acord GOV/184/2022, de 20 de setembre, pel qual s'aprova l'Estratègia Catalana per a l'Ocupació de Qualitat 2022-2027 (ECO-Q), per al període 2022-2027.

L'Estratègia Catalana per a l'Ocupació de Qualitat 2022-2027 pretén facilitar la inclusió social de les persones amb nivells socioeconòmics baixos i amb alt risc d'exclusió social per garantir la igualtat d'oportunitats. Amb aquesta premissa, l'estratègia preveu posar èmfasi a «promoure la inclusió i igualtat d'oportunitats de les persones migrants». També preveu potenciar l'economia de les cures (la qual, tot i que no ho digui l'Estratègia, s'estaria convertint en una destinació laboral de dones immigrades en situació irregular) i abordar l'envelliment progressiu de la població. De fet, l'estratègia afirma que l'augment de la població d'edats més avançades comportarà l'activació imprescindible de serveis i prestacions públics de qualitat i un gran impacte en diferents variables del mercat de treball. Afegeix que, segons dades de l'Institut d'Estadística de Catalunya (Idescat), la població de més

de 65 anys ha augmentat de manera progressiva i constant en les darreres dècades i ho continuarà fent en el futur, ja que passarà del 19 % al 20,1 % el 2025 i al 26,0 % el 2040. No obstant això, la població en edat de treballar, de 16 a 64 anys, augmentarà més modestament, sobretot pels moviments migratoris previstos. Això fa que l'estratègia acabi afirmant que els fluxos de migració amb l'estranger seran importants, amb més entrades que sortides, i constati que el 2025 es preveu una migració neta mitjana de 50.000 persones per any.

Amb el fons de l'estratègia, s'adopta l'Ordre EMT/89/2024, de 24 d'abril, per la qual s'aproven les bases reguladores per a la concessió de subvencions del programa Treball i Formació (SOC - Treball i Formació), programa que s'executa des de l'any 2013, però que, com s'insinua en l'exposició de motius, cal adaptar-lo a un mercat de treball en constant transformació, així com als reptes derivats d'una societat cada vegada més dinàmica i complexa. L'ordre fa esment que les seves corresponents línies de subvenció i convocatòries han pogut donar resposta a les necessitats específiques dels diferents col·lectius (persones aturades de llarga durada, persones destinatàries de la renda garantida de ciutadania, persones de més de 52 anys, persones migrades en situació irregular, dones en situacions de vulnerabilitat, persones trans, persones amb protecció, entre d'altres) i a diverses situacions de crisi o emergència social (línia per la COVID-19 o línia destinada a persones amb protecció temporal procedents del conflicte bèl·lic d'Ucraïna).

L'objecte de les bases del programa Treball i Formació del SOC adoptat el 2024 és regular subvencions per a la realització de projectes de millora de l'ocupabilitat de les persones treballadores en situació d'atur amb especial vulnerabilitat i amb dificultats per accedir al mercat laboral, que promou el Servei Públic d'Ocupació de Catalunya.

Les actuacions subvencionables són relatives a l'actuació de contractació laboral, l'actuació de formació i l'actuació d'acompanyament. L'ordre preveu que la resolució de convocatòria ha de determinar quines de les actuacions previstes han d'incloure els projectes de foment de l'ocupació a subvencionar, tot i que en tots els casos s'ha d'incloure l'actuació de contractació laboral, i s'ha d'entendre també, en les subvencions finançades amb Fons Social Europeu, l'actuació de formació i l'actuació d'acompanyament.

Pel que fa a l'activitat obligatòria de contractació laboral, es permet la subvenció de contractes laborals de caràcter temporal, la durada dels quals pot ser des d'un mínim de sis mesos a un màxim de dotze, així com la jornada del contracte de treball, a temps complet o a temps parcial. Pel que fa a l'actuació de formació, ha de consistir en la realització d'una activitat formativa per part de les persones destinatàries del programa que ja estan contractades per l'entitat beneficiària, i el seu objectiu és l'adquisició de competències professionals o bàsiques que millorin la seva ocupabilitat i la realització de les tasques necessàries per desenvolupar el lloc de treball objecte de la contractació laboral. Com diu l'ordre mateixa, la formació s'ha de fer durant el contracte de treball i dins de l'horari laboral, però en cap cas no pot ser superior a cinc hores diàries. L'entitat beneficiària ha de facilitar l'assistència a l'actuació de formació, per la qual cosa, entre d'altres, ha de vetllar perquè la formació no coincideixi amb les vacances o els permisos de les persones participants.

