

ATZERRITARREN IMMIGRAZIOA DURANGON LA INMIGRACION EXTRANJERA EN DURANGO



Tokiko Immigrazio
Planaren aurretiko diagnostikoa

Diagnóstico previo al Plan
Local de Inmigración



LA INMIGRACION EXTRANJERA EN DURANGO



Estudio realizado por la Universidad del País Vasco.
Departamento de Sociología 2.

Depósito legal: XXXXXXXXXXXX
Diseño, maquetación y traducción: DI-DA
Imprenta: xxxxxxxx
Febrero del 2007



DURANGO
Udala • Ayuntamiento



EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

ETXEBIZITZA ETA GIZARTE
GAETAKO SAILA
Immigratio Zuzendaritza

DEPARTAMENTO DE VIVIENDA
Y ASUNTOS SOCIALES
Dirección de Inmigración

LA INMIGRACION EXTRANJERA EN DURANGO

Diagnóstico previo al Plan Local de Inmigración

FEBRERO DE 2007

Cristina Blanco Fernández de Valderrama

Dirección e investigación

Doctora en Ciencias Políticas y Sociología.

Departamento de Sociología 2. UPV/EHU

Iker Barbero

Investigación

Licenciado en Derecho

Saioa Bilbao Urquidi

Investigación

Licenciada en Sociología

María Caballero Bellido

Investigación

Licenciada en Derecho.

Departamento de Derecho Constitucional, Administrativo y Filosofía del Derecho. UPV/EHU

Inma Roiz

Investigación

Licenciada en Periodismo y Antropología

Índice

Tablas y Gráficos	244
-------------------	-----

1. PRESENTACION DEL ESTUDIO	248
1.1. LA INMIGRACIÓN: UN FENÓMENO EN ALZA	250
Tendencias internacionales	250
La inmigración en el estado Español	252
Inmigración en el País Vasco	258
-/ Cambios en las pautas migratorias	258
-/ Afluencias de extranjeros	260
-/ Extranjeros y extranjeras residentes	260
-/ Proporción de extranjería	262
-/ Lugares preferentes de asentamiento	262
-/ Procedencia	264
-/ La inmigración extranjera en Durango	265
-/ Situación demográfica del municipio	265
-/ Evolución de la población extranjera	267
1.2. ASPECTOS METODOLÓGICOS	270
Fundamentos del estudio	270
-/ La planificación social como proceso	271
-/ El diagnóstico de la situación: elementos y procesos	273
Objetivos	276
Metodología	278
Fuentes de información utilizadas: características y procesos	278
-/ Padrón	278
-/ Otras fuentes secundarias	281
Documentos	281
Entrevistas	284
Conceptos básicos	289

2.	LA POBLACIÓN EXTRANJERA EN DURANGO	292
	Características generales de la población extranjera	294
2.1.	CIFRAS GENERALES	294
2.2.	NACIONALIDAD Y SEXO	294
	-/ Grupos de nacionalidades	294
	-/ Principales países de nacionalidad	295
	-/ Sexo y nacionalidades	298
2.3.	EDAD	300
	-/ Edad, ciclo vital y recursos sociales	300
	-/ Estructuras de edad y nacionalidades	302
	-/ Pirámides de población	307
2.4.	TIEMPO DE RESIDENCIA Y TIPO DE INMIGRACIÓN	309
	-/ Fecha de alta en el PMH	309
	-/ Fecha de alta y nacionalidad.	312
	-/ Fecha de alta y nivel de estudios	313
2.5.	PATRÓN DE MOVILIDAD	316
2.6.	DISTRIBUCIÓN RESIDENCIAL POR EL MUNICIPIO	320
	-/ Aspectos generales	320
	-/ Distribución residencial por grupos de nacionalidades	322
2.7.	CARACTERÍSTICAS DE LOS DISTRITOS	326
	-/ Distrito 1	326
	-/ Distrito 2	328
	-/ Distrito 3	330
	-/ Distrito 4	332
	-/ Distrito 5	334
	-/ Semejanzas y diferencias entre los distritos	336

/ índice

3.	ESCOLARIZACIÓN DE LOS INMIGRANTES EXTRANJEROS	338
3.1.	DATOS SOBRE ESCOLARIZACIÓN DE LOS MENORES EXTRANJEROS	340
	-/ Notas metodológicas	340
	-/ Datos generales	340
	-/ Público/privado	341
	-/ Niveles educativos	342
	-/ Modelos lingüísticos	344
3.2.	COMENTARIOS EN TORNO A LA ESCOLARIZACIÓN DE LOS MENORES INMIGRANTES EXTRANJEROS DURANGO	345
	-/ Aspectos objetivos	345
	-/ Percepciones y actitudes	346
	-/ Consideraciones y propuestas desde los centros	347
4.	LA INMIGRACIÓN EXTRANJERA Y LA ASISTENCIA SANITARIA	350
4.1.	INTRODUCCIÓN	352
4.2.	DATOS	352
4.3.	COMENTARIOS EN TORNO A LA SANIDAD Y LA INMIGRACIÓN EN DURANGO	353
4.4.	PROPUESTAS	356
5.	MARCO COMPETENCIAL PARA LA INTERVENCION SOCIAL	358
5.1.	LA POLÍTICA DE INMIGRACIÓN COMO CONTEXTO	360
5.2.	MARCO COMPETENCIAL	368
	-/ Normativa internacional	368
	-/ Normativa europea y comunitaria	370
	-/ Normativa estatal	373
	-/ Normativa autonómica	375
	-/ Normativa local	376

6.	LA ADMINISTRACION LOCAL ANTE LA INMIGRACION EXTRANJERA. EL CASO DE DURANGO	378
6.1	LA IMPORTANCIA DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL	380
6.2	EL CASO DE DURANGO	384
	-/ Información, comunicación y registros	386
	-/ Servicios Sociales y menores	389
	-/ Vivienda	392
	-/ Políticas Sanitarias	392
	-/ Educación y cultura	393
	-/ Dinamización Económica y Empleo	395
	-/ Urbanismo y espacio público	396
	-/ Participación política y social.	397
	-/ Seguridad Ciudadana	398
7.	LOS COLECTIVOS ORGANIZADOS ANTE LA INMIGRACION	400
7.1.	PARTIDOS POLÍTICOS	403
7.2.	SINDICATOS	412
7.3.	ASOCIACIONES DE APOYO A INMIGRANTES	420
7.4.	ASOCIACIONES DE INMIGRANTES	426
8.	LAS PERSONAS INMIGRANTES EN DURANGO	432
	OPINIONES DE LOS INMIGRANTES	435
	-/ La experiencia migratoria	435
	-/ Los problemas más acuciantes	437
	-/ Consideración de la integración	440
9.	CONCLUSIONES Y PROPUESTAS	444
9.1.	CONCLUSIONES	446
9.2.	PROPUESTAS PLANTEADAS	460
	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y DOCUMENTALES	466

Índice de tablas y gráficos

GRÁFICOS

- GRÁFICO 1. Stock de población migrante en el mundo. Estimaciones en millones de personas. Varios años
- GRÁFICO 2. Evolución del número de residentes extranjeros en España (1970-2006). Millares de extranjeros
- GRÁFICO 3. Evolución del volumen de extranjeros residentes en España, según su origen comunitario y no comunitario. (1989-2006)
- GRÁFICO 4. Composición de la población extranjera en España, por grupos de nacionalidad. 1989 y 2006
- GRÁFICO 5. Distribución por CCAA de la población extranjera en España. 1989 y 2006
- GRÁFICO 6. Saldos migratorios del País Vasco. 1888-2004
- GRÁFICO 7. Composición de la población vasca según lugar de nacimiento. Varios años
- GRÁFICO 8. Afluencias de población extranjera hacia el País Vasco. 1989-2005
- GRÁFICO 9. Población extranjera residente en el País Vasco. 1985-2006
- GRÁFICO 10. Población extranjera en el País Vasco, por continente de nacionalidad. 1996, 2000, 2002, 2003 y 2006
- GRÁFICO 11. Evolución de la población de Durango, por grupos según nacionalidad
- GRÁFICO 12. Evolución del incremento porcentual interanual de la población extranjera en Durango (%)
- GRÁFICO 13. Evolución de la proporción de la población extranjera sobre la población total residente en Durango (%)
- GRÁFICO 14. Proporción de extranjería en varios contextos y años (%)
- GRÁFICO 15. Evolución de la composición de la población extranjera en Durango por continentes de nacionalidad. Varios años (%)
- GRÁFICO 16. Proporción de la población extranjera perteneciente a las cinco principales nacionalidades en diferentes ámbitos geográficos. 2006
- GRÁFICO 17. Proporción de población femenina entre los diferentes grupos de extranjeros según grupos de nacionalidad. Durango, 2006
- GRÁFICO 18. Proporción de población femenina entre las diez principales nacionalidades extranjeras. Durango, 2006
- GRÁFICO 19. Estructura de edades de la población nacional y extranjera residente en Durango. 2006 (*)
- GRÁFICO 20. Proporción de población extranjera según grupos de edad y principales grupos de nacionalidades. Durango, 2006 (%)
- GRÁFICO 21. Estructura de edades de los principales grupos de nacionalidad de extranjeros. Durango, 2006
- GRÁFICO 22. Pirámide de población. Población nacional, Durango, 2006.
- GRÁFICO 23. Pirámide de población. Población extranjera, Durango, 2006.
- GRÁFICO 24. Pirámide de población. Población nacional y extranjera, Durango, 2006
- GRÁFICO 25. Población extranjera empadronada en Durango a 20 de octubre de 2006 según fecha de empadronamiento

GRÁFICO 26. Estructura de la población extranjera empadronada en Durango a 20 de octubre de 2006 según fecha de empadronamiento, para los principales grupos de nacionalidad (%)

GRÁFICO 27. Distribución de la población extranjera residente en Durango mayor de 16 años, según su nivel educativo. %, 2006

GRÁFICO 28. Distribución de la población extranjera residente en Durango mayor de 16 años, según su nivel educativo y fecha de empadronamiento. 2006, %

GRÁFICO 29. Composición de la población extranjera en Durango por procedencia. 2006

GRÁFICO 30. Composición de la población extranjera en Durango por lugar de procedencia, para grandes grupos de nacionalidades. 2006

GRÁFICO 31. Distribución de la población, total y extranjera, entre los distritos del municipio de Durango. 2006

GRÁFICO 32. Distribución por distritos de la población extranjera por grupos de nacionalidades

GRÁFICO 33. Distribución por distritos de la población extranjera por principales grupos de nacionalidad.

GRÁFICO 34. Composición de la población extranjera del Distrito 1, por grupos de nacionalidad. Durango 2006

GRÁFICO 35. Composición de la población extranjera del Distrito 2, por grupos de nacionalidad. Durango 2006

GRÁFICO 36. Composición de la población extranjera del Distrito 3, por grupos de nacionalidad. Durango 2006

GRÁFICO 37. Composición de la población extranjera del Distrito 4, por grupos de nacionalidad. Durango 2006

GRÁFICO 38. Composición de la población extranjera del Distrito 5, por grupos de nacionalidad. Durango 2006

GRÁFICO 39. Distribución del alumnado, nacional y extranjero, por tipo de centro

TABLAS

TABLA 1. Extranjeros residentes en España, según principales nacionalidades. 1989 y 2006.

TABLA 2. Extranjeros residentes en España, por comunidades autónomas. 1989 y 2006

TABLA 3. Población del País Vasco y proporción de extranjería. Varios años

TABLA 4. Distribución de la población extranjera residente en el PV por TT. HH. 2006

TABLA 5. Población extranjera con respecto a la población total de los territorios de la CAPV. 2006

TABLA 6. Evolución de la población en el municipio de Durango

TABLA 7. Incremento porcentual interanual de los grupos de población en Durango 1998-2006

TABLA 8. Cifras generales PMH de Durango. 2006

TABLA 9. Extranjeros residentes en Durango, por Grupos de nacionalidad y sexo. 2006

TABLA 10. Nacionalidades de la población extranjera residente en Durango, por sexo. Volumen y proporciones. 2006

TABLA 11. Grupos de edad en función de los diferentes períodos vitales sociológicamente

TABLA 12. Relación de dependencia sobre la base de la edad entre la población nacional y la población extranjera en Durango. 2006

TABLA 13. Composición de la población extranjera residente en Durango por grupos de edad y nacionalidad. 2006

TABLA 14. Composición por grupos de edad de los principales grupos de extranjeros según nacionalidad. Durango, 2006

TABLA 15. Población extranjera de más de 16 años residente en Durango, por nivel de estudios y fechas de empadronamiento. 2006

TABLA 16. Situaciones de movilidad de la población extranjera empadronada en Durango. 2006

TABLA 17. Procedencia de los extranjeros empadronados después de 20-10-1996, por principales grupos de nacionalidad. Durango, 2006

Índice de tablas y gráficos

- TABLA 18. Distribución de la población, total y extranjera, por distritos y secciones. Durango, 2006
- TABLA 19. Distribución por distritos de la población extranjera, según grupos de nacionalidades. Durango, 2006
- TABLA 20. Distribución de la población extranjera por distritos. Durango, principales grupos de nacionalidad, 2006
- TABLA 21. Distribución por secciones del Distrito 1 de la población extranjera; Principales nacionalidades, Durango, 2006
- TABLA 22. Distribución por secciones del Distrito 2 de la población extranjera; Principales nacionalidades, Durango, 2006
- TABLA 23. Distribución por secciones del Distrito 3 de la población extranjera; Principales nacionalidades, Durango, 2006
- TABLA 24. Distribución por secciones del Distrito 4 de la población extranjera; Principales nacionalidades, Durango, 2006
- TABLA 25. Distribución por secciones del Distrito 5 de la población extranjera; Principales nacionalidades, Durango, 2006
- TABLA 26. Centros educativos de Durango por oferta educativa.
- TABLA 27. Proporción de alumnado extranjero en Durango por centros escolares.
- TABLA 28. Distribución del alumnado extranjero en Durango por niveles educativos. Red Pública. 2006
- TABLA 29. Distribución del alumnado extranjero en Durango por niveles educativos. Red Concertada
- TABLA 30. Distribución de matriculaciones del alumnado nacional y extranjero por modelo lingüístico y tipo de centro
- TABLA 31. Distribución del alumnado nacional y extranjero por modelo lingüístico y nivel educativo
- TABLA 32. Oferta de la red sanitaria pública en Durango
- TABLA 33. Derechos y Libertades de las personas inmigrantes extranjeras en función de situación documental
- TABLA 34. Reparto de responsabilidades para la integración social de la población extranjera
- TABLA 35. Áreas Municipales implicadas en el proceso de integración social de las personas inmigrantes extranjeras

CUADROS

- CUADRO 1. Fases para la elaboración de un Plan de Acción
- CUADRO 2. El diagnóstico en el proceso de planificación de la intervención social con inmigrantes
- CUADRO 3. Perspectiva Global de la Investigación
- CUADRO 4. Diagnóstico de la situación: fases de investigación
- CUADRO 5. Movimientos hacia Durango según tipo de procedencia

índice / 01

presentación del estudio

1.1. LA INMIGRACIÓN: UN FENÓMENO EN ALZA	250
Tendencias internacionales	250
La inmigración en España	252
Inmigración en el País Vasco	258
- / Cambios en las pautas migratorias	258
- / Afluencias de extranjeros	260
- / Extranjeros residentes	260
- / Proporción de extranjería	262
- / Lugares preferentes de asentamiento	262
- / Procedencia	264
- / La inmigración extranjera en Durango	265
- / Situación demográfica del municipio	265
- / Evolución de la población extranjera	267
1.2. ASPECTOS METODOLÓGICOS	270
Fundamentos del estudio	270
- / La planificación social como proceso	271
- / El diagnóstico de la situación: elementos y procesos	273
Objetivos	276
Metodología	278
Fuentes de información utilizadas: características y procesos	278
- / Padrón	278
- / Otras fuentes secundarias	281
Documentos	281
Entrevistas	284
Conceptos básicos	289

/ 01.



presentación del estudio

LA INMIGRACION EXTRANJERA EN DURANGO
Diagnóstico previo al Plan Local de Inmigración

01/ presentación del estudio

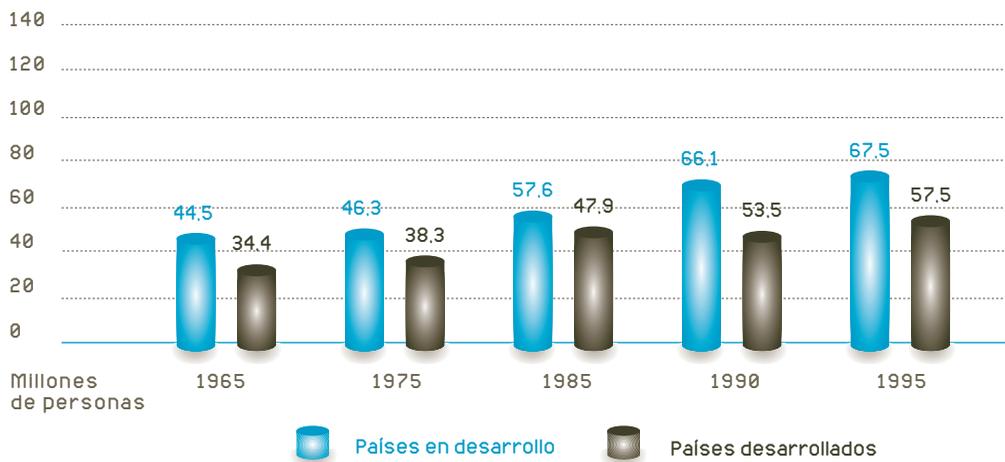
1.1. LA INMIGRACIÓN: UN FENÓMENO EN ALZA ⁽¹⁾

Tendencias Internacionales

Las migraciones humanas constituyen un fenómeno social de primera magnitud en nuestro mundo contemporáneo. Las crecientes diferencias de desarrollo entre los distintos países del mundo, el aumento de la interdependencia económica internacional, los avances en los medios de comunicación y de transporte, el reconocimiento de los derechos de los y las inmigrantes a vivir con sus familias en los países de destino, la creciente conflictividad mundial generadora de un número cada vez mayor de refugiados y desplazados, etc., son, entre otros, factores que están generando una movilidad humana sin precedentes en la historia.

Gráfico 1.

STOCK DE POBLACIÓN MIGRANTE EN EL MUNDO. ESTIMACIONES EN MILLONES DE PERSONAS.
VARIOS AÑOS



FUENTES: 1965, 1975, 1985: ONU / 1990: National Geographic / 1995: Martin y Widgren (1996)

⁽¹⁾ En este apartado se abordan las características de las migraciones contemporáneas, tanto vascas como españolas e internacionales, basándonos en las obras de C. Blanco (1993, 2000, 2001, 2002 a,b,c)

⁽²⁾ EUROSTAT (2000), OCDE (2000), OIM (2001), SOPEMI (2001), UN (1998), entre otros.

⁽³⁾ Algunas estimaciones consideran que la inmigración clandestina podría alcanzar un volumen igual a la mitad de la inmigración regular procedente de países menos desarrollados, lo cual supondría unos 300.000 irregulares para el caso de España. Esta forma de estimar la inmi-

La última década del siglo XX ha sido testigo de nuevos cambios en las tendencias migratorias internacionales; cambios que quedan reflejados en los datos e informes que diferentes organismos internacionales elaboran al efecto (2)

En cuanto a las redes migratorias, se establecen tres características fundamentales. Primera, el predominio de uno o dos países de origen entre la inmigración hacia los países occidentales, generalmente del entorno cercano (Nueva Zelanda en Australia; México en Estados Unidos; Rusia en Finlandia; Albania en Italia...). Segunda, la persistencia de los flujos tradicionales durante décadas anteriores (magrebíes hacia Francia; turcos hacia Alemania; irlandeses, indios y pakistaníes hacia Gran Bretaña...). Tercera, crecimiento continuado de nuevos flujos migratorios (desde China, Zaire y Haití hacia Francia; desde China hacia Australia, Canadá y Estados Unidos; desde Polonia hacia Alemania; desde Somalia hacia Dinamarca; desde Irak hacia Suecia, entre muchos otros).

Con respecto al tipo de inmigración que reciben los países occidentales, se percibe un notable crecimiento de tipos diferentes al del trabajador inmigrante, tan característico de las décadas precedentes. Gran parte de estos cambios en la tipología de las migraciones es consecuencia directa de las políticas de inmigración puestas en práctica por los países receptores. En los años 80, las medidas dominantes estaban encaminadas al control férreo de las fronteras, con el fin de administrar la inmigración de acuerdo a las necesidades internas de mano de obra. Sin embargo, permaneciendo invariables las causas de las migraciones, el resultado directo fue el incremento de la inmigración clandestina. Si bien su cuantificación se hace imposible, los continuos procesos de regularización que ponen en marcha algunos países, con el fin de sacar de la clandestinidad a muchas personas inmigrantes, indican la presencia de un volumen importante de esta inmigración (3). Para abordar este problema, los países afectados han dedicado grandes esfuerzos para controlar la inmigración clandestina, poniendo en marcha procesos extraordinarios de regularización, estableciendo procedimientos más ágiles de repatriación o incrementando los proyectos de cooperación con países de origen (4).

Tras las políticas de control de fronteras, llegaron las de integración de las personas inmigrantes que presentaron un cierto arraigo en los países de destino. Políticas sectoriales de educación, sanidad, vivienda, protección social, etc. se encuadran en esta nueva estrategia propia de los 90. De este modo, se ha incrementado el flujo migratorio derivado de la *reunificación familiar*. Reconociendo el derecho a vivir con sus familias, muchos de los nuevos flujos se deben al traslado al país de destino de los familiares más directos de las personas inmigrantes asentadas. De hecho, la reunificación familiar constituye una de las corrientes migratorias más importantes de fin de siglo, consecuencia directa de las políticas de integración implementadas por los países de inmigración, y una de las pocas "puertas de entrada" para la inmigración legal hacia los países occidentales en los últimos años.

Otra corriente migratoria en ascenso es la que se produce bajo las figuras del *asilo y refugio*. Según cifras del ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) en 1980 había 5 millones de personas bajo su amparo; veinte años después, en 2000, eran cerca de 25 los millones de personas que se encontraban en esta situación.

Además de la intensificación de las redes migratorias intra regionales Sur-Sur (entre países menos desarrollados), la persistencia de los flujos tradicionales Sur-Norte (desde los países menos desarrollados hacia el Occidente más rico), y el estancamiento de la migración económica (trabajadores extranjeros) junto con el crecimiento de otros tipos de migración (reunificación familiar, inmigración clandestina y refugiados y desplazados), se producen en los últimos años dos nuevas tendencias que contribuirán a for-

gración indocumentada parece ajustarse bastante a la realidad española, ya que en el proceso de regularización de 2000 se presentaron 246.392 solicitudes, según datos aportados por los Ministerios de Interior y de Trabajo y Asuntos Sociales.

(4) Claros exponentes de esta preocupación en la UE son las últimas reuniones del Consejo y las resoluciones adoptadas por él en relación a la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia (Tampere, 1999), a la lucha contra la inmigración clandestina y el tráfico de seres humanos, y el reforzamiento de fronteras exteriores (Laeken 2001 y Sevilla 2002, fundamentalmente)

jar una nueva imagen de los desplazamientos humanos a través de las fronteras internacionales en un futuro próximo; se trata de la feminización de las migraciones y el crecimiento de las migraciones cualificadas.

En cuanto a la **feminización** de los nuevos flujos migratorios, se podría pensar que ello es consecuencia de las políticas de reunificación familiar. Sin embargo, los datos nos demuestran que cada vez son más las mujeres que abordan el proyecto migratorio en solitario, en tanto que trabajadoras que buscan una alternativa a su situación económica y social en el país de origen. En muchos países, el número de mujeres extranjeras ya se equipara al de los varones, cuando no les superan ampliamente. En muchos casos, éstas llegan solas, dejando en el país de origen a su familia, y se incorporan al país de destino como trabajadoras. Cabe decir que la feminización de las corrientes migratorias depende en gran medida de la cultura del país de origen. Así, se perciben notables diferencias en la composición por género de los y las migrantes en función del país de nacionalidad. Atendiendo a la inmigración residente en el Estado español, por ejemplo, la feminización es mayor entre migrantes procedentes de ciertos países iberoamericanos (como República Dominicana, Brasil, Colombia, Cuba, Perú...), en países de la Europa del Este (Polonia, Rusia) o algunos asiáticos (Filipinas); sin embargo, las mujeres inmigrantes procedentes de países del Magreb son muy escasas en comparación con sus compañeros varones.

Con respecto al incremento de la **migración cualificada**, o altamente cualificada, cabe decir que se trata de una corriente potenciada por muchos países receptores de inmigración. En los últimos años, los debates en torno a las migraciones internacionales se han ido desplazando desde el interés desmesurado por controlar los flujos y luchar contra la inmigración clandestina hacia otros dos temas emergentes: el papel que la inmigración puede desempeñar sobre el creciente envejecimiento de las sociedades occidentales (factor demográfico) y la oportunidad de favorecer la inmigración altamente cualificada, con el fin de mantener y potenciar el creciente desarrollo económico de Occidente (factor económico). En este sentido, muchos países de la OCDE están poniendo en marcha políticas activas con el fin de reclutar mano de obra altamente cualificada, fundamentalmente en el campo de las nuevas tecnologías de la información. El crecimiento de este sector es tan rápido que los y las trabajadoras nativas no son suficientes para cubrir los puestos de trabajo que genera. Las autoridades japonesas, por ejemplo, han aprobado la extensión del visado de 1 a 3 años para los y las trabajadoras extranjeras altamente cualificadas. Medidas similares, como la reserva de cupos especiales para trabajadores extranjeros y extranjeras con ciertas características, están siendo adoptadas por países como Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña o Alemania. Tales iniciativas recientes tienen consecuencias directas sobre la composición de los flujos migratorios internacionales.

La creciente feminización y la percepción de la inmigración como respuesta a necesidades demográficas y económicas, unido a las otras tendencias ya señaladas, constituyen factores que están configurando un nuevo panorama migratorio internacional.

La inmigración en el Estado español

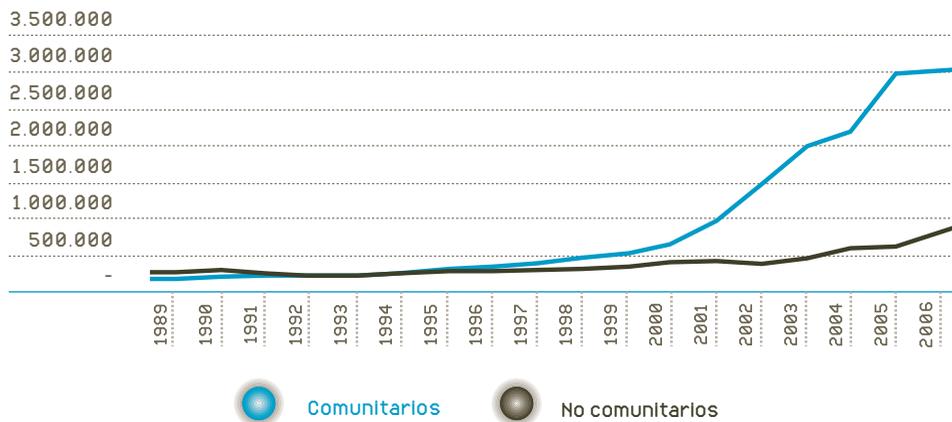
Tras definir las tendencias de los desplazamientos internacionales contemporáneos, cabe afirmar que el Estado español no es un país ajeno a este contexto internacional de intensificación de la movilidad y de cambio en las características de los flujos migratorios. El desarrollo socioeconómico experimentado por el país, su consolidación como democracia occidental y su posición geoestratégica (como frontera mediterránea de la Unión Europea) han hecho del Estado español un país altamente interesante como destino de movimientos migratorios internacionales, fundamentalmente a partir de mediados de la década de los 80.

Es de conocimiento común que el Estado español ha dejado de ser eminentemente emisor de mano de obra hacia el extranjero para consolidarse como país de inmigración con importante referencia internacional. Las cifras del volumen de extranjeros y

extranjeras residentes en el Estado español de las últimas décadas no sólo reflejan esta tendencia alcista, sino también las fechas en las que se inicia el crecimiento de forma más notable y el ritmo que éste está adquiriendo en los últimos años.

Gráfico 2:

EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE RESIDENTES EXTRANJEROS EN EL ESTADO ESPAÑOL (1970-2006). MILLARES DE EXTRANJEROS



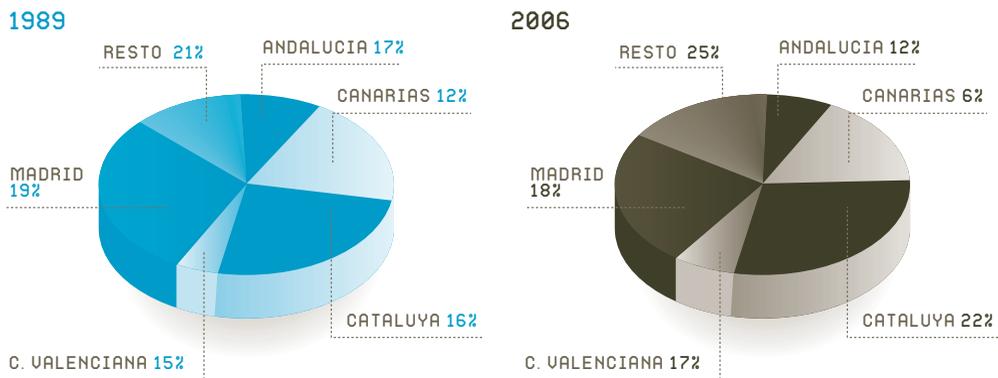
FUENTES: elaboración a partir de diversos anuarios; IEE, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (1991); DGM, Ministerio de Asuntos Sociales (1994); e IMSERSO, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2000); Censo de Población 2001 y Padrones INE.

Es desde mediados de los años 80 cuando el Estado español se ha ido consolidando como país receptor de inmigración internacional; de hecho, en tan sólo 20 años la población extranjera residente se ha multiplicado por 15: de los cerca de 250.000 personas censadas, en 1985, hasta las 3.884.573 personas extranjeras empadronadas en el conjunto de municipios españoles, en 2006. El crecimiento de las afluencias anuales, junto con el marcado carácter de estabilidad en los asentamientos, ha posibilitado el más que notable incremento de la presencia de personas extranjeras en territorio español (gráfico 2).

Pero, en estos últimos años, no sólo se ha multiplicado el volumen de personas residentes extranjeras en el Estado español; también se han producido cambios importantes en la composición sociodemográfica de los y las extranjeras residentes, como consecuencia de las nuevas tendencias migratorias internacionales. Si bien, al principio, las afluencias procedían, en su mayoría, de países de la Unión Europea (inmigración comunitaria), en los últimos años de la década de los 90, se están produciendo cambios importantes en este sentido: mientras la inmigración comunitaria se encuentra en torno a los 800.000 residentes, la extracomunitaria es la verdadera fuente del crecimiento de la extranjería en el Estado español. Concretamente, desde 1996, su crecimiento es mucho más acentuado que en años anteriores (Gráfico 3), teniendo en cuenta, además, que la inmigración clandestina (de orígenes extracomunitarios, casi por definición) no está presente en los datos oficiales.

Gráfico 3.

EVOLUCIÓN DEL VOLUMEN DE EXTRANJEROS RESIDENTES EN EL ESTADO ESPAÑOL, SEGÚN SU ORIGEN COMUNITARIO Y NO COMUNITARIO. 1989-2006



FUENTE: Elaboración a partir de datos de INE y EUROSTAT.

Durante años, las personas extranjeras que se asentaban en el Estado español procedían mayoritariamente de Gran Bretaña, Francia, Alemania, Portugal e Italia. Durante los años 70, la coyuntura política de algunos países iberoamericanos propició la emigración de un importante volumen de población; el destino elegido para el exilio era, en muchos casos, el Estado español. En otros casos, la similitud cultural y las relaciones económicas entre el Estado español y Latinoamérica produjeron corrientes migratorias importantes. Es el caso de los colectivos de argentinos, chilenos, venezolanos y uruguayos, fundamentalmente, llegados en los años 70 y formando una primera etapa inmigratoria internacional.

Junto a ellos, las personas extranjeras procedentes de países de la Unión Europea, conformaban el grueso de la extranjería en el Estado español de los años 80. El panorama cambiaría sustancialmente en unos pocos años, y la tendencia del futuro inmediato pasa por el cambio que ya se ha hecho notar: el predominio de las afluencias de inmigrantes procedentes de países menos desarrollados (Tabla 1).

Tabla 1.

EXTRANJEROS RESIDENTES EN ESPAÑA, SEGÚN PRINCIPALES NACIONALIDADES.
1989 Y 2006.

	1989		2006	
	n°	%	n°	%
UE	246.694	61,96	1.365.979	35,16
Reino Unido	73.535	18,47	274.042	7,05
Alemania	44.228	11,111	50.157	3,87
Portugal	32.936	8,27	80.280	2,07
Francia	27.737	6,97	89.719	2,31
Polonia	675	0,174	5.573	1,17
Rumania	142	0,04	381.955	9,83
Resto	67.336	16,912	44.253	6,29
RESTO EUROPA	13.102	3,329	5.768	7,61
Suiza	8.221	2,061	5.276	0,39
Noruega	3.222	0,81	14.068	0,36
Resto	1.659	0,42	266.424	6,86
AMÉRICA	83.397	20,95	1.376.410	35,43
EE.UU.	18.192	4,572	1.949	0,57
Argentina	16.165	4,06	135.961	3,50
Venezuela	9.029	2,27	47.354	1,22
Perú	3.916	0,98	86.912	2,24
Rep.Dominicana	2.381	0,65	6.086	1,44
Cuba	5.961	1,54	1.740	1,07
Ecuador	997	0,25	399.585	10,29
Colombia	4.111	1,032	38.582	6,14
Resto	22.645	5,693	48.241	8,96
ASIA	28.721	7,21	202.083	5,20
Filipinas	6.379	1,61	7.732	0,46
China	4.173	1,059	8.097	2,53
Resto	18.169	4,568	6.254	2,22
ÁFRICA	23.172	5,827	41.580	19,09
Marruecos	14.471	3,63	535.009	13,77
Senegal	1.754	0,44	33.299	0,86
Gambia	1.726	0,43	16.817	0,43
Argelia	675	0,17	43.842	1,13
Resto	4.546	1,141	12.613	2,90
Resto Extranjero	3.166	0,8	2.753	0,07
TOTAL	398.147	100	3.884.573	100,00

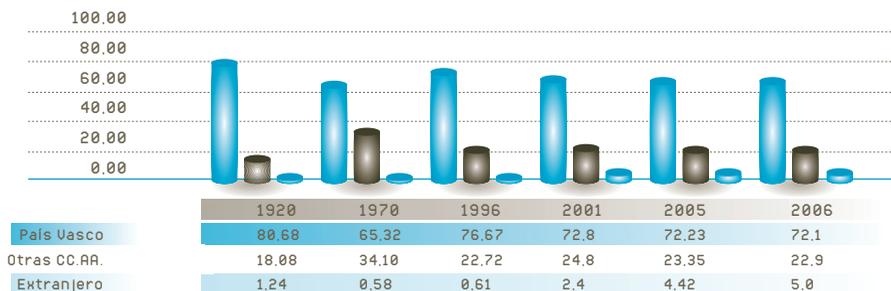
FUENTE: INE (Padrones)

La presencia de personas extranjeras comunitarias en el Estado español se reduce notablemente en términos relativos; aún cuando aumenta su número real, su porcentaje con respecto al conjunto de población extranjera disminuye del 60% a menos del 25%. En cambio, la presencia de ciudadanos y ciudadanas de otras nacionalidades aumenta espectacularmente, tanto en lo que se refiere a su volumen como a su diversidad.

En la inmigración americana, desciende el peso de las personas nacionales de países tradicionalmente más desarrollados (como JUL o Venezuela); el relevo de la inmigración de este continente, que no disminuye en importancia, lo toman los ciudadanos y ciudadanas de otros países, fundamentalmente de Ecuador y Colombia, cuya presencia se ha incrementado espectacularmente en tan sólo unos pocos años.

Gráfico 4.

COMPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA EN EL ESTADO ESPAÑOL.
POR GRUPOS DE NACIONALIDAD. 1989 Y 2006



FUENTE: INE, padrones

Otro tanto ocurre con la inmigración procedente de África, especialmente de origen marroquí. Su crecimiento es el más importante de toda la inmigración hacia el Estado español en esta última década, pero también hay otras personas de origen africano con una presencia notable, como son las y los argelinos, senegaleses, nigerianos o gambianos.

La tendencia que se percibe es la del cambio de una inmigración procedente netamente de países desarrollados, en los años 80, hacia una inmigración procedente de países menos desarrollados.

Al igual que ocurre con la procedencia de los y las inmigrantes, el destino elegido como lugar de residencia en el Estado español también está experimentando tendencias de cambio. Los datos sobre extranjeros y extranjeras residentes, detallados por comunidades autónomas de residencia, así lo indican (Tabla 2). Según éstos, se percibe una doble tendencia en cierto modo contradictoria: la de la concentración en torno a unas comunidades centrales, por un lado, y la de la dispersión por el resto del territorio español, por otro.

/ Tabla 2.

EXTRANJEROS RESIDENTES EN ESPAÑA, POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS.

1989 Y 2006

	1989		2006	
	N	%	N	%
Andalucía	67.410	16,9	462.697	11,91
Aragón	3.761	0,9	98.867	2,55
Asturias	4.089	1,0	29.656	0,76
Baleares	31.225	7,8	153.744	3,96
Canarias	48.046	12,1	225.692	5,81
Cantabria	1.479	0,4	22.779	0,59
Castilla la Mancha	1.660	0,4	126.521	3,26
Castilla y León	8.965	2,3	101.783	2,62
Catalunva	63.533	16,0	866.814	22,31
C. Valenciana	59.382	14,9	640.981	16,50
Extremadura	2.009	0,5	26.578	0,68
Galicia	13.936	3,5	71.796	1,85
Madrid	75.056	18,9	695.609	17,91
Murcia	3.131	0,8	181.773	4,68
Navarra	1.638	0,4	54.412	1,40
País Vasco	11.721	2,9	83.547	2,15
La Rioja	530	0,1	34.500	0,89
Ceuta	430	0,1	2.958	0,08
Melilla	146	0,0	3.866	0,10
TOTAL	398.147	100,0	3.844.573	100,00

FUENTE: INE

/ Gráfico 5.

DISTRIBUCIÓN POR CCAA DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA EN EL ESTADO ESPAÑOL.

1989 Y 2006



FUENTE: elaboración a partir del INE

A finales de los años 80, las personas extranjeras tendían a concentrarse en cinco comunidades autónomas: Madrid, Andalucía, Catalunya, Comunidad Valenciana y Canarias. De cada 100 personas residentes en el Estado español, en 1989, 80 vivían en una de estas comunidades. Otras apenas conocían de la existencia de población extranjera en su territorio. El panorama cambia sensiblemente en los 17 años transcurridos en el período. Catalunya aumenta siete puntos y Valencia dos. Por otro lado, sin embargo, las otras cuatro comunidades autónomas hegemónicas en la recepción de extranjeros y extranjeras, ceden en importancia a favor de una dispersión de los lugares de residencia. Aún así, en el caso de Madrid sigue siendo junto a Catalunya una de las comunidades autónomas donde mayor inmigración extranjera se registra. Algunas comunidades, que diez años antes apenas conocían la inmigración, ahora presentan un volumen y porcentaje considerable, si bien aún dentro de márgenes pequeños. No obstante, el ritmo de crecimiento de la extranjería de comunidades como La Rioja, Castilla La Mancha, Murcia, Aragón o Navarra nos indican un cambio de tendencia hacia la dispersión de la extranjería por todo el territorio español. Las diferencias numéricas son todavía importantes, pero la tendencia hacia la diversificación de destinos, por un lado, y hacia la concentración en Catalunya y Madrid, por otro, parecen dignas de ser tenidas en cuenta como configuradoras del nuevo panorama migratorio en el Estado español de las próximas décadas.

Inmigración en el País Vasco

Cambios en las pautas migratorias.

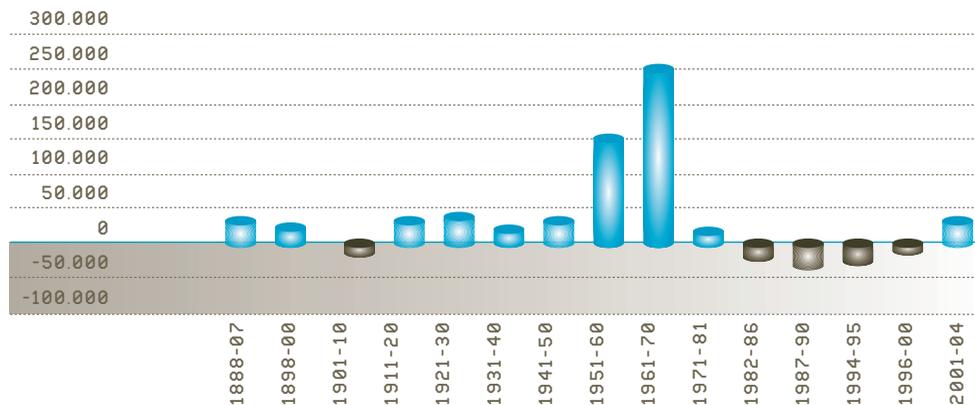
La Comunidad Autónoma del País Vasco también ha experimentado grandes cambios en sus pautas migratorias. Sin ser aún un importante centro receptor de inmigración extranjera, parece claro que las tendencias de dispersión por el territorio español a las que acabamos de referirnos, junto con el incremento de la movilidad internacional, sustenta la hipótesis tendente a un incremento de la inmigración extranjera en tierras vascas.

El País Vasco ha sido, desde hace mucho tiempo, una zona de gran tradición migratoria. Ya, el siglo pasado fue rico en desplazamientos. Por un lado la emigración de vascos y vascas hacia el centro y el sur del continente americano consolida una red migratoria iniciada ya siglos atrás; red que se activará cada vez que las condiciones económicas y sociales de ambos polos migratorios favorezcan el flujo. Tal fue el caso de la guerra civil española. Por otro, las afluencias de población hacia el País Vasco, procedente de sus provincias colindantes (La Rioja, Navarra, Cantabria y Burgos, fundamentalmente) como consecuencia del reclamo que supone la incipiente industrialización, abren una nueva red migratoria por la que afluirán posteriormente importantes contingentes de población procedente del resto de el Estado español. Así, a partir de 1910, y hasta 1981, los movimientos migratorios en el País Vasco adquieren un marcado carácter inmigratorio, tal y como demuestran los saldos correspondientes al siglo XX (Gráfico 6).

Hasta 1981, los saldos migratorios han sido positivos (a excepción del período comprendido entre 1901 y 1910), siendo entre 1950 y 1970 el período de mayor afluencia de inmigrantes conocida en la historia del País Vasco. No estamos ante una evolución lineal, sino ante una verdadera "explosión" inmigratoria producida de forma singular, la cual se reduce, a partir del 70, de forma tan drástica como se inició. Pero la tendencia en la reducción de las afluencias se ha mantenido creciente hasta el año 86, llegando a arrojar saldos migratorios negativos por primera vez en muchos años; saldos negativos que se han mantenido hasta el final del siglo, perdiendo el País Vasco población de forma neta.

Gráfico 6.

SALDOS MIGRATORIOS DEL PAÍS VASCO. 1888-2004



FUENTE: Elaboración propia a partir de los censos.

Pero si el signo de los saldos migratorios constituye un cambio importante en las pautas migratorias del País Vasco de los últimos años, no lo es menos la composición de sus flujos. El hecho de que el saldo migratorio sea negativo no indica que no exista inmigración. Veamos sus características.

Cabe decir que la inmensa mayoría de nuestra inmigración, hasta hace muy poco tiempo, ha sido procedente de otras Comunidades Autónomas del Estado español, siendo muy escaso el número de extranjeros y extranjeras que se asentaban en tierra vasca. La composición de la población vasca según su lugar de nacimiento, en diferentes momentos históricos, nos da una idea de los cambios producidos en lo que se refiere a las características de nuestra inmigración.

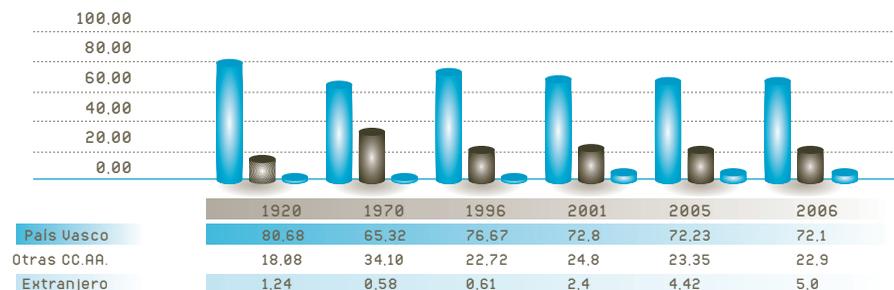
En los últimos años, las tendencias han ido cambiando. La proporción de personas inmigrantes españolas ha descendido, mientras que aumenta la de inmigrantes extranjeros y extranjeras. Cabe pensar que la proporción de extranjeros y extranjeras residentes en el País Vasco, con respecto al total de la población vasca es aún pequeña, pero no debemos olvidar la tendencia de crecimiento, tanto cualitativo como cuantitativo, que se viene produciendo en los últimos tiempos. De hecho, en 2001 más del 2% de la población vasca es nacida en el extranjero (5), mientras que sólo 5 años antes, este porcentaje apenas superaba el 0,6%.

(5) Es importante tener en cuenta que el **lugar de nacimiento** no es equivalente a **nacionalidad**. Normalmente, la población nacida en el extranjero es superior a la contabilizada como extranjera, ya que entre los primeros algunos de ellos han podido adquirir la nacionalidad española, con lo que ya no se registran como extranjeros. Por otro lado, entre los nacidos en el extranjero se cuentan aquellas personas que, aún naciendo fuera de España, son hijas de españoles, por lo que mantienen la nacionalidad española. De ahí que las cifras por lugar de nacimiento (en el extranjero) sean superiores a las de nacionalidad (extranjera). Por el contrario, cada vez hay más personas que, aún naciendo en España, no tienen la nacionalidad española por ser hijos de extranjeros. Aún no serán muchos, pero sería conveniente analizar empíricamente las relaciones numéricas entre nacionalidad y nacimiento para el caso de España en la actualidad.

Gráfico 7.

COMPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN VASCA SEGÚN LUGAR DE NACIMIENTO.

VARIOS AÑOS



FUENTE: elaboración propia a partir de los censos.

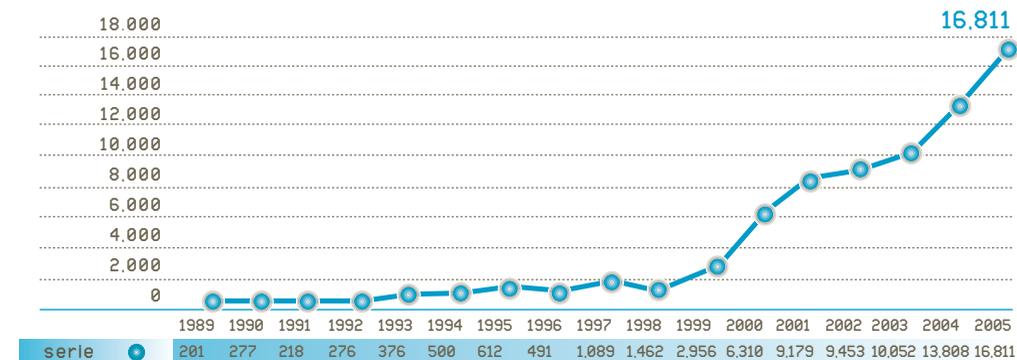
Afluencias de extranjeros y extranjeras.

Las afluencias de extranjeros y extranjeras hacia el País Vasco presentan una tendencia evolutiva de crecimiento sostenido hasta hace bien poco; a partir del año 2000 el crecimiento es exponencial (Gráfico 8).

Gráfico 8.

AFLUENCIAS DE POBLACIÓN EXTRANJERA HACIA EL PAÍS VASCO.

1989-2005



FUENTE: Elaboración propia a partir del INE

El volumen de las afluencias extranjeras hacia el País Vasco no sólo se ha incrementado en términos absolutos; también se percibe una tendencia hacia su consolidación como centro receptor de inmigración extranjera en el seno del Estado español. Si bien el porcentaje de personas extranjeras que eligen la Comunidad Autónoma Vasca como lugar de residencia es aún pequeño, no es menos cierto que se aprecia un sostenimiento en torno al 2% del total de las afluencias de extranjeros y extranjeras en los últimos años. Este dato cobra especial importancia si tenemos en cuenta que se están produciendo transformaciones importantes en lo que se refiere a los lugares preferentes de asentamiento en el conjunto del el Estado español. En este sentido, se constata un crecimiento en la dispersión de los asentamientos extranjeros por diversas comunidades autónomas en detrimento de la concentración espacial que reinaba hace veinte años, tal y como hemos indicado en el apartado anterior.

Extranjeros y extranjeras residentes.

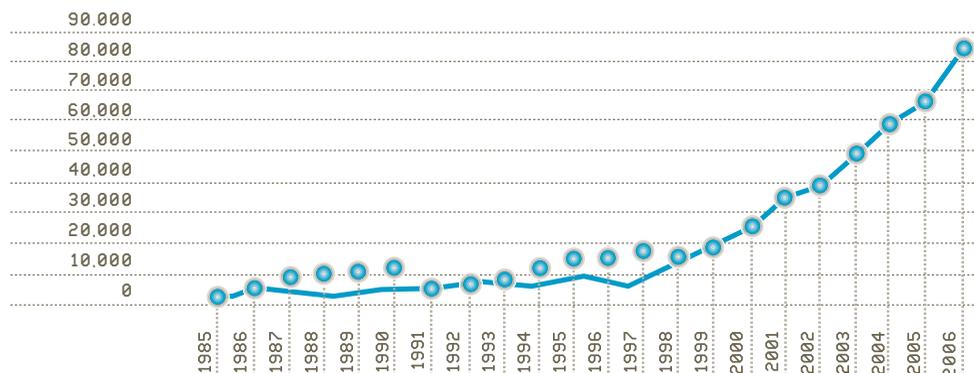
Este crecimiento de la importancia de la extranjería en el País Vasco se constata cuando observamos los datos de población extranjera residente.

Gráfico 9.

POBLACION EXTRANJERA RESIDENTE EN EL PAIS VASCO.

1985-2006

FUENTE: Elaboración propia a partir del INE



En el transcurso de los 20 años que van desde 1985 hasta 2006, la población extranjera residente en el País Vasco se ha multiplicado por 14 (de las pocas más de 6.000 personas registradas en el 85 hasta las más de 83.000 personas registradas en 2006).

Este incremento, sin embargo, es más rápido en los últimos 6 años; concretamente a partir del año 2000, con las regularizaciones producidas al amparo de la nueva legislación española y los acontecimientos puntuales acontecidos con la población ecuatoriana en 2001. Así, en 2000 había registrados en el País Vasco 18.822 extranjeros y extranjeras (según fuentes del INE), cifra que se ha cuadruplicado en seis años (concretamente se ha multiplicado por 4,4) hasta llegar a los 83.547 en 2006.

Proporción de extranjería.

Además del número de personas residentes extranjeras en términos absolutos, también hay que tener en cuenta la proporción que éstas representan en el conjunto de la población. En este sentido, la presencia de inmigrantes extranjeros y extranjeras también ha supuesto un incremento notable. Según los datos de los Censos y Padrones de los últimos años, su proporción sobre el total de la población vasca ha ido incrementándose, tal y como se observa en la Tabla 3. Este hecho se constata sobre todo en los últimos años, en los que la proporción de personas extranjeras en el País Vasco casi se ha cuadruplicado: de suponer un 0,6% a constituir el 3,92% del total de población vasca.

Tabla 3.

EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN EL MUNICIPIO DE DURANGO

Años	Población Total	Extranjeros	% Extranjería población total
1986	2.136.100	7.675	0,36
1991	2.109.009	9.412	0,46
1996	2.098.055	12.735	0,61
2001	2.082.587	31.168	1,5
2002	2.108.281	38.408	1,82
2003	2.112.204	49.231	2,33
2004	2.115.279	59.166	2,8
2005	2.124.846	72.894	3,43
2006	2.131.148	83.547	3,92

FUENTE: INE, Censos y Padrones.

Podemos corroborar, por tanto, que la inmigración extranjera en el País Vasco muestra una tendencia al incremento consolidado, sin existir indicio alguno, a que tal tendencia vaya a remitir en los próximos años.

Lugares preferentes de asentamiento de los extranjeros y extranjeras en el País Vasco.

Un aspecto interesante a tener en cuenta cuando retratamos la realidad inmigratoria es el de su ubicación espacial; esto es, los lugares preferentes de asentamiento. ¿Se reparten los extranjeros y las extranjeras en el territorio vasco de forma dispersa, por los múltiples municipios que componen nuestra comunidad autónoma? O por el contrario ¿tienden a la concentración en unos pocos municipios o regiones?. Los siguientes datos nos muestran los lugares preferentes de asentamiento por territorios.

/ Tabla 4.

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA RESIDENTE EN EL PV POR TT. HH. 2006

TT.HH.	2006	
	Nº	%
ALAVA	16.324	19,5
BIZKAIA	42.707	51,1
GIPUZKOA	24.516	29,3
TOTAL CAPU	83.547	100

FUENTE: INE, Padrón a 1 de enero de 2006

Como puede observarse, más de la mitad de la población extranjera residente en el País Vasco se encuentra en Bizkaia, siendo Álava el territorio que cuenta con menor volumen de personas extranjeras. Ahora bien, el volumen de población extranjera no es el único indicador de su presencia; es importante conocer también la proporción de extranjería en cada uno de estos territorios, ya que si bien Álava cuenta con el menor volumen de extranjeros y extranjeras, también es verdad que este territorio presenta el mayor porcentaje de extranjería con respecto a su población total (Tabla 5)

/ Tabla 5.

POBLACIÓN EXTRANJERA CON RESPECTO A LA POBLACIÓN TOTAL DE LOS TERRITORIOS DE LA CAPU. 2006

TT.HH.	2006		
	EXTRANJEROS	POBLACIÓN TOTAL	% EXTRANJERÍA
ALAVA	16.324	301.326	5,4
BIZKAIA	42.707	1.138.743	3,8
GIPUZKOA	24.516	691.079	3,5
TOTAL CAPU	83.547	2.131.148	3,9

FUENTE: INE, Padrón 2006

Así, aunque Bizkaia cuenta con el mayor volumen de población extranjera, éste constituye el segundo menor porcentaje con respecto a la población total del territorio, mientras que Álava presenta el caso contrario: con menor volumen de extranjeros y extranjeras, éste supone la mayor proporción de extranjería con respecto a la población total del territorio.

Procedencia de los extranjeros y extranjeras.

Además del crecimiento en el número y la proporción de extranjeros y extranjeras residentes en el País Vasco, los cambios en la composición de esta extranjería constituyen otro rasgo característico de nuestra inmigración. Los orígenes de la población extranjera hace unos años eran eminentemente europeos: más de la mitad de los y las extranjeras residentes tenían una nacionalidad europea. Este origen está cediendo en importancia paulatinamente a favor de otros orígenes, fundamentalmente latinoamericanos.

Gráfico 10.

POBLACIÓN EXTRANJERA EN EL PAÍS VASCO. POR CONTINENTE DE NACIONALIDAD. 1996, 2000, 2002, 2003 Y 2006



Continente	1996	2000	2002	2003	2005	2006
Europa	6.614	8.620	12.010	14.181	19.571	23.567
América	3.397	5.381	17.147	23.546	36.010	41.025
África	2.008	3.493	7.114	8.993	13.381	14.529
Asia	646	1.253	2.034	2.404	3.680	4.322
Oceanía	68	60	100	102	120	97

FUENTE: Elaboración propia a partir de EUSTAT, MINISTERIO DE ASUNTOS SOCIALES e INE

De suponer más de la mitad de la población extranjera, la europea ha cedido en importancia a causa del incremento de la presencia de colectivos americanos y africanos; cambios que se perciben claramente en el transcurso de los últimos años.

La Inmigración extranjera en Durango

Durante los últimos años la población extranjera ha incrementado su presencia en Durango de forma notable, tanto en volumen como en proporción en relación a la población total.

Tabla 6.

EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN EL MUNICIPIO DE DURANGO

AÑO*	POBLACIÓN TOTAL		POBLACIÓN NACIONAL		POBLACIÓN EXTRANJERA			
	Nº	INTER-ANUAL	Nº	INTER-ANUAL	Nº	TOTAL % SOBRE	Nº ÍNDICE	INTER ANUAL
1998	24.260	...	24.141	...	119	0,49	100	...
1999	24.515	255	24.390	249	125	0,51	105	6
2000	24.742	227	24.586	196	156	0,63	131	31
2001	25.082	340	24.892	306	190	0,76	160	34
2002	25.346	264	25.071	179	275	1,08	231	85
2003	25.735	389	25.288	217	447	1,74	376	172
2004	26.131	396	25.526	238	605	2,32	508	158
2005	26.511	380	25.692	166	819	3,09	688	214
2006	27.513	1.002	26.164	472	1.349	4,90	1.134	530

FUENTE: Elaboración a partir de INE, Padrones

* Los datos anuales están referidos a 1 de enero, excepto en el caso de 2006, cuyos datos de población están referidos a 20 de octubre. Por lo tanto entre los datos de 2005 y 2006 no transcurren 12 meses, como en los casos anteriores, sino 22.

En los últimos 9 años, la población extranjera en Durango se ha multiplicado por 10, pasando de constituir apenas un 0,5% de la población total, en 1998, a cerca del 5%, en octubre de 2006. Con esta proporción, Durango se equipara a la media de los principales municipios vizkainos, destacando que Bilbao cuenta con un 5,6% de población extranjera, a 1 de enero de 2006.

Situación demográfica del municipio

Es importante señalar que, a diferencia de la tendencia registrada en el conjunto de la sociedad vasca, española y europea, el crecimiento de la población procedente de otros países en Durango no se produce en una situación de recesión demográfica; superada la crisis económica de los ochenta, el municipio no ha dejado de aumentar.

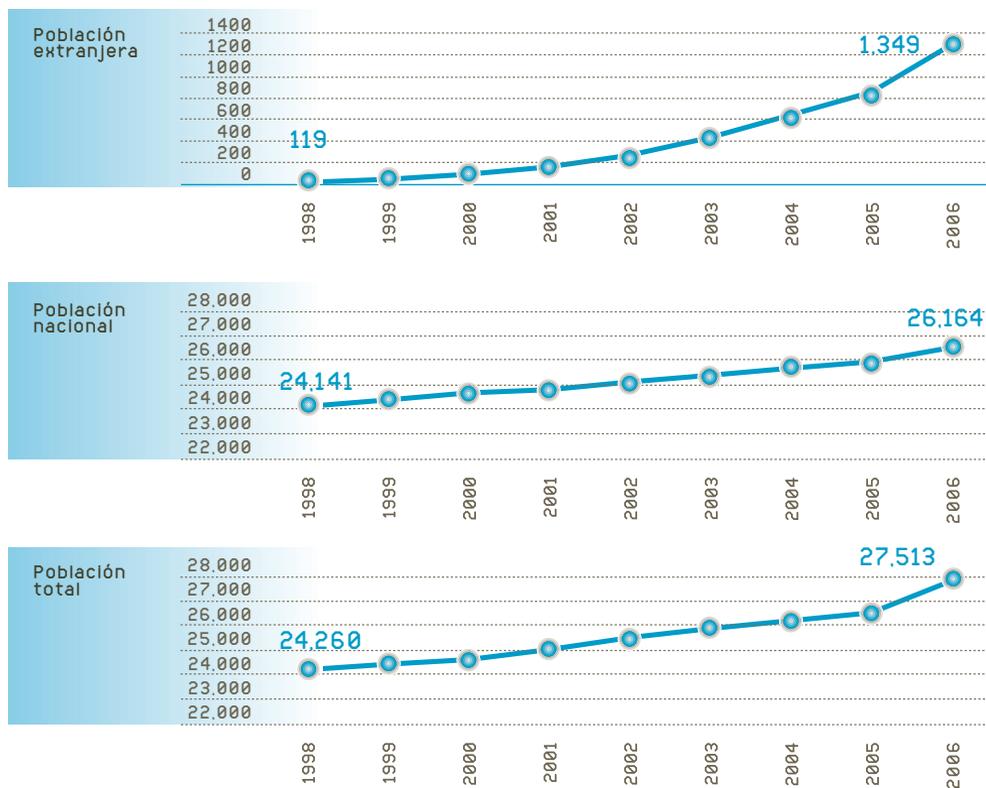
En este crecimiento sostenido, juegan un importante papel factores como el aumento de natalidad, la inmigración interna desde las zonas rurales de la comarca, así como aquella que, escapando del imparable encarecimiento del suelo, proviene de otros núcleos de población del territorio (Bilbao, Barakaldo, Getxo, etc.), y la inmigración extranjera.

En este sentido, son muchos los expertos que hace ya tiempo aludieron al efecto de rejuvenecimiento demográfico que podrían producir las afluencias migratorias, tanto de forma directa (mediante incorporación de poblaciones jóvenes) como indirecta (por la potencialidad de estas poblaciones de tener hijos, dada su edad y sus pautas de fertilidad).

Para el caso de Durango, los datos del PMH nos ilustran la evolución que han seguido los grupos de población, según nacionalidad, en los últimos años.

Gráfico 11.

EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN DE DURANGO. POR GRUPOS SEGÚN NACIONALIDAD



Fuente. INE y PMH. Ayuntamiento de Durango

Desde 1998 hasta 2006, la población nacional en Durango ha aumentado en número de forma ininterrumpida y aunque la tendencia no es especialmente relevante, es sostenida.

Tabla 7.

INCREMENTO PORCENTUAL INTERANUAL DE LOS GRUPOS DE POBLACIÓN EN DURANGO 1998-2006

ANOS	POBLACIÓN TOTAL	POBLACIÓN NACIONAL	POBLACIÓN EXTRANJERA
1998-1999	1.05	1.03	5.04
1999-2000	0.93	0.80	24.80
2000-2001	1.37	1.24	21.79
2001-2002	1.05	0.72	44.74
2002-2003	1.53	0.87	62.55
2003-2004	1.54	0.94	35.35
2004-2005	1.45	0.65	35.37
2005-2006	3.78	1.84	64.71

FUENTE: Elaboración a partir de INE y Ayto. de Durango (PMH)

* Los períodos interanuales abarcan los doce meses de un año, a excepción del último período (2005-2006), que incluye los veintidós meses que van desde enero de 2005 hasta octubre de 2006.

Por su parte, el ritmo de crecimiento anual de la población total es muy superior al de la población nacional. La razón de estas diferencias y cambios la encontramos, en buena medida, en la incorporación de población extranjera.

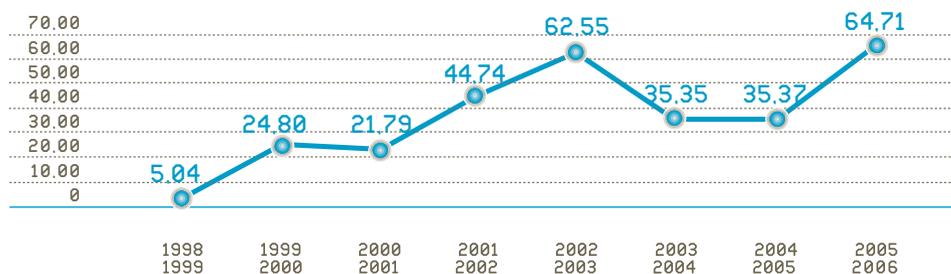
Evolución de la población extranjera.

La creciente afluencia e incorporación de población extranjera en el municipio de Durango (tabla 1; gráfico 1) es una de las causas que han favorecido que el crecimiento demográfico en el municipio sea sostenido.

La población de origen extranjero en Durango no sólo se ha incrementado en número en los últimos años, sino que también ha experimentado incrementos importantes en su crecimiento. La tabla 2 expresa estos incrementos en el ritmo de crecimiento de la población extranjera. Así, por ejemplo, mientras entre 2002 y 2003, tanto la población total como la nacional registraron tímidos índices de crecimiento, en torno al 1-1,5%, la población extranjera aumentó casi un 63%.

Gráfico 12.

EVOLUCIÓN DEL INCREMENTO PORCENTUAL INTERANUAL DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA EN DURANGO (%)



FUENTE: Elaboración a partir de INE y Ayto. de Durango (PMH)

Puede observarse cómo los ritmos de crecimiento de esta población han ido fluctuando en los últimos 10 años, en donde se alternan incrementos anuales de más del 60% con otros del 35% o del 22%. En cualquier caso, y aunque sea de forma altamente fluctuante, el incremento anual de población foránea es un hecho probado. Este incremento, a ritmos elevados, hace que la proporción de extranjería adquiera valores importantes en algo más de cinco años: de suponer la población extranjera un 0,6%, en 2000 (proporción verdaderamente baja con relación al 1% del total de la CAPV del momento), ha pasado a rozar el 5%, en octubre de 2006.

Gráfico 13.

EVOLUCIÓN DE LA PROPORCIÓN DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA SOBRE LA POBLACIÓN TOTAL RESIDENTE EN DURANGO (%)

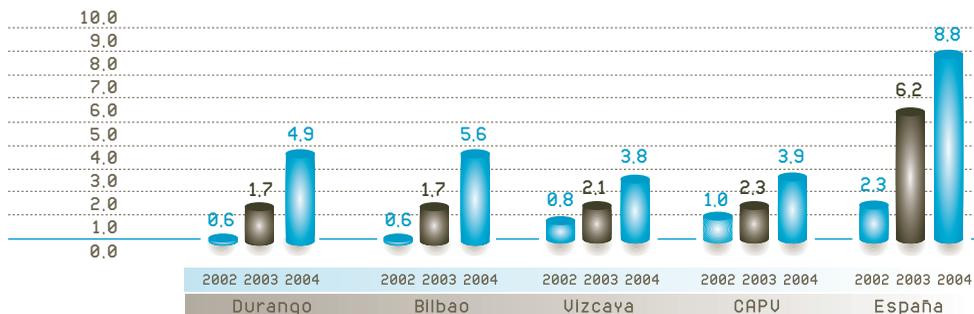


FUENTE: Elaboración a partir de INE y Ayto. de Durango (PMH)

El crecimiento de la población extranjera en Durango se hace más patente a partir de 2003, momento en que la proporción de este grupo de población se incrementa de forma notable, pasando de constituir el 1% al 1,7%. Pero, en estos últimos 22 meses, Durango ha elevado su proporción de extranjería en casi un 2%, acortando así la distancia con la capital vizcaína, en lo que se refiere a proporción de población extranjera, y superando ampliamente a la media de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Gráfico 14.

PROPORCIÓN DE EXTRANJERÍA EN VARIOS CONTEXTOS Y AÑOS (%)



FUENTE: Elaboración a partir de INE y Ayto. de Durango (PMH)

NOTA: los datos son referidos a 1 de enero de cada año, excepto para Durango 2006 que son datos de octubre

El gráfico 14 muestra la evolución de la proporción de población extranjera en varios contextos de referencia.

En el año 2000 (1 de enero), Durango presentaba una proporción de extranjería bastante baja, incluso en comparación con el conjunto de la Comunidad Autónoma: mientras, en el conjunto del Estado español, había un 2,3% de población extranjeras, y en el País Vasco incluso menos de la mitad (un 1%), en Durango tan sólo había un 0,6% de extranjeros y extranjeras.

El panorama ha cambiado mucho desde entonces, y lo ha hecho en todos los ámbitos de referencia, aunque en momentos y ritmos diferentes. En el Estado español, el incremento mayor se produjo entre 2000 y 2002, triplicando en tres años la proporción de población extranjera. Aún así, el crecimiento porcentual no ha descendido, y a 1 de enero de 2006, el conjunto del Estado presenta una proporción de extranjería de casi el 9%.

En el País Vasco, las cifras no son comparables; en todos los momentos la proporción de extranjería ha sido inferior a la mitad del conjunto del estado. Además, el incremento porcentual se ha ido produciendo más gradualmente. En Bizkaia, las cifras son similares a las del conjunto de la Comunidad Autónoma, en buena medida por el peso que la población bizkaína tiene en el conjunto del País Vasco. No obstante, Bilbao, con ser la capital, difiere notablemente de las cifras generales del Territorio, superando ampliamente la proporción de extranjería en todos los momentos analizados. Con todo, no llega tampoco a las proporciones del conjunto del Estado español. Por otro lado, también Bilbao experimenta un crecimiento gradual en las proporciones, incrementándose en 2 / 2,5 puntos cada tres años.

En este conjunto de evoluciones, Durango que partía de una proporción mínima en 2000, inferior a las de cualquier ámbito de referencia, en octubre de 2006, supera con creces a la media bizkaína y vasca, acercándose a esta última a poco más de un 0,5%. Tal incremento, además, no se ha producido de forma gradual, sino fundamentalmente en los últimos 3 años, tal y como venimos señalando.

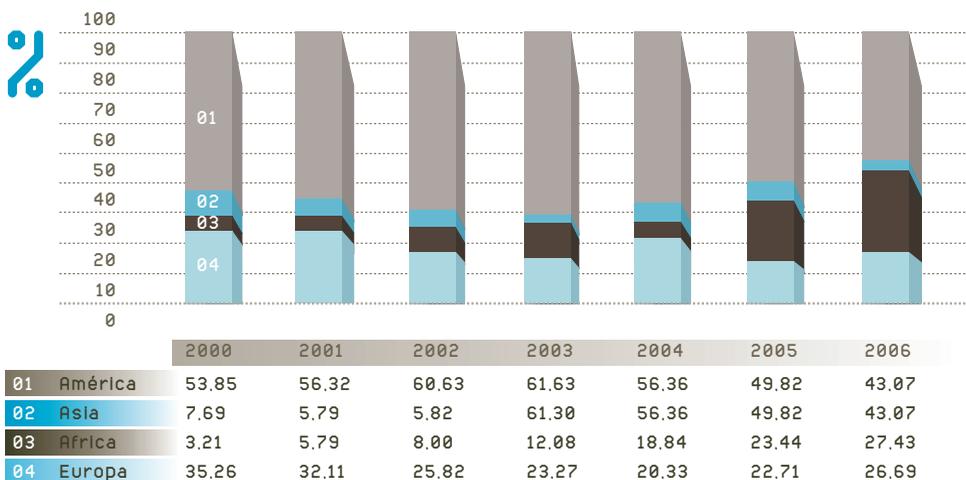
Aún teniendo en cuenta que el período de referencia, en 2006, para Durango, son diez meses más que para el resto (octubre frente a enero) (6), aplicando el ritmo de crecimiento de la proporción de extranjería en el municipio, la cifra para enero de 2006 estaría en torno al 4,2%: un 1,4% por debajo de la de Bilbao, pero un 0,3% por encima del conjunto del País Vasco.

