



DONOSTIA ELKARREKIN

2005-2007

INMIGRAZIORAKO I. JARDUERA PLANA

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

ETXEBIZITZA ETA GIZARTE
GAETAKO SAIALA

Immigrazio Zuzendaritza

DEPARTAMENTO DE VIVIENDA
Y ASUNTOS SOCIALES

Dirección de Inmigración



Donostiako Udala
Ayuntamiento de San Sebastián

Gizarte Ongizateko Zuzendaritza
Dirección de Bienestar Social

Aurkezpena

"Donostia Elkarrekin" Immigrazioaren I Jarduera Planak helburu du hiritar guztiek aukera berdinak izan ditzaten ematen zaizkien zerbitzuen normalizaziotik abiatuta, aintzat hartuta ezin dela bereizketarik egin donostiarren artean.


Ekimen honekin prozesu soziokulturalak bultzatu nahi dira pertsonak elkar hartu dezaten eta kulturak elkarrekin bizi daitezen; etorkinak gizarteratzeko ereduaren defentsa ere egin nahi da, elkarbizitza anitza eta solidarioa lortze aldera.

Hori dela eta, Plan honek abiadura eman nahi die immigrazioa eta hiritar inklusiboa helburu duten ekintzei, eta gauzatu egin nahi ditu elkar trukatzeko, sentsibilizazio eta gizarte sustapenerako neurri eta ekintzak, hiria eraiki dadin giza kohesioaren eta aniztasunaren oinarrietatik.

Modu berean, plan hau zenbait ekintzen eta hiriko gizarte-eragile batzuen ahaleginaren emaitza da, eta horrek aurreikusitako ekimenak burutzeko bidea ematen digu. Planaren izaera partehartzailea gobernu donostiarrarekin adostua izan da, eta nortasun irekia, komunitarioa, prebentiboa eta kulturen artekoa dauka.

"Donostia Elkarrekin" Immigrazioaren I Jarduera Plana pertsona eta erakunde askoren lanaren emaitza da, izan ere, haien ekarpenek nabarmen aberastu dute dokumentu hau. Horiei guztiei, esker mila.

Odon Elorza
Alcalde

- 
- Iruditzen zait mende erdia egin dugula atzera- Esan nion Goytsolori Marrakech-en, biok Djemaa el Fna plazan sartu ginenean.
 - Ez ba, -erantzun zidan idazleak- bostehun urte egin ditugu aurrera.

Goytisolak arrazoi du. Marrakech-eko bizimodu anitz eta liluragarria datorren mundu mestizoaren iragarle da. Mundu horren ahotsak jaso eta gure iloben ahotsa entzungo duzu; izan ere, hurrengo milurtekoa mestizoa izango da edo ez da izango.

Carlos Fuentes, idazlea.

AURKIBIDEA

SARRERA: Planaren marko teorikoa eta xedearen definizioa.....	4
--	----------

I. Kapitulua. ERREALITATEAREN DESKRIBAPENA

1.- Inmigrazioa Donostian: Errealitatearen analisisa	11
1.1.- Migrazioaren ezaugarriak eta datu soziodemografikoak	
1.2.- Etorkinen gaitasunak eta zailtasunak	
1.3.- Inmigrazioaren bilakaera	
2.- Lege-esparrua	19
2.1.- Nazioarteko Zuzenbidea	
2.2.- Estatuko Araudia	
2.3.- Erkidegoko Araudia	
2.4.- Udal esparrua	

II. Kapitulua. PRINTZIPIOAK ETA HELBURUAK ZEHAZTEA

1.- Printzipio nagusiak	27
1.1.- Aukera berdina eta tratu berdina	
1.2.- Erantzukizun publikoa	
1.3.- Gizarte-partaidetza eta koordinazioa	
1.4.- Txertatzeko aukerak	
1.5.- Kulturen arteko harremanak	
2.- Helburu orokorrak	30
2.1.- Erabat txertatu daitezela sustatzea	
2.2.- Egokitzea eta sustatzea elkarlanean aztertzea	
2.3.- Gizarte-kontzientzia piztea eta gizarte-kohesioa sustatzea	
2.4.- Diskriminazioari gogor egiteko ekintza positiboak garatzea	
2.5.- Elkarlanean garatzen laguntzea, herrialde inplikatuaren arteko kudeaketaren bidez	

III. Kapitulara. EKINTZARAKO EGITURA ETA JARDUERA-PROPOSAMENAK

1.- 2005-2007 Planaren arabera esku hartzeko eredia	35
2.- Garapena eremu eta helburu berezien arabera.....	36
2.1.- Harrera, arreta eta gizarte-baliabideen arloa	
2.2.- Etxebizitza arloa	
2.3.- Lan arloa	
2.4.- Hezkuntza arloa	
2.5.- Osasun arloa	
2.6.- Sentsibilizazioa eta kulturen arteko harremanen arloa	
3.- Ekintza-neurriak arloen arabera	44
3.1.- Ekintza-neurrien laburpena	
3.2.- Ekintza-neurrien edukiak garatzea	