Finalment, pel que fa a la funció d'acompanyament, l'ordre la defineix com una actuació consistent a donar suport a les persones contractades i a dirigir-les i guiar-les durant l'execució del programa. Com diu la norma, l'objectiu d'aquesta actuació és aconseguir que almenys el 75 % de les persones participants que consten a la resolució d'atorgament del programa executin el període de contractació pel qual han estat contractades.

Les entitats beneficiàries poden ser les administracions locals de Catalunya o els seus organismes autònoms, o les entitats amb competència en matèria de polítiques actives d'ocupació, desenvolupament local i promoció de l'ocupació, dependents o vinculades a aquelles, que es determinin en la convocatòria; les entitats sense ànim de lucre legalment constituïdes amb un centre de treball a Catalunya, així com les empreses d'inserció acreditades i constituïdes legalment, amb un centre de treball a Catalunya, d'acord amb la Llei 27/2002, de 20 de desembre, sobre mesures legislatives per a regular les empreses d'inserció sociolaboral.

9. Derivada del programa Treball i Formació, la línia de subvencions més implicada en la població immigrant és la coneguda com a ESAL 2024 [vegeu la Resolució EMT/2888/2024, de 31 de juliol, per la qual s'obre la convocatòria per a l'any 2024 en relació amb les actuacions del programa Treball i Formació per a la participació de les entitats sense ànim de lucre (SOC - TRFO ESAL)]. Aquest programa finalitza el 31 de març de 2026.

Aquesta línia ESAL 2024 consisteix a subvencionar projectes de millora de l'ocupabilitat de les persones treballadores, especialment les que tenen més dificultats d'accés al mercat laboral, per mitjà d'actuacions de contractació laboral, formació i actuacions d'acompanyament.

Els collectius als quals s'adrecen són dones, persones trans, persones en situació de desocupació de llarga durada inscrites com a sol·licitants d'ocupació no ocupades i persones migrades, és a dir, persones migrades de fora de la Unió Europea, amb l'afegit, en la convocatòria de 2024, que es tractin de persones en situació de vulnerabilitat social; de fet, l'acreditació de la nacionalitat s'ha de fer mitjançant el passaport o la cèdula d'inscripció, mentre que l'acreditació de la situació de vulnerabilitat social s'ha de fer mitjançant un informe dels serveis socials de vulnerabilitat social o per altres aportacions documentals acreditades. En tots els casos, les persones a les quals va dirigit el programa han d'estar en situació d'atur i inscrites al Servei Públic d'Ocupació de Catalunya com a sol·licitants d'ocupació no ocupades. Per tant, han de ser persones immigrants amb residència legal a Espanya, excloent-ne les persones estrangeres en situació irregular.

En aquest sentit, el Servei Públic d'Ocupació de Catalunya subvenciona les següents activitats de caràcter obligatori: contractes de treball de 12 mesos a jornada completa, les accions formatives d'entre 60 i 80 hores a realitzar durant el contracte dins de l'horari laboral i l'acompanyament a les persones contractades (182 hores).

10. Pel que fa a la línia ACOL (anticipada per a l'any 2025) del programa de Treball i Formació del Servei Públic d'Ocupació de Catalunya, ha de comentar-se que el públic al qual va destinada són, d'entrada, les persones migrades «en situació administrativa irregular», de forma que se subvenciona la formació d'un contracte laboral de dotze mesos de durada, un acompanyament i una formació en competències transversals.

L'octubre de 2024 es va publicar la Resolució EMT/3780/2024, de 16 d'octubre, per la qual s'obre la convocatòria anticipada per a l'any 2025 en relació amb les actuacions de la línia ACOL del programa Treball i Formació (SOC - TRFO ACOL) (ref. BDNS 792655). Cal dir que el Servei Públic d'Ocupació de Catalunya va convocar aquesta línia de subvenció amb la col·laboració de la Direcció General de Migracions, Refugi i Antiracisme del Departament de Drets Socials i Inclusió.

De fet, anteriorment he dit que el públic al qual va destinat el programa és, «d'entrada» la població migrada en situació irregular, ja que, en veritat, segons la resolució, la línia ACOL s'adreça a les persones migrades extracomunitàries «que rebin una autorització de residència temporal per circumstàncies excepcionals i autorització de treball per compte d'altri per motiu d'arrelament social en funció del precontracte efectuat per l'entitat beneficiària en el marc d'aquesta convocatòria».

La complexitat de la línia ACOL és important, ja que, després de dir això, l'exposició de motius assenyalava que «cal posar en relleu que les persones migrades en situació administrativa irregular conformen un dels col·lectius vulnerables amb més risc d'exclusió social, donat que l'absència de permís de residència i treball dificulta la integració plena a la societat que les acull. En aquest sentit, moltes de les problemàtiques socials i laborals associades a aquest col·lectiu són conseqüència de la situació d'irregularitat administrativa que condiciona, necessàriament, el conjunt d'oportunitats que tenen aquestes persones i les ubica en els marges del sistema. Només poden buscar feina en el mercat informal, estan obligades a viure, en el millor dels casos, com a rellogades, tenen dificultats per accedir a formació i/o acreditar-la oficialment, s'exposen més a pràctiques abusives i d'explotació social i laboral i tenen escasses possibilitats d'accedir als sistemes de provisió de benestar social, entre altres dificultats importants».