La población extranjera en Durango no sólo ha crecido en número y en proporción, sino que también ha variado con relación a sus orígenes en los últimos años. La tendencia es a un dominio de la población procedente del continente americano. No obstante, el gráfico 15 muestra una marcada tendencia al alza de las poblaciones africanas que no debemos perder de vista, así como a una recuperación de las europeas. La población asiática es francamente minoritaria en el municipio y a lo largo de los últimos años ha ido descendiendo de forma importante.

Así, en Durango, de cada 10 extranjeros y extranjeras residentes en el municipio, más de 4 son de nacionalidades americanas, y aunque esto es una característica general del conjunto de la Comunidad Autónoma del País Vasco, lo cierto es que, en Durango, las proporciones de población latinoamericana son sensiblemente más bajas a las del conjunto del País Vasco, en donde su proporción se sitúan en torno al 50%. De seguir la tendencia bajista de los últimos años, cabe esperar que su presencia relativa se reduzca aún más.

(6) Ha de tenerse en cuenta que en el momento de la elaboración de este informe (enero de 2007) el INE sólo ha dado a conocer los datos de 1 de enero de 2006 desagregados hasta la provincia como máximo, no disponiendo de datos oficiales de extranjería a nivel municipal. Para el municipio de Durango y para el año 2006 manejamos la información del Padrón facilitada por el Ayuntamiento de Durango, referida a octubre de ese año.

Gráfico 15.

EVOLUCIÓN DE LA COMPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA
EN DURANGO POR CONTINENTES DE NACIONALIDAD. VARIOS AÑOS (%)

FUENTE: Elaboración a partir de INE y Ayto. de Durango (PMH)

1.2. ASPECTOS METODOLÓGICOS

Conocidas someramente las tendencias migratorias internacionales y las repercusiones de éstas sobre nuestro entorno más inmediato, nos queda presentar, en sentido estricto, el trabajo que hemos realizado. Sirva lo anterior para justificar, aunque sea de forma inicial, el abordar, por parte de la Administración Local, la inmigración extranjera en un lugar como el municipio de Durango.

En este apartado que sigue nos vamos a dedicar a presentar el estudio que hemos realizado, tanto en lo que respecta a sus objetivos, como a sus **fundamentos teóricos, metodológicos y estratégicos**.

Fundamentos del estudio

El trabajo que ahora presentamos forma parte de una estrategia de investigación más ambiciosa y global, tendente a fundamentar la intervención social por parte de una Administración pública.

La planificación social como proceso.

Es común que al poner en marcha cualquier tipo de intervención social pública, por pequeña o limitada que sea, se fijen tres momentos fundamentales: el momento del diseño, el momento de la ejecución y su control y el momento de su evaluación.

La fase del diseño de la política o intervención pública incluye el establecimiento de objetivos específicos y medios para conseguirlos, así como la determinación de los colectivos destinatarios de las acciones o intervenciones. La segunda fase consiste en la puesta en marcha de las acciones establecidas y su control continuo con el fin de corregir posibles desviaciones de los objetivos. Por último, y tras un período mínimo de funcionamiento del programa o política, se hace necesaria una evaluación global para elaborar un diagnóstico de su efectividad.

Ahora bien, entendemos que para determinados fenómenos sociales novedosos y/o poco conocidos es fundamental preceder todo este proceso técnico de implementación con una fase previa o de pre-diseño; esto es: un período necesario de investigación, reflexión y debate en torno a los objetivos generales de la política en cuestión. En el caso de la integración de los inmigrantes es precisamente esta fase previa la que más merece nuestra atención. Y ello por dos razones fundamentales: primera, porque de ella depende el propio diseño de la política de integración, así como su adecuación al contexto en el que se pone en marcha, minimizando la posibilidad de errores o consecuencias no deseadas; segunda, porque, paradójicamente y a pesar de su importancia, es una fase que no suele ser considerada por los y las responsables de dichas políticas, a pesar del desconocimiento notable que existe en torno a los procesos de integración de las personas inmigrantes.

Así, a las fases tradicionalmente contempladas en la puesta en marcha un plan de acción, incorporamos una fase previa de investigación, que denominamos genéricamente *Diagnóstico de la Situación*, del cual forma parte el presente trabajo.

∩ Cuadro 1.

FASES PARA LA ELABORACIÓN DE UN PLAN DE ACCIÓN

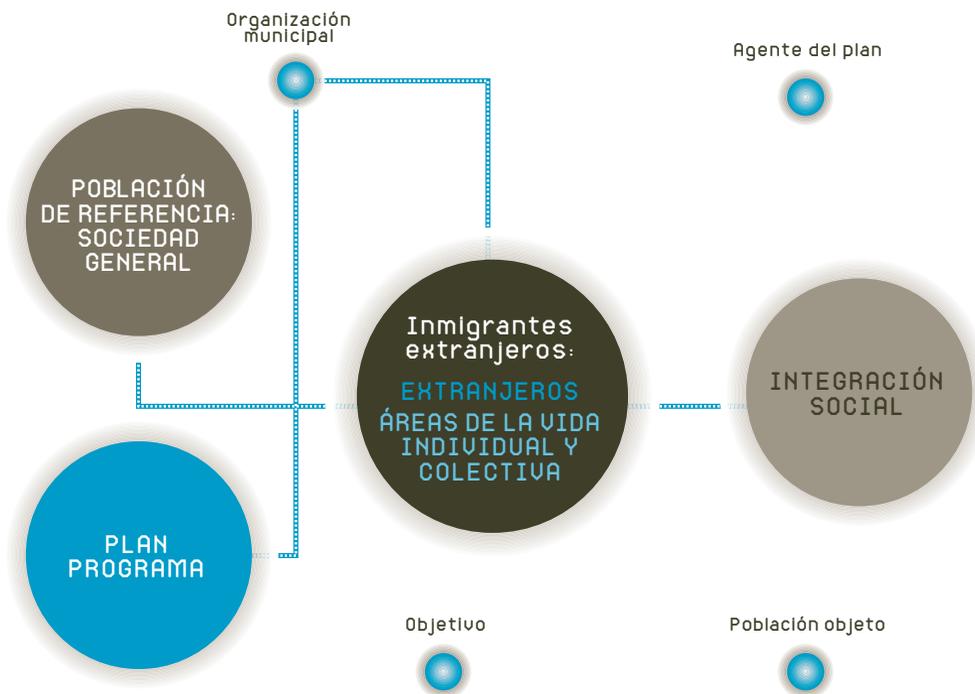


Cualquier Plan, en tanto que organización de la acción encaminada a la consecución de objetivos fijados, requiere de unas condiciones previas para asegurar el éxito de su cumplimiento. Entre ellas, además del establecimiento de objetivos claros y la disponibilidad de los recursos necesarios, se encuentra el conocimiento preciso del medio en el que se van desarrollar las actividades del Plan. Esto es: la elaboración del diagnóstico de la situación previa al diseño y ejecución del Plan.

Cuando hablamos del diagnóstico de la situación previa a la puesta en marcha de cualquier acción o intervención, no sólo nos referimos al colectivo que será objeto/sujeto del Plan (en este caso la población inmigrante extranjera), sino también a la relación/comparación de este colectivo con la sociedad general, e incluso deberemos también elaborar un diagnóstico de la actuación y relación actual que tiene el agente que ejecutará el Plan o Programa con el colectivo y/o problema que debe afrontar (en el caso que nos ocupa, las áreas y servicios municipales)

Cuadro 2.

EL DIAGNÓSTICO EN EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN DE LA INTERVENCIÓN SOCIAL CON INMIGRANTES



El estudio realizado responde a la necesidad de conocer la realidad, tanto social como administrativa, objetiva y subjetiva, antes de diseñar y poner en marcha un Plan de intervención social pública. Es un estudio que trata de contribuir a elaborar un diagnóstico de la situación; y de ahí su justificación.

Pero hablemos del diagnóstico: sus elementos, fases y contribuciones de éstos al objetivo prioritario que nos ocupa, como es orientar a la acción.

El diagnóstico de la situación: elementos y procesos

El diagnóstico de la situación lo conforma un conjunto de investigaciones sociales, cada una de las cuales aporta, desde una metodología propia pero inserta en una perspectiva global, información específica para abordar con fundamento un plan de acción social.

Los objetivos informativos, las dimensiones a tener en cuenta, los colectivos sobre los que recabar información, así como los métodos y técnicas de recogida y tratamiento de la información obtenida, son muy variados. De ahí que nuestras propuestas constituyan una serie de investigaciones parciales diferenciadas entre sí (desde el tipo de información a obtener hasta los métodos y técnicas de investigación).

Antes de presentar cada una de estas propuestas, ofrecemos la perspectiva global que las fundamenta y que puede apreciarse en la Figura de la página siguiente. En este esquema se representan varios aspectos fundamentales a tener en cuenta a la hora de planificar la(s) investigación(es):

- ✓ Los diferentes **colectivos** sobre los que recabar información.
- ✓ Los diferentes **tipos de información** que pueden ofrecer cada uno de ellos.
- ✓ Los **métodos** de recogida de información adecuados a los colectivos objeto de la investigación, así como al propio tipo de la información requerida.
- ✓ La **contribución** de cada elemento al objetivo último.

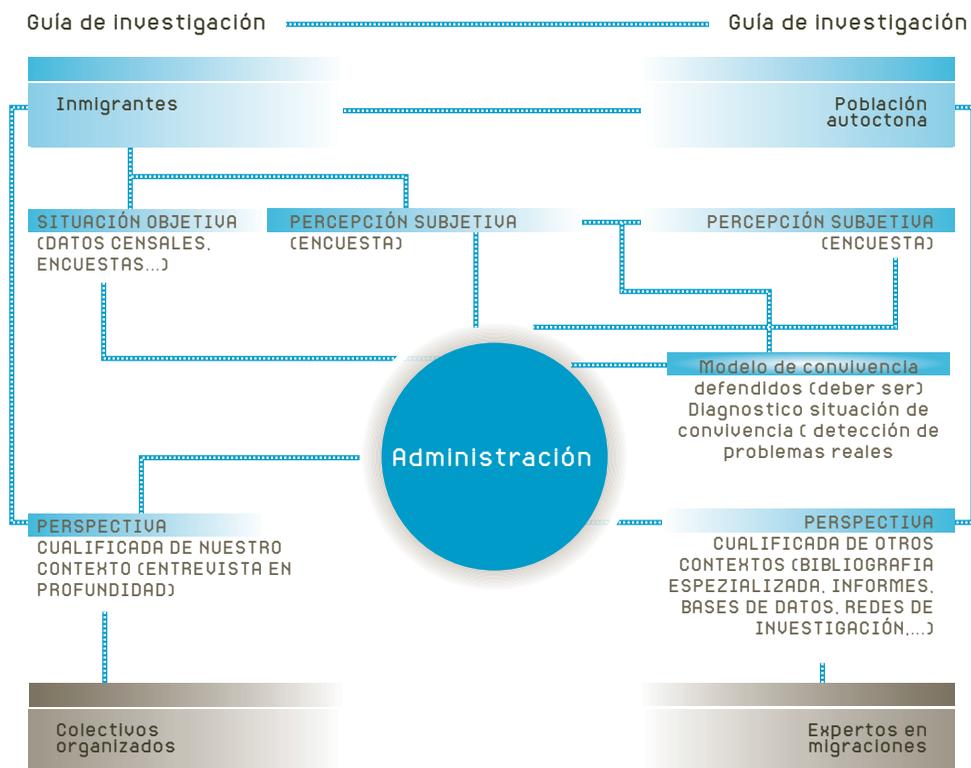
Para poder elaborar un diagnóstico de la situación inmigratoria en el municipio, teniendo en cuenta tanto la perspectiva estructural como actitudinal, con el fin de poder fundamentar las actuaciones de la Administración, necesitamos obtener información de cuatro sujetos colectivos. Los tres primeros (población inmigrante, población autóctona y colectivos organizados, incluido el personal de la Administración) en calidad de directos implicados en el proceso de convivencia de nuestro contexto concreto. El cuarto (expertos y expertas en migraciones) por el conocimiento cualificado que poseen en lo que se refiere a los aspectos teóricos y metodológicos de dicho proceso en sus líneas más globales y abstractas, como por el conocimiento especializado de lo ocurrido en otros contextos.

Todos estos colectivos ofrecen información necesaria para nuestros objetivos. Ahora bien, dada la diferente situación de cada uno de ellos en lo que se refiere a los procesos de convivencia, así como su posición y conocimientos desde perspectivas diferenciadas, la información que pueden ofrecer será, necesariamente, de distinta naturaleza. Por otro lado, teniendo en cuenta los diferentes tipos de información que cada colectivo puede aportar, los métodos para su recogida y tratamiento (metodología de la investigación) también deberán ser distintos.

Inmigrantes. Para poder elaborar un diagnóstico de la situación de inmigración lo primero que deberemos hacer es conocer al propio colectivo de personas inmigrantes extranjeras afincadas en el municipio. La información que nos puede aportar este colectivo es de doble naturaleza: una objetiva y otra de carácter subjetivo. A su vez, las fuentes de información sobre la población extranjera residente pueden ser de dos tipos: una indirecta y otra directa. La indirecta, mediante fuentes de información secundaria (recogida en Censos, Padrones, Registros administrativos, etc.), nos ofrece un conocimiento sobre el total de personas extranjeras residentes en nuestro contexto municipal. Se trata de datos objetivos referidos a sus características sociodemográficas más básicas (volumen, nacionalidad, lugar de residencia, edad, género, educación...). La importancia de este tipo de información radica en su carácter extensivo (incluye información de todos los extranjeros y extranjeras residentes legalmente), aportando un *panorama básico de las características de nuestra extranjería*.

↗ Cuadro 3.

PERSPECTIVA GLOBAL DE LA INVESTIGACIÓN



Sin embargo este paso en el conocimiento sobre el colectivo de personas extranjeras, con ser necesario, no es suficiente. Si consideramos que la convivencia debe construirse a partir del respeto a los derechos individuales y colectivos de los diferentes grupos en interacción, deberemos asumir que es necesario conocer las valoraciones, opiniones, expectativas, necesidades, etc. de la población extranjera. Esto es, la *percepción subjetiva de los extranjeros y extranjeras con respecto a su propia situación, a la sociedad vasca y a los modelos de convivencia por ellos defendidos o percibidos como deseables*. Esta información no aparece en fuentes secundarias, sino que es necesario recabarla de las propias personas interesadas. Para ello, se puede acudir a diferentes métodos de investigación: la encuesta, la entrevista en profundidad y la discusión de grupo, fundamentalmente. Cabe decir que ya existen algunos intentos de aproximación a la percepción subjetiva de los y las inmigrantes mediante métodos cualitativos (entrevistas y grupos de discusión). Sin embargo, no existe ninguna encuesta estandarizada a la población extranjera residente en el País Vasco (mucho menos a nivel municipal) que nos permita, a través de una muestra representativa de esta población, caracterizar al conjunto de extranjeros y extranjeras, y establecer relaciones entre las percepciones subjetivas y la situación objetiva en la que se desenvuelven. Así, la información obtenida de la población inmigrante aporta a los objetivos fijados:

- ✓ En sí misma (directamente):
 - * Descripción de la situación migratoria, tanto en sus características objetivas como subjetivas.
 - * Descripción de las relaciones entre las percepciones subjetivas de los y las inmigrantes y sus características objetivas (nacionalidad, cultura de origen, edad, sexo...).
- ✓ En su relación con la información obtenida de la población vasca, en este caso residente en el municipio concreto (indirectamente):
 - * Comparación de perspectivas y existencia de consensos, lugares comunes y/o disensiones entre ambos tipos de población.
 - * Diagnóstico de problemas de convivencia y sus causas.

Población autóctona. La determinación de un diagnóstico sobre el estado de la convivencia entre inmigrantes y población nativa requiere, de igual modo, del conocimiento de las valoraciones que hacen los vascos y las vascas sobre los diferentes colectivos de personas inmigrantes extranjeras, sobre la inmigración en general y sobre los modelos de convivencia mutua, así como el propio diagnóstico que elabora la sociedad receptora sobre su situación migratoria; esto es lo que denominamos en nuestra perspectiva global la *percepción subjetiva de la población autóctona*.

Al igual que en el caso de la población inmigrante, esta información ha de recabarse de forma directa, pudiéndose utilizar diferentes métodos de recogida de información (intensiva: entrevistas y/o grupos de discusión; y/o extensiva: encuestas estandarizadas). En el siguiente apartado justificaremos nuestra preferencia por el método de la encuesta.

La información obtenida de la población autóctona aporta a los objetivos fijados:

- ✓ En sí misma (directamente): información sobre las aspiraciones y modelos de convivencia sustentados por la sociedad vasca, así como sus percepciones y valoraciones de la inmigración y las personas inmigrantes.
- ✓ En su relación con la percepción de la población inmigrante (indirectamente), lo mismo que lo expuesto en su caso:
 - * Comparación de perspectivas y existencia de consensos, lugares comunes y/o disensiones entre ambos tipos de población.
 - * Diagnóstico de problemas de convivencia y sus causas.

Colectivos organizados. Entendemos por colectivos organizados a todas aquellas organizaciones, asociaciones e instituciones directamente relacionadas con la materia que nos ocupa: asociaciones de inmigrantes, ONGs de apoyo a los inmigrantes, sindicatos y partidos políticos, fundamentalmente. Dichos colectivos poseen una información privilegiada y operan como **informantes cualificados por su condición de agentes y sujetos directamente relacionados con ciertas problemáticas de la inmigración, de los y las inmigrantes y de la convivencia entre poblaciones culturalmente diversas.** La información que estos agentes pueden ofrecer debe recabarse de ellos directamente, siendo absolutamente necesaria para conocer ciertas necesidades y problemáticas que podrían escapar al investigador "desde fuera", ofreciendo con ello perspectivas desde las cuales abordar y orientar la búsqueda. El método más apropiado es el de la entrevista en profundidad, adecuando su guión a la posición que ocupa cada uno de ellos en el proceso de la convivencia entre la población autóctona nacional y la extranjera, así como a la responsabilidad que cada uno de ellos posee en el éxito del mismo. La encuesta estandarizada no se adecua ni a las diferencias de perfiles entre los colectivos implicados, ni al tipo de información que se desea recoger, más intensiva y cualitativa que extensiva. La aportación de este tipo de información tiene una doble naturaleza:

- Informa directamente desde perspectivas cualificadas, desde "dentro" de algunos colectivos implicados, sobre las necesidades directamente percibidas y los problemas más importantes que deben ser resueltos con las políticas de integración.
- Sirve de guía para enfocar la búsqueda de información de personas inmigrantes y vascas, al destacar aquellos aspectos más relevantes y urgentes que podrían escapar a la mirada "exterior" del investigador o investigadora.

Expertos y expertas en migraciones. Obviamente la existencia de experiencias ajenas y el bagaje acumulado en el conocimiento de procesos similares de integración y convivencia, sin ser directamente extrapolables a nuestro caso, sí pueden ofrecer **marcos válidos de investigación e interpretación.** Por ello, no sólo es conveniente, sino necesario, recabar información sobre otros procesos, adopción de políticas, resultados de las mismas, etc., que:

- * Orienten la acción de la Administración
- * Guíen también los procesos de la investigación de nuestro contexto.

La obtención de dicha información pasa por la consulta extensa de bibliografía, informes, datos estadísticos..., ya existentes, así como por la consulta directa a expertos y expertas en la materia.

Resultado de los fundamentos anteriores es un conjunto de fases de investigación que configuran la fase previa al diseño específico del Plan, Programa o acción concreta que se quiera emprender: la **fase del diagnóstico de la situación.** Dicha fase está compuesta por diferentes etapas o investigaciones analíticamente independientes que se pueden abordar en momentos también independientes. Estas investigaciones, esbozadas en la Figura de la página siguiente, son las que se deberían abordar, de forma más o menos exhaustiva, en una fase de diagnóstico de la situación.

Objetivos

El objetivo general del presente estudio es iniciar el proceso de investigación conducente a la elaboración de un diagnóstico integral de la inmigración extranjera en el Municipio de Durango, como fase previa al diseño de un Plan Local de Integración; todo ello de acuerdo con la perspectiva global previamente expuesta.

El objetivo concreto es abordar las primeras fases del citado diagnóstico, de acuerdo al plan de investigación diseñado y presentado esquemáticamente mediante la figura de la página siguiente; concretamente:

- ✓ Estudio estructural de la población señalado con la letra (A)
- ✓ Estudio del marco competencial: señalado con la letra (B.1)
- ✓ Estudio de la Administración: señalado con la letra (B.2)
- ✓ Estudio de los colectivos organizados o agentes sociales (C.1)
- ✓ Estudio intensivo cualitativo (C.2)

El objetivo directo es elaborar un diagnóstico de la situación, relativo a los siguientes aspectos:

- ✓ Al colectivo objeto de atención de la Administración, esto es, la población a la que irán dirigidas las medidas a adoptar en el futuro Plan Local de Inmigración: la población inmigrante extranjera residente actualmente en el municipio de Durango.
- ✓ A las posibilidades de actuar en un contexto legal y normativo general por parte de una Administración Local.
- ✓ A la respuesta dada hasta el momento ante el fenómeno de la extranjería por parte de la Administración que será agente propulsor y ejecutor del Plan; esto es, el municipio de Durango.
- ✓ A las perspectivas de los agentes sociales especialmente vinculados a los y las inmigrantes extranjeros: lectura de la situación, necesidades percibidas, propuestas concretas de cara al futuro Plan de Inmigración.

✓ Cuadro 4.

DIAGNÓSTICO DE LA SITUACION: FASES DE INVESTIGACION



El **objetivo indirecto** es, como ya se ha dicho, fundamentar y dirigir el diseño de un Plan Local de Inmigración, partiendo del diagnóstico de la situación a varios niveles.

El trabajo aborda, por tanto, varios tipos de estudios-diagnóstico:

- ↗ La situación de la inmigración extranjera en el municipio de Durango, incluyendo la escolarización de la población extranjera y su relación con las instituciones sanitarias de modo particular.
- ↗ El marco competencial en el que habrá de inscribirse la intervención social del Ayuntamiento de Durango.
- ↗ La situación actual del tratamiento que, desde las diferentes áreas y servicios municipales, se está ofreciendo a la población extranjera residente en el municipio, así como la percepción de deficiencias, lagunas o posibilidades nuevas de actuación que puedan ofrecer quienes trabajan en dichas áreas y servicios municipales. De igual modo, se ha procedido con los centros escolares, públicos y privados, y con las instituciones sanitarias con el fin de detectar problemas y/o necesidades específicas de la población.
- ↗ La perspectiva de los colectivos organizados (asociaciones de inmigrantes, asociaciones de apoyo, sindicatos y partidos políticos), según cuestionario estructurado en tres dimensiones: aspectos generales en torno al fenómeno migratorio, actuaciones y/o relaciones con los colectivos de inmigrantes y consideraciones y propuestas para un Plan Local de Inmigración.
- ↗ Sondeo exploratorio sobre tipologías de personas inmigrantes extranjeras en el municipio, sobre la base de entrevistas en profundidad y con el fin de anticipar las formas de vivir y percibir la convivencia de diferentes colectivos de inmigrantes. Su finalidad es meramente exploratoria, pues se realizarán sólo 20 entrevistas en profundidad a representantes de tipos de inmigrantes seleccionados previamente en función de diferentes criterios y variables que se expondrán en su apartado metodológico correspondiente.

Cada uno de estos estudios debe abordarse desde metodologías diferentes, dada la distinta naturaleza de la información que cada uno de ellos pretende recabar y manejar.

Fuentes de Información utilizadas: características y procesos.

Padrón Municipal de Habitantes.

Para conocer la realidad de la inmigración extranjera en el municipio de Durango en sus niveles cuantitativos y de distribución por el espacio, y como paso previo a cualquier otro tipo de acercamiento o tratamiento de la misma, consideramos de especial importancia acceder a los datos del Padrón Municipal de Habitantes.

Así pues, solicitamos los datos padronales al área municipal correspondiente, con el fin de acercarnos inicialmente a las características de los y las inmigrantes extranjeros residentes y empadronados. La solicitud se formuló en los siguientes términos:

Base de datos actualizada (con exclusión de los datos de identificación personal, como es preceptivo) con la **población extranjera** empadronada en Durango, con inclusión de todas las variables que recoja la ficha padronal (sexo, edad, nivel educativo, lugar de nacimiento, nacionalidad...).

Metodología

OBJETIVO	ACTIVIDAD	METODOLOGÍA
<p>1.</p> <p>DIAGNÓSTICO DE LA INMIGRACIÓN EXTRANJERA EN EL ÁREA DE REFERENCIA (TOTAL Y PARTICULAR DE CADA MUNICIPIO).</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Análisis del Padrón actualizado al mes de Octubre de 2006 ✓ Análisis de datos de escolarización de población extranjera. 	<p>ANÁLISIS CUANTITATIVO-ESTADÍSTICO DE DATOS. (FUENTES SECUNDARIAS)</p>
<p>2.</p> <p>UBICACIÓN DE LA ACCIÓN ADMINISTRATIVA EN UN DOBLE MARCO DE REFERENCIA:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ POLÍTICA DE INMIGRACIÓN ESPAÑOLA ✓ DELIMITACIÓN COMPETENCIAL DE LAS DIFERENTES ADMINISTRACIONES PÚBLICAS 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Exposición de la política de inmigración española. ✓ Conocimiento del lugar asignado a la Administración Local en la política de inmigración española. ✓ Delimitación de las competencias de la Administración municipal en el marco de la Administración pública española, en áreas relacionadas con la inmigración extranjera. 	<p>ANÁLISIS DOCUMENTAL</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ POLÍTICO ✓ JURÍDICO ✓ ADMINISTRATIVO <p>(FUENTES SECUNDARIAS)</p>
<p>3.</p> <p>DIAGNÓSTICO DEL TRATAMIENTO ACTUAL DE LA INMIGRACIÓN POR PARTE DE LAS DIFERENTES ÁREAS Y SERVICIOS MUNICIPALES DE LOS AYUNTAMIENTOS Y DEL CONSORCIO, ASÍ COMO DE LA SITUACIÓN DE ESCOLARIZACIÓN DE LOS NIÑOS Y NIÑAS EXTRANJERAS:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ SITUACIÓN REAL ✓ PERCEPCIÓN DE MEJORAS Y NECESIDADES PARA EL FUTURO 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Conocimiento de los programas, actividades, etc. que se están llevando a cabo, directa o indirectamente relacionados con inmigrantes, así como conocimiento de la recogida de datos de cualquier tipo relacionados con estos colectivos. ✓ Conocimiento de la experiencia, opiniones y percepciones que poseen los trabajadores de la Administración Local que se encuentran con la realidad de la extranjería en el ejercicio de sus funciones. ✓ Conocimiento de la experiencia, opiniones y percepciones que poseen los trabajadores y/o responsables de los centros escolares públicos y privados con alumnos extranjeros. 	<p>ENTREVISTAS A PERSONAL DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL</p> <p>(FUENTES PRIMARIAS)</p>
<p>4.</p> <p>DIAGNÓSTICO DESDE LOS COLECTIVOS ORGANIZADOS: PERSPECTIVAS, ACCIONES Y PROPUESTAS.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Conocimiento de las perspectivas sobre la inmigración que plantean los diferentes colectivos: líneas generales ✓ Conocimiento de la manera en que abordan su trabajo o actividades en el área. ✓ Conocimiento de la actitud y propuestas ante un futuro Plan Local de Inmigración. 	<p>ENTREVISTAS A REPRESENTANTES DE ASOCIACIONES DE INMIGRANTES, ONGS. PARTIDOS POLÍTICOS Y SINDICATOS.</p> <p>(FUENTES PRIMARIAS)</p>
<p>5.</p> <p>ANÁLISIS EXPLORATORIO PRELIMINAR DE LA EXPERIENCIA Y PERCEPCIONES DE DIFERENTES TIPOS DE INMIGRANTES</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Recogida de información a una selección de inmigrantes en torno a diferentes aspectos de su vida, sus experiencias, valoraciones y propuestas en relación a su convivencia con la población autóctona y con otras personas extranjeras. 	<p>ENTREVISTAS EN PROFUNDIDAD A REPRESENTANTES DE TIPOS DE INMIGRANTES.</p> <p>(FUENTES PRIMARIAS)</p>

La información ofrecida comprende base de datos, **relativos a 20 de octubre de 2006**, de la población extranjera empadronada, incluyendo las siguientes variables:

- * Tipo de alta en el padrón
- * Fecha de alta en el padrón
- * Sexo
- * Edad
- * Lugar de nacimiento (país, provincia y municipio)
- * Titulación (la que se posee en el momento de empadronarse)
- * País de nacionalidad
- * Lugar de residencia (distrito y sección)
- * Lugar de procedencia previa al empadronamiento (provincia y municipio en caso de ser un lugar del Estado español; país en caso de proceder directamente del extranjero).

El colectivo sobre el que versará el análisis padronal es, a fecha de 20 de octubre de 2006, el conjunto de ciudadanas y ciudadanos de nacionalidad extranjera y nacidos en el extranjero que en esa fecha se encontraban empadronados.

Hay que tener en cuenta algunos **aspectos importantes en relación al colectivo objeto de estudio**.

↗ Es imposible acceder a toda la población real, sobre todo cuando partimos de datos de registros y cuando parte de la población extranjera no está registrada. Aún así, los datos del Padrón son más inclusivos que cualquier otro tipo de registro, ya que los requerimientos para empadronarse no están relacionados con la situación de residencia, sino que sólo se necesita tener un domicilio en el que vivir. Por otro lado, el empadronamiento en el País Vasco supone el acceso a servicios básicos de renta y sanidad, además de los derechos universales que permite la actual ley de extranjería en el Estado español (educación de menores, asistencia sanitaria de urgencia y asistencia a mujeres embarazadas); esto hace del Padrón una fuente de información inigualable sobre el número y características básicas de la población extranjera.

↗ Por otro lado, aquellas personas inmigrantes que se han nacionalizado españoles constituyen un colectivo especial y diferente a la inmigración con nacionalidad extranjera, dado que su condición legal es diferente, y que llevan residiendo en el país durante un largo período de tiempo, condición necesaria para adquirir la nacionalidad. Ambas características hacen que este colectivo sea diferente al del resto de personas inmigrantes, ya que su situación de integración y sus necesidades actuales serán, seguramente, muy divergentes al de las del resto de inmigrantes. Sí sería interesante, no obstante, que constituyesen el objeto de un estudio específico diferente del presente, en especial por su capacidad especial para ofrecer información sobre los procesos de integración que han seguido.

↗ Alertamos sobre una práctica común pero errónea: la de identificar **nacionalidad con régimen jurídico**, sobre todo en lo que concierne a las ciudadanas y ciudadanos no comunitarios. A menudo, sobre todo en los estudios orientados a la Administración Pública, se limita el análisis de la inmigración a la procedente de nacionalidades no comunitarias, por entender que la acción social va orientada a la inmigración más vulnerable, **confundiendo nacionalidad no comunitaria con régimen general, y ambas cosas con inmigración particularmente vulnerable**, lo cual constituye un grave error. Existen casos en los que ciudadanos y ciudadanas de países no comunitarios se encuentran en el Estado

español bajo el régimen comunitario, por lo que tomar como objeto de estudio a los ciudadanos y ciudadanas según su nacionalidad no equivale a hacerlo según su régimen jurídico.

↗ En otro orden de cosas, pero en la misma línea, debemos advertir que algunos de los países más desarrollados del mundo son, a nuestros efectos, no comunitarios (EE.UU., Canadá, Japón...), manteniendo a los ciudadanos y ciudadanas de éstos en paridad de atención con los oriundos de los países menos desarrollados. Por último, ser ciudadana o ciudadana comunitario no necesariamente supone estar situado en una posición de ventaja socioeconómica, de la misma manera que ser ciudadano o ciudadana no comunitaria no tiene, necesariamente, que ser identificable con marginalidad social o riesgo de la misma.

Otras fuentes secundarias.

Además de la base de datos del Padrón, hemos contado también con otros tipos de datos que nos han sido útiles para complementar el estudio.

Población escolar, por centros públicos y privados, modelos lingüísticos, grado de enseñanza y origen nacional y extranjero.
Datos facilitados por los centros educativos del municipio. Formato papel.

Documentos

En el cuarto capítulo del informe relativo a la delimitación del marco competencial que establece el alcance, los límites y las potencialidades de la acción local en materia de inmigración, se ha analizado la siguiente documentación:

Planes de integración

- ↗ Plan Interdepartamental de Inmigración 1993-2000 (2001-2004)
- ↗ Plan Regional de la Inmigración de la Comunidad de Madrid 2001-2003
- ↗ I Plan Integral para la Inmigración en Andalucía 2001-2004
- ↗ I Plan de Inmigración de la Diputación de Almería 2000-2003
- ↗ I Plan Integral para la Inmigración en Aragón 2002-2004
- ↗ Plan Integral de la Inmigración en Huesca
- ↗ I Plan para la Integración Social de la Población Inmigrante del Gobierno de Navarra.
- ↗ Plan para la Integración Social de los Inmigrantes de la Región de Murcia 2002-2004
- ↗ Plan Integral de Atención a la Inmigración 2001-2004 de las Islas Baleares
- ↗ I Plan Municipal para las Personas Inmigrantes de la Ciudad de Valencia
- ↗ Plan para la Integración Social de los Inmigrantes-IMSERSO
- ↗ Plan Global de Inmigración –GRECO
- ↗ Plan de Integración Social de Inmigrantes de Murcia 2002-2004
- ↗ III Plan Regional de Integración para la Comunidad de Madrid 2006-2008,
- ↗ Plan integral de inmigración de La Rioja 2004-2007
- ↗ II Plan integral para la inmigración en Andalucía
- ↗ Plan Vasco de Inmigración 2003-2005

- ↗ Plan Canario para la Inmigración, 2002-2004
- ↗ II Plan Regional de integración social de Castilla La Mancha 2002-2005
- ↗ Plan Integral de Inmigración de Castilla y León
- ↗ Plan Integral para la Inmigración en Aragón
- ↗ III Plan Interdepartamental de Inmigración Catalunya 2005-2008
- ↗ II Plan de Atención a la Inmigración en Illes Balears 2005-2008
- ↗ Plan de Inclusión Social 2005-2007
- ↗ Plan Galego da Inmigración
- ↗ Plan para la Integración Social de la Población Inmigrante Navarra
- ↗ Plan Integral de Integración Social de la inmigración de Valencia

Textos legales básicos

- ↗ Constitución española 1978
- ↗ LO 3/79 de aprobación del Estatuto de Autonomía del País Vasco
- ↗ Ley 7/85, de 2 de abril que regula las Bases de Régimen Local
- ↗ Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social reformada por LO 8/ 2000, de 22 de diciembre, por la Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre y por la Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre.
- ↗ Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, en su redacción dada por el Real Decreto 1019/2006, de 8 de septiembre.
- ↗ Decreto 155/2002, de 25 de junio, por el que se regulan las ayudas para la realización de actividades en el ámbito de la inmigración.
- ↗ Decreto 200/2002, de 30 de agosto, por el que se crea el Foro para la Integración y Participación Social de las ciudadanas y ciudadanos inmigrantes en el País vasco.
- ↗ LO 1/1992, de protección de la seguridad ciudadana.

Guía Recursos Web

- ↗ Informe de Girona: 50 propuestas sobre inmigración www.lafactoriaweb.com/articulos/varios18.htm
- ↗ "Ciudadanía europea e inmigración", Revista CIDOB d 'Afers Internacionals no. 53/2001, Barcelona <http://www.cidob.org/Castellano/Publicaciones/Afers/53.html>
- ↗ Carla Bonino Covas, Jorge Aragón Medina y Fernando Rocha Sánchez, Los planes de las Comunidades Autónomas para la integración social de las personas inmigrantes, Cuadernos de Información Sindical, Fundación 1º de Mayo, en colaboración con la Secretaría Confederal de Migraciones de Comisiones Obreras, 2003 Disponible en: <http://www.ccoo.es/pdfs/CIS50.pdf>

- Síntesis del Seminario sobre Inmigración y Vivienda dentro de las "Jornadas de reflexión sobre el Plan Estratégico de Integración de los Inmigrantes" San Lorenzo de El Escorial, 7-8 junio 2005, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Disponible en: <http://www.ccoo.cat/immigracio/documentacio/VIVIENDA.pdf>
- Síntesis del Seminario sobre Inmigración y Acogida dentro de las "Jornadas de reflexión sobre el Plan Estratégico de Integración de los Inmigrantes" San Lorenzo de El Escorial, 7-8 junio 2005, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Disponible en: <http://www.ccoo.cat/immigracio/documentacio/ACOGIDA.pdf>
- Síntesis del Seminario sobre Inmigración y Servicios Sociales dentro de las "Jornadas de reflexión sobre el Plan Estratégico de Integración de los Inmigrantes" San Lorenzo de El Escorial, 7-8 junio 2005, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Disponible en: <http://www.ccoo.cat/immigracio/documentacio/SERVICIOS%20SOCIALES.pdf>
- Síntesis del Seminario sobre Inmigración y Participación dentro de las "Jornadas de reflexión sobre el Plan Estratégico de Integración de los Inmigrantes" San Lorenzo de El Escorial, 7-8 junio 2005, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Disponible en: <http://www.ccoo.cat/immigracio/documentacio/PARTICIPACION.pdf>
- Síntesis del Seminario sobre Inmigración y Educación dentro de las "Jornadas de reflexión sobre el Plan Estratégico de Integración de los Inmigrantes" San Lorenzo de El Escorial, 7-8 junio 2005, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Disponible en: <http://www.ccoo.cat/immigracio/documentacio/EDUCACION.pdf>
- Síntesis del Seminario sobre Inmigración y Empleo dentro de las "Jornadas de reflexión sobre el Plan Estratégico de Integración de los Inmigrantes" San Lorenzo de El Escorial, 7-8 junio 2005, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Disponible en: <http://www.ccoo.cat/immigracio/documentacio/EMPLEO.pdf>
- Síntesis del Seminario sobre Inmigración y Educación dentro de las "Jornadas de reflexión sobre el Plan Estratégico de Integración de los Inmigrantes" San Lorenzo de El Escorial, 7-8 junio 2005, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Disponible en: <http://www.ccoo.cat/immigracio/documentacio/SENSIBILIZACION.pdf>
- Jan Niessen y Yongmi Schibel, Manual sobre la integración para responsables de la formulación de políticas y profesionales, Migration Policy Group (MPG), Comisión Europea - Dirección General de Justicia, Libertad y Seguridad, 2004 Disponible en: http://europa.eu.int/spain/publicaciones/integracion_inmigrantes
- COM (2004) 508: Primer informe anual sobre migración e integración Disponible en: <http://www.cidob.org/castellano/programas/programamigracions/recursos/documentacio-comunitaria/bdd-comunitaria.cfm#>

Entrevistas

Tal y como ha quedado expuesto en la metodología, buena parte de la recogida de información de este estudio se ha realizado de forma primaria, utilizando el método de la entrevista informativa e incluso la entrevista en profundidad.

El procedimiento general para la realización de las entrevistas ha sido el siguiente:

- ↗ Recogida de información previa sobre potenciales organismos, áreas, colectivos y/o personas a entrevistar en función de los objetivos fijados.
- ↗ Selección de las personas a entrevistar y solicitud formal por parte de la Técnica en Inmigración del Ayuntamiento de Durango, Verónica Redondo, para obtener la colaboración necesaria; contando previamente con los guiones de las entrevistas.
- ↗ Contacto telefónico para solicitar información previa (existencia de datos, informes, planes, programas, etc), y cita para la entrevista.
- ↗ Realización de las entrevistas, solicitando la grabación de las mismas.
- ↗ Elaboración de un informe por cada una de las entrevistas, recogiendo lo más importante de la conversación.

Las entrevistas se realizaron entre los meses de noviembre de 2006 y enero de 2007, contando con un guión específico para cada tipo de entrevista que se adjunta en los anexos.

Se realizaron un total de 60 entrevistas en las que han tomado parte 65 personas. 40 de las entrevistas han sido de carácter informativo, y 20 en profundidad a inmigrantes tipo. A continuación se exponen las entrevistas realizadas según los diferentes ámbitos de estudio.

- ↗ Entrevistas a responsables y personal de las Áreas y Servicios Municipales (11)
- ↗ Entrevistas a responsables y/o representantes de centros escolares y educativos (8)
- ↗ Entrevistas a responsables y/o representantes de instituciones sanitarias del municipio (3)
- ↗ Entrevistas a representantes de partidos políticos (7)
- ↗ Entrevistas a representantes de sindicatos (5)
- ↗ Entrevistas a representantes de asociaciones de inmigrantes (3)
- ↗ Entrevistas a representantes de asociaciones de apoyo a inmigrantes (3)
- ↗ Entrevistas en profundidad a personas inmigrantes extranjeras (19)

La selección de grupos, asociaciones y personas de las entrevistas informativas se ha realizado en base a la información y propuestas presentadas por la Técnica en Inmigración del Ayuntamiento.

A) Entrevistas a responsables o personal de las áreas y Servicios Municipales.

A fin de determinar de manera global la naturaleza de la relación que las distintas áreas de la Administración local mantienen con respecto al fenómeno de la inmigración extranjera, así como las carencias o necesidades que la llegada creciente de personas de este colectivo ha evidenciado en los distintos servicios municipales, se han llevado a cabo una serie de entrevistas a las personas responsables de las mismas.

En la selección por áreas de las personas a entrevistar, se ha evitado caer en un enfoque excesivamente asistencial, apostando por un tratamiento global del fenómeno que pasa por implicar a los distintos ámbitos municipales que, de manera consciente o no, se están viendo impelidos a rediseñar o reconceptualizar los servicios ya existentes, y a poner en marcha nuevos servicios que respondan a las demandas y necesidades del colectivo.

Pese a entender que esta necesaria reformulación afecta indistintamente a áreas como Urbanismo o Servicios Sociales, Turismo o Educación, y dado el carácter de diagnóstico previo del estudio, se han centrado los esfuerzos en las áreas que tradicionalmente se han mostrado más abiertas a reconocer el carácter interactivo de su relación con un entorno que les empuja a adaptarse a las nuevas realidades plurales y cambiantes.

En total se han entrevistado a 12 personas, en 11 entrevistas, cuya relación se refiere a continuación:

ACCIÓN SOCIAL E INMIGRACIÓN

María Villar, Directora del Departamento de Acción Social e Inmigración

Verónica Redondo, Técnica de inmigración

SERVICIOS SOCIALES DE BASE

Esther Elejabarrieta, Trabajadora Social

BEHARGINTZA

Marian Fernández, Técnica de Empleo

BERRITZEGUNE

Joseba Ibarra, Asesor de Secundaria y Coordinador de Educación Intercultural

CULTURA, JUVENTUD, EDUCACIÓN Y DEPORTES

Laura Vallejo Labrador, Técnica de Cultura, Juventud, Educación y Deportes

ECONOMÍA

José Manuel Rodríguez, Interventor y Gerente de los Órganos Autónomos

EDUCACIÓN PARA ADULTOS -EPA

Itziar Markotegi, Jefa de Estudios

INFORMACIÓN Y REGISTRO

Sorkunde Artetxe, Auxiliar del Padrón Municipal y Registro

SEGURIDAD CIUDADANA

Benjamín Arriolabengoa, Oficial Jefe de Policía Municipal

AREA DE PREVENCIÓN DE DROGODEPENDENCIAS

Amaia Sarrionandia, Técnica del Área de Prevención de Drogodependencias

EQUIPO DE INTERVENCIÓN SOCIO-EDUCATIVA - EISE

Leire Hernández, Coordinadora del EISE

B) Entrevistas a responsables y/o representantes de los centros escolares y educativos (8)

CPEIPS SAGRADO CORAZÓN HLBHIP

Ana Arangüen, Directora del centro

CPEIPS KURUTZIAGA IKASTOLA HLBHIP

Mikel, Jefe de estudios

IES FRAY DE ZUMARRAGA-DURANGO HLBHIP

Roberto Sariurarte, Profesor de refuerzo lingüístico

CEP LANDAKO LHI

Xanti, Jefe de estudios

CEP ZABALARRA LHI

Javi, Director del centro

CPEIPS SAN ANTONIO-STA. RITA HLBHIP

Marta Martínez, Profesora y encargada de refuerzo lingüístico del centro

CPES SAN JOSÉ-MARISTAK BHIP

Julen Elgeta, Director y profesor del centro

CPEIPS SAN JOSÉ-JESUITAK HLBHIP

Esther Mendía, Profesora de Refuerzo Lingüístico

C) Entrevistas a responsables y/o representantes de la administración sanitaria en el municipio (3)

AMBULATORIO DE LANDAKO

Carmen López Palacios, Matrona

M^a José Blanco, Matrona

José Luís Balenciaga, Director médico

Fernando Urbano, Médico

CENTRO DE SALUD MENTAL DE DURANGO

Mercedes García, Psiquiatra Responsable del centro

Entrevistas a representantes de partidos políticos (7)

Partido Nacionalista Vasco- Euzko Alderdi Jeltzalea (PNV-EAJ)
Juan José Ziarrusta, Alcalde de Durango

Mugarra Bilgunea
Aritz Alberdi

Partido Popular (PP)
Juan José Gastañazatorre

Eusko Alkartasuna (EA)
Juanito Agirre

Partido Socialista de Euskadi (PSE-PSOE)
Jose Antonio Delgado

Ezker Batua-Izquierda Unida (EB-IU)
Sabino Bilbao

Aralar
Dani Maeztu, abogado

Entrevistas a representantes de sindicatos (5)

Langile Abertzaleen Batzordeak (LAB)
Marieli Urriolabeitia

Eusko Langileen Elkartea (ELA)
Nerea Urrestarazu

Comisiones Obreras (CC.OO.)
José Petite

Euskal Herriko Nekazarien Elkartea (EHNE)
Unai Aranguren

Unión General de Trabajadores (UGT)
Jorge Regueiro

Entrevistas a representantes de asociaciones de inmigrantes (3)

Cáritas Tabira
Mari Carmen Otxoa

Sartu Durango
Loli Figuera, Directora

JAED
Covadonga Noval, Secretaria

Entrevistas a representantes de asociaciones de apoyo a inmigrantes (3)

Asociación de cultura y de promoción social de inmigrantes Argoni Vasco
Sally Osie

Chora
Nourdin

Asociación Cultural M'ïomp
Hyacinthe Manga

Entrevistas en profundidad a personas inmigrantes extranjeras (20)

En este caso, no se revela la identidad de las personas entrevistadas, precisamente para salvaguardar el anonimato que les permite conceder entrevistas de esta naturaleza. No obstante, ofrecemos, en el anexo correspondiente, el perfil de estas personas según las variables y condiciones básicas que configuran la tipología que hemos realizado. La justificación de la selección de estos tipos de inmigrantes se fundamenta en el apartado correspondiente.

Conceptos básicos

A fin de evitar confusiones muy frecuentes en este tipo de estudios sobre inmigración extranjera, deseamos clarificar los conceptos centrales que conforman este estudio, de acuerdo con las convenciones científicas sociodemográficas al respecto.

Inmigrante. Desde el punto de vista demográfico, migrante es toda persona que traslada su residencia de un lugar a otro, sea el motivo que sea el que le mueva a reorganizar su vida en otro lugar diferente al de su nacimiento. Es una categoría demográfica que implica un movimiento geográfico, un cambio de **lugar de residencia**. La frontera mínima que suele utilizarse para que un movimiento sea considerado migración es el municipio, en el caso de la organización territorial-administrativa del El Estado español. Inmigrante es el migrante visto desde la perspectiva de la sociedad de recepción; el que llega de fuera.

Extranjero. Es un concepto que atañe a la **nacionalidad**. Extranjera es toda persona que, encontrándose en un país determinado, no posee la nacionalidad de dicho país.

Visto lo anterior, es evidente que un o una inmigrante puede ser extranjera o no, y un extranjero o extranjera puede ser inmigrante o no. Veamos posibles situaciones.

Una persona de nacionalidad española que traslada su residencia de un municipio español a otro es un migrante (emigrante desde su lugar de partida; inmigrante para el lugar de llegada), pero no es una persona extranjera.

Una persona que ha nacido en un municipio español y que vive en él pero que, por ser hijo o hija de padres extranjeros, no tiene nacionalidad española, será un extranjero o extranjera, pero no un inmigrante. Algunos estudiosos llaman a este tipo de personas "segundas generaciones" (o terceras...)

Una persona que ha nacido fuera del Estado español que, por ascendientes, tiene nacionalidad española y que se traslada a vivir a un municipio español, procedente del extranjero, será un o una inmigrante procedente del extranjero pero no persona extranjera.

Una persona nacida en el extranjero, de nacionalidad extranjera, llegada al Estado español y posteriormente nacionalizada, será un o una inmigrante de origen extranjero, pero no persona extranjera.

Podemos comprobar cómo la casuística es muy variada, siendo todas estas situaciones muy diferentes entre sí, aunque muchas veces se reúnen bajo el mismo término; o bien, siendo realidades semejantes, se catalogan como situaciones bien distintas. Todo depende del criterio que en cada momento se esté manejando y utilizando: la nacionalidad, el origen, el movimiento, la socialización, la cultura, la identidad...

A los efectos de este trabajo, de índole demográfica fundamentalmente, tendremos en consideración los siguientes conceptos y definiciones.

Inmigración extranjera. Se entenderá por inmigración extranjera al conjunto de personas de nacionalidad no española que tengan fijada su residencia en algún municipio de la Comunidad Autónoma del País Vasco; entendiéndose por fijación de residencia el **empadronamiento**, como requisito mínimo para su contabilización.

Nuestra fuente de información lo constituye el Padrón Municipal de Habitantes, en el que se registran los habitantes de un municipio y en el que, entre otros datos, se recoge su nacionalidad.

No obstante, el registro padronal tiene algunas limitaciones con respecto al concepto de persona inmigrante extranjera, dejando fuera de la contabilización como "inmigrantes extranjeras" aquellas personas que:

Aún siendo de origen extranjero (por nacionalidad) han adquirido la nacionalidad española y, por lo tanto, son registradas como españolas (son personas inmigrantes nacionalizadas).

Aún habiendo nacido en el extranjero, siempre han tenido nacionalidad española (españoles y españolas nacidas en el extranjero).

Por haber nacido en el Estado español, obtienen la nacionalidad española, aún siendo hijos o hijas de personas extranjeras (segundas generaciones nacionalizadas españolas).

Poseen doble nacionalidad, siendo una de ellas la española, pues en los registros oficiales quedan contabilizadas como españolas.

Así, el grupo de personas extranjeras al que está haciendo referencia este trabajo en todo momento es el siguiente:

----- / **Personas extranjeras empadronadas.**

Son aquellas personas que, con independencia de su situación administrativo-legal de residencia, se encuentran inscritas en el Padrón Municipal de Habitantes y no poseen la nacionalidad española.

índice/ 02

la población extranjera en durango

Características generales de la población extranjera	294
2.1. CIFRAS GENERALES	294
2.2. NACIONALIDAD Y SEXO	294
-/ Grupos de nacionalidades	294
-/ Principales países de nacionalidad	295
-/ exo y nacionalidades	298
2.3. EDAD	300
-/ Edad, ciclo vital y recursos sociales	300
-/ Estructuras de edad y nacionalidades	302
-/ Pirámides de población	307
2.4. TIEMPO DE RESIDENCIA Y TIPO DE INMIGRACIÓN	309
-/ Fecha de alta en el PMH	309
-/ Fecha de alta y nacionalidad.	312
-/ Fecha de alta y nivel de estudios	313
2.5. PATRÓN DE MOVILIDAD	316
2.6. DISTRIBUCIÓN RESIDENCIAL POR EL MUNICIPIO	320
-/ Aspectos generales	320
-/ Distribución residencial por grupos de nacionalidades	322
2.7. CARACTERÍSTICAS DE LOS DISTRITOS	326
-/ Distrito 1	326
-/ Distrito 2	328
-/ Distrito 3	330
-/ Distrito 4	332
-/ Distrito 5	334
-/ Semejanzas y diferencias entre los distritos	336

102.



la población extranjera en durango

LA INMIGRACION EXTRANJERA EN DURANGO

Diagnóstico previo al Plan Local de Inmigración

02/ la población extranjera en durango

CARACTERÍSTICAS GENERALES

2.1. Cifras generales del PMH a 20 de octubre de 2006

20-10-2006	
POBLACIÓN TOTAL	27.513
POBLACIÓN EXTRANJERA	1.349
% POBLACIÓN EXTRANJERA / POBLACIÓN TOTAL	4.9
% MUJERES EXTRANJERAS / TOTAL EXTRANJEROS	47.3
POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA	1.029
POBLACIÓN EXTRANJERA COMUNITARIA (27)	320
% NO COMUNITARIOS / TOTAL EXTRANJEROS	76.27
% NO COMUNITARIOS / POBLACIÓN TOTAL	3.74

2.2. Nacionalidad y sexo

2.2.1. Grupos de nacionalidades.

De entre los grupos de nacionalidad presentes en el municipio de Durango, es mayoritario el grupo Iberoamericano, tal y como se comprueba en la tabla anexa, con un 42,77% del total de la población extranjera. Este dominio de población latinoamericana es similar al de otros municipios del entorno, ya que, en la mayoría de los casos bizkainos, no suelen superar el 50% del total de la población extranjera. Esta presencia es superior a sus entornos administrativos inmediatos. Con todo, hay que constatar que dicho colectivo ha perdido un tercio de su peso relativo frente a otros grupos de nacionalidad emergentes como es el Africano.

Las personas inmigrantes africanas (27,43 %) representan el colectivo más emergente, especialmente los países del Resto de África (16,53%). Por continentes de origen, el africano, en el municipio de Durango, desbanca al europeo (26,39%) como segundo continente de origen de la extranjería, si bien, a nivel de grupos de nacionalidad, UE27 (hay que tener en cuenta la importante aportación presencial de un país, Rumania, recién incorporado como país miembro de la UE), a fecha actual, con un 23,72%, mantiene una diferencia de más de 8 puntos sobre el colectivo del Resto de África, que supone el tercer grupo de nacionalidad en importancia presencial.

Los países del Magreb incluyen a 1 de cada 10 personas, mientras que, con 37 y 36 personas respectivamente, los colectivos de China y Resto de Europa son menos del 3%. El colectivo asiático total apenas supera el 3% si bien, por efecto de la evolución del colectivo chino, denota una tendencia alcista en los últimos dos años.

Tabla 9.

EXTRANJEROS RESIDENTES EN DURANGO. POR GRUPOS DE NACIONALIDAD Y SEXO.

2006

GRUPOS NACIONALIDAD	MUJER	VARÓN	TOTAL	% TOTAL	% MUJERES
UE 27	142	178	320	23.72	44.38
RESTO EUROPA	13	23	36	2.67	36.11
TOT. EUROPA	155	201	356	26.39	43.54
MAGREB	51	96	147	10.90	34.69
RESTO AFRICA	58	165	223	16.53	26.01
TOT. AFRICA	109	261	370	27.43	29.46
EE.UU Y CANADÁ	2	2	4	0.30	0.00
IBEROAMÉRICA	353	224	577	42.77	61.18
TOT. AMERICA	355	226	581	43.07	61.10
CHINA	18	19	37	2.74	48.65
RESTO ASIA	1	4	5	0.37	20.00
TOT. ASIA	19	23	42	3.11	45.24
OCEANÍA	0	0	0	0.0	0.0
TOT. OCEANIA	0	0	0	0.0	0.0
TOTAL	638	711	1.349	100.00	47.29

FUENTE: Ayuntamiento de Durango. PMH, 20 de octubre de 2006

Las diferencia entre la composición de la extranjería en Durango y en otros contextos de referencia la podemos observar en el gráfico 16.

2.2.2. Principales países de nacionalidad.

Atendiendo ya a los países concretos de nacionalidad, también Durango exhibe cierta similitud en relación a los ámbitos de su entorno.

Actualmente, en Durango, residen personas de 60 nacionalidades extranjeras. Las cinco principales nacionalidades reúnen a la mitad de la extranjería del municipio. Este grado de dispersión de nacionalidades y su composición es otra de las coincidencias de Durango en relación a los ámbitos de su entorno. En el conjunto del Estado español, y en el de la Comunidad Autónoma Vasca, las personas de las cinco principales nacionalidades no llegan a suponer el 50% de la población extranjera. Durango y en mayor medida, Bizkaia, superan algo ese porcentaje.

Únicamente Bolivia y Rumania se identifican como nacionalidades con cierto grado preponderante de concentración: una de cuatro personas inmigrantes del municipio pertenecen a una de estas dos nacionalidades, las cuales, con porcentajes en torno al 13%, sobresalen del resto de nacionalidades, más dispersas. Ecuador, Marruecos, Colombia y Brasil les siguen en grado de presencia superiores al 5%. Se constata otro hecho coincidente con su entorno en el ámbito administrativo: En otros ámbitos generales, la principal nacionalidad apenas llega, tampoco, al 14% de la población total.

Tabla 10.

NACIONALIDADES DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA RESIDENTE EN DURANGO. POR SEXO. VOLUMEN Y PROPORCIONES. 2006

N°	NACIONALIDAD	MUJERES	VARONES	TOTAL GENERAL	%	% MUJERES
1	BOLIVIA	105	82	187	13.86	56.1
2	RUMANIA	85	91	176	13.05	48.3
3	ECUADOR	52	60	112	8.30	46.4
4	MARRUECOS	33	73	106	7.86	31.1
5	COLOMBIA	62	35	97	7.19	63.9
6	BRASIL	71	5	86	6.38	82.6
7	NIGERIA	16	50	66	4.89	24.2
8	PORTUGAL	16	48	64	4.74	25.0
9	SENEGAL	17	22	39	2.89	43.6
10	GHANA	5	33	38	2.82	13.2
11	CHINA	18	19	37	2.74	48.6
12	MALÍ	3	34	37	2.74	8.1
13	ARGELIA	15	17	32	2.37	46.9
14	ARGENTINA	16	9	25	1.85	64.0
15	URUGUAY	13	7	20	1.48	65.0
16	REINO UNIDO	7	12	19	1.41	36.8
17	GUINEA ECUATORIAL	11	5	16	1.19	68.8
18	CUBA	9	5	14	1.04	64.3
19	ITALIA	6	6	12	0.89	50.0
20	GUINEA	2	10	12	0.89	16.7
21	FRANCIA	8	3	11	0.82	72.7
22	BOSNIA-HERZEGOVINA	5	5	10	0.74	50.0
23	VENEZUELA	7	2	9	0.67	77.8
24	MAURITANIA	3	6	9	0.67	33.3
25	RUSIA	4	4	8	0.59	50.0
26	MÉXICO	3	5	8	0.59	37.5
27	UCRANIA	3	5	8	0.59	37.5
28	POLONIA	6	1	7	0.52	85.7
29	ALEMANIA	4	3	7	0.52	57.1
30	GUINEA-BISSAU 2	5	7	0.52	28.6	
31	PERÚ	3	3	6	0.44	50.0
32	REPUBLICA CHECA 2	4	6	0.44	33.3	
33	MOLDAVA	1	5	6	0.44	16.7
34	PARAGUAY	5	5	0.37	100.0	
35	IRLANDA	2	3	5	0.37	40.0
36	CHILE	3	1	4	0.30	75.0
37	E.E.U.U.	2	2	4	0.30	50.0
38	BÉLGICA	2	1	3	0.22	66.7
39	BULGARIA		3	3	0.22	0.0
40	PAKISTÁN		3	3	0.22	0.0
41	NICARAGUA	2		2	0.15	100.0
42	PAÍSES BAJOS	2		2	0.15	100.0
43	DINAMARCA	1	1	2	0.15	50.0
44	SIERRA LEONA	1	1	2	0.15	50.0
45	CROACIA		2	2	0.15	0.0
46	CABO VERDE	1	1	0.07	100.0	
47	EL SALVADOR	1	1	0.07	100.0	
48	FILIPINAS	1	1	0.07	100.0	
49	HUNGRÍA	1	1	0.07	100.0	
50	REP. DOMINICANA 1	1	0.07	100.0		
51	ALBANIA		1	1	0.07	0.0
52	BENIN		1	1	0.07	0.0
53	ESLOVAQUIA		1	1	0.07	0.0
54	GAMBIA		1	1	0.07	0.0
55	GEORGIA		1	1	0.07	0.0
56	LIBERIA		1	1	0.07	0.0
57	LITUANIA		1	1	0.07	0.0
58	NÍGER		1	1	0.07	0.0
59	NORUEGA		1	1	0.07	0.0
60	TOGO		1	1	0.07	0.0
	TOTAL GENERAL	638	711	1349	100.0	47.3

FUENTE: Ayuntamiento de Durango. PMH, 20 de octubre de 2006

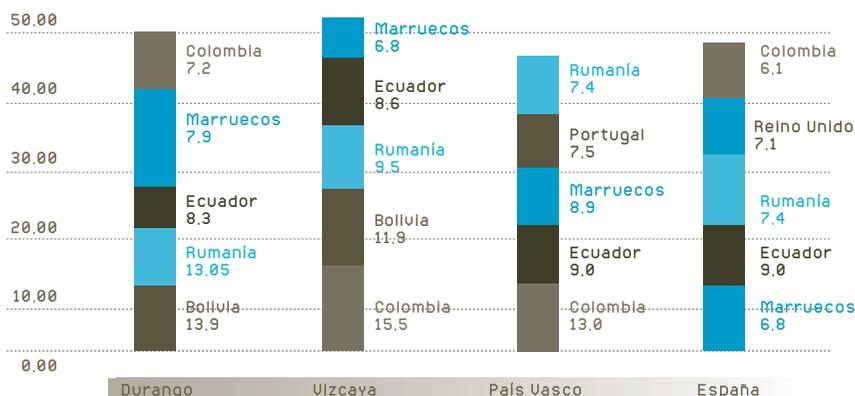
Los orígenes latinoamericanos en Durango se materializan en nacionalidades como Bolivia (13,9%), Ecuador (8,3%) y Colombia (7,2%). Estas cuatro nacionalidades latinas reúnen a casi el 30% de la población extranjera en Durango. Pese a seguir siendo preponderantes, se observa una tendencia desacelerativa, por efecto de una mayor aportación de otros colectivos de origen, ya que, 4 años atrás, suponían más de la mitad del total de la población extranjera.

Los orígenes europeos se sustentan principalmente en un país recién incorporado a los 27 de la UE, Rumania (13,05%). Triplica la presencia del otrora base principal del grupo comunitario: Portugal (4,74).

En el caso africano, su presencia se sustenta en Nigeria (4,89%) y, en menor medida, en Senegal, Ghana y Malí, con porcentajes ligeramente inferiores al 3% todos ellos, pero de muy reciente aparición.

Gráfico 16.

PROPORCIÓN DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA PERTENECIENTE A LAS CINCO PRINCIPALES NACIONALIDADES EN DIFERENTES ÁMBITOS GEOGRÁFICOS. 2006



FUENTE: INE y Ayto. de Durango. Padrones.

El hecho de que Bolivia constituya la principal nacionalidad supone una peculiaridad del municipio en relación a sus entornos más generales: en el Estado español, el principal país de nacionalidad de las personas extranjeras es Marruecos, lo que pone de manifiesto la relación estrecha que existe entre este país y el norte del continente africano. Por su parte, el País Vasco presenta una extranjería más ligada a Latinoamérica, también como consecuencia de relaciones históricas previas, siendo, en este caso, Colombia el principal país de procedencia, al igual que en el conjunto de Bizkaia. Bolivia no supone el principal país de origen en ninguno de los dos ámbitos geográficos generales: ni en el Estado español, ni en el País Vasco. Sí aparece como tal en Bizkaia, ocupando el segundo puesto en importancia numérica, pero la trascendencia que adquiere en Durango es, como se ha indicado, superior.

El gráfico 16 muestra las diferencias de composición por procedencia (según nacionalidad de las personas inmigrantes). Mientras la población procedente de Bolivia encuentra su acomodo en el municipio de Durango, la población marroquí se asienta preferentemente en zonas del Estado español, y la colombiana en los ámbitos vascos. Aislado el orden, se refleja una coincidencia

evidente, ya que estos dos países preponderantes en su entorno son dos países que, junto a Ecuador y Rumania, (también presentes en los entornos administrativos vasco y estatal) conforman las otras cuatro principales nacionalidades del quinteto de principales nacionalidades del municipio durangués. Es decir, se constata un importante grado de coincidencia en los principales países de origen en los distintos ámbitos: cualquiera de las tres principales nacionalidades en los ámbitos inmediatos al municipal son alguna de las 5 principales nacionalidades de origen de la población extranjera de Durango.

2.2.3. Sexo y nacionalidades

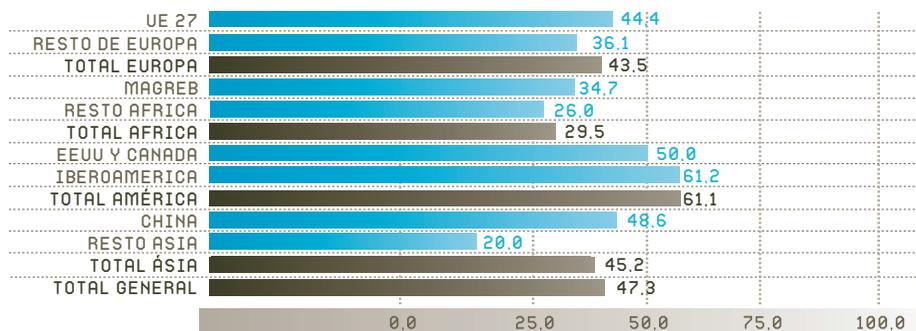
De cada 100 personas extranjeras en Durango, solamente un 47,3 son mujeres. Esta ligera menor presencia femenina de la inmigración extranjera es un hecho diferencial del municipio frente al hecho consolidado en prácticamente todos los países occidentales receptores de inmigración, dónde la tendencia es la contraria, con una ligeramente superior presencia femenina.

No obstante, y como ya es sabido, no todos los grupos de inmigrantes presentan los mismos niveles de población femenina (véase tabla 9 y gráfico 17).

Son, precisamente, las claras diferencias históricamente observadas en la composición por sexos, según nacionalidad o grupo de nacionalidad, la que explica el cambio de tendencia del municipio de Durango. Este cambio de signo se sustenta en la evolución observada, en los últimos años, de ligera pérdida relativa de peso de países que históricamente cuentan con mayor presencia femenina emigrante como son los iberoamericanos frente a países africanos, que aumentan su presencia de forma clara (o se mantienen, con oscilaciones, como los europeos). Además, todos estos casos conllevan, como característica intrínseca, una mayor presencia masculina, aunque con diferencias por grupos, y también entre los países de cada grupo. Así, en el total de África, las mujeres no llegan al 30% frente al 43,54%, en el caso europeo (Rumania y Portugal, también denotan menor presencia de mujeres, aunque con diferente grado: 48% el primero, frente al escaso 25% de Portugal). El colectivo asiático tiene una proporción del 45,2%, rozando la paridad con 18 hombres y 19 mujeres asiáticas, aunque únicamente hay una mujer de las cinco personas asiáticas con origen no chino.

Gráfico 17.

PROPORCIÓN DE POBLACIÓN FEMENINA ENTRE LOS DIFERENTES GRUPOS DE EXTRANJEROS SEGÚN GRUPOS DE NACIONALIDAD. DURANGO. 2006



FUENTE: Ayto. de Durango. Padrón a 20-10-2006.

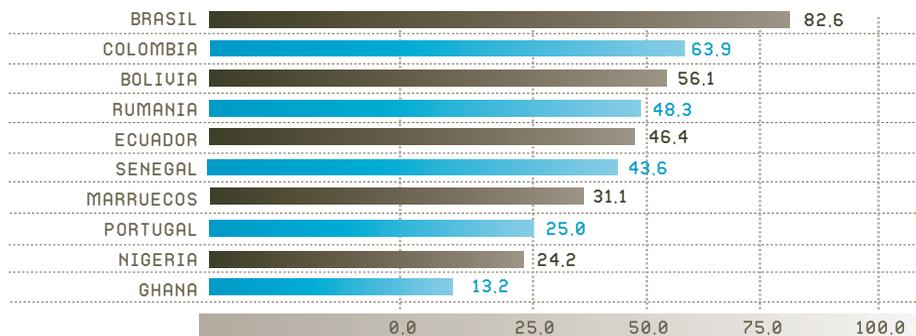
Tal y como hemos avanzado anteriormente, al igual que ocurre en otros contextos de recepción, las poblaciones latinoamericanas son las más feminizadas. En el municipio de Durango, 6 de cada 10 personas de estas nacionalidades son mujeres, constituyendo, además, la base principal y casi única del grado de feminización, ya que, de las 15 principales nacionalidades del municipio de Durango, son precisamente los cinco países latinoamericanos (con la excepción de Ecuador) los únicos que tienen mayor presencia femenina. En los otros diez países restantes, aunque con distinto grado, es el masculino el sexo preponderante. Los países africanos son los que presentan menor proporción de mujeres: en su conjunto, apenas llegan al 30%. Sin embargo, los distintos grupos dentro de las grandes agregaciones geográficas también presentan sus diferencias, según nacionalidades concretas. En el caso de las nacionalidades africanas, mientras las mujeres subsaharianas suponen sólo un 26% del total de su grupo, las mujeres de nacionalidades magrebíes suponen el 34,6% del suyo.

