

**ESTUDIO-DIAGNÓSTICO DE LA POBLACIÓN
INMIGRANTE EXTRACOMUNITARIA
EN LA CIUDAD DE DONOSTIA**

Documento Final

ÍNDICE	Pág.
1.- PRESENTACIÓN	4
2.- ENFOQUE METODOLÓGICO	6
2.1. PROCESOS y TÉCNICAS	7
2.2. COMPOSICIÓN GRUPOS DE DISCUSIÓN CON PERSONAS INMIGRANTES	9
2.3. RESUMEN DE LAS INTERVENCIONES.....	12
3.- COMPOSICIÓN Y FLUJO	13
3.1.- CARACTERIZACIÓN DEL COLECTIVO	13
3.1.1. Aproximación a la Población Inmigrante Extracomunitaria en Donostia-San Sebastián	14
3.1.2. Origen de la Población Inmigrante	18
3.1.3. Sexo y Edad	19
3.1.4. Situación personal-familiar	21
3.1.5. Perfil educativo	23
3.1.6. Distribución por barrios (Padrón Municipal).....	25
3.2.- EVOLUCIÓN DE LA INMIGRACIÓN Y ANÁLISIS PROSPECTIVO	27
3.2.1. Proyección de escenarios.....	32
4.- DIAGNÓSTICO DE SITUACIÓN EN LOS DIFERENTES ÁMBITOS DE ANÁLISIS	38
4.1.- ACOGIDA Y SERVICIOS SOCIALES	38
4.1.1. Acceso a la Red de Acogida y Servicios Sociales	39
4.1.2. Utilización de Servicios y Valoración de las Personas Inmigrantes .	40
4.1.3. Síntesis de Diagnóstico	42
4.2. MERCADO DE TRABAJO	44
4.2.1. Aproximación cuantitativa	44
4.2.2. Sectores y Ocupaciones desempeñadas por las personas inmigrantes	49
4.2.3. Síntesis del Diagnóstico.....	51

4.3.- EDUCACIÓN - FORMACIÓN	53
4.3.1. Enseñanza de alumnos extranjeros en edad escolar	53
4.3.2. Necesidades formativas	54
4.3.3. Síntesis del Diagnóstico	54
4.4.- VIVIENDA	56
4.4.1. Datos sobre Vivienda e Inmigración.....	56
4.4.2. Síntesis del Diagnóstico	58
4.5.- SANIDAD.....	60
4.5.1. Síntesis del Diagnóstico	60
4.6.- ÁMBITO JURÍDICO.....	62
4.6.1. Información Servicios de Atención Jurídica	62
4.6.2. Síntesis del Diagnóstico	64
4.7.- OCIO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA	68
5.- ACTITUDES DE LA POBLACIÓN LOCAL RESPECTO A LA	
 INMIGRACIÓN	70
5.1.- VALORACIÓN DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE	70
5.2.- VALORACIÓN DE RESPONSABLES Y ACTORES EN	
DIFERENTES ÁMBITOS DE ANÁLISIS	72
6.- RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN	74
7.- PROPUESTAS DE MEJORA.....	76
7.1.- ACOGIDA Y ACOMPAÑAMIENTO	76
7.2.- MERCADO DE TRABAJO.....	77
7.3.- VIVIENDA.....	78
7.4.- EDUCACIÓN-FORMACIÓN	79
7.5.- ÁREA JURÍDICA.....	80
7.6.- PARTICIPACIÓN CIUDADANA	81
7.7.- SANIDAD.....	82
7.8.- SENSIBILIZACIÓN DE LA SOCIEDAD DE ACOGIDA.....	82

ANEXO PARTICIPANTES

1.- PRESENTACIÓN

En este documento se presentan los principales resultados obtenidos en el **Estudio-Diagnóstico de la población inmigrante extracomunitaria en la ciudad de Donostia-San Sebastián**, estudio que responde al encargo realizado por el Departamento de Bienestar Social del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián y se dirige a conocer las características sociodemográficas de la población inmigrante extracomunitaria en el municipio, así como a la elaboración de unas propuestas que permitan favorecer su integración social.