Bàsicament, la primera font de confusió està en relació amb quin és el públic al qual va dirigida la subvenció: si a persones en situació irregular o a immigrants que ja hagin obtingut una autorització de residència per via d'un arrelament social. A parer meu, el que la línia ACOL no pot fer és dotar d'ajuts públics persones en situació d'irregularitat per accedir al mercat de treball (de fet, les persones immigrants irregulars no gaudeixen d'aquest dret), ni pot ser que es pugui veure com una eina de promoció de la irregularitat de les persones estrangeres pel fet que es cobreixi financierament la seva situació d'alguna manera, ni constituir-se com un procediment específic de transició de la irregularitat cap a la regularitat de l'estada a Espanya, quan això només és competència de l'Estat: la regulació i l'execució de procediments de regularització o obtenció d'una autorització de residència i treball a través de les vies d'arrelament o a través de procediments extraordinaris de regularització són unes vies excepcionals que estan en mans de l'Estat, no de la comunitat autònoma. En conseqüència, per poder justificar-se en la normativa vigent i dintre de les competències de la Generalitat de Catalunya, la línia ACOL ha de ser

entesa com un mecanisme d'inserció en el mercat de treball o de foment de l'ocupació.

Des d'aquest últim punt de vista, la línia sí que pot estar pensada per al col·lectiu de persones en situació irregular que compleixin amb els requisits per obtenir un arrelament social (entre d'altres, la concertació d'un contracte de treball amb una persona ocupadora o empresa) i així poder obtenir la seva autorització per residir i treballar (*ex* Reial decret 557/2011, de 20 d'abril, ja derogat pel Reial decret 1155/2024, de 19 de novembre). Se subvenciona un projecte que cobreixi d'alguna manera els requisits per obtenir l'arrelament: s'hauria de dir que la subvenció que deriva de la línia no va dirigida específicament a l'obtenció d'un contracte, sinó al projecte que en el seu conjunt afavoreixi la persona per inserir-se en el mercat de treball i així obtenir la corresponent autorització.

Des d'aquest últim punt de vista, la línia ACOL està pensada, com a situació d'origen per a la concessió de l'ajut financer, per al col·lectiu de persones en situació irregular que compleixin amb els requisits per obtenir un arrelament social (*ex* Reial decret 557/2011, de 20 d'abril, ja derogat pel Reial decret 1155/2024, de 19 de novembre); ara bé, la concessió de la corresponent subvenció només es fa un cop la persona ha obtingut la seva corresponent autorització de residència i treball.

Naturalment, el projecte que pot ser analitzat per la Generalitat de Catalunya amb l'objectiu de ser subvencionat pot partir des del moment en què una persona immigrant en situació irregular disposa d'un contracte de treball o n'acredita un com un dels factors clau perquè li reconeguin un arrelament social i, per tant, la corresponent autorització de residència i treball; en tot cas, la subvenció que deriva de la línia ACOL no va dirigida específicament a l'obtenció de l'esmentat contracte per demanar l'arrelament, sinó a cobrir econòmicament el projecte que afavoreix la inserció de la persona en el mercat de treball. Per aquest motiu, aquest projecte podria ser aprovat per la Generalitat abans que la persona obtingui l'arrelament social (o regularitzi la seva situació administrativa), però la subvenció no podria ser donada fins després de l'obtenció d'aquest tràmit.

D'altra banda, s'ha de tenir en compte que les persones destinatàries són persones migrades extracomunitàries que hagin rebut una autorització de residència temporal i treball per circumstàncies excepcionals per mo-

tiu d'arrelament social en funció del precontracte efectuat per l'entitat beneficiària en el marc d'aquesta convocatòria. La norma, per tant, emfatitza que aquesta autorització l'han de tenir en el moment d'entrar com a persona participant del programa i en la data de subscripció del contracte laboral.