En cuanto a nacionalidades concretas, y tomando sólo en consideración las diez principales, podemos observar las grandes diferencias existentes en la proporción de población femenina que presentan los grupos de nacionalidad.

Gráfico 18.

PROPORCIÓN DE POBLACIÓN FEMENINA ENTRE LAS DIEZ PRINCIPALES NACIONALIDADES EXTRANJERAS.
DURANGO, 2006

MUJERES



FUENTE: Elaboración a partir de Ayto. de Durango. Padrón a 20-10-2006

Incluso dentro del grupo de latinoamericanas, las diferencias son verdaderamente notables: mientras las brasileñas suponen más del 80% de su grupo, y colombianas y bolivianas oscilan entre el 63,9% y el 56,1% respectivamente, las ecuatorianas únicamente representan un 48,3% de presencia femenina.

El nivel de feminización de las poblaciones extranjeras es uno de los indicadores principales que nos muestran las diferencias entre grupos de inmigrantes, haciendo difícil la homogeneización del colectivo y su unificación en una única categoría sociológica. La evolución en el peso relativo de grupos con una tendencia –en un sentido o en otro– observada en el nivel de feminización de sus poblaciones determina el cambio de tendencia observado en el nivel de feminización en Durango.

2.3. Edad

El análisis de la estructura de edades de una población es de gran relevancia social, ya que a la variable edad van asociadas experiencias vitales y necesidades sociales diferentes. La Administración Pública, en un estado con cierto grado de previsión y atención social a su población, debe tener en cuenta estas estructuras para diseñar y poner en marcha políticas públicas de todo tipo.

En el caso de poblaciones inmigradas, mucho se ha comentado sobre la potencialidad de la inmigración para rejuvenecer sociedades altamente envejecidas, y cambiar sus tendencias demográficas regresivas, tal y como se apuntaba en el primer apartado de este informe. Esta funcionalidad demográfica de la inmigración es operativa, sobre todo, en las primeras etapas de las afluencias y asentamientos, si bien desciende con el paso de las generaciones. Dado que Durango presenta una inmigración relativamente reciente, el análisis de la estructura de edades de su población extranjera, y la comparación con la de la población autóctona, tiene la doble funcionalidad mencionada: la de evidenciar las posibles necesidades de previsión social añadidas por estos grupos de población y la de considerar su facultad como agente rejuvenecedor de la población del municipio.

2.3.1. Edad, ciclo vital y recursos sociales

La importancia de conocer la estructura de edades de la población, tanto nacional como extranjera, reside en que a la edad van asociadas cuestiones de gran importancia social y económica: educación, vida laboral, jubilación, edad reproductiva, etc. Muchas de estas cuestiones requieren de la planificación social tanto en lo que se refiere a infraestructuras (escuelas, guarderías, residencias de tercera edad, residencias de menores...) como a actividades (educación, atención sanitaria...) e incluso, recursos económicos directos (rentas y salarios básicos).

Ante las diferencias de necesidades que presentan las personas según la edad, es preferible presentar la estructura de edades en función de varias etapas vitales fundamentales (tabla 5), además de las tradicionales pirámides de edad con fines comparativos.

↗ Tabla 11.

GRUPOS DE EDAD EN FUNCIÓN DE LOS DIFERENTES PERÍODOS VITALES SOCIOLÓGICAMENTE SIGNIFICATIVOS Y SU INTERÉS PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

GRUPOS DE EDAD	DESCRIPCIÓN	INTERÉS PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
DE 0 A 5 AÑOS	EDAD PREESCOLAR	GUARDERÍAS. ATENCIÓN PEDIÁTRICA...
DE 6 A 16	EDAD ESCOLARIZACIÓN OBLIGATORIA	CENTROS EDUCATIVOS. EDUCACIÓN ESPECIAL. PREPARACIÓN PROFESORADO...
DE 17 A 24	PREPARACIÓN PROFESIONAL E INCORPORACIÓN AL MERCADO DE TRABAJO	FORMACIÓN PROFESIONAL: EMPLEO
DE 25 A 44	INDEPENDENCIA. FAMILIA (HIJOS) (RENTA BÁSICA)	VIVIENDA: EMPLEO: APOYO ECONÓMICO

DE 45 A 64	PERÍODO ADULTO: PLENA ACTIVIDAD LABORAL	PERÍODO DE MENOR INTERÉS: ASISTENCIA EN LOS CASOS DE EXCLUSIÓN SOCIAL (RENTA BÁSICA)
DE 65 A 74	PERÍODO DE ENVEJECIMIENTO: INACTIVIDAD ECONÓMICA	SANIDAD (GERIATRÍA). FARMACIA (MEDICAMENTOS). CENTROS DE TERCERA EDAD: ASISTENCIA DOMICILIARIA...
DE 75 Y MÁS AÑOS	ENVEJECIMIENTO: POBLACIÓN DE GRAN VULNERABILIDAD Y DEPENDENCIA	INTENSIFICACIÓN DE LA ATENCIÓN SOCIO-SANITARIA

A continuación, presentamos las estructuras de edades de la población nacional y extranjera residentes en Durango, teniendo en consideración que dichas estructuras se presentan como proporciones de población de cada grupo de edad con respecto a cada total de población, obviando así los diferentes volúmenes reales, al ser la población extranjera muy inferior, en número, a la población nacional.

Lógicamente, ambas estructuras son muy diferentes, ya que la inmigración es un proceso propio de determinados grupos de edad jóvenes y de principios de madurez, sobre todo si los motivos del traslado son fundamentalmente económicos.

Gráfico 19.

ESTRUCTURA DE EDADES DE LA POBLACIÓN NACIONAL Y EXTRANJERA RESIDENTE EN DURANGO. 2006



FUENTE: Elaboración a partir de Ayto. de Durango. Padrón a 20-10-2006

Tal y como era de esperar, existen diferencias sustanciales entre la estructura de edades de la población nacional y la extranjera. Mientras la primera se estructura más heterogéneamente en torno a los diferentes grupos y con una mayor presencia de los grupos de mayor edad, la población extranjera presenta una curva muy acentuada en los grupos de edad intermedios, con menos niños de corta edad y con población anciana verdaderamente escasa.

La población extranjera está compuesta en su gran mayoría por población en edad de trabajar y de tener hijos: más del 60% tiene entre 26 y 45 años, y casi dobla a la representatividad que este grupo de edad tiene en términos de porcentaje para la población nacional (33%). Se trata de un grupo de población con escasas necesidades sanitarias y sociales en general, ya que, en principio, su grado de independencia socio-económica es el más amplio de una población.

Los grupos dependientes son escasos y su proporción en relación a la población total es muy inferior en el caso de los inmigrantes que en el de la población nacional.

↗ Tabla 12.

RELACIÓN DE DEPENDENCIA EN BASE A LA EDAD ENTRE LA POBLACIÓN NACIONAL Y LA POBLACIÓN EXTRANJERA EN DURANGO. 2006

	POBL. NACIONAL	POBL. EXTRANJERA
POBLACIÓN INACTIVA		
MENOS DE 16 AÑOS Y MÁS DE 65 (A)	8.629	180
POBLACIÓN ACTIVA		
ENTRE 16 Y 65 AÑOS (B)	17.535	1.169
A / B	2.03	6.5

En el caso de la población nacional, el número de adultos independientes socio-económicamente en función de la edad (entre 16 y 65 años) es, en proporción, menor que en el caso de las personas extranjeras, resultando que, por cada persona dependiente por edad (menores de 16 y mayores de 65), existen 2 adultos en el caso de los y las nacionales, mientras que en el caso de las personas extranjeras hay más de 6 personas independientes que pueden hacerse cargo (directa o indirectamente) de cada persona dependiente. Esto es, entre la población extranjera hay más recursos de población activa para atender a su población inactiva. Esta ratio, junto con la escasa población infantil y la casi nula población anciana entre las y los extranjeros, indica que potencialmente éstos están en mejores condiciones para atender a la población inactiva, además de requerir determinados recursos sociales asociados a la edad (escuelas, guarderías, residencias para mayores, gasto sanitario...) en menor medida que la población nacional. Ciertamente, si la población extranjera utiliza otro tipo de recursos sociales, es, en buena medida, a consecuencia de la exclusión social a la que están sometidos, y no a las posibilidades reales de actividad e independencia económica.

2.3.2. Estructura de edades y nacionalidades

Las diferencias entre grupos de personas inmigrantes extranjeras no se agotan con la presencia desigual de mujeres entre ellos. Las estructuras de edades también son diferentes entre las distintas nacionalidades, fundamentalmente como consecuencia de varios factores tales como el tiempo de residencia o el motivo de la emigración. Estos factores afectan de forma diferente a los grupos según su nacionalidad, al existir movimientos migratorios más antiguos (procedentes de la UE o de algunos países lati-

noamericanos como Venezuela o Argentina) y otros más recientes, como los procedentes de países latinoamericanos de nueva inmigración (Colombia, Ecuador o Perú) o de países del África subsahariana.

La antigüedad opera de forma que los grupos con más tiempo de residencia han tenido tiempo de tener hijos (no nacionalizados, para contabilizarse como extranjeros) o envejecer, presentando estructuras más heterogéneas y repartidas en torno a los diferentes grupos de edad. Los grupos más recientes se caracterizarán, sin duda, por la acumulación de población en las edades medias (entre 25 y 40 años), que es cuando se toma la decisión de emigrar por causas laborales y económicas, ya que son edades de plena actividad.

El motivo de emigrar también es un importante factor determinante de la estructura de edades, ya que la emigración económica moviliza a poblaciones jóvenes en edad de trabajar, mientras que otras motivaciones van asociadas a grupos de edad diferentes. Así, los movimientos de cooperantes van asociados a población joven, mientras que las migraciones de la tercera edad lo están precisamente a este grupo de edad.

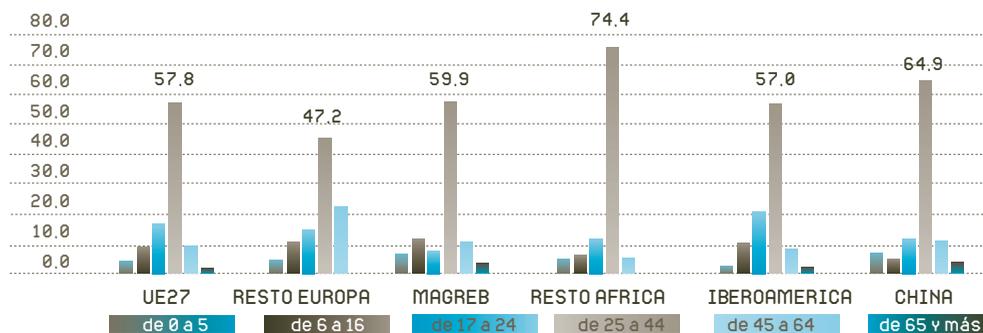
El proyecto de retorno real, la composición por sexos... son otros tantos factores que afectan a la estructura de edades de los diferentes grupos de inmigrantes

Así, los grupos de origen (expresados mediante los grupos de nacionalidad) llevan asociados diferentes factores migratorios que operan de forma activa sobre sus estructuras de edades. En Durango tal diversidad también es observable (tabla 7 y gráfico 12).

En la tabla 7, se presentan detallados, para cada gran grupo de nacionalidad, los volúmenes y proporciones de los diferentes grupos de edad establecidos en la tabla 5 (si bien el grupo más alto ha sido agregado al de más de 65 años, dada la escasa población extranjera con estas edades). En el gráfico 12, se presentan las estructuras de los grupos, pudiendo observarse más claramente las diferencias entre estos grupos de nacionalidades.

Gráfico 20.

PROPORCIÓN DE POBLACIÓN EXTRANJERA SEGÚN GRUPOS DE EDAD Y PRINCIPALES GRUPOS DE NACIONALIDADES. DURANGO. 2006 (2)



FUENTE: Elaboración a partir de Ayto. de Durango. Padrón a 20-10-2006

Tabla 13.

COMPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA RESIDENTE EN DURANGO POR GRUPOS DE EDAD Y NACIONALIDAD. 2006

GRUPOS NACIONALIDAD		GRUPOS DE EDAD													
		DE 0 A 5		DE 6 A 16		DE 17 A 24		DE 25 A 44		DE 45 A 64		DE 65 Y MÁS		TOTAL	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
UE 27	N	10	23.8	30	23.8	56	24.7	185	22.7	34	27.0	5	41.7	320	23.7
	%	3.1		9.4		17.5		57.8		10.6		1.6		100.0	
RESTO EUROPA	N	1	2.4	4	3.2	6	2.6	17	2.1	8	6.3		0.0	36	2.7
	%	2.8		11.1		16.7		47.2		22.2		0.0		100.0	
TOT. EUROPA	N	11	26.2	34	27.0	62	27.3	202	24.8	42	33.3	5	41.7	356	26.4
	%	3.1		9.6		17.4		56.7		11.8		1.4		100.0	
MAGREB	N	11	26.2	17	13.5	12	5.3	88	10.8	17	13.5	2	16.7	147	10.9
	%	7.5		11.6		8.2		59.9		11.6		1.4		100.0	
RESTO AFRICA	N	4	9.5	14	11.1	28	12.3	166	20.3	11	8.7		0.0	223	16.5
	%	1.8		6.3		12.6		74.4		4.9		0.0		100.0	
TOT. AFRICA	N	15	35.7	31	24.6	40	17.6	254	31.1	28	22.2	2	16.7	370	27.4
	%	4.1		8.4		10.8		68.6		7.6		0.5		100.0	
EE.UU. Y CANADÁ	N	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	0.2	2	1.6		0.0	4	0.3
	%	0.0		0.0		0.0		50.0		50.0		0.0		100	
IBERO AMÉRICA	N	14	33.3	60	47.6	121	53.3	329	40.3	49	38.9	4	33.3	577	42.8
	%	2.4		10.4		21.0		57.0		8.5		0.7		100	
TOT. AMERICA	N	14	33.3	60	47.6	121	53.3	331	40.6	51	40.5	4	33.3	581	43.1
	%	2.4		10.3		20.8		57.0		8.8		0.7		100.0	
CHINA	N	2	4.8	1	0.8	4	1.8	24	2.9	5	4.0	1	8.3	37	2.7
	%	5.4		2.7		10.8		64.9		13.5		2.7		100	
RESTO ASIA	N	0	0.0	0	0.0	0	0.0	5	0.6	0	0.0	0	0.0	5	0.4
	%	0.0		0.0		0.0		100.0		0.0		0.0		100	
TOT. ASIA	N	2	4.8	1	0.8	4	1.8	29	3.6	5	4.0	1	8.3	42	3.1
	%	4.8		2.4		9.5		69.0		11.9		2.4		100.0	
OCEANÍA	N		0.0		0.0		0.0		0.0		0.0		0.0	0	0.0
	%	0.0		0.0		0.0		0.0		0.0		0.0		0.0	
TOT. OCEANÍA	N	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0
	%	0.0		0.0		0.0		0.0		0.0		0.0		0.0	
TOTAL	N	42	100	126	100	227	100	816	100	126	100	12	100	1349	100
	%	3.1		9.3		16.8		60.5		9.3		0.9		100.0	

FUENTE: Ayto. de Durango. Padrón, 20-10-2006

En todos los grupos de nacionalidades, las edades más importantes en número son las comprendidas entre los 25 y 44 años, seguidas muy de lejos por el resto de los grupos de edad. De hecho, salvo en el grupo de países no comunitarios europeos, en todos los demás casos, estas edades superan el 50% de cada grupo, mientras que, entre la población autóctona, este grupo apenas suponía el 35% de la población.

A partir de este dato general y común (aún con diferencias porcentuales que van desde el 47,2% de las personas extranjeras de origen extracomunitario al 74,4% de los subsaharianos), se presentan las diferencias más importantes, generando tres grandes tipologías:

- Poblaciones muy homogéneas en torno a las edades jóvenes y adultas jóvenes, como es el caso de la población de origen subsahariano e iberoamericano. Para éstos y los comunitarios, el segundo grupo de población mayoritario es el comprendido entre los 17 y 24 años.
- Poblaciones heterogéneas con equilibrios en ambos lados de la edad mayoritaria. Son los casos de magrebíes y europeos del Este, aunque con equilibrios tendentes a direcciones opuestas. En ambos casos, poseen grupos importantes entre los y las menores de 16 años (a destacar el 7,5% de menores de 6 años, en el caso de los magrebíes), por un lado, y los 45 a 64 años, por otro, si bien los y las europeas del Este tienden a un mayor envejecimiento que los y las magrebíes. Los grupos de edad más extremos son los menos numerosos en ambos casos. China, a su vez, tiene un comportamiento bastante similar al caso magrebí, aunque presenta una población más envejecida.
- Poblaciones con mayor tendencia al envejecimiento. En estos casos, el segundo grupo de edad en importancia numérica es el de los 45 a 64 años, como ocurre en el caso de los y las europeas, si bien el municipio de Durango no destaca por tener población envejecida: no llega al 1% el porcentaje de población extranjera mayor de 64 años y, únicamente, el grupo de nacionalidad chino presenta una proporción mayor del 2%.

En estos casos, suele ocurrir que la población infantil, adolescente y joven suele ser muy escasa y, en el caso de Durango, supone un 3% de la población extranjera. Llama la atención la alta proporción de niños y niñas menores de 6 años en la población de origen magrebí, muy superior al del resto de los principales países de origen, al ser algo poco usual en los grupos de poblaciones extranjeras con menor tiempo presencial (como es el colectivo subsahariano, dónde la proporción de niños y niñas menores de 6 años es prácticamente nula).

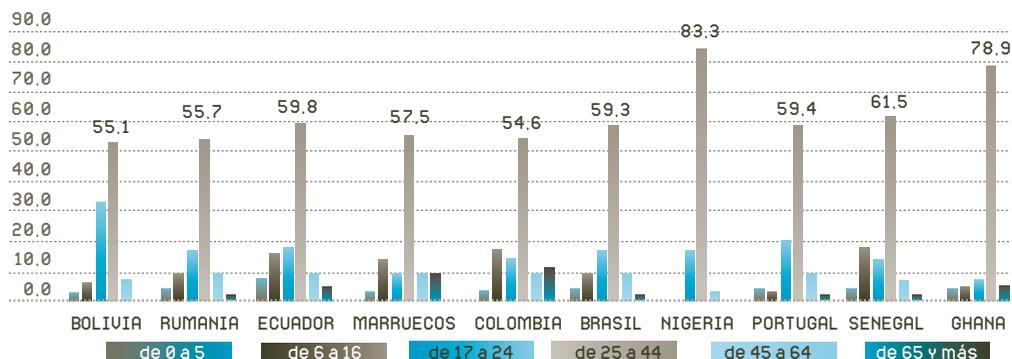
Asimismo, las diferencias también pueden apreciarse en el interior de los grandes grupos de nacionalidades (tabla 8, gráfico 13). Así, las estructuras de edades de diferentes grupos de latinoamericanos presentan diferencias verdaderamente significativas; diferencias que hacen dudar de la operatividad de las grandes agregaciones por áreas o continentes de nacionalidades, salvo para establecer comparaciones muy generales o que exista la imposibilidad técnica de utilizar la nacionalidad concreta como unidad de análisis.

Tabla 14.

COMPOSICIÓN POR GRUPOS DE EDAD DE LOS PRINCIPALES GRUPOS DE EXTRANJEROS SEGÚN NACIONALIDAD. DURANGO, 2006

PRINCIPALES NACIONALIDADES	%						N
	DE 0 A 5	DE 6 A 16	DE 17 A 24	DE 25 A 44	DE 45 A 64	DE 65 Y MÁS	
BOLIVIA	1.6	4.3	31.0	55.1	8.0	0.0	187
RUMANIA	2.8	14.8	17.6	55.7	8.5	0.6	176
ECUADOR	2.7	15.2	17.9	59.8	4.5	0.0	112
MARRUECOS	7.5	14.2	10.4	57.5	10.4	0.0	106
COLOMBIA	2.1	16.5	14.4	54.6	12.4	0.0	97
BRASIL	4.7	9.3	19.8	59.3	7.0	0.0	86
NIGERIA	0.0	0.0	15.2	83.3	1.5	0.0	66
PORTUGAL	4.7	3.1	20.3	59.4	10.9	1.6	64
SENEGAL	5.1	17.9	7.7	61.5	7.7	0.0	39
GHANA	2.6	5.3	7.9	78.9	5.3	0.0	38

Gráfico 21.

ESTRUCTURA DE EDADES DE LOS PRINCIPALES GRUPOS DE NACIONALIDAD DE EXTRANJEROS. DURANGO, 2006


FUENTE: Elaboración a partir de Ayto. de Durango. Padrón a 20-10-2006

Rumania y Portugal son los dos únicos países entre los 10 más representativos que tienen población de más de 65 años. Colombia tiene el mayor porcentaje de población entre 45 y 64 años. La población de origen colombiano y ecuatoriano presentan una estructura de edad similar, con ciertos rasgos de envejecimiento en el primer caso.

Dos países subsaharianos, Nigeria y Ghana son dos grupos de origen en los que 8 de cada diez personas tiene entre 25 y 44 años, porcentajes muy por encima del resto del resto de grupos analizados. Destaca, además, de los nigerianos presentes en Durango, el hecho de que no hay uno solo que no esté en edad laboral. Es decir, no hay menores de 18 ni mayores de 64 años.

Por su parte, Portugal y Brasil son los grupos más representativos de población adolescente y joven, (Portugal es el grupo de origen con mayor presencia de jóvenes entre 17 y 24 años.), aunque es Senegal, junto a Colombia, el grupo de origen mayoritario de los 6 a 16 años.

Como ya se ha indicado Marruecos es, con diferencia, el grupo de origen que contempla mayor presencia infantil en edad preescolar de todos los grupos analizados, con un 7,5% de niños y niñas menores de 6 años.

En suma, hay una gran variedad de estructuras de edad, no sólo visibles a nivel de porcentajes, sino también de patrones generales, lo que muestra la diversidad de la inmigración extranjera, difícilmente reducible a un único modelo migratorio.

2.3.3. Pirámides de población

Para finalizar el apartado relativo a la edad, presentamos las pirámides de edades de las poblaciones nacional y extranjera, así como la aportación real que esta última hace a la población total del municipio

Gráfico 22.

PIRÁMIDE DE POBLACIÓN. POBLACIÓN NACIONAL.
DURANGO. 2006.

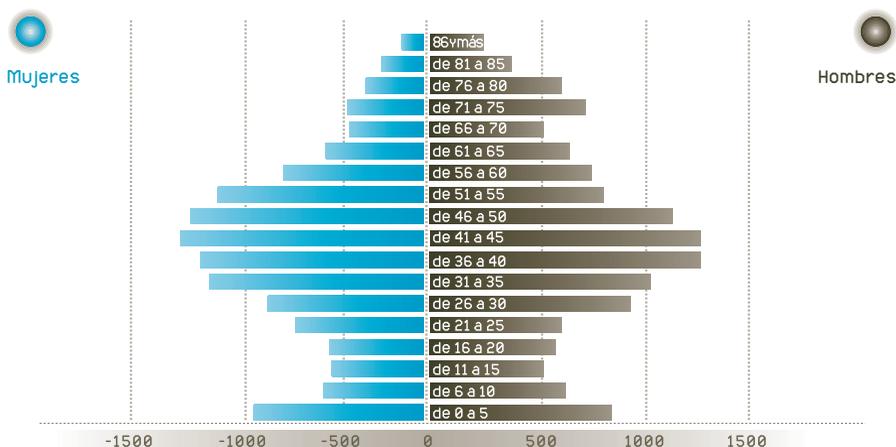
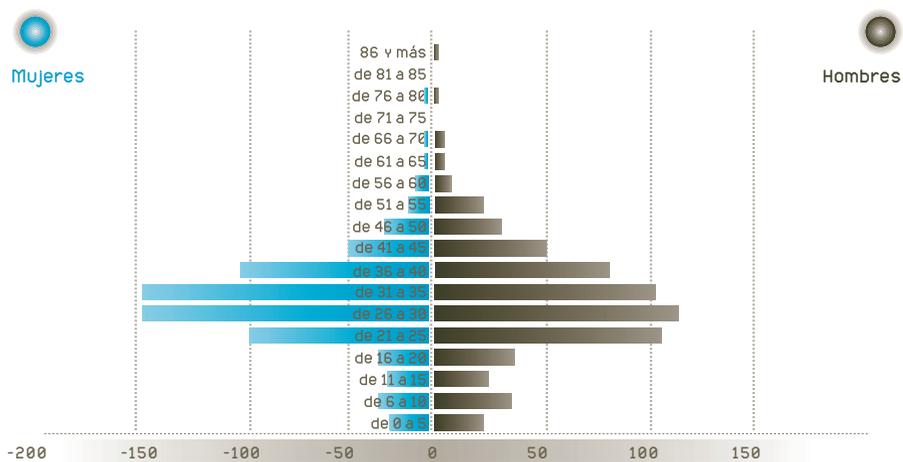


Gráfico 23.

PIRÁMIDE DE POBLACIÓN. POBLACIÓN EXTRANJERA.

DURANGO, 2006.

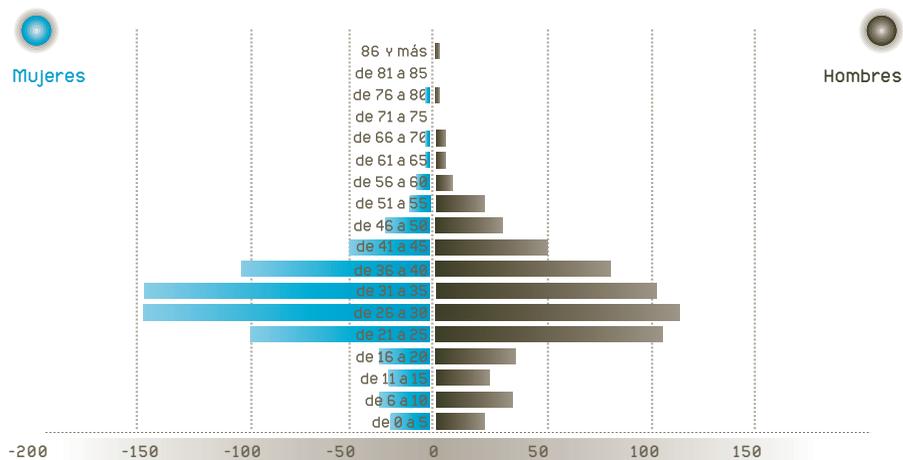


FUENTE: Elaboración a partir de Ayto. de Durango. Padrón a 20-10-2006

Gráfico 24.

PIRÁMIDE DE POBLACIÓN. POBLACIÓN NACIONAL Y EXTRANJERA.

DURANGO, 2006.



Las pirámides de edad nos permiten conocer el grado de envejecimiento de una población, así como su simetría o asimetría con respecto al sexo. En el caso de la población nacional, podemos comprobar que se trata de una población más envejecida, con mayor volumen de población de más de 65 años para las mujeres y hombres nacionales que para la población extranjera.

No presenta base regresiva en la población infantil, dónde las primeras franjas de edad se han ensanchado visiblemente, presentando parámetros similares a los de la población extranjera en estas primeras franjas de edad. La asimetría es patente por el lado de los varones hasta los 55 años, se equilibra hasta los 65 y, a partir de entonces, se manifiesta a favor de las mujeres.

En el caso de la población extranjera, la pirámide no corresponde a un desarrollo demográfico natural, sino a un grupo específico de población en el que apenas hay personas ancianas; se trata eminentemente de población adulta potencialmente activa, lo que supone un indicio de las motivaciones económicas de las afluencias. Hay asimetrías por sexo en varias etapas, resultando en su conjunto un ligero dominio masculino. En cualquier caso, las aportaciones demográficas de la población extranjera propia-mente dicha se observan en el gráfico 24: incrementan algo los grupos de entre 20 y 40 años y, en menor medida, la población infantil y adolescente. No aportan población anciana, lo que supone que la inmigración, en la etapa en la que se encuentra Durango, contribuye al rejuvenecimiento de la población del municipio, reforzando los estratos de población joven y activa y, en menor medida, los de la población infantil.

El rejuvenecimiento a cargo del incremento de los nacimientos se percibirá más claramente en los próximos años. En cualquier caso, el incremento de niños y niñas entre 0 y 5 años de nacionalidad española, probablemente, tenga relación con los niños y niñas nacidos en el Estado español de padres extranjeros, y que han sido nacionalizados españoles (7).

Sin embargo, y a pesar de la claridad de la tendencia al rejuvenecimiento, son dos las precauciones que hay que tener a la hora de calibrar la verdadera potencialidad de este proceso: la proporción limitada de las incorporaciones poblacionales y, sobre todo, la perdurabilidad del proceso a lo largo del tiempo. Solamente la afluencia de inmigrantes sostenida a lo largo del tiempo puede tener efectos perdurables en el rejuvenecimiento de la población receptora. De lo contrario, si la afluencia responde a un período limitado, los efectos rejuvenecedores terminarán por desaparecer en una generación, ya que cesaría la incorporación directa de población joven, al tiempo que las pautas de natalidad de los y las inmigrantes se irían acomodando a las de la población autóctona, no ofreciendo apenas diferencias entre las segundas generaciones de inmigrantes y sus coetáneos de orígenes autóctonos.

2.4. Tiempo de residencia y tipo de Inmigración

2.4.1. Fecha de alta en el PMH

El tiempo de residencia de la población empadronada en Durango, a fecha 20 de octubre de 2006, lo podemos establecer mediante la variable "fecha de alta" en el Padrón. La equivalencia entre fecha de alta y tiempo de residencia en el municipio (o antigüedad de la inmigración) no es total, ya que el empadronamiento puede no producirse justo en el momento de la llegada al municipio, sino tiempo después. Incluso puede no producirse nunca, caso que escaparía a este análisis fundamentado en el Padrón. No obstante, y con todas las reservas y limitaciones, utilizaremos la fecha de alta en el Padrón como acercamiento al tiempo de residencia de la inmigración en Durango, a la espera de investigaciones más precisas en caso de que pudieran realizarse.

(7) La legislación vigente permite adquirir la nacionalidad española a los niños y niñas nacidas en España de padres extranjeros en un plazo de 2 años desde su nacimiento. En casos específicos, incluso antes. En estos casos, y en el de dobles nacionalidades, las personas dejan de ser registradas en los padrones como extranjeras.

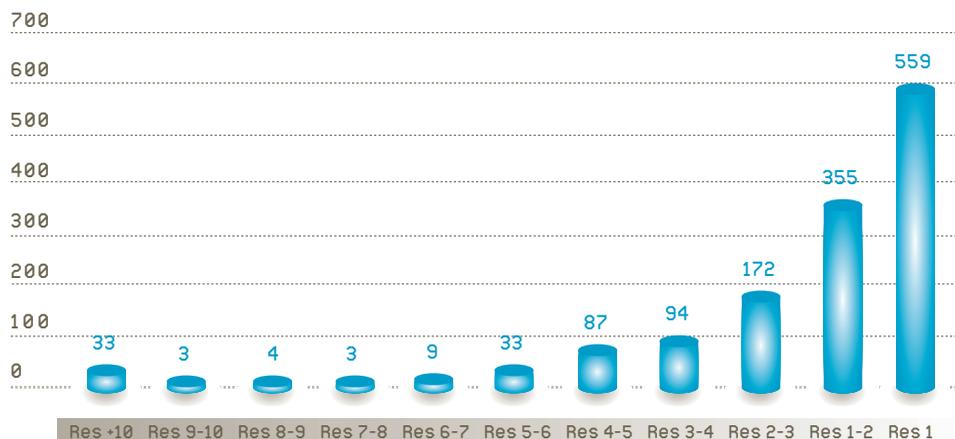
Aprovechando que la fecha más antigua de empadronamiento que aparece en los actuales registros del PMH es la correspondiente 1 de mayo de 1996 (fecha de la última recogida de información padronal quinquenal, según el sistema previo al vigente), hemos optado por presentar la información de manera que los grupos establecidos equivalgan a años completos de residencia (en el caso de que coincida fecha de empadronamiento con tiempo de residencia). Así, los grupos elaborados son los siguientes:

- ↗ Personas empadronadas a fecha de 20 de octubre de 1996. Se trata de personas que llevan residiendo en el municipio más de 10 años.
- ↗ Empadronados y empadronadas entre 20 de octubre de 1996 y 19 de octubre de 1997 y, por lo tanto, con un tiempo de residencia entre 9 y 10 años.
- ↗ Empadronados y empadronadas entre 20 de octubre de 1997 y 19 de octubre de 1998 y, por lo tanto, con un tiempo de residencia entre 8 y 9 años.
- ↗ Empadronados y empadronadas entre 20 de octubre de 1998 y 19 de octubre de 1999 y, por lo tanto, con un tiempo de residencia entre 7 y 8 años.
- ↗ Empadronados y empadronadas entre 20 de octubre de 1999 y 19 de octubre de 2000 y, por lo tanto, con un tiempo de residencia entre 6 y 7 años.
- ↗ Empadronados y empadronadas entre 20 de octubre de 2000 y 19 de octubre de 2001 y, por lo tanto, con un tiempo de residencia entre 5 y 6 años.
- ↗ Empadronados y empadronadas entre 20 de octubre de 2001 y 19 de octubre de 2002 y, por lo tanto, con un tiempo de residencia entre 4 y 5 años.
- ↗ Empadronados y empadronadas entre 20 de octubre de 2002 y 19 de octubre de 2003 y, por lo tanto, con un tiempo de residencia entre 3 y 4 años.
- ↗ Empadronados y empadronadas entre 20 de octubre de 2003 y 19 de octubre de 2004 y, por lo tanto, con un tiempo de residencia entre 2 y 3 años.
- ↗ Empadronados y empadronadas entre 20 de octubre de 2004 y 19 de octubre de 2005 y, por lo tanto, con un tiempo de residencia entre 1 y 2 años.
- ↗ Empadronados y empadronadas entre 20 de octubre de 2005 y 19 de octubre de 2006 y, por lo tanto, con un menos de 1 año de residencia.

Elaborados los grupos, el volumen de personas extranjeras correspondientes a cada uno de ellos, se presenta en el gráfico 16.

Gráfico 25.

POBLACIÓN EXTRANJERA EMPADRONADA EN DURANGO A 20 DE OCTUBRE DE 2006
SEGÚN FECHA DE EMPADRONAMIENTO.



FUENTE: Elaboración a partir de Ayto. de Durango. Padrón a 20-10-2006

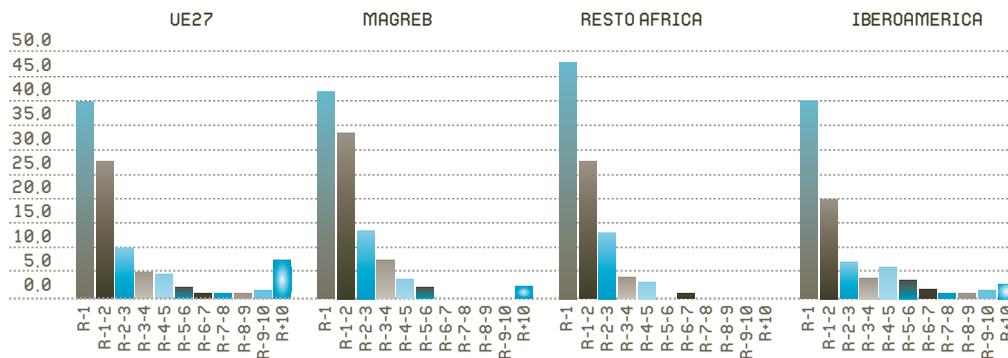
De este modo, podemos comprobar cómo la inmigración extranjera en Durango es verdaderamente un fenómeno reciente, salvo en caso de que los inmigrantes antiguos hayan adquirido la nacionalidad española, algo poco probable en grandes cantidades.

El 41,4% de las personas extranjeras que actualmente están empadronadas en Durango llevan residiendo en el municipio menos de un año; el 80% de los extranjeros lleva residiendo menos de 3 años en el municipio. Tenemos, por tanto, una importante población de llegada muy reciente. El municipio de Durango ha acogido a un volumen importante de nuevos vecinos procedentes de diferentes partes del mundo, especialmente de Latinoamérica, presentando, además, una tendencia evidente hacia el crecimiento.

2.4.2. Fecha de alta y nacionalidad

Gráfico 26.

ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA EMPADRONADA EN DURANGO A 20 DE OCTUBRE DE 2006
SEGÚN FECHA DE EMPADRONAMIENTO. PARA LOS PRINCIPALES GRUPOS DE NACIONALIDAD (%)



FUENTE: Elaboración a partir de Ayto. de Durango. Padrón a 20-10-2006

El gráfico muestra que no todos los inmigrantes presentan similares patrones de tiempo de residencia, medidos a través del momento del alta en el registro padronal. Esto se explica debido al carácter reciente del fenómeno de la inmigración en el municipio de Durango.

En general, se produce una clara homogeneidad en todos los grupos de nacionalidad (salvo la población de origen norteamericano) en el hecho de que más del 70% de las personas inmigrantes han llegado en los últimos 2-3 años. En todos ellos, dominan numéricamente aquellos y aquellas empadronadas durante el último año.

El grupo de la población comunitaria, cuyo patrón es de continuidad en los momentos de empadronamiento, es, sin duda, también el grupo más antiguo en Durango. Hace 10 años era el grupo claramente hegemónico y casi único, hace 6 lo pierde frente al grupo de origen iberoamericano, pero al tener una tendencia sostenida en el tiempo el flujo migratorio europeo, mantiene el segundo lugar en importancia residencial.

En general, se observa una reciente pauta de llegada de forma firme y progresiva.

Las personas del Resto de África también presentan una evolución creciente con el paso del tiempo, pero de forma más contundente durante el último año: el 46,6% se han empadronado en el último año. Si nos distanciamos en el tiempo más de cinco años,

la evolución de los empadronamientos presenta irregularidades; de hecho, en algunos años, prácticamente, no se registran empadronamientos si exceptuamos a las personas de origen comunitario y norteamericano.

2.4.3. Fecha de alta y nivel de estudios

El nivel educativo de la población inmigrante extranjera es una variable que debe manejarse con determinadas cautelas. Y ello, no sólo por cuestiones de compatibilidad y equivalencias de los sistemas educativos, a veces muy diferentes, y de difícil encaje en nuestros esquemas y epígrafes. Las diferencias idiomáticas, lingüísticas y de entendimiento entre la personas inmigrantes que se presentan en la ventanilla administrativa correspondiente para empadronarse, y el personal de la Administración Local que les atiende constituyen otro problema a tener en cuenta a la hora de registrar correctamente los niveles educativos que presentan los y las inmigrantes. Pero también la cuestión del tiempo de residencia y el procedimiento del empadronamiento pueden distorsionar la imagen general del nivel educativo de las personas extranjeras. La cuestión es que el nivel educativo puede cambiar (incrementarse) con el paso del tiempo. Hasta hace bien poco (2003), con el sistema de empadronamiento no renovable sistemáticamente, era fácil que los posibles cambios en los niveles educativos de los y las inmigrantes, producidos tras el empadronamiento, no quedasen registrados de ninguna manera, salvo en el caso de que volviese a empadronarse en un municipio diferente. Actualmente, la población extranjero tienen la obligación de renovar el Padrón cada dos años, con lo que pueden actualizar, en teoría, su situación educativa.

A pesar de ello, manifestamos muchas prevenciones en relación a esta variable por diversos motivos:

- la única fuente de información en relación a los estudios es la propia manifestación del interesado, sin exigencia de título o comprobante alguno;
- las dificultades de comunicación;
- las diferencias de titulaciones y niveles educativos que dificultan el encaje en nuestros esquemas;
- las deficiencias en los registros de los niveles educativos que hemos detectado (por ejemplo, población adulta que está registrada como "educación infantil" o "menor de edad" o aquellas en las que no constan datos)

Así, mantenemos que debe tomarse el nivel educativo de la inmigración extranjera con mucha prevención, y sólo a efectos generales y de evolución en el tiempo. Por este motivo, sólo describimos la situación educativa de la población extranjera relacionada con el tiempo de residencia, con la finalidad de descubrir si la inmigración ha variado con el tiempo en relación a esta variable.

Dado que en nuestro sistema educativo la educación es obligatoria desde los 6 hasta los 16 años, sólo tendremos en consideración el nivel educativo de las 1.181 personas extranjeras residentes en Durango que tienen más de 16 años, ya que en las etapas anteriores, o son niños y niñas o se encuentran en proceso de escolarización.

Tabla 15.

POBLACIÓN EXTRANJERA DE MÁS DE 16 AÑOS RESIDENTE EN DURANGO. POR NIVEL DE ESTUDIOS Y FECHAS DE EMPADRONAMIENTO. 2006

FECHA EMPADRONAMIENTO	NIVEL DE ESTUDIOS							TOTAL
	1	2	3	4	5	6	NC	
OCT. 1996	0	0	14	8	6	5	0	33
NOV.96-OCT.98	0	0	4	0	2	1	0	7
NOV.98-OCT.00	0	0	5	6	0	1	0	12
NOV.00-OCT.02	0	0	34	48	7	12	0	101
NOV.02-OCT.04	3	4	87	77	18	37	2	228
NOV.04-OCT.06	1	4	494	179	37	85	0	800
TOTAL GENERAL	4	8	638	318	70	141	2	1.181
%	0.3	0.7	54.0	26.9	5.9	11.9	0.2	100.0

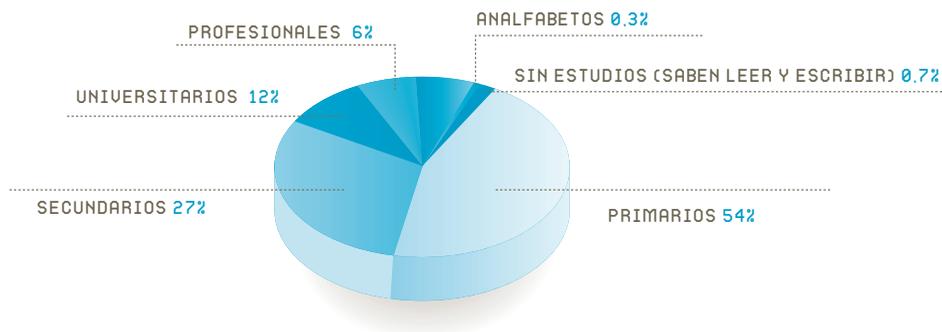
FUENTE: Ayto. de Durango. Padrón a 20-10-2006

1: Analfabetos 2: Sin estudios terminados, saben leer y escribir 3: Primarios 4: Secundarios 5: Bachiller, profesionales 6: Universitarios NC: No consta

Aunque no sea especialmente relevante, conviene destacar aquellas personas que aún teniendo más de 16 años, aparecen registradas bajo categorías como "educación infantil" o "No clasificables, menor de edad". Ello es una prueba de la reserva que debe presidir cualquier interpretación de la variable "Estudios". Se trata únicamente de dos casos.

Gráfico 27.

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA RESIDENTE EN DURANGO MAYOR DE 16 AÑOS. SEGÚN SU NIVEL EDUCATIVO. %, 2006



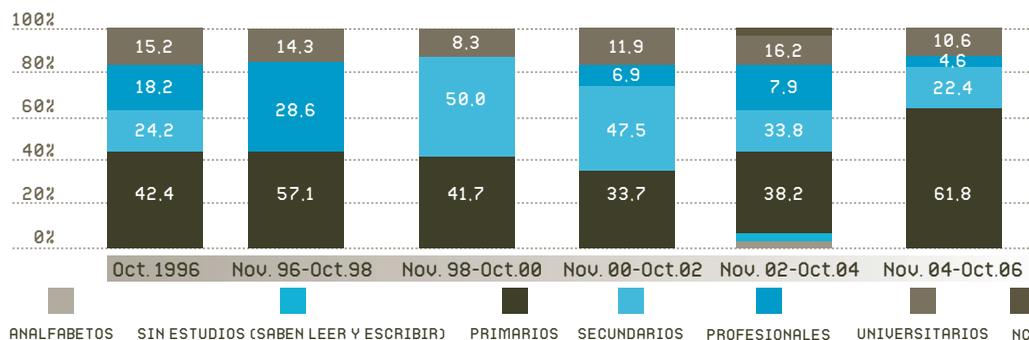
FUENTE: Elaboración a partir de Ayto. de Durango. Padrón a 20-10-2006

Si nos fijamos en la estructura educativa de los inmigrantes agrupados por fecha de empadronamiento, veremos los cambios originados por el paso del tiempo entre la población extranjera en este sentido.

Destaca el importante aumento que se da en el grupo de estudios primarios entre las personas inmigrantes empadronadas más recientemente (superando el 60%), en detrimento de los restantes niveles de estudios.

Gráfico 28.

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA RESIDENTE EN DURANGO MAYOR DE 16 AÑOS. SEGÚN SU NIVEL EDUCATIVO Y FECHA DE EMPADRONAMIENTO. 2006. %



FUENTE: Elaboración a partir de Ayto. de Durango. Padrón a 1-6-2006

Se puede observar claramente la gran oscilación en el peso de los grupos de estudios, según el grupo de fecha analizado. No hay una tendencia sostenida en el tiempo, aunque parece que sí indica una aparente evolución hacia un nivel educativo (aumento claro en los últimos años de los niveles primarios en detrimento de los secundarios especialmente).

De hecho, desde la población más antigua hasta la más reciente, presentan comportamientos oscilantes para cada grupo de fechas de empadronamiento y nivel de estudios: Aquellos con estudios universitarios suponen un porcentaje que aumenta o disminuye sin tendencia claramente definida, pero apunta a un último retroceso en el último año hasta suponer un 10% (segundo menor porcentaje en la serie temporal para este grupo de estudios).

Si parece indicativo la disminución, desde hace 10 años, del peso de los colectivos con estudios profesionales. En cambio, el grupo con estudios secundarios, presentando incluso una evolución también muy oscilante, mantiene niveles muy similares a las personas empadronadas hace más de 10 años.

Se observan, en resumen, diferencias educativas significativas, pero muy oscilantes, aunque parece establecerse una ligera tendencia evolutiva hacia una menor educación entre los inmigrantes asentados en el municipio.

2.5. Patrón de movilidad

Entenderemos por patrón de movilidad la pauta migratoria seguida por los inmigrantes extranjeros llegados a Durango, esto es: si llegan directamente desde su país de origen o si, por el contrario, proceden de movimientos migratorios previos. De estos últimos, puede resultar interesante saber cuál es el lugar precedente, dentro del territorio del Estado español, para conocer si los inmigrantes tienden a estabilizarse en un municipio concreto o, por el contrario, producen movimientos de ajuste, o son más nómadas que sedentarios.

La información disponible, sin embargo, no alcanza a toda la población extranjera empadronada, ya que los casos de empadronados, mediante el procedimiento antiguo, no incorporan la información del lugar de residencia precedente, en caso de que lo hubiera habido: son 33 casos empadronados, a fecha de octubre 2006.

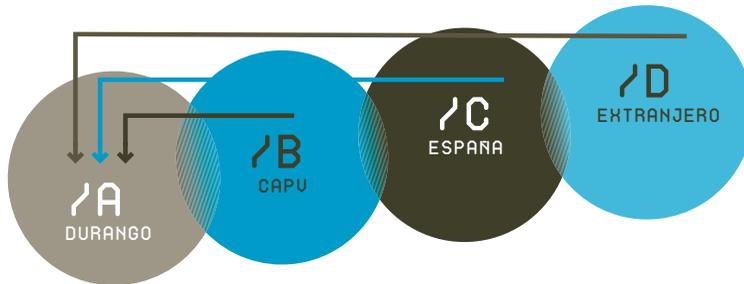
Además, en otros 34 casos empadronados más recientemente, tampoco figuran datos de procedencia, por lo que, una vez descontados estos 67 casos, el patrón de movilidad sólo lo conocemos para las 1.282 personas empadronadas a partir de octubre de 1996, y no para el total de 1.349 personas.

Las situaciones que vamos a describir son las siguientes (figura 1):

- ↗ Personas nacidas en Durango y que, por lo tanto, no han sufrido ningún traslado de residencia (situación A)
- ↗ Personas que proceden de otro municipio vasco (flujo B)
- ↗ Personas que proceden de otro municipio español (flujo C)
- ↗ Personas que proceden directamente desde el extranjero (flujo D)

↗ Cuadro 5.

MOVIMIENTOS HACIA DURANGO SEGÚN TIPO DE PROCEDENCIA



Estos flujos nos mostrarán la situación de Durango como lugar directo de destino o bien, por el contrario, si se trata de un municipio al que se llega de forma indirecta, a través de otros movimientos migratorios. Todo ello, teniendo en cuenta, algunas limitaciones. En muchos casos, los flujos no quedan reflejados, al haber sido producido por personas actualmente nacionalizadas españolas o con doble nacionalidad.

Asimismo, una vez más, debemos proceder con cautela en las conclusiones, debido a diversos motivos. Uno es la discrecionalidad con la que se procede en los registros de los diferentes Ayuntamientos en el momento de exigir documentos que acrediten la procedencia de la persona desde el extranjero (pasaporte, visado u otro tipo de documentación donde aparezca la fecha de entrada). Cuando se indica que se procede de otro municipio español, sí existe esta comprobación, no siendo ésta tan rigurosa cuando se apunta que la procedencia directa se produce desde el extranjero. Otro motivo importante es la recogida de información en el Padrón que, al no ser siempre exacta y rigurosa, produce lagunas e imprecisiones importantes que hacen verdaderamente difícil la interpretación de algunas situaciones.

Con todo, este análisis puede ofrecer una imagen, aunque sea borrosa, de los patrones generales de movilidad de los diferentes grupos de inmigrantes, y de la ubicación de Durango como municipio de destino de personas inmigrantes extranjeras, o como lugar de posterior acomodación, tras una estancia previa en el Estado español.

El primer período de alta está fechado el 1 de mayo de 1996, fecha en la que se realizó el último Padrón quinquenal (según el sistema antiguo). Para los empadronamientos anteriores a esta fecha, no se dispone de lugares de procedencia, ni fechas de empadronamiento real. En todos estos casos de empadronamiento, el lugar de procedencia aparece en blanco, siendo 33 las situaciones de empadronamiento, a fecha 1 de mayo de 1996, sobre el total de los 67 casos sin información de procedencia.

Quedan, por tanto, 34 personas en las que no aparece ni el lugar de procedencia, no hay datos ni de país ni de municipio de procedencia, ni fechas de empadronamiento real.

Recapitulando, la situación es la siguiente:

Tabla 16.

SITUACIONES DE MOVILIDAD DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA EMPADRONADA EN DURANGO.

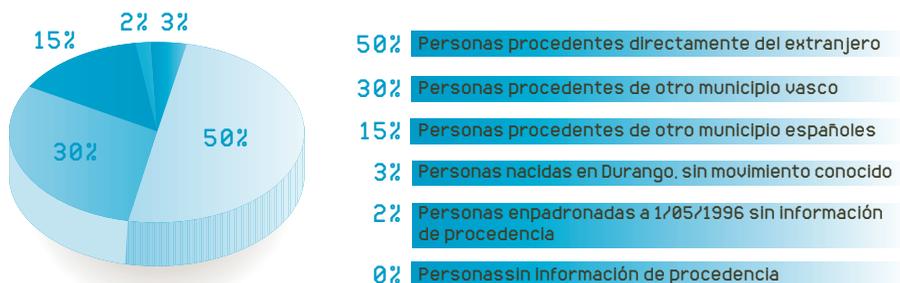
2006

CASOS	DESCRIPCION	N	%	% SOBRE CASOS CON INFORMACIÓN
--	PERSONAS EMPADRONADAS A 1/05/1996 SIN INFORMACIÓN DE PROCEDENCIA	33	2,4	---
--	PERSONAS SIN INFORMACIÓN DE PROCEDENCIA	34	2,5	---
A	PERSONAS NACIDAS EN DURANGO. SIN MOVIMIENTO CONOCIDO	2	0,1	0,2
B	PERSONAS PROCEDENTES DE OTRO MUNICIPIO VASCO	400	29,7	31,2
C	PERSONAS PROCEDENTES DE OTROS MUNICIPIOS ESPAÑOLES	206	15,3	16,1
D	PERSONAS PROCEDENTES DIRECTAMENTE DEL EXTRANJERO	674	50,0	52,6
TOTAL		1.349	100	100

Gráfico 29.

COMPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA EN DURANGO POR PROCEDENCIA.

2006



FUENTE: Elaboración, Ayto. de Durango. Padrón a 20-10-2006

Según los datos analizados, debemos resaltar que sólo dos de las personas extranjeras han nacido en Durango, lo que indica lo reciente de la inmigración extranjera en el municipio o lo erróneo del registro. No obstante, con el paso del tiempo, es de esperar que se produzcan dos situaciones:

- Incremento de las nacionalizaciones españolas, con lo que personas verdaderamente inmigrantes desaparecerían de los registros como extranjeras. Se trata de inmigrantes procedentes del extranjero, pero no de personas extranjeras.
- Incremento del número de personas nacidas en nuestro país pero que, por tener padres extranjeros, mantienen su nacionalidad de origen. En este caso, se trata de personas extranjeras, pero no inmigrantes.

Otra cuestión de interés, es constatar la intensidad de movimientos internos que tienen como destino Durango y que, señalan que el municipio no es primer lugar de destino para la mayoría de la población extranjera. A Durango se llega de dos maneras fundamentalmente:

- **Procedente del extranjero**, previsiblemente del país propio de origen. Es el caso de exactamente la mitad de los extranjeros residentes en Durango, y del 52,6% de aquellos sobre los que se dispone de información.
- **Procedente de otro municipio vasco**, mayoritariamente bizkaino, como es el caso del 29,7% de la población extranjera del municipio y del 31,2% de aquellos sobre los que hay información de su procedencia.

Las procedencias de otros municipios vascos son, casi en su mayoría, de Bizkaia. Se registran 51 municipios vascos de procedencia; de ellos, sólo 14 no pertenecen a dicho Territorio Histórico. Además de los dos nacidos en Durango, hay 373 casos en los que la procedencia es de otro municipio vizcaíno. Las principales procedencias son de:

- ↙ Bilbao (78)
- ↙ Iurreta (73)
- ↙ Abadiño (50)
- ↙ Ondarroa (19), Berriz (18), Gernika-Lumo (16)

Por otro lado, las procedencias de otros municipios españoles son también muy diversificadas. Las 206 personas registradas como procedentes de otros municipios españoles tienen diversas procedencias. De la gran mayoría de municipios, llega una o dos personas. De hecho, los lugares de mayor procedencia son Madrid, con 33 personas, y Barcelona y Roquetas, con 11. Estos son los movimientos más numerosos. El resto, 84 municipios más, hasta completar los 87 municipios de origen, aportan, todo ellos, menos de 10 personas, y menos de 5, 80 municipios. De la mayoría de municipios proceden una o dos personas, y las áreas son bien variadas: Madrid, Catalunya, Mallorca...

Estos datos nos indican la gran movilidad existente que se produce en busca de lugares idóneos donde trabajar y vivir; búsqueda que se mantiene tras la primera llegada al Estado español. La diversidad de orígenes es un indicador de que las búsquedas constituyen estrategias personales y familiares, más que comunitarias o colectivas.

Por otro lado, no todos los grupos de nacionalidad presentan el mismo patrón de movilidad. Tomando en consideración sólo los casos de empadronamientos posteriores a 20/10/2006, y agrupando a la población en grandes grupos de nacionalidad, la información resultante se encuentra en la tabla 17.

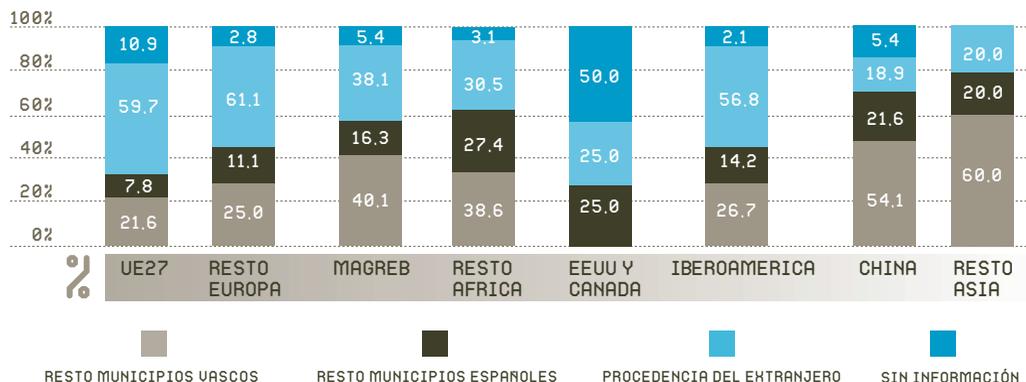
↙ Tabla 17.

**PROCEDENCIA DE LOS EXTRANJEROS EMPADRONADOS DESPUÉS DE 20-10-1996.
POR PRINCIPALES GRUPOS DE NACIONALIDAD. DURANGO, 2006**

	UE27		MAGREB		RESTO ÁFRICA		LATINOAMÉRICA		RESTO EXTRANJEROS	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
NACIDOS. SEDENTARIOS	0	0	0	0,0	1	0,4	1	0,2	0	0,0
RESTO MUNICIPIOS VASCOS	69	21,6	59	40,1	86	38,6	154	26,7	32	39,0
RESTO MUNICIPIOS ESPAÑOLES	25	7,8	24	16,3	61	27,4	82	14,2	14	17,1
PROCEDENCIA DEL EXTRANJERO	191	59,7	56	38,1	68	30,5	328	56,8	31	37,8
SIN INFORMACIÓN	35	10,9	8	5,4	7	3,1	12	2,1	5	6,1
TOTAL	320	100,0	147	100,0	223	100,0	577	100,0	82	100,0

Gráfico 30.

COMPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA EN DURANGO POR LUGAR DE PROCEDENCIA, PARA GRANDES GRUPOS DE NACIONALIDADES. 2006



Como características de cada grupo, podemos decir que existe menos nivel de información con respecto a los europeos y europeas comunitarias (de hecho, además, son el colectivo más numerosos entre las personas empadronadas antes de 20 de octubre de 1996); son, además, el grupo de nacionalidad que más directamente proceden del extranjero (59,7%), seguidos de cerca por los latinoamericanos y latinoamericanas, con un 56,8% de residencia previa en municipios extranjeros.

Destaca el hecho de que 1 de cada 4 subsaharianos residía antes en otro municipio español. Subsaharianos (27,4% y 38,6% respectivamente) y, en menor medida, magrebíes (16% y 40,1% respectivamente) tienen, dentro de su grupo, un recorrido previo más largo en otros municipios españoles y vascos, en mayor proporción que el resto de extranjeros. Los magrebíes y los del resto de África presentan una proporción mayor de procedencias más cercanas, mientras que más de la mitad de la población latinoamericana residente en Durango, antes lo hacía en otro municipio extranjero.

Como conclusión general, cabe decir que la mitad de las personas extranjeras residentes en Durango proceden directamente del extranjero, un 45% lo hacen del interior, destacando la procedencia de Bizkaia (27,65%), especialmente Bilbao, entre los municipios vascos (del resto de la CAPV únicamente procede el 2%), y un 15% acuden al municipio tras haber vivido en otro municipio español, relativamente cercano y de gran afluencia migratoria, como Madrid.

2.6 . Distribución residencial por el municipio.

Aspectos generales

La población extranjera en Durango presenta una distribución residencial relativamente similar a la de la población general si tenemos en cuenta únicamente la diferenciación por distritos. Esto es especialmente cierto en los distritos 3, 5 y 2, con porcentajes de residencia más próximos entre población total y extranjera.

Hay más diferencias en el primero y cuarto de los 5 distritos del municipio de Durango. En estos casos, se constata una diferencia relativa de más de 10 puntos, comparando población total y extranjera. El Distrito 1 es el que presenta mayores diferencias en este sentido, ya que con un 8,3% de población extranjera casi dobla la proporción de extranjería media del municipio. Un 24 % de la población extranjera está empadronada en este distrito, frente a un 14% de la población total. En el Distrito 4, sucede algo similar, pero de signo contrario: un 30,24% de la extranjería está empadronada en este distrito, frente a un 41% de la población total.

En la tabla y gráfico anexo figuran con mayor detalle las cifras y la representación de la distribución de la población total y extranjera en Durango.

Tabla 18.

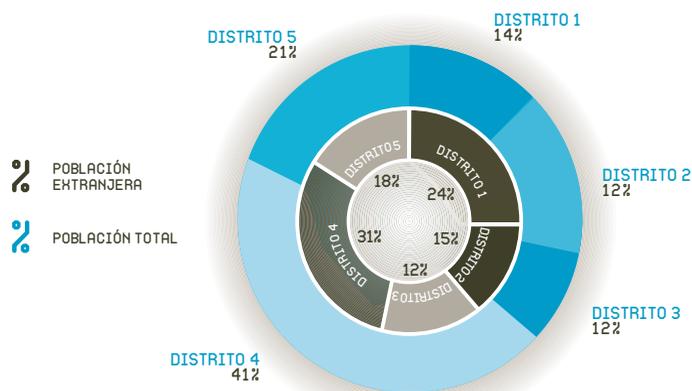
DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN, TOTAL Y EXTRANJERA, POR DISTRITOS Y SECCIONES, DURANGO, 2006

DISTRITO	MUJER	VARÓN	POBLACIÓN TOTAL		EXTRANJEROS		% EXTRANJERÍA / POBLACIÓN
			N	%	N	%	
1	1.988	1.930	3.918	14,24	325	24,09	8,30
2	1.645	1.565	3.210	11,67	203	15,05	6,32
3	1.624	1.547	3.171	11,53	166	12,31	5,23
4	5.825	5.555	11.380	41,36	408	30,24	3,59
5	2.988	2.846	5.834	21,20	247	18,31	4,23
TOTAL	14.070	13.443	27.513	100,00	1349	100,00	4,90

FUENTE: Elaboración; Ayto. de Durango. Padrón a 20-10-2006

Gráfico 31.

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN, TOTAL Y EXTRANJERA, ENTRE LOS DISTRITOS DEL MUNICIPIO DE DURANGO, 2006



FUENTE: Elaboración; Ayto. de Durango. Padrón a 20-10-2006

Distribución residencial por grupos de nacionalidades

En cuanto a la distribución por los distritos de los diferentes grupos de personas extranjeras, según su nacionalidad, se observan diferencias reseñables. La siguiente tabla y gráfico nos muestran estas diferencias.

El distrito 3 es el de menor concentración de población extranjera. Llama la atención que presenta los porcentajes de residencia más bajos en todos los grupos de nacionalidades, salvo en el caso de la población marroquí, ya que un 20% de ella se ubica en esta zona del municipio, cuando lo habitual, en otros grupos, es que en esa zona resida menos de un 10% de su población (excepto la población comunitaria, con un 15%). Otra característica es la ausencia de población china.

El distrito que mayor volumen de inmigración recibe es paradójicamente el que menos proporción de extranjería presenta, si bien esto se explica por ser el distrito 4 el más populoso, con casi 12.000 vecinos. Un 30% de la inmigración del municipio se concentra en este distrito. A excepción de los países del Resto de Europa, cuya mayor presencia se establece en el Distrito 1, el 4 es el principal destino para el resto de grupos de nacionalidad. Destaca el hecho de que un 40% de la población subsahariana están asentados en este Distrito. Es también el barrio con mayor número de población asiática.

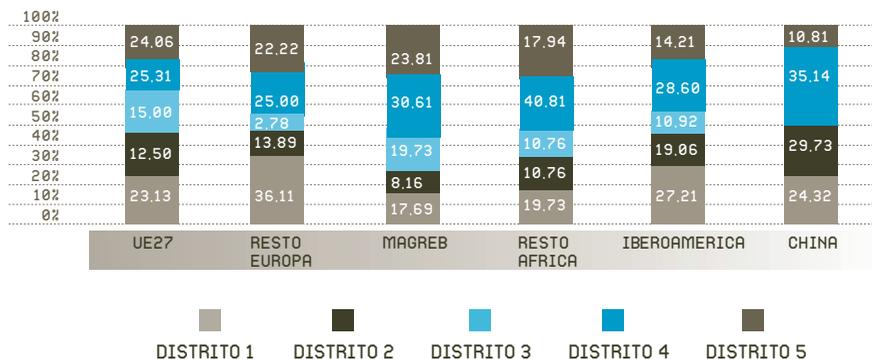
Tabla 19.

**DISTRIBUCIÓN POR DISTRITOS DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA.
SEGÚN GRUPOS DE NACIONALIDADES. DURANGO, 2006**

GRUPO NACIONALIDAD		DISTRITOS					TOTAL GENERAL
		1	2	3	4	5	
UE 27	N	74	40	48	81	77	320
	%	23.13	12.50	15.00	25.31	24.06	100.00
RESTO EUROPA	N	13	5	1	9	8	36
	%	36.11	13.89	2.78	25.00	22.22	100.00
MAGREB N	N	26	12	29	45	35	147
	%	17.69	8.16	19.73	30.61	23.81	100.00
RESTO ÁFRICA	N	44	24	24	91	40	223
	%	19.73	10.76	10.76	40.81	17.94	100.00
EEUU Y CANADÁ	N	1	1	1	1	1	4
	%	25.00	0.00	25.00	25.00	25.00	100.00
IBEROAMÉRICA	N	157	110	63	165	82	577
	%	27.21	19.06	10.92	28.60	14.21	100.00
CHINA	N	9	11		13	4	37
	%	24.32	29.73	0.00	35.14	10.81	100.00
RESTO ASIA	N	1	1		3		5
	%	20.00	20.00	0.00	60.00	0.00	100.00
TOTAL GENERAL N	N	325	203	166	408	247	1349
	%	24.09	15.05	12.31	30.24	18.31	100.00

Gráfico 32.

DISTRIBUCIÓN POR DISTRITOS DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA POR GRUPOS DE NACIONALIDADES



FUENTE: Elaboración, Ayto. de Durango. Padrón a 20-10-2006

Es de señalar también que los grupos de personas de origen latinoamericano viven en el distrito 2 y 4 en mayor medida que en el resto, mientras que la población procedente de países de Europa Comunitaria se reparte, una cuarta parte, en los distritos 1, 4 y 5 cada uno, un 15% en el 3 y un 12,5% en el 2.

Es preponderante el distrito 1 como destino para la población del resto de Europa (36,11%). En cambio, los países del resto de África eligen, en más del 40% de los casos, el Distrito 4.

Si tomamos en consideración los grupos de extranjeros por principales nacionalidades, observaremos las diferencias de localización residencial de forma más concreta

Tabla 20.

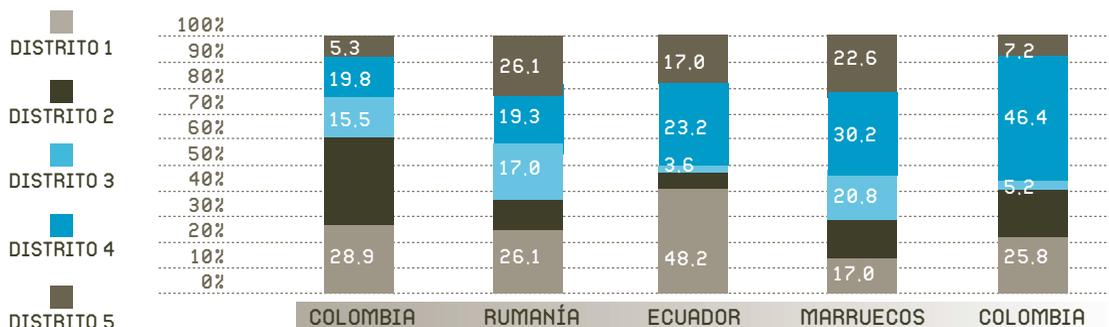
DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA POR DISTRITOS.

DURANGO. PRINCIPALES GRUPOS DE NACIONALIDAD. 2006

NACIONALIDADES	TOTAL	DISTRITO 1		DISTRITO 2		DISTRITO 3		DISTRITO 4		DISTRITO 5	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
BOLIVIA	187	54	28,9	57	30,5	29	15,5	37	19,8	10	5,3
RUMANIA	176	46	26,1	20	11,4	30	17,0	34	19,3	46	26,1
ECUADOR	112	54	48,2	9	8,0	4	3,6	26	23,2	19	17,0
MARRUECOS	106	18	17,0	10	9,4	22	20,8	32	30,2	24	22,6
COLOMBIA	97	25	25,8	15	15,5	5	5,2	45	46,4	7	7,2
BRASIL	86	10	11,6	14	16,3	16	18,6	27	31,4	19	22,1
NIGERIA	66	11	16,7	8	12,1	8	12,1	27	40,9	12	18,2
PORTUGAL	64	14	21,9	7	10,9	12	18,8	18	28,1	13	20,3
SENEGAL	39	9	23,1		0,0	3	7,7	22	56,4	5	12,8
GHANA	38	4	10,5	3	7,9	9	23,7	16	42,1	6	15,8
RESTO	378	80	21,2	60	15,9	28	7,4	124	32,8	86	22,8

Gráfico 33.

DISTRIBUCIÓN POR DISTRITOS DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA POR PRINCIPALES GRUPOS DE NACIONALIDAD.



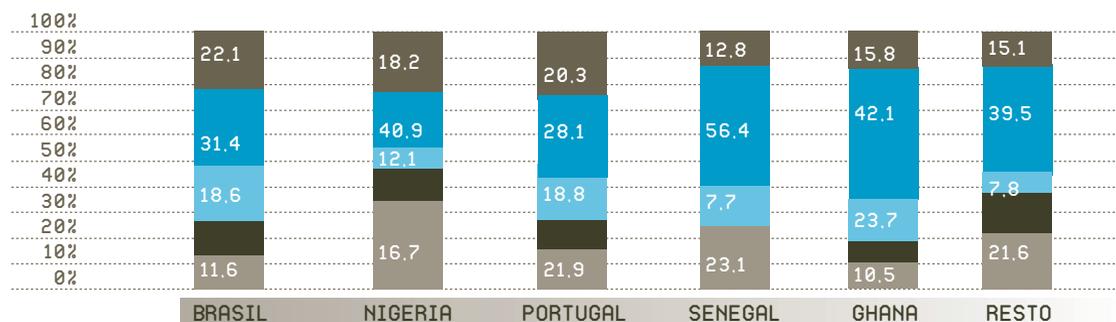
FUENTE: Elaboración, Ayto. de Durango. Padrón a 20-10-2006

Podemos observar cómo existen diferentes pautas de asentamiento residencial entre los distintos grupos de personas extranjeras, pudiendo destacar la pauta que sigue la población ecuatoriana, altamente concentrada en el distrito 1: casi la mitad de los ecuatorianos y ecuatorianas viven en este distrito, mientras que, en otros grupos, la mayor proporción de residentes en el mismo es menor del 30%, como es el caso de la población de nacionalidad boliviana.