La necesidad de realizar este estudio-diagnóstico con carácter previo a la elaboración de un Plan de Actuación deriva, en primer lugar, de la dificultad de caracterizar al colectivo a partir de la información disponible, debido a la naturaleza todavía reciente de este fenómeno en el municipio (y en la CAPV en su conjunto); pero también y particularmente, de la incidencia de la situación de irregularidad¹ en el colectivo, que mantiene a parte de estas personas alejadas de los registros de las administraciones.

Señalar asimismo el alcance del estudio realizado –población inmigrante extracomunitaria-, que abarca a las personas extranjeras que residen en el municipio y proceden de países no incluidos en el Espacio Económico Europeo². Dentro de este grupo, el análisis se ha centrado principalmente en las personas originarias de países con un nivel de desarrollo económico inferior o que atraviesan importantes crisis económicas, excluyendo así del núcleo del estudio a ciudadanos procedentes de países de América del Norte, Japón, Australia, etc., que en principio se engloban en el término *extranjeros extracomunitarios*, pero presentan unas situaciones y necesidades claramente diferenciadas.

¹ Existe así una información cuantitativa de partida limitada, y centrada principalmente en las personas con permiso de residencia y/o trabajo, de ámbito supramunicipal. Además, las fuertes variaciones registradas en los últimos años –composición y flujo de la inmigración- hacen que resulte difícil establecer pautas o prever la evolución de este fenómeno en los próximos años a partir de la información disponible.

² A nivel de tratamiento administrativo –clasificación de los permisos de residencia- esto se traduce en la división “Régimen general”, que incluye a la población extracomunitaria, y “Régimen comunitario”.

El documento se ha estructurado en una serie de capítulos que responden principalmente a los objetivos básicos planteados al inicio del estudio, a los que se ha añadido un apartado metodológico:

- **Enfoque metodológico:** sintetiza la metodología utilizada y las principales intervenciones realizadas en el estudio
- **Composición y flujo** de la población inmigrante: recoge aspectos que permiten caracterizar el colectivo -origen, edad, sexo, perfil educativo, localización en el municipio...-, así como analizar la evolución de la inmigración y proyectar algunos posibles escenarios a corto-medio plazo
- **Diagnóstico y necesidades de vida** en los diferentes ámbitos analizados: incluye un breve análisis de la situación y los principales puntos críticos identificados en las áreas de acogida, mercado de trabajo, educación, vivienda, sanidad, ámbito jurídico y ocio y participación ciudadana
- **Actitudes de la población local** respecto a la inmigración, a partir de la percepción de las propias personas inmigrantes y de las opiniones de responsables y actores en los diferentes ámbitos
- **Respuesta de la Administración:** presenta una breve síntesis de la actuación de las administraciones vascas en este campo
- **Propuestas de mejora** por cada ámbito analizado: recoge la síntesis de las principales propuestas realizadas por los diferentes participantes en el estudio-diagnóstico

2.- ENFOQUE METODOLÓGICO

El estudio se ha realizado partiendo de un enfoque metodológico que ha combinado las intervenciones cuantitativas y cualitativas, estructuradas en dos fases claramente definidas:

- **Fase 1:** ha consistido en la realización de un análisis cuantitativo en profundidad de las fuentes secundarias disponibles, incluyendo el tratamiento de los datos estadísticos, así como la recogida de información cualitativa a través de Grupos de Trabajo y entrevistas en profundidad con informantes clave, para analizar la situación de la población inmigrada en cada ámbito específico
- **Fase 2:** en esta vertiente del estudio se ha recogido información referente a las necesidades de vida de la población inmigrada, a través de la estructuración de grupos de discusión representativos, cuyas características se desarrollan posteriormente

Resulta de interés destacar, en este apunte sobre la metodología utilizada en la investigación, tres aspectos básicos de la misma:

- su **carácter participativo**: a través de entrevistas y grupos de trabajo se han incorporado al análisis gran parte de los actores relacionados con el fenómeno de la inmigración en Donostia-San Sebastián
- **la combinación de intervenciones cuantitativas y cualitativas**, al objeto de lograr el máximo nivel de información posible, teniendo en cuenta la importancia de abordar aspectos alejados de las estadísticas oficiales para poder ofrecer una visión más real de la situación de la inmigración en el municipio
- la conexión permanente de la dirección del proyecto con los/as técnicos encargados/as de su desarrollo, de forma que se ha realizado un **seguimiento continuo** del mismo, que ha facilitado la resolución de los problemas, ajustes en las intervenciones previstas y un primer nivel de validación de los resultados que se han ido obteniendo a lo largo del mismo

Los **ámbitos sujetos a análisis**, sobre los que se ha recabado información relativa a la situación y perspectivas, puntos críticos y propuestas de mejora han sido:

- Población inmigrante – caracterización movimiento migratorio
- Acogida
- Mercado de Trabajo
- Educación
- Sanidad
- Vivienda
- Jurídico
- Ocio y participación

2.1.- PROCESOS Y TÉCNICAS

Se ha señalado ya la estructuración del proceso del Estudio-Diagnóstico en dos Fases, que a su vez se han desarrollado a partir de diferentes intervenciones.

En la Fase 1, el estudio se ha centrado en tres tipologías de actuaciones básicas: recogida y análisis de datos procedentes de fuentes de información secundarias; entrevistas en profundidad y grupos de trabajo.

Inicialmente se ha remitido una solicitud formal a las **entidades que generan/tratan información relevante relacionada con la inmigración**, seguida de una entrevista personal o telefónica con las personas responsables relacionadas más directamente con la inmigración en cada entidad (de ámbito nacional, CAPV, Territorio Histórico y municipio).

Las **entrevistas en profundidad** han incluido asimismo a responsables de entidades cívicas más estrechamente relacionadas con la inmigración en el municipio, así como a representantes de Asociaciones de Inmigrantes de diferentes nacionalidades-áreas geográficas.

En relación con los **Grupos de Trabajo**³, convocados con carácter sectorial para abordar de forma específica diferentes ámbitos de interés (empleo, educación, acogida, participación ciudadana y servicios jurídicos), las personas han recibido, junto con la invitación a participar, información general del estudio y sobre los objetivos de los grupos y los temas de debate. Tras la realización de los Grupos, en los que se ha buscado combinar la información proporcionada individualmente con la elaboración de conclusiones contrastadas por el grupo, se ha remitido a los participantes una síntesis de los resultados, con el fin de que pudieran realizar en una segunda etapa, otras aportaciones complementarias o precisiones sobre las conclusiones obtenidas.

El cierre de la Fase 1 ha conllevado asimismo la celebración de una **sesión informativa** con el Grupo de Trabajo de Inmigración municipal, en la que se han **presentado los resultados obtenidos en esta primera etapa, y se han establecido los criterios para el desarrollo de la Fase 2.**

En particular, dada la composición del Grupo, en el que participan representantes de asociaciones de inmigrantes, así como responsables de la Administración y entidades cívicas que trabajan con este colectivo, se ha considerado de interés contrastar y validar el enfoque del análisis de las necesidades de vida, y de forma específica, la realización de Grupos de Discusión o de Encuestas para recoger las opiniones y valoraciones de la propia población inmigrante.

En esta sesión, y tras debatir las ventajas e inconvenientes de cada una de las herramientas⁴ propuestas, se adopta la decisión de utilizar los Grupos de Discusión por considerarlos más apropiados para abordar con éxito el objetivo del estudio.

³ Incluyendo a entidades cívicas, asociaciones de inmigrantes, agentes sociales, profesionales del ámbito de la enseñanza y la formación, diversos departamentos-áreas del Ayuntamiento relacionadas con cada vertiente de análisis, INEM, etc.

⁴ **Encuesta:** representatividad de los resultados de la inmigración en su conjunto, pero no de los diferentes colectivos que la componen; limitación a la población empadronada; dificultades de localización/respuesta (posibles sesgos –más fácilmente localizable la población empadronada más recientemente, la que no trabaja...-), mayor posibilidad de respuestas falsas (temor a responder a una encuesta de la “administración”). **Grupos de Discusión:** profundización en los problemas por tipos de colectivos; mayor garantía de las respuestas e inclusión de inmigrantes no empadronados –permite conocer las experiencias de quienes han llegado más recientemente-se encuentran más alejados de la administración-, carencia de representatividad a nivel estadístico.