A més, d'acord amb el requisit d'especial vulnerabilitat que estableix l'Ordre EMT/89/2024, de 24 d'abril, la resolució fa una prioritització de les persones següents: persones que acreditin cinc anys o més de permanència; persones amb familiars econòmicament a càrrec que visquin a Catalunya en el mateix domicili, en especial si els familiars estan en situació de diversitat funcional o si la persona es troba en situació de monoparentalitat; persones que estiguin en situació de sensellarisme (sense sostre, en infrahabitatges i en habitatges d'emergència o temporals); dones que es trobin en situació de violència masclista; persones víctimes del tràfic d'éssers humans; persones víctimes de l'explotació sexual o que exerceixen el treball sexual; persones joves extutelades, menors de 30 anys, sense referents familiars a Catalunya, que han estat acollides en centres de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència o en institucions de protecció a la infància equivalents; persones amb necessitats de protecció internacional la sol·licitud de les quals hagi estat denegada; persones amb diversitat funcional de caràcter físic o cognitiu; persones de 45 anys o més i persones de 25 anys o menys, i persones que es trobin en situació de discriminació per la seva condició sexual o identitat de gènere.

La subvenció s'haurà de centrar en projectes que obligatòriament continguin la possibilitat que es faci una contractació laboral a la persona, una formació per a l'ocupació i una activitat d'acompanyament. Les entitats beneficiàries serien els ajuntaments i els consells comarcals o, en lloc seu, els seus organismes autònoms o les entitats amb competència en matèria de polítiques actives d'ocupació, desenvolupament local i promoció de l'ocupació, dependents o que hi estiguin vinculades, i les entitats sense ànim de lucre legalment constituïdes i amb un centre de treball a Catalunya.

Les persones destinatàries són les persones migrades extracomunitàries que hagin rebut una autorització de residència temporal i treball per circumstàncies excepcionals per motiu d'arrelament social en funció del precontracte efectuat per l'entitat beneficiària en el marc d'aquesta convocatòria.

3. Ordenació del Departament de Drets Socials i Inclusió i funcions a exercir en immigració

11. Deixant al marge les polítiques de treball i immigració, cal contribuir en aquest article al coneixement i als efectes sobre el tractament de la immigració que pot tenir la important modificació competencial dels organismes de la Generalitat de Catalunya que s'ha produït amb el Decret 110/2025, de 3 de juny, de reestructuració del Departament de Drets Socials i Inclusió.

Al marge del Departament d'Empresa i Treball en matèries que impliquen directament les persones immigrades pel que fa a ocupació i treball, és el Departament de Drets Socials i Inclusió el que passa a assumir el gruix de les polítiques que afecten directament la immigració dins del marc competencial català.

Per començar, s'ha de dir que el Departament de Drets Socials i Inclusió, sota la direcció de la persona titular de la conselleria, s'estructura en els òrgans següents: la Secretaria General de Drets Socials i Inclusió, la Secretaria d'Afers Socials i Inclusió, i la Secretaria de Cicles de Vida i Ciutadania. Aquesta última té com a funcions, entre d'altres, planificar polítiques per promoure els drets dels infants, els adolescents, els joves, les persones grans, les persones migrades i refugiades, així com de les seves famílies, amb especial atenció al dret de participació com a ciutadania activa i a la promoció del seu benestar, i fer el seguiment de l'execució de les línies d'actuació en aquestes matèries. Per tant, la Secretaria de Cicles de Vida i Ciutadania pot impulsar els drets de les persones immigrants i refugiades conforme als paràmetres que estableix la legislació estatal d'estrangeria, política sobre la qual es parlarà posteriorment.

Per a l'exercici d'aquestes funcions, la Secretaria de Cicles de Vida i Ciutadania s'estructura, entre altres òrgans, en la Direcció General de Migracions i Refugi i la Subdirecció General de Protecció a la Infància i l'Adolescència. Per tant, a més de promoure els drets dels immigrants en general com s'ha vist en l'anterior paràgraf, ja s'avança que un dels pilars fonamentals del Departament de Drets Socials i Inclusió, a través de la seva Secretaria de Cicles de Vida i Ciutadania, és la realització de polítiques específiques en relació amb menors estrangers o joves immigrants.

Per començar amb la Subdirecció General de Protecció a la Infància i l'Adolescència, s'ha de dir que li corresponen les competències per dissenyar i

avaluar els programes d'acolliment i atenció de joves migrants sense referents familiars i fer-ne el seguiment, i d'ella depèn el Servei d'Atenció als Joves Migrants Sols, el qual ha de garantir l'atenció als joves migrants sols. De fet, els serveis territorials del Servei d'Atenció a la Infància i l'Adolescència del Departament de Drets Socials i Inclusió disposen de les competències específiques per gestionar els expedients de protecció dels infants i els adolescents en situació de desemparament, incloent-hi els joves migrants sols, mitjançant la proposta d'assignació dels recursos adients en el seu àmbit territorial, així com coordinar, juntament amb la unitat competent, l'atenció als joves migrants sols que es troben en situació de desemparament.