Asimismo, destaca el hecho de que un 30% del colectivo de personas bolivianas se asienta en el distrito 2, especialmente, al no superar el 15% de población residente en el mismo otros grupos de nacionalidad.

Es importante señalar las notables diferencias que se producen entre los distintos grupos de nacionalidad, incluso perteneciendo a la misma área geográfica de procedencia, como la población de origen latinoamericano. Así, mientras que los y las brasileñas y bolivianas se encuentran repartidas de forma más homogénea, los y las ecuatorianas y colombianas se encuentran más concentradas en los distritos 1 y 4, respectivamente, con casi el 50% de su población en uno de ellos.

El grupo de nacionalidad africano, especialmente del Resto de África, se asienta especialmente en el distrito 4, reflejando también diferencias entre las nacionalidades de origen: desde el 56% de Senegal, hasta el 41 y 42% de Nigeria y Ghana, respectivamente, o el 30% de Marruecos.



Esto nos lleva a valorar la inconveniencia de utilizar grandes áreas de origen para caracterizar a los diferentes grupos de inmigrantes residentes en el entorno, tendencia muy utilizada entre los investigadores y expertos. Las pautas de asentamiento son un elemento importante de caracterización de los grupos que se asientan en una nueva sociedad, repercutiendo muy notablemente en sus maneras de integración y contacto con los miembros de la sociedad receptora.

2.7. Características de los distritos

A continuación, describiremos brevemente por medio de tablas y gráficos, en lo que a inmigración se refiere, y en función de la información recogida en el Padrón Municipal de Habitantes, a los cinco distritos que componen el espacio urbano del municipio de Durango.

∩ DISTRITO 1

POBLACIÓN TOTAL	3.918
POBLACIÓN EXTRANJERA	325
¿ MUJERES EXTRANJERAS / TOTAL EXTRANJEROS	44.6%
¿ POBLACIÓN EXTRANJERA / POBLACIÓN TOTAL	8.3%
POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA	251
¿ POBL. EXTRANJERA NO COMUNITARIA. / POBLACIÓN TOTAL	6.4

COMPOSICIÓN POR GRUPOS DE NACIONALIDAD	N	¿
UE 27	74	22.77
RESTO EUROPA	13	4.00
MAGREB	26	8.00
RESTO ÁFRICA	44	13.54
EEUU Y CANADÁ	1	0.31
LATINOAMÉRICA	157	48.31
CHINA	9	2.77
RESTO ASIA	1	0.31
OCEANÍA	0	0.0
PRINCIPALES PAÍSES DE NACIONALIDAD	N	¿ / TOT. DE EXTRANJEROS EN DISTRITO
BOLIVIA	54	16.6
ECUADOR	54	16.6
RUMANIA	46	14.2
COLOMBIA	25	7.7
MARRUECOS	18	5.5

∩ Gráfico 34.

COMPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA DEL DISTRITO 1.
POR GRUPOS DE NACIONALIDAD. DURANGO 2006

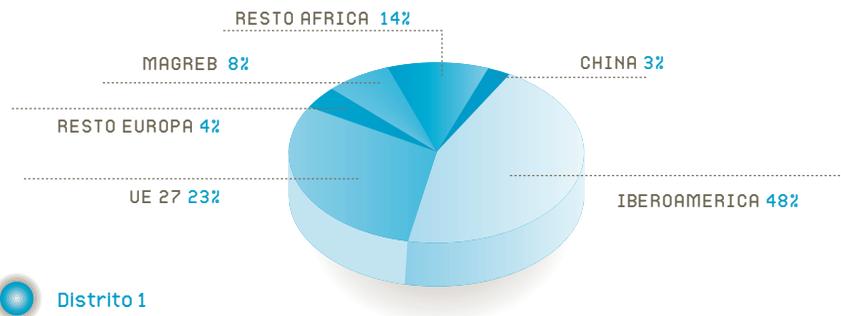


Tabla 21.

DISTRIBUCIÓN POR SECCIONES DEL DISTRITO 1 DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA: PRINCIPALES NACIONALIDADES, DURANGO, 2006

DISTRITO-SECCIÓN /		DISTRITO 1								TOTAL 1
NACIONALIDAD		S1	S2	S3	S4					
BOLIVIA	N	28	23.0	4	3.9	9	16.7	13	28.3	54
	%	51.9		7.4		16.7		24.1		100.0
RUMANIA	N	29	23.8	9	8.7	8	14.8	3	0.0	46
	%	63.0		19.6		17.4		0.0		100.0
ECUADOR	N	18	14.8	19	18.4	8	14.8	9	19.6	54
	%	33.3		35.2		14.8		16.7		100.0
MARRUECOS	N	1	0.8	6	5.8	8	14.8	3	6.5	18
	%	5.6		33.3		44.4		16.7		100.0
COLOMBIA	N	5	4.1	8	7.8	4	7.4	8	17.4	25
	%	20.0		32.0		16.0		32.0		100.0
BRASIL	N	6	4.9	1	1.0	0.0	0.0	3	6.5	10
	%	60.0		10.0		0.0		30.0		100.0
NIGERIA	N	0	0.0	11	10.7	0	0.0	0	0.0	11
	%	0.0		100.0		0.0		0.0		100.0
PORTUGAL	N	1	0.8	6	5.8	1	1.9	6	13.0	14
	%	7.1		42.9		7.1		42.9		100.0
SENEGAL	N	0	0.0	7	6.8	2	3.7	0	0.0	9
	%	0.0		77.8		22.2		0.0		100.0
GHANA	N	2	1.6	2	1.9	0.0	0.0	0.0	0.0	4
	%	50.0		50.0		0.0		0.0		100.0
RESTO PAÍSES	N	32	26.2	30	29.1	14	25.9	4	8.7	80
	%	40		37.5		18		5		100
TOTAL GENERAL	N	122	100.0	103	100.0	54	100.0	46	100.0	325
	%	37.5		31.7		16.6		14.2		100.0

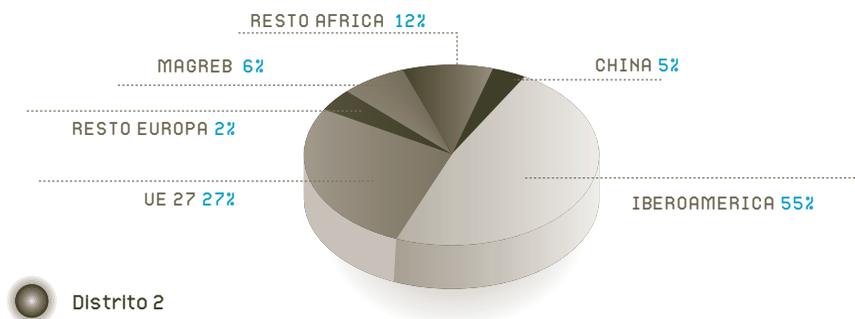
/ DISTRITO 2

POBLACIÓN TOTAL	3.210
POBLACIÓN EXTRANJERA	203
% MUJERES EXTRANJERAS / TOTAL EXTRANJEROS	50.7%
% POBLACIÓN EXTRANJERA / POBLACIÓN TOTAL	6.3%
POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA	163
% POBL. EXTRANJERA NO COMUNITARIA. / POBLACIÓN TOTAL	5.1%

COMPOSICIÓN POR GRUPOS DE NACIONALIDAD		
DE NACIONALIDAD	N	%
UE 27	40	19,7
RESTO EUROPA	5	2,5
MAGREB	12	5,9
RESTO ÁFRICA	24	11,8
EEUU Y CANADÁ	0	0,0
LATINOAMÉRICA	110	54,2
CHINA	11	5,4
RESTO ASIA	1	0,5
OCEANÍA	0	0,0
PRINCIPALES PAÍSES DE NACIONALIDAD	N	% / TOT. DE EXTRANJEROS EN DISTRITO
BOLIVIA	57	28,1
RUMANIA	20	9,9
COLOMBIA	15	7,4
BRASIL	14	6,9
CHINA	11	5,4

/ Gráfico 35.

COMPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA DEL DISTRITO 2.
POR GRUPOS DE NACIONALIDAD. DURANGO 2006



/ Tabla 22.

DISTRIBUCIÓN POR SECCIONES DEL DISTRITO 2 DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA:
PRINCIPALES NACIONALIDADES, DURANGO, 2006

DISTRITO-SECCIÓN		DISTRITO 2						TOTAL 2
/NACIONALIDAD		S1	S2	S3				
BOLIVIA	N	27	30.7	25	34.2	5	11.9	57
	%	47.4		43.9		8.8		100.0
RUMANIA	N	3	3.4	3	4.1	14	3.3	20
	%	15.0		15.0		70.0		100.0
ECUADOR	N	1	1.1	8	11.0	0	0.0	9
	%	11.1		88.9		0.0		100.0
MARRUECOS	N	5	5.7	0	0.0	5	11.9	10
	%	50.0		0.0		50.0		100.0
COLOMBIA	N	9	10.2	5	6.8	1	2.4	15
	%	60.0		33.3		6.7		100.0
BRASIL	N	10	11.4	3	4.1	1	2.4	14
	%	71.4		21.4		7.1		100.0
NIGERIA	N	8	9.1	0	0.0	0	0.0	8
	%	100.0		0.0		0.0		100.0
PORTUGAL	N	4	4.5	2	2.7	1	2.4	7
	%	57.1		28.6		14.3		100.0
SENEGAL	N	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0
	%	0.0		0.0		0.0		0.0
GHANA	N	0	0.03	4.1	0	0.0		3
	%	0.0		100.0		0.0		100.0
RESTO PAÍSES	N	21	23.9	24	32.9	15	35.7	60
	%	35.0		40.0		25.0		100.0
TOTAL GENERAL	N	88	100.0	73	100.0	42	100.0	203
	%	43.3		36.0		20.7		100.0

/ DISTRITO 3

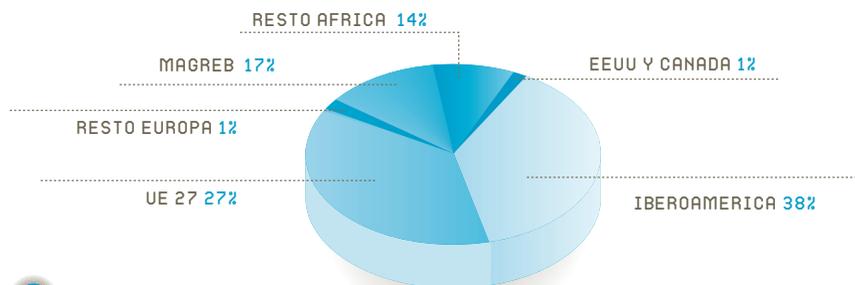
POBLACIÓN TOTAL	3.171
POBLACIÓN EXTRANJERA	166
% MUJERES EXTRANJERAS / TOTAL EXTRANJEROS	53%
% POBLACIÓN EXTRANJERA / POBLACIÓN TOTAL	5,2%
POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA	118
% POBL. EXTRANJERA NO COMUNITARIA. / POBLACIÓN TOTAL	3,7%

COMPOSICIÓN POR GRUPOS DE NACIONALIDAD

	N	%
UE 27	48	28,9
RESTO EUROPA	1	0,6
MAGREB	29	17,5
RESTO ÁFRICA	24	14,5
EEUU Y CANADÁ	1	0,6
LATINOAMÉRICA	63	38,0
CHINA	0	0,0
RESTO ASIA	0	0,0
OCEANÍA	0	0,0
PRINCIPALES PAÍSES DE NACIONALIDAD	N	% / TOT. DE EXTRANJEROS EN DISTRITO
RUMANIA	30	18,1
BOLIVIA	29	17,5
MARRUECOS	22	13,3
BRASIL	16	9,6
PORTUGAL	12	7,2

/ Gráfico 36.

COMPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA DEL DISTRITO 3.
POR GRUPOS DE NACIONALIDAD. DURANGO 2006



Distrito 3

/ Tabla 23.

**DISTRIBUCIÓN POR SECCIONES DEL DISTRITO 3 DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA;
PRINCIPALES NACIONALIDADES, DURANGO, 2006**

DISTRITO-SECCIÓN								
/NACIONALIDAD	DISTRITO 3							TOTAL 3
	S1	S2	S3					
BOLIVIAN	N 12	21.8	4	9.1	13	19.4		29
	%	41.4		13.8		45		100
RUMANIA	N 6	10.9	14	31.8	10	14.9		30
	%	20.0		46.7		33		100
ECUADOR	N 0	0.0	0	0.0	4	6.0		4
	%	0.0		0		100		100
MARRUECOS	N 3	5.45	2	4.5	17	25.4		22
	%	13.6		9.09		77		100
COLOMBIA	N 0	0.0	5	11.4	0	0.0		5
	%	0.0		100		0		100
BRASIL	N 9	16.4	2	4.5	5	7.5		16
	%	56.3		12.5		31		100
NIGERIA	N 0	0.0	3	6.8	5	7.5		8
	%	0.0		37.5		63		100
PORTUGAL	N 7	12.7	2	4.5	3	4.5		12
	%	58.3		16.7		25		100
SENEGAL	N 0	0.0	3	6.8	0	0.0		3
	%	0.0		100		0		100
GHANA	N 0	0.0	5	11.4	4	6.0	9	
	%	0.0		55.6		44		100
RESTO PAÍSES	N 18	32.7	4	9.1	6	9.0		28
	%	64.3		14.3		21		100
TOTAL GENERAL	N 55	100.0	44	100.0	67	100.0		166
	%	33.1		26.5		40.4		100

/ DISTRITO 4

POBLACIÓN TOTAL	11.380
POBLACIÓN EXTRANJERA	408
% MUJERES EXTRANJERAS / TOTAL EXTRANJEROS	48,3%
% POBLACIÓN EXTRANJERA / POBLACIÓN TOTAL	3,6%
POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA	327
% POBL. EXTRANJERA NO COMUNITARIA. / POBLACIÓN TOTAL	2,9%

COMPOSICIÓN POR GRUPOS DE NACIONALIDAD		
DE NACIONALIDAD	N	%
UE 27	81	19,9
RESTO EUROPA	9	2,2
MAGREB	45	11,0
RESTO ÁFRICA	91	22,3
EEUU Y CANADÁ	1	0,2
LATINOAMÉRICA	165	40,4
CHINA	13	3,2
RESTO ASIA	3	0,7
OCEANÍA	0	0,0
PRINCIPALES PAÍSES DE NACIONALIDAD	N	% / TOT. DE EXTRANJEROS EN DISTRITO
COLOMBIA	45	11,0
BOLIVIA	37	9,1
RUMANIA	34	8,3
MARRUECOS	32	7,8
BRASIL	27	6,6

/ Gráfico 37.

COMPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA DEL DISTRITO 4.
POR GRUPOS DE NACIONALIDAD. DURANGO 2006

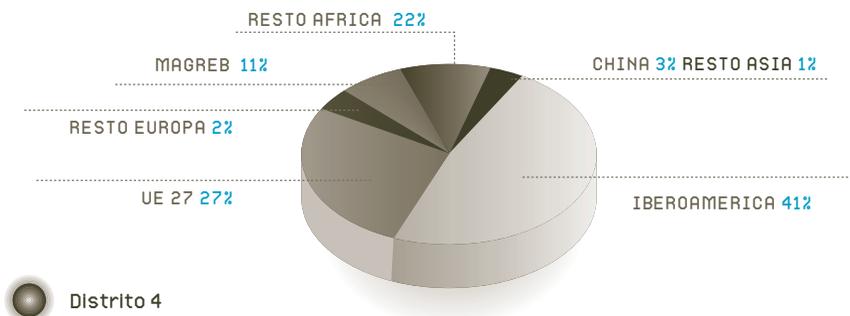


Tabla 24.

DISTRIBUCIÓN POR SECCIONES DEL DISTRITO 4 DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA:
PRINCIPALES NACIONALIDADES, DURANGO, 2006

DISTRITO-SECCIÓN		DISTRITO 4												TOTAL 4
NACIONALIDAD		DISTRITO 4												TOTAL 4
		S1	S2	S3	S4	S5	S6							
BOLIVIA	N	1	2.4	16	18.0	11	13.9	1	1.1	7	9.0	1	3.3	37
	%	2.7		43.2		29.7		2.7		18.9		2.7		100.0
RUMANIA	N	0	0.0	10	11.2	2	2.5	5	5.5	11	14.1	6	20.0	34
	%	0.0		29.4		5.9		14.7		32.4		17.6		100.0
ECUADOR	N	4	9.8	9	10.1	0	0.0	9	9.9	4	5.1	0	0.0	26
	%	15.4		34.6		0.0		34.6		15.4		0.0		100.0
MARRUECOS	N	0	0.0	4	4.5	17	21.5	8	8.8	2	2.6	1	3.3	32
	%	0.0		12.5		53.1		25.0		6.3		3.1		100.0
COLOMBIA	N	1	2.4	13	14.6	10	12.7	6	6.6	14	17.9	1	3.3	45
	%	2.2		28.9		22.2		13.3		31.1		2.2		100.0
BRASIL	N	4	9.8	3	3.4	1	1.3	12	13.2	4	5.1	3	10.0	27
	%	14.8		11.1		3.7		44.4		14.8		11.1		100.0
NIGERIA	N	4	9.8	1	1.1	9	11.4	3	3.3	5	6.4	5	16.7	27
	%	14.8		3.7		33.3		11.1		18.5		18.5		100.0
PORTUGAL	N	3	7.3	3	3.4	4	5.1	7	7.7	1	1.3	0	0.0	18
	%	16.7		16.7		22.2		38.9		5.6		0.0		100.0
SENEGAL	N	11	26.8	5	5.6	1	1.3	4	4.4	1	1.3	0	0.0	22
	%	50.0		22.7		4.5		18.2		4.5		0.0		100.0
GHANA	N	2	4.9	4	4.5	9	11.4	1	1.1	0	0.0	0	0.0	16
	%	12.5		25.0		56.3		6.3		0.0		0.0		100.0
RESTO PAÍSES	N	11	26.8	21	23.6	15	19.0	35	38.5	29	37.2	13	43.3	124
	%	8.9		16.9		12.1		28.2		23.4		10.5		100.0
TOTAL GENERAL	N	41	100.0	89	100.0	79	100.0	91	100.0	78	100.0	30	100.0	408
	%	10.0		21.8		19.4		22.3		19.1		7.4		100.0

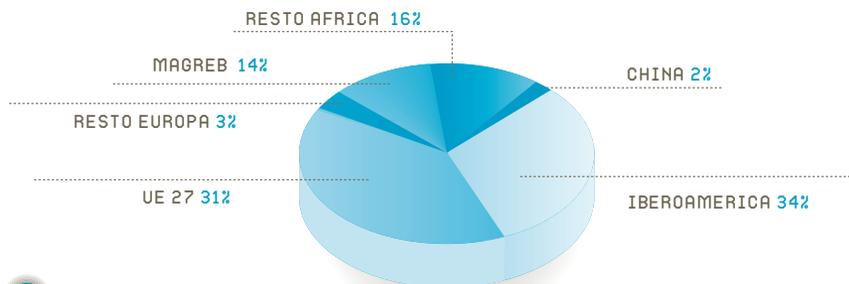
/ DISTRITO 5

POBLACIÓN TOTAL	5.834
POBLACIÓN EXTRANJERA	247
% MUJERES EXTRANJERAS / TOTAL EXTRANJEROS	42,5%
% POBLACIÓN EXTRANJERA / POBLACIÓN TOTAL	4,2%
POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA	170
% POBL. EXTRANJERA NO COMUNITARIA / POBLACIÓN TOTAL	2,9%

COMPOSICIÓN POR GRUPOS DE NACIONALIDAD		
DE NACIONALIDAD	N	%
UE 27	77	31,2
RESTO EUROPA	8	3,2
MAGREB	35	14,2
RESTO ÁFRICA	40	16,2
EEUU Y CANADÁ	1	0,4
LATINOAMÉRICA	82	33,2
CHINA	4	1,6
RESTO ASIA	0	0,0
OCEANÍA	0	0,0
PRINCIPALES PAÍSES DE NACIONALIDAD	N	% / TOT. DE EXTRANJEROS EN DISTRITO
RUMANIA	46	18,6
MARRUECOS	24	9,7
BRASIL 19	7,7	
ECUADOR	19	7,7
PORTUGAL	13	5,3

/ Gráfico 38.

COMPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA DEL DISTRITO 5.
POR GRUPOS DE NACIONALIDAD. DURANGO 2006



Distrito 5

Tabla 25.

DISTRIBUCIÓN POR SECCIONES DEL DISTRITO 5 DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA:
PRINCIPALES NACIONALIDADES. DURANGO, 2006

DISTRITO-SECCIÓN										
NACIONALIDADES		DISTRITO 5								TOTAL 5
		S1	S2	S3	S4					
BOLIVIA	N	0	0.0	2	1.3	1	6.3	7	18.9	10
	%	0.0		20.0		10.0		70.0		100.0
RUMANIA	N	12	33.3	33	20.9	0	0.0	1	2.7	46
	%	26.1		71.7		0.0		2.2		100.0
ECUADOR	N	6	16.7	10	6.3	0	0.0	3	8.1	19
	%	31.6		52.6		0.0		15.8		100.0
MARRUECOS	N	0	0.0	24	15.2	0	0.0	0	0.0	24
	%	0.0		100.0		0.0		0.0		100.0
COLOMBIA	N	0	0.0	4	2.5	0	0.0	3	8.1	7
	%	0.0		57.1		0.0		42.9		100.0
BRASIL	N	9	25.0	4	2.5	0	0.0	6	16.2	19
	%	47.4		21.1		0.0		31.6		100.0
NIGERIA	N	0	0.0	12	7.6	0	0.0	0	0.0	12
	%	0.0		100.0		0.0		0.0		100.0
PORTUGAL	N	3	8.3	9	5.7	0	0.0	1	2.7	13
	%	23.1		69.2		0.0		7.7		100.0
SENEGAL	N	0	0.0	5	3.2	0	0.0	0	0.0	5
	%	0.0		100.0		0.0		0.0		100.0
GHANA	N	0	0.0	6	3.8	0	0.0	0	0.0	6
	%	0.0		100.0		0.0		0.0		100.0
RESTO PAÍSES	N	6	16.7	49	31.0	15	93.8	16	43.2	86
	%	7.0		57.0		17.4		18.6		100.0
TOTAL GENERAL	N	36	100.0	158	100.0	16	100.0	37	100.0	247
	%	14.6		64.0		6.5		15.0		100.0

Semejanzas y diferencias entre los distritos

El volumen de personas extranjeras residentes en el municipio permite establecer un número no elevado de divisiones sobre las que realizar comparaciones. Por otro lado, de los cinco distritos de Durango, sólo dos contienen un número de inmigrantes extranjeros que permite una cierta caracterización, siempre y cuando los grupos o categorías de las variables a analizar no sean numerosas.

Así, podemos concluir que no existen grandes diferencias de composición entre los distritos, en lo que a extranjería se refiere, distanciándose quizás algo más el distrito 3. Su escaso número de población extranjera puede ser la causa de la diferencia en las cifras proporcionales que se manejan.

- ↗ En los distritos 3 y 5 existe una proporción de extranjería similar (en torno al 5%), e incluso similares volúmenes de población nacional y extranjera.
- ↗ Los cinco distritos presentan una proporción de mujeres extranjeras muy similar, si bien el distrito 2 y 3 tienen un porcentaje ligeramente superior, con un 50,7% de mujeres en el distrito 2, y un 53% en el distrito 3, respectivamente, frente al 48,3%, 44,6% y 42,5% de los distritos 4, 1 y 5.
- ↗ La composición por grupos de nacionalidad es bastante similar en los distritos 1 y 2. En todo caso, en ambos, la proporción de personas latinoamericanas se sitúa en torno al 50% del total, superior en 10 ó más puntos al porcentaje de población latinoamericana en el resto de distritos. Con respecto al distrito 1, se destaca también que más de un tercio, el 36%, de la población del resto de Europa se asienta en este distrito.
- ↗ Los distritos 3 y 5 presentan también bastantes similitudes, ya que en ambos la proporción de personas comunitarias es similar e, incluso tratándose de distritos menos poblados, el peso de la población comunitaria, entorno al 30%, es superior al del resto de distritos. En todos los distritos, el colectivo más numeroso es el de procedencia Iberoamericana. Sin embargo, por cada grupo de nacionalidad, se destaca su distribución por distritos: UE 27, distritos 1, 4 y 5; resto de Europa, distritos 1 y 4; Magreb y resto de África, distrito 4; Iberoamérica, distritos 1 y 4; y China, distritos 2 y 4.
- ↗ La distribución por países en los cinco distritos es también similar. Los dos grupos mayoritarios, Bolivia y Rumania, también son grupo predominantes en los cinco distritos, con la excepción del 5, donde la población magrebí es más numerosa que la boliviana y del distrito 1, donde Bolivia y Ecuador, con 54 personas cada uno, desplazan a Rumania al tercer puesto, con 46.
- ↗ Sólo a partir del tercer puesto, y con la salvedad comentada anteriormente, se diferencian los cinco distritos.
- ↗ El detalle de principales países de origen de la población extranjera por distrito figura en el punto 3.2: Características de los Distritos
- ↗ En suma, Durango cuenta aún con una población extranjera de escaso volumen y poco representativa proporcionalmente hablando, al superar, únicamente, el distrito 1 el 8% de su población total. Tampoco parecen encontrarse concen-

traciones especiales de población inmigrante, a pesar de que, porcentualmente, se observe una mayor representatividad de población iberoamericana en el distrito 2, de la UE en el 5, Magreb en el 3 y resto de África en el 4. Este análisis se debe realizar con la cautela necesaria, debido al tamaño de los distritos como para poder extraer conclusiones verdaderamente significativas.

índice / 03

escolarización de los menores inmigrantes extranjeros en durango

3.1.	DATOS SOBRE ESCOLARIZACIÓN DE LOS MENORES EXTRANJEROS	340
	-/ Notas metodológicas	340
	-/ Datos generales	340
	-/ Público/privado	341
	-/ Niveles educativos	342
	-/ Modelos lingüísticos	344
3.2.	COMENTARIOS EN TORNO A LA ESCOLARIZACIÓN DE LOS MENORES INMIGRANTES EXTRANJEROS DURANGO	345
	-/ Aspectos objetivos	345
	-/ Percepciones y actitudes	346
	-/ Consideraciones y propuestas desde los centros	347

/ 03.



escolarización de los menores inmigrantes extranjeros en durango

LA INMIGRACION EXTRANJERA EN DURANGO

Diagnóstico previo al Plan Local de Inmigración

03/ escolarización de los menores inmigrantes extranjeros en durango

El acceso a la educación es una de las principales vías para la integración, y la promoción social de la población. Según la Ley Orgánica 14/2003 -artículo 9.1- toda la población extranjera menor de 18 años, independientemente de su situación administrativa, tiene derecho a la educación en las mismas condiciones que la población española, derecho que comprende el acceso a una enseñanza básica, gratuita y obligatoria, a la obtención de la titulación académica correspondiente y al acceso al sistema público de becas y ayudas.

3.1. DATOS SOBRE LA ESCOLARIZACIÓN DE LOS MENORES EXTRANJEROS

Notas metodológicas

Los datos sobre los que se realiza este análisis han sido facilitados por la Delegación Territorial de Bizkaia del Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco, a petición de la Técnica de Inmigración del Ayuntamiento de Durango, con fecha de 28 de noviembre del 2006.

Según los datos facilitados por la Delegación de Educación, los centros de enseñanza obligatoria, con alumnado de nacionalidad extranjera, en Durango, son ocho. Esta cifra no incluye los datos relativos a las personas extranjeras matriculadas en el Centro de Iniciación Profesional dependiente de la Mancomunidad, o en el Centro de Enseñanza Permanente de Adultos (EPA), que serán objeto de análisis en páginas posteriores.

Por otro lado, queremos hacer constar que la fase de contactos directos con las personas responsables de los centros ha puesto en evidencia un nuevo desfase entre los datos facilitados por Educación y aquellos recavados de cada entidad educativa, si bien esta diferencia no es demasiado grande. Este hecho puede deberse a la incorporación tardía de alumnado extranjero en el tiempo transcurrido entre la fecha de entrega de los datos oficiales, y la realización de las entrevistas.

Datos Generales

El panorama de la enseñanza reglada en Durango está conformado por 9 centros escolares, que atienden las necesidades educativas del municipio de 0 a 18 años. Debemos señalar que en el caso de San Jose-Maristak Ikastetxea se incluye los datos sobre alumnado extranjero matriculado en Iniciación Profesional, dirigido a aquellas personas que no han acabado la ESO.

Tal y como podemos comprobar, no todos los centros educativos registran matriculaciones de alumnos y alumnas inmigrantes extranjeras. De los 9 centros, siempre de acuerdo con los datos facilitados por la Delegación Territorial de Educación de Bizkaia, correspondientes a año académico 2006-2007, 8 cuentan con alumnado de nacionalidad distinta a la española. Esto es, el 88,8% de los centros responden a la demanda educativa proveniente de personas inmigrantes extranjeras en edad escolar. En total, los centros escolares de Durango han escolarizado en 2006-2007, hasta el momento, a 211 alumnos y alumnas extranjeras.

Cabe prever que esta cifra se vea sensiblemente incrementada a medida que avance el curso, teniendo en cuenta lo habitual de las matriculaciones fuera de plazo en personas que provienen de otros países, especialmente en los meses de diciembre y enero, coincidiendo con el inicio del curso en Latinoamérica.

A la hora de interpretar estos datos, debe tenerse presente que, con carácter general, los padres y madres con criaturas en edad escolar suelen tener en cuenta factores como la cercanía del centro con el lugar de residencia, su carácter público o privado, religioso o laico, así como el modelo lingüístico ofertado a la hora de escoger entre la amplia oferta educativa.

Tabla 26.

CENTROS EDUCATIVOS DE DURANGO POR OFERTA EDUCATIVA.

NOMBRE	TIPO	EI	EP	ESO	BCH	FPGM/GS	CIP
KURUTZIAGA IHASTOLA	PRIV	●	●	●			
SAGRADO CORAZÓN	PRIV	●	●	●			
SAN ANTONIO-STA. RITA	PRIV	●	●	●			
SAN JOSÉ-JESUITAH	PRIV	●	●	●	●		
SAN JOSÉ-MARISTAH	PRIV				●	●	●
FRAY JUAN DE ZUMARRAGA	PUB			●	●	●	
LANDAKO	PUB	●	●				
ZABALARRA	PUB	●	●				

FUENTE: Elaboración a partir de datos facilitados por el Ayuntamiento de Durango.

Público / privado

La titularidad pública o privada, así como el modelo lingüístico ofertado son elementos determinantes a la hora de elegir el centro. En este sentido, mientras el último informe del Defensor del Pueblo del El Estado español denuncia la “irregular distribución” del alumnado inmigrante extranjero en el Estado, con un número de matriculaciones en centros públicos que dobla ampliamente la de los privados y concertados, las cifras que mostramos a continuación sorprenden por el poco frecuente equilibrio alcanzado entre las matriculaciones formalizadas por personas inmigrantes extranjeras en centros de una y otra red. A este respecto, cabe señalar que, en Durango, la mayoría de los centros se encuentran adscritos a la red privada o concertada.

Las cifras que mostramos a continuación no reflejan grandes diferencias en la proporción de extranjería registrada por los distintos centros educativos, en función de su carácter público o privado, aunque sí cierta concentración desigual en los distintos centros. Los centros escolares adscritos a la red pública presentan un porcentaje de extranjería del 5,7%, es decir, que casi 6 de cada 100 alumnos y alumnas escolarizadas en centros públicos son extranjeras, mientras que en el caso de los centros privados o concertados esta cifra es de 3,2%. En números absolutos, las cifras son casi similares. Así, mientras la red pública atiende las demandas educativas de 105 personas, la red privada escolariza a 106 alumnos y alumnas extranjeras.

En cuanto a la proporción de extranjería por centros escolares, la concentración de alumnado extranjero por centros es desigual. Tanto en números absolutos como en porcentajes, los centros que presentan cifras más elevadas son CPEIS San Antonio-Sta. Rita (7%) y Landako (7,4%).

Si comparamos los porcentajes de alumnado inmigrante extranjero con los nacionales en cuanto a las matriculaciones, en las dos ofertas educativas se observa, como ha ocurrido en el resto de estudios realizados de estas características, que existe mayor porcentaje de alumnos y alumnas extranjeras matriculados en la red pública (49%), en comparación con los nacionales (35%). Sin embargo, debemos señalar que esta diferencia es menor que la que se observa en investigaciones anteriores.

Tabla 27.

PROPORCIÓN DE ALUMNADO EXTRANJERO EN DURANGO POR CENTROS ESCOLARES.

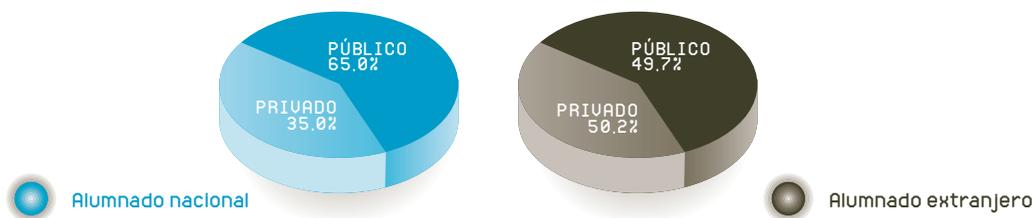
CENTROS ESCOLARES	NACIONALES	EXTRANJEROS	TOTAL	% EXTRANJERÍA POR CENTRO
HURUTZIAGA IHASTOLA	737	9	746	1,2
SAGRADO CORAZÓN	400	19	419	4,5
SAN ANTONIO-STA. RITA	515	39	554	7,0
SAN JOSÉ-JESUITAK	1.207	25	1.232	2,0
SAN JOSÉ-MARISTAK	391	14	405	3,4
TOTAL CENTROS PRIVADOS	3.250	106	3.356	3,2
FRAY JUAN ZUMARRAGA	775	30	805	3,7
LANDAKO	887	71	958	7,4
ZABALARRA	87	4	91	4,4
TOTAL CENTROS PÚBLICOS	1.749	105	1.854	5,7
TOTAL	4.999	211	5.210	4,0

FUENTE: Elaboración a partir de datos facilitados por el Ayuntamiento de Durango ofrecidos por el Departamento de Educación del Gobierno Vasco (Delegación de Bizkaia)

* Estos datos no incluyen los de los centros en los que no hay alumnado extranjero, por lo que las cifras totales de alumnado nacional no abarcan la totalidad de alumnos de nacionalidad española.

Gráfico 39.

DISTRIBUCIÓN DEL ALUMNADO NACIONAL Y EXTRANJERO, POR TIPO DE CENTRO



FUENTE: Elaboración a partir de datos facilitados por el Ayuntamiento de Durango.

Niveles educativos

Por etapas educativas, las tablas reflejan que la Educación Infantil y Primaria (de 0 a 11 años) aglutinan la mayor parte del alumnado extranjero (66%). Este porcentaje varía un poco de la red pública a la privada, pero no excesivamente. En la pública, supone el 71% y en la privada el 60%. Los alumnos y alumnas matriculadas en Educación Secundaria Obligatoria (E.S.O) suponen el 23%, y el 10% restante pertenecen a Bachillerato, Ciclos Formativos y CIP (integrado en el centro San Jose-Maristak).

En la red pública, el 19% de las y los estudiantes inmigrantes extranjeros está matriculado en niveles de Educación Infantil, el 52% cursa estudios de Primaria, el 26% de ESO y el 3% Bachillerato. En la red privada, las cifras no varían mucho, el 14% está matriculado en niveles de Educación Infantil, el 46% cursa estudios de Primaria, el 22% son de la ESO y, a diferencia de la red pública, en la privada, están matriculados más alumnos y alumnas en estudios de Bachillerato, Ciclos Formativos y CIP, suponiendo el 18% del alumnado extranjero.

En relación a la proporción de alumnado extranjero, la etapa educativa que mayor presencia registra en relación al número total de matriculaciones en las dos redes es la Educación Primaria. Así, de acuerdo con los datos facilitados, en la red pública, 8 de cada 100 alumnos y alumnas de Primaria son inmigrantes y, en la red privada, 4 de cada 100. También es significativa la presencia de alumnado extranjero en los niveles de Educación Infantil y de la ESO, en la red pública. En Educación Infantil, 4 de cada 100 alumnos y alumnas son de origen extranjero y, en la ESO, 7 de cada 100.

Tabla 28.

DISTRIBUCIÓN DEL ALUMNADO EXTRANJERO EN DURANGO POR NIVELES EDUCATIVOS. RED PÚBLICA. 2006

NIVEL	RED PÚBLICA EDUCATIVA					
	NACIONALES		EXTRANJEROS/AS		TOTAL	
	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%
EI	399	95,2	20	4,8	419	22,6
EP	575	91,3	55	8,7	630	34,0
ESO	335	92,5	27	7,5	362	19,5
BCH	365	99,2	3	0,8	368	19,8
FP GMS	75	100	0	0,0	0	0,0
TOTAL	1.749	94,3	105	5,7	1.854	100

FUENTE: Elaboración a partir de datos facilitados por el Ayuntamiento de Durango.

Tabla 29.

DISTRIBUCIÓN DEL ALUMNADO EXTRANJERO EN DURANGO POR NIVELES EDUCATIVOS. RED CONCERTADA

NIVEL	RED CONCERTADA EDUCATIVA					
	NACIONALES		EXTRANJEROS/AS		TOTAL	
	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%
EI	1.046	98,6	15	1,4	1.061	31,6
EP	1.005	95,4	49	4,6	1.054	31,4
ESO	661	96,6	23	3,4	684	20,4
BCH	280	97,9	6	2,1	286	8,5
FP GMS	258	97,4	7	2,6	265	7,9
CIP	0	0,0	6	100,0	6	0,2
TOTAL	3.250	96,8	106	3,2	3.356	100

FUENTE: Elaboración a partir de datos facilitados dos por el Ayuntamiento de Durango.

Modelos lingüísticos

Un factor importante a tener en cuenta a la hora de elegir el centro por parte de los padres de alumnos y alumnas extranjeras es el modelo lingüístico. En el caso de Durango, cuatro de los centros ofertan los modelos lingüísticos B y D, dos de los cuales también ofrecen el modelo A en Bachillerato. El Centro Sagrado Corazón oferta los modelos A y B, y Zabalarra y Kurutzgiaga ofertan una enseñanza íntegramente en euskera. El centro San Jose-Maristak por su parte es el único que oferta los tres modelos lingüísticos.

↗ **Tabla 30.**

DISTRIBUCIÓN DE MATRICULACIONES DEL ALUMNADO NACIONAL Y EXTRANJERO POR MODELO LINGÜÍSTICO Y TIPO DE CENTRO

EXTRANJEROS				NACIONALES				TOTAL			
A	B	D	TOT	A	B	D	TOT	A	B	D	TOT
%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
9.5	67.8	22.7	100	2.4	32.5	63.3	100	2.7	33.9	61.7	100

FUENTE: Elaboración a partir de datos facilitados por el Ayuntamiento de Durango.

A la luz de los datos, la mayoría de las alumnas y alumnos extranjeros están matriculados en el modelo B (68%), seguido del modelo D (22,7%). El resto, el 9,5% está matriculado en el modelo A. Si comparamos estos datos con los correspondientes a alumnado autóctono, la mayoría de estos se encuentran matriculados en el modelo D (61,7%).

Por niveles educativos, los alumnos y alumnas de Educación Infantil, Educación Primaria y de la ESO están matriculados en los modelos B y D, aunque prevalece el modelo B. Por el contrario, en el modelo A, se atiende la demanda educativa de los alumnos y alumnas de Bachillerato, Ciclos Formativos y CIP.

↗ **Tabla 31.**

DISTRIBUCIÓN DEL ALUMNADO NACIONAL Y EXTRANJERO POR MODELO LINGÜÍSTICO Y NIVEL EDUCATIVO

	ALUMNADO EXTRANJERO					
	MODELO A		MODELO B		MODELO D	
	TOT.	%	TOT.	%	TOT.	%
EI	-	0.0	19	54.3	16	45.7
EP	-	0.0	78	75.0	26	25.0
ESO	-	0.0	44	88.0	6	12.0
BCH	7	77.8	2	22.2	-	0.0
FP GMS	7	100.0	-	0.0	-	0.0
CIP	6	100.0	-	0.0	-	0.0
TOTAL	20	9.5	143	67.8	48	22.7

FUENTE: Elaboración a partir de datos facilitados por el Ayuntamiento de Durango.

3.2. COMENTARIOS EN TORNO A LA ESCOLARIZACIÓN DE LOS MENORES INMIGRANTES EXTRANJEROS EN DURANGO

Tal y como hemos apuntado con anterioridad, y de acuerdo con los datos facilitados por la Delegación Territorial de Educación del Gobierno Vasco, a través de la Técnica de Inmigración, los centros educativos, con alumnado de nacionalidad extranjera, en Durango son ocho.

Previamente a la realización de las entrevistas, el Ayuntamiento de Durango, a través de la figura de la Técnica de Inmigración, se puso en contacto con los centros seleccionados, solicitando su colaboración en aras del interés del estudio.

A través de las entrevistas, se han tratado de identificar los aspectos objetivos clave (académicos y no académicos) que rodean la escolarización de los y las menores inmigrantes en centros de la zona, y detectar hechos concretos que supongan indicios de posibles problemas y actitudes hacia este colectivo. Asimismo, se han recogido propuestas y consideraciones a tener en cuenta en una intervención y planificación social en el futuro.

Con todo, la presencia de alumnado inmigrante extranjero, en las aulas de los centros educativos de la zona, es tan reciente y, en algunos casos, tan poco significativa, que nos vemos en la obligación de advertir que algunas de las cuestiones que a continuación se destacan son fruto más de una labor de prospección que de observación.

Aspectos objetivos

Académicos

A tenor de los testimonios recogidos, ante la llegada de niños y niñas inmigrantes extranjeras, los mayores retos de carácter académico deben hacer frente los centros escolares de Durango son:

- ↗ El desconocimiento de los idiomas (castellano y euskera)
- ↗ La distancia curricular
- ↗ La escolarización tardía

Respecto al primer punto, en la mayoría de los centros entrevistados se subraya la dificultad de aprendizaje de los idiomas (euskera y castellano). Si bien algunos de los alumnos y alumnas son de origen hispano, la escolarización en el modelo B conlleva el aprendizaje del euskera, idioma desconocido para ellos.

Esta dificultad parece acusarse más en la etapas de Educación Primaria y Secundaria. No así, en la Educación Infantil, como es el caso del centro Zabalarra, ya que los niños y niñas en edad infantil aprenden el idioma al igual que el resto del alumnado. En algún caso, han observado que cuanto mayor es la edad de los alumnos y alumnas extranjeras recién llegadas, mayores son las dificultades.

Ante esta situación, los centros han desarrollado distintas iniciativas, destacándose, entre ellas, las clases de refuerzo lingüístico. En muchos casos, los profesores de refuerzo han sido asignados por la Administración. Aún así, comentan que las ayudas no son suficientes. El centro Fray de Zumarraga ha creado grupos de intervención educativa específica, dirigidos a alumnado, tanto autóctono como inmigrante, con dificultades de aprendizaje. Dentro de estos grupos, uno está dirigido a la intervención educativa curricular, y el otro, más a nivel lingüístico, orientado al alumnado inmigrante extranjero.

A las dificultades idiomáticas debe añadirse otro factor, el de la **distancia curricular**. En muchos casos, los centros educativos señalan que los y las menores presentan un nivel educativo inferior al del alumnado autóctono. A estos alumnos, se les asigna el curso correspondiente a su edad y, según su experiencia, cabe la posibilidad de que repitan el curso.

Por otro lado, sí que se dan casos de **matriculaciones tardías**, señalándose, sobre todo, este hecho en los centros que registran mayor número de alumnado inmigrante extranjero: San José Jesuitak, Landako y Kurutziaga Ikastola.

No académicos

La mayoría de los centros no se limita a cubrir las necesidades estrictamente educativas. La oferta en actividades extraescolares está abierta a la participación de toda la comunidad escolar y, desde los centros, se estima especialmente indicado para niños y niñas inmigrantes extranjeras, en aras a facilitar la integración, acelerar el proceso de aprendizaje del idioma... Hay que destacar el grupo que se ha creado en Landako, formado por padres y madres autóctonos e inmigrantes, que conjuntamente realizan talleres, actividades, jornadas de interculturalidad, charlas, elaboración de revistas... Se dice que es grupo muy dinámico.

Respecto del servicio de **comedor escolar**, por el momento, no han encontrado ningún problema. En algún caso, se ha hecho referencia a las diferencias gastronómicas de los niños y niñas extranjeras, pero con el tiempo se habitúan.

En materia de **horarios**, no se ha señalado ningún problema respecto a la incompatibilidad de los padres y madres de alumnos y alumnas extranjeras.

La actitud de colaboración de los padres y madres inmigrantes extranjeros hacia los aspectos educativos de sus hijos e hijas es similar a la de padres y madres autóctonos. Si bien no suelen tomar parte activa en los órganos de gobierno del colegio (al igual que ocurre con los padres y madres autóctonos), en general, otorgan gran importancia a la educación. En algunos casos, se apuntan pequeñas diferencias dependiendo del origen de estas personas.

Percepciones y actitudes

En general, **las relaciones entre los niños y niñas inmigrantes y autóctonas** son buenas sin que se haya detectado ningún tipo de aislamiento o relaciones intergrupales por nacionalidades. Sí se ha percibido que algunos alumnos y alumnas extranjeras se juntan entre sí, debiéndose esto a las horas que comparten en las clases de refuerzo lingüístico y similar, lo cual contribuye a crear un lazo afectivo mayor. En uno de los centros, Sagrado Corazón, sí se ha percibido la tendencia de las chicas de nacionalidades latinoamericanas a juntarse entre ellas. En opinión de las personas entrevistadas, estas chicas están más desarrolladas para su edad que el resto, y tienen otras inquietudes y hábitos.

La **actitud de los padres y madres autóctonas** hacia la escolarización de los niños y niñas inmigrantes, en general, es positiva, aunque, en algún caso (Sagrado Corazón), se han puesto de manifiesto algunos comentarios relacionados con el hecho de que los alumnos y alumnas inmigrantes bajan el nivel del curso, así como que tienen derecho a ayudas que los y las autóctonas no. En este sentido, y refiriéndonos al mismo centro, han percibido que los padres y madres de alumnado inmigrante extranjero tienen la convicción de que por su condición tienen derecho a todo tipo de ayudas económicas, hecho que, al mismo tiempo molesta, a algunos padres y madres autóctonas.

Por parte de los **padres y madres de niños y niñas inmigrantes**, no se han detectado grandes diferencias. En algún caso, se comenta que tienden a juntarse más entre ellos que con el resto de madres y padres, pero, en general, no se han observado grandes diferencias.

El **profesorado**, en general, vive con ilusión la gestión de esta nueva realidad, aunque les exige mucha dedicación. Se comenta que no se sienten preparados para afrontar esta realidad, por falta de conocimiento. En muchos casos, sienten incertidumbre y mucho desconocimiento ante el fenómeno. Según palabras de algunas de las personas entrevistadas; "están quemados, te los meten sin tener en cuenta cómo es la persona, para la administración son números". En el caso del centro Fray de Zumarraga, es el profesor de refuerzo lingüístico el encargado de recibir a los alumnos y alumnas extranjeras y percibe que "para el resto es un marrón". Aún así, en centros como Kurutziaga comentan que, desde el centro, junto con la Asociación de Ikastolas, han promovido un seminario sobre inmigración, el cual lleva dos años de funcionamiento. Una vez al mes, o cada dos meses, se juntan todas las ikastolas de Euskal Herria para trabajar en grupo, y adaptar el material escolar al alumnado extranjero. También tienen la intención de llevar cabo una formación interna, dirigida a todo el centro, con el fin de sensibilizar y motivar al alumnado.

Consideraciones y propuestas desde los centros

Con vistas a la intervención y planificación del futuro que permita mejorar la situación y solventar algunos problemas existentes desde los centros de han formulado las siguientes propuestas:

Refuerzo lingüístico

Aunque algunos centros ya disponen de esta figura, se insiste en que es necesario aumentar el número de profesores y profesoras de refuerzo lingüístico, las tutorías y el seguimiento a alumnos y alumnas con ciertas dificultades tanto idiomáticas como de aprendizaje. A este respecto, se comenta que sería necesaria la implicación del Ayuntamiento en la organización de clases de refuerzo lingüístico para las personas inmigrantes extranjeras u otras actividades en las que se relacionen con la población autóctona.

Formación

Aunque en muchos centros la formación del profesorado en materia de inmigración la están gestionando ellos mismos, algunos centros piden que se ofrezcan cursos formativos desde la Administración.

Materiales adecuados

Piden material adecuado a las necesidades del alumnado inmigrante extranjero. Aunque en algunos centros han empezado a reflexionar sobre el tema e incluso han comenzado a elaborar material que responda a las necesidades de estos alumnos y alumnas, consideran que hace falta mucho tiempo y herramientas para su consecución.

Claridad

Creen necesario marcar directrices claras en cuanto a la forma de proceder con la llegada de alumnado inmigrante extranjero.

Adaptación curricular

Se señala la necesidad de adaptar el currículo a los alumno y alumnas extranjeras que no pueden seguir las clases, sea por problemas idiomáticos o de nivel. También creen conveniente conocer el currículo y nivel de estos alumnos y alumnas en sus países de origen.

Mayor autonomía de decisión

Desde los centros también se estima necesario poder actuar con mayor autonomía a la hora de asignar una clase a un nuevo alumno y alumna extranjera. Comentan que la Administración no tiene en cuenta las características, ni las necesidades del alumno o alumna, ubicándole en su curso correspondiente en un centro cualquiera. Consideran que deberían dejar a los centros realizar un seguimiento y, en función de lo observado, situarle donde crean oportuno para conseguir éxito educativo.

Debemos señalar que la presencia de alumnado extranjero, en general, no es demasiado alta, y al tratarse de un fenómeno reciente, desde muchos centros, por el momento, no se han realizado consideraciones o propuestas concretas.

índice / 04

la inmigración extranjera y la asistencia sanitaria

4.1.	INTRODUCCIÓN	352
4.2.	DATOS	352
4.3.	COMENTARIOS EN TORNO A LA SANIDAD Y LA INMIGRACIÓN EN DURANGO	353
4.4.	PROPUESTAS	356

/ 04.



la inmigración extranjera y la asistencia sanitaria

LA INMIGRACION EXTRANJERA EN DURANGO

Diagnóstico previo al Plan Local de Inmigración

04/ La inmigración extranjera y la asistencia sanitaria

Introducción

Uno de los avances más significativos que se dieron con la LO 4/2000, con respecto a la LO 7/1985, fue la inclusión, en el artículo 12, del "derecho a la asistencia sanitaria en igualdad de condiciones que los españoles". Este artículo no se ha modificado en ninguna de las dos reformas posteriores de la legislación de extranjería.

De esta forma, actualmente queda reconocido el derecho a la asistencia sanitaria, independientemente de su situación administrativa, a:

- ✓ Todas las personas extranjeras a la asistencia sanitaria pública de urgencias.
- ✓ Las mujeres embarazadas a la asistencia sanitaria pública durante el embarazo, parto y posparto.
- ✓ Todos los extranjeros y extranjeras menores de edad tienen reconocido el derecho a la asistencia sanitaria.

Para los extranjeros y extranjeras que no se encuentren en ninguna de estas situaciones se establece el derecho a la asistencia sanitaria con el único requisito de encontrarse empadronadas.

En la CAPV, esta cobertura sanitaria ha sido ampliada más allá del requisito de empadronamiento. Así, aquellas personas extranjeras sin permiso de residencia o trabajo, carentes de medios económicos, y sin empadronamiento, ni domicilio habitual podrán, a través del Documento Provisional de Asistencia [\(8\)](#), acceder no sólo a una asistencia urgente, embarazo, parto y posparto, sino también a una atención continua y a prestaciones farmacéuticas. Así, la cobertura sanitaria que se presta a los miembros de este colectivo mientras dure su estancia en la Comunidad Autónoma Vasca se hará con la misma extensión y condiciones que a los y las afiliadas a la Seguridad Social.

Datos

Según datos recientemente aportados, "más de sesenta mil extranjeros y extranjeras tienen reconocido el derecho a la asistencia sanitaria en la Comunidad Autónoma del País Vasco. De ellos, 9.800 son niños y niñas; 46.500 adultos y 3.100 corresponden a los denominados "sin papeles". Estas cifras suponen sólo el 2% del total de la población de la CAV, que se sitúa en torno a los dos millones doscientas mil personas" [\(9\)](#).

Osakidetza-Servicio Vasco de Salud, organismo que gestiona en la CAPV la atención sanitaria, estructura el territorio de la comunidad en tres áreas de salud (Araba, Bizkaia y Gipuzkoa) en las que se organiza la atención primaria y especializada necesaria. La Comarca Sanitaria de *Interior*, una de las cuatro que conforman el área de salud de *Bizkaia*, está compuesta por 66 municipios.

[\(8\)](#) Este documento tiene una validez de tres meses, prorrogables hasta que la persona en cuestión formalice su empadronamiento en un municipio de la CAPV o se produzca su baja definitiva. El II Plan Vasco de Inmigración, actualmente en fase de elaboración, prevé modificar la normativa reguladora para así ampliar la temporalidad de la TIS y asegurar la continuidad normalizada de las prestaciones sanitarias.

[\(9\)](#) Diario Deia, 1-11-2006

prios, entre los cuales destaca, como principal foco migratorio, *Durango*, que concentra a un 9% de la población extranjera empadronada en la comarca, seguida de Gernika-Lumo, y Basauri con un 8% respectivamente. En lo que se respecta al resto de municipios, el peso relativo de cada uno está repartido en pequeños porcentajes (10).

Tabla 32.

OFERTA DE LA RED SANITARIA PÚBLICA EN DURANGO

	ATENCIÓN PRIMARIA	ATENCIÓN ESPECIALIZADA	SALUD MENTAL
CONSULTORIO DE IURRETA	●		
AMBULATORIO DE DURANGO	●	●	
CENTRO DE SALUD DE LANDAKO	●		
CENTRO DE SALUD MENTAL DE DURANGO			●

Fuente. Elaboración propia

En Durango la oferta de servicios sanitarios se estructura conforme al siguiente esquema:

En los últimos años, Durango ha experimentado un auge importante en el volumen y proporción de la población extranjera, aumento que se ha visto reflejado en todas las áreas de atención de la Administración y, entre ellas, el área sanitaria.

La información recogida en este apartado ha sido recabada de entrevistas dirigidas a personas responsables de algunos de los servicios sanitarios existentes en el municipio, y a personal que trabaja en los mismos (11). A través de las entrevistas, se ha tratado de identificar aspectos relativos a las necesidades y prioridades sanitarias de las personas inmigrantes extranjeras, así como a la atención de las personas inmigrantes extranjeras en el Sistema Público de Salud. Asimismo, se han recogido propuestas y consideraciones a tener en cuenta en una intervención y planificación futura con el colectivo.

COMENTARIOS EN TORNO A LA SANIDAD Y LA INMIGRACIÓN EXTRANJERA EN DURANGO

La incorporación al sistema sanitario público de un número considerable de inmigrantes que provienen de contextos culturales diferentes está suponiendo un reto importante en la organización de los recursos socio-sanitarios.

Desde un punto de vista sanitario, la población inmigrante es vulnerable, vulnerabilidad que deriva, principalmente, de su situación administrativa y socioeconómica, y de otros aspectos que condicionan su acceso al sistema sanitario como son su diferente percepción de la salud y enfermedad, las desigualdades de género o el idioma. Consecuentemente, no se trata sólo de problemas de salud, al no poderse aislar otros factores y variables que determinan su aparición y, por tanto, su solución.

(10) Inmigración en la CAPV por Comarcas Sanitarias (1999-2005), Ikuspegi, Noviembre 2006

(11) En el apartado de metodología se adjunta la relación de personas que han tomado parte en las entrevistas un extracto de las cuales así como el guión de las mismas puede ser consultado en el anexo que se presenta junto con el informe diagnóstico.

El choque cultural que supone la llegada de personas inmigrantes extranjeras para el personal que trabaja en la atención sanitaria es, a menudo, expresado a través de quejas acerca del **uso disfuncional de los servicios** que hace el colectivo. Las frecuentes referencias a que faltan mucho a las citas médicas, llegan constantemente a deshoras, asienten a todo lo que se les dice para luego hacer lo que quieren, las mujeres no se dejan reconocer por hombres o los hombres no quieren ser atendidos por mujeres, excesivas visitas... son expresión de las inquietudes que despierta en el colectivo el cambio de perfil de las personas usuarias, aunque, según apuntan, la llegada haya sido paulatina y escalonada.

Más a allá de explicaciones de naturaleza individual, se trata de dificultades de comprensión mutua, relacionadas más con **códigos culturales**, pero que enrarecen la relación médico-paciente, y afectan a la atención. Opinan que la mejor manera de traspasar las barreras es el conocimiento y reconocimiento del otro como las vías más adecuadas. Afirman que desde Osakidetza no se han puesto en marcha más actuaciones que las meramente formativas.

En este contexto, la apertura de líneas de coordinación y comunicación con otras áreas y profesionales del municipio como los Servicios Sociales, a través de la Trabajadora o Educadora Social puede servir para mejorar el entendimiento y, en última instancia, el servicio.

Entre el personal sanitario entrevistado, una de las principales preocupaciones mencionadas está relacionada con la **Tarjeta Individual Sanitaria**. La TIS constituye el documento acreditativo de cada ciudadano y ciudadana a efectos de su asistencia sanitaria, siendo título necesario y suficiente para el acceso a los servicios y prestaciones sanitarias, si bien para poder solicitarla es indispensable estar empadronada en algún municipio de la CAPV. Aunque el número parece haber descendido, continúan llegando a los centros de salud demandantes de atención sin TIS. Son las **dificultades en el proceso de empadronamiento** que tienen muchas personas inmigrantes extranjeras las que conducen a estar siempre en condiciones de solicitar la tarjeta sanitaria, y no tanto la carencia de información acerca del sistema de salud y su funcionamiento.

Todas las personas entrevistadas coinciden en señalar que la falta de tarjeta no implica que esa persona no pueda ser atendida por los servicios de salud, puesto que la atención de urgencia está garantizada independientemente de la situación administrativa de la persona, pero sí constituye una merma en la calidad de la atención, en la medida en que no se les puede asignar un médico, llevar a cabo las derivaciones pertinentes, o simplemente hacerles una receta sufragada por el sistema de salud...

En ninguna de las entrevistas, se ha mencionado el Documento Provisional de Asistencia. Como vía alternativa a la incorporación de las personas extranjeras no empadronadas al sistema de salud, en condiciones de igualdad, se sortearían muchas de las dificultades de atención señaladas. Puede deberse a un desconocimiento por parte del personal sanitario del recurso en sí mismo o del procedimiento a seguir para su tramitación: "en ausencia de otros elementos acreditativos de su identidad o situación, la carencia de medios económicos puede ser acreditada mediante un certificado extendido por los servicios sociales de base municipal y/o servicios sociales de la Diputación Foral o declaración jurada" (12).

Aunque la inmigración latinoamericana continúa siendo mayoritaria en el municipio, existe un número significativo de personas extranjeras que aún no hablan castellano y para lo cuales el **idioma** se ha convertido en una barrera de cara a recibir una atención de calidad. La comunicación fluida y eficaz entre el profesional sanitario y el paciente es clave para la práctica médica dado que el diagnóstico tiene mucho que ver con la palabra y la expresión oral. A menudo, son los familiares (hijos e hijas, esposo en

(12) Osanet - Portal de la Sanidad Vasca

el caso de las mujeres magrebíes), amistades o compatriotas quienes desempeñan funciones de traducción en el marco de la consulta, a fin de paliar esta incomunicación. Sin embargo, aspectos como la pérdida de la inmediatez o la vulneración de la confidencialidad hacen poco aconsejable esta solución. Acaso el aumento del tiempo de consulta en estos casos sea visto como una posibilidad optima para vencer los problemas de comunicación, no así el establecimiento de un servicio de traducción que no es percibido por los profesionales entrevistados como viable. Por una parte, entienden que no es una dificultad exclusiva de los servicios médicos sino que, en general, cualquier servicio público debe hacer frente a las mismas barreras comunicativas y, por otra, hacen hincapié en la existencia de "otras necesidades más prioritarias que esa".

Respecto a las **patologías** presentadas, no se han detectado problemas de salud distintos a los de la población autóctona, salvo aquellos más vinculados al proceso migratorio. En este sentido, se menciona la tipología de trabajos que desempeñan (trabajo doméstico, cuidado de personas dependientes, construcción, etc.) que suele requerir esfuerzo físico, posturas repetitivas con las consiguientes dolencias; Asimismo, se hace referencia al "duelo migratorio" (familias separadas, falta de vínculos afectivos, exceso de expectativas de la familia sobre el inmigrante, etc.) que hace que sean perceptibles en ellos algunos síntomas concretos de cuadros depresivos, trastornos adaptativos, etc.

Así, aunque no se puede hablar de un perfil de problemas diferentes, existen cuadros médicos concretos que la mayoría de las veces están asociados a sus circunstancias laborales o de desarraigo. Resulta muy significativo que el acceso a los programas de salud mental se haga por derivación desde los servicios de atención primaria "a petición de los propios pacientes".

Dado el reducido número de personas inmigrantes extranjeras que actualmente residen en el municipio, y la importante dispersión de procedencias, no se menciona, en ninguna de los casos, la necesidad de poner en marcha programas que atiendan, desde un enfoque específico, las problemáticas planteadas. Las mismas herramientas que tienen para abordar estas problemáticas en la población autóctona son empleadas con el colectivo inmigrante extranjero.

Consideración aparte merecen las **mujeres inmigrantes**. Cada vez más numerosas, lo más frecuente es que vengan solas, incluso dejando en el país de origen a marido y criaturas. Su vulnerabilidad es mayor que la de sus compañeros, en tanto que mujeres, y sus necesidades estratégicas y prácticas difieren considerablemente de las de éstos.

En su relación con el sistema sanitario, las personas entrevistadas han advertido que, por lo general, las mujeres tienen mayores dificultades de comunicación e incluso de desenvolvimiento dentro del sistema. Todo se hace depender, en última instancia, del origen nacional, percibiéndose grandes diferencias entre las mujeres según su procedencia. Las mujeres norteafricanas suelen acudir acompañadas por sus esposos, y muestran un mayor grado de dependencia respecto de ellos.

Usuaris habituales de los servicios de obstetricia y ginecología, no plantean demandas diferentes a resto de la población, salvo en lo referente a la planificación familiar. Una característica común de estas mujeres son los niveles más elevados de conocimiento en torno al embarazo, parto y lactancia, que contrastan con la escasa preparación que evidencian tener las autóctonas, más medicalizadas. "Culturalmente saben lo que tiene que hacer" afirma una de las matronas entrevistadas.

Sin embargo, el área de planificación familiar es más problemática. Las mujeres presentan muchas diferencias según sea su país de origen o su religión, pero, por lo general, coinciden en el desconocimiento de los diferentes métodos anticonceptivos. Asimismo, el bajo nivel educativo, la menor autonomía individual, las desiguales relaciones de poder respecto del varón pueden explicar su

menor capacidad de negociación de cara a lograr una implicación responsable por parte de sus compañeros en la prevención de embarazos no deseados. En consecuencia, afirman, los servicios de interrupción del embarazo están colapsados y las medidas informativas se han revelado a todas luces insuficientes para vencer las barreras culturales en torno a la planificación familiar.

Propuestas

- ↗ Puesta en marcha de más actuaciones de carácter formativo y de mediación intercultural.
- ↗ Apertura de líneas de coordinación y comunicación con otras áreas y profesionales del municipio como los servicios sociales.
- ↗ Aumento del tiempo de consulta para poder hacer frente a las dificultades derivadas de la barrera idiomática y los diferentes códigos culturales.
- ↗ Puesta en marcha de medidas formativas e informativas en planificación familiar.

índice / 05

marco competencial para la intervención social

5.1.	LA POLÍTICA DE INMIGRACIÓN COMO CONTEXTO	360
5.2.	MARCO COMPETENCIAL	368
	- / Normativa internacional	368
	- / Normativa europea y comunitaria	370
	- / Normativa estatal	373
	- / Normativa autonómica	375
	- / Normativa local	376

/ 05.



marco competencial para la intervención social

LA INMIGRACION EXTRANJERA EN DURANGO

Diagnóstico previo al Plan Local de Inmigración

05/ marco competencial para la intervención social

Este capítulo de delimitación de competencias, dentro del estudio del fenómeno de la inmigración extranjera en el Municipio de Durango, persigue un triple objetivo:

- ✓ Conocimiento de las competencias que le corresponden a la Administración Local en acciones tendentes a la integración social de los ciudadanos y ciudadanas extranjeras;
- ✓ Conocimiento de las actuaciones que actualmente están llevando a cabo las diferentes áreas y servicios municipales en materia de inmigración;
- ✓ Conocimiento de la experiencia, opiniones y percepciones que poseen las personas trabajadoras de la Administración Local que se encuentran con la realidad de la extranjería en el ejercicio de sus funciones.

Para ello, se ha seguido una metodología adaptada a cada situación, consistente en:

- ✓ Análisis documental de la normativa vigente, a fin de lograr una delimitación objetiva del repertorio de competencias que la Administración Local debe asumir en materia de inmigración.
- ✓ Análisis documental de los materiales proporcionados desde las distintas áreas, que dibujan un panorama objetivo sobre los programas y acciones que conforman la actuación municipal en la materia.
- ✓ Análisis, a través de entrevistas a representantes de las áreas municipales cuya incidencia es más notoria, en materia de integración social, de la población inmigrante.

Una exposición clara y ordenada de los resultados de esta triple aproximación requiere que nos detengamos, si quiera someramente, a determinar el contexto en el que se han ido desarrollando, en estos últimos años, los intentos por gestionar de, una manera global, el fenómeno de las migraciones, para posteriormente centrar nuestra atención en cada uno de los ámbitos de intervención (internacional, estatal, autonómico y local) que están llamados a participar en el proceso.

5.1. LA POLÍTICA DE INMIGRACION COMO CONTEXTO ⁽¹³⁾

Desde mediados de los años 80, la inmigración hacia el Estado español se ha ido consolidando progresivamente, de manera que, en tan sólo 15 años, la población extranjera residente casi se ha multiplicado por cuatro: de los cerca de 250.000 censados, en 1985, hasta los más de 800.000 registrados, en 1999. El crecimiento de las afluencias anuales, junto con el marcado carácter de estabilidad en los asentamientos, ha posibilitado el más que notable incremento de la presencia de extranjeros y extranjeras en territorio español. El ya dilatado período de afluencias ininterrumpidas (y crecientes), junto con el mantenimiento de las causas que las hacen posibles, nos obliga a considerar la inmigración extranjera como un proceso social estable que debe ser asumido como tal, tanto por parte de la Administración Pública como por la propia ciudadanía.

⁽¹³⁾ Basado en las publicaciones de C. Blanco (2001), "La integración de los inmigrantes. Fundamentos para abordar una política global de intervención", *Migraciones*, 10: 207-248 y C. Blanco (2002), "La gestión de los flujos migratorios. Algunas cuestiones previas en torno al caso español", *Mediterráneo Económico*, 1: 225-246.

La actuación del Estado en relación a este fenómeno novedoso (por lo menos, en lo que se refiere a tendencias, volumen y procedencia de los y las extranjeras) da un giro sustancial en 1985, con la promulgación de la Ley Orgánica 7/85 de 1 de Julio, sobre **Derechos y Libertades de los Extranjeros en España**. Hasta entonces, no existía una normativa global que regulase el fenómeno migratorio, sino una constelación de disposiciones, de diferente rango, que regulaban distintos aspectos del mismo. A esta primera Ley global, le siguen los Reglamentos promulgados en el 86, destinados tanto a desarrollar sus contenidos como a establecer la diferenciación legal entre ciudadanos y ciudadana comunitarias y no comunitarias (Real Decreto 1119/1986, de 26 de Mayo, y Real Decreto 1099/1986, de 26 de Mayo).

La llamada *Ley de Extranjería* del año 85, así como los primeros Reglamentos que la desarrollan, constituyen, por tanto, el primer paso de la política contemporánea española de inmigración. A partir de ahí, la legislación en materia de extranjería ha sufrido diversas modificaciones (14), la última de las cuales es la polémica reforma de la Ley 4/2000, mediante Ley Orgánica 8/2000, de 22 de Diciembre.

Ahora bien, una política de inmigración, en sentido amplio, excede con mucho a un marco jurídico, ya que éste se limita a regular las condiciones específicas de entrada, estancia y salida de los extranjeros y extranjeras en territorio nacional. Una política de inmigración debe tener en cuenta no sólo el control de flujos y estancias, sino también debe atender a la forma en cómo las personas extranjeras desarrollan su vida en el país de destino, la convivencia con los y las nacionales, y estar atenta a las causas que producen indeseados y masivos movimientos migratorios internacionales. En el primer caso, se habla de una política de integración, encaminada a facilitar las condiciones de vida de los inmigrantes y su convivencia con los y las autóctonas, mientras que en el segundo estaríamos haciendo referencia a una política de cooperación internacional, tendente a mitigar, en los lugares de origen, las causas de la emigración forzada.

Así pues, una política de inmigración debería contemplar tres áreas de actuación, teniendo en cuenta que entre ellas existe una estrecha relación:

- El ordenamiento y control de flujos y estancias (**Política de Control**).
- Las condiciones de residencia de las personas inmigrantes, y su relación con los y las nacionales (**Política de Integración**).