Así, en la Fase 2 se han convocado cinco **Grupos de Discusión** con personas inmigrantes, estructurados por nacionalidades (y género en algún caso), con el fin de recoger sus valoraciones, necesidades y perspectivas, siendo completadas en algún caso con entrevistas en profundidad a expertos (Menores no acompañados y personas procedentes de Asia).

2.2.- COMPOSICIÓN GRUPOS DE DISCUSIÓN CON PERSONAS INMIGRANTES

Se describen a continuación, de forma breve, los criterios y la metodología utilizada para la composición de los grupos de discusión con inmigrantes, por afectar de forma relevante a la interpretación de los resultados.

El primer criterio establecido en la selección de los Grupos es la identificación como variable explicativa de la **procedencia de la inmigración**. A este criterio básico se han añadido otros considerados igualmente relevantes –**sexo** y origen en **entorno rural y urbano** para la inmigración latinoamericana, que presenta unos perfiles bastante diferenciados-, de forma que se definen cinco Grupos de Trabajo como particularmente significativos para obtener no sólo una panorámica global de la inmigración, sino profundizar en las características específicas de los principales colectivos dentro de esta población.

Una vez definidas estas variables independientes, se han identificado los siguientes Grupos de Trabajo:

- **Grupo 1: Inmigrantes latinoamericanos** procedentes de **Ecuador y Colombia**. Aunque la nacionalidad no garantiza exactamente esta característica, se considera que puede asimilarse de forma bastante aproximada con la inmigración procedente de entornos más rurales.
- **Grupo 2: Inmigrantes latinoamericanos** procedentes de **Argentina y Cuba**. Las personas originarias de estos países serían en mayor medida representativos de una tipología de inmigración de carácter más urbano. Su nivel educativo, expectativas, etc, hace que se diferencien del grupo anterior.

- **Grupo 3: Inmigrantes africanos** (varones). La inmigración procedente de África reúne unas características específicas (lengua, cultura, modelos de inmigración...) que la diferencian de la población procedente de Latinoamérica, predominante en San Sebastián, y que hace presuponer, a priori, la existencia de necesidades específicas en este colectivo.
- **Grupo 4: Inmigrantes africanos** (mujeres). Aunque su número es reducido en el conjunto de la población inmigrante en Donostia, su tratamiento como grupo diferenciado se considera conveniente para facilitar la detección de necesidades de un colectivo menos organizado y con mayores dificultades de expresión.
- **Grupo 5: Inmigrantes de Europa del Este.** También se han encontrado diferencias notables entre las personas procedentes de Europa del Este respecto a sus proyectos migratorios, redes de apoyo..., por lo que se considera de interés recoger de forma específica sus opiniones y necesidades.

Estos Grupos de Trabajo se han visto completados con la información proporcionada por expertos sobre otros colectivos de interés: **inmigración procedente de Asia y menores no acompañados**, para quienes se considera más viable la utilización de este enfoque metodológico. Asimismo ha sido necesario reforzar la información relativa a las **mujeres del Magreb**, al no haberse conseguido un grupo suficientemente representativo de este colectivo⁵.

Para la selección de las personas que han conformado los Grupos de Trabajo se ha contado con la colaboración de las Asociaciones, proponiéndose el cumplimiento de los **siguientes criterios para todos los Grupos**:

⁵ Además de su limitada presencia en el municipio, se han encontrado dificultades para conseguir la participación de este colectivo en los Grupos de Discusión. La falta de estructuración de las relaciones de estas mujeres hace que vivan generalmente aisladas, por lo que en este caso deben vencerse otros obstáculos adicionales a los que se han registrado con otros Grupos (temor al control policial, escaso tiempo libre, dificultades de expresión...)