En aquest àmbit s'ha de portar a col·lació l'adopció de la norma estatal: el Reial decret llei 2/2025, de 18 de març, pel qual s'aproven mesures urgents per a la garantia de l'interès superior de la infància i l'adolescència davant situacions de contingències migratòries extraordinàries. Entre altres consideracions d'interès d'aquest Reial decret llei 2/2025, hi ha la relativa a la modificació de la Llei orgànica 4/2000, en particular de l'article 35, que regula els «criteris d'aplicació del Pla de resposta solidària davant de la situació de contingència migratòria extraordinària per a la infància i l'adolescència migrant no acompanyada». Amb la reforma efectuada, els òrgans competents de les comunitats autònomes hauran de dur a terme les actuacions necessàries per garantir l'atenció a les persones menors d'edat estrangeres no acompanyades que hagin de situar-se en el seu territori en els terminis previstos pels criteris aplicables aprovats en el si de la Conferència Sectorial d'Infància i Adolescència. En tot cas, la Conferència Sectorial d'Infància i Adolescència pot adoptar mitjançant un acord per unanimitat els requisits per a la declaració de la situació de contingència migratòria extraordinària per a la protecció de l'interès superior de la infància i l'adolescència migrant no acompanyada, i afegeix que aquesta declaració s'ha de prendre en aquelles comunitats en què el sistema de protecció i tutela de persones menors d'edat estrangeres no acompanyades excedeixi respecte de la seva ocupació tres vegades la seva capacitat ordinària (el reglament que estableix aquesta capacitat ordinària és el Reial decret 743/2025, de 26 d'agost, pel qual s'aprova la capacitat ordinària del sistema de protecció i tutela de persones menors d'edat estrangeres no acompanyades de les comunitats i ciutats autònomes).

En segon lloc, al Servei d'Atenció als Joves Migrants Sols se li encomanen interessants funcions de promoció: per una banda, impulsar la creació dels recursos residencials avaluant les necessitats d'acollida dels joves migrants sols, i fer el seguiment de l'ocupació dels recursos de joves migrants sols i de la dis-

ponibilitat de places; per l'altra, impulsar la creació dels recursos residencials avaluant les necessitats d'acollida dels joves migrants sols.

Finalment, el Servei d'Atenció als Joves Migrants Sols està involucrat a comunicar a la direcció general competent en matèria de provisió de serveis les altes de joves migrants sols en els diferents recursos de tot el territori de Catalunya; coordinar les actuacions en relació amb els joves migrants sols amb la Fiscalia, els Mossos d'Esquadra, la Policia Nacional i la Subdelegació del Govern; donar suport i assistència als equips educatius i tècnics dels recursos de joves migrants sols; avaluar la situació personal i sociofamiliar dels joves migrants sols i formular les propostes d'actuació que escaiguin d'acord amb la legislació vigent; participar en les taules de coordinació territorials i els grups de treball de joves migrants sols; fer recerca de programes de formació, inserció i ocupació; vetllar per l'execució de les mesures i les actuacions per a l'acollida i la inclusió dels joves migrants sols, així com fer-ne l'avaluació i exercir qualsevol altra funció de naturalesa anàloga que se li encomani, i, finalment, fer el seguiment de l'ocupació dels recursos de joves migrants sols i de la disponibilitat de places.

12. Com s'ha vist anteriorment, la Secretaria de Cicles de Vida i Ciutadania planifica polítiques per promoure els drets de les persones migrades i refugiades, així com de les seves famílies, per la qual cosa inclou en el seu organigrama la Direcció General de Migracions i Refugi.

De fet, la norma reglamentària del juny de 2025 adscriu al Departament de Drets Socials i Inclusió l'Agència de Migracions de Catalunya, mitjançant la Direcció General de Migracions i Refugi. En conseqüència, la Direcció General de Migracions i Refugi se segueix configurant, en tot cas, com a òrgan dependent de la Secretaria de Cicles de Vida i Ciutadania. S'afirma, doncs, el descens en jerarquia normativa del que havia estat la Secretaria per a la Immigració i, per tant, de la immigració com a política específica i amb trets propis de la Generalitat, d'acord amb les importants competències que es deriven de l'Estatut d'autonomia de Catalunya. Aquest àmbit polític i normatiu queda inclòs dins del conjunt de polítiques socials que pertanyen al departament on s'inclou la Direcció General. Cal dir que en el marc actual, d'augment dels moviments migratoris cap a Espanya i Catalunya, el Pacte Nacional del 2008 ja els concebia com un assumpte estructural i no conjuntural, que de forma simultània fa necessari dedicar-los una atenció específica i, en determinats períodes, intensa. No

fer de la immigració un objectiu clau i particular de les competències polítiques de la Generalitat pot significar que el seu tractament quedi esborronat enmig d'altres polítiques, que sigui utilitzada políticament de forma que comporti un risc per a la cohesió social o que senzillament no rebi les mesures públiques necessàries que requereix la realitat de la seva presència social.