(14) El Real Decreto 1099/1986 por el que se establece el llamado "Régimen Comunitario" ha sido modificado dos veces: en 1992 (se establece la libre circulación de ciudadanos comunitarios por España) y en 1995 (normativa vigente que consagra esta libertad de circulación y residencia, así como los derechos políticos de estos ciudadanos).

El Real Decreto 1119/1986 por el que se aprueba el Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica 7/1985 fue derogado en 1996 con la aprobación de un nuevo Reglamento (Real Decreto 155/1996 de 2 de Febrero).

La propia Ley Orgánica 7/1985 fue derogada en el año 2000, momento en el que se aprobó una nueva Ley sobre *Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su integración Social* (Ley Orgánica 4/2000 de 11 de Enero). Esta última, pese a su corta andadura, ha sido reformada en sucesivas ocasiones: Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social; Ley Orgánica 8/2000, de 22 de febrero, de Reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social; Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros y Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, de Reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre; de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento administrativo común, y de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia desleal.

El marco jurídico de la extranjería se completa con la legislación sobre asilo y refugio, así como todo un tupido entramado de convenios y tratados internacionales (se pueden consultar en la página web del Ministerio del Interior)

- La colaboración con los países de origen en los que se produzcan desplazamientos indeseados por parte de la propia población potencialmente emigrante (*Política de Cooperación Internacional*).

En este sentido, el Estado español afrontó inicialmente, de manera global y coordinada, tan sólo la primera de las dimensiones citadas, promulgando en 1985 una Ley que se consideraba urgente. Pero, habría que esperar aún 5 años más para conocer lo que sería el embrión de los fundamentos de una política de inmigración en sentido amplio. En 1990, se presentó una comunicación del Gobierno (socialista) al Congreso de los Diputados titulada *Situación de los extranjeros en España. Líneas básicas de la política de extranjería*. Dicha comunicación se aprobó en forma de proposición no de ley, el 9 de abril de 1991, constituyendo ésta la primera declaración institucional sobre la filosofía que debería regir una política de inmigración española en sentido amplio. A juicio de sus redactores, dicha política debía constituir un programa coordinado que combinase tres facetas fundamentales: política de inmigración e integración, reforzamiento de fronteras, y ayuda a países del llamado Tercer Mundo. Las medidas de actuación que proponen se recogen en los siguientes epígrafes, de por sí bastante elocuentes: control de entradas, visados y control de fronteras; lucha contra el trabajo clandestino; política de promoción e integración social; refuerzo de la actuación policial; mayor coordinación y centralización administrativa; reforma de los procedimientos de asilo y refugio; la dimensión europea de una política de extranjería y, por último, potenciar la cooperación española al desarrollo.

Las primeras actuaciones concretas para desarrollar esta política de inmigración estaban referidas a lo que adelantan los propios epígrafes como urgente y perentorio: el control de flujos y el refuerzo de las fronteras. Las medidas encaminadas a la "integración" de los inmigrantes residentes en el Estado español tendrían que esperar algunos años más. Antes de ello, parecía necesario controlar a la población inmigrante, no sólo dotando de más medios policiales a los puestos fronterizos, sino también articulando medidas para la emergencia de las personas inmigrantes clandestinas, cuya existencia era ya de evidencia notable. Estas medidas son, expresamente, los procesos de regularización que se iniciaron en 1985/86 a imagen y semejanza de experiencias ajenas (curiosamente en tiempo anterior a la redacción de la declaración institucional mencionada). El objetivo era sanear la situación migratoria desde el punto de vista legal. Estos procesos de regularización se han ido sucediendo a lo largo de los años. El refuerzo de las fronteras españolas, por tanto, no parece haber tenido el efecto deseado de frenar la inmigración llamada *ilegal*.

Junto a los sucesivos procesos de regularización, se ha articulado otro mecanismo que, con diferentes intenciones, ha servido realmente para regularizar a muchos inmigrantes clandestinos. Nos referimos al sistema de cupos o contingente anual de afluencias, establecido por ley, el primero de los cuales se pone en marcha en 1993. La política de cupos se instauró con el objetivo de tomar la iniciativa en la organización de los flujos de inmigración, supeditando las afluencias de personas inmigrantes extranjeras a las necesidades de mano de obra de la economía española y a la "capacidad de absorción" de la sociedad.

Mientras todas estas medidas encaminadas al control de flujos se iban desarrollando, la política de integración de los y las inmigrantes se encontraba vacía de contenido. Es, en 1994, cuando la Administración Central asume el reto de actuar en este sentido. Así, el 2 de Diciembre de ese año, el Consejo de Ministros aprueba el *Plan para la integración social de los inmigrantes*, cuyo objetivo es constituir el marco de una política activa de integración social. Si 1985 constituyó la fecha emblemática del inicio de una legislación global y específica sobre inmigración en el Estado español, 1994 lo fue en relación a una política de integración de los y las inmigrantes. A partir de esa fecha, han sido varias las medidas adoptadas en este sentido, si bien han estado más encaminadas a dotar de mecanismos, herramientas y organización a los responsables de políticas sociales que a implementar políticas concretas y, lo que es más inquietante, a llenar de contenido claro al propio concepto de "integración".

El propio texto del *Plan* indica la necesidad de avanzar en los dos aspectos más abandonados, hasta esa fecha, de la política de inmigración: "es necesario articular una política de inmigración, que, sin abandonar los aspectos relacionados con la limitación y el control de los flujos, enfatice la necesidad de subrayar los aspectos referidos a la integración de los inmigrantes y la cooperación al desarrollo". Tales aspectos hacen referencia a la eliminación cualquier tipo de discriminación injustificada, promoción de una convivencia basada en valores democráticos y en actitudes tolerantes, ofrecimiento de estabilidad para el inmigrante, erradicación de la explotación y lucha contra el racismo y la xenofobia, principalmente.

Para conseguir estos objetivos, se articula un total de 26 medidas concretas relativas a materias como la educativa, cultural, legal, laboral, la convivencia y la participación ciudadana. Además de ellas, el *Plan* aborda otro tipo de actuaciones: la creación de dos instrumentos que sirvan para "asegurar y garantizar la efectiva aplicación del Plan", y la coordinación de todas las Administraciones Públicas.

Con respecto al primer punto, se prevé la creación de un Foro para la Integración de los Inmigrantes, y un Observatorio Permanente de la Inmigración. El Foro para la Integración de los Inmigrantes se crea mediante Real Decreto 490/1995, de 7 de Abril. Su objetivo es servir de cauce para la participación y el diálogo, así como vía de implicación de toda la sociedad en la búsqueda de soluciones y alternativas que exija la integración del colectivo. Tal como fue concebido, el Foro dependía del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, y estaba formado por 30 vocales (10 de las Administraciones Públicas y 20 de organizaciones sindicales y empresariales, asociaciones de inmigrantes y organizaciones no gubernamentales) (15).

Por su parte, el Observatorio Permanente de la Inmigración (OPI) se constituye como una estructura encargada de recoger y elaborar la información necesaria que permita conocer en cada momento la situación real, y poder hacer así un diagnóstico sobre la evolución y consecuencias de la inmigración en la sociedad española. Los tres objetivos globales del OPI son los del conocimiento, la evaluación y diagnóstico, y el debate y la reflexión.

Con respecto a la coordinación de las Administraciones Públicas, el texto justifica la reforma de la estructura administrativa llevada a cabo en 1993, según la cual se transferían las competencias que previamente había asumido el Ministerio de Trabajo, en materia de inmigración, al Ministerio de Asuntos Sociales. Así, el Real Decreto 1173/93, de 13 de julio, consuma la creación de una nueva Dirección General de Migraciones dependiente del Ministerio de Asuntos Sociales. Por otro lado, si bien es el Gobierno central el que se reserva el diseño y la formulación de una política de integración, el *Plan* subraya la necesidad de una colaboración estrecha entre las diferentes Administraciones entre sí, y entre éstas y las ONGs y asociaciones de inmigrantes.

Con la llegada al Gobierno del Partido Popular la situación cambia ostensiblemente: se reestructura la organización competencial de la Administración del Estado en materia de inmigración y extranjería, se promulgan dos "leyes de extranjería" y se elabora un Plan Global de Inmigración, conocido como *Greco*. Todo ello, en el año 2000. El cambio más sustancial reside en la centralidad que asume el Ministerio del Interior en esta materia; centralidad que en el período anterior recayó en el Ministerio de Asuntos Sociales. El cambio no es sólo un asunto de titularidad, sino que implica un enfoque del fenómeno migratorio totalmente diferente, en el que la dimensión de *lo social* cede en importancia a favor de la dimensión de *control*. Desde el punto de vista de la nueva asunción de competencias, cabe mencionar la reestructuración que sufre el Ministerio del Interior, con la creación de nuevas estructuras, y que se materializa en diferentes normativas legales.

(15) Con la entrada en vigor de la L4/2000 este órgano, que a partir de ese momento pasa a denominarse "Foro para la Inmigración", adquiere mayor relevancia, ampliando sus competencias a todos los asuntos relacionados con la inmigración, y no sólo ya con la integración social. La reforma de esta ley, de la mano de la 8/2000, supone un paso atrás al establecer la adscripción del órgano al Ministerio de Interior a través de la Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración, perdiendo su virtualidad integradora.

El Real Decreto 683/2000, de 12 de Mayo, crea la Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración, con dependencia directa del Ministerio del Interior, "con la finalidad de dotar a la estructura orgánica de la Administración General del Estado de los recursos necesarios para hacer frente al fenómeno creciente en nuestro país de la inmigración, cuyo tratamiento constituye objetivo prioritario del programa político del Gobierno". (16) El Real Decreto 807/2000, de 19 de Mayo, crea la Dirección General de Extranjería e Inmigración, como órgano de apoyo a la Delegación del Gobierno para la Extranjería e Inmigración, al objeto de "garantizar la eficacia de ésta" (17). El Real Decreto 1449/2000, de 28 de Julio, modifica puntualmente la estructura orgánica del Ministerio del Interior, con el fin de dotar de mayor eficacia y operatividad a los órganos que lo componen.

Los asuntos de inmigración y extranjería quedan definitivamente centralizados en este Ministerio, a través de los organismos creados a tal fin. La Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración, entre cuyas funciones están la de presidir la Comisión Interministerial de Extranjería, dirigir el Observatorio Permanente de la Inmigración, y dirigir y coordinar el Foro para la Integración de los Inmigrantes (18). Por su parte, la Dirección General de Extranjería e Inmigración, en dependencia directa de la Delegación para la Extranjería, prepara y organiza los asuntos de la competencia de la anterior, para lo cual cuenta con dos Subdirecciones: la Subdirección General de Inmigración y la Subdirección General de Asilo (19).

Realizada esta reestructuración, queda en manos del Delegado del Gobierno para la Extranjería e Inmigración la formulación de la política de inmigración del Gobierno, en colaboración directa con el Ministro del Interior. Así, el Foro para la Integración de los Inmigrantes pasa a depender de esta Delegación, y el Observatorio Permanente de la Inmigración se constituye como herramienta básica para el diseño de dicha política.

Desarrollando sus competencias, el Delegado del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración presenta, en el 2000, un plan de actuación en materia de inmigración para un período de 5 años (desde 2000 hasta 2004): **El Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración en España**, conocido como "Plan Greco". El Plan Greco define las líneas de la nueva política de inmigración; líneas que quedan formuladas de la siguiente manera:

- ✓ Diseño global y coordinado de la inmigración como fenómeno deseable para el Estado español, en el marco de la Unión Europea,
- ✓ Integración de los residentes extranjeros y de sus familias, que contribuyen activamente al crecimiento de nuestro país,
- ✓ Regulación de los flujos migratorios para garantizar la convivencia en la sociedad española,
- ✓ Mantenimiento del sistema de protección para las personas refugiadas y desplazadas.

Cada una de estas cuatro líneas básicas del Programa se desarrollan en 23 acciones, las cuales, a su vez, están estructuradas en 72 medidas concretas. (20) Así, el Estado español cuenta actualmente con una política de inmigración detallada, en la que se inscribe su política de integración de los y las inmigrantes residentes.

En el 2004, con ocasión del cambio de gobierno, producto de la victoria del PSOE, en las elecciones generales de 14 de marzo, el panorama cambió notablemente. Si bien las cuatro líneas sobre la que se basaba la política de inmigración del nuevo gobierno

(16) Real Decreto 1449/2000 de 28 de Julio, de estructura orgánica básica del Ministerio del Interior.

(17) En la misma normativa anterior.

(18) Artículo 6 del Real Decreto 1449/2000.

(19) Artículo 7 del Real Decreto 1449/2000.

(20) Cada una de las medidas está detallada en el apartado IV del Programa, especificando su contenido y el organismo responsable de su puesta en práctica (Véase página web del Ministerio del Interior)

continuaron siendo la lucha contra la inmigración ilegal, gestión y control de los flujos, integración de los inmigrantes en la sociedad española y cooperación con los países emisores de inmigrantes, la creación de una Secretaría de Estado para la Inmigración y la Emigración, y su vinculación orgánica al Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales indicó un cambio importante en el enfoque de la gestión del fenómeno por parte del ejecutivo. Bajo el paraguas de esta Secretaría, se concentraron la política de integración y la gestión de flujos, asumiendo algunas de las funciones que hasta entonces desempeñaba el IMSERSO y dejando el control de las fronteras en manos del Ministerio de Interior.

En junio de 2004, y debido al gran número de personas inmigrantes extranjeras que se encontraban en situación de irregularidad, el gobierno puso en marcha un Plan de Medidas urgentes en materia de extranjería, orientado a agilizar los procedimientos administrativos que congestionaban las principales oficinas y unidades de extranjería del estado.

En diciembre de ese mismo año, el gobierno aprobó el Reglamento de Extranjería (21), que desarrolla la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en El Estado español y su integración social, y cuyos ejes son:

- ✓ Reforma del requisito de valoración de la situación nacional de empleo – elaboración de un catálogo de puestos de trabajo de difícil cobertura.
- ✓ Agilización del contingente -visados para búsqueda de empleo para determinados sectores, donde predominan las PYMES y empleadores individuales-
- ✓ Creación de figura del arraigo laboral -revulsivo contra una causa principal de la inmigración- así como nuevos supuestos de residencia excepcional por motivo de protección internacional, por razones humanitarias o por colaboración con las autoridades judiciales o policiales (entra en vigor en agosto de 2005).

Entre los meses de febrero y mayo de 2005, y como medida excepcional ante la existencia de cientos de miles de personas inmigrantes en situación irregular, previa a la aplicación del régimen ordinario del Reglamento, el Gobierno establece un **proceso de normalización**, a fin de que pudieran contratarse legalmente los y las trabajadoras extranjeras que ya se hallaban en el país.

En abril de 2005, el gobierno anuncia la creación del **Fondo de Apoyo a la Acogida e Integración de Inmigrantes**, orientado a apoyar a las Autonomías y Ayuntamientos en el abordaje de los programas de acogida e integración, y de refuerzo educativo, así como adaptar las políticas y los servicios públicos a las demandas de una sociedad más diversa y multicultural. Dotado con 120 millones de euros (182 millones en 2006), el marco de cooperación define 10 ejes de actuación: Acogida, Educación, Servicios Sociales, Empleo, Vivienda, Salud, Participación, Igualdad de trato, Género y Sensibilización, estos tres últimos de carácter transversal, en los que se enmarcarán las actuaciones a desarrollar, bien por las Comunidades Autónomas de forma directa, o bien por los Ayuntamientos. Especial atención revisten estos últimos, ya que es en el entorno local donde tienen lugar los procesos de integración. Por ello, un 50% de los recursos del Fondo irán destinados a Ayuntamientos.

En julio de 2005, el INEM publica el primer **Catálogo de Ocupaciones de Difícil Cobertura**, que será elaborado con periodicidad trimestral, de acuerdo con la información suministrada por los Servicios Públicos de Empleo autonómicos y, previa consulta, con la Comisión Nacional Tripartita de Inmigración. El catálogo permite que los empleadores tramiten la autorización para residir y

(21) REAL DECRETO 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4

trabajar, dirigida a trabajadores y trabajadoras extranjeras, cuando las vacantes que necesiten cubrir lo sean en ocupaciones que estén incluidas en él.

En agosto de 2005, entra en vigor la **figura del arraigo laboral**, introducida por el Reglamento (artículo 45.2 a y 46.2 b) que se aplicaría a las personas extranjeras que puedan acreditar una permanencia en El Estado español, de manera continuada, durante al menos dos años, y que han mantenido relaciones laborales cuya duración no sea inferior a un año (22).

En octubre de 2006 y ahondando en la vía de cooperación con las entidades locales, abierta por el FAAIL, el Gobierno habilitó una **línea subvenciones a municipios, mancomunidades y comarcas** para el desarrollo de programas innovadores a favor de la integración de los y las inmigrantes (6.381.370 euros). Las condiciones de acceso a estas ayudas establecen que los municipios, mancomunidades de municipios y comarcas tiene que tener, al menos, 5.000 habitantes, y un 6% mínimo de personas residentes extranjeras no comunitarias.

Finalmente, el camino recorrido hasta el momento por el gobierno socialista, en esta legislatura, culmina el 17 de Febrero de 2007, fecha en la que el Consejo de Ministros ha aprobado el **Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010**. Dirigido al conjunto de la población, tanto autóctona como inmigrante, está orientado a potenciar la cohesión social a través del fomento de políticas públicas basadas en la igualdad de derechos y deberes, la igualdad de oportunidades, el desarrollo de un sentimiento de pertenencia de la población inmigrada a la sociedad española y el respeto a la diversidad.

La aprobación de este Plan Estratégico contribuye a alcanzar uno de los cuatro pilares de la política integral de inmigración, puesta en marcha por el Gobierno en 2004, junto con la lucha contra la inmigración ilegal, la vinculación de la inmigración legal a las necesidades del mercado de trabajo y la cooperación al desarrollo de los países de origen. En su elaboración, han participado activamente las Comunidades Autónomas, los Ayuntamientos, los agentes sociales, las asociaciones de inmigrantes y las organizaciones no gubernamentales.

Las Comunidades Autónomas, por su parte, han ido asumiendo competencias y diseñando planes, a medida que se han ido enfrentando con el fenómeno de la inmigración. Teniendo en cuenta que las principales Comunidades Autónomas receptoras de inmigración extranjera han sido, desde los años 80 hasta la actualidad, Andalucía, Madrid y Catalunya, han sido éstas las primeras Administraciones Autonómicas y Locales las que han diseñado políticas de integración en el seno de los servicios sociales.

Atendiendo a nuestro entorno más próximo, cabe señalar el gran paso dado, en esta dirección, en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco. En el año 2001, se han creado nuevas e importantes estructuras desde las que se están promoviendo acciones específicas para promocionar la integración de los y las inmigrantes en un sentido pleno y global.

Tras las elecciones autonómicas del 2001, en el seno del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco, se crea la Dirección de Inmigración que sitúa, entre sus principales objetivos, la creación de una red primaria de acogida, ubicada en los municipios vascos, a través de la cual lograr el proceso de integración de los y las inmigrantes, y el diseño de un *Plan Vasco de Inmigración* que defina una estrategia propia en materia de inmigración, y que establezca las acciones y medidas que se van a poner en marcha en los próximos años (23).

(22) En todo caso, el extranjero debe carecer de antecedentes penales en España y en su país de origen o de anterior residencia por delitos existentes en el ordenamiento español y no tener prohibida la entrada en España o no figurar como rechazable en el espacio territorial de los Estados miembros del Espacio Schengen.

(23) A pesar de la inexistencia hasta el momento de una planificación específica en materia de derechos del colectivo extranjero, la actuación pública vasca parte de la importante base de disponer, desde hace varios años, de una política activa de lucha contra la pobreza y la exclu-

En este sentido, se han desarrollado hasta la fecha, dos iniciativas legislativas fundamentales: el Decreto 155/2002, de 25 de junio, por el que se regulan las ayudas para la realización de actividades en el ámbito de inmigración, y el Decreto 200/2002, de 30 de agosto, por el que se crea el *Foro para la Integración y Participación Social de las ciudadanas y los ciudadanos inmigrantes en el País Vasco*.

El Decreto se incardina dentro de la estrategia de constitución de una red de acogida a personas inmigrantes extranjeras de base municipal, mediante la convocatoria de ayudas a entidades públicas para la contratación de personal técnico en inmigración, ayudas para gastos materiales, y para la elaboración y/o aplicación de Planes Locales de Inmigración.

En el marco de la red, se incluye, desde el 2002, un programa de formación dirigido a aquellos profesionales que trabajan en la acogida, orientación y mediación en el ámbito municipal, tanto desde los servicios sociales (trabajadores y trabajadoras sociales, educadores y educadoras sociales, mediadores y mediadoras sociales) como desde otros ámbitos (policías locales, técnicos y técnicas de empleo, personal de los servicios de atención a la ciudadanía...), a fin de que conozcan el marco normativo aplicable en materia de inmigración, las distintas situaciones y aspectos que afectan a la realidad migratoria, y los distintos modelos de intervención que existen en este ámbito.

Por su parte, la figura del Foro, compuesta por 32 personas miembros, pretende ser el espacio de reflexión y coordinación entre los distintos actores sociales, organizaciones sociales y humanitarias, sindicatos, empresariado, Instituciones y Administraciones Públicas, que posibilite los cauces necesarios de recogida de las aspiraciones y demandas de la población inmigrante, y las propuestas tendentes a promover su integración, a fin de posibilitar la participación social, la consulta, información y asesoramiento en la planificación de las actuaciones de la Administración en materia de inmigración.

Las actuaciones de la Dirección no se acaban ahí, y en 2002, el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco, en colaboración con los Colegios de Abogados y Abogadas de los tres Territorios Históricos, impulsó la puesta en marcha, en las tres capitales vascas, del *Servicio de Atención Jurídico-Social a personas inmigrantes extranjeras en la CAE- HELDU*, a efectos de ofrecer un servicio de atención, diagnóstico y orientación de la situación jurídica de las personas inmigrantes, referido básicamente a la tramitación de expedientes de autorización de trabajo y residencia como resultado de un proceso de inserción, en el marco de la red pública de acogida a personas inmigrantes extranjeras de base municipal, perseguida por el Plan Vasco de Inmigración.

En el 2003, ve la luz el *Observatorio Vasco de la Inmigración*, en colaboración el Departamento de Sociología I y II de la Universidad del País Vasco, que recientemente ha llevado a cabo una encuesta de actitudes a población inmigrante extranjera. Asimismo, se ha redactado un Plan Integral de Educación para Estudiantes Inmigrantes Extranjeros y, en abril de 2004, abrió sus puertas un Centro de Coordinación de Iniciativas Comunitarias en Mediación y Educación Intercultural - BILTZEN, cuyo objetivo será asesorar, en materia de mediación y educación intercultural, a los diferentes servicios públicos y privados en su tarea. Tras la finalización del periodo de vigencia, primer Plan Vasco de Inmigración 2003-2005, la Dirección de Inmigración se encuentra en fase de elaboración del II Plan 2006-2009 y, tras haber sido sometido a consulta, prevé su aprobación en breve plazo.

sión social. Desde el punto de vista normativo, esta política se encuentra adecuadamente planificada y dotada de recursos importantes, habiendo quedado condensada en la Ley 5/1996, de Servicios Sociales, la Ley 12/1998, contra la Exclusión Social, y la Ley 10/2000, de Carta de Derechos Sociales. Dicha política de lucha contra la exclusión se fundamenta en la finalidad de conseguir la integración de todas las personas a partir del reconocimiento y garantía de su dignidad humana y sirve, en consecuencia, de base normativa y política para la elaboración del recientemente aprobado I Plan Vasco de Inmigración 2003-2005.

En este contexto de actuación, se desarrollan las diferentes iniciativas de las distintas Administraciones Locales vascas, y en las que se inscribe el presente proyecto para la puesta en marcha de un *Plan Local de Inmigración en Durango*.

5.2. MARCO COMPETENCIAL

Normativa Internacional

Llegados a este punto, interesa puntualizar que, la política española en materia de inmigración, no constituye una política independiente y autónomamente determinada. No puede obviarse que es la normativa internacional, tanto comunitaria como extracomunitaria, la que cada vez, con mayor intensidad, condiciona de manera directa su diseño y ejecución.

La propia Constitución Española de 1978, en su artículo 13, afirma que: “Los extranjeros gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el presente Título en los términos que establezcan los tratados y la ley [\(24\)](#)”.

En la misma línea, el artículo 10.2 de la Norma Suprema establece que: “ Las normas relativas a los Derechos Fundamentales y las Libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España” [\(25\)](#).

Por último, el artículo 96 del texto constitucional admite implícitamente el carácter prevalente que los Tratados Internacionales válidamente suscritos por el Estado español y debidamente publicados tienen sobre el derecho interno [\(26\)](#) en caso de conflicto entre ellas.

Por todo ello, es preceptivo exponer qué compromisos internacionales vinculan a los poderes públicos en el diseño y ejecución de las políticas que van a condicionar la capacidad de las personas inmigrantes de integrarse, de manera normalizada, en las sociedades de recepción.

- La Declaración Universal de Derechos Humanos, de 10 de diciembre de 1948, adoptada y proclamada por la 183 Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, consagra, en su articulado, la libertad e igualdad en dignidad y derechos de todos los seres humanos sin distinción de raza, color, sexo, religión o cualquier otra condición; el derecho a la libre circulación y a fijar la residencia en cualquier país; el derecho a salir de cualquier país, etc.
- El Convenio núm. 97 de la OIT, sobre los trabajadores migrantes (revisado), de 1949 [\(27\)](#), aplicable a los trabajadores que emigran por motivos de empleo, contiene diversas disposiciones sobre las condiciones en que se dan las migraciones,

[\(24\)](#) Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, modificada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre y Real Decreto 864/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social reformada por Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre.

[\(25\)](#) “El tribunal Constitucional ha entendido desde sus primeras decisiones que el artículo 10.2 obliga a tener en cuenta, no sólo las disposiciones de la Declaración Universal de Derechos del Hombre y de los demás instrumentos internacionales sobre la materia, sino también la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales internacionales encargados de su aplicación”. Barrere, M.A., Campos, A., Ezquiaga, F.J. e Igartua, J.: Lecciones de Teoría del Derecho, Tirant lo Blanc, Valencia, 1998.

y garantiza la igualdad de trato de las y los trabajadores migrantes. Prevé la obligación de los Estado ratificantes de aplicar el principio de igualdad de trato a los inmigrantes que se encuentren lícitamente en su territorio, sin discriminación por motivos de nacionalidad, raza, religión o sexo.

↗ El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 19 de diciembre de 1966 **(28)**, por el que se garantiza a todos los individuos que se encuentren en el territorio de un estado suscriptor del pacto el respeto de los derechos contenidos en el mismo, sin distinción de ningún tipo, incluido el origen nacional. Contiene disposiciones sobre la no-discriminación, el trabajo forzoso y el derecho de asociación sindical.

↗ El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 19 de diciembre de 1966 **(29)**, en el que se contienen disposiciones sobre la no-discriminación, el derecho al trabajo, el derecho a sindicarse, el derecho de huelga, el derecho a un nivel de vida suficiente, a la seguridad social, a la familia, a la salud, a condiciones de trabajo igual, a la asistencia social, a la vivienda, a la educación, a la cultura y al empleo.

↗ El Convenio núm. 143 de la OIT, sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), de 1975 **(30)**, que impone la obligación general de respetar los derechos humanos fundamentales de todos los y las trabajadoras migrantes en el empleo, y de adoptar las medidas necesarias para detectar y suprimir las migraciones clandestinas y el empleo ilegal de migrantes. También obliga a los Estados ratificantes a fomentar una auténtica igualdad de trato de los migrantes en lo que se refiere a empleo y ocupación, seguridad social, derechos sindicales y culturales, y libertades individuales y colectivas.

↗ La Resolución 40/144, de 13 de diciembre de 1985, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, por la que se adopta la Declaración sobre los derechos humanos de las personas que no son nacionales del país en que viven.

↗ La Resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990 **(31)**, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, por la que se adopta la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los y las trabajadoras migrantes, y de sus familiares (en vigor desde el 1 de julio de 2003).

↗ La Resolución 47/135, de 18 de diciembre de 1992, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, por la que se aprueba la Declaración sobre los Derechos de las personas pertenecientes a Minorías Nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas.

(26) Art 96.1 CE “Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho internacional”.

(27) Ratificado por España el 21 de marzo de 1967.

(28) Ratificado por España el 13 de abril de 1977.

(29) Ratificado por España el 13 de abril de 1977.

(30) No ratificado por España

(31) No ratificado por España

Normativa Europea y Comunitaria

- ✓ El Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, de 4 de noviembre de 1950 (32), establece ciertos derechos relacionados directamente con el derecho al trabajo o con el derecho sindical (Art. 1, 2, 3 y 11) que establece la jurisdicción obligatoria del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (33).
- ✓ La Carta Social Europea firmada en octubre de 1961 (34) regula, entre otros, el derecho a la no-discriminación y la protección de los y las trabajadoras migrantes.

La Carta Europea de Derechos Fundamentales de las Personas Trabajadoras, suscrito en 1989, constituye una síntesis de los valores fundamentales en los que se basa la Unión y a los que se refieren el apartado 2, del artículo 6 y los artículos 7 y 29 del TUE, es decir, la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia; en ella, se formulan los derechos de libre circulación, empleo y remuneración, mejora de las condiciones de vida y trabajo, protección social, libertad de asociación, etc.

Pese a las reticencias de los Estados miembros a perder la importante parcela de su soberanía que se ve afectada por los distintos aspectos relativos a la inmigración, la Unión Europea ha ido asumiendo protagonismo hasta poder hablar hoy en día de la existencia de una política comunitaria de inmigración.

Si bien el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, de marzo de 1957, formulaba como uno de sus principios fundamentales la libre circulación de personas, éste no encuentra plasmación real hasta la firma, en 1985, del Acuerdo Schengen a través del cual, y fuera de las estructuras comunitarias, un grupo de países –Francia, Alemania y los Estados del Benelux– acordaron suprimir los controles en las fronteras interiores, reforzando el control de las fronteras exteriores y estableciendo una serie de medidas comunes en materia de visados, asilo y cooperación policial y judicial(35).

El establecimiento efectivo de la libre circulación de personas avivó el debate sobre la necesaria asunción por parte de la Unión Europea de la articulación de las políticas complementarias imprescindibles para el buen funcionamiento del espacio europeo sin fronteras. Será, con el Tratado de Maastricht, en el año 1993, cuando la cooperación entre los gobiernos en los asuntos de justicia e interior, entre los que destaca el control de las fronteras exteriores, la inmigración y el asilo, se convierta en uno de los pilares de la construcción europea.

Posteriormente, el Tratado de Ámsterdam, de julio de 1997, introdujo modificaciones sustanciales en estas materias, incorporando a la política comunitaria el llamado “acervo de Schengen” (36), lo que implica una política conjunta de todos los Estados, excepción hecha del Reino Unido e Irlanda, en el control de las fronteras externas, y un paso más hacia la consolidación de la libre circulación de personas.

(32) Ratificado por España el 26 de septiembre de 1979 y modificado por el Protocolo de Estrasburgo de 11 de mayo de 1994.

(33) Dicho convenio establece, ante demandas individuales, la jurisdicción obligatoria del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la posibilidad de pedir su protección ante las violaciones de derechos reconocidos en el Convenio cometidas por los Estado a las personas que se encuentren en su territorio. La Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha desarrollado el más amplio marco de protección de los derechos de las personas inmigrantes extranjeras en el Derecho Internacional. Además el Tratado de la Unión Europea, en el artículo 6.2, establece que la Unión respetará los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales como principios generales del derecho comunitario.

(34) Ratificada por España el 29 de abril de 1980.

(35) El 27 de noviembre de 1990 se incorpora Italia, España y Portugal el 25 de junio de 1991, Grecia el 6 de noviembre de 1992, Austria el 28 de abril de 1995 y Dinamarca, Finlandia y Suecia el 19 de junio de 1996.

En octubre de 1999, en el Consejo de Europa de Tampere (Finlandia), los mandatarios de los 15 países miembros de la UE adoptaron las bases de una política comunitaria de inmigración, y se dieron una serie de orientaciones para convertir las decisiones tomadas en Amsterdam en un mandato concreto de actuación. Las líneas de desarrollo de la Política comunitaria incidieron especialmente en el fortalecimiento de las fronteras exteriores, el trato "justo" de nacionales de terceros países, y la creación de un estatuto uniforme para las personas solicitantes de asilo. Los sucesos del 11 de septiembre de 2001 supusieron un giro en las prioridades de la política europea de inmigración que, a partir de ese momento, situó la seguridad en el centro de la agenda.

No debe olvidarse que estas líneas constituyen un marco común de obligada aplicación, no solamente por los Estados miembros de la Unión europea, ahora 27, sino también por las autoridades regionales y locales con competencias afectadas por esta política.

Desde entonces, la cuestión de la inmigración se analiza permanentemente en distintos foros. A fecha de hoy, son numerosas las propuestas legislativas y las acciones políticas que vienen a dar forma a la agenda europea:

♣ *Reagrupación familiar*: los ministros de Interior de la Unión Europea han alcanzado un acuerdo político sobre la Directiva de armonización de las reglas de reagrupación familiar de los y las inmigrantes legales que constituye el primer instrumento jurídico, adoptado por la UE, en el área de la inmigración legal - Directiva 2003/86/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre el derecho a la reagrupación familiar).

♣ *Visado*: la UE ha efectuado una revisión e inclusión de nuevos países a cuyos nacionales se les exige visa para entrar en el territorio comunitario (Ej. Ecuador). Reglamento (CE) nº 851/2005 del Consejo, de 2 de Junio de 2005, que modifica el Reglamento (CE) nº 539/2001, por el que establece la lista de terceros países en los que sus nacionales están sometidos a la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores, y la lista de terceros países cuyos nacionales están exentos de esa obligación en lo que respecta al mecanismo de reciprocidad.

♣ *Inmigrantes ilegales*: en noviembre de 2003, se aprobó un plan de repatriación de inmigrantes ilegales que prevé acciones coordinadas entre los países miembros. El plan prevé armonizar criterios sobre quiénes pueden ser repatriados, e incluir un reparto de los gastos de las operaciones de expulsión o retorno, como compartir costes de los vuelos chárter y operaciones conjuntas de repatriación. Directiva 2003/110/CE, de 25 de noviembre de 2003, sobre la asistencia en casos de tránsito a efectos de repatriación o alejamiento por vía aérea.

♣ *Política de integración*: el Consejo de la UE ha aprobado el proyecto relativo al desarrollo de una política europea de integración de los y las nacionales de terceros países que residen legalmente en la UE. El Parlamento, por su parte, hace hincapié en la necesaria adopción del concepto de "ciudadanía cívica" para que éstos puedan gozar de plenitud de derechos, en particular el derecho al voto en las elecciones europeas y municipales (COM (2000) 757final).

♣ *Agencia de gestión de fronteras*: en octubre de 2004, la Comisión Europea aprueba el Reglamento del Consejo destinado a la creación de una Agencia Europea para gestión de la cooperación en las fronteras exteriores de la UE (tanto terrestres como marítimas, así como aeropuertos internacionales)- Frontex. La agencia asiste a los Estados miembros en la implementación de la legislación europea sobre vigilancia y control de fronteras, así como sobre expulsión de los nacionales de terce-

(36) La suma de los Acuerdos de Schengen (1985), el Convenio de Aplicación (1990) y todos los compromisos y decisiones posteriores que regulan el cruce de fronteras exteriores y el acceso al territorio de la Unión de las personas con visado de corta duración.

ros países. Reglamento (CE) nº 2007/2004 del Consejo, de 26 de octubre de 2004, por el que se crea una Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea

↗ *Red de información sobre inmigración:* La Comisión adoptó, a finales de 2003, una propuesta de decisión que pretende establecer una red de información y coordinación, segura y accesible a través de Internet, destinada a los servicios responsables de la gestión de los flujos migratorios en los Estados miembros, que se aprueba definitivamente por decisión del Consejo, el 16 de marzo de 2005.

↗ *Ciudadanos y ciudadanas de terceros países residentes de larga duración.* En noviembre de 2003, se aprobó la Directiva 2003/109/CE que garantiza a los ciudadanos y ciudadanas de terceros países, que hayan estado viviendo en situación legal en la UE durante al menos cinco años, igualdad de derechos y de trato en la mayoría de los ámbitos sociales y económicos. Asimismo, también les garantiza el derecho a desplazarse a otro Estado miembro para trabajar, estudiar o por otros motivos, si bien esta posibilidad está sujeta a ciertas condiciones.

↗ *Asistencia a terceros países:* el Consejo de la UE aprobó, a principios de 2004, un Reglamento por el que se establece un programa de asistencia financiera y técnica a los terceros países en los ámbitos de la migración y el asilo (AENEAS), pensado para ayudarles a gestionar más eficazmente todos los aspectos de los flujos migratorios y, en especial, para estimular la disposición de los terceros países a celebrar acuerdos de readmisión, y ayudarles a afrontar las consecuencias de tales acuerdos.

↗ *Residencia para víctimas de trata de personas:* a principios del 2004, el Parlamento aprobó una directiva relativa a la expedición de un permiso de residencia a los nacionales de terceros países, víctimas de la trata de seres humanos u objeto de una acción encaminada a facilitar la inmigración ilegal, y que cooperen con las autoridades competentes. El permiso permite el acceso al mercado laboral o la realización de estudios. Directiva 2004/81/CE, de 29 de abril de 2004, relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, que cooperen con las autoridades competentes.

↗ *Obligación de los transportistas de comunicar datos.* En agosto de 2004, el Consejo aprobó la Directiva 2004/82/CE, de 29 de abril de 2004, sobre la obligación de los transportistas de comunicar los datos de las personas transportadas. Regula las actuaciones que deben realizarse para mejorar los controles fronterizos y combatir la inmigración ilegal, mediante la comunicación previa, por parte de los transportistas, a las autoridades nacionales competentes, de la información relativa a las personas que van a conducir, a un paso fronterizo habilitado, por el que entrarán en el territorio de un Estado miembro.

↗ *Política común de asilo y refugio:* en mayo de 2004, los Ministros de Justicia e Interior de la UE alcanzaron un acuerdo sobre la Propuesta de Directiva del Consejo, relativa a las normas mínimas del procedimiento de concesión y retirada del estatuto de refugiado en los Estados miembros. Directiva 2003/9/CE, de 27 de enero de 2003, por la que se aprueban normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo en los Estados miembros. Directiva 2004/83/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, por la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional y al contenido de la protección concedida

➤ *Inmigración económica.* En 2005, tras la malograda propuesta de Directiva sobre “las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países por razones de trabajo por cuenta ajena y de actividades económicas por cuenta propia” (COM(2001) 386), el Consejo presenta el Libro Verde cuya finalidad es abrir un debate, a nivel europeo, sobre los procedimientos de admisión de los inmigrantes económicos de terceros países, a fin de sentar las bases comunes de gestión del fenómeno.

Con todo lo avanzado hasta la fecha, los desajustes entre las previsiones de Tampere y los resultados obtenidos han llevado a que no exista un cuerpo jurídico que regule íntegramente todos los aspectos de las políticas de inmigración y, en especial, a que no exista una norma única europea que regule las condiciones de acceso a la Unión.

Normativa Estatal

Además de estas instancias internacionales, fundamentalmente la Unión Europea, un elemento clave para entender el actual desarrollo de las políticas de inmigración es el conocimiento de la distribución de competencias entre los diferentes niveles de la administración española.

La Constitución de 1978 configura un Estado social y democrático de derecho (Art. 1.1 CE), al tiempo que reconoce formalmente, a los ciudadanos y ciudadanas, y los grupos en que éstas se integran, el derecho a la igualdad social, real y efectiva, a la superación de todo tipo de discriminaciones, y a la eliminación de los obstáculos que imposibiliten su pleno desarrollo, tanto personal como social (Art. 9.2 CE).

El punto de partida para analizar la distribución de competencias en materia de inmigración viene determinado por el artículo 149.1.2, que señala la competencia exclusiva del Estado en materia de nacionalidad, inmigración, extranjería y derecho de asilo.

Como ya hemos apuntado en páginas anteriores, esta competencia se concreta en el desarrollo de la actual Ley 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, reformada por Ley Orgánica 8/2000, de 22 de febrero, de Reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social; y por Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros, y por Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, de Reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre; de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento administrativo común, y de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia desleal. Pues, según reza en su exposición de motivos resulta de conformidad “con los compromisos asumidos por España, concretamente, con las conclusiones adoptadas por los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros de la Unión Europea, los días 16 y 17 de octubre de 1999, en Tampere, sobre la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia”. En 2005, el nuevo Gobierno aprobó un nuevo Reglamento de desarrollo de la Ley de Extranjería, aprobado por R.D 2393/2004, de 30 de diciembre.

La ley de extranjería reconoce que las personas extranjeras gozarán de los derechos y libertades reconocidos en el Título I de la Constitución en los términos establecidos en los tratados internacionales, en dicha ley y en las que regulen el ejercicio de cada uno

de ellos. Las consecuencias de esta regulación, además de incidir sobre el contenido material de los derechos que asisten a las personas inmigrantes extranjeras, estableciendo un esquema de atribución basado en la situación administrativa de las mismas (37), afecta, como tendremos ocasión de estudiar, a la capacidad de facilitar la integración social de estas poblaciones en el ámbito local, a la vez que dificulta la financiación de los servicios que los Ayuntamientos prestan a la población de sus territorios.

Desde el punto de vista competencial, el Estado asume lo que conocemos como el núcleo duro en materia de extranjería (Artículo 149.1 CE (38)): gestión de flujos migratorios y el control de las fronteras para evitar la entrada de irregulares, a quienes la Administración central retorna o expulsa según los casos. Esto no quiere decir que todas las cuestiones relativas a la misma deban quedar exclusivamente en manos de éste.

El Estado, a través del contingente de trabajadores, que aprueba el Gobierno anualmente desde 1993, determina el número de inmigrantes regulares que anualmente entran en el territorio español, así como su distribución geográfica y los sectores económicos que ocuparán.

Asimismo, dispone en exclusiva de la competencia de otorgar los permisos de residencia y trabajo, así como de conceder o denegar la renovación de dichos permisos, que pueden ser permanentes o temporales, correspondiendo al Ministerio de Interior, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, y Ministerio de Asuntos Exteriores la gestión coordinada de los mismos (39).

Por su parte, la propia Constitución señala, en su artículo 148 (apartados 1.3, 1.17, 1.20, 1.21), la reserva, para las Comunidades Autónomas, de competencias concretas como son la vivienda, cultura, asistencia social y sanidad, además de remitir, a los Estatutos de Autonomía, competencias similares en otros ámbitos del bienestar ciudadano (educación, trabajo, vivienda, etc.), en el apartado 2, del mismo artículo.

Hasta la Ley 4/2000, reformada por la L8/2000, y por Ley Orgánica 11/2003, la intervención de las Comunidades Autónomas en estos ámbitos era inexistente. Únicamente, el *Foro para la Integración Social de los Inmigrantes* (1995) permitía, formalmente, la participación consultiva de todas las Administraciones, junto con las asociaciones y ONGs de apoyo a inmigrantes.

A partir de dicha ley, donde también se reconoce el Foro (40), se produjo un avance sustancial en la intervención de las Comunidades Autónomas en el ámbito de las competencias exclusivas del Estado en materia de inmigración, con la creación del *Consejo Superior de Política de Inmigración* (41). Dicho Consejo, además de ser un órgano de coordinación en materia de integración social y laboral de inmigrantes, debe ser escuchado, con carácter previo, a la aprobación del contingente anual de trabajadores.

(37) Las personas que disponen de permiso de residencia disfrutan de prácticamente los mismos derechos y libertades (a excepción de la participación política) que la población española. A las personas que no disponen de papeles se les niega la mayoría de derechos cívicos y libertades públicas a excepción de la asistencia sanitaria, los servicios sociales y la educación obligatoria.

(38) El texto constitucional establece como competencia exclusiva del Estado lo concerniente a Nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo.

(39) De ellos el Ministerio de Interior tiene un peso específico tal y como demuestra el hecho de que la Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración se halle adscrita a él.

(40) Art. 70.1 "El foro para la Integración Social de los Inmigrantes, constituido de forma tripartita y equilibrada, por representantes de las Administraciones públicas, de las asociaciones de inmigrantes y de las organizaciones sociales de apoyo, entre ellas los sindicatos de trabajadores y organizaciones empresariales con interés e implantación en el ámbito inmigratorio, constituye el órgano de consulta, información y asesoramiento en materia de integración de los inmigrantes".

Pero, la mayor incidencia de las Comunidades Autónomas en las competencias estatales exclusivas de control de flujos y sistema de permisos, se produce en dos competencias autonómicas específicas: la Inspección de Trabajo y la Policía Autonómica.

Normativa Autonómica

En definitiva, la verdadera competencia de las comunidades autónomas en materia de inmigración es la integración de los inmigrantes. Esto se lleva a cabo a través de sectores como la sanidad, la educación, el sistema público de la seguridad social, sectores en los que el Estado aprueba una legislación básica que las Comunidades Autónomas desarrollan y ejecutan.

El Estatuto de Autonomía del País Vasco, aprobado por Ley Orgánica 3/79, de 18 de diciembre, recoge en su Título I, bajo la rúbrica "Competencias de la Comunidad Autónoma", una serie de artículos que contienen el reparto competencial de las distintas materias. En concreto, en su artículo 10, se recogen distintas competencias, entre las que destacan, por su incidencia en materia de inmigración, la competencia sobre asistencia social –artículo 10.12-, movimiento asociativo –artículo 10.13-, cultura –artículo 10.17-, vivienda –artículo 10.31-, desarrollo comunitario, condición femenina, política infantil, juvenil, y de la tercera edad –artículo 10.39-, educación –artículo 16-, policía autónoma –artículo 17- y sanidad –artículo 18-.

El Estatuto de Autonomía, en su artículo 9.2.d, establece que la Comunidad Autónoma Vasca "adoptará aquellas medidas dirigidas a promover las condiciones y a remover los obstáculos para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean efectivas y reales". Este precepto pone en manos de la Comunidad Autónoma el instrumento necesario para promover las condiciones necesarias que garanticen una verdadera integración de los y las inmigrantes en nuestro territorio, de manera que sean ejercitados, en igualdad de condiciones con los nacionales, los derechos y libertades que la ley reconoce.

En cuanto al título competencial en materia de educación -artículo 16 del Estatuto de Autonomía del País Vasco-, atribuye a dicha Comunidad Autónoma la regulación y administración de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, sin perjuicio del artículo 27 de la Constitución y Leyes Orgánicas que lo desarrollen.

Conforme al Estatuto de Autonomía, el artículo 18 confiere, a la Comunidad Autónoma, competencia para organizar y administrar dentro de su territorio, todos los servicios relacionados con las materias de sanidad y seguridad social, ejercer la tutela de las instituciones, entidades y fundaciones en materia de sanidad y de seguridad social, así como el desarrollo legislativo, y la ejecución de la legislación básica del Estado en materia de Sanidad Interior.

El País Vasco alcanzó la titularidad de las competencias sanitarias con la aprobación de su Estatuto de Autonomía. En su virtud, la Ley 8/1997, de 26 de junio, se regula la ordenación sanitaria de Euskadi.

El artículo 10.31 del Estatuto de Autonomía atribuye, a la Comunidad Autónoma del País Vasco, competencia exclusiva en ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda.

El artículo 10.12 del Estatuto de Autonomía atribuye, a la Comunidad Autónoma Vasca, competencias exclusivas en materia de asistencia social. Como consecuencia de ello, se promulgó la Ley 5/1996, de 18 de octubre, de Servicios Sociales, por la que se perseguía regular el sistema de servicios sociales, concretando las responsabilidades que, en dicho ámbito de actuación, recaen

[41] "La participación de las administraciones estatal, autonómica y local no sólo consistirá en asesoramiento e intercambio de información y datos sobre aspectos relacionados con la inmigración dentro del ámbito de competencias de los representantes de las administraciones públicas que participen en el Consejo Superior, sino también en la coordinación y fijación de las bases y criterios de la política en materia de integración social y laboral de los inmigrantes".

en el Gobierno Vasco, las Diputaciones Forales, y los Ayuntamientos. Esta ley ha sido posteriormente desarrollada por el Decreto 155/2001, que tiene por objeto determinar las funciones que, en materia de servicios sociales, corresponden a las Administraciones Públicas Vascas, en el marco de la atribución de competencias establecidas en la misma.

El artículo 12.2 del Estatuto reconoce las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de ejecución de la legislación laboral, así como la facultad de organizar, dirigir y tutelar los servicios del Estado para la ejecución de la misma, procurando que las condiciones de trabajo se adecuen al nivel del desarrollo y progreso social, promoviendo la cualificación de las y los trabajadores, y su formación integral.

Normativa Local

Por lo que respecta a las competencias específicas de las Administraciones Locales, éstas tienen a su cargo la atención primaria dirigida a la población. En el ámbito municipal, la Ley 7/1985, de 2 abril, que regula las Bases del Régimen Local, establece una cláusula general que habilita a los municipios para "promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal" (Art. 25.1 LBRL), siempre y cuándo éstas se sitúen en la "gestión de sus intereses" y en el "ámbito de sus competencias".

En cuanto a las competencias, habrán de ejercerse "en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas" en las materias establecidas entre los artículos 25 al 28 LBRL. Destacamos, entre ellas, aquellas que inciden singularmente en el ámbito de derechos, libertades e integración social de las personas extranjeras:

- ↗ La seguridad en lugares públicos;
- ↗ Promoción y gestión de viviendas;
- ↗ Abastos, mataderos, ferias, mercados y defensa del derecho de las personas consumidoras;
- ↗ Protección de la salubridad pública;
- ↗ Participación en la gestión de la atención primaria de la salud;
- ↗ Cementerios y servicios funerarios;
- ↗ Actividades culturales
- ↗ Participar en la programación de la enseñanza y en la vigilancia del cumplimiento de la escolarización obligatoria.

Concretamente, las competencias en materia de servicios sociales se establecen en los artículos 25.2.k y 26.1.c de la Ley. Según esta norma, y por lo que hace referencia a las personas inmigrantes, se justifica el diseño y desarrollo de programas locales de integración, de acuerdo al principio de descentralización, y en coordinación con las políticas sociales autonómica y estatal.

Así, en los artículos especificados, se señala que los municipios pueden realizar actividades complementarias o delegadas de las propias de otras Administraciones Públicas y, "en particular, las relativas a la educación, la cultura, la promoción de la mujer, la vivienda, la sanidad y la protección del medio ambiente" (Art. 28 LBRL).

índice / 06

la administración local ante la inmigración extranjera. el caso de durango

6.1	LA IMPORTANCIA DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL	380
6.2	EL CASO DE DURANGO	384
	- / Información, comunicación y registros	386
	- / Servicios Sociales y menores	389
	- / Vivienda	392
	- / Políticas Sanitarias	392
	- / Educación y cultura	393
	- / Dinamización Económica y Empleo	395
	- / Urbanismo y espacio público	396
	- / Participación política y social.	397
	- / Seguridad Ciudadana	398

/ 06.



la administración local ante la inmigración extranjera. el caso de durango

LA INMIGRACION EXTRANJERA EN DURANGO

Diagnóstico previo al Plan Local de Inmigración

06/ la administración local ante la inmigración extranjera. el caso de durango

6.1. IMPORTANCIA DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

El papel de las administraciones locales en la gestión del fenómeno migratorio resulta esencial. Sean o no sean competencia suya, tengan o no tengan derecho por ley las personas usuarias, las Administraciones Locales tienden a prestar servicios a todas las personas que habitan en su territorio, esto es, proveen los servicios necesarios para el progreso de **toda la población** de sus municipios.

Las Administraciones Locales afrontan el reto de la integración de las minorías étnicas y de las personas inmigrantes, a través de la articulación de medidas que giran en torno a los siguientes tres ejes de desarrollo (42):

- Actuaciones para conseguir una concienciación y comprensión de la diferencia: sensibilización;
- Actuaciones para la integración de las personas recién llegadas a los diferentes servicios y mercados: universalización de los servicios;
- Establecimiento de fórmulas e instrumentos específicos que aseguren la implementación de políticas de igualdad, de relaciones interétnicas: redefinición de los Servicios.

La primera línea de trabajo se basa en programas y actividades educativas y lúdicas que ayudan a reducir las tensiones sociales, fomentar el conocimiento mutuo y promover una sociedad plural.

La segunda línea estructura actuaciones para conseguir la integración de las personas recién llegadas al mercado de trabajo, el acceso a la vivienda, la integración al sistema educativo, sanitario, y a otros servicios, preservando su identidad. Esta línea de trabajo se encuentra ante el problema de asegurar un acceso igualitario a una serie de recursos escasos, y en muchas ocasiones, en claro déficit (vivienda, apoyos económicos, etc.)

El tercer eje lo constituyen los servicios específicos de información y defensa de las minorías étnicas o de las personas migradas, el apoyo a ONGs, los servicios de control y seguimiento de la no-discriminación, etc.

En general, el estatus jurídico de la población no se tiene en cuenta en la actuación municipal que asume la cobertura de algunos de los derechos básicos de las personas. Cuando la toma en consideración de la situación jurídica se hace ineludible, la actuación municipal se produce a través de otras vías como es el apoyo a las organizaciones no gubernamentales.

El fenómeno de la inmigración, y la llegada de personas de orígenes y procedencias diversas a un municipio impacta, de forma directa o indirecta, en todos los servicios municipales, pero, muy especialmente, en los referidos a la integración básica: educa-

(42) Clasificación realizada en base al documento *Municipio y Diversidad. Estrategias, políticas y Servicios Municipales para la integración de personas inmigrantes no comunitarias*, CRID, Barcelona, 2001.

ción, servicios sociales, sanidad y vivienda. Mayoritariamente, estos grandes servicios de bienestar son responsabilidad de otras administraciones, aunque son los Ayuntamientos quienes aseguran y facilitan el acceso al primer peldaño de estas prestaciones. Incidencia en la Administración Local de Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, de Reforma de la Ley Orgánica 4/2000 de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, y por Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre.

La aprobación de la tantas veces modificada LO 4/2000 trajo consigo el establecimiento de cuatro situaciones administrativas -extranjeros sin permiso de residencia; sin permiso de residencia y empadronados; con permiso de residencia; y con permiso de residencia y empadronados- a las que se asignaba el conjunto de derechos a los que se podía acceder. Derechos de contenido social (educación, sanidad, servicios sociales), de representación y participación política, así como una serie de libertades como la de reunión, manifestación y asociación, vinculaban su ejercicio a las diversas situaciones administrativas en las que el extranjero se podía encontrar.

Esta ley concedió a los Ayuntamientos un efímero, pero prometedor papel protagonista, al regular el ejercicio de algunos de éstos derechos y libertades, a través del empadronamiento. De esta forma, derechos como la sanidad en igualdad de condiciones, el acceso al sistema público de ayudas en materia de vivienda, la asistencia jurídica gratuita, quedaban condicionados a un empadronamiento, que en muchos casos se convertía en constitutivo de derechos. El empadronamiento también era necesario para el acceso a la residencia temporal del extranjero que acreditase una estancia ininterrumpida de dos años en territorio español, la llamada "regularización permanente" del artículo 29.3.

Meses más tarde, la reforma de la LO 4/2000, por la LO 8/2000, puso fin a este espejismo, descargando la figura del empadronamiento como requisito de acceso a algunos derechos: vivienda, asistencia jurídica gratuita y acceso a la regularización permanente, aunque se mantuvo para acceder a la sanidad, siendo el único derecho al que, en la actualidad, las personas extranjeras, sin permiso de residencia, pueden acceder a través del padrón.

A través de la reforma, se armonizó el tratamiento legislativo de la cuestión migratoria con lo dispuesto en el artículo 18.2 de la Ley de Bases de Régimen Local, en el que se señala que la inscripción de las personas extranjeras en el Padrón Municipal no constituirá prueba de su residencia legal en El Estado español, ni les atribuirá ningún derecho que no les confiera la legislación vigente, en especial en materia de derechos y libertades, alejándose, en definitiva, de situaciones administrativas intermedias, amparadas por el empadronamiento (43).

Como resultado de la reforma, únicamente las personas que disponen de permiso de residencia, disfrutan de prácticamente los mismos derechos y libertades (a excepción de la participación política) que la población autóctona, correspondiendo a los Ayuntamientos la tarea de garantizar el acceso efectivo de las personas extranjeras a las prestaciones de los servicios a los que tienen derecho. Por el contrario, a las personas que no disponen de papeles, se les niega la mayoría de derechos cívicos y libertades públicas, a excepción de la asistencia sanitaria, los servicios sociales y la educación obligatoria.

(43) Alarcón Mohedano, Ignacio "Competencias de las Administraciones Locales en Materia de Extranjería e Inmigración" Conferencia presentada en el marco de las Jornadas "Estrategias Municipales para la Integración de los Inmigrantes", organizadas por el Ayuntamiento de Roquetas de Mar, Almería, 8 y 9 de noviembre de 2001.

Tabla 33.

DERECHOS Y LIBERTADES DE LAS PERSONAS INMIGRANTES EXTRANJERAS EN FUNCIÓN DE SITUACIÓN DOCUMENTAL

SITUACIÓN ADMINISTRATIVA	DERECHOS Y LIBERTADES
PERSONAS EXTRANJERAS SIN PERMISO DE RESIDENCIA SIN EMPADRONAMIENTO	<ul style="list-style-type: none"> ✓ ASISTENCIA SANITARIA DE URGENCIA. ✓ ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA E INTÉRPRETE SI ESTÁN EN ESPAÑA. LIMITADA A CIERTOS PROCEDIMIENTOS. ✓ DERECHO A LA EDUCACIÓN, SALVO LA ENSEÑANZA NO OBLIGATORIA. ✓ SERVICIOS SOCIALES BÁSICOS.
PERSONAS EXTRANJERAS SIN PERMISO DE RESIDENCIA EMPADRONAMIENTO FORMALIZADO	<ul style="list-style-type: none"> ✓ ASISTENCIA SANITARIA PLENA.
PERSONAS EXTRANJERAS CON PERMISO DE RESIDENCIA SIN EMPADRONAMIENTO	<ul style="list-style-type: none"> ✓ ASISTENCIA SANITARIA PLENA. ✓ ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA PLENA E INTERPRETE. ✓ ACCESO AL SISTEMA PÚBLICO DE AYUDAS EN MATERIA DE VIVIENDA. ✓ LIBERTAD DE REUNIÓN, MANIFESTACIÓN Y ASOCIACIÓN. TAMBIÉN EN SITUACIÓN ADMINISTRATIVA DE ESTANCIA. ✓ DERECHO A LA EDUCACIÓN Y A CREAR Y GESTIONAR CENTROS EDUCATIVOS. ASÍ COMO EJERCER ACTIVIDADES DE CARÁCTER DOCENTE Y DE INVESTIGACIÓN. ✓ SERVICIOS SOCIALES BÁSICOS Y ESPECÍFICOS. ✓ LIBERTAD DE CIRCULACIÓN. ✓ DERECHO POLÍTICO DE SUFRAGIO EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES. ✓ PRESTACIONES Y SERVICIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL.
PERSONAS EXTRANJERAS CON PERMISO DE RESIDENCIA EMPADRONAMIENTO FORMALIZADO	<ul style="list-style-type: none"> ✓ DERECHO DE PARTICIPACIÓN PÚBLICA CONFORME A LA LEGISLACIÓN DE BASES DE RÉGIMEN LOCAL. Y A SER OÍDOS DE ACUERDO A LOS REGLAMENTOS DE APLICACIÓN.

Fuente: Elaboración propia

Los Ayuntamientos tienen una participación directa en el ejercicio de los citados derechos y libertades, y además una participación en los diversos trámites administrativos que pueden afectar o condicionar la posición jurídica de la persona extranjera en el Estado español.

/ Tabla 34.

**REPARTO DE RESPONSABILIDADES PARA LA INTEGRACIÓN SOCIAL
DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA**

DERECHO O LIBERTAD	ADMINISTRACIÓN ESTATAL	ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA	ADMINISTRACIÓN LOCAL
SUFRAGIO DE PERSONAS EXTRANJERAS EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES	●		
PARTICIPACIÓN ADMINISTRATIVA DE LAS PERSONAS EXTRANJERAS A NIVEL MUNICIPAL			●
LIBERTAD DE ASOCIACIÓN		●	●
LIBERTAD DE CIRCULACIÓN	●	●	●
DERECHO DE ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA	●	●	●
INICIATIVA EMPRESARIAL DE LAS PERSONAS EXTRAJERAS	●	●	●
ASISTENCIA SANITARIA Y DERECHO A LA SALUD	●	●	●
EDUCACIÓN		●	●
SERVICIOS SOCIALES		●	●
VIVIENDA		●	●
EMPADRONAMIENTO			●
PERMISOS DE ENTRADA. PERMANENCIA. RESIDENCIA Y TRABAJO	●	●	

Fuente: Municipio y Diversidad. Estrategias, políticas y Servicios Municipales para la integración de personas inmigrantes no comunitarias, CRID, Barcelona, 2001

Formalmente, los Ayuntamientos juegan un papel esencial en el cumplimiento del objetivo final de la ley, la integración social de la población inmigrante regularizada, papel que de facto han jugado históricamente. Las últimas medidas adoptadas en desarrollo de las políticas de cooperación local, el FAAII (**Fondo de Apoyo a la Acogida e Integración de Inmigrantes**), y la línea de subvenciones a entidades locales parecen resolver la cuestión más importante:

“ La atribución adicional a los Ayuntamientos de los recursos económicos necesarios para “poder gestionar con eficacia estas responsabilidades y posibilitar programas de sensibilización y cohesión destinados a toda la ciudadanía ”.

6.2. EL CASO DE DURANGO

A lo largo del siglo XX, Durango fue destino de fuertes movimientos migratorios asociados a procesos de industrialización. Superada la crisis de los ochenta, consecuencia de la cual el municipio vivió un estancamiento demográfico, en los últimos años está experimentando una tendencia creciente de población en la que la presencia, cada vez más destacada, de personas inmigrantes extranjeras en la zona, juega un importante papel.

Esta circunstancia, unida al impulso que se está dando, desde la Dirección de Inmigración del Gobierno Vasco, de adoptar políticas municipales globales de integración de las personas inmigrantes, ha motivado que, desde el Ayuntamiento de Durango, se sitúe la cuestión migratoria entre las prioridades del actual equipo de gobierno que, desde marzo de 2006, cuenta con la colaboración de la Técnica en Inmigración, Verónica Redondo. Uno de sus principales cometidos es el impulsar la elaboración y ejecución del Plan Local de Inmigración, del cual este estudio constituye la fase previa.

Dado lo reciente del fenómeno, no olvidemos que cerca del 50% de la población inmigrante extranjera residente en el municipio ha llegado en los últimos dos años, hasta ese momento, y tal y como se desprende de las entrevistas mantenidas con las personas responsables de las áreas, apenas se habían desarrollado acciones que tengan como objetivo destinatario a la población inmigrante extranjera, si bien cada vez son más las iniciativas que se están poniendo sobre la mesa que tienen en cuenta a este colectivo en su diseño y planificación (44).

Para asegurar el éxito de su gestión, al compromiso y la voluntad que la Técnica de Inmigración está poniendo en el impulso y desarrollo de una política municipal en la materia, deberá sumarse la colaboración de las distintas áreas en las que el consistorio articula su actividad, sin las cuales las potencialidades de dicha política quedarían desdibujadas. Es una realidad innegable que no todas las instancias de gestión local están concienciadas o sensibilizadas en que el diseño de sus políticas municipales también han de ir orientadas a conseguir la participación y la integración de la población inmigrante, sino que más bien se tiene la creencia errónea de que el tema de la integración de los y las inmigrantes es competencia exclusiva del Área de Bienestar Social. Será precisamente la movilización de los sectores más reticentes uno de los mayores retos que enfrente en su gestión la Técnica de Inmigración.

(44) A ello ha contribuido muy activamente la línea de ayudas habilitada por el Gobierno Vasco a través de los Decretos de ayudas 155/2002, de 25 de junio (BOPV nº 128, de 8 de julio de 2002) y 200/2003, de 2 de septiembre (BOPV nº 185, de 23 de septiembre de 2003) para programas gestionados por asociaciones privadas sin ánimo de lucro o por Entidades Locales. En el mismo sentido, destaca la Orden de 6 de noviembre de 2006, de convocatoria para el año 2006 de subvenciones dirigidas a Entidades Locales para el desarrollo de programas y actividades de integración y acogida de personas inmigrantes que tiene por objeto distribuir el Fondo de Apoyo a la Acogida e Integración de Personas Inmigrantes del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, entre las Entidades Locales de la CAPV y las subvenciones a municipios y mancomunidades de municipios para programas innovadores a favor de la integración de los inmigrantes que convoca desde 2005 el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y como consecuencia de los cuales es de prever un aumento en las acciones que tengan en cuenta en su formulación las necesidades prácticas y estratégicas de la población inmigrante.

Se ha puesto de manifiesto, en páginas precedentes, que las Administraciones Municipales dependen, en gran medida, de otros niveles administrativos para llevar a cabo la mayor parte de su política social. Sin embargo, existen competencias— artículo 25, 26, 27 y 28 LBRL— que tienen una singular incidencia en el ámbito de los derechos, y libertades, así como trámites administrativos que pueden afectar o condicionar la posición jurídica de las personas extranjeras en el Estado español, y cuyo desarrollo depende exclusivamente de las corporaciones locales.

La organización municipal resulta poco adecuada, por su nivel de complejidad, para el análisis de las distintas competencias, ya que, a menudo, la combinación de materias y áreas, responde más a complicados equilibrios políticos que a criterios de idoneidad. Las dificultades aumentan cuando, como en el caso de Durango, parte de los servicios se encuentran mancomunados (45), y se prestan en un contexto territorial más amplio. Por esta razón, y a fin de llegar al conocimiento más sistematizado posible, hemos optado por abordar los mismos desde una estructura alternativa, centrada en áreas de intervención más generales que se enmarcan en las diferentes políticas de desarrollo del fenómeno migratorio, de acuerdo con el esquema que a continuación se presenta (46).

Tabla 35.

ÁREAS MUNICIPALES IMPLICADAS EN EL PROCESO DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS INMIGRANTES EXTRANJERAS

ESTRATEGIAS	ÁREAS IMPLICADAS	
	AYUNTAMIENTO DE DURANGO	MANCOMUNIDAD DE LA MERINDAD DE DURANGO
INFORMACIÓN, COMUNICACIÓN Y REGISTROS	INFORMACIÓN Y REGISTRO	
SERVICIOS SOCIALES Y MENORES	ACCIÓN SOCIAL E INMIGRACIÓN	SERVICIOS SOCIALES DE BASE. EISE PREVENCIÓN DE DROGODEPENDENCIAS
VIVIENDA	-	-
POLÍTICAS SANITARIAS	-	-
EDUCACIÓN Y CULTURA	CULTURA, JUVENTUD, EDUCACIÓN Y DEPORTES. EPA	-
DINAMIZACIÓN ECONÓMICA Y EMPLEO	-	BEHARGINTZA
URBANISMO Y ESPACIO PÚBLICO	-	-
PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y SOCIAL	-	ORGANISMOS AUTÓNOMOS
SEGURIDAD CIUDADANA	POLICÍA MUNICIPAL	-

Fuente: Elaboración propia

(45) Durango pertenece a la Mancomunidad de la Merindad de Durango junto con las poblaciones de Abadiño, Atxondo, Elorrio, Iurreta, Izurtza, Mañaria y Zaldibar para la recogida y tratamiento de los desechos y residuos sólidos urbanos; el establecimiento, organización y gestión de los servicios sociales; la promoción y gestión de actividades e instalaciones culturales y deportivas; la promoción y gestión de actividades e instalaciones de formación ocupacional y empleo en colaboración con otras administraciones públicas y el servicio de euskera.

(46) En el estudio de estas competencias se ha barajado un doble enfoque condicionado por una parte por el contenido de los artículos 25, 26, 27 y 28 de la LBRL y por otro por los derechos y libertades de las personas extranjeras regulados por la LO 8/2000 de 22 de diciembre. Finalmente se ha optado por una solución mixta que combina ambas perspectivas y se materializa en el esquema recogido en la tabla 35.

Información, comunicación y registros

La política de información, comunicación y registros es un elemento facilitador clave del proceso de integración de la población extranjera, que favorece la convivencia en un marco social, cultural y étnico diverso.

Mientras la información y la comunicación constante y clara entre la ciudadanía y el ente local son esenciales para el conocimiento y comprensión de la nueva realidad plural, el padrón constituye la vía de acceso a los servicios municipales y, por tanto, a la participación de las personas residentes en la vida local, con sus derechos y obligaciones.

La Ley 8/2000 formula explícitamente -artículo 6.3- el mandato a los Ayuntamientos de inscribir a toda la población extranjera residente en el municipio, sin referencia a su situación jurídica, es decir, sin tener en cuenta si tienen o no permiso de residencia (47).

La inscripción en el padrón se hace depender, según el artículo 15 de la Ley de Bases de Régimen Local, de una circunstancia puramente fáctica, esto es, la residencia habitual en el municipio, sin condicionarla a ningún tipo de requisito en cuanto a las condiciones de dicha residencia ni a demostración alguna de la misma (48).

En la práctica, basta la presentación de una escritura de propiedad o un contrato de arrendamiento, así como cualquier otra prueba de residencia -los contratos de servicios de la vivienda, como por ejemplo, agua, gas, electricidad, teléfono- para proceder a formalizar la inscripción en el Padrón de aquellas personas que así lo soliciten.

Caso de no existir título que legitime la ocupación de la vivienda, el gestor municipal deberá comprobar por otros medios (informe de la Policía Local, inspección del propio servicio, etc.) que realmente la persona solicitante habita en ese domicilio, y en caso afirmativo, inscribirlo en el Padrón.

Cuando, en el caso muy habitual de que en el domicilio en el que se solicita la inscripción, consten empadronadas otras personas, se exigirá la autorización por escrito de la primera persona mayor de edad que figure empadronada en ese domicilio.