- priorizar la fecha de llegada a partir del año 2000, con objeto de recoger de forma más detallada las necesidades actuales del colectivo en sus diferentes etapas todavía de asentamiento, así como las situaciones de irregularidad. Este hecho se corresponde, además, con la evolución reciente de la población, de acuerdo con los datos del Padrón
- una distribución aproximada de hombres y mujeres de acuerdo con los resultados del Padrón, excepto cuando se han realizado grupos diferenciados por género
- priorización de los nacionales de los países de cada zona con un mayor peso en el Padrón

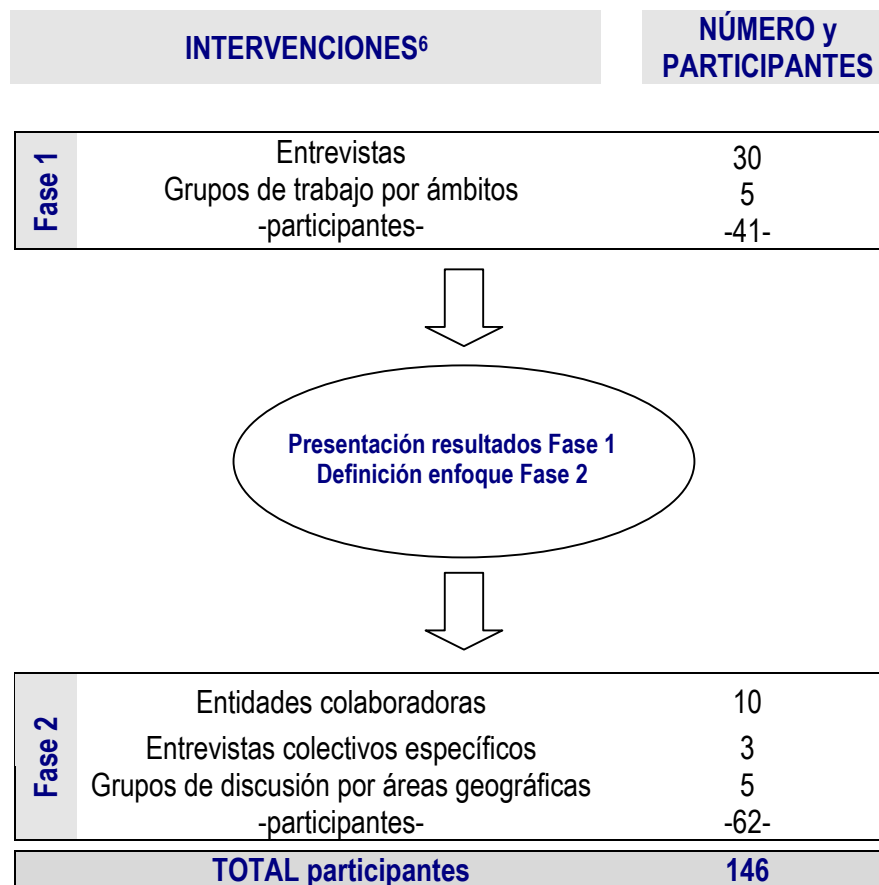
El resultado de la aplicación de estos criterios ha supuesto que los Grupos conformados hayan tenido la siguiente **composición**:

- 35 **hombres** y 25 **mujeres**, con una media de edad en torno a los 36 años
- las **nacionalidades** de estas personas han sido: Argentina, Colombia y Ecuador en los grupos procedentes de Latinoamérica, Argelia, Guinea Ecuatorial, Marruecos y Sahara en los grupos de hombres y mujeres de África, y Bulgaria, Eslovenia, Polonia, Rumania, Rusia y Ucrania en el grupo de personas de Europa del Este
- el año promedio de entrada en el Estado de estas personas ha sido 1999, aunque **a San Sebastián han llegado mediado el año 2001**
- el **35% se encuentra sin permiso de residencia/trabajo** y aproximadamente otro **10% los ha solicitado**, mientras que un **15% se encuentra en proceso de renovación**, aunque con diferentes posibilidades de regularización

Aunque obviamente los resultados obtenidos a nivel individual –cada participante ha cumplimentado una encuesta antes de iniciar el debate en grupo- tienen una fiabilidad estadística relativa, dado que se han aplicado herramientas cualitativas, los debates en grupo han permitido contrastar estas situaciones individuales con la situación general de las personas inmigrantes de cada grupo analizado, por lo que se considera que tienen un nivel de validez elevado.