IV. Kapitulara. APLIKAZIOA ETA EBALUAZIOA

1.- Metodologia, jarraipena eta ebaluazioa	67
2.- Finantza-baliabideak eta aurrekontu berezia	68
3.- Eranskinak	69
3.1.- Plana prestatzeko prozedura	
3.2.- Parte hartzen duten erakunde eta elkarteak	
3.3.- Bibliografia	

SARRERA

Migrazioen fenomenoa etenik gabeko errealitateada eta izan da gure gizartean urteetan. Gaur egun, globalizazioa zibilizazio-modu bakarra balitz bezala agertzen zaigu, merkatu eta gizarte unibertsala balitz bezala, eta mugak etengabe aldatzen ari badira ere, etorkinen erdiak baino gehiago garabidean aurkitzen diren herrialdeetan aurkitzen dira; eta hego-ipar migrazio-fluxuek hego-hego fluxuek baino garrantzi txikiagoa dute. Azpimarratzekoa da, era berean, mundu osoko etorkin guztien %14 bakarrik bizi dela Europako Batasunean.

Jakina, migrazioen arazoa esparru askotatik aztertu beharrekoa da eta, halaber, aukera handi bat ere bada, baina batez ere, munduan dauden desberdintasunen adibide garbienetako bat ere badira. Berez, hainbat zirkunstantzia eta faktoreren ondorioz sortutako errealitatea da. Migrazioak ezarriak, behartuak, eraginak eta planifikatuak ere izan dira. Komeni da, beraz, bereiztea guztiz behartuak edo ezarriak izan diren migrazioak batetik –esklaboen trafikoa–, gobernuak eragindako edo bultzatutako migrazioak bestetik –XIX. mendean Hego Amerika europar zuriekin betetzea–, edo, azkenik, borondatezkoak diren migrazioak –gaur egungo migrazio-prozesuak esaterako–, nahiz eta adjektibo horrek ez duen esan nahi erabakia askatasun osoz hartzen denik, baldintzatzailek edo erregularizazio ofizialik gabe.

Faktore ekonomikoek eta soziopolitikoek baldintzatzen dituzte, neurri handi batean, gaur egungo migrazioak, eta gobernuen politikek eta arauak ere eragin handia dute horietan; izan ere, gobernuen mundu orokor horretan, kulturen, etnien eta eskualdeen arteko desberdintasunak areagotzen ari dira Eskubide Unibertsalak deskribatu ahala, eta Estatuko Zuzenbideak nagusitzen ari dira. Errealitate horrek oreka sozioekonomikoa behar du, eta hori, arlo ekonomikoan nahiz politikoan, nazioartean berdintasun handiagoa edukita lortu behar da, gehienek gutxienezikiko mendekotasun estruktural txikiagoa izan dezaten ahaleginduz, edo bestela esanda, berdinaren arteko elkarrekiko mendekotasuna lortuz, betiere elkarlanean garatuz, edo, Porto Alegreko Hirugarren Gizarte Foroan 2003ko otsailean proposatu zen moduan, “altermundismo hiritar bat”.

Horrela bada, gure esparru geografiko hurbilenari dagokionez, ez dirudi egoera hori laster aldatuko denik, Sevillan egindako azkeneko Europako Goi Bileraren edukiei erreparatuz gero, Tampereko aurrerapen apalak murriztu eta migrazio- eta asilo-eskubidearen kontrarreforma sakonerako oinarriak finkatu baitziren bertan, politika errepresibo, polizial eta kontrollekoak indartuz. Gaur egungo beste osagai bat, Europako Batasunaren barruan migrazio-mugimendu berriekin loturik kontuan hartu beharrekoa, 2004ko maiatzaren lehenetik aurrera hamar herrialde gehiago izango direla dugu (25en Europa) eta horrek ekarriko duen errealitate soziopolitiko eta ekonomikoa.

Inmigrazioaren gizarte-errealitate horrek, inolako zalantzarik gabe, migrazio-fluxu zehatz bat dakar; bi eratako faktoreen konbinazioak eragina: kanporatze-faktoreak eta erakarpen-faktoreak. Zalantzarik gabe, emigratzeko erabakia jatorrian dauden bizi-baldintzek eragiten dute (ezkutuko lana, langabezia, bizi-kalitate txarra, gizarte-faktoreak, askatasun-eza), eta inmigrazioa ere gizarte hartzaileetan dauden faktoreek eragiten dute, hala nola, esku-lanaren beharra, ongizatearen estatua, askatasun demokratikoak, gerrarik eza edo lehendik ezarrita dauden inmigranteak.