A la Direcció General de Migracions i Refugi li corresponen principalment unes funcions de diferent abast, que es poden agrupar en relació amb decisions sobre planificació de polítiques, sobre defensa o salvaguarda respecte de les persones immigrants, sobre coordinació i de control d'ens de la Generalitat i, finalment, sobre promoció i foment.

En relació amb el primer àmbit de funcions, cal mencionar que a la Direcció General li corresponen la planificació i la implementació de les polítiques públiques en matèria de migracions i refugi, així com l'impuls dels plans, el desplegament normatiu i la planificació estratègica sobre les polítiques de migracions i refugi. Es configura així la Direcció General com un òrgan eminentment polític respecte de la immigració a Catalunya.

Pel que fa a les competències de defensa de les persones immigrants, cal dir que a la Direcció General li correspon intervenir en tres grans espais: en primer lloc, vetllar per la participació de les persones migrades en la consecució dels drets humans; en segon terme, establir i mantenir relacions de treball estables amb la Unió Europea i altres organismes internacionals que promouen els drets humans de les persones migrades, sens perjudici de les competències del departament en matèria d'acció exterior, i, en tercer lloc, vetllar per la implementació de les iniciatives del Govern de la Generalitat destinades a donar suport i protecció a les persones migrades i, consegüentment, per l'actuació coordinada i amb un enfocament interseccional dels departaments de l'Administració de la Generalitat, els ens locals, els agents socials i econòmics i les entitats, i vetllar per la garantia d'igualtat d'oportunitats de les persones migrades en totes les polítiques i serveis públics.

La Direcció General també assumeix funcions de coordinació, bàsicament concretades en l'establiment d'instruments de coordinació entre les actuacions de les administracions públiques i les de les entitats que actuen en l'àmbit de l'acollida de les persones que demanen protecció internacional o persones

refugiades a Catalunya, i aquí cal mencionar específicament la col·laboració amb l'Administració local per garantir i fomentar una actuació coordinada i eficaç en matèria d'acollida i suport a les persones migrades, i, finalment, establir les directrius en matèria de migracions i refugi en relació amb l'Agència Catalana de Migracions i controlar-ne l'aplicació, així com fixar orientacions sobre el control de la seva eficàcia i eficiència.

Finalment, cal mencionar que la Direcció General també té funcions de promoció i foment, com ara promoure l'associacionisme en l'àmbit migratori i donar suport a les entitats que actuen en l'àmbit de l'acollida i l'exercici dels drets humans de les persones migrades, o impulsar el Comitè per a l'Acollida de les Persones Refugiades i donar-li suport.

La resta de funcions són específiques, com ara elaborar les directrius i programar i avaluar les actuacions en matèria de suport a les persones migrades; coordinar i resoldre les prestacions socials de caràcter econòmic derivades del suport al retorn de les persones catalanes emigrades i els seus descendents; resoldre el reconeixement de la persona catalana retornada, i programar, proposar, executar, avaluar i supervisar les decisions en matèria de suport al retorn de les persones catalanes emigrades i els seus descendents, així com al retorn voluntari de les persones immigrades als seus països d'origen; participar, en representació del Departament i del Govern de la Generalitat, en els organismes i els espais interdepartamentals, interinstitucionals i internacionals que treballin en l'àmbit de les seves competències, sens perjudici de les competències del departament competent en matèria d'acció exterior.

13. Pel que fa a Subdirecció General de Coordinació de Migracions i Refugi, l'article 137 de la norma adoptada el juny de 2025 li atribueix diverses funcions.

En relació amb les funcions d'impuls, cal destacar la d'impulsar i supervisar la iniciativa, la justificació i el seguiment de l'execució de les propostes de contractació administrativa, transferències, ajuts, subvencions i convenis necessaris per complir els objectius de la Direcció General, en coordinació amb la Direcció de Serveis, així com la d'impulsar i supervisar la gestió dels fons europeus, els fons estatals i qualsevol altre ingrés, dins l'àmbit de competències de la Direcció General, sens perjudici de les competències del departament responsable en la matèria.

En relació amb les funcions de suport, cal mencionar les relatives a donar suport a la persona titular de la Direcció General, amb la informació i la documentació oportuna per a la presa de decisions i la planificació i el disseny de les polítiques de migracions i refugi, així com donar suport al Comitè per a l'Acollida de les Persones Refugiades.

A més, a la Subdirecció se li encomana que faci el seguiment de les relacions interdepartamentals i les relacions institucionals i amb la ciutadania per garantir l'avenç, la transversalització i la difusió de les polítiques i les actuacions estratègiques de la Direcció General i la participació en aquestes, i també que faci el seguiment, de manera coordinada amb les direccions dels serveis territorials i la Direcció de Serveis, de les polítiques finançades amb recursos del Departament juntament amb els ens locals i les entitats sense ànim de lucre.