2.3.- RESUMEN DE LAS INTERVENCIONES

El siguiente esquema recoge de forma resumida las diferentes intervenciones realizadas en el marco del estudio.



⁶ En el Anexo se incluye la relación detallada de las personas y entidades participantes en el proyecto, excepto la identidad de las personas inmigrantes, que se ha mantenido en el anonimato.

3.- COMPOSICIÓN Y FLUJO

Se incluye en este apartado información relativa a la estructura de la población inmigrante extracomunitaria en Donostia, y en particular:

- las principales características del colectivo –origen, sexo, edad...- y su localización en Donostia-San Sebastián
- la evolución de los últimos años y un análisis prospectivo de tendencias para el futuro inmediato. General y por nacionalidades

3.1.- CARACTERIZACIÓN DEL COLECTIVO

Teniendo en cuenta los datos disponibles en las diferentes fuentes de información consultadas, las variables de análisis que permiten caracterizar el colectivo a través de información secundaria se refieren principalmente al origen, sexo y edad, para una parte significativa de la población inmigrante en el municipio (**población empadronada**), así como su localización en Donostia-San Sebastián (en función de los barrios de residencia).

Respecto a la **población regularizada**, se cuenta también con información procedente de la Seguridad Social, el INEM, Langai... referidas sobre todo a su situación en el mercado laboral y el perfil educativo que presentan.

La información procedente de los Grupos de Discusión realizados en el marco del estudio permite completar otras informaciones relativas a la población inmigrante en su conjunto, incluyendo también a las **personas no regularizadas, registradas o no en el Padrón** municipal.

3.1.1.- Aproximación a la Población Inmigrante Extracomunitaria en Donostia-San Sebastián

Se avanzan a continuación algunos datos relativos a la inmigración en diferentes ámbitos geográficos, que permiten situar el alcance de este fenómeno en Donostia-San Sebastián, si bien debe tenerse en cuenta la rápida obsolescencia de una información que está variando de forma significativa cada año en todo el Estado⁷.

Residentes extranjeros con régimen de residencia general según Comunidad Autónoma. Variación 1999-2002

	1999	2002	% Variación 99-02
Andalucía	41.345	77.465	87,4
Aragón	10.001	19.754	97,5
Asturias	3.238	5.781	78,5
Baleares	7.157	21.755	204,0
Canarias	18.161	32.425	78,5
Cantabria	10749	5.063	189,5
Castilla-La Mancha	8.572	20.191	135,5
Castilla y León	9.180	21.793	137,4
Cataluña	120.107	246.091	104,9
Com. Valenciana	24.029	70.788	194,6
Extremadura	6.262	9.871	57,6
Galicia	5.976	10.494	75,6
Madrid	96.459	201.131	108,5
Murcia	10.742	46.071	328,9
Navarra	4.078	14.241	249,2
País Vasco	6.295	12.212	94,0
La Rioja	3.208	8.096	152,4
Ceuta	2.548	717	-71,9
Melilla	2.026	1.318	-34,9

Fuente: *Anuario Estadístico de Extranjería 2002*. Delegación del Gobierno para la extranjería y la inmigración. Observatorio permanente de la inmigración. Ministerio del Interior.

⁷ Y, especialmente, la creciente diferencia entre población inmigrante regularizada y no regularizada.

Así pues, y de acuerdo con los datos sobre **población inmigrante con permiso de residencia**, la Comunidad Autónoma del País Vasco habría experimentado en el período 1999-2002 un incremento de la población extracomunitaria que prácticamente supone duplicar dicha población. A pesar de la importancia de este crecimiento, se encuentra claramente alejado de la evolución de la situación en otras comunidades, como Murcia, Navarra o Baleares.

Al analizar la distribución de esta población en los Territorios Históricos, se observa que en Gipuzkoa residen prácticamente uno de cada cinco inmigrantes extracomunitarios de la CAPV, siendo superior el número de extranjeros procedentes del Espacio Económico Europeo⁸.