Migrazio horien protagonistak beren herrialdeetan dituzten aukeren eta xede-herrialdean uestez eduki ditzaketen aukeren artean (xede-herrialdearen errealitatea desitxuratzen delako agian) dagoen desorekagatik ihesi doazen pertsonak dira. Pertsona horiek beren ondasun apurrak hipotekatzen dituzte beren bizimodu idealaren eta bizi-iraupenaren bila beste norabait joateko (baliabiderik ez duten pobreek ezin dezakete emigratu), eta bide benetan zaila egin ondoren, beren gizarte-maila hobetzeko, berreraikitze eta finkatzeko prozesu bati aurre egin behar izaten diote, kasurik gehienetan beren familia oso urrun dutela. Ezinezkoa da migrazioak eta etorkinak ulertzea hemen egiten duten bizimodua bakarrik kontuan hartuta; kontuan hartu beharra dago, era berean, zein den beren jatorria eta nolako lotura duten jatorri horrekin. Etorkinak mundu geopolitiko desberdinen arteko izakiak dira, zenbait gizarte eta kulturen arteko biztanleak.

Pertsona hauetako askok jasaten duten pobrezia-egoera eta talka psikosoziala are handiagoa bilakatzen da kontuan hartzen baditugu atzerritarrei buruzko azkeneko lege organikoen ondorioak, Estatuaren ez beste inoren kompetentzia baitira, eta nahiz horrelakoetan pertsona atzerritarren eskubideak eta askatasun publikoak aitortu, horiek eguneroko jardunean gauzatzea oso urrun dago oraindik.

Atzerritarrei buruzko Legearen azken erreformaren bidez (urtarrilaren 11ko 4/2000 Lege Organikoa aldatzen duen azaroaren 20ko 14/2003 Lege Organikoa) egindako aldaketa murrizgarria da, argi eta garbi, etorkinaren egoera juridikoari eta esleitzen zaizkion eskubideei dagokienez. Estatuko Administrazioak fluxuak eta egonaldiak kontrolatzera bideratzen ditu nagusiki bere jarduerak, edo bisatuen politikan berregokipenak egitera, edo kanporaketak erraztera, eta ez horrenbeste “aldarrikatzen duen” migrazio horretara edo jatorrizko herrialdeen garapenean lankidetzaren eskaintzera.

Kupoen politika ezarria eta sistema orokorra ia erabat itxia dagoenez gero, edozein herritarrek eduki behar dituen eskubideak galarazten dira. Jarduteko modu horrek honako ondorioa du –Legearen testuak berak ezartzen duenaren arabera–: “atzerritarrek, beren administrazio-egoera edozein izanik ere, eskubidea dute oinarrizko gizarte-prestazioak eta zerbitzuak jasotzeko”. Eta Autonomia Erkidegoei eta Udalei konpromisoa luzatzen die babesik gabeko egoera hauetan esku hartu eta arreta eskain dezaten.

Horregatik, eskubide horiek Estatu mailako Legean estalita ez daudenez gero, gizarte-zerbitzuek bere erantzun behar diete etorkinek eskatzen dituzten premia hauei. Eta erantzukizun hori udal mailako administrazioen esku uzten dute hainbat esparrutan: harrera-politikak sortzea, enplegua, etxebizitza edo arreta soziojuridikoa, atzerritarrei buruzko legeriak berekin dituen mugen ondorioz sortutako gizarte-eskakizunei erantzungo dietenak.

Kontuan izanik deskribatzen ari garen errealitatea eta, halaber, gure hirian dugun migrazioaren errealitatearen inguruko datuak (gertakari horrek hazkunde azkarra baitu hirian), beharrezkoa gertatzen da egoera horri udal mailan erantzutea, udala eskubide eta prestazioak bermatzen dituen herri-administrazio arduradun den aldetik, etorkinak bertan moldatu eta txertatu daitezela sustatu eta errazteari begira.

Donostiako Udalak, bere erantzukizun publikoaren barruan, egoera horri erantzun nahi dio, uste osoa baitu inmigrazioaren gertakari hori Donostiako gizarte osoari eragiten dion gaia dela, eta, beraz, gu guztioi eragiten digula: bai gure hirira iritsi diren etorkinei eta bai lehendik hemen bizi garenoi. Elkarreraginaren emaitza gisa erronkak eta aukerak eskaintzen dituen prozesu horretan, beraz, kultur aniztasunean oinarritutako integrazio-eredua aldi berean aplikatzeak hainbat erantzun eta egokipen ekarriko dizkio guztiok osatzen dugun biztanleria-multzoari.

Barneratzeko prozesu honek, elkarri balio, ohitura eta unibertso desberdinak aitortzea eskatzen du, eta horrek dakartzan zailtasun guztiak kontuan izanik, gizarte ireki bat eraikitzeo aukerari aurre egin ahal izango zaio, eta integrazioa herritarrek barneratzeko proiektu solidario gisa ikusi ahal izango da, kulturen arteko harremanen eta bizikidetzaren esparruan.