A més d'aquestes, també ha de gestionar els recursos humans i administrar el règim interior i la gestió dels serveis generals de la Direcció General, en coordinació amb la Direcció de Serveis; fer la proposta de pressupost de la Direcció General i controlar que l'execució pressupostària sigui l'adequada; estudiar, avaluar i dissenyar nous projectes en àmbits del sector públic, del tercer sector, associatius o de partenariat en el marc competencial de la Direcció General; participar, en representació de la Direcció General, en les reunions tècniques i en els grups de treball en l'àmbit de les seves competències, i supervisar administrativament i econòmicament els serveis de gestió externa o compartida.

De la Subdirecció General de Coordinació de Migracions i Refugi en depèn la Secció d'Informes d'Estrangeria, la qual, segons l'article 138 del Decret 110/2025, de 3 de juny, de reestructuració del Departament de Drets Socials i Inclusió, ha de gestionar la tramitació dels informes d'estrangeria que siguin competència de la Generalitat de Catalunya en el marc de la normativa vigent [s'ha d'atenir, en aquest sentit, al Reial decret 1155/2024, de 19 de novembre]; tramitar els expedients de devolució de taxa per l'emissió d'informes d'estrangeria; revisar i elaborar propostes d'actualització dels criteris generals per a l'elaboració dels informes d'estrangeria que siguin competència de la Generalitat de Catalunya; tramitar les reclamacions que s'interposin davant del Departament en matèria d'informes d'estrangeria; mantenir les relacions externes amb els ens locals que elaboren les propostes d'informes i amb altres institucions o entitats implicades en els expedients

d'informes d'estrangeria i d'integració per a l'adquisició de la nacionalitat espanyola per a residència, i comunicar a les oficines d'estrangeria de l'Administració general de l'Estat els informes emesos i les incidències relacionades amb aquests expedients.

14. Finalment, cal recordar que l'Agència de Migracions de Catalunya va ser creada per la Llei 10/2010 i que encara no està dotada amb recursos ni s'ha posat en funcionament. Com s'ha vist, el Decret 110/2025, de 3 de juny, de reestructuració del Departament de Drets Socials i Inclusió, l'adscriu al Departament de Drets Socials i Inclusió mitjançant la Direcció General de Migracions i Refugi.

Tanmateix, aquest decret de 2025 no en regula les funcions i deixa, per tant, intocables, com no podia ser d'una altra manera, les que regula la Llei 10/2010, entre les quals s'inclouen les d'executar i gestionar les polítiques migratòries, segons les directrius establertes per l'òrgan actiu competent en matèria d'immigració, òrgan actiu que s'hauria d'entendre que és la Direcció General de Migracions i Refugi.

D'altra banda, a l'Agència se li encomana cooperar amb els ens locals en la prestació del servei de primera acollida i els programes d'acollida especialitzada. Comparant aquesta funció amb la d'altres entitats, com la de la Subdirecció General, la competència de l'Agència en la cooperació amb els ens locals seria específica en matèria de primera acollida, tot i que la funció de vetlla de la Subdirecció General no s'hauria de descartar des del moment que aquesta última ho ha de fer en tot allò que fa referència a la implementació de «les iniciatives del Govern de la Generalitat destinades a donar suport i protecció a les persones migrades i, consegüentment, per l'actuació coordinada i amb un enfocament interseccional dels departaments de l'Administració de la Generalitat, els ens locals [...]».

L'Agència també té competència en l'impuls de la formalització de contractes programa amb els ens locals que gestionen competències que fixa aquesta llei per garantir la corresponsabilitat i l'estabilitat dels serveis i dels seus professionals; la prestació, amb la col·laboració dels departaments corresponents, del servei de primera acollida a l'exterior i en els municipis que no el presten, sens perjudici del que disposa l'article 21.1.d) de la llei; l'avaluació dels serveis de primera acollida; el suport tècnic i econòmic als agents socials, a les empreses i a les entitats privades sense finalitat de

lucre, perquè desenvolupin les actuacions que aquesta llei els encomana; el seguiment tècnic del finançament que comporten les convocatòries de subvencions i la formalització de contractes programa, i, finalment, el compliment de les que li siguin assignades per una disposició legal o reglamentària.