Además, según el artículo 73 Real Decreto 2612/96, de 20 de diciembre, el Ayuntamiento puede inscribir de oficio en el padrón a aquellas personas de las que tenga constancia de su residencia habitual en el municipio, en el convencimiento de que el empadronamiento de todas las personas facilita la planificación, programación y financiación de los diferentes servicios municipales (49).

Tal y como se ha señalado anteriormente, la reforma de la LO 4/2000, por la LO 8/2000, ha vaciado de contenido sustancial la figura del empadronamiento como requisito de acceso a algunos derechos, salvo en caso de la asistencia sanitaria, en el que el empadronamiento es un requisito clave para poder disfrutar de la misma en condiciones de igualdad.

(47) El artículo 16.2 LBRL señala que se aportarán como obligatorios los datos siguientes: nombre y apellidos, sexo, domicilio habitual, nacionalidad, lugar y fecha de nacimiento, número de DNI o, tratándose de personas extranjeras, del documento que lo sustituya, certificado escolar o académico que posea y cuantos datos puedan ser necesarios para la elaboración del Censo Electoral. Esta es una enumeración *numerus clausus* lo que equivale a eliminar la obligación de demostrar la regularidad de la permanencia de la persona extranjera en España.

(48) Dicha normativa viene a dar respuesta a los problemas en los casos en que las personas extranjeras no disponen de una vivienda en propiedad o en alquiler, sino que residen en la vivienda de un tercero sin contrato de alquiler o en campamentos o chabolas".VVAA, *La nueva regulación de la Inmigración en España*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2000.

(49) Los ayuntamientos declararán de oficio la inscripción como vecinos a las personas que vivan habitualmente en su término municipal y no figuren inscritos en el mismo. Para decretar este tipo de alta será necesaria la instrucción de un expediente en el que se dé audiencia al interesado. Si el interesado acepta expresamente el alta de oficio, su declaración escrita implicará la baja automática en el padrón en el que hubiera estado inscrito hasta entonces. En caso contrario, el alta de oficio sólo podrá llevarse a cabo con el informe favorable del Consejo de Empadronamiento.

La última reforma, que entró en vigor en diciembre de 2003, constituye una importante amenaza al papel del empadronamiento como vehículo de integración social de las personas inmigrantes extranjeras, ya que reconoce a la policía el acceso “a los datos de inscripción padronal de los y las extranjeros existentes en el padrón municipal” (Disposición Adicional 7º). Se ha entendido que esta posibilidad de consulta periódica del padrón, por parte del Ministerio de Interior, podía acabar disuadiendo a las personas en situación administrativa irregular de empadronarse, lo cual les impediría acceder a los servicios sociales básicos como sanidad o educación, solicitar la reagrupación familiar o los permisos de trabajo y de residencia, agravando el riesgo de exclusión que caracteriza al colectivo. Estas medidas, pretendidamente favorecedoras de la inmigración legal, “corren el riesgo de convertirse en un importante instrumento jurídico administrativo generador de nueva irregularidad” (50). A falta de desarrollo reglamentario de esta previsión, actualmente, el Ayuntamiento sólo está obligado a dar información confidencial del padrón sobre cualquier ciudadano -inmigrante o no,- cuando existen razones relacionadas con algún delito (51).

Asimismo, en aplicación de las previsiones contenidas en dicha reforma, que modificaban la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local, se fijó la renovación periódica cada dos años de las inscripciones en el padrón de las personas extranjeras y, si no se actualizan, dichas inscripciones caducarán. Los y las inmigrantes de fuera de la Unión Europea y, sin permiso de residencia permanente, aunque tengan uno provisional, tienen dos meses para renovar sus datos en el padrón de su localidad antes de que caduquen y sean borrados, ya que la modificación de la ley entró en vigor el 21 de diciembre de 2003. Las trabas al mantenimiento de la inscripción son innegables.

Por último, recordar que, a pesar de las mermas sufridas, la inscripción en el Padrón se revela como instrumento fundamental de acceso al disfrute efectivo de derechos básicos como la sanidad, la asistencia social, la educación e incluso la regularización por arraigo social (52), contemplada en la L8/2000, de 22 de diciembre.

La desinformación y el desconocimiento en esta materia tienen consecuencias graves para la persona inmigrante que ve incrementado su riesgo de exclusión social. La Administración Local debe actuar proactivamente, y desarrollar herramientas y recursos que faciliten el acceso al empadronamiento, y despejen reservas y desconfianzas en torno a esta figura.

- Es aconsejable llevar a cabo políticas de transparencia en aras a hacer accesible a toda la ciudadanía el conocimiento de los requisitos de acceso a los servicios públicos. Para ello:
- Debe tenerse en cuenta la diversidad lingüística de la población inmigrante, a la hora de elaborar materiales y adaptar los formularios de registro y acceso a programas;

(50) Aguelo Navarro, Pascual; “Comentarios de urgencia acerca del anteproyecto de modificación de la ley orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre”.

(51) Ante esta reforma fueron muchos los ayuntamientos españoles que se declararon en contra y anunciaron su negativa a colaborar si no mediaba la solicitud del órgano judicial preceptivo. Joseph Mir Bagó, profesor de derecho administrativo de la Pompeu Fabra, emitió un dictamen jurídico sobre este extremo a petición de la Diputación de Barcelona en el que rechaza que la policía pueda efectuar una “petición indiscriminada de datos de los extranjeros empadronados”. Debe hacerlo caso por caso y justificando la finalidad de la petición. De lo contrario, el ayuntamiento y la policía podrían incurrir en las infracciones previstas en el artículo 44 de la Ley de Protección de Datos y recibir “las correspondientes medidas sancionadoras o disciplinarias”.

(52) En el último proceso de normalización el gobierno abrió la puerta a la utilización de otros documentos (órdenes de expulsión, ...) diferentes al certificado que demostrara el empadronamiento antes del 7 de agosto de 2004 ante las fuertes presiones realizadas desde colectivos sociales que denunciaban el gran número de extranjeros que no cumplían este requisito porque en su momento tuvieron miedo a que la policía utilizara esos datos en su contra.

- ↗ Capacitar al personal funcionario en la utilización de otras lenguas y en atención multicultural.
- ↗ Editar materiales divulgativos que adecuen el contenido de los mensajes y el formato de divulgación a los canales propios del colectivo;
- ↗ habilitar programas informáticos que permitan el uso de otros alfabetos;
- ↗ Etc.

La entrevista realizada a la persona responsable del padrón ha aportado las siguientes reflexiones:

En los últimos tiempos, más concretamente, tras el último proceso de regularización han percibido un aumento en el flujo de personas inmigrantes que acuden a formalizar su inscripción en el padrón. Parecen haber vencido el temor a contactar con la Administración, ya que "antes les daba miedo y les tenía que recordar que no soy la policía, ahora ya saben que el primer paso es empadronarse y no importa que no tengan documentación en regla".

Han detectado casos en los que personas que residen en el municipio en régimen de alquiler no pueden formalizar la inscripción en el padrón porque el arrendador no les da la preceptiva autorización. Afirma que como Ayuntamiento no pueden hacer nada, pero que han animado a las personas perjudicadas a realizar escritos, a través de los cuales trasladar a la clase política el problema que se está creando e instarles a apuntar posibles soluciones.

A pesar de la buena disposición mostrada, existe cierta sensación entre el personal encargado de la recogida de datos para el empadronamiento de que las personas inmigrantes se muestran en exceso exigentes en lo que se refiere a la atención que se le ofrece desde Ayuntamiento, "provocando situaciones incómodas y violentas con los empleados del Ayuntamiento, se piensan que tienen más derechos que los demás".

Las solicitudes de información que dirigen a su departamento, al ser la instancia de contacto más inmediato con la ciudadanía, llegan sin filtro previo, alcanzando a toda la actividad desarrollada desde las instituciones, sean éstas locales o estatal, y desbordando la capacidad de respuesta del personal "no les puedo decir todo lo que necesitan cuando acuden a la seguridad social o a otras instituciones, porque no lo sé". Ante esta dificultad, habría que estudiar la idoneidad de establecer un punto de información y orientación para personas extranjeras en el momento de llegada.

En su defecto, desde que en marzo de 2006, se creara la figura de la Técnica de Inmigración en la persona de Verónica Redondo, muchos casos que llegan al padrón han sido directamente derivados a ella. Esto le ha permitido tomar conciencia del tipo de demandas que llegan a estas dependencias, de manera que, en un futuro, sea posible acotar cuáles de éstas van a ser atendidas por ella y cuáles tienen que derivarse directamente a Servicios Sociales de Base. Esta especie de "ventanilla única" como paso previo al tratamiento transversal se ajusta al modelo de enfoque dual propio de las políticas de igualdad de género que tan eficaz se ha revelado en conciliar las necesidades prácticas y las estratégicas del colectivo.

No deja de sorprender el hecho de que sean precisamente los colectivos que más tiempo llevan en el municipio los que planteen en mayor número las solicitudes de información. Aquellos que han llegado recientemente se encuentran tan desorientados que no saben a dónde acudir. Es preciso trabajar en la mejora de los canales de información para vencer la opacidad que aqueja a la información tradicional con relación a este colectivo.

Servicios sociales y menores

Las características del colectivo inmigrante y sus condiciones especiales de llegada, así como el estricto marco legal hacen de los servicios sociales una de las áreas más importantes para evitar procesos acelerados de marginación, y para fomentar la promoción social.

Mientras la Constitución Española garantiza, en los artículos 40,41,42,49 y 50, entre otros, el derecho a los servicios sociales (53), la Ley de Extranjería, hace depender el acceso a estos servicios de la situación jurídica (residente o no) en la que se encuentren las personas inmigrantes. Así, en su artículo 14.1, señala que “los extranjeros residentes tendrán derecho a los servicios y a las prestaciones sociales (54), tanto a los generales y básicos, como a los específicos, en las mismas condiciones que los españoles”, reservando para aquellas personas que se encuentren en una situación distinta de la legal, los servicios y prestaciones sociales básicas.

Qué se entiende por servicios básicos no es cuestión pacífica, pero distintos autores entienden que ésta debería extenderse a la atención domiciliaria, los servicios residenciales de estancia limitada, el servicio de acogida residencial de urgencia, el residencial temporal para personas en situación de marginación, los servicios de comedor, y los centros abiertos para la población infantil y adolescente.

Según la Ley de Bases de Régimen Local –artículo 26.1.c-, los Ayuntamientos están obligados, *per se* o asociados a la prestación de servicios sociales, cuando se trata de poblaciones superiores a los 20.000 habitantes, pudiendo realizar actividades complementarias con otras administraciones en este campo.

Especial mención merecen, con relación a este tema, las previsiones establecidas en los artículos 38.3 c) y el 57.2 d) de la Ley de Extranjería. El primero, regula los casos de renovación automática de los permisos de residencia y autorizaciones para trabajar, prescribiendo la misma “cuando el extranjero sea beneficiario de una prestación económica asistencial de carácter público destinada a lograr su inserción social o laboral durante el plazo de duración de la misma”. La responsabilidad de las Administraciones, en estos casos, es muy alta, ya que, en muchos casos, dependerá de su concesión la continuidad en el Estado español. Por ello, la concesión de estas ayudas deberán ser tratadas con un especial cuidado o interés, y atendiendo a circunstancias como obligaciones familiares, salud física y mental, etc.

Por su parte, el artículo 57.2 d) recoge, entre las causas que evitan la imposición de una sanción de expulsión de territorio nacional, “que sean beneficiarios de prestaciones por incapacidad permanente y los que perciban una prestación contributiva por desempleo o sean beneficiarios de una prestación económica asistencial de carácter público destinada a lograr su inserción o reinserción social o laboral”.

Esta área de trabajo está especialmente indicada para aplicar parámetros de transversalidad, promoviendo la cooperación e integración con los otros servicios municipales, especialmente con los servicios educativos, de salud, seguridad ciudadana, promoción económica, vivienda...

(53) Dichos artículos constitucionales hacen referencia a la creación de las condiciones favorables para el progreso social y económico, al mantenimiento de un régimen de seguridad social para todos los ciudadanos, la salvaguarda de los derechos económicos y sociales de los trabajadores, garantía de los derechos de las personas con especiales necesidades de atención, etc.

(54) Si bien es objeto de controversia el significado material de lo que deba entenderse por servicios y prestaciones sociales, tras la consulta del artículo 14 de la Carta Social Europea debería considerarse como tal “todos los que contribuyan al bienestar y desarrollo de los individuos y de los grupos en la comunidad, así como su adaptación al medio o entorno.

El Servicio Social de Base del Ayuntamiento de Durango pertenece a la Mancomunidad de la Merindad de Durango, la cual esta formada por diez municipios (Abadiño, Atxondo, Durango, Elorrio, Garai, Iurreta, Izurtza, Mañaria, Otxandio y Zaldibar). El Servicio Social de Base esta atendido por un equipo de Trabajadoras Sociales que atienden diferentes unidades ubicadas en los diferentes municipios. Asimismo, adscrito a la Base se encuentra el Equipo de Intervención Socioeducativa, formada por Educadoras Sociales.

Por su parte, el Ayuntamiento de Durango ha fortalecido recientemente (2006) un Departamento de Acción Social que, en coordinación con la Mancomunidad, supone una importante novedad. El nuevo espacio de trabajo aglutina a una serie de áreas, inmigración, tercera edad, personas con discapacidad, y cooperación al desarrollo, que, tradicionalmente, han trabajado de forma independiente, propiciándose el escenario ideal para el establecimiento de vías de comunicación y coordinación.

Las líneas de trabajo que se están poniendo en marcha, desde el área de inmigración, se enmarcan en torno a:

- ↗ Información y orientación de las personas inmigrantes;
- ↗ Sensibilización;
- ↗ Interculturalidad;

De cara a 2007, las líneas de trabajo que se barajan son:

- ↗ *Vivienda*: se estudiará la posibilidad de incidir en esta área, a través de la puesta en marcha de un programa que facilite el acceso a la misma.
- ↗ *Apoyo técnico a asociaciones*;
- ↗ Acogida a personas inmigrantes: *Guía de Recursos*;
- ↗ Dar comienzo al *Plan local*.

De las entrevistas mantenidas con las personas responsables de los distintos programas y servicios, se desprenden percepciones interesantes sobre las carencias o necesidades que la llegada de personas inmigrantes extranjeras ha evidenciado en este ámbito de servicios y prestaciones.

Desde los Servicios Sociales de Base, se ha dejado notar el progresivo aumento de la población inmigrante. Pese a ello, carecen de programas específicos para la población inmigrante, al ser contrario a la propia filosofía del base. Puerta de entrada al sistema y, como tal, responsable de la primera información, orientación y derivación al resto de áreas municipales, la coordinación es su mejor baza.

Contrasta con las opiniones vertidas por otras áreas, más optimistas al respecto, la tibia valoración que se realiza desde ésta acerca de la coordinación existente entre las áreas municipales. No es de extrañar dado que el necesario enfoque transversal no es algo que haya sido asumido por la mayoría de áreas. Por su contacto directo con la problemática, muestran mayor experiencia ante las consecuencias de la descoordinación, y suele ser tarea de acción social, más sensibilizada por las temáticas que le son propias (mujer, discapacidad, inmigración...), el impulso de la adopción coordinada de iniciativas.

Es importante, de cara a lograr la implicación real de otras áreas, llevar a cabo medidas que informen acerca de las actividades que se van a desarrollar, fomentar los espacios de encuentro mediante reuniones, y sobre todo, sensibilizar acerca de las venta-

jas del trabajo coordinado, no sólo para el destinatario final del servicio, sino para la organización misma y el individuo que en ella trabaja.

Por otra parte, la falta de tiempo, la sobrecarga de trabajo y, la cada vez más variada paleta de problemáticas que abordar, hace difícil plantear medidas, dentro del área, orientadas a adaptar la respuesta (55).

Desde el punto de vista profesional, el colectivo presenta dificultades de intervención en la medida en que, además de los problemas más acuciantes como son los de vivienda, precariedad económica, desconocimiento del idioma, etc., presentan otros problemas vinculados al proceso migratorio: cuadros depresivos, inadaptación, etc.

Una de las principales carencias que registra la respuesta desde servicios sociales es la ausencia de intervención sociocomunitaria, siendo necesario para ello ampliar la presencia de trabajadores y trabajadoras sociales en la calle, y superar esquemas de intervención individual que no tienen en cuenta el sistema social y familiar de la persona usuaria.

En esta área es prioritario fomentar la mayor integración y mejor convivencia posible entre la población autóctona y la extranjera. El reducido volumen de población extranjera hace que este sea un momento propicio para ello.

Apuestan claramente por la sensibilización: "preparar a la población autóctona para la nueva realidad", a través de la educación. En este sentido, estiman esencial abordar la integración desde un enfoque intercultural, sobre todo en los espacios educativos. Así, apuntan algunas iniciativas como la colaboración con la AMPA del colegio público Landako, a través de un programa de subvenciones para programas con colectivos en riesgo de exclusión, o la fiesta de las culturas que "hizo que mucha gente de aquí descubriera un mundo nuevo, tanta gente extranjera, con su espacio propio, su organización, su cultura...".

Dentro del colectivo, los niños y niñas constituyen uno de los sectores sociales a tener en cuenta. En principio, la inmigración no supone un factor de riesgo para el menor, sin embargo la concurrencia de otros factores, vinculados al propio proceso migratorio, puede repercutir negativamente en él: duelos sin elaborar, rupturas familiares, carencias emocionales, etc. Muchos menores son diagnosticados erróneamente de hiperactividad cuando en realidad, lo que presentan, son daños emocionales que se traducen en una actividad mayor. Como agravante, la enorme responsabilidad que muchos menores asumen al actuar de interpretes de sus mayores ante la ausencia de instancias formales que asuman dicha función.

En estos casos, es el Equipo de Intervención Socio-educativo (EISE), adscrito a la mancomunidad, quien se encarga de atender a los y las menores, y sus familias en situación de riesgo de exclusión o desprotección. La proporción casos con población inmigrante con los que han trabajado no es significativa (dos, en la actualidad), lo cual puede encontrar explicación en la falta de coordinación con pediatras y educadores que no acaban de comprender la función y utilidad de estos servicios.

De hecho, la mayor parte de las derivaciones les llegan de las trabajadoras sociales. En aras a superar este desconocimiento, han emprendido una campaña de acercamiento a los centros educativos con irregulares resultados. Desde el EISE, se esfuerzan por crear, entre la comunidad educativa del municipio, "observadores naturales de los niños y niñas", la sensibilidad suficiente para reaccionar ante las anomalías y derivar a las criaturas ante la instancia adecuada.

(55) A pesar de estos planteamientos reticentes, la experiencia da cumplida cuenta del carácter flexible de estas trabajadoras y trabajadores que al observar como una de las demandas más extendidas era la falta de trabajo, durante un tiempo estuvieron desempeñando labores de intermediación. Se cogía una relación de mujeres que se ofrecían para realizar algún tipo de "ayuda a domicilio" y les ponían en contacto con las demandas que había, pero se dejó de hacer porque surgieron problemas

Del análisis interanual de los datos de uso del programa (56), se desprende una tendencia creciente hacia la diversidad de procedencias y, por tanto, de singularidades culturales de las personas usuarias. Una buena intervención requiere la toma en consideración de estas últimas. Para ello, la colaboración con organizaciones y/o personas en contacto con la comunidad de origen se revela como una estrategia de éxito.

Consideran una herramienta esencial la elaboración de planes o programas de introducción de los y las recién llegados en el ámbito educativo, sin olvidar la necesaria intervención con la población autóctona, en concreto con el cuerpo docente, a fin de que sepan apreciar "la riqueza cultural, lo positivo del aula multicultural".

Vivienda

La ley de extranjería otorga derecho a las ayudas a la vivienda sólo a las personas extranjeras con permiso de residencia, dejando fuera a aquéllas empadronadas, pero en situación irregular.

Para salvar esta situación de desamparo, queda el recurso, antes expuesto, artículo 25.2 k) de la Ley de Bases de Régimen Local, que posibilita la concesión de ayudas para alojamiento y habitabilidad sobre la base de la competencia municipal en la "prestación de servicios sociales y de reinserción social". Esta medida dificulta el proceso de integración del colectivo por los cauces normalizados, obligándole una vez más a solicitar ayudas paliativas que, en la práctica, repercutirá en el aumento de las demandas, a los servicios sociales, de ayudas para el alojamiento.

En cualquier caso, la competencia local en materia de vivienda, según la Ley de Bases de Régimen Local, se sitúa en "la promoción y gestión de viviendas" –artículo 25.2 a)- según los términos de la Legislación del Estado y de la Comunidad Autónoma, así como en la posibilidad de realizar actividades complementarias de otras Administraciones Públicas en la materia –artículo 28-

Esto se traduce en un repertorio limitado de competencias. Las corporaciones locales "se hacen cargo del control sanitario de las viviendas, de la inclusión en los planos urbanísticos municipales de la normativa vigente en materia de supresión de barreras arquitectónicas, del control de las condiciones mínimas de habitabilidad, y de medidas de fomento de la vivienda. Entre éstas, destacan la promoción pública del suelo urbanizado para usos residenciales, la promoción pública de viviendas, el otorgamiento de beneficios y ayudas económicas para la urbanización, la construcción, la adquisición y el uso, y la rehabilitación y adaptaciones especiales de viviendas" (57).

Políticas sanitarias

Directamente relacionado con la diversidad cultural que viene de la mano de la inmigración, están las costumbres sanitario-alimenticias. Las diferencias en los hábitos sanitarios y de higiene -la prohibición de consumo de determinados alimentos (carne de cerdo en la cultura musulmana) o el precepto de consumir carne procedente de animales sacrificados mediante procedimientos extraños a nuestra cultura- introducen factores de riesgo para la salud pública que invitan a reforzar la difusión de las pautas sanitarias básicas (vacunaciones, dietética infantil...), las normativas y el control sobre los potenciales focos de problemas de salud pública.

(56) A lo largo de 2006 fueron 16 las personas inmigrantes, menores y adultos, que usaron el servicio de intervención socio-educativa por diferentes razones. La mayoría, un total de 11, procedentes de Latinoamérica; 3 del África Subsahariana y 2 de Europa del Este.

(57) *Municipio y Diversidad. Estrategias, políticas y Servicios Municipales para la integración de personas inmigrantes no comunitarias*, CRID, Barcelona, 2001.

El asentamiento de colectivos de inmigrantes, y su incorporación a la población municipal hacen necesario tener en cuenta estos factores por las Corporaciones Locales para adaptar sus controles y recursos a los nuevos retos.

Los municipios tienen competencia en materia de abastos, mataderos, ferias, mercados y defensa de los consumidores (Art. 25.2.9 LBRL), así como en protección de la salubridad pública (Art. 25.2.h LBRL) y del medio ambiente (Art. 25.2.f LBRL), siendo obligatorio en todos los municipios el "control de alimentos y bebidas" (Art. 26.1.0 LBRL), y la existencia de Mercado en los municipios de población superior a los 5.000 habitantes (Art. 26.1.b LBRL). También, complementariamente, pueden realizar actividades de sanidad y protección medioambiental (Art. 28 LBRL).

Este cuadro competencial puede orientarse, entre otras actuaciones, a posibilitar la comercialización regular de alimentos "exóticos" en zonas de mercado sujetas a control sanitario y de consumo, a habilitar zonas de sacrificio "especial" en mataderos públicos, y a reforzar el control sanitario de edificios y lugares de vivienda y convivencia humana.

Educación y cultura

El acceso a la educación es una de las principales vías para la integración y la promoción social de la población. Según la Ley Orgánica 8/2000 –artículo 9.1–, toda la población extranjera menor de 18 años, independientemente de su situación administrativa, tiene derecho a la educación en las mismas condiciones que la población española, derecho que comprende el acceso a una enseñanza básica, gratuita y obligatoria, a la obtención de la titulación académica correspondiente y al acceso al sistema público de becas y ayudas.

Los Ayuntamientos pueden tener un importante papel en relación a la educación de los colectivos inmigrantes. El ámbito competencial y las responsabilidades de los entes locales en materia educativa se centran en:

- ♣ Posibilitar la creación, construcción y mantenimiento de centros públicos docentes, mediante la Cooperación con la Administración Educativa, actualmente integrada en las Comunidades Autónomas (Art. 25.2 n LBRL).;
- ♣ Fomentar la matriculación de la población extranjera, con el objetivo de conseguir su plena integración social y cumplir la escolaridad obligatoria (Art. 25.2 n LBRL);
- ♣ Vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria, por medio de los servicios sociales y la policía local (Art.25.2 n de la LBRL);
- ♣ Actuaciones en materia de educación;
- ♣ Educación de personas adultas;
- ♣ Asegurar, a través de los órganos de gestión de los centros educativos públicos – consejos escolares- (Art. 25.2 n LBRL) -, las condiciones para una educación suficiente y adecuada a las especiales condiciones o carencias de los extranjeros y las extranjeras en el municipio, con respeto a sus idiomas, culturas, costumbres y valores (Art. 9.4 LO8/2000), así como para la prevención del fracaso escolar.
- ♣ Transporte y comedor escolar.
- ♣ Promover medidas complementarias de apoyo (económico y social) para la escolarización infantil, la continuidad educativa en niveles secundarios, y la integración educativa de las personas extranjeras (Art. 25. 1 y 28 LBRL).
- ♣ Colaboración en actividades extraescolares y complementarias de los centros educativos, a través de las que pueden contribuir a educar para la convivencia.

Las actividades desarrolladas en el ámbito educativo, dentro del Municipio de Durango, son canalizadas a través de los centros educativos, centros de educación permanente de adultos (E.P.A.) y otros servicios educativos. Habiendo dedicado un capítulo completo al estudio de la escolarización de los y las menores inmigrantes extranjeras, en las líneas que siguen, vamos a centrar el análisis en el centro que atienden la demanda educativa de personas adultas, la E.P.A.

El Centro de Educación Permanente de Personas Adultas de la zona se encuentra en Durango. A él, acuden un importante número de personas (58) de nacionalidad distinta a la española, que toman parte de un proceso educativo que abarca desde el aprendizaje de la lengua (castellano y euskera), alfabetización o hasta la obtención del título de enseñanza reglada y no reglada.

Por imperativos del mercado laboral, aunque el número de personas matriculadas es elevado, su asistencia a las clases es irregular. A fin de facilitar al máximo su matriculación, y teniendo en cuenta la movilidad del colectivo, el periodo de matriculación está abierto todo el año.

La mayoría de estas personas están matriculadas en cursos de aprendizaje del idioma. El objetivo de la mayoría es aprender el idioma para defenderse, poder hablar y hacerse entender. En cuanto alcanzan este nivel, muchas de ellas se van a trabajar y no regresan. En las clases, se les distribuye por nivel de expresión y comunicación, con lo que no tienen contacto con la población autóctona.

Desde el centro, a medida que avanzan, se les va introduciendo en la enseñanza reglada, pero, siendo su prioridad máxima el trabajo, ante la dificultad de conciliar ambas esferas, abandonan los estudios. No obstante, hay casos que, incluso interesados por el euskera, han pasado a cursar módulos en este idioma.

El futuro de la Educación Permanente de Adultos pasa necesariamente por manos de las personas inmigrantes que compensan el considerable descenso de matriculaciones autóctonas.

La EPA participa en el Foro de Integración social y tiene un nivel de coordinación bueno y fluido con las diferentes áreas municipales.

La ampliación de la franja horaria es su objetivo a corto plazo. Son muchas las personas que no pueden acudir a las aulas de 19.30h a 21.30h, siendo éste el único horario. Los tres grupos de alumnos y alumnas inmigrantes tienen la misma franja horaria. "Se trata de un problema de personal docente, y la solución la tenemos que encontrar dentro del propio centro".

Asimismo, están en fase de elaboración de un protocolo de acogida que les ayude a gestionar los casos de las personas que llegan durante el curso, con un desconocimiento absoluto del idioma, acompañadas por un compatriota para poder hacerse entender, hasta poderles introducirles en alguno de los grupos ya existentes.

En el ámbito de la cultura, son varias las asociaciones municipales que perciben ayudas para el desarrollo de actividades, entre las que se encuentran las asociaciones de inmigrantes. La multiculturalidad o la igualdad de oportunidades son algunos de los criterios cuya integración en los proyectos puntúa.

(58) Desde que en 2000 abrieran el grupo con tres personas a finales de noviembre de 2006 contaban con 95 alumnos y alumnas inmigrantes matriculadas de un total de 600 alumnos. Por nacionalidades destacan las personas procedentes de Marruecos (33) las de Rumanía (20).

Por otra parte, existen una serie de espacios vinculados a la cultura de uso público cuyo disfrute constituye un buen test del grado de integración de la población. Al igual que el colectivo de mujeres, cuya presencia continúa siendo hoy por hoy sensiblemente inferior al de hombres, en un espacio público tradicionalmente adjudicado ellos, las personas inmigrantes extranjeras apenas son visible en los polideportivos, las aulas de cultura (biblioteca, museo, teatro, etc.), el euskaltegi o el conservatorio de música. La población inmigrante que participa en estos espacios es muy escasa, con un número de usuarios de estos servicios no correlativo con la población extranjera que tiene el municipio.

En este sentido, se está realizando una reflexión al respecto para barajar las posibilidades de atraer a esa parte de la población al uso de este tipo de servicios. Por ejemplo, en materia deportiva, han detectado una tendencia en el colectivo a organizar sus propias competiciones (Ej. Ligas de fútbol entre inmigrantes) en lugar de intentar integrarse en los circuitos ya existentes. Más allá de los conflictos puntuales que por el uso del espacio público haya podido generar, se están planteando la manera de trabajar para evitar estas separaciones. Huyen de planteamientos específicos, y defienden la política de la transversalidad como el ideal a seguir.

Asimismo, y dado que la falta de información puede hallarse en la base de la baja participación, se proponen llevar a cabo una labor más activa para dar a conocer las instalaciones y programas, así como los requisitos de acceso y los paquetes de ayudas existentes. "Es importante que sepan que pueden participar y disfrutar de esta y otras actividades".

Dinamización económica y empleo

El empleo es uno de los pilares para la integración. Las Corporaciones Locales asumen un papel protagonista en la creación empresas y de empleo, así como en el aumento de las capacidades de desempleados y desempleadas en el acceso al empleo.

Asimismo, la diversificación y la mayor complejidad de la sociedad dan lugar al desarrollo de nuevas actividades económicas y de nuevas profesiones que la Administración Local, como responsable de la adjudicación de licencias de actividades económicas, debe reconocer (Art. 25.2.9 LBRL), al mismo tiempo que debe ajustar su propia normativa para evitar las discriminaciones y restricciones al ejercicio de actividades económicas por parte de los colectivos extranjeros.

En el ámbito del empleo, centramos nuestro análisis en el Behargintza, centro de empleo, que desempeña la labor de facilitar información, motivación y orientación a la ciudadanía en materia de empleo. Desde el Behargintza, se realizan funciones de intermediación e impulso del autoempleo, contando para ello con una importante oferta formativa.

Behargintza es la agencia de desarrollo comarcal, dependiente de la mancomunidad de Durango y está financiada con fondos públicos de los Ayuntamientos que la conforman y de la Diputación Foral de Bizkaia.

Es una agencia de desarrollo para la comarca del Duranguesado que trata de impulsar la actividad económica y empresarial a través de tres áreas de trabajo:

- ✓ Apoyar a la creación de empresas;
- ✓ Apoyar a las pequeña y mediana empresa;
- ✓ Orientación, empleo y formación de personas preferentemente en desempleo.

La propia naturaleza del trabajo que desempeñan desde el Behargintza, orientado a la inserción socio-laboral de las personas, les obliga a recoger información acerca de aspectos como la nacionalidad de las personas demandantes de empleo y su situación legal. Conocer esos extremos es crucial de cara a poder diseñar el proceso de intervención, para poder orientarle y ofrecerle los servicios que mejor se adecuan a su situación, pero, en ningún caso, esos datos se emplean para una explotación agregada. Confidencialidad, respeto y sensibilidad son los principios sobre los que se asienta su intervención.

No se puede decir que diseñen programas específicos orientados a la población inmigrante pero lógicamente, conocer el perfil de los potenciales usuarios y usuarias del programa es básico de cara a anticipar su impacto y procurar adaptar la oferta a la demanda.

Una de las máximas dificultades que afrontan en la intervención con personas inmigrantes son las limitaciones que plantea la situación legal del usuario. Ante la contingencia de no poder acceder a una contratación por carecer de permiso de trabajo, esa persona se va a ver sistemáticamente excluida, no sólo de posibles contratos, sino de procesos formativos con periodo de prácticas. En esos casos, tiene que limitarse a ofrecerles servicios de orientación o a derivarles a otros servicios.

Han detectado que es el “boca a boca”, como método informal de transmisión de información, el que funciona entre las personas de este colectivo.

En materia de coordinación, en lo que respecta al resto de entidades y áreas municipales, la valoración es negativa. Sin un mínimo de coordinación interinstitucional, la persona usuaria no puede recibir una atención de calidad. En este sentido, aprovechando su participación en el Foro de Integración, junto con otras entidades socio-laborales, están trabajando en la elaboración de una guía o mapa de recursos, y un canal de derivación para personas inmigrantes. No se trata de una ventanilla única, sino de evitar que los efectos de la descoordinación afecten negativamente a la persona usuaria. En la base de estos problemas de coordinación, se oculta, a menudo, la falta de conocimiento del funcionamiento de otras instituciones y de la cartera de servicios que estas ofrecen.

Por último, el desconocimiento del personal del servicio acerca de la realidad concreta que viven las personas inmigrantes termina de complicar la intervención.

Urbanismo y espacio público

La llegada y el asentamiento de poblaciones de países no comunitarios pone en evidencia la necesidad de actualizar los procesos de gestión de los espacios públicos y de renovación de los barrios más degradados.

“La concentración de emigrantes de países extracomunitarios tiene efectos importantes sobre la situación de algunos barrios y distritos de las ciudades. Estos colectivos tienden a localizarse en aquellos barrios donde hay oferta de vivienda barata (y, por lo tanto, probablemente barrios degradados), y en los que se encuentra un entorno favorable al asentamiento de personas en situación irregular. Esto representa la concentración de estos colectivos en los barrios periféricos o centros históricos de los municipios, barrios que ya asumieron unas olas migratorias hace décadas, y en los que la degradación urbanística se suma a procesos de envejecimiento progresivo, bajos niveles de instrucción, desarraigo social... que generan actitudes de rechazo y de agravios comparativos”⁽⁵⁹⁾.

⁽⁵⁹⁾ *Municipio y Diversidad. Estrategias, políticas y Servicios Municipales para la integración de personas inmigrantes no comunitarias*, CRID, Barcelona, 2001.

La intervención territorial sobre estos barrios se convierte en un elemento esencial de la estrategia de la Administración Local (artículo 25.2 d) para la gestión de la diversidad, debiendo incorporar, junto con los valores autóctonos, los valores de la población inmigrada respecto del espacio público.

Participación política y social

El artículo 6.2 de la L8/2000 establece que las personas extranjeras residentes, empadronadas en un municipio, tienen todos los derechos establecidos por tal concepto en la legislación de bases de régimen local, pudiendo ser oídos en los asuntos que les afecten de acuerdo con lo que dispongan los reglamentos de aplicación. Los derechos a los que hace referencia este precepto están contenidos en el artículo 18 de la Ley de Bases de Régimen Local que señala que la participación ciudadana, es un derecho de los vecinos.

Dicho artículo recoge el derecho a participar en la gestión municipal, utilizar los servicios públicos municipales, contribuir a la realización de las competencias municipales, pedir la consulta popular, y exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento de un servicio público.

Los principales órganos, procedimientos e instituciones de participación ciudadana y política en la vida municipal, al margen del sufragio, previstos en la legislación de régimen local –artículos 69 a 72- son:

- Las asociaciones para la defensa de los intereses sectoriales o generales de los vecinos y vecinas, constituidas libremente en ejercicio de derecho a la asociación –artículo 72 LBRL-.
- Los órganos territoriales de gestión desconcentrada - artículo 24 LRRL). Son organismos que se crean específicamente para facilitar la participación ciudadana. Los Ayuntamientos tienen capacidad para atribuir a estos órganos funciones relevantes de intervención en el proceso de toma de decisiones municipales. Pueden adoptar forma de Consejos, foros y órganos sectoriales de participación.
- El derecho de iniciativa, mediante el cual los ciudadanos y ciudadanas proponen al Ayuntamiento que lleve a cabo una determinada actuación o actividad de competencia municipal. Podrá ser realizado por cualquier persona o colectivo de personas.
- La participación en los plenos, incorporando proposiciones en el orden del día, podrá ser realizada por cualquier persona o colectivo, pero serán los reglamentos municipales los que desarrollen los requisitos de representatividad.
- La consulta popular –artículo 71-.

El margen de la autonomía local para establecer mecanismos de participación ciudadana es muy amplio y, en última instancia, es la voluntad política municipal la que determina el desarrollo de la misma, a través de la elaboración de reglamentos que concreten su funcionamiento **(60)**.

En virtud del artículo 69 de la LO 8/2000, los poderes públicos, además de posibilitar el acceso de los extranjeros y extranjeras a las actividades y servicios del municipio, en las mismas condiciones que los españoles, deberán impulsar el "fortalecimiento del movimiento asociativo entre los inmigrantes" y apoyar, entre otros, a las organizaciones no gubernamentales sin ánimo de lucro, que favorezcan su integración social.

(60) La Comisión de participación Ciudadana de la Federación Española de Municipios y Provincias aprobó un "reglamento tipo" que establece las líneas básicas orientativas para que los Ayuntamientos dicten sus propios reglamentos de participación.

Para aquellas asociaciones de personas extranjeras, o las ONG que promuevan su integración en el municipio, la LBRL dispone que las Corporaciones Locales deben favorecer su desarrollo, así como "facilitarles la más amplia información sobre sus actividades", además del uso de medios públicos y ayudas económicas (dentro de sus posibilidades).

En Durango, son varias las asociaciones que se van formalizando, a medida que se consolida la población extranjera. A pesar de que oficialmente son tres las asociaciones existentes (*ver apartado colectivos organizados*), hay unas cuantas agrupaciones informales de personas que estudian la conveniencia de constituirse. Algunas de estas asociaciones de inmigrantes, participan activamente en la programación, en colaboración con el Área de Cultura, de actos culturales como las fiestas de San Fausto o los Carnavales.

Una de las demandas más reiteradas por parte de estas asociaciones, es la petición de locales o instalaciones de uso privativo. Desde el Consistorio, lo que se les proporciona son espacios para uso puntual, o la posibilidad de disfrutar, en igualdad de condiciones con el resto de asociaciones y agrupaciones de la zona, de las instalaciones existentes (Casa de cultura, Plaza del Mercado). Aunque se reconoce escasa la oferta, se trata de una oferta compartida para toda la población que el área no se plantea modificar.

Desde el Ayuntamiento, reconocen que no tiene elementos de juicio para valorar si están respondiendo de manera adecuada a las necesidades de las asociaciones mientras, por otra parte, expresan su temor a agotar el apoyo a la inmigración en las asociaciones. Sienten que existe un peligro de que las asociaciones de inmigrantes acaparen todos los recursos, dejando a aquellas personas inmigrantes que, de forma particular no pertenecen o están vinculadas a movimientos asociativos, fuera de reparto. Para ello, se tiene que plantear vías alternativas de articulación de la vida cultural, que no pivote necesariamente en las asociaciones, o bien fomentar el asociacionismo del colectivo.

Seguridad ciudadana

Las personas extranjeras con permiso de residencia tienen los mismos derechos y obligaciones que las españolas en relación con el orden y la seguridad públicas y, por lo tanto, merecen la misma protección de los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado, y el mismo trato y respeto ante la actuación policial.

Pese a ello, en la práctica, se siguen produciendo abusos, sobre todo a la hora de solicitar la identificación de personas inmigrantes extranjeras, y la conducción a comisaría. La ley establece las siguientes limitaciones:

De acuerdo con la LO 1/1992, de protección de la seguridad ciudadana, las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado están legitimadas para solicitar la identificación tanto de nacionales como de españoles, cuando se trate de personas que hayan cometido un delito o una falta, pero no procede la detención conforme a los artículos 493 y 495 de la LECr., o se trate de descubrir los culpables para ponerlos a disposición judicial.

De manera que, únicamente cuando la policía tenga indicios fundados de que la persona extranjera se encuentra en situación de irregularidad en el Estado español -infracción administrativa Art. 53 a) LO 8/2000-, estará legitimada para solicitar su identificación.

La LO 1/1992 prevé que los funcionarios de policía, para la identificación de ciudadanos y ciudadana que no puedan ser identificados de otra manera, podrán acompañar a la comisaría de policía más cercana, para proceder a esa diligencia, y siempre que sea necesario para impedir un delito o una falta, o para sancionar una infracción administrativa.

El Tribunal Constitucional ha señalado que la policía no podrá conducir a una comisaría de policía a una persona por el sólo hecho de negarse a identificarse, cuando esta negativa es legítima, es decir, no es para evitar la comisión de un delito o falta o para sancionar una infracción administrativa.

Las Corporaciones Locales son responsables de la policía local, entre cuyas funciones, se encuentra la obligación de la vigilancia de los espacios públicos, la prevención y las actuaciones para evitar la comisión de actos delictivos, ejercer de policía administrativa, etc.

La Policía Municipal de Durango no registra la variable de extranjería en sus diligencias por ser irrelevante, dado que de ella no se hace depender la aplicación de ningún precepto legal. Por su puesto, se recogen los datos de filiación de la persona, pero sin más finalidad que la identificación. De hecho, en lo que se refiere al tratamiento de esa información tienen por norma obviar en sus notas de prensa toda referencia al origen nacional de las personas implicadas, a fin de evitar usos inadecuados. Si se han planteado llevar a cabo estudios internos que les ayuden a detectar tendencias, para la mejora de su trabajo, nunca con vocación pública.

Afirma que no es un colectivo con el que se tenga mucho trato. Más allá de intervenciones puntuales, motivadas, en su mayoría, por una manera distinta de entender la fiesta (más ruidosa y "explosiva"), la mayoría de las veces que la Policía Municipal ha tenido trato con personas inmigrantes ha sido a modo de intermediaria, dado que llegan a ellos demandando algún tipo de información y de allí les derivan a otros servicios municipales.

La idea de la visibilidad vinculada a la integración laboral lleva a que, desde la policía, se perciban unos colectivos de inmigrantes más que otros. Las personas del este de Europa, con una presencia importante entre el colectivo de mendigos son muy visibles, mientras que las personas de origen africano pasan más desapercibidas. Del mismo modo, se perciben un importante aumento de personas inmigrantes dedicadas a la venta ambulante, principalmente de origen latinoamericano y subsahariano.

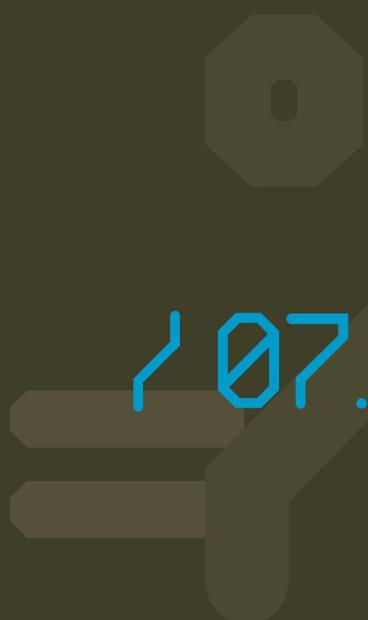
En líneas generales, se muestran satisfechos con la coordinación, fundamentalmente con los servicios sociales de base con quienes, a consecuencia de la gestión común de casos en otras áreas (violencia contra las mujeres, transeúntes, etc.), les une una larga trayectoria.

índice/ 07

los colectivos organizados ante la inmigración extranjera
en durango

7.1.	PARTIDOS POLÍTICOS	403
7.2.	SINDICATOS	412
7.3.	ASOCIACIONES DE APOYO A INMIGRANTES	420
7.4.	ASOCIACIONES DE INMIGRANTES	426

/ 07.

A large, faint, stylized graphic in the background of the right side of the page. It depicts a hand holding a coin. The hand is composed of several horizontal bars of varying lengths, suggesting fingers. The coin is a simple circle with a small square in the center. The entire graphic is rendered in a light, muted blue color.



los colectivos organizados ante la inmigración extranjera en durango

LA INMIGRACION EXTRANJERA EN DURANGO

Diagnóstico previo al Plan Local de Inmigración

077 los colectivos organizados ante la inmigración extranjera en durango

Con el fin de realizar un diagnóstico que recoja la información, de forma global, de la inmigración en el municipio de Durango, es necesario acercarse también a los colectivos organizados. Este concepto comprende un amplio número de organizaciones de diversa naturaleza. Para este estudio, hemos seleccionado a partidos políticos, sindicatos, organizaciones de apoyo a inmigrantes y asociaciones de inmigrantes, ya que sus percepciones y propuestas son de suma importancia a la hora de diseñar posibles futuras políticas públicas.

En la actualidad, el nivel de participación en torno a la inmigración en la Comunidad Autónoma de Euskadi, es aún bajo, en comparación con el resto del Estado o con otras regiones del contexto europeo. Sin embargo, el crecimiento en el número de organizaciones de inmigrantes, así como la aparición de diversos instrumentos y procesos participativos, están haciendo que la participación social tome relevancia, y se consolide como una práctica complementaria y de apoyo a las instituciones y gobiernos elegidos mediante la democracia representativa.

Desde mediados de los años 90, el significativo aumento de organizaciones, tanto de carácter asistencialista (ONGs y de apoyo a las personas inmigrantes) como de carácter étnico, corrobora las distintas teorías sobre los procesos de asentamiento e integración de la población inmigrante en las sociedades de recepción [\(61\)](#).

El derecho de asociación, según la legislación actualmente vigente, constituye uno de los pocos instrumentos de participación, junto con la afiliación sindical, el derecho de reunión y ciertos derechos de participación directa local, de los que disponen las personas extranjeras con autorización de residencia. Ello ha hecho que las asociaciones se conviertan en canalizadoras de los planteamientos de diversa índole que emanan de los distintos colectivos de inmigrantes.

Entre los años 1995 y 1997, surgió la Coordinadora de ONGs de Euskadi de apoyo a inmigrantes "Harresiak Apurtuz". Se trata de una organización que aglutina y coordina el movimiento asociativo relacionado con los y las inmigrantes. Se ocupa, igualmente, de las acciones de denuncia frente a las Administraciones Públicas y se encarga de la realización de formación sobre el fenómeno de la inmigración.

Por su parte, a nivel institucional autonómico, se encuentra, por un lado, la Dirección de Inmigración, en el seno del Departamento de Bienestar Social y Vivienda del Gobierno Vasco. De sus impulsos, se ha desarrollado el Primer Plan Vasco de Inmigración y la preparación del Segundo Plan. También, desde 2003, se encuentra el Foro para la Integración y Participación Social de las Ciudadanas y los Ciudadanos Inmigrantes, el cual funciona como órgano meramente consultivo, y de asesoramiento a la Dirección de Inmigración del Gobierno Vasco. A través de este foro, se fomenta el diálogo y la participación de los distin-

[\(61\)](#) Por ejemplo, la *teoría de las redes sociales* de Douglas Massey señala que la decisión de quedarse en un determinado lugar de los migrantes está impulsada por la creación de determinadas redes sociales en la comunidad. Asimismo, la *teoría institucional* pone de manifiesto el rol que juegan las organizaciones voluntarias y las instituciones privadas de apoyo a la población migrante en la perdurabilidad de estos flujos migratorios. La propia dinámica de las cadenas y redes sigue incrementando los des-

tos agentes institucionales y sociales de la Comunidad Autónoma de Euskadi. Es de destacar la participación de diversas organizaciones de inmigrantes tanto en el pleno como en las distintas comisiones en las que está estructurado el Foro. Finalmente, y también durante el año 2003, se firma entre la Dirección de Inmigración del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco, y la Universidad del País Vasco un convenio de colaboración para la creación del Observatorio Vasco de Inmigración. Su creación responde al interés de contar con un nuevo instrumento de investigación que permita el conocimiento, análisis y valoración de la incidencia de los flujos migratorios en nuestra Comunidad, así como la realización de investigaciones y de cursos de formación para mejorar la calidad de las respuestas que, tanto las Administraciones como los profesionales y el resto de los agentes sociales que intervienen en materia de inmigración, vayan a dar.

En lo que refiere a los colectivos organizados en el municipio de Durango, existe un plural elenco de partidos así como diversos sindicatos donde están representadas todas las sensibilidades políticas y sindicales. Así mismo, existe un significativo asociacionismo ya sea de carácter cultural, deportivo, gastronómico o asistencial, lo que confiere de dinamismo al municipio. En torno a estas asociaciones humanitarias, de asistencia social o caritativas, así como otras organizaciones, ha surgido un "Foro para la Inserción Social", con el objetivo de analizar las necesidades sociales que hay en el municipio e intentar darles una solución. Respecto a las asociaciones propiamente de inmigrantes, en la actualidad, se tiene constancia de tres asociaciones. Aunque se trate aún de un número relativamente bajo, no es de extrañar, pues, por un lado, nos encontramos aún en un proceso de asentamiento inicial de la población inmigrantes en el municipio de Durango; y por otro lado, existe la posibilidad de que en un breve periodo de tiempo surjan nuevas asociaciones, en representación de los intereses de colectivos de inmigrantes aún sin organizar.

7.1. Partidos Políticos

Los partidos políticos representan la expresión ideológica-política de la ciudadanía en las instituciones públicas y en los principales órganos de decisión pública. Ellos son los encargados de gobernar, o controlar desde la oposición al gobierno. Fruto de esta labor, surgen las políticas públicas, las cuales están destinadas a dar respuesta concreta a los distintos fenómenos sociales que tienen lugar en el municipio.

Para la realización de este estudio, se han efectuado siete entrevistas a los representantes electos de los partidos políticos con implantación en Durango (PNV-EAJ, PP, PSOE-PSE, EA, EB-IU, Aralar y Mugarra Bilgunea). El objetivo de estas entrevistas ha sido recabar la opinión de las distintas sensibilidades políticas con representación en Durango sobre los siguientes temas:

- La posición del partido político sobre los aspectos generales de las migraciones y el modelo de convivencia defendido
- Las actuaciones del partido político en el área de las migraciones
- Las opiniones y propuestas con referencia al Plan municipal de Integración.

A continuación, se presenta un resumen de las opiniones vertidas por los entrevistados en referencia a los temas aludidos.

plazamientos de población, aunque las ventajas laborales en el lugar de destino hayan disminuido considerablemente. Este hecho refuerza la idea de que los lazos entre lugares específicos de origen y de destino no son exclusivamente económicos, sino específicamente sociales, puesto que dependen de la existencia continuada de redes de apoyo. Para mayor profundización sobre estas teorías ver Blanco, C. (2000) *Las migraciones contemporáneas*. Madrid: Alianza Editorial.

Partido Nacionalista Vasco- Euzko Alderdi Jeltzalea (PNV-EAJ)

1. Aspectos Generales sobre las migraciones

1.1. POSICIÓN DEL PARTIDO ANTE LA AFLUENCIA DE INMIGRANTES EXTRANJEROS:

- ↗ Opina que las migraciones son producto de la globalización y la mala distribución de la riqueza. Ello ha forzado a muchas personas a buscar una mejor salida a su vida. En ese sentido, recuerda la tradición emigrante del pueblo vasco. Para las sociedades que las reciben, supone un beneficio, sobre todo cultural y en mano de obra.
- ↗ Considera que sí es necesario regular de forma global los procesos migratorios, sobre todo para mejorar, tanto las condiciones en las que se realizan, como el proceso de asentamiento en las sociedades de llegada.
- ↗ Las limitaciones, en caso de que fueran necesarias, no deberían venir determinadas por el origen o las culturas distintas. En su opinión, "todo el mundo debería tener el derecho a participar y vivir en el mundo"
- ↗ Percibe que la Ley en materia de Extranjería está hecha en base a criterios legalista-restrictivos, y no desde principios humanitarios o de distribución de la riqueza del mundo.

1.2. MODELOS DE CONVIVENCIA:

- ↗ El modelo de convivencia defendido por el PNV está basado en el reconocimiento igualitario, donde los aportes culturales, ya sea de manera individual como grupal son muy importantes. No obstante, de cara a la convivencia desaconsejan la formación de comunidades étnicas cerradas.
- ↗ Hablando del papel de las partes en el proceso de integración, la población inmigrante debería dar a conocer su estilo de vida, su forma de trabajar o su cultura. La sociedad autóctona debería interesarse por conocer a la población inmigrante.

2. Actuaciones del partido en el área de las migraciones:

- ↗ Aunque al inicio de la legislatura la inmigración no era un fenómeno significativo, y por tanto no se adoptaron medidas concretas en ese sentido, con el paso de los años, la realidad ha evolucionado y se ha procurado responder a tal situación a través de una política, no provisional o parcial, sino global de inmigración.
- ↗ Se afirma conocer la realidad de la inmigración con bastante amplitud, aunque también considera necesario profundizar en su estudio. Por un lado, es fundamental depurar percepciones negativas que tiene la sociedad autóctona, y por otro lado, conviene sacar a la luz las situaciones de exclusión que sufren algunas personas extranjeras.

3. Plan municipal de integración: opiniones y propuestas:

- ↗ Considera que el Ayuntamiento debe seguir tomando la iniciativa, e impulsar la integración a través de actividades que den lugar al encuentro y la interacción de las distintas culturas localizadas en el municipio.
- ↗ Como objetivo principal que debería contener el Plan, señala el mutuo conocimiento de las distintas culturas de cara a enriquecer los valores sociales.
- ↗ En lo que respecta a las medidas a desarrollar a corto plazo, estima oportuno mantener encuentros con los distintos colectivos y profundizar en sus culturas.

Mugarra Bilgunea

1. Aspectos Generales sobre las migraciones

1.1. POSICIÓN DEL PARTIDO ANTE LA AFLUENCIA DE INMIGRANTES EXTRANJEROS:

- ↗ Es una situación que todo indica que va a seguir creciendo. Las migraciones hacia Europa se deben a las diferencias económicas, políticas, etc., que existen entre países en el mundo, y por eso, es normal que la gente salga en busca de una vida mejor.
- ↗ Hablando sobre la posibilidad de limitar o regular los flujos, en opinión de Mugarra Bilgunea, la cuestión no es si debería o no haber límites o restricciones, sino el cómo se hace la recepción, teniendo en cuenta la situación económica, cultural, política y social del lugar de llegada.
- ↗ Desde el punto de vista local, considera que la Ley de Extranjería es restrictiva en el sentido de que centraliza la capacidad de reconocer derechos que son imprescindibles para la integración social. Esto afecta de forma negativa directamente a las propias personas inmigrantes.

1.2. MODELOS DE CONVIVENCIA:

- ↗ El modelo de convivencia defendido por el Mugarra Bilgunea está basado en el reconocimiento de los mismos derechos y las mismas oportunidades que el resto de la ciudadanía.
- ↗ Dada la compleja situación cultural y política de esta sociedad, sería interesante dar a conocer desde la población autóctona hacia los recién llegados que, en el país al que llegan, existen múltiples culturas. Por su parte, el colectivo inmigrante, no refiriéndose sólo a los procedentes del extranjero, debería reconocer la presencia de diversas culturas.

2. Actuaciones del partido en el área de las migraciones:

- ↗ Es un tema sobre el que están trabajando con preferencia por el importante incremento que se ha percibido en los últimos años.
- ↗ Ya que es el Ayuntamiento, a través del trámite de empadronamiento, el primer contacto con la sociedad, proponen, para ese primer momento de relación, un plan de recepción basado en el intercambio de información.
- ↗ Considera conveniente hacer un estudio en profundidad sobre la inmigración en Durango.

3. Plan municipal de Integración: opiniones y propuestas:

- ↗ Los Ayuntamientos son realmente importantes para gestionar el proceso de integración. El problema es que los instrumentos más útiles para ello, los permisos de estancia, residencia, trabajo, la concesión de la nacionalidad, etc., están en manos del Gobierno Central. Lo que a los Ayuntamientos les queda es intentar gestionar ese proceso en la medida que competencialmente se les permite.
- ↗ Es obligatorio sacar un Plan destinado a gestionar la recepción de personas extranjeras. Por un lado, porque beneficia a esas personas, pero por otro, porque también es beneficioso para la sociedad en general, a fin de evitar que, en un futuro, puedan surgir tensiones o sentimientos racistas. A corto plazo, estima oportuno mantener encuentros con los distintos colectivos y profundizar en sus culturas.
- ↗ Los objetivos de ese plan deberían ser, por un lado, explicar qué es Euskal Herria, cuales son sus costumbres e idioma, y por otro lado explicar, cuales son los servicios (municipales, sanitarios, culturales), y los derechos que las personas inmigrantes adquieren por el hecho de empadronarse.
- ↗ Como medidas más específicas, proponen hacer un especial seguimiento a sectores de la población inmigrante que requieren una atención especializada, como pueden ser las mujeres, las hijas y los hijos, las familias...

Partido Popular (PP)

1. Aspectos Generales sobre las migraciones

1.1. POSICIÓN DEL PARTIDO ANTE LA AFLUENCIA DE INMIGRANTES EXTRANJEROS:

- ↗ Para el Partido Popular, las migraciones han experimentado un incremento notorio “que se ve en el día a día”. Especifica que el “aluvión” proviene, no como se pueda pensar en pateras, sino en aviones de otros países como América del Sur o Europa del Este. Es partidario de que las personas inmigrantes vengan, siempre que se realice teniendo un puesto de trabajo previo.
- ↗ Opina que es necesario regular los flujos migratorios de forma inminente. Es un asunto que no debe ser considerado un problema, y que afecta a todos los países europeos. Por esto, se debe actuar desde el Parlamento Europeo, y luego los distintos niveles gubernamentales de los distintos países europeos afectados.
- ↗ Aunque no es partidario de establecer límites numéricos, sí sería interesante realizar un estudio para conocer cual sería el “número ideal” de personas extranjeras que podría vivir aquí, en base a la capacidad de la economía, a fin de que los que viniesen pudieran vivir de forma “correcta”, y se pudieran cubrir las necesidades de la sociedad.
- ↗ Hablando de la Legislación en materia de Extranjería, es de la opinión de que si se cumpliera tendría mejores resultados que los que está teniendo en la actualidad. Critica la manera en la que se desarrolló el último proceso de regularización, por la dificultad de tramitación, y las imposibilidades de emitir ciertos documentos por parte de las entidades locales.

1.2. MODELOS DE CONVIVENCIA:

- ↗ Integración, para este grupo político, supone que el foráneo desee incorporarse a la vida diaria del pueblo, y lo haga de forma voluntaria. En caso de que las personas extranjeras prefieran continuar con su “*modus vivendi*”, sus creencias o sus ritos”, deberían ser libres para seguir haciéndolo. Por lo tanto, considera que para que se pueda dar la convivencia es preciso que las personas extranjeras dejen de lado su cultura originaria.
- ↗ En añadidura a lo ya afirmado, la población autóctona, debe ser receptiva, como lo ha sido hasta ahora. Por su parte, la población inmigrante debería tener la posibilidad de integrarse o seguir viviendo acorde a sus costumbres.

2. Actuaciones del partido en el área de las migraciones:

- ↗ En referencia a las actividades del partido político en materia de inmigración, remite al programa general del Partido Popular como línea de actuación que siguen.
- ↗ Conoce la situación de la inmigración de Durango por la visibilidad de los rasgos faciales y, además, conoce las problemáticas por las noticias que llegan al Ayuntamiento. Por ello, considera muy conveniente la realización de estudios y la elaboración de conclusiones para demostrar que Durango esta deseoso de dar solución a este problema.

3. Plan municipal de Integración: opiniones y propuestas:

- ↗ Desde su punto de vista, el que debe tomar la iniciativa es “el que viene de fuera”, con la colaboración de la sociedad receptora. Así mismo, es importante coordinar todas actuaciones institucionales a todos los niveles, y saber cuáles son las necesidades que hay para dar salida a las personas extranjeras, cualificadas o no, en los puestos de trabajo que haya.
- ↗ Como medidas a que debería contener el plan municipal señala, por un lado, la prevención de la formación de “ghettos”, así como la marginación de las personas inmigrantes. Por otro lado, considera conveniente facilitar el “engranaje” entre la población local y la extranjera. Y finalmente, estima oportuno agilizar los trámites de integración.

Eusko Alkartasuna (EA)

1. Aspectos Generales sobre las migraciones

1.1. POSICIÓN DEL PARTIDO ANTE LA AFLUENCIA DE INMIGRANTES EXTRANJEROS:

- ↗ Para EA las migraciones internacionales constituyen un proceso lógico que responde a la necesidad de buscar condiciones de vida mejores. Desde su punto de vista, es necesario recordar la tradición emigratoria vasca.
- ↗ En cuanto al control de los flujos migratorios, sí estima que sea necesaria la regulación, pero en un sentido tolerante y respetuoso con la condición humana, reduciendo los trámites y la burocracia.
- ↗ Respecto al límite de personas que podrían vivir en este país, explica que éste vendría delimitado por la capacidad de la sociedad y de sus recursos de absorber esa población inmigrante.
- ↗ Desde su punto de vista, la Ley de Extranjería no se adapta a las necesidades actuales.

1.2. MODELOS DE CONVIVENCIA:

- ↗ Considera que el modelo de convivencia más apropiado es aquel en el que la población inmigrante conviva con la gente de Euskal Herria. Ello requiere una adaptación a las formas y costumbres de la sociedad autóctona. De la misma forma que se han integrado las personas inmigrantes de otras Comunidades Autónomas del Estado español, señala, que las personas extranjeras deberían tener las mismas facilidades y derechos para integrarse ahora.
- ↗ En referencia al papel que la sociedad autóctona debería desarrollar, apunta como apropiado llevar a cabo iniciativas para facilitar la integración, ya sea social, económica o lingüística de los y las inmigrantes dentro de la sociedad vasca. Los grupos de personas inmigrantes, por su parte, deberían respetar las normas que "rigen en el pueblo" y participar en las distintas iniciativas propias o institucionales destinadas a potenciar la integración en la sociedad.

2. Actuaciones del partido en el área de las migraciones:

- ↗ Eusko Alkartasuna, a nivel municipal, y como participe del Gobierno, apoya y promueve las iniciativas que se encaminan a potenciar la integración de la inmigración.
- ↗ Afirma tener un conocimiento medio-alto de la realidad de la inmigración en Durango. Sin embargo, señala que es muy importante seguir profundizando en el estudio y en el análisis de este fenómeno

3. Plan municipal de Integración: opiniones y propuestas:

- ↗ En opinión de este partido, para el caso del municipio de Durango, la iniciativa de integración debería provenir del mismo Ayuntamiento, mediante la asesoría y apoyo de las personas extranjeras, pero también mediante campañas de concienciación hacia la población autóctona.
- ↗ Estima muy apropiado poner en marcha un Plan Municipal de Integración
- ↗ Como principales ejes y medidas que debería aportar el plan, en primer lugar, apuesta por la integración e intercambio de culturas, en condiciones de igualdad. En segundo lugar, considera importante fomentar el asociacionismo de todo tipo (cultural, deportivo, gastronómico) entre la población inmigrante. En tercer lugar, el refuerzo lingüístico, especialmente en euskera, constituyen factores imprescindibles en la labor de integración. Finalmente, es necesario poner en marcha campañas de cara a evitar el racismo y aspectos de discriminación. Todas estas labores deben realizarse desde el respeto de las leyes y en condiciones de igualdad.

Partido Socialista de Euskadi (PSE-PSOE)

1. Aspectos Generales sobre las migraciones

1.1. POSICIÓN DEL PARTIDO ANTE LA AFLUENCIA DE INMIGRANTES EXTRANJEROS:

- ↗ Para este partido, el hecho de que haya movimientos de personas es algo natural que ha sucedido a lo largo de la historia. Hablando de la ordenación de los flujos migratorios, considera que es necesario regularlo por diversas razones: sanitarias (para evitar la propagación de enfermedades tropicales), y para evitar el desfase entre los que llegan y los que son posibles de acoger.
- ↗ En la medida en que la sociedad sea capaz de absorber personas extranjeras, no habría que establecer límites, más aun cuando existen circunstancias favorables para la población autóctona.
- ↗ Desde su punto de vista, la Ley de Extranjería es mejorable, pero, de momento, es la norma aplicable, y posiblemente la mejor opción legislativa que se ha podido hacer dadas las circunstancias actuales.

1.2. MODELOS DE CONVIVENCIA:

- ↗ La culminación del proceso de integración vendría cuando una persona extranjera dejara de ser un inmigrante para ser un ciudadano más en la comunidad en la que vive, de forma temporal o definitiva. Consiste en que todos los modelos culturales tengan un encuentro común, ya que no se trata de transformar sus pautas culturales, siempre y cuando no choquen, en exceso, con principios básicos de la sociedad. Para el PSE, es algo fundamental. Además, añade que los partidos no deberían buscar rendimientos de las políticas de integración
- ↗ Haciendo referencia a las actitudes que se deberían adoptar ante el proceso de integración, comenta que la sociedad autóctona tiene la obligación de integrar y ayudar al que viene. "El que viene ahora no es un inmigrante con posibilidades". Las personas inmigrantes tienen suficiente con solucionar sus problemas y sobrevivir a las situaciones de explotación, y tras estar asentados.

2.- Actuaciones del partido en el área de las migraciones:

- ↗ El Partido Socialista Obrero Español, en la actualidad, dirige la política de Extranjería e inmigración a nivel estatal, a través del Gobierno Central y las correspondientes direcciones. A nivel local, potencian las iniciativas destinadas a conocer y ampliar información sobre la inmigración, de cara a elaborar políticas públicas útiles y a tiempo.
- ↗ La realidad de la inmigración que conoce proviene del contacto con algunas personas cercanas, empleadas de hogar y algunos locutorios situados en la calle. Es por ello que considera necesario profundizar en su estudio.

3.- Plan municipal de integración: opiniones y propuestas:

- ↗ Por un lado, el Ayuntamiento es el responsable máximo de potenciar las políticas de integración por su cercanía y porque es él quien tiene la disponibilidad económica para hacerlo. Y por otro lado, hay ciertos agentes sociales que también podrían colaborar. Por ejemplo, los sindicatos, ONGs, los cuales tienen un conocimiento muy importante de la realidad (laboral, social...), ámbitos muy importantes al hablar de inmigración.
- ↗ Como medidas más urgentes a incluir en el plan, señala la seguridad, con el fin de evitar conflictos violentos, maltrato de mujeres, explotaciones laborales sobre trabajadores extranjeros. Por otra parte, también ve apropiado crear centros de acogida por países u orígenes de apoyo o asesoría a recién llegados.

Ezker Batua-Izquierda Unida (EB-IU)

1. Aspectos Generales sobre las migraciones

1.1. POSICIÓN DEL PARTIDO ANTE LA AFLUENCIA DE INMIGRANTES EXTRANJEROS:

- ↗ Desde la postura de EB, el aumento de los últimos años es importante, y por ello, como organización política, plantean la necesidad de tomar medidas apropiadas de cara a trabajar sobre esos datos y mejorar la situación.
- ↗ Como partido, están en contra del tipo de regulación y normativa que se está aplicando en este momento, puesto que se elabora desde parámetros o perspectivas primer-mundistas. Si hubiera que establecer unos límites, estos no deberían estar dirigidos a restringir la entrada. Es decir, a la hora de regular, se debería tener en cuenta a las personas que son objeto de esa regulación.

1.2.- MODELOS DE CONVIVENCIA:

- ↗ Es partidario de la integración política, representada por el derecho a voto. A partir de ahí, conciben la convivencia como la interacción conjunta entre todos los habitantes de Durango.
- ↗ La sociedad autóctona, primeramente, debería entender el porqué de la inmigración (evoca la emigración vasca de otros tiempos). A partir de ahí, sería más fácil el entendimiento común. También señala que es necesario romper los mitos de competición laboral o social.
- ↗ La población inmigrante, por su parte, debería comprender que aquí también hay unas costumbres, y que no es conveniente permanecer aislados, creando comunidades cerradas.

2. Actuaciones del partido en el área de las migraciones:

- ↗ Desde Ezker Batua se han realizado diversas propuestas y apoyos a las distintas iniciativas municipales en materia de inmigración, entre las que se destaca la creación de un puesto de técnico de inmigración o la incorporación del municipio en la Red de acogida a personas inmigrantes extranjeras de base municipal.
- ↗ Para este partido, es muy importante conocer en profundidad la realidad de la inmigración en el municipio de Durango.

3. Plan municipal de Integración: opiniones y propuestas:

- ↗ A la hora de poner en marcha políticas públicas, aunque estima que el ámbito municipal es el más apropiado por tratarse del más cercano a la población, deben ser todas las instituciones, y a todos los niveles los que aporten lo que puedan a ese proceso.
- ↗ La herramienta más apropiada para actuar en el plano municipal es un plan transversal que tenga, entre otros objetivos el fomento del asociacionismo y la participación, a través de un proceso estable y continuado en el tiempo.

Aralar

1. Aspectos Generales sobre las migraciones

1.1. POSICIÓN DEL PARTIDO ANTE LA AFLUENCIA DE INMIGRANTES EXTRANJEROS:

- ↗ Desde Aralar, consideran el fenómeno de la migración de países en desarrollo hacia el primer mundo como un hecho normal, sobre todo cuando los recursos naturales mundiales son gestionados y explotados por el 20 % de la población.
- ↗ No son partidarios de establecer límites a la libre circulación, sin embargo, dada la situación política y social actual, es preciso ser conscientes de que los recursos económicos, sociales etc., son limitados. Por ello, es ineludible elaborar políticas globales sostenibles para que no fuera necesaria la colocación de ningún tipo de barrera.
- ↗ En su opinión, no se puede ver solamente una cara de la migración (la que llega hasta aquí) y poder decir si pueden quedarse o no, aunque habría que estar dispuesto a aceptar a todo el que venga. Hay que tener en cuenta el aprovechamiento que se está haciendo de los países emisores de inmigrantes para darse cuenta que se migra porque el sistema global es insostenible.