Planteamendu horietatik abiatuta, Donostiako Udalak erkidegoaren kanpotik hirira etorritako inmigranteen inguruko Azterketa-diagnostikoa eskatu eta orain berriki aurkeztu du, Eusko Jaurlaritzako Etxebizitza eta Gizarte Gaietarako Sailaren inmigrazio-politikaren lerro estrategikoen barruan, eta bertako Inmigrazio Zuzendaritzak laguntza bereziak ematen ditu Udal Erakundeek inmigrazioaren alorrean esku har dezaten, etorkinei harrera egiteko udal mailako Sare bat sortzeari begira. Horrela, beraz, bai Azterketa hori eta bai orain aurkezten ari garen Inmigratziorako Jarduera Plana ere, gizarte-ekimenarekin batera osatu dira Gizarte Ongizateko Sailaren Gizarte Ekintzarako Kontseiluaren Gizarteratze Batzordearen Inmigratziorako Lan Taldearen bitartez.

2005-2007 epealdian aplikatu beharreko Plan hau planteamendu ireki eta integral batetik eratu da, ekimen desberdinen arteko elkarreagina bultzatuz: arlo soziala, pribatua nahiz publikoa, eta halaber, hiriaren esparruan, bere eskualdean eta Inmigratziorako Euskal Planaren lerro estrategikoetan jarduera konprometitua eta konpartitua antolatzeo aukera ematen du.

Konpromiso bati buruz ari gara; gizarte-ekintzaren eremuan jarduteko erantzukizun publiko horretatik abiatuta, bizitza soziokomunitarioarekin eta bere eragile, elkarte, organismo eta erakundeekin uztartzen dena, eta Plan baten egitura osatzen duena, izaera batean oinarriturik: komunitarioa egituraz, prebentziozkoa aztertzeke eragatik, irekia bere aplikazioan eta kultur artekoa jardueraz. Hori guztia, honako lau kapitulu hauetan garaturik:

1. Kapituluak.- Errealitatearen deskribapena

Lehen kapituluak egungo migrazio-mugimenduei buruzko sarrera bat egiten da, horren ezaugarriak eta protagonistak aztertuz, eta gero, Donostian dauden etorkinen errealitateari buruzko analisia egiten da eta amaitzeko indarrean dagoen lege-esparrua garatzen da.

2. Kapituluak.- Printzipioak eta Helburuak zehaztea

Planaren oinarri diren printzipio nagusiak (5): berdintasuna, sustapena, kulturen arteko harremanak, normalizazioa, zeharkakotasuna eta parte-hartzea, eta halaber, horren helburu orokorrak (5) dira bigarren kapitulu honen edukia. Printzipio eta helburu horiek etorkinen eskubideak eta askatasunak bermatzeko helburuarekin prestatu dira, eta bide batez, gizarte-kohesioa sustatzeko helburuarekin, horretarako erabateko irisgarritasuna, egokipena, bizikidetzaren partekatua eta gizarte-kontzientzia oinarritzat hartuz.

3. Kapituluak.- Ekintzarako egitura eta jarduerak-proposamenak

Planaren eredia eta egitura, esku hartzeko xedatu den 2005-2007 epealdiari begira, hirugarren kapitulu honetan zehazten dira, eta helburu bereziak (18) gehitzen zaizkio esku hartzeko zehaztutako (6) eremuetako bakoitzean: Harrera, Etxebizitza, Enplegua, Hezkuntza, Osasuna eta Sentsibilizazioa, aldi berean ekintzarako neurri zehatzak (55) bilduz.

4. Kapituluak.- Aplikazioa eta ebaluazioa

Dokumentuaren azkeneko zatian, Planaren garapen eraginkorrerako erantzukizun partekatua aztertzen da, eta halaber, koordinazio-estrategia, jarraipena eta horren ebaluazioa. Era berean, baliabideak eta 931.000 €ko aurrekontua gehitzen dira, Planean jasotako konpromisoen euskarri izango direnak.

Dokumentuaren amaieran, berriz, esku hartzeko Eremu horietako bakoitzean gauzatu beharreko ekintzen eta neurrien laburpen bat egiten da, eta halaber, hainbat pertsona eta gizarte-talderen zerrenda bat eskaintzen da (Inmigrazioarako Lan Taldearen konpromisoa eta inplikazio aktiboa azpimarratu nahiko genuke), horiei esker Plan hau ikerketa-ekintza-gogoetarako tresna soziokomunitarioa bihurtu baita beren bizi-proiektua gure artean abiarazi nahi duten etorkinei babesa emateko eta gizarte mailan sustatzeko.