4. Conclusions i propostes finals

15. De l'època, a inicis de segle, en què el context era la dinàmica d'un procés migratori que començava a implicar canvis en la societat catalana, i en la qual es van adoptar plans polítics que pretenien reflectir i aportar idees a la canalització del fenomen, hem passat a una altra en què ja està consolidada la presència d'un important contingent de persones migrades que restarà estable, sense comptar que moltes d'elles ja han adquirit la ciutadania per nacionalitat, però també amb la sensació que el procés de moviments de persones no té obturador. Ara bé, aquest sí que ha de canalitzar-se a través de vies legals, regulars i ordenades cap a Catalunya. En aquest marc, torna a ser necessària l'adopció de plans polítics generals consensuats sobre la consecució d'una necessària inclusió social a Catalunya, tant dels immigrants com de la població autòctona, com també, crec d'una manera especial, sobre l'atracció a través de vies legals d'estrangers a Catalunya per treballar.

De fet, una tendència vista des de l'inici de segle, que cal considerar com a bàsica per a tota política de futur en matèria d'immigració, és la vinculació de la immigració amb el mercat de treball. Les polítiques públiques de la Generalitat han de tenir com a òptica la lluita contra la discriminació per motius que poden afectar la població immigrada i que obstaculitzen el seu accés a l'ocupació o el manteniment de la seva relació laboral.

La presència de població immigrada irregular és un factor que les polítiques espanyoles estan pretenent resoldre amb una normativa, a parer meu proactiva, en la concessió d'autoritzacions per arrelament, però en el període que els immigrants han de passar per obtenir-lo hi ha importants buits: una d'aquestes llacunes prové de les polítiques que el servei públic d'ocupació no s'atreveix a fer, però que caldria considerar impulsar-les. Em refereixo a la formació de les persones en situació irregular.

Com he fet palès en aquest treball, les persones en situació irregular tenen el dret a formar-se; en canvi, se'ls impossibilita que aquesta formació els sigui oferta pels serveis públics d'ocupació (com sí que podria ser oferta, a parer meu, per altres entitats públiques o privades). Aquest dèficit es podria salvar amb la creació legal d'un registre als serveis públics que sigui previ a la inscripció d'un usuari i, per tant, que ofereixi a una persona immigrant en situació irregular l'accés a aquest registre o cens previ que li donés l'oportunitat de fer allò per al qual podria estar habilitat, per exemple, una formació, i en especial una formació que no només li servís per al seu desenvolupament personal, sinó també per a un futur treball si arribés a obtenir la corresponent autorització de residència.

Finalment, s'ha posat de manifest en aquest treball que, si no es presta una atenció especial i específica a la immigració, i això pot derivar del grau d'importància que la Generalitat de Catalunya hauria de donar als seus organismes públics amb competències en immigració, es pot córrer el perill que el seu tractament quedi esborronat enmig d'altres polítiques, que sigui utilitzada políticament de forma que comporti un risc per a la cohesió social o que senzillament no rebi les mesures públiques necessàries que requereix la realitat de la seva presència social.

Bibliografía

- Alonso, Javier. *Inmigración y Generalitat de Catalunya (1997-2010). Qué se hizo y por qué*. Barcelona: Ed. Hacer, 2018.
- Camas Roda, F. "Ciudadanía y empresariado transnacional". A AA.VV., *Ciudadanía y participación en tiempos de cambio. IX Seminario Inmigración y Europa*, 91-101. Barcelona: Fundación ACSAR, 2012.
- . "Règim competencial de la Generalitat de Catalunya en immigració i autoritzacions de treball". *PaperClip* 13. Barcelona: Institut d'Estudis d'Autogovern, 2025. <https://presidencia.bibliotecadigital.gencat.cat/handle/20.500.14623/373>
- Mahía Casado, R., i E. Medina Moral. *Análisis del Impacto Económico de la Discriminación y la Desigualdad entre la población autóctona y la extranjera residente en España*. Madrid: Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2024.
- Ramos, Luis. "Actualización del régimen jurídico sobre las competencias de la Generalitat de Cataluña en el ámbito de la extranjería e inmigración". A Ferran Camas i Andrea Cano, editors, *Llibre en Homenatge al Professor Eduardo Rojo Torrecilla, amb motiu de la seva jubilació, per la seva trajectòria acadèmica a la Universitat de Girona (1992-2007)*. Girona: Universitat de Girona-Documenta

Universitària, 2024. https://www.documentauniversitaria.media/omp/index.php/du/catalog/view/eduardo_rojo_torrecilla/24/279.

Rojo Torrecilla, E., F. Camas Roda, i I. Camós Victoria. *Dictamen relatiu a la incidència de la normativa reguladora dels Drets i Deures dels immigrants en l'elaboració i organització de les polítiques actives i passives d'ocupació (atenció especial a la inscripció dels ciutadans extracomunitaris com a demandants d'ocupació i com a usuaris dels serveis que presta el servei d'ocupació de Catalunya)*. Material inèdit, 2005.