1.2. MODELOS DE CONVIVENCIA:

- ↗ De una forma tajante, desde el partido Aralar de Durango, el concepto de integración supone poseer los mismos derechos que el resto de la ciudadanía y participar en los distintos sectores de la sociedad.
- ↗ En ese proceso, la sociedad autóctona, primeramente, debe conocer, y asumir la responsabilidad de la realidad de los países de origen para comprender el motivo de los desplazamientos migratorios. En un siguiente paso, se deberían buscar, desde el respeto, soluciones, dejando de lado la sensación de competencia y rivalidad hacia las personas inmigrantes.

2. Actuaciones del partido en el área de las migraciones:

- ↗ Como partido de implantación nacional, tiene un ideario sobre inmigración que se aplica a todos los niveles políticos, ya sea como actor político o a nivel institucional. Desde ese planteamiento, abogan por la transversalidad del fenómeno de la inmigración en las distintas políticas que se promueven, impulsan o apoyan
- ↗ Desde Aralar, consideran interesante conocer ciertos aspectos relacionados con la inmigración que van mas allá de los meros datos demográficos, como la situación de la vivienda, la escolarización de los hijos e hijas, el proceso del asociacionismo de distintos colectivos inmigrantes en organizaciones propias o en otras ya implantadas en el municipio, etc., para ver como todo esos elementos se incardinan en la sociedad.

3. Plan municipal de integración: opiniones y propuestas:

- ↗ Para que la política de integración o de inmigración sea efectiva, al igual que otras de características similares (políticas de genero), ésta debe ser transversal, en todas y cada una de las políticas específicas (urbanísticas, culturales, deportivas etc.).
 - ↗ Desde una posición crítica hacia planes anteriores, estima que es necesario un plan municipal, pero con la seguridad de que luego se materialicen efectivamente las medidas que en él se contengan.
- Como medidas propuestas a incluir en el plan, destacan las destinadas a mejorar las condiciones de la población extranjera, y en especial, se mencionan sectores en situación más desprotegida como el de la mujer inmigrante, y el de los niños y niñas. Así mismo, se aconseja hacer hincapié en una escolarización en condiciones de calidad como medida de integración.

Posición de los partidos políticos ante la afluencia de personas inmigrantes extranjeras

Como rasgo común, ningún partido político señala la inmigración como algo negativo. Las distintas visiones sobre la inmigración, van desde la naturalidad histórica apuntada por el PSE, el PNV, EA o IU-EB (estos tres últimos evocan la tradición emigrante vasca), hasta la visión sobredimensionada, sin considerarla necesariamente alarmista, del PP. Distintos grupos, Mugarra Bilgunea, Aralar, PNV y EA señalan la mala distribución de la riqueza, así como la globalización neoliberal como principales causas del fenómeno migratorio contemporáneo.

Algunos grupos políticos (PNV, EA, IU o Aralar) coinciden en señalar la necesidad de regular los flujos migratorios de manera diferente a la que se está realizando en la actualidad. Para estos grupos, el objetivo de esta regulación debería ser mejorar las condiciones de viaje y de vida de las personas que se ven inmersas en ellos. En una línea similar, Mugarra Bilgunea sitúa el debate en cómo se recibe de forma abierta, sin limitaciones, a las personas que llegan, en base a la realidad laboral, económica o cultural de la sociedad de llegada. Los representantes del PSE y del PP ven necesario regular los flujos porque ello supondría un beneficio social, laboral y sanitario para la población autóctona.

Todos los partidos coinciden en criticar la Ley de Extranjería, con el matiz de que el PP lo hace para denunciar su incumplimiento, y su consecuente inutilidad, y el resto de partidos la tachan de legalista-restrictiva (PNV, Mugarra Bilgunea), no adaptada a las necesidades sociales (EA, Aralar), mejorable (PSE), o utilitarista (EB-IU).

Modelos de Convivencia

- PNV: plantea un modelo basado en el reconocimiento igualitario con intercambios culturales. Desaconsejan la formación de comunidades étnicas cerradas
- Mugarra Bilgunea: abogan por el reconocimiento de los mismos derechos y las mismas oportunidades que el resto de la ciudadanía.
- PP: integración supone que la persona foránea que desee incorporarse a la vida diaria del pueblo, lo haga de forma voluntaria. Para ello es preciso que las personas extranjeras dejen de lado su cultura originaria.
- PSE: considera que una persona está integrada, cuando se deja de ser un inmigrante para ser un ciudadano más, en la comunidad en la que vive, de forma temporal o definitiva, y mantiene sus rasgos culturales, compatibles con la población autóctona.
- EA: integración supone que la población inmigrante conviva con las personas de Euskal Herria. Ello requiere una adaptación a las formas y costumbres de la sociedad autóctona
- EB-IU: son partidarios de la integración política, representada por el derecho a voto.

Actuaciones del partido en materia de migraciones

Todos los partidos coinciden en apuntar el fenómeno de las migraciones como un punto a incluir en la actividad política del partido, ya sea apoyando las distintas iniciativas (PNV, EA, Aralar, PSE y EB-IU), planificando futuras iniciativas (Mugarra Bilgunea) o siguiendo la línea marcada por la ejecutiva central de su partido (PP).

Plan Municipal de Integración: opiniones y propuestas.

El plan municipal es visto por todos los partidos como una medida aconsejable, incluso obligatoria (Mugarra Bilgunea).

La importancia del ámbito municipal es un lugar común entre los partidos políticos. Además, añaden la conveniencia de coordinar las actuaciones con otras administraciones u organismos de la sociedad civil, de cara a obtener eficiencia y eficacia en el desarrollo de las políticas. Para el PP, es la persona inmigrante extranjera quien debe tomar la iniciativa en el proceso de integración.

Medidas propuestas:

- ↗ PNV: realizar encuentros entre colectivos y profundizar en las distintas culturas.
- ↗ Mugarra Bilgunea: explicar, cuales son las costumbres e idiomas de Euskal Herria, informar de cuales son los servicios y los derechos que las personas inmigrantes adquieren por el hecho de empadronarse, hacer un especial seguimiento a sectores de la población inmigrante que requieren una atención especializada (mujeres, las hijas y los hijos, las familias...), y mantener encuentros con los distintos colectivos y profundizar en sus culturas.
- ↗ PP: la prevención de la formación de "ghettos", así como la marginación de las personas inmigrantes, facilitar el "engranaje" entre la población local y la extranjera, y agilizar los trámites de integración.
- ↗ PSE: evitar conflictos violentos y maltrato de mujeres, explotaciones laborales sobre personas trabajadoras extranjeras, y crear centros de acogida, por países u orígenes, de apoyo o asesoría a recién llegados.
- ↗ EA: intercambio de culturas, fomentar el asociacionismo, el refuerzo lingüístico en euskera, poner en marcha campañas de cara a evitar el racismo y aspectos de discriminación, el respeto de las leyes y en condiciones de igualdad.
- ↗ EB-IU: fomento del asociacionismo y la participación, a través de un proceso estable y continuado en el tiempo.
- ↗ Aralar: mejorar las condiciones de vida de la población extranjera, con especial atención a sectores en situación más desprotegida, como el de la mujer inmigrante, y el de los niños y niñas. Asimismo, hacer hincapié en una escolarización de calidad como medida de integración.

7.2. Sindicatos

Los sindicatos han sido, históricamente, el principal instrumento de organización, defensa y canalización de demandas de la clase trabajadora. El vínculo entre sindicatos e inmigración es, hoy, innegable. No cabe duda de que una parte muy importante de las personas que abandonan su lugar de origen lo hacen con el objetivo de mejorar social y económicamente, y su destino es el mercado de trabajo, formal o informal, de la sociedad a la que llegan. En este sentido, el ámbito sindical, como importante agente social, se encuentra ante una nueva realidad, la de ampliar su masa social de afiliación, y defensa de los trabajadores y trabajadoras extranjeras.

En este estudio, se han realizado cinco entrevistas a representantes de los principales sindicatos con implantación en Durango (ELA, LAB, UGT, CCOO Y EHNE). La información que se ha pretendido recabar es similar a la referida a los partidos políticos, aunque si bien, atendiendo a las especificidades del mundo sindical-laboral.

Las fichas que se recogen a continuación resumen las opiniones de los cinco sindicatos entrevistados con respecto a estos temas.

Langile Abertzaleen Batzordeak (LAB)

1. Aspectos Generales sobre las migraciones

1.1. POSICIÓN DEL SINDICATO ANTE LA AFLUENCIA DE INMIGRANTES EXTRANJEROS:

↗ Desde LAB, ven normal el incremento de población inmigrante, y ello se debe a la dramática situación, consecuencia de la actuación política y económica de los países occidentales, sobre el resto del planeta. Por eso, conciben la emigración como una puerta a la posibilidad de desarrollar una vida mejor.

↗ En su opinión, no se puede limitar ni el movimiento, ni la circulación, ni la posibilidad de establecimiento. Lo que hace falta es modificar la situación general. Para ello, es preciso ampliar de forma global las políticas, a fin de analizar porqué “sus países están así” y encontrar soluciones para aplicarlas tanto aquí como allí.

↗ En lo que respecta a la Ley de Extranjería, consideran que presenta muchos fallos, sobre todo en el ámbito laboral.

↗ Como fallo principal, señalan la contradicción que supone que, para tener permiso de trabajo, es necesario disponer de la documentación en regla, para lo cual es necesario tener, previamente, un contrato de trabajo.

1.2. MODELOS DE CONVIVENCIA:

↗ Definen integración como tener las mismas condiciones que el resto de la ciudadanía, en general, y en el ámbito laboral, en específico. Comentan que, a día de hoy, sobre todo en las empresas eso no existe, sino que, modo de reflejo de la sociedad, no todas las personas extranjeras gozan de las mismas condiciones que la población autóctona.

↗ La sociedad receptora debería tener una actitud abierta, aunque en ocasiones, es “tan abierta” que llega a ser discriminatoria. Se crean actividades con buena intención, pero al final lo que sucede es que se les diferencia en sentido negativo. En su opinión, es conveniente dar facilidades (cursos de formación, enseñanza de idiomas...), pero también tratarles de forma igualitaria. Por su parte, la población inmigrante también debe ser abierta para que se pueda producir un intercambio. Puede que lleguen con ciertos recelos y es normal, por ciertas condiciones a las que la sociedad les somete. Por eso, deben cesar ciertas actitudes negativas para que se pueda dar un acercamiento.

2. Actuaciones del sindicato ante los trabajadores extranjeros:

↗ El sindicato defiende a todos los trabajadores y trabajadoras sin diferenciar origen, ni situación legal. Sí es cierto que hay ciertos grupos con protección especial: los jóvenes, las mujeres y los inmigrantes. La situación de la gente extranjera indocumentada es muy delicada. Se deben denunciar las situaciones de explotación laboral, precisamente acabar con la situación de irregularidad, pero sin que esto vaya en perjuicio para el propio trabajador. Por eso “el sindicato va por delante, y el trabajador por detrás”.

↗ Sí, han apreciado una evolución en el aumento de personas extranjeras al sindicato, ya sea por la solución de problemas laborales, por interés por el sindicalismo o para afiliarse.

↗ No tienen noticias de tensiones entre trabajadores y trabajadoras autóctonas y extranjeras.

↗ El sindicato, a nivel nacional, cuenta con un área especial dedicada a la inmigración. Aunque en Durango no tienen programas específicos dirigidos a las personas extranjeras, sí tienen información concreta adaptada a necesidades específicas del colectivo, o asesoría legal. Ello se debe a la idea de que, desde un punto de vista igualitario, no es conveniente diferenciar, de cara a no crear barreras, ni lugares diferenciados. Sí se les anima a realizar actividades de formación para, precisamente, “para tener más oportunidades”.

3. Plan municipal de Integración: Opiniones y propuestas:

- ↗ Toda la sociedad debe intervenir en el proceso de integración "en la medida que le toca a cada uno". En su caso, las instituciones locales deben hacer un análisis de la situación para conocer la realidad de su municipio y responder a las necesidades de la población inmigrante, con el fin de poner en marcha medidas concretas.
- ↗ Como medidas específicas, proponen un tratamiento igualitario real, teniendo en cuenta su situación específica, pero partiendo, no de que son inmigrantes, sino que, sobre todo, son personas. También, proponen un respeto mutuo de las culturas, tanto la local como las de los países de origen, de cara a un proceso de intercambio.

Eusko Langleleen Elkartea (ELA)

1. Aspectos Generales sobre las migraciones

1.1. POSICIÓN DEL SINDICATO ANTE LA AFLUENCIA DE INMIGRANTES EXTRANJEROS:

- ↗ Para este sindicato, la presencia de personas inmigrantes en Durango es el resultado de un proceso, que a diferencia del resto del Estado, en Euskadi se ha producido en un plazo de tiempo muy corto. Es un fenómeno natural que está cambiando la realidad social, laboral-sindical etc., pero al igual que otros fenómenos también la cambiaron anteriormente. Es necesario amoldarse a la nueva situación de diversidad de idiomas, colores, costumbres.
- ↗ Tal vez, sería necesario regular los flujos de cara a mejorar las condiciones en las que las personas realizan los viajes migratorios.
- ↗ Es muy duro limitar la circulación a las personas. Sobre todo, porque los límites suelen atender a criterios económicos, es decir, es más fácil entrar y permanecer en un país si eres rico que si eres pobre.
- ↗ Es una ley restrictiva que deja ciertas cuestiones sin regular o sin desarrollar. Fue una oportunidad perdida que, inicialmente, supuso un avance en la materia. Luego se truncó por intereses partidistas. Deja a la gente en situación de exclusión.

1.2. MODELOS DE CONVIVENCIA:

- ↗ Una persona inmigrante está integrada, cuando deja de ser considerado como inmigrante extranjero para ser considerado un ciudadano más, aunque tenga su cultura de origen, su idioma o sus costumbres.
- ↗ Hablando de los papeles que debería desarrollar la sociedad, en opinión de ELA, tanto la sociedad autóctona como la población extranjera debería aprender a convivir, no simplemente a cohabitar, sin que exista contacto ni interacción.

2. Actuaciones del sindicato ante los trabajadores extranjeros:

- ↗ No es fácil defender a las personas que no tienen su documentación en regla. No obstante, en ELA, se da la posibilidad de afiliarse a personas en esa situación de irregularidad legal. A pesar del miedo o de la dificultad, en ocasiones, han sido capaces de incluso acudir a la Justicia ordinaria para defender a un trabajador sin documentación, pese a que luego no se haya celebrado el juicio por la existencia de un preacuerdo a favor de trabajador. Por lo que ven, la gran mayoría no desea vivir sin documentación en regla y se procura trabajar en un sector bastante regulado.
- ↗ Sí han percibido un incremento de la afiliación de personas extranjeras, de diversas nacionalidades y de ambos géneros. También es cierto que las altas y las bajas son muy comunes, debido a la movilidad de muchas personas.
- ↗ No han apreciado conflicto. Han existido tensiones debido a la actitud de ciertos empresarios, sobre todo, de sectores desregulados como la construcción o la pesca, donde prefieren emplear trabajadores extranjeros, con salarios más bajos que los precep-

tivos por convenio, en detrimento de trabajadores autóctonos. Sin embargo, esta situación no ha derivado en enfrentamientos, tensiones ni conflictos entre trabajadores autóctonos y extranjeros.

↗ En el sindicato, cuentan con un área especial dedicada a la inmigración. Respecto a programas específicos, aunque aun no esté en funcionamiento, están en proceso de poner en marcha un plan global del sindicato que permita actuar atendiendo a las distintas realidades geográficas donde tiene implantación el sindicato. El objetivo del plan es, al igual que se ha hecho con el plan de la mujer, fomentar el empoderamiento de la población inmigrante.

3. Plan municipal de Integración: opiniones y propuestas:

↗ La actuación de todas las instituciones debe ser coordinada, en todas las direcciones y transversal, en la medida de las competencias de cada una. Aunque los Ayuntamientos tienen un papel muy importante por su cercanía y posibilidad de comunicarse con la población.

↗ Un plan municipal es importante porque es el mejor conocedor de la realidad local y tiene la capacidad de actuar en ámbitos cruciales para la integración como la educación, la cultura y la escolarización. El urbanismo también es un ámbito sobre el que se puede actuar a la hora de diseñar y gestionar la vida de los barrios

↗ Como medidas que consideran más apremiantes, desde ELA señalan garantizar el respeto de los derechos laborales y la búsqueda de condiciones de trabajo dignas; considerar a todas las personas inmigrantes de la misma manera que al resto de la ciudadanía; fomentar la formación socio-laboral; y potenciar el aprendizaje de los idiomas, y en especial el euskera como instrumento lingüístico de integración.

Comisiones Obreras CC.OO.

1. Aspectos Generales sobre las migraciones

1.1. POSICIÓN DEL SINDICATO ANTE LA AFLUENCIA DE INMIGRANTES EXTRANJEROS:

↗ El sindicato reconoce la afluencia de personas inmigrantes, no como una causa de agravio para la sociedad, sino como un hecho normal, enmarcado dentro de la globalización. Es algo que siempre ha existido. Si bien es cierto, la realidad actual es que se trata de una inmigración principalmente económica y cuantitativamente mayor.

↗ Entienden que los flujos migratorios deben estar regulados mediante las contrataciones en origen para que no se den situaciones de exclusión, a consecuencia de las dificultades e imprecisiones del actual marco legislativo. Los fallos en el sistema actual de contingente están derivando en que no se controlen las entradas, ni la estabilidad económica-laboral, y previniendo la exclusión social.

↗ Son partidarios de una vía intermedia entre el control férreo de los flujos y una política de "puertas abiertas". El contingente es una medida buena, pero que debe ser empleada no como herramienta para la limitación de personas, sino como instrumento garantista en la atribución de derechos y condiciones generales beneficiosas para el trabajador o trabajadora.

CCOO rechaza la Ley de Extranjería, y las sucesivas regulaciones de desarrollo, al no dar respuesta a las necesidades ni de la población inmigrante, como personas trabajadoras, ni del mercado de trabajo autóctono.

↗ El hecho de tener permiso, por un lado, puede ser entendido como un requisito temporal al que, voluntariamente, se acogen muchos trabajadores y trabajadoras que piensan en volver a su origen, una vez finalizado ese trabajo. Por otro, la realidad también hace referencia a las personas que llegan con visado de turista, pero con intención de trabajar en el país. En esos casos, el tener que contar con un permiso de trabajo, incluso para permanecer en el país, así como la tardanza de la tramitación, dificulta

mucho la estancia de esas personas. Tal vez la contratación en origen, mediante contingente, sería una solución a tantos problemas burocráticos a los que se somete a los trabajadores y trabajadoras extranjeras.

1.2. MODELOS DE CONVIVENCIA:

- ↗ Desde CC.OO., un proceso de integración es necesario para, de cara a futuro, evitar el que existan conflictos. Sin perder de vista el país de origen, integrarse debería ser introducirse en la cultura local, llevar a los hijos e hijas a las escuelas locales o a las *ikas-tolas*, "posible interés por el idioma", y no crear comunidades cerradas.
- ↗ La sociedad autóctona debería facilitar la integración (un puesto de trabajo, una vivienda...) a la población extranjera. Ello no quiere decir que se beneficie a la población extranjera por encima de la autóctona. Las facilidades deben darse en las mismas condiciones a todos. Si se hiciera esto podría crear tensiones entre la sociedad autóctona. En este sentido, es necesario romper el mito de que a "las personas inmigrantes se les da más beneficios que a las de aquí".
- ↗ Las comunidades extranjeras, dependiendo de su origen, algunas son más proclives y otras más reacias a integrarse. Por un lado, deberían respetarse los rasgos culturales, religiosos o lingüísticos de las personas inmigrantes, pero, por otro lado, éstas también deberían respetar la cultura y las costumbres locales.

2. Actuaciones del sindicato ante los trabajadores extranjeros:

- ↗ En CC.OO. reconocen el derecho a afiliarse, asesoría y defensa a todas las personas, independientemente de situación legal. Como sindicato de clase, entiende que tiene "la obligación" de ayudar a todo trabajador y trabajadora.
- ↗ Cada vez hay más afiliados y militantes sindicales, así como personas extranjeras que se acercan al sindicato, aunque también está aumentando el número de trabajadores, sobre todo en situación irregular, que son explotados en las empresas, a las que ellos no pueden llegar a defender.
- ↗ El sindicato tiene el Centro de Información a Trabajadores Extranjeros como herramienta de coordinación de todas las actuaciones en materia de inmigración. Los principales ámbitos a los que se dedican es la asesoría jurídico laboral, (tramites de regularización, reagrupaciones...), así como otros ámbitos relacionados con el mundo laboral. Anteriormente, se daban cursos de idiomas y de formación laboral. Recientemente, se han dado cursos de preparación de personal técnico de inmigración. Las reuniones con instituciones y otros organismos vinculados al fenómeno de la inmigración es otra de las tareas que realizan.

3. Plan municipal de Integración: opiniones y propuestas:

- ↗ El proceso de integración debe intervenir, de manera coordinada, entre todas las instancias institucionales (internacionales, estatales, autonómicas y locales). Incluso, desde origen, se deberían crearse condiciones para que las migraciones tuvieran lugar, predestinadas a una integración, y a unas condiciones de vida digna. Es también muy importante la coordinación entre al distintas instituciones, a la hora de establecer requisitos, ya sea de acceso a ayudas y a derechos básicos. El ámbito local es importante porque da una cobertura especial, ya que la cercanía crea un sentimiento de comunidad, es ahí donde deben trabajarse las relaciones.
- ↗ Un plan es interesante siempre que sea objetivo y que las realidades se afronten sin miedo y con voluntad de trabajar, y no como un hecho meramente de "imagen política".
- ↗ La principal necesidad debe ser la integración, o intentar que la gente no venga exclusivamente a buscar dinero, sino que interactúen con la sociedad local. Potenciar esa interacción debe ser el papel, principalmente, de las instituciones locales. La herra-

mienta más apropiada es la facilitación de recursos laborales o de vivienda, pero, en iguales condiciones, que a la población autóctona. Si bien es cierto que algún aspecto debería trabajarse de manera específica como la formación educativa y lingüística o la especialización laboral de sectores que llegan poco cualificados.

También se debe trabajar sobre la población autóctona para que se adapte a esa nueva realidad y se pueda avanzar en el proceso de integración.

Euskal Herriko Nekazarien Elkartea (EHNE)

1. Aspectos Generales sobre las migraciones

1.1. POSICIÓN DEL SINDICATO ANTE LA AFLUENCIA DE INMIGRANTES EXTRANJEROS:

↗ En EHNE, son conscientes de que cada vez es mayor número de personas que migran de un país a otro, sobre todo de países pobres a países ricos, y eso lo atribuyen a la política económica globalizada. Es necesario un cambio teniendo en cuenta que en el plano global, es decir, que no sólo intervengan los países de destino, sino también los países de origen.

↗ Desde su punto de vista, el debate no está en el establecer límites cuantitativos, pues eso sería tomar una visión economicista o de mano de obra de la personas migrantes. Para EHNE, los esfuerzos deben dirigirse hacia un cambio general de las políticas, de manera que no sea tan grande la necesidad de abandonar los países de origen.

↗ Partiendo de una planificación global, lo más apropiado sería hacer propuestas, no para estudiar cuánta gente es capaz de absorber cada país, sino ver cuáles son las necesidades globales para que la emigración no sea una solución a las necesidades de las personas. Haciendo un cambio de políticas globales, sin limitarse al ámbito local, regional o estatal, también se incide en la mejora de los países de origen.

↗ No están de acuerdo con la Ley de Extranjería ni con sus condiciones, como el contrato previo a poder vivir aquí, pues da lugar que muchas personas se encuentren en situación irregular y sin derechos. Además, critican que la ley se emplee en benéfico de la economía y de las necesidades de la sociedad autóctona, a costa de la inmigración.

1.2. MODELOS DE CONVIVENCIA:

↗ Conciben que la integración es más fácil en el ámbito rural o núcleos urbanos pequeños, porque el contacto diario con la población autóctona, así como con su idioma o costumbres es mayor. Por el contrario, las grandes ciudades, y en especial la creación de "ghettos", dificulta la interacción entre la población y eso dificulta la integración.

↗ El modelo de explotación agraria pequeña (el *Baseri* o caserío) es el más común en Euskadi. Ahí, un trabajador extranjero, o dos, tienen mayor contacto con sus empleadores que en una explotación de mayores dimensiones donde apenas hay relación con los empleadores. La interrelación y el aprendizaje mutuo que surgen de ese contacto directo en las pequeñas explotaciones son muy beneficiosos para la integración.

↗ Para EHNE, el proceso de integración debe basarse en un proceso de intercambio y respeto. La sociedad autóctona debe dar a conocer sus costumbres, y la población inmigrantes y las suyas, de manera que cada uno pueda tomar lo que más le guste.

2. Actuaciones del sindicato ante los trabajadores extranjeros:

↗ Aunque es muy difícil defender a las personas en situación irregular, en EHNE, al menos, en Bizkaia, no hacen distinciones en lo que refiere a la situación legal. En el quehacer diario, en temas de contrataciones u otros, dan las mismas oportunidades a todas las personas, y luego, a la hora de formalizar los contratos, buscan por distintos medios la posibilidad de que se pueda mate-

rializar, bien sea regularizando o dejándolo en mano de los *baserritarras*. Lo plantean como un “ejercicio de desobediencia” frente a la Ley de Extranjería.

↗ El número de personas afiliadas extranjeras en EHNE es muy escaso, por no decir nulo. Ello se debe a que se trata de un sector desarrollado por gente autóctona y de cierta edad, y donde el fenómeno de la inmigración es bastante reciente y temporal hacia mejores empleos. La intención del sindicato es acercar al mundo laboral agrario tanto a la juventud autóctona como a la población inmigrante, a modo de relevo generacional.

↗ Sí, han apreciado tensiones entre trabajadores y trabajadoras autóctonas y extranjeras, sin que se puedan definir como conflictos. Estas tensiones surgen en relación a las diferentes formas o concepciones de trabajo en el sector, y a la falta de compromiso o de estabilidad de las personas extranjeras contratadas. No obstante, no es una tendencia generalizada, sino todo lo contrario. Cada vez son más los *baserritarras*, los cuales, basándose en experiencias positivas anteriores, demandan mano de obra extranjera.

↗ Tienen un Programa experimental de empleo en colaboración por convenio con el INEM, donde cerca de un 30% es de origen extranjero. En este programa, lo que se potencia es la formación, el contacto con los lugares de trabajo para la búsqueda de empleo, la formalización de los contratos de trabajo. En definitiva, se trata de un programa de inserción laboral.

3. Plan municipal de Integración: opiniones y propuestas:

↗ En el proceso de integración, deben intervenir todos los agentes sociales, instituciones a todos los niveles, etc. Cada uno en su medida, pero todos coordinados entre sí para que se pueda caminar “en una misma dirección”.

↗ Un plan municipal es siempre positivo porque la primera ayuda a la que acceden los y las inmigrantes es la más cercana. No obstante, esa ayuda no debe quedarse en un mero asistencialismo temporal, sino solicitar a todas las instituciones con competencias que den posibilidades a las personas inmigrantes valerse por sí mismas.

↗ Los valores principales del plan deberían de estar encaminados hacia reconocer y garantizar la igualdad en derechos de todas las personas, así como hacia la interacción y el intercambio cultural.

↗ Como principal propuesta, recomiendan que se realicen más reuniones con asociaciones y otros agentes sociales, en las que también estén presentes los colectivos inmigrantes, donde puedan plantear sus opiniones, ideas y sugerencias. Es otras palabras, darles más voz y presencia.

Unión General de Trabajadores (UGT)

1. Aspectos Generales sobre las migraciones

1.1. POSICIÓN DEL SINDICATO ANTE LA AFLUENCIA DE INMIGRANTES EXTRANJEROS:

↗ En UGT, ven la inmigración como algo positivo, ya sea para el ámbito social, laboral y de multiculturalidad (diversidad cultural). Ahora bien, con el matiz negativo de las condiciones en las que se realizan ciertos tipos de inmigración desregulada. Desde su punto de vista, es muy difícil regular las entradas.

↗ No son partidarios de establecer un cupo (límite) por su inutilidad práctica, ya que la inmigración es un fenómeno espontáneo que no atiende a cupos.

↗ Desde ciertos sectores ajenos al sindicato, se critica mucho la Ley de Extranjería por “blanda”, y sin embargo los trámites para la regularización legal dan lugar a que las personas inmigrantes se encuentren en situaciones muy difíciles.

↗ El hecho de que a una persona se le exija un permiso de trabajo no es una mala idea. Lo deseable es “venir con trabajo”, ya que es lo proporciona cierta estabilidad en la sociedad donde se resida. Aunque se podrían emplear otros factores, el trabajo es lo que más se adecua a las condiciones para la regularización.

1.2. MODELOS DE CONVIVENCIA:

- ↗ Aunque existen múltiples posibilidades de estar integrado (laboralmente, socialmente), lo adecuado para estar integrado es que tenga relación con la comunidad del entorno en el que reside.
- ↗ El proceso de integración debería ser bidireccional, aunque la persona inmigrante, ya que es la que viene de fuera, es el que debería poner un poco más de su parte para aprender las costumbres locales, sin que ello implique la pérdida de las suyas propias. La población autóctona debería seguir haciendo su vida normal, pero facilitando la incorporación a la población inmigrante.

2. Actuaciones del sindicato ante los trabajadores extranjeros:

- ↗ El sindicato defiende tanto a los trabajadores y trabajadoras extranjeras en situación regular como irregular. Ahora bien, en la práctica es más difícil defender a una persona indocumentada por los propios riesgos que establece la ley. Antes de iniciar cualquier proceso, si se verifica que una persona está en situación legal irregular, automáticamente se inicia un proceso de expulsión.
- ↗ El número de personas extranjeras afiliadas ha ido aumentando en los últimos años.
- ↗ No se han observado conflictos entre trabajadores autóctonos y extranjeros. Incluso se aprecian que existen sectores en los que hay muy buena relación entre ellos.
- ↗ En Durango, no hay ningún programa específico destinado a la inmigración, aunque se está implantando el puesto de técnico de inmigración.

3. Plan municipal de Integración: opiniones y propuestas:

- ↗ La integración debe ser un trabajo consensuado entre todas las instancias, ya que es un problema global que no puede depender de una sola opinión.
- ↗ Un plan puede ser un instrumento útil, siempre que esté incardinado con otros planes a otros niveles más altos, y que tenga en cuenta las distintas necesidades del ámbito en el que se va a paliar.
- ↗ El objetivo principal debería ser la integración para que, de cara a futuro, no existan conflictos entre la población autóctona e inmigrante.
- ↗ Las medidas más urgentes referirían al ámbito laboral, entre las que señala el seguimiento de la situación de la clase trabajadora extranjera, "legal e ilegal", así como una campaña de información sobre los derechos, los convenios laborales que les asisten como trabajadores.

Posición del sindicato ante la afluencia de inmigrantes extranjeros

Todos los sindicatos coinciden en calificar el fenómeno migratorio como una consecuencia normal de la situación de globalización económica, desfavorable para los países con menos desarrollo, que caracteriza el panorama mundial.

Hay sindicatos (LAB, EHNE o ELA) que se muestran reticentes a regular las migraciones, ya que esto supondría una restricción a la libertad de movimiento. Como alternativa plantean el cambio de las políticas globales, cambio que conllevaría el desarrollo de las sociedades de origen, y evitarían la emigración hacia los países más desarrollados. Para UGT, es muy difícil, a la vez que inapropiado, ejercer un control férreo sobre los flujos y las entradas. CCOO, aunque son partidarios de regular los flujos, entienden que se trata de una necesidad enfocada a mejorar las condiciones de los propios migrantes.

Existe unanimidad entre los agentes sindicales entrevistados a la hora de señalar su oposición a la actual regulación en materia de Extranjería, tanto por la restricción de derechos que ésta plantea, como por las contradicciones prácticas que de ella derivan, entre las que destaca la obligatoriedad de permiso de trabajo como requisito previo.

Modelos de convivencia

Para los sindicatos, el proceso de integración pasa por el reconocimiento pleno e igualitario de derechos (ELA y LAB), y la creación de comunidades abiertas con interacción con el resto de la sociedad (EHNE, CC.OO. y UGT). Como particularidad, EHNE considera el ámbito rural y las poblaciones pequeñas como escenarios más apropiados para el proceso de integración.

Actuaciones de los sindicatos ante los trabajadores extranjeros

Aunque sólo un sindicato posee un centro de atención específico para personas extranjeras (CC.OO. a través del CITE, en Bilbao), el resto integra, dentro de su estructura, técnicos o personas dedicadas concretamente a la inmigración.

Todos son conscientes del aumento de la población extranjera en el ámbito laboral, así como en sus listas de afiliados y militantes. Ninguno rechaza defender, incluso afiliar, a ninguna persona en situación de documentación irregular, aunque todos coinciden en señalar la dificultad y los riesgos que esto entraña, sobre todo para la persona.

No existen conflictos entre personas trabajadoras autóctonas y extranjeras. Las tensiones surgidas son las clásicas, surgidas de la relación dialéctica empresario-trabajador, que se ven agravadas por la precaria situación laboral habitual a la que se somete al grueso de las trabajadoras y trabajadores extranjeros.

Plan Municipal de Integración

La coordinación y la transversalidad, no sólo institucional, sino también social, que debe regir toda intervención pública sobre el fenómeno de la inmigración, es una nota dominante entre el sector sindical. Si bien, el ámbito local es apreciado como el más apropiado por su cercanía y contacto con la realidad del municipio.

Los objetivos y medidas principales que debería contener el plan son: el **trato igualitario**, el **respeto y aprendizaje cultural mutuo** (ELA), el **fomento del asociacionismo** (EHNE), la **facilitación de la formación profesional** (CC.OO., LAB) o la **información y defensa de los derechos de todos los trabajadores** (UGT). Todo ello son propuestas atribuibles a cualquiera de estos sindicatos.

7.3. Organizaciones de apoyo a inmigrantes:

Las organizaciones de apoyo a inmigrantes son otro elemento nuclear en la creación y gestión de las políticas de inmigración. Principalmente constituidas por población autóctona, desarrollan actividades asistenciales y de defensa de las personas inmigrantes. Puede ser que la labor asistencial no se dirija exclusivamente a las personas inmigrantes, ni que todos los extranjeros sean solicitantes de ayudas, pero sí es cierto que este colectivo, en los últimos años ha devenido en uno de los principales demandantes de asistencia de estas organizaciones.

Con el objetivo de obtener información, similar a las anteriores, del sector asistencial organizado en el municipio de Durango, se han seleccionado 3 asociaciones de apoyo a sectores desfavorecidos, Cáritas Tabira, Sartu Durango y Jaed. Se trata de organizaciones consolidadas en la prestación de asistencia, asesoría y formación a colectivos excluidos, y por ello, es apropiado conocer su posición y sus propuestas.

Cáritas Tabira

1. Aspectos Generales sobre las migraciones

1.1. POSICIÓN DE LA ASOCIACIÓN ANTE LA AFLUENCIA DE INMIGRANTES EXTRANJEROS:

↗ Las migraciones que están llegando hacia este país, y en concreto, a Durango, en opinión de Cáritas, lo hacen en malas condiciones. La gente tiene verdadera necesidad de migrar y no se "está tramitando de buena forma".

↗ Las condiciones de pobreza en las que llegan algunas personas, así como las condiciones precarias laborales y de vivienda, no son suficientes para desarrollar una vida digna, y por eso se les intenta ayudar. Las instituciones (principalmente el Estado) deben valorar cuantos trabajadores y trabajadoras necesitan y que luego se hable con los países de origen para que los que vengan lo hagan en unas condiciones dignas. Eso no quiere decir que los que estén ya aquí estén de sobra. A esos habría que ayudarles en todo lo posible (asuntos jurídicos, económicos, laborales...)

↗ En su opinión, es imposible que todo el que quiera vivir en nuestra sociedad pueda hacerlo, y ello se debe a la falta de accesibilidad a los recursos básicos, principalmente vivienda.

↗ La Ley de Extranjería, así como las sucesivas regulaciones en la materia, no son suficientes para proporcionar a un mínimo de dignidad a las personas. Los intentos del Gobierno Socialista de mejorar la situación fueron inapropiados, pues no proporcionaron recursos para implementar lo que se planeaba.

1.2. MODELOS DE CONVIVENCIA:

↗ Para Cáritas una integración debe ser lingüística, laboral, de vivienda, de participación en las actividades sociales, etc., para lo que ellos, dentro de sus posibilidades, o se los proporcionan ellos mismos o le redireccionan a otros colectivos. El tener papeles es necesario, sobre todo para tener derechos y poder acceder a trabajos para los que, previamente, se les ha dado formación. Esto es una contradicción.

2. Actuaciones de la asociación en el área de las migraciones:

Cáritas Tabira lleva a cabo actuaciones en distintos ámbitos: laboral, mediante un servicio de búsqueda de empleo; asistencia jurídica, ya sea en los procesos de regularización como de manera habitual. También se proporciona muebles y otros materiales como cubertería (mediante un almacén situado en Galdakao) o ropa mediante Ekodenda (tienda de ropa de segunda mano que a los usuarios de Cáritas no se les cobra). En los casos de ayuda psicológica y "sin techo", se les deriva a Bilbao. El Capital humano lo consideran también un importante aporte en la búsqueda de mejores condiciones de vida de las personas, autóctonas o inmigrantes que se acercan a Cáritas.

3. Plan municipal de Integración: opiniones y propuestas:

↗ Debe ser la sociedad entera la que potencie los procesos de integración, poniendo especial interés en las generaciones venideras.

A nivel institucional, debe darse una respuesta global. A nivel estatal, deben hacerse leyes flexibles, y colaborar con los países de origen de manera que aquellos que deciden emigrar lo hagan en condiciones. A nivel local, también deben hacerse esfuerzos para que, en la medida de lo posible, se solucionen los problemas que tiene la gente en el día a día.

↗ Es tan amplio el abanico de necesidades urgentes que aprecian, que es realmente difícil plantearse cuales son las medidas más apremiantes. No obstante, están estudiándolo. De mientras, ya han solicitado algunas intervenciones públicas como la habilitación de vestuarios y duchas públicas, así como la apertura de comedores públicos.

↗ Lo importante es plantearse actividades viables, teniendo en cuenta las necesidades que hay y los recursos de los que se dispone.

Sartu Durango

1. Aspectos Generales sobre las migraciones

1.1. POSICIÓN DE LA ASOCIACIÓN ANTE LA AFLUENCIA DE INMIGRANTES EXTRANJEROS:

↗ Para Sartu, el fenómeno migratorio, como otros hechos sociales, es algo natural, propio del ser humano. Sí es cierto que cambia importantes aspectos de nuestra forma de vida y por eso es necesario abordarlos, de la misma manera que otros fenómenos sociales.

↗ Respecto a la regulación de las migraciones, consideran que, si es necesaria, debe hacerse de cara a ofrecer una buena atención de la población extranjera, conocer las personas que entran, analizar sus necesidades y toda la información precisa para planificar las políticas públicas.

↗ La posibilidad de limitar el número de población extranjera es una tarea difícil, ya que resulta complicado establecer los criterios en base a los cuales justificar esa limitación.

↗ En cuanto a la normativa actual, no está de acuerdo con las restricciones en derechos que plantea la Ley de Extranjería, ni con el tratamiento utilitarista de las personas que ésta hace. Es “éticamente injustificable” el tratamiento diferenciado de las personas en base al país de procedencia o nacimiento.

1.2. MODELOS DE CONVIVENCIA:

↗ Hablando del proceso de integración, su opinión es que una persona está integrada cuando tiene los mismos derechos, y obligaciones, que el resto de la ciudadanía.

↗ En lo que refiere a la dinámica de establecer las bases para la convivencia, la población autóctona debe reconocer a la población inmigrante como personas iguales. Es verdad que en el ámbito personal o convivencia es más difícil, pues existen muchos prejuicios. Es ahí donde se debe poner más esfuerzo. Así mismo, se deben crear las condiciones, entre otras, legales y de reconocimiento de derechos y respeto de la diferencia cultural, para facilitar la integración. Las personas inmigrantes están determinadas por las difíciles condiciones legales, sociales y de convivencia a las que se le somete.

2. Actuaciones de la asociación en el área de las migraciones:

↗ Sartu surge en los años 80 para dar respuesta de inserción al colectivo de personas drogodependientes. Son 4 asociaciones agrupadas en una mayor (Sartu). Desde su espíritu de “estar atentos a los cambios sociales”, ha ido variando en los colectivos, las intensidades y las actuaciones, pero siempre enfocada a la inserción social de los colectivos desfavorecidos. Están en estrecha coordinación con los servicios sociales como un recurso complemento de estos.

↗ En su día, pusieron énfasis en programas de inserción laboral, ya que antes, el mundo del trabajo suponía un acceso a derechos y reparto de riqueza. No obstante, a día de hoy, el empleo ya no es el único factor de integración, puesto que hay una parte importante de la población que queda al margen de este (inmigrantes indocumentados, incapacitados físicos...). Entonces se opta por trabajar de manera universal con todas las personas, independientemente de la situación legal. Así mismo, se abren las actuaciones individuales a la formación en necesidades para la vida diaria (Internet, manejo de correo electrónico o del móvil...).

↗ Específicamente, en el ámbito de la inmigración, su actuación se centra en la formación del personal de atención a los usuarios y usuarias extranjeras, no para dar un trato diferenciado, sino para conocer las especificidades que estos presentan. Aunque sí es verdad que se han visto situaciones en las que se ha visto que hay que dar un tratamiento concreto. Para ello, están poniendo en marcha un estudio en Durango y Ermua (Centro de encuentro y participación intercultural) centrado en las relaciones comunitarias interculturales, destinado a analizar las relaciones multidireccionales entre colectivos autóctonos e inmigrantes.

3. Plan municipal de Integración: opiniones y propuestas:

↗ El proceso de integración lo deberían potenciar todos los agentes implicados. El liderazgo debería estar en manos de la administración pública, pero contando con todos los agentes.

↗ Un Plan es necesario para que se proporcionen medios y recursos, no para tratar de manera específica la inmigración, sino para complementar las actuaciones que se destinan de manera universal a toda la población. La inmigración lo que hace "es poner sobre la mesa problemas que se pensaban superados". El campo socio-sanitario es un ejemplo. El personal debe formarse ante esa nueva realidad, aunque luego el trato deba ser en iguales condiciones que a la población autóctona.

↗ El valor principal que debería regir el plan es el reconocimiento de la igualdad de todas las personas, y aportar las medidas para corregir las deficiencias que, en ese proceso de reconocimiento, se produzcan. Nos encontramos en una situación inicial de inmigración, donde aun hay capacidad de maniobra, crecimiento y bonanza económica. Por eso, deberíamos plantearnos, con sosiego y pensando, medidas de prevención de los posibles conflictos que pudieran surgir en el futuro.

JAED

1. Aspectos Generales sobre las migraciones

1.1. POSICIÓN DE LA ASOCIACIÓN ANTE LA AFLUENCIA DE INMIGRANTES EXTRANJEROS:

↗ En opinión de JAED, el tema de las migraciones internacionales es muy difícil de tratar, porque cada vez está llegando más gente. Especialmente en la zona norte del Estado, en su opinión, está llegando "más de golpe" en muy poco tiempo.

↗ Desde su punto de vista, es importante regular las migraciones, especialmente, porque ello iría en beneficio de los propios migrantes. El que sea un fenómeno espontáneo o desregulado hace que las condiciones económicas de las que parten la mayoría de las personas en su proceso migratorio, así como la situación en la que se encuentran en la sociedad de acogida, sean "angustiosas".

↗ Es posible que aquí viva, sí no es toda, sí mucha gente extranjera, ya que éstas están viviendo de los trabajos que la población autóctona no ocupa.

↗ En lo que refiere a la Ley de Extranjería, no han profundizado mucho en su contenido. Aun así, la consideran poco beneficiosa para las personas inmigrantes.

1.2.- MODELOS DE CONVIVENCIA:

- ↗ Los procesos de integración tienen lugar entre las personas más cercanas, aunque luego, paradójicamente, la opinión general sea más reacia hacia las personas extranjeras. El aspecto lingüístico, principalmente en euskera, es muy importante. Los hispano-parlantes son los que más fácil tienen "integrarse".
- ↗ Una persona estaría integrada en el momento en que tiene trabajo estable, conoce y respeta las costumbres locales. La escolarización de los hijos es un medio de socialización muy importante, ya que les acerca a estructuras sociales muy importantes en el proceso de incorporación social. En definitiva, integrarse podría equipararse a "relacionarse de manera amistosa".
- ↗ En el proceso de integración, es "una labor de todos". Las instituciones deberían dar más facilidades en el tema de dotar de documentación para poder acceder a derechos y beneficios, y facilitar los procesos de reagrupación. La población inmigrante, tal vez, necesite más tiempo, ya que es muy difícil simultanear el trabajo, los cursos de idiomas y, además, relacionarse con la población autóctona.

2. Actuaciones de la asociación en el área de las migraciones:

- ↗ JAED surge hace 43 años con el objetivo de solucionar los problemas de la población enferma de Durango. En la actualidad, ha ampliado el ámbito de actuación, dedicándose a población en situación de exclusión en general, ya sean mujeres separadas o maltratadas, personas paradas, inmigrantes. JAED, en coordinación con la Asistencia social, complementa las ayudas proporcionadas, ya sea asesorando en la tramitación o mediante ayudas económicas en el periodo de tramitación hasta que se concede la ayuda.
- ↗ Reciben subvenciones del Ayuntamiento de Durango y Iurreta, así como otras partidas recibidas de donaciones, rifas, y cuotas de socios y colaboradores.
- ↗ En concreto, respecto a la población inmigrante, no tienen un programa específico. Se les aconseja en los procesos de empadronamiento, así como con ayudas económicas o de ropa, pero hacen hincapié en que estas tareas las realizan en el mismo programa que al resto de la población.

3. Plan municipal de integración: opiniones y propuestas:

- ↗ Ellos, junto con otras personas (Foro municipal), se están reuniendo para intentar buscar avances en la solución de los problemas de la población inmigrante.
- ↗ Un plan es importante, por un lado por el aumento cuantitativo de personas, como por las difíciles situaciones en las que se encuentran.
- ↗ El objetivo del plan debería ser conocer la realidad y actuar sobre ella. Concretamente debería contener medidas específicas y urgentes en materia de vivienda, alimentación y apoyo a las mujeres, que son las que soportan mucho peso.

Posición de las organizaciones ante la afluencia de inmigrantes

El aumento de la llegada de personas extranjeras al municipio, así como a los servicios que estas asociaciones prestan, es un hecho constatado por todas ellas. No obstante, en relación a la percepción, mientras que para Sartu aún se trata de un número bajo sobre el que aún se está a tiempo de intervenir, para el resto de las organizaciones, el proceso de llegada en demanda de ayuda es demasiado acelerado.

Las regulaciones de los flujos migratorios, si es que deberían aplicarse, ya que es algo difícil, éstas deberían estar destinadas precisamente a beneficiar y paliar los aspectos negativos derivados del proceso migratorio, y no como medida de contención y restricción de entradas. Como señala Cáritas, existen ya elementos de la estructura social, como el mercado de trabajo o de vivienda, que realizan la labor informal, y en muchas ocasiones injusta, de limitar el número de personas residentes extranjeras.

Respecto a la normativa encargada de regular la situación de las personas dentro del territorio del Estado, todas las asociaciones coinciden en señalar el carácter negativo y restrictivo de derechos hacia las personas extranjeras. Sartu denuncia incluso el tratamiento discriminatorio que realiza la Ley al basarse en el criterio país de origen o nacimiento como criterio para el otorgamiento de derechos.

Modelos de convivencia

↗ Para Cáritas, una persona está integrada cuando puede acceder a un trabajo que le permite mantener una vivienda, y participa o se relaciona (incluso lingüísticamente en euskera) con el resto de la población de Durango. Para ello, es imprescindible que se dote a las personas de documentación en regla, tanto para inscribirse en cursos de formación, como para acceder a puestos de trabajo cualificados.

↗ Para Sartu, una persona está integrada cuando tiene los mismos derechos y obligaciones que el resto de la ciudadanía. En ese sentido, la sociedad autóctona debería eliminar ciertos prejuicios hacia la población inmigrante y reconocer derechos laborales, políticos y sociales, en clave de igualdad, de cara a favorecer el proceso de convivencia.

↗ Para JAED, integración supone, en una línea similar a Cáritas, la interacción, incluso lingüística, con la población cercana. Confluye con la posición mantenida por Sartu, sobre la necesidad de reconocer derechos, con el fin de facilitar la integración.

Plan municipal: Opiniones y propuestas

Para las organizaciones entrevistadas, la sociedad civil organizada debería jugar un papel principal en el proceso de integración ya que, por su contacto diario, conocen las necesidades de la población inmigrante. Ello apunta a que, a la hora de elaborar cualquier política pública en este ámbito, se tenga en consideración sus sugerencias. Así mismo, Cáritas señala que la intervención de las instituciones debe ser global, desde el nivel más alto hasta el más bajo.

Un plan municipal para la integración es percibido, por las organizaciones de ayuda a las personas inmigrantes, como un buen instrumento para gestionar la inmigración en Durango. Para Sartu, de cara a la obtención de un buen resultado en la aplicación del plan, éste debe ser una herramienta de complemento a las políticas sociales ya en marcha.

El objetivo principal, en opinión de las organizaciones entrevistadas, debería ser **actuar sobre las consecuencias negativas generadas como la exclusión, la precariedad laboral, o la dificultad de acceso a la vivienda**. Una intervención efectiva y temprana evitaría los posibles conflictos o tensiones.

7.4. Asociaciones de Inmigrantes

El surgimiento de asociaciones de inmigrantes en el seno de la sociedad de recepción es indudablemente un signo asentamiento de la población extranjera. Además, la organización de estos colectivos constituye un factor decisivo para la intervención en la vida política pública, en la medida que representa uno de los pocos derechos de participación reconocidos por el ordenamiento jurídico. Los principales objetivos que originan la creación de este tipo de asociaciones son la auto-ayuda, y la consecución y defensa de intereses comunes, como pueden ser el reconocimiento de derechos o el mantenimiento y difusión de una identidad cultural propia (62). Por eso, las asociaciones de inmigrantes juegan un papel decisivo como gestores de la diversidad.

El objetivo de este apartado es recoger y analizar las percepciones y sugerencias planteadas por las asociaciones de inmigrantes afincadas en Durango. A partir de la información facilitada desde el Ayuntamiento y por personas con un conocimiento cualificado sobre el fenómeno migratorio en el municipio, se ha tenido constancia de la existencia de tres organizaciones de inmigrantes: Asociación Cultural M'lomp, Asociación de cultura y de promoción social de inmigrantes Argoni Vasco y Chora (63).

Asociación de cultura y de promoción social de Inmigrantes Argoni Vasco

1. Aspectos Generales sobre las migraciones

1.1. POSICIÓN DE LA ASOCIACIÓN ANTE LA AFLUENCIA DE INMIGRANTES EXTRANJEROS:

↗ Las migraciones internacionales son normales. Los problemas que hay en todo el mundo (distinguiendo de la Europa rica) y la pobreza hace que la gente salga a buscarse la vida para ayudar a su familia. La gente africana está acostumbrada a salir desde joven a ayudar a su familia. "Igual hay gente que no ha vivido esas preocupaciones y no entiende que la gente tenga que salir".

↗ Desde su punto de vista, hay que regular las migraciones para acabar con que la gente empeñe todo lo que tiene, e incluso muera. Esto, además, supone una gran pérdida emocional, humana, y de ayuda económica para las familias. Las condiciones en las que vienen son pésimas. Para Argoni Vasco, hay que hacer algo para que la gente, que tenga que venir, venga en condiciones. Los países de origen también pueden ayudar en hacer cosas, aunque los gobiernos de origen no facilitan. Si existieran medios de ganarse la vida en sus países, la gente no tendría que salir. En muchos países africanos, en los que se incluye Guinea Ecuatorial, hay grandes recursos, pero están muy mal distribuidos.

↗ No es fácil determinar cuánta gente puede salir de un país para entrar en otro. Tampoco es posible parar las ganas de salir de muchas personas motivadas por las remesas de anteriores emigrantes, engaños y noticias de prosperidad y bonanza distorsionada que por distintos medios les llega. Luego, una vez aquí es difícil abrirse camino trabajando duro.

↗ La Ley de Extranjería no es bien vista por esta asociación, tanto en su regulación anterior como en la manera en que está recogida actualmente.

1.2. MODELOS DE CONVIVENCIA:

↗ Para Argoni Vasco, integración supone que se tenga buena relación con la población autóctona. La integración no sólo tiene que ser para el que llega, sino común, también para el que ya está aquí. El hecho de que una persona llegue con sus costumbres no tendría que suponer dejar esas costumbres, a menos que la persona por sí misma quiera hacerlo. El aprendizaje y la adquisi-

(62) Basado en Barbero, I. (2006) "The social participation of Immigrants. A key ingredient in the intercultural management of cultural diversity" en Chia, E. y Heisig, J.(Eds). *A Longing for Peace. The Challenge of a multicultural, multireligious world*. Japan: Nazan Institute. Págs 289-301

(63) A través de las entrevistas realizadas a distintos agentes, se ha tenido conocimiento de la existencia de colectivos de latinoamericanos y rumanos con intención de organizarse, y que realizan actividades y participan en eventos, pero aún no se han constituido como asociación.

ción de conocimiento entre dos personas son beneficiosas para ambos, partiendo de la aceptación, el reconocimiento y el respeto mutuo.

↗ El fenómeno de la inmigración es algo nuevo y que ha surgido de manera repentina, por eso la población autóctona debe ser paciente. Con el tiempo, la situación se irá calmando y las cosas se podrán hacer mejor.

2. Actuaciones de la asociación en el área de las migraciones:

↗ Surge hacia el 2002 para cubrir las necesidades de documentación, vivienda, económicas o laborales. Aglutina a la población inmigrante, principalmente africana (Guinea Ecuatorial, Guinea Bissau, Senegal, Ghana. Nigeria, Guinea Conakry...), aunque al principio también había gente de Suramérica o de países balcánicos.

↗ La principal dificultad a la que se enfrenta la asociación es la falta de medios, entre otros un local propio. Ello imposibilita realizar muchas actividades que desearía realizar (dar clases de idiomas, musicales y de danza). Han participado en muchas actividades públicas entre las que destaca la Fiesta del emigrante o la Feria de las Comunidades realizadas en Durango

3. Plan municipal de Integración: opiniones y propuestas:

↗ La cuestión de la integración debe ser fruto de la colaboración de todas las partes de la sociedad.

↗ El plan debe contener mecanismos de realización fáctica para que las medidas que contenga no se queden en meras palabras.

↗ Como medida que proponen, se encuentra la capacitación, ya sea económica como de formación de personal, para la gestión y desarrollo de la asociación, ya que ésta supone un medio para aportar información y conocimiento a las instituciones, así como a la sociedad en general.

Chora

1. Aspectos Generales sobre las migraciones

1.1. POSICIÓN DE LA ASOCIACIÓN ANTE LA AFLUENCIA DE INMIGRANTES EXTRANJEROS:

↗ Las migraciones internacionales son positivas porque aportan personas con distintas culturas, distintas visiones del mundo. Eso constituye un valor beneficioso para todos.

↗ Son contrarios a la limitación de los flujos migratorios. Las fronteras no deberían suponer un impedimento a la circulación de las personas. El que exista la posibilidad de encontrar trabajo permite que siga llegando gente. A modo de oferta y demanda, en el momento en que no existan las condiciones por las que se viene, se dejará de recibir gente.

↗ La actual Ley de Extranjería no es justa en muchos aspectos, los cuales deberían ser cambiados.

1.2. MODELOS DE CONVIVENCIA:

Para Chora, una persona está integrada cuando entiende las leyes y las costumbres de lugar en el que vive. Ello no implica que necesariamente haga lo mismo. Además que sea abierta a las opiniones de las demás personas. Esa apertura debe ser tanto por parte de los colectivos inmigrantes como por la sociedad autóctona.

2. Actuaciones de la asociación en el área de las migraciones:

Como asociación, surge en el 2006, ante la necesidad, "obligatoriedad", de abrir medios para conectar con los demás. Aunque aún están en los trámites iniciales de constitución y puesta en marcha de la asociación, su intención es realizar actividades, prin-

principalmente con otras asociaciones, con el objetivo de mostrar “lo que tienen”, y recibir y conocer lo que tienen los demás. La asociación está constituida principalmente por gente musulmana procedente del norte de África.

3. Plan municipal de Integración: opiniones y propuestas:

- ↗ A la hora de poner en marcha un proceso de integración, a través de políticas públicas, en opinión de esta asociación, cada uno tiene su parte en el proceso de integración. Tanto la sociedad autóctona, ya sean instituciones, partidos políticos, así como la misma gente de la calle, ya se sean autóctonos o población inmigrada.
- ↗ Es importante poner en marcha un plan de integración local para que sirva de guía o marco que inspire todas las actuaciones públicas.
- ↗ En el plan se deberían potenciar el papel de las asociaciones, ya que éstas son buenos canales de intercambio como difusoras de las diferentes culturas.
- ↗ El plan debería “empezar por lo mínimo”, dar la libertad y facilitar la aportación de las distintas personas de sus opiniones.

Asociación Cultural M'lomp

1. Aspectos Generales sobre las migraciones

1.1. POSICIÓN DE LA ASOCIACIÓN ANTE LA AFLUENCIA DE INMIGRANTES EXTRANJEROS:

- ↗ No se trata de un fenómeno nuevo, sino que ha sucedido a lo largo de la historia. En la actualidad, constituye el intento de mucha gente que no ha contado con oportunidades, de buscar una vida mejor, o dejar atrás problemas bélicos, políticos o de otra índole.
- ↗ La posibilidad de regular los flujos depende de las capacidades de cada país. Si no se regula ahora, en el futuro, puede derivar en situaciones negativas para las persona y para el propio país. La realidad es que muchas personas tienen la necesidad de prosperar, poniendo en ese empeño lo que sea necesario. Es muy difícil poner límites a eso. Una vez aquí, proporcionar documentación es fundamental para que la gente pueda, por sí misma, ganarse la vida. Desde M'lomp, comentan que muchas veces la realidad aquí es peor que la que se llevaba en el país de origen.
- ↗ Para poder limitar las migraciones, hay que tener en cuenta distintos criterios. El poner límites no debe ser para frenar a la gente, sino para mejorar las condiciones de la gente que decide migrar. Eso debe hacerse mediante el diálogo entre los distintos países implicados.
- ↗ La Ley de Extranjería tiene aspectos positivos, como la posibilidad de traer a la familia mediante la reagrupación, aunque deberían mejorarse muchos otros aspectos. Uno de esos aspectos que podrían cambiarse son los largos plazos a los que se ven condicionados muchos de los trámites.

1.2. MODELOS DE CONVIVENCIA:

Desde M'lomp, entienden que la integración supone conocimiento mutuo, en otras palabras, no implica dejar la cultura propia de origen. Conocer las costumbres, la forma de vida de cada uno es buena para la convivencia. Aunque el primer paso debe ser de la sociedad autóctona, abriendo las puertas a la gente que viene.

2. Actuaciones de la asociación en el área de las migraciones:

- ↗ La asociación surge en 2003. En Senegal, es tradicional agruparse entre jóvenes a nivel local, ya sea en el ámbito rural como en urbano. El objetivo allá es trabajar en el centro cultural para el beneficio del pueblo. Por eso, una vez aquí, el constituirse como asociación es una iniciativa común que surge entre las personas de la misma procedencia local.

↗ El fin de la asociación es mantener y potenciar la cultura de origen, así como enseñársela a sus hijos e hijas, y al resto de la sociedad. Al mismo tiempo, se está trabajando en proyectos transnacionales en Senegal como crear escuelas y llevar a cabo otras iniciativas de desarrollo. La intención es ampliar el abanico de actividades como impartir clases de idiomas o apoyo en asignaturas extra- escolares a los y las niñas, extranjeras o autóctonas, aunque les falta un espacio para ello.

3. Plan municipal de Integración: opiniones y propuestas:

↗ Los Ayuntamientos son los más apropiados para los procesos de integración, ya que son los más cercanos y los primeros que tienen contacto con la población. Manejan una información muy útil que tal vez en otras instancias institucionales desconocen.

↗ Es en los planes municipales donde la gente tiene que poner más de su parte para desarrollar medidas que beneficien a todo el municipio. No debe ser algo que se desarrolle a corto plazo, sino mirando hacia futuro.

↗ El plan debería dotar de posibilidades de vivienda, laborales y de espacios a gente que está empezando a establecer su vida en Durango. Eso no significa que se les dé mayores beneficios a los y las inmigrantes que a las personas autóctonas, porque eso se puede volver en contra del propio espíritu de las ayudas. Son las generaciones venideras sobre las que se tiene que prestar un especial interés ya que, en su educación y condiciones de vida, está que, en el futuro, las relaciones no sean de tensión entre grupos, sino de convivencia.

Posición de la asociación de Inmigrantes ante la afluencia de Inmigrantes extranjeros

Tanto para M^lomp como para Argoni Vasco, las migraciones contemporáneas constituyen una reacción normal a las desigualdades económicas entre los países del Norte y los del Sur. Para Chora, la diversificación cultural de la sociedad suponen un valor de enriquecimiento beneficioso.

En referencia a la necesidad o no de regular los flujos, las asociaciones señalan la inconveniencia de una ordenación restrictiva o limitadora. La regulación, en su caso, debería estar enfocada a mejorar las condiciones en las que se producen los forzados procesos emigratorios. Desde Argoni Vasco, se propone potenciar el desarrollo desde las comunidades de origen para así evitar la salida de muchas personas a consecuencia de la difícil situación en la que viven.

Todas las asociaciones coinciden en calificar como negativa o mejorable la Ley de Extranjería. Sólo M^lomp afirma que ésta tenga aspectos positivos, como el procedimiento de reagrupamiento, aunque critica la dilación de los plazos.

Modelos de convivencia

↗ Para Argoni Vasco integración supone que se tenga buena relación con la población autóctona.

↗ Desde M^lomp entienden que la integración supone que conocimiento mutuo, sin que ello implique dejar la cultura propia de origen.

↗ Para Chora, una persona está integrada cuando entiende las leyes y las costumbres de lugar en el que vive.

El (re)conocimiento de las culturas de los distintos colectivos y el respeto mutuo son las notas caracterizadoras del modelo de integración propuesto por las asociaciones de inmigrantes. Tanto la sociedad autóctona como los diversos colectivos inmigrantes deben aportar esfuerzos para la consecución de estos objetivos. Para Argoni Vasco, la población autóctona debe ser comprensible y paciente de las dificultades que entraña la repentina multiculturalización de la sociedad.

Plan municipal de Integración

En opinión de Argoni Vasco y Chora, es toda la sociedad en su conjunto la que debe trabajar en la configuración de procesos de integración. A nivel institucional, M^lomp señala que son los Ayuntamientos los organismos públicos más apropiados para los procesos de integración, ya que son los más cercanos y los primeros que tienen contacto con la población. Todas las asociaciones coinciden en señalar la conveniencia de un plan de integración como medida pública de intervención sobre el fenómeno de la inmigración.

Como sugerencias sobre los objetivos y las medidas que debería contener el Plan de Integración, la **mayor posibilidad de participación** y presencia en los espacios públicos es una demanda común de todas las asociaciones. M^lomp, concreta que esta demanda no se puede suponer un privilegio por ser inmigrantes, ya que esto pondría producir el efecto contrario, sino una igualdad de oportunidades al resto de la población del municipio. Esta asociación también apunta la **vivienda y las mejoras laborales** como medidas urgentes.

índice / 08

las personas inmigrantes en durango

OPINIONES DE LOS INMIGRANTES	435
-> La experiencia migratoria	435
-> Los problemas más acuciantes	437
-> Consideración de la integración	440

/ 08.

A large, stylized graphic in the bottom right corner of the page. It features a hand with fingers spread, holding a coin or a small object. The graphic is rendered in a dark, muted blue color, matching the overall aesthetic of the document. The hand is positioned as if presenting the coin, which is a small circle with a vertical line through its center. The background behind the hand consists of several horizontal bars of varying lengths, creating a sense of depth and structure.



los sujetos inmigrantes

LA INMIGRACION EXTRANJERA EN DURANGO

Diagnóstico previo al Plan Local de Inmigración

08/ Los sujetos inmigrantes

Las personas inmigrantes son las protagonistas indiscutibles del fenómeno migratorio, y del proceso de integración y convivencia en la sociedad de destino. Por ello, y con el objetivo de conocer no sólo la realidad, sino también las opiniones, aspiraciones y objetivos de las personas inmigrantes en el municipio de Durango, se ha llevado a cabo una veintena de entrevistas en profundidad que permitan analizar la situación de la inmigración y su percepción a favor de una sociedad mejor y más justa.

JUSTIFICACIÓN DE LA ELECCIÓN DE LOS INMIGRANTES

Se presenta a continuación un análisis cualitativo del fenómeno migratorio elaborado en base a entrevistas en las que se recoge la problemática experimentada por las personas inmigrantes que viven en Durango. Para la realización de este estudio, es necesario seleccionar adecuadamente el perfil de las personas a entrevistar, con el fin de abarcar las diferentes opiniones, sensibilidades y culturas de la realidad inmigrante en el municipio.

Tabla 36

DISTRIBUCIÓN DE LOS EXTRANJEROS RESIDENTES EN DURANGO SEGÚN NACIONALIDADES.

AÑO 2006

GRUPOS NACIONALIDAD	MUJER	VARÓN	TOTAL	% TOTAL	% MUJERES
UE 27	142	178	320	23.72	44.38
RESTO EUROPA	13	23	36	2.67	36.11
TOT. EUROPA	155	201	356	26.39	43.54
MAGREB	51	96	147	10.90	34.69
RESTO ÁFRICA	58	165	223	16.53	26.01
TOT. AFRICA	109	261	370	27.43	29.46
EE.UU. Y CANADÁ	2	2	4	0.30	50.00
IBEROAMÉRICA	353	224	577	42.77	61.18
TOT. AMÉRICA	355	226	581	43.07	61.10
CHINA	18	19	37	2.74	48.65
RESTO ASIA	1	4	5	0.37	20.00
TOT. ASIA	19	23	42	3.11	45.24
OCEANÍA	0	0	0	0.0	0.0
TOT. OCEANÍA	0	0	0	0.0	0.0
TOTAL	638	711	1.349	100.00	47.29

Se han tenido en cuenta las diferentes nacionalidades que conviven dentro de la localidad y el sexo de las personas entrevistadas. Además, se ha procurado captar mayoritariamente las opiniones de aquellos que no están vinculados con el mundo asociativo o que no pertenecen a organizaciones de inmigrantes, y por lo tanto se enfrentan a la realidad de la convivencia y la integración de forma independiente y autónoma.

Según los datos de personas residentes extranjeras en Durango, y teniendo en cuenta la variable sexo, las personas entrevistadas se distribuyen de la siguiente manera:

- ↗ De la Unión Europea (Europa del Este): dos hombres y dos mujeres
- ↗ Del Magreb: dos hombres y una mujer
- ↗ De África: dos hombres y dos mujeres
- ↗ De Sudamérica: tres hombres y seis mujeres

OPINIONES DE LOS INMIGRANTES

Las entrevistas realizadas a una veintena de personas inmigrantes que residen actualmente en Durango arrojan alguna idea acerca de la experiencia migratoria y las condiciones de vida de la población extranjera. De sus respuestas, se desprenden los problemas principales con los que se enfrentan al llegar al destino elegido, su integración entre la población autóctona y las relaciones que mantienen con el país de origen.

1. La experiencia migratoria

1.1. Motivos para dejar el país de origen

Las causas de la emigración se basan en la mala situación económica de los países de origen. De forma casi unánime, las personas entrevistadas vienen en busca de una vida mejor, con la clara intención de progresar y salir adelante. Esta perspectiva de futuro es prácticamente nula en los lugares de los que proceden.

"Acá, en el tiempo que estoy, sinceramente, mal o bien he comido todos los días. En mi país, una coca-cola no la tomas ni en sueños, y los yogures eran un lujo".

"La emigración se produce cuando en el país de origen no hay esperanza de futuro, cuando los jóvenes no pueden desarrollarse, trabajar o poner en práctica sus estudios".

"La gente no tiene la culpa, es la situación en la que vive la que le lleva a emigrar. Uno se mueve por necesidad, de lo contrario nunca hubiera salido de mi casa, de mi país".

1.2. Durango como destino

La llamada de los familiares y conocidos es determinante para las personas que emigran. Por eso, *contar con amistades y familiares en Durango constituye el principal motivo por el que han elegido la localidad como lugar de destino*. En aquellos casos en los que no hay una reagrupación o una persona de contacto, el inmigrante se mueve por el boca a boca y el reclamo del sector empresarial vasco.

"De Murcia nos vinimos a Durango porque nos habían dicho que aquí había más empresas. No conocíamos a nadie cuando llegamos y fue difícil encontrar el primer trabajo".

“En principio he venido para hacer negocio con madera. Estaba buscando unas serrerías y luego encontré un trabajo en una y me quedé ahí, pero trabajando en negro, sin contrato ni nada. Trabajé un año y medio en Atxondo. Antes en Castellón un día trabajaba y otros no, en el campo. Me encontré con un grupo de rumanos en Barcelona y me dieron un teléfono por si tenía problemas. Ellos trabajaban en el País Vasco, en la papelera de Aranguren. Enseguida les llamé. Ahora tengo unos 16 familiares aquí. Yo tengo a mi hermana y los más son de mi mujer: ha traído el suegro, el sobrino del suegro...”

“Una prima de las que ya estaban viviendo aquí me buscó este trabajo antes de venir, y la mujer del enfermo al que cuidó lo arregló todo”.

“Vine a Durango porque mi madre y mis hermanas mayores y estaban instaladas aquí. El primero en emigrar fue mi padre, y detrás de él hemos venido toda la familia”.

1.3. Tiempo de permanencia

La población inmigrante entrevistada arroja datos sobre su llegada al municipio posteriores a 2001. Así, la gran mayoría se ha establecido en Durango en los últimos 5 años, destacando el hecho de que casi la mitad llegaron en el último año, por lo que se trata de una población relativamente reciente.

Su procedencia en muchos casos es el país de origen, aunque también hay quien ha intentado instalarse previamente en otras comunidades del Estado caracterizadas por el trabajo en el campo. Algunos pueblos de Bizkaia o Bilbao son otros destinos iniciales, antes de instalarse en Durango.

“Tuve la posibilidad de salir de mi país con un contrato de trabajo en el sector del metal de Ondarroa, después Berriz y ahora Durango”.

“Llegué allá a Alicante en el mes de diciembre de 2004 y de allí no conocía a nadie y me vine a este lado después”.

“Cinco años en Durango y antes en La Rioja tres años trabajando en el campo y en una empresa de tomate. No me encontraba bien allí, no a gusto, y conocía gente que aquí que estaba bien”.

“Desde septiembre en Durango directamente desde Rumania. Mi esposa vino conmigo y con mi hijo”.

1.4. Expectativas de futuro

La valoración positiva que realizan de Durango hace que perciban el municipio como un buen lugar para quedarse a vivir. La mayoría de las personas encuestadas muestran con esperanza la posibilidad de establecer su futuro aquí, principalmente aquellas que tienen hijos e hijas, y basan su proyecto migratorio en un mejor futuro para éstos que el que podían alcanzar en sus países de origen.

Por otro lado, la vivienda, sentida como un problema permanente y de difícil solución, es quizá uno de los factores tenidos en cuenta a la hora de plantearse un lugar definitivo para residir. *La mayoría muestra su inseguridad respecto al futuro en función del inaccesible precio de compra de los pisos.* Los que pueden mantener sus casas en el país de origen, aunque no descarten quedarse en Euskadi a vivir; tampoco en otras provincias del Estado, pero muestran una preferencia mayor por el País Vasco.

“La vivienda aquí es muy fatal... Tenemos un contrato de alquiler de dos años y si quiere renovarnos nos quedamos, si no nos marchamos. Es un poco difícil aquí esto, pero nos gustaría quedarnos”.

“Yo quería traer a mis hijos porque aquí hay más futuro para ellos. Sobre todo Tatiana va a ser feliz aquí, porque en Colombia hay mucho machismo y aquí la mujer se vale sola, no depende de un hombre. Allí valemos tan poco que sólo servimos para tener hijos y estar en casa, lamentablemente es así... y no quiero que el día de mañana mi hija tenga que vivir con un hombre para que le dé de comer o para que tenga dónde vivir”.

“No puedo volver a Rumania, mi hijo está aquí en la escuela ahora. He venido aquí para mi hijo. Tengo una casa en Rumania pero no tengo ningún futuro para el hijo”.

“No tengo nada definido, depende de cómo les vaya aquí a mis hijas. Allí la situación es muy difícil, no está para volver”

“Al final la mayoría van a quedar aquí. Si por ejemplo volvemos nosotros los hijos cómo van a volver allí. Han nacido aquí, conocen la gente de aquí, los nombres de aquí... si vas a volver al país no conoces nada, los padres y los abuelos y nada más. Los niños no van a volver, van a quedar aquí, igual que pasa en Francia, en Inglaterra y en otros sitios”.

2. Los problemas más acuciantes

2.1. La vivienda

El principal régimen de tenencia es el alquiler, aunque también hay algún propietario, pero estos son muy pocos. Muchas personas inmigrantes comparten el piso con otras familias o conocidos y no faltan los que tienen que apoyarse en el subarriendo para poder tener un techo.

La vivienda es una preocupación constante en la población inmigrante, que después de invertir meses en encontrar un piso en alquiler se siente insegura porque no sabe hasta cuándo se podrá quedar en él. La característica de extranjero dificulta el proceso de arrendamiento ya que son muchos los propietarios que no les quieren como inquilinos. Si éstos además tienen hijos el problema se agrava.

La dificultad para encontrar piso hace que la población inmigrante conviva con familiares o con otras personas, muchas veces desconocidas y en situaciones precarias, a fin de lograr compartir el alto precio de los alquileres.

“Vivimos los cinco en una habitación, con mi marido y los tres hijos. También viven un brasileño y un rumano en la misma casa”.

“Vivo de alquiler con mi familia y otras dos parejas. Somos ocho en la casa. Estoy buscando piso porque mi hijo necesita más espacio... ocupa todo y las otras personas también quieren ocupar y a veces mi hijo discute con ellos. Desparrama todo por ahí, sus juguetes. Recién estoy empezando a buscar y no sé si está difícil. Me enteré de unas ayudas que hay pero ponen también complicación porque nos piden contrato de trabajo y todavía no se puede tener. En las inmobiliarias hay pisos, pero como queremos estar solamente mi familia, los hijos y nosotros solos, nos parece muy caro”.

“Vivo con mi marido y otra pareja también de Rumania. El piso estaba ya alquilado de mi ex jefa a otra chica rumana. El piso está a nombre de ella, que es muy injusto, porque cuando no tenemos papeles el dueño no se fía”.

“Tengo suerte porque me tocó un piso en Etxebide, en alquiler, pero es una subvención para el primer año, después sube más y más. El próximo año vamos a tener que buscar otro lugar. A los inmigrantes siempre nos sale para alquilar, yo quiero comprar una casa”.

“Cuando llegué estuve 8 meses viviendo sin poder empadronarme porque nadie me dejaba. En un año viví por lo menos en 5 pisos, con la maleta de aquí para allá, y tuve problemas porque algunos no quieren niños porque hacen bulla, ruido”

2.2. Situación laboral

De las 20 personas entrevistadas, el 50% no están trabajando en este momento. Así mismo, la mayoría de los que sí están trabajando lo hacen sin el correspondiente permiso para ello. A la espera de cumplimentar todos los trámites o en la búsqueda incansable de un contrato que les permita formalizar su situación en Durango, existe un cierto temor a la denuncia y la posible expulsión.

Se da una diferencia importante por género, ya que reconocen que las mujeres encuentran trabajo con mayor facilidad que los hombres, en muchos casos. Un trabajo que éstas desarrollan casi exclusivamente en el servicio doméstico y de limpieza, y en el cuidado de niños y ancianos.

Respecto a este dato de género, se percibe que la procedencia de las mujeres también afecta a su acceso al mercado laboral. Las mujeres procedentes de África-Magreb muestran una dificultad mayor que las mujeres latinoamericanas o de Europa del Este para acceder a este tipo de trabajos relacionados con el servicio doméstico y el cuidado de personas.

Coinciden en la necesidad de regular la inmigración en función del trabajo. Entienden que debería estar garantizado de alguna manera el trabajo cuando llegan, sobre todo aquellos que más problemas han tenido para encontrarlo. Asimismo, bien parece que sienten la competencia que se hacen unos con otros y temen que sean demasiados y no haya trabajo para todos.

“Aquí no quieren firmar para estar fijo. A mí no me gusta así, ahora sin trabajo otra vez”.

"Primero de yo venir aquí para buscar un trabajo, ese día mismo yo estaba trabajando por la tarde. Ahora hay mucha gente buscando y por eso es muy difícil y no hay nada".

"Si no trabajas te echan fuera de donde vives de alquiler".

"Ahora hay menos trabajo porque hay menos confianza en el trabajo de los inmigrantes, porque muchos no cumplen y porque muchos, también españoles, trabajan hasta que consiguen un puesto fijo y luego cogen bajas y más bajas".

"Un permiso de trabajo te permite estar asegurada y con alguna garantía que ahora no tengo"

"Tengo que esperar tres años para lograr el permiso de trabajo. Ahorita mismo estoy trabajando y algunos saben que estamos ilegales aquí y eso me da miedo, no sé... la gente de afuera, uno no vive como en su país mismo, no se siente tranquilo".

2.3. Situación 'legal'

Más de la mitad de la población inmigrante entrevistada se encuentra a la espera de que se cumpla el plazo necesario para acceder a un permiso de trabajo que les permita regularizar su situación. Esto hace que se sientan más vulnerables e inseguros y muchas veces temerosas de ser descubiertos y deportados a sus países de origen. Además, la necesidad les obliga a trabajar en la economía sumergida, y en condiciones de indefensión frente a la explotación.

"El inmigrante no se está negando a la legalidad, es el gobierno el que no está dando una respuesta en el tiempo adecuado. La ilegalidad del inmigrante es mayormente una negligencia del gobierno".

"Me da mucho susto que me agarren y me hagan sufrir, que me lleven para mi país, para Bolivia".

"No tiene ningún sentido tener permiso de residencia y no tener permiso de trabajo, porque eso provoca que la gente trabaje de cualquier manera. Si te dan la residencia te tienen que dejar trabajar".

Esta situación de no residencia impide que las personas inmigrantes puedan ir de visita a sus países de origen, lo que les puede llevar a estar años sin regresar a ver a sus familiares, muchas veces hijos e hijas pequeñas.

Además, se percibe una confusión importante entre la población procedente de Europa del Este, en concreto de Rumania, tras la incorporación del país a la Unión Europea:

"Después de haber entrado en la Unión, aún no se sabe cómo se va a arreglar nuestra situación legal".

“Muchos se irán a Italia, Chipre y Grecia, porque allí sí les han dado derecho al trabajo desde que Rumania ha entrado en la Comunidad Europea. En Italia con restricciones creo a algunos sectores, al campo y al servicio doméstico”.

Todos conocen la necesidad de empadronarse para agilizar los trámites de permisos de trabajo y residencia y luchan por ello, pese a que *muchas veces encuentran dificultades para domiciliarse en el piso en el que viven.*

“Donde estuve antes de inquilino no me querían dejar empadronar y tuve que cambiarme”.

También conocen los procedimientos necesarios para la reagrupación familiar, aunque *en ocasiones no reciben toda la información ni la más importante. Esto hace que se sientan vulnerables y que vivan situaciones de indefensión:*

“La falta de información me hizo volver a Colombia a por mis hijos otra vez a los 15 días. Perdí más de 3.000 ”

3. Consideración de la Integración

3.1. La importancia del idioma

El idioma juega un papel importante en el proceso de integración. Destaca la *prioridad por aprender castellano* entre aquellas personas que proceden de culturas de habla no hispana, para poder relacionarse y sobre todo defenderse ante un puesto de trabajo.

Asimismo, la población inmigrante en general muestra un *deseo casi unánime por aprender euskera, pero ninguno de los 20 entrevistados lo habla.* La dificultad del trabajo, el escaso tiempo para el ocio, o las preocupaciones en general ponen en segundo término el aprendizaje del idioma. Sin embargo, *la valoración del euskera es muy alta respecto a su aprendizaje por parte de los hijos e hijas.*

La incompatibilidad de horarios de estudio y trabajo es la causa principal del abandono de las clases de euskera por parte de muchos de los y las inmigrantes que residen en Durango. También se ha mencionado la escasez de clases de castellano avanzado, quedándose limitadas éstas a una primera incursión en el conocimiento de la lengua.

“El hijo mayor estudia en euskera y sólo tiene tres años. Yo no tengo tiempo, llego muy cansado a la casa por las noches”

“Sé portugués, inglés y ahora estoy estudiando castellano. En euskera me metí en el básico”

“En algunos talleres piden euskera para trabajar ahí y tienen que entender que es muy difícil para nosotros. Castellano lo he aprendido yo sola, sin ir a clases”.

3.2. Las actitudes y la convivencia entre nativos e inmigrantes

Los extranjeros y extranjeras residentes en Durango, en líneas generales, aseguran haber recibido una buena acogida por parte de la población autóctona y sentirse integrados. El País Vasco se valora muy positivamente frente a otras comunidades en términos de integración, aunque sin perder de vista el hecho de que *“un aumento considerable de la inmigración lo complicaría todo”*.

De ahí la necesidad que se recoge en las opiniones de los y las entrevistadas de una regulación de la inmigración en función del mercado de trabajo.

Los casos de discriminación que han vivido se refieren principalmente al problema de la vivienda y el rechazo de muchos propietarios y propietarias a alquilar los pisos a personas inmigrantes. En la misma consideración, la falta de trabajo también dificulta la integración, así como el hecho de “que se meta a todos, buenos y malos, en el mismo saco”.

Piensen que la mayoría de los y las inmigrantes se adaptan bien a la nueva cultura, pero que *la población autóctona desconoce casi por completo las culturas de las que ellos proceden*. Es por ello que valoran muy positivamente cualquier acto o feria en los que poder mostrar sus diferentes formas de vida y percepciones culturales.

Las actitudes de racismo y xenofobia de la población autóctona hacia la población inmigrante han aparecido a lo largo de las entrevistas pero de forma muy concisa y casi excepcional. Destacando en muchas ocasiones el hecho de que estas actitudes se perciben principalmente entre los propios inmigrantes de diferentes nacionalidades.

Asimismo, los y las rumanas entrevistadas muestran cierta desconfianza para con sus compatriotas y no se relacionan mucho con otros rumanos, sobre todo gitanos.

“La gente cuando me ve la primera vez con la cabeza cubierta no me entiende, pero después no me siento rechazada, aunque siempre hay excepciones... Nadie debe cambiar por lo que otra persona piense, solo les hace falta tiempo”.

“El problema mayor está entre inmigrantes de diferentes orígenes, más que con la gente autóctona. Las peleas son entre extranjeros”.

“La mayoría de la gente extranjera se adapta, aunque no falta quien se quiere marchar nada más llegar. Hay quien no consigue estar bien aquí”.

“Cuesta estar dentro, porque no se llega golpeando la puerta únicamente, es necesario también tener invitaciones”.

“El inmigrante en Euskadi se siente integrado. Aquí no se crean guetos y eso es algo muy positivo. Aquí la gente circula libremente por donde quiere, mientras que en otros países los inmigrantes tienen unas zonas específicas donde moverse y de donde no pueden salir”.

“Los medios de comunicación son muchas veces culpables de la imagen que tiene hoy la inmigración; impactan y desinforman”. Ésta es la conclusión de un joven colombiano que asegura sentir-

se “más mirado” en agosto y septiembre que el resto del año, coincidiendo, según su opinión, con las continuas imágenes de personas negras que llegan a las costas españolas en patera.

3.3. Relaciones sociales origen-destino

Aunque el sentimiento de soledad es muy elevado entre los y las inmigrantes, sobre todo en aquellos que mantienen a sus familias nucleares en origen, *tratan de establecer relaciones aquí con otros inmigrantes y nativos. Muchos reconocen tener más contacto con vascos que con gentes de su misma nacionalidad.*

“Aquí me han ayudado mucho las instituciones y también la gente”

Algunas personas coinciden en que *los propios compatriotas no ayudan al recién llegado* y muchos mienten acerca de su situación legal para no tener que apoyar a los que se encuentran más vulnerables por la falta de documentación en regla.

“La gente aquí dice que no tiene papeles para no tener que ayudar a sus compadres”

La inmensa mayoría de las personas inmigrantes que viven en Durango *mantienen un contacto más o menos frecuente con el país de origen.* Son varios los que utilizan Internet para establecer comunicación con sus familiares lejanos, pero la mayoría se decantan por el teléfono y la frecuencia depende en cada caso. Respecto al envío de dinero al país de origen, es generalizado y regular en función del trabajo.

Sin embargo, respecto a la actualidad, por regla general están más pendientes de las noticias que ocurren aquí, en el entorno en el que viven, a través de los medios de comunicación, que de lo que pasa en sus países de origen.

3.4. Propuestas y observaciones

Adaptarse a la nueva cultura en la que se adentran es una opinión casi generalizada entre la población inmigrante, de la misma manera que piensan de forma unánime que es necesario mantener aspectos de sus culturas para ellos fundamentales. Su propuesta es *una mayor sensibilización y conocimiento de la población autóctona hacia lo que llega de fuera* a través de ellos.

Este aspecto se observa sobre todo cuando hablan de la educación de *los hijos e hijas*, y de la *necesidad de enseñarles su identidad, su cultura y su idioma, a la vez que se educan y crecen aquí.*

Una propuesta recurrente entre las personas inmigrantes árabes es la necesidad de enseñar el idioma a los niños inmigrantes o niños hijos de inmigrantes, porque en casa no lo aprenden como deben, como se enseña en las escuelas.

Asimismo, también hay espacio para *la autocrítica* en relación a una mayor integración de la población inmigrante:

“Debemos mentalizarnos los primeros, porque a la hora de pagar no nos apuntamos a nada”

“Somos demasiado orgullosos y fríos. Nos parece que mucha gente nos trata mal y siempre pensamos que la culpa es de los demás”.

Por otro lado, destaca la *alarma* que crea *entre la población inmigrante "la falta de respeto" hacia los mayores por parte de niños y jóvenes, así como la manera de vivir la juventud: "aquí se fuma y se bebe mucho desde muy jovencito... quizá porque es demasiado fácil adquirirlo"*.

La posibilidad de practicar diferentes deportes también es vista de forma muy favorable para su integración. Algunos *proponen mayores facilidades para participar en equipos de deporte locales y en las instalaciones municipales*, muchas veces dificultados por la falta de documentación.

Finalmente, la opinión mayoritaria respecto a la integración es muy positiva, con una buena acogida por parte de la población nativa y de las instituciones en general, una vez que se sienten instalados en el municipio y conocen los servicios y procedimientos. Sin embargo, se matiza la necesidad de una *mayor cobertura al recién llegado, principalmente en lo que respecta a un primer lugar en el que cobijarse*.

índice / 09

conclusiones y propuestas

9.1.	CONCLUSIONES	446
9.2.	PROPUESTAS PLANTEADAS	460

/ 09.





conclusiones y propuestas

LA INMIGRACION EXTRANJERA EN DURANGO
Diagnóstico previo al Plan Local de Inmigración

09/ Conclusiones

En este apartado de conclusiones se incorporan, en clave de esquema, aquellos aspectos más importantes que consideramos es interesante resaltar de todo lo que se ha analizado a lo largo de este estudio. No se trata de cuestiones al margen de lo ya escrito, sino de un glosario o resumen esquemático de los aspectos más relevantes que hemos ido recogiendo de la investigación y que aparecen a lo largo del texto de este informe. Por lo tanto, si se lee este apartado sin haber pasado por los capítulos que configuran el informe, puede ser necesario, en alguna ocasión, acudir a la exposición detallada que da lugar a la conclusión aquí expuesta de forma resumida.

Para cada parte del estudio resaltamos las conclusiones principales, si bien, insistimos, puede acudir a cada sección o capítulo para conocer las fuentes de cada conclusión reseñada.

LA POBLACIÓN EXTRANJERA EN DURANGO

EVOLUCION DEMOGRAFICA

En los últimos 9 años, la población extranjera en Durango se ha multiplicado por 10 pasando de constituir apenas un 0,5% de la población total, en 1998, a cerca del 5% en octubre de 2006.

- ↗ A diferencia de la tendencia registrada en el conjunto de la sociedad vasca, española y europea, el crecimiento de la población procedente de otros países en Durango no se produce en una situación de recesión demográfica;
- ↗ Los ritmos de crecimiento de esta población han ido fluctuando en los últimos 10 años, en donde se alternan incrementos anuales de más del 60% con otros del 35% o del 22%.
- ↗ El crecimiento de la población extranjera en Durango se hace más patente a partir de 2003.
- ↗ La población extranjera en Durango no sólo ha crecido en número y en proporción, sino que también ha variado en relación a sus orígenes en los últimos años. La tendencia es a un predominio de la población procedente del continente americano, conviviendo con una marcada tendencia al alza de las poblaciones africanas.
- ↗ Se observa una tendencia desacelerativa en el colectivo de personas de origen latinoamericano, por efecto de una mayor aportación de otros colectivos de origen, ya que 4 años atrás suponían más de la mitad del total de la población extranjera.

CARACTERISTICAS DE LA POBLACION

- ↗ De entre los grupos de nacionalidad presentes en el municipio de Durango, es mayoritario el grupo Iberoamericano, con un 42,77% del total de la población extranjera.

- Las personas inmigrantes africanas (27,43 %) representan el colectivo más emergente.
- Actualmente, en Durango, residen personas de 60 nacionalidades extranjeras. Las cinco principales nacionalidades reúnen a la mitad de la extranjería del municipio. Este grado de dispersión de nacionalidades y su composición, es otra de las coincidencias de Durango en relación a los ámbitos de su entorno.
- Una de cuatro personas inmigrantes del municipio pertenecen a Rumania y Bolivia que, con porcentajes en torno al 13% sobresalen del resto de nacionalidades, más dispersas. Ecuador, Marruecos, Colombia y Brasil les siguen en grado de presencia superiores al 5%.
- De cada 100 personas extranjeras en Durango, solamente un 47,3% son mujeres.
- Esta ligera menor presencia femenina de la inmigración extranjera es un hecho diferencial del municipio
- Al igual que ocurre en otros contextos de recepción, las poblaciones latinoamericanas son las más feminizadas; 6 de cada 10 personas de estas nacionalidades son mujeres en Durango
- Los grupos africanos son los que presentan menor proporción de mujeres: en su conjunto apenas llegan al 30%. Sin embargo, los grupos dentro de las grandes agregaciones geográficas también presentan sus diferencias según nacionalidades concretas; en el caso de las nacionalidades africanas, mientras las mujeres subsaharianas suponen sólo un 26% del total de su grupo, las mujeres de nacionalidades magrebíes suponen el 34,6% del suyo.
- El nivel de feminización de las poblaciones extranjeras es uno de los indicadores principales que nos muestran las diferencias entre grupos de inmigrantes, haciendo difícil la homogeneización del colectivo y su unificación en una única categoría sociológica.
- La población extranjera está compuesta en su gran mayoría por población en edad de trabajar y de tener hijos e hijas: más del 60% tiene entre 26 y 45 años y casi dobla a la representatividad que este grupo de edad tiene en términos de porcentaje para la población nacional (33%).
- Los grupos dependientes son escasos y su proporción en relación a la población total es muy inferior en el caso de los y las inmigrantes que en el de la población nacional. Por cada persona dependiente por edad (menores de 16 y mayores de 65), existen 2 adultos en el caso de los y las nacionales, mientras que en el de las personas extranjeras hay más de 6 personas independientes que pueden hacerse cargo (directa o indirectamente) de cada persona dependiente.
- En todos los grupos de nacionalidades, las edades más importantes en número son las comprendidas entre los 25 y 44 años, seguidas muy de lejos por el resto de los grupos de edad. De hecho, salvo en el grupo de países no comunitarios europeos, en todos los demás casos estas edades superan el 50% de cada grupo.
- Las diferencias que pueden apreciarse en el interior de los grandes grupos de nacionalidades, por ejemplo entre los de origen latinoamericano, hacen dudar de la operatividad de las grandes agregaciones por áreas o continentes de nacionalidades.

- ↗ Las aportaciones demográficas de la población extranjera incrementan algo los grupos de entre 20 y 40 años y, en menor medida, la población infantil y adolescente. No aportan población anciana, lo que supone que la inmigración, en la etapa en la que se encuentra Durango, contribuye al rejuvenecimiento de la población del municipio reforzando los estratos de población joven y activa y, en menor medida, los de la población infantil.
- ↗ La inmigración extranjera en Durango es verdaderamente un fenómeno reciente. El 41,4% de las personas extranjeras que actualmente están empadronadas en Durango llevan residiendo en el municipio menos de un año; el 80% de los y las extranjeras lleva residiendo menos de 3 años en el municipio.
- ↗ Se puede observar claramente la gran oscilación en el peso de los grupos de estudios según el grupo de fecha analizado. No hay una tendencia sostenida en el tiempo, si bien parece que sí indica una aparente evolución hacia un nivel educativo (aumento claro en los últimos años de los niveles primarios en detrimento de los secundarios especialmente).
- ↗ La mayoría de las personas extranjeras que residen en Durango proceden directamente del extranjero: el 52%, frente a un 31% que procede de otro municipio vasco (Bilbao y Getxo en su gran mayoría), y el 16% de otro municipio español, fundamentalmente vasco.
- ↗ Estos datos nos indican la gran movilidad existente que se produce en busca de lugares idóneos donde trabajar y vivir; búsqueda que se mantiene tras la primera llegada a El Estado español. La diversidad de orígenes es un indicador de que las búsquedas constituyen estrategias personales y familiares, más que comunitarias o colectivas.
- ↗ Por otro lado, no todos los grupos de nacionalidad presentan el mismo patrón de movilidad.

DISTRIBUCION RESIDENCIAL

- ↗ La población extranjera en Durango presenta una distribución residencial relativamente similar a la de la población general si tenemos en cuenta únicamente la diferenciación por distritos. Esto es especialmente cierto en los distritos 3, 5 y 2 con porcentajes más próximos de residencia entre población total y extranjera.
- ↗ El distrito 3 es el de menor concentración de personas extranjeras. Llama la atención que presenta los porcentajes de residencia más bajos en todos los grupos de nacionalidades, salvo en el caso de la población marroquí, ya que un 20% de ella se ubica en esta zona del municipio.
- ↗ El distrito que mayor volumen de inmigración recibe es paradójicamente el que menos proporción de extranjería presenta, si bien esto se explica por ser el distrito 4 el más populoso con diferencia de todos, con casi 12.000 vecinos: un 30% de la inmigración del municipio se concentra en este distrito.
- ↗ Los grupos de personas latinoamericanas viven en el distrito 4 y 2 en mayor medida que en el resto, mientras que la población de nacionalidades europeas comunitarias se reparten una cuarta parte en los distritos 4, 5 y 1 cada uno, un 15% en el 3 y un 12,5% en el 2.

Existen diferentes pautas de asentamiento residencial entre las poblaciones extranjeras. Entre estas pautas cabe mencionar la de los y las ecuatorianas, quienes se encuentran altamente concentrados en el distrito 1: casi la mitad de los ecuatorianos y ecuatorianas vive en este distrito, cuando en otros grupos la mayor proporción de residentes en este distrito es menor del 30%

LA ESCOLARIZACIÓN DE LOS MENORES INMIGRANTES

Datos Objetivos

- ↗ El panorama de la enseñanza reglada en Durango está conformado por 9 centros escolares que atienden las necesidades educativas del municipio de 0 a 18 años.
- ↗ Ocho de los centros cuentan con alumnado de nacionalidad distinta a la española, escolarizando en 2006-2007, 211 alumnos y alumnas extranjeras, lo que supone el 4% del total.
- ↗ Los centros escolares adscritos a la red pública presentan un porcentaje de extranjería del 5,7%, es decir, que casi 6 de cada 100 alumnas y alumnos escolarizados en centros públicos son extranjeros, mientras que en el caso de los centros privados o concertados esta cifra es de 3,2%. En números absolutos, las cifras son casi iguales, mientras la red pública atiende las demandas educativas de 105 personas, la red privada escolariza a 106 alumnos y alumnas extranjeras.
- ↗ La concentración de alumnado extranjero por centros es desigual. Tanto en números absolutos como en porcentaje los centros que presentan cifras más elevadas son CPEIS San Antonio-Sta. Rita (7%) y Landako (7,4%).
- ↗ La educación infantil y primaria (de 0 a 11 años) aglutinan la mayor parte del alumnado extranjero (66%). Este porcentaje varía un poco de la red pública a la privada, pero no demasiado. En la pública supone el 71% y en la privada el 60%. Los alumnos y alumnas matriculadas en la ESO suponen el 23% y el 10% restante pertenecen a Bachiller, Ciclos Formativos y CIP (integrado en el centro San Jose-Maristak).
- ↗ La mayoría de las alumnas y alumnos extranjeros están matriculados en el modelo B (68%), seguido del modelo D (22,7%). El resto (9,5%) está matriculado en el modelo A.

Datos subjetivos

- ↗ Ante la llegada de niños y niñas inmigrantes extranjeros, los mayores retos de carácter académico a los que debe hacerse frente desde los centros escolares de Durango son:
 - * El desconocimiento de los idiomas (castellano y euskera)
 - * La distancia curricular
 - * La escolarización tardía

- ↗ En la mayoría de los centros entrevistados se subraya la dificultad de aprendizaje de los idiomas (euskera y castellano) que se imparten en la mayoría de los centros. Si bien algunos de los alumnos y alumnas son de origen hispano, la escolarización en el modelo B conlleva el aprendizaje del euskera, idioma desconocido para ellos.
- ↗ Esta dificultad parece acusarse más en los niveles de primaria y secundaria. No así en niveles de educación infantil, ya que cuando los niños y niñas son muy pequeñas aprenden el idioma al igual que el resto del alumnado.
- ↗ Ante esta situación, los centros han desarrollado distintas iniciativas entre las que destaca la organización de clases de refuerzo lingüístico. En muchos de los casos, estos profesores y profesoras de refuerzo han sido asignados por la Administración. Aún así, comentan que las ayudas no son suficientes. En el caso de Fray de Zumarraga, han creado unos grupos de intervención educativa específica, dirigidos a alumnado tanto autóctono como inmigrante con dificultades de aprendizaje. Dentro de estos grupos, uno está dirigido a la intervención educativa curricular, y la otra más a nivel lingüístico, enfocada al alumnado inmigrante extranjero.
- ↗ Por otro lado, sí que se dan casos de matriculaciones tardías, sobre todo este hecho se señala en los centros donde mayor número de alumnado inmigrante extranjero se registra; San José Jesuitas, Landako y Kurutzia ikastola.
- ↗ La actitud de colaboración de los padres y madres inmigrantes extranjeros con aspectos educativos de sus hijos e hijas es similar a la de padres y madres autóctonos. Si bien no suelen tomar parte activa en los órganos de gobierno del colegio (al igual que ocurre con los padres y madres autóctonos), en general, otorgan gran importancia a la educación. En algunos casos se apuntan pequeñas diferencias dependiendo del origen de estas personas.
- ↗ En materia de horarios no se ha señalado ningún problema respecto a la incompatibilidad de los padres y madres de alumnos extranjeros.
- ↗ El profesorado, en general, vive con ilusión la gestión de esta nueva realidad, aunque les exige mucha dedicación. Se comenta que no se sienten preparados para afrontar esta realidad por falta de conocimiento a la hora de actuar en muchos casos, sienten incertidumbre y mucho desconocimiento ante el fenómeno

LA INMIGRACIÓN EXTRANJERA Y LA ASISTENCIA SANITARIA

- ↗ La Comarca Sanitaria de Interior, una de las cuatro que conforman el área de salud de Bizkaia, está compuesta por 66 municipios entre los cuales destaca, como principal foco migratorio, Durango que concentra a un 9% de la población extranjera empadronada en la comarca.
- ↗ La incorporación al sistema sanitario público de un número considerable de inmigrantes que provienen de contextos culturales diferentes está suponiendo un reto importante para la organización de los recursos socio-sanitarios.
- ↗ Las quejas acerca del uso disfuncional de los servicios son expresión de las inquietudes que despierta en el colectivo el cambio de perfil de las personas usuarias, aunque, según apuntan, la llegada haya sido paulatina y escalonada.

- La mejor manera de traspasar las barreras es el conocimiento y reconocimiento del otro. Para ello, señalan la formación a profesionales, y la mediación intercultural.
- Aunque el número parece haber descendido, continúan llegando a los centros de salud demandantes de atención sin TIS, y apuntan a las dificultades en el proceso de empadronamiento como causa principal. La falta de tarjeta no implica que esa persona no pueda ser atendida por los servicios de salud, pero sí constituye una merma en la calidad de la atención.
- La comunicación fluida y eficaz entre el profesional sanitario y el paciente es clave para la práctica médica, dado que el diagnóstico tiene mucho que ver con la palabra y la expresión oral. El idioma puede constituir un obstáculo importante, aunque no insalvable.
- No se han detectado problemas de salud distintos a los de la población autóctona, salvo aquellos más vinculados al proceso migratorio y a sus circunstancias laborales o de desarraigo.
- Dado el reducido número de personas inmigrantes extranjeras que actualmente residen en el municipio, y la importante dispersión de procedencias, no se menciona en ninguna de los casos la necesidad de poner en marcha programas que atiendan, desde un enfoque específico, las problemáticas planteadas.
- Las mujeres tienen mayores dificultades de comunicación e incluso de desenvolvimiento dentro del sistema. No plantean demandas diferentes a resto de la población, salvo en lo referente a la planificación familiar. Las mujeres presentan muchas diferencias según sea su país de origen o su religión, pero por lo general coinciden en el desconocimiento de los diferentes métodos anticonceptivos.

MARCO COMPETENCIAL PARA LA INTERVENCIÓN SOCIAL

- En un contexto cada vez más globalizado, las políticas de inmigración adquieren una dimensión cada vez más transnacional.
- Si bien el Estado continúa asumiendo lo que se conoce como el núcleo duro de la extranjería, esto es, gestión de flujos migratorios y control de las fronteras, cada vez es mayor el protagonismo que la Unión Europea adquiere en la determinación de estas políticas de inmigración.
- Las competencias que las Comunidades Autónomas ostentan en materia de inmigración se enmarcan dentro del capítulo de la integración de las personas inmigrantes, lo que ha motivado que muchas CCAA hayan desarrollado sus propios planes de integración, incidiendo en sectores clave como la sanidad, la educación, el sistema público de la seguridad social, en el que el Estado aprueba una legislación básica que las Comunidades autónomas desarrollan y ejecutan.
- Los municipios, por su parte, tienen a su cargo la atención primaria para la población. La Ley de Bases de Régimen Local, mediante fórmula de habilitación genérica establece la obligación de los entes locales de “promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal” (art. 25.1 LBRL), siempre y cuando éstas se sitúen en la “gestión de sus intereses” y en el “ámbito de sus competencias”.

↗ Sin embargo, la naturaleza territorial de las Administraciones Locales condiciona sus actuaciones. Por ello, para la óptima gestión local de este fenómeno global es preciso que las Administraciones adopten una visión territorial más amplia, y acuerden con sus homologas y superiores convenios supramunicipales que favorezcan la dotación de los recursos e instrumentos necesarios para superar las limitaciones de los entes locales, tal y como señala el Plan Greco.

↗ En este contexto de actuación, se desarrollan las siguientes iniciativas que se están asumiendo desde las distintas administraciones locales vascas, y en el que se inscribe el presente estudio que abona el terreno para la puesta en marcha de un Plan Local de Inmigración en el Municipio de Durango.

LA ADMINISTRACIÓN LOCAL ANTE LA INMIGRACIÓN EXTRANJERA

↗ Las Administraciones Locales tienden a proveer los servicios necesarios para el progreso de toda la población de sus municipios. Sean o no sean competencia suya, tienden a prestar servicios a todas las personas que están en su territorio.

↗ En general, el estatus jurídico de la población no se tiene en cuenta en la actuación municipal que asume la cobertura de algunos de los derechos básicos de las personas. Cuando la toma en consideración de la situación jurídica se hace ineludible, la actuación municipal se produce a través de otras vías como es el apoyo a las organizaciones no gubernamentales.

↗ El fenómeno de la inmigración y la llegada de personas de orígenes y procedencias diversas en un municipio impacta de forma directa o indirecta en todos los servicios municipales, que deberán adaptarse cuantitativa y cualitativamente a las nuevas demandas, a través de la reconceptualización y redimensión de los ya existentes, y la puesta en marcha de servicios específicos.

↗ La eterna cuestión de la financiación mediante la atribución adicional a los Ayuntamientos de los recursos económicos necesarios para “poder gestionar con eficacia estas responsabilidades, y posibilitar programas de sensibilización y cohesión destinados a todos los ciudadanos”, parece estar en vías de resolución desde la puesta en marcha del FAAIL, y la línea de subvenciones a entidades locales.

↗ La Ley de extranjería incide directamente en los derechos de los extranjeros sin papeles, afectando a la capacidad de facilitar la integración social de estas poblaciones en el ámbito local y dificultando la financiación de los servicios, que la Administración Local, ciertamente, seguirá prestando a la población de sus territorios.

↗ Las Administraciones municipales dependen en gran medida de otros niveles administrativos para llevar a cabo la mayor parte de su política social.

↗ No obstante, existen competencias – (artículo 25, 26, 27 y 28 LBRL)- que tienen una singular incidencia en el ámbito de los derechos, libertades, así como trámites administrativos que pueden afectar o condicionar la posición jurídica de las personas extranjeras en el Estado español y cuyo desarrollo depende exclusivamente de las corporaciones locales.

Información y Registros

- ✔ La política de información, comunicación y registros es un elemento facilitador clave del proceso de integración de la población extranjera, que favorece la convivencia en un marco social, cultural y étnico diverso.
- ✔ Mientras la información y la comunicación constante y clara entre la ciudadanía y el ente local son esenciales para el conocimiento y comprensión de la nueva realidad plural, el padrón constituye la vía de acceso a los servicios municipales y, por tanto, a la participación de las personas residentes en la vida local con sus derechos y obligaciones.
- ✔ La desinformación y el desconocimiento en esta materia tiene consecuencias graves para la persona inmigrante que ve incrementado su riesgo de exclusión social. La Administración Local debe actuar proactivamente, y desarrollar herramientas y recursos que faciliten el acceso al empadronamiento, y despejen reservas y desconfianzas en torno a esta figura.
- ✔ Tras el último proceso de regularización, se ha percibido un aumento en el flujo de inmigrantes que acuden a formalizar su inscripción en el padrón. Parecen haber vencido el temor a contactar con la Administración.
- ✔ Han detectado casos en los que personas que residen en el municipio en régimen de alquiler no pueden formalizar la inscripción en el padrón porque el arrendador no les da la preceptiva autorización.
- ✔ Las solicitudes de información que dirigen a su departamento llegan sin filtro previo, alcanzando a toda la actividad desarrollada desde las instituciones, sean éstas locales o estatales, y desbordando la capacidad de respuesta del personal, que no domina todos los ámbitos ni servicios existentes.
- ✔ Actualmente se está estudiando manera que en un futuro sea posible acotar cuáles de éstas van a ser atendidas por la Técnica de Inmigración y cuáles tienen que derivarse directamente a Servicios Sociales de Base.
- ✔ Han detectado que los y las inmigrantes recién llegados se encuentran tan desorientados que no saben a dónde acudir, y no utilizan los canales formales habilitados al efecto.

Servicios Sociales

- ✔ Las características del colectivo inmigrante y sus condiciones especiales de llegada hacen de los Servicios Sociales una de las áreas más importantes para evitar procesos acelerados de marginación y para fomentar la promoción social.
- ✔ La coordinación con otros servicios y áreas municipales es muy importante. Por su contacto directo con la problemática, los servicios sociales muestran mayor experiencia ante las consecuencias de la descoordinación, y suele ser tarea de este departamento la derivación y coordinación con otros servicios, como Osakidetza, escuela...
- ✔ Es importante, de cara a lograr la implicación real de otras áreas, llevar a cabo medidas que informen acerca de las actividades que se van a desarrollar, fomentar los espacios de encuentro mediante reuniones, y sobre todo, sensibilizar acer-

ca de las ventajas del trabajo coordinado, no sólo para el destinatario final del servicios, sino para la organización misma y el individuo que en ella trabaja.

- ↗ Por otra parte, la falta de tiempo, la sobre carga de trabajo y la cada vez más variada paleta de problemáticas que abordar hacen difícil plantear medidas en el área orientadas a adaptar la respuesta (64) a las necesidades del colectivo.
- ↗ Una de las principales carencias que registra la respuesta desde servicios sociales es la ausencia de intervención socio comunitaria.
- ↗ En esta área, es prioritario fomentar la mayor integración y mejor convivencia posible entre la población autóctona y la extranjera.
- ↗ La inmigración no supone un factor de riesgo para el menor, sin embargo la concurrencia de otros factores vinculados al propio proceso migratorio puede repercutir negativamente en él: duelos sin elaborar, rupturas familiares, carencias emocionales, etc.
- ↗ Es el Equipo de Intervención Socio-educativo (EISE), adscrito a la Mancomunidad, quien se encarga de atender a los y las menores, y sus familias
- ↗ La proporción de casos con población inmigrante con los que han trabajado no es significativa (dos, en la actualidad), lo cual puede encontrar explicación en la falta de coordinación con pediatras y educadores, que no acaban de comprender la función y utilidad de estos servicios.
- ↗ Una buena intervención con menores requiere la toma en consideración de las singularidades culturales. Para ello, la colaboración con organizaciones y/o personas en contacto con la comunidad de origen se revela como una estrategia de éxito.

Vivienda

- ↗ La ley de extranjería otorga derecho a las ayudas a la vivienda sólo a las personas extranjeras con permiso de residencia, dejando fuera a aquéllas empadronadas pero en situación irregular.
- ↗ Para salvar esta situación de desamparo, queda el recurso que posibilita la concesión de ayudas para alojamiento y habitabilidad sobre la base de la competencia municipal en la "prestación de servicios sociales y de reinserción social". Esta medida dificulta el proceso de integración del colectivo por los cauces normalizados, obligándole, una vez más, a solicitar ayudas paliativas que, en la práctica, repercutirá en el aumento de las demandas a los servicios sociales de ayudas para alojamiento.

(64) A pesar de estos planteamientos reticentes, la experiencia da cumplida cuenta del carácter flexible de estas trabajadoras y trabajadores que al observar como una de las demandas más extendidas era la falta de trabajo, durante un tiempo estuvieron desempeñando labores de intermediación. Se cogía una relación de mujeres que se ofrecían para realizar algún tipo de "ayuda a domicilio" y les ponían en contacto con las demandas que había, pero se dejó de hacer porque surgieron problemas

➤ El repertorio de competencias municipales alcanza a la promoción pública del suelo urbanizado para usos residenciales, la promoción pública de viviendas, el otorgamiento de beneficios y ayudas económicas para la urbanización, la construcción, la adquisición y el uso, y la rehabilitación y adaptaciones especiales de viviendas.

Políticas sanitarias

➤ Directamente relacionado con la diversidad cultural que viene de la mano de la inmigración están las costumbres sanitario-alimenticias.

➤ Este cuadro competencial puede orientarse, entre otras actuaciones, a posibilitar la comercialización regular de alimentos "exóticos" en zonas de mercado sujetas a control sanitario y de consumo, habilitar zonas de sacrificio "especial" en mataderos públicos, y a reforzar el control sanitario de edificios y lugares de vivienda y convivencia humana.

Educación y cultura

➤ El acceso a la educación es una de las principales vías para la integración y la promoción social de la población.

➤ Las actividades desarrolladas en el ámbito educativo dentro del Municipio de Durango son canalizadas a través de los centros educativos, centros de educación permanente de adultos (E.P.A.), y otros servicios educativos.

➤ Por imperativos del mercado laboral, aunque el número de personas matriculadas en la E.P.A es elevado, su asistencia a las clases es irregular.

➤ La mayoría de estas personas están matriculadas en cursos de aprendizaje del idioma. El objetivo de la mayoría es aprender el idioma para defenderse, poder hablar y hacerse entender. En cuanto alcanzan este nivel, muchas personas se van a trabajar y no regresan.

➤ En la E.P.A, están en fase de elaboración de un protocolo de acogida que les ayude a gestionar los casos de las personas que llegan durante el curso, sin poder siquiera hacerse entender.

➤ En el ámbito de la cultura, son varias las asociaciones municipales que perciben ayudas para el desarrollo de actividades, entre las que se encuentran las asociaciones de inmigrantes. La multiculturalidad o la igualdad de oportunidades son algunos de los criterios cuya integración en los proyectos puntúa.

➤ La población inmigrante que participa en espacios como los polideportivos, las aulas de cultura (biblioteca, museo, teatro, etc.) o el euskaltegi es muy escasa, con un número de usuarios de estos servicios no correlativo con la población extranjera que tiene el municipio.

➤ Dado que la falta de información puede hallarse en la base de la baja participación, se proponen llevar a cabo una labor más activa para dar a conocer las instalaciones y programas, así como los requisitos de acceso y los paquetes de ayudas existentes.

Dinamización económica y empleo

- El empleo es uno de los pilares para la integración.
- Behargintza es la agencia de desarrollo comarcal, dependiente de la mancomunidad de Durango.
- La propia naturaleza del trabajo que desempeñan desde el Behargintza, orientado a la inserción socio-laboral de las personas, les obliga a recoger información acerca de aspectos, como la nacionalidad de las personas demandantes de empleo y su situación legal.
- No diseñan programas específicos orientados a la población inmigrante, pero lógicamente, conocer el perfil de los potenciales usuarios del programa es básico de cara a anticipar su impacto y procurar adaptar la oferta a la demanda.
- Una de las máximas dificultades que afrontan en la intervención con personas inmigrantes son las limitaciones que plantea la situación legal del usuario.
- Han detectado que el “boca a boca” como método informal de transmisión de información es el que funciona entre las personas de este colectivo.
- En materia de coordinación, en lo que respecta al resto de entidades y áreas municipales, la valoración es negativa. En la base de estos problemas de coordinación, se oculta, a menudo, la falta de conocimiento del funcionamiento de otras instituciones y de la cartera de servicios que estas ofrecen
- Aprovechando su participación en el Foro de Integración, junto con otras entidades socio-laborales, están trabajando en la elaboración de una guía o mapa de recursos y un canal de derivación para personas inmigrantes.

Urbanismo y espacio público

- La llegada y el asentamiento de poblaciones de países no comunitarios pone en evidencia la necesidad de actualizar los procesos de gestión de los espacios públicos, y de renovación de los barrios más degradados.
- La intervención territorial sobre estos barrios se convierte en un elemento esencial de la estrategia de la Administración Local para la gestión de la diversidad que deberá incorporar, junto con los valores autóctonos, los valores de la población inmigrada respecto del espacio público.

Participación política y social

- El margen de autonomía local para establecer mecanismos de participación ciudadana es muy amplio y, en última instancia, es la voluntad política municipal la que determina el desarrollo de la misma.
- En Durango, son varias las asociaciones que van formalizando a medida que se consolida la población extranjera. A pesar de que oficialmente son tres las asociaciones existentes (ver apartado colectivos organizados), hay unas cuantas agrupaciones informales de personas que estudian la conveniencia de constituirse.

➤ Una de las demandas más reiteradas, por parte de estas asociaciones, es la petición de locales o instalaciones de uso privativo. Aunque se reconoce escasa la oferta, se trata de una oferta compartida para toda la población que el área no se plantea modificar.

Seguridad Ciudadana

➤ Las personas extranjeras con permiso de residencia tienen los mismos derechos y obligaciones que las españolas en relación con el orden y la seguridad públicos y, por lo tanto, merecen la misma protección de los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado, y el mismo trato y respeto ante la actuación policial.

➤ Las corporaciones locales son responsables de la policía local, entre cuyas funciones se encuentra la obligación de la vigilancia de los espacios públicos, la prevención y las actuaciones para evitar la comisión de actos delictivos, ejercer de policía administrativa, etc.

➤ La policía local de Durango, en lo que se refiere al tratamiento de la información, tiene por norma obviar en sus notas de prensa toda referencia al origen nacional de las personas implicadas, a fin de evitar usos inadecuados.

➤ Se han planteado llevar a cabo estudios internos que les ayuden a detectar tendencias para la mejora de su trabajo.

➤ La mayoría de las veces que, la Policía Municipal ha tenido trato con personas inmigrantes, ha sido a modo de intermediaria,

➤ Se muestran satisfechos con la coordinación, fundamentalmente con los Servicios Sociales de Base con quienes, a consecuencia de la gestión común de casos en otras áreas (violencia contra las mujeres, transeúntes, etc.), les une una larga trayectoria.

LOS COLECTIVOS ORGANIZADOS

Partidos políticos:

➤ La percepción general de la clase política local de Durango sobre la inmigración es concebirla como algo normal, y que tiene su explicación en los fenómenos globales.

➤ Para los partidos políticos la regulación de los procesos migratorios debería caracterizarse por el respeto a los derechos de las personas, la mejora de las condiciones de emigración, y la facilitación de incorporarse a la sociedad de llegada. Todo ello derivaría en beneficios también para la sociedad de acogida.

➤ Aunque el modelo de convivencia es matizable entre los distintos grupos, todos coinciden en la necesidad de incorporar a los colectivos inmigrantes a la vida social durangarra, ya sea dejando atrás sus costumbres y culturas originarias, a través del aprendizaje de las distintas culturas existentes en el municipio, o por medio del intercambio cultural. Tres partidos políticos (Mugarra Bilgunea, PSE y EB-IU) mencionan en su discurso el reconocimiento pleno de derechos, incluso el derecho a voto, y la concesión de la ciudadanía.

➤ Todos los partidos coinciden en apuntar el fenómeno de las migraciones como un punto a incluir en la actividad política del partido, ya sea apoyando las distintas iniciativas planificando futuras iniciativas, o siguiendo la línea marcada por la ejecutiva central de su partido.

Los sindicatos:

➤ Aunque, al igual que los partidos, coinciden en señalar que las migraciones internacionales son fruto de la globalización neoliberal, son más reacios a establecer regulaciones y límites a los flujos migratorios. Como alternativa, proponen el desarrollo justo de las sociedades de origen.

➤ Para los sindicatos, el proceso de integración pasa por el reconocimiento pleno e igualitario de derechos y la creación de comunidades abiertas en interacción con el resto de la sociedad. Como particularidad, EHNE considera el ámbito rural y las poblaciones pequeñas como escenarios más apropiados para el proceso de integración.

➤ Los sindicatos son conscientes del incremento de población trabajadora de origen extranjero, y las consecuencias que ello implica en el mundo sindical. Para ello, todos están trabajando en diversas medidas para gestionar el fenómeno de cara a prestar asistencia y defensa a estos y estas trabajadoras, así como para evitar explotaciones y conflictos laborales.

Las asociaciones de apoyo a Inmigrantes:

➤ Estas organizaciones han experimentado un incremento de usuarios y usuarias de origen extranjero de los servicios asistenciales y de los programas que ofrecen. La situación económica o laboral en que las personas inmigradas acuden a estas asociaciones, a consecuencia del proceso migratorio, lleva a éstas a posicionarse a favor de una regulación humanitaria de los flujos migratorios, pudiendo incluir una reforma de la ley de extranjería.

➤ Para estas organizaciones, la integración se concibe como la capacidad de las personas inmigrantes de acceder a los distintos sectores de la sociedad en las mismas condiciones que la población autóctona.

➤ El papel de la sociedad civil organizada es fundamental en la elaboración de políticas públicas locales.

➤ Como principal propuesta, procedente de las asociaciones que apoyan a inmigrantes, señalan el actuar sobre las consecuencias negativas generadas como la exclusión, la precariedad laboral, o la dificultad de acceso a la vivienda.

Las asociaciones de Inmigrantes:

➤ Para las asociaciones de inmigrantes, las migraciones contemporáneas constituyen una reacción normal a las desigualdades económicas entre los países del Norte y los del Sur. La consecuente diversificación cultural de la sociedad suponen un valor de enriquecimiento beneficioso.

➤ En caso de ser necesaria, las regulaciones en materia de extranjería e inmigración debería estar enfocada a mejorar las condiciones en las que se producen los forzados procesos emigratorios, así como a potenciar el desarrollo desde las comunidades de origen.

- El (re)conocimiento de las culturas de los distintos colectivos y el respeto mutuo son las notas caracterizadoras del modelo de integración propuesto por las asociaciones de inmigrantes. Tanto la sociedad autóctona como los diversos colectivos inmigrantes deben aportar esfuerzos para la consecución de estos objetivos.
- Aunque es toda la sociedad en su conjunto la que debe trabajar en la configuración de procesos de integración, son los Ayuntamientos los organismos públicos más apropiados para los procesos de integración, ya que son los más cercanos y los primeros que tienen contacto con la población.
- Todas las asociaciones coinciden en señalar la conveniencia de un plan de integración como medida pública de intervención sobre el fenómeno de la inmigración.

LAS PERSONAS INMIGRANTES EN DURANGO

- Contar con amistades y familiares en Durango constituye el principal motivo por el que han elegido la localidad como lugar de destino.
- Se trata de una población relativamente reciente, que se ha establecido en los últimos 5 años.
- La vivienda, el trabajo y las largas esperas administrativas para adquirir los permisos de trabajo y residencia son problemas permanentes y de difícil solución.
- La necesidad obliga a trabajar en la economía sumergida, y en condiciones de indefensión frente a la explotación.
- Los casos de discriminación se refieren principalmente al rechazo de muchos propietarios y propietarias a alquilar los pisos a personas inmigrantes.
- Las actitudes de racismo y xenofobia se perciben principalmente entre los propios inmigrantes.
- Perciben un desconocimiento casi total de la población autóctona hacia las culturas de las que proceden, y proponen foros de sensibilización y conocimiento.
- Alarma la forma de vivir la juventud, y la falta de respeto de los y las niñas y jóvenes hacia sus mayores.
- Reclaman una mayor cobertura a la persona recién llegada.

Propuestas

El municipio es un ámbito territorial de gran importancia para el conocimiento del fenómeno de la inmigración y de sus repercusiones sociales.

Si bien es el Estado el que determina las condiciones de entrada, estancia y residencia de la inmigración extranjera, el municipio constituye, en última instancia, el tejido social donde la persona inmigrante trabaja, educa a sus hijos e hijas y, a sí mismo, se divierte, vive y convive con los suyos, y con sus vecinos y vecinas nacionales y extranjeras.

El municipio, así mismo, posee la capacidad suficiente, a través de la Administración Local, para intervenir en aquellos contextos de realidad en los que la integración y la convivencia sean especialmente difíciles, así como para aplicar políticas de igualdad de oportunidades para todas las personas que residen en él, sea cual sea su nacionalidad, raza, cultura, etnia o religión.

Por último, es en el ámbito local-municipal donde se recoge, mediante el Padrón Municipal de Habitantes, la información demográfica básica relacionada con sus habitantes. A través del Padrón, se mantiene actualizada la información sobre los habitantes de un municipio, conociendo en todo momento sus características básicas, como la edad, sexo, nacionalidad, lugar de nacimiento, fecha de alta y lugar de residencia.

En el caso de la inmigración extranjera, el Padrón adquiere, si cabe, una importancia mayor. Tal y como está la legislación vigente, por la cual una persona inmigrante extranjera actualmente tiene pocas posibilidades de asentarse de forma legal, el Padrón cumple varias funciones esenciales con respecto a este tipo de población:

- ↗ Constituye el registro más completo de la población extranjera, ya que no es necesario disfrutar de una situación administrativa concreta para poder inscribirse en él. Por lo tanto, el Padrón incluye a todo tipo de población extranjera que se encuentre residiendo en el país, cosa que no ocurre con otros tipos de registros de personas extranjeras (permisos de trabajo, permisos de residencia, etc.).
- ↗ El Padrón, hoy por hoy, constituye una vía privilegiada para poder obtener algunos derechos básicos por parte de la población extranjera que se encuentra fuera de la legalidad.
- ↗ En el País Vasco, la concesión de determinadas ayudas sociales asociadas al empadronamiento, hacen de este registro una fuente de información más privilegiada aún que en el resto de Comunidades Autónomas.

Por todo lo ello, entendemos:

- ↗ Que el municipio es un ámbito esencial para el estudio y conocimiento de la inmigración y de los procesos sociales a ella asociados;
- ↗ Que, por esa razón, es urgente y necesario conceder más atención a este ámbito socio-geográfico en el estudio de la inmigración extranjera, dotándole de instrumentos y herramientas para conocer y gestionar su propia realidad migratoria y los problemas y/o beneficios que ésta reporte para el conjunto de la población, sea nacional y/o extranjera.

A continuación, aportamos algunas propuestas generales de actuación que contribuirían a dotar de fundamento y contenidos a un futuro Observatorio Municipal de Inmigración y que, en cualquier caso, sería interesante tener en cuenta, sea cual sea la estructura, unidad o grupo encargado de gestionar el conocimiento de la inmigración, y de diseñar y gestionar actuaciones para favorecer su integración en el municipio.

Propuestas para un Observatorio Local de Inmigración

✓ Completa autogestión del Padrón por parte de la Administración Local (Ayuntamiento o Mancomunidad), y que, de igual modo que es el Ayuntamiento quien introduce la información en el registro, pueda ser también el Ayuntamiento quien pueda disponer de ella y extraerla en función de sus necesidades sin pasar por intermediarios, ni públicos ni privados.

Actualización anual (o semestral si fuese posible) de los datos del Padrón, elaborando un pequeño informe con los datos básicos (sexo, edad, nacionalidad, fecha de alta, lugar de residencia), con una doble finalidad:

✓ Conocimiento en todo momento de la cambiante realidad migratoria. Téngase en cuenta que, a diferencia de los patrones de una población general, los de la población inmigrante cambian en cuestión de meses, y ello por la movilidad de ciertos grupos de inmigrantes, su inestabilidad, su transitoriedad en el asentamiento, y por los acontecimientos puntuales que caracterizan a los asentamientos de personas inmigrantes extranjeras (cambio en la legislación, procesos extraordinarios de regularización...)

✓ Elaboración de series temporales de datos, con el fin de detectar pautas regulares de asentamiento, cambios de perfiles, etc. Y poder, con ello, planificar acciones futuras con conocimiento de causa a medio plazo y no a expensas de la inmediatez.

✓ Incorporar a los impresos municipales de recogida de información, en cualquiera de sus áreas y funciones, el dato de la nacionalidad, al igual que se hace con el sexo o la edad. De este modo, se podrían generar bases de datos especializadas y complementar con éstas la información del padrón, que, de por sí es bastante limitada en lo que se refiere a las características de la población inmigrante.

✓ Concienciar a los responsables de otros ámbitos públicos y privados no municipales de la importancia de recoger y sistematizar la información que manejan y que resulta imprescindible para diseñar políticas de integración. Es necesario disponer de más y mejor información sobre las características de la población y su nacionalidad en los ámbitos como:

- ✓ Educación: escolarización obligatoria, no obligatoria y de adultos
- ✓ Formación para el empleo: tipos, tiempos y resultados...
- ✓ Empleo: ocupación, ejercicio de la profesión, tipos de contrato, desempleo...
- ✓ Sanidad: atención sanitaria primaria, de urgencia, hospitalización...

✓ Implicación de todas las áreas municipales. La Administración Local debe adoptar la transversalidad como método de trabajo si quiere asegurar el éxito de la gestión del fenómeno migratorio. No todas las concejalías del Ayuntamiento están concienciadas o sensibilizadas de que el diseño de sus políticas municipales también han de ir orientadas a conseguir la participación y la integración de la población inmigrante, sino que mas bien se tiene la creencia errónea de que el tema de la integración de los y las inmigrantes es competencia exclusiva del Área de Bienestar Social.

↗ Disponer de herramientas técnicas apropiadas para el conocimiento cuantitativo de la inmigración, tanto en lo referente al tratamiento estadístico e informático de los datos padronales, como de otras fuentes secundarias. Especial importancia tiene la posibilidad de representar espacialmente los asentamientos de inmigrantes y poder localizar gráficamente los enclaves étnicos que puedan producirse y que tanta influencia tienen en los modos de integración. Nos referimos a la disponibilidad de programas informáticos de tratamiento estadístico de datos que incorporen el plano o mapa del municipio con todas sus secciones, de manera que se represente gráficamente la localización espacial de dichos enclaves o, por el contrario, la dispersión de los inmigrantes a lo largo del territorio municipal.

↗ Estar al tanto de lo que ocurre en otros ámbitos territoriales. Detectamos movimientos de población inmigrante en sucesivas fases, desplazándose desde las zonas de afluencia a los centros neurálgicos del país (Madrid, Barcelona, Valencia, etc.); de ahí se observa un movimiento de dispersión hacia otras Comunidades Autónomas menos pobladas de inmigración, asentándose en las capitales (Bilbao, Logroño, Pamplona...), y, por último, una fase expansiva desde estas capitales hacia municipios colindantes más pequeños. Por ello, consideramos esencial conocer las realidades migratorias de otros contextos, tanto supramunicipales (el Estado español, País Vasco, Bizkaia) como de otros municipios cercanos de los que pueda llegar inmigración o a los que pueda ir la asentada en Durango.

↗ Estudio de otros planes de integración desarrollados en entornos municipales de características similares a los de Durango.

↗ Firma de convenios y adopción de políticas comunes con otros municipios del entorno que compartan con Durango similares volúmenes de inmigración.

↗ En conjunto, tener en cuenta las conclusiones de los estudios y diagnósticos de la situación migratoria que necesariamente han de realizarse, como base y fundamento de los planes o programas de intervención, con el objetivo de facilitar la integración y la convivencia entre personas nacionales y extranjeras.

Para todo lo anterior, se requiere de una estructura mínima (grupo de trabajo, unidad administrativa...) que:

- ↗ Recoja sistemáticamente toda la información necesaria, tanto propia como ajena ;
- ↗ Establezca redes con otras Administraciones, a fin de compartir información de todo tipo (datos, planes, programas...).
- ↗ Elabore informes y analice la situación en todo momento.
- ↗ Establezca contactos sistemáticos con el mundo asociativo, organizativo, político, sindical local y/o provincial, así como con especialistas en la materia.
- ↗ Diseñe programas y/o planes de integración.

Dicha estructura podría adoptar la forma de observatorio local de inmigración, debiendo estar gestionado por personal especializado como son los técnicos y técnicas en inmigración.

Propuestas para el diseño de un Plan Municipal de Inmigración

Del estudio realizado se pueden entresacar propuestas a tener en cuenta para el diseño de un Plan Local de Inmigración. Unas son propuestas del equipo que ha realizado este trabajo; otras son de los colectivos y personas que han sido entrevistadas. Las portamos aquí tal y como las hemos recogido, siendo conscientes de que en algunos casos pueden ser contradictorias, dado que

son propuestas de diferentes personas, grupos y perspectivas. Su consideración como material para abordar el Plan debe ser decisión de sus redactores.

Desde los centros educativos se solicita:

Refuerzo lingüístico

➤ Aunque algunos centros ya disponen de esta figura, se insiste en que es necesario aumentar el número de profesores y profesoras de refuerzo lingüístico, las tutorías y el seguimiento a alumnos y alumnas con ciertas dificultades tanto idiomáticas como de aprendizaje. A este respecto, se comenta que sería necesaria la implicación del Ayuntamiento en la organización de clases de refuerzo lingüístico para las personas inmigrantes extranjeras u otras actividades en las que se relacionen con la población autóctona.

Formación

➤ Aunque en muchos centros la formación del profesorado en materia de inmigración la están gestionando ellos mismos, algunos centros piden que se ofrezcan cursos formativos desde la Administración.

Materiales adecuados

➤ Piden material adecuado a las necesidades del alumnado inmigrante extranjero. Aunque en algunos centros han empezado a reflexionar sobre el tema, e incluso han comenzado a elaborar material para las necesidades de estos alumnos, consideran que hace falta mucho tiempo y herramientas para su consecución.

Claridad

➤ Creen necesario marcar directrices claras en cuanto a la forma de proceder con la llegada de alumnado inmigrante extranjero.

Adaptación curricular

➤ Se señala la necesidad de adaptar el currículo a los alumno y alumnas extranjeras que no pueden seguir las clases, sea por problemas idiomáticos o de nivel. También creen conveniente conocer el currículo y nivel de estos alumnos y alumnas en sus países de origen.

Mayor autonomía de decisión

➤ Desde los centros también se estima necesario poder actuar con mayor autonomía a la hora de asignar una clase a un nuevo alumno o alumna extranjera. Comentan que la Administración no tiene en cuenta las características del alumno o alumna, ni sus necesidades, que los ubican en su curso correspondiente en un centro cualquiera, y que debieran dejarles a los centros realizar un seguimiento y, en función de lo observado, ubicarle donde crean oportuno para conseguir un éxito educativo.

➤ Debemos señalar que la presencia de alumnado extranjero en general no es demasiada, y al tratarse de un fenómeno reciente, desde muchos centros, por el momento, no se han realizado consideraciones o propuestas concretas.

Desde los Servicios de Asistencia Sanitaria se solicita:

- ↗ Puesta en marcha de más actuaciones de carácter formativo y de mediación intercultural.
- Apertura de líneas de coordinación y comunicación con otras áreas y profesionales del municipio como los Servicios Sociales.
- ↗ Aumento del tiempo de consulta para poder hacer frente a las dificultades derivadas de la barrera idiomática y los diferentes códigos culturales.
- ↗ Puesta en marcha de medidas formativas e informativas en planificación familiar.

Desde las áreas municipales se solicita:

- ↗ Estudiar la idoneidad de establecer un punto de información y orientación para personas extranjeras en el momento de llegada.
- ↗ Trabajar en la mejora de los canales de información para vencer la opacidad que aqueja a la información tradicional con relación a este colectivo.
- ↗ Ampliar la presencia de trabajadores y trabajadoras sociales en la calle, y superar esquemas de intervención individual que no tienen en cuenta el sistema social y familiar en el que está inmersa la persona usuaria.
- ↗ Abordar la integración desde un enfoque intercultural, sobre todo en los espacios educativos
- Insistir en la responsabilidad de la comunidad docente en detección de comportamientos anómalos y la derivación de las criaturas a la instancia adecuadas.
- ↗ La elaboración de planes o programas de introducción de los recién llegados en el ámbito educativo ,sin olvidar la necesaria intervención con la población autóctona.
- ↗ La ampliación de la franja horaria de las clases de la EPA, ya que las dificultades de conciliar trabajo y formación suelen derivar en el abandono de los estudios.
- ↗ Estudiar la manera de atraer a la población inmigrante o clientela al uso de este tipo de servicios de cultura (los polideportivos, las aulas de cultura, biblioteca, museo, teatro, etc., el euskalategi) que se ofertan para la población en general.
- ↗ Habilitar vías alternativas de articulación de la vida cultural que no pivote necesariamente en las asociaciones o bien fomentar el asociacionismo del colectivo.

Desde los Partidos políticos se solicita

- ↗ Potenciar el encuentro entre colectivos y profundizar en las distintas culturas.
- ↗ Acercar las costumbres e idiomas de Euskal Herria,
- ↗ La prevención de la formación de comunidades cerradas que puedan derivar en la marginación de las personas inmigrantes.
- ↗ Combatir la discriminación en los distintos ámbitos (laborales, domésticos públicos, etc.), por medio de campañas de información sobre los derechos y servicios públicos
- ↗ Fomentar el asociacionismo y la participación a través de un proceso estable y continuado en el tiempo.

Desde los Sindicatos se solicita:

- ↗ El trato igualitario
- ↗ El respeto y aprendizaje cultural mutuo
- ↗ El fomento del asociacionismo

- ↗ La facilitación de la formación profesional
- ↗ La información y defensa de los derechos de todos los trabajadores

Desde las Asociaciones de Inmigrantes se solicita:

- ↗ La mayor posibilidad de participación y presencia en los espacios públicos es una demanda común de todas las asociaciones.
- ↗ La vivienda y las mejoras laborales como medidas urgentes, sin que ello un privilegio por ser inmigrantes, ya que podría derivar en efectos negativos.

Desde las personas Inmigrantes se solicita:

- ↗ El desarrollar de programas avanzados de aprendizaje del castellano tanto para adultos como para menores que tengan en cuenta, en su programación y horarios, las necesidades del colectivo de conciliar su vida laboral y su formación.
- ↗ Los medios para poder educar a los hijos e hijas en *su identidad, su cultura y su idioma, a la vez que se educan y crecen aquí.*
- ↗ La regulación de la inmigración en función del mercado de trabajo, a fin de evitar las complicaciones derivadas de un aumento incontrolado de los flujos.
- ↗ La organización de actos en los que ellos mismos, de primera mano, puedan mostrar a la población autóctona sus diferentes formas de vida y percepciones culturales, en aras a favorecer su integración y desactivar conductas discriminatorias.
- ↗ Mayores facilidades para participar en equipos de deporte locales y en las instalaciones municipales, muchas veces dificultados por la falta de documentación.
- ↗ Una mayor cobertura a la persona recién llegada, principalmente en lo que respecta a un primer lugar en el que cobijarse.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y DOCUMENTALES

Monografías

- ↗ ACNUR: Los refugiados en cifras, 2001. (www.acnur.org)
- ↗ BARRERE, M.A., CAMPOS, A., EZQUIAGA, F.J. e IGARTUA, J. (1998): *Lecciones de Teoría del Derecho*. Valencia, Tirant lo Blanch
- ↗ BLANCO, C. (1993). "The new hosts: the case of Spain". *International Migration Review*, Vol.27, nº 1; 169-181.
- ↗ BLANCO, C. (2000): *Las migraciones contemporáneas*. Madrid, Alianza.
- ↗ BLANCO, C. (2001) "La integración de los inmigrantes. Fundamentos para abordar una política global de intervención". *Migraciones*, 10 (207-248)
- ↗ BLANCO, C. (2002) "La gestión de los flujos migratorios. Algunas cuestiones previas en torno al caso español", *Mediterráneo Económico* 1 (225-245).
- ↗ CASTLES, S. Y MILLER, M.J. (1993) *The Age of Migration. International Population Movements in the Modern World*. London, Macmillan Press.
- ↗ COPPEL, J. et al. (2001). *Trends in immigration and economic consecuencias*. OCDE, Working Papers (ECO/WKP 2001-10). (www.ocde.org)
- ↗ DIEZ, L. (2000): "El régimen jurídico de la inmigración en España: contexto, texto y pretexto", en *Documentación Social*, 121; 161-182.
- ↗ EUROSTAT (2000): *Push and Pull Factors of International Migration. A Comparative Report*. Luxembourg.
- ↗ EUROSTAT. *European Social Statistics. Migration (2000 edition)*. Luxemburgo, Comunidades Europeas.

- ♣ IOE , colectivo (2000): "Panorámica de la inmigración en España", en *Documentación Social*, 121; 73-90.
- ♣ MARTIN, P. Y WIDGREN, J. (1996) *International Migration: a Global Challenge*. Washington, Population Reference Bureau.
- ♣ MEISSNER, D. *Et al.* (1993) *International Migration. Challenges in a New Era*. NY, The Trilateral Commission.
- ♣ NAÏR, S. (1998). "El desplazamiento del mundo". S. NAÏR Y J. DE LUCAS: *El desplazamiento en el mundo. Inmigración y temáticas de identidad*. Madrid, IMSERSO.
- ♣ OCDE (1998) . *Immigrants, Integration and Cities: exploring the links*. Paris, OCDE.
- ♣ OCDE (2000), *Globalisation, Migration and Development*. Paris
- ♣ OIM, Organización Internacional para las Migraciones (2001): *Informe sobre las migraciones en el Mundo en 2000*.
- ♣ SOPEMI. *Trends in International Migration. (2000 edition)*. Paris, OCDE.
- ♣ TAPINOS, G. y DELAUNAY, D. (2000). "Can one really talk of the globalisation of migration flows?". OCDE, *Globalisation, Migration and Development*. Paris. (35-58).
- ♣ UNITED NATIONS (1998): *International Migration Policies*. New York.
- ♣ VVAA, *La nueva regulación de la Inmigración en España*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2000.