**Residentes extranjeros en España y en la CAPV por régimen de residencia.
(población extranjera con permiso de residencia) 2002**

	Régimen General	Régimen Comunitario ⁹	Total
España	826.956	497.045	1.324.001
CAPV	12.212	11.989	24.201
Álava	4.324	2.306	6.630
Gipuzkoa	2.386	3.506	5.892
Bizkaia	5.502	6.177	11.679

Fuente: *Anuario Estadístico de Extranjería 2002 y Balance 2002*. Delegación del Gobierno para la extranjería y la inmigración. Observatorio permanente de la inmigración. Ministerio del Interior.

Sin embargo, se ha señalado ya la distancia que se produce entre la información oficial relativa a personas extranjeras con permisos de residencia y el número de extranjeros/as que realmente residen en todo el Estado. El Censo de Población y Vivienda de 2001 ha permitido confirmar este hecho, como reflejan los siguientes datos relativos a la población extranjera censada en esa fecha.

⁸ Característica que ha venido diferenciando la inmigración en el Territorio Histórico durante años, y que sólo últimamente se está viendo modificada.

⁹ Personas procedentes del Espacio Económico Europeo.

Población en España por Comunidad y Provincia de Residencia según Nacionalidad. Censo 2001

			Extranjeros			Porcentaje respecto total de habitantes			
	Total	Nacionales	Total	Distribución porcentual	De la UE	Resto de extranjeros	Total extranjeros	De la UE	Resto de extranjeros
Total nacional	40.847.371	39.275.354	1.572.017	100,00	360.181	1.211.836	3,85	0,88	2,97
Andalucía	7.357.558	7.179.428	178.130	11,33	72.193	105.937	2,42	0,98	1,44
Aragón	1.204.215	1.165.901	38.314	2,44	3.144	35.170	3,18	0,26	2,92
Asturias (Ppdo. De)	1.062.998	1.049.744	13.254	0,84	3.310	9.944	1,25	0,31	0,94
Balears (Illes)	841.669	772.843	68.826	4,38	31.331	37.495	8,18	3,72	4,45
Canarias	1.694.477	1.596.527	97.950	6,23	44.487	53.463	5,78	2,63	3,16
Cantabria	535.131	526.470	8.661	0,55	1.450	7.211	1,62	0,27	1,35
Castilla y León	2.456.474	2.418.800	37.674	2,40	8.084	29.590	1,53	0,33	1,20
Castilla-La Mancha	1.760.516	1.719.848	40.668	2,59	2.438	38.230	2,31	0,14	2,17
Cataluña	6.343.110	6.032.803	310.307	19,74	48.347	261.960	4,89	0,76	4,13
Comunidad Valenciana	4.162.776	3.945.103	217.673	13,85	79.288	138.385	5,23	1,90	3,32
Extremadura	1.058.503	1.047.232	11.271	0,72	2.240	9.031	1,06	0,21	0,85
Madrid (Comunidad)	5.423.384	5.057.285	366.099	23,29	33.753	332.346	6,75	0,62	6,13
Murcia (Región de)	1.197.646	1.128.090	69.556	4,42	5.733	63.823	5,81	0,48	5,33
Navarra (Com. Foral de)	555.829	531.555	24.274	1,54	3.045	21.229	4,37	0,55	3,82
País Vasco	2.082.587	2.051.419	31.168	1,98	7.824	23.344	1,50	0,38	1,12
Álava	286.387	280.273	6.114	0,39	1.257	4.857	2,13	0,44	1,70
Gipuzkoa	673.563	664.099	9.464	0,60	3.531	5.933	1,41	0,52	0,88
Vizcaya	1.122.637	1.107.047	15.590	0,99	3.036	12.554	1,39	0,27	1,12
Rioja (La)	276.702	263.837	12.865	0,82	1.112	11.753	4,65	0,40	4,25
Ceuta y Melilla	137.916	127.741	10.175	0,65	360	9.815	7,38	0,26	7,12

Fuente: Censo de Población y Vivienda. 2001

Es decir, a pesar de que el Censo se refiere a datos del año 2001 y los proporcionados por el Ministerio de Interior corresponden al año 2002, en el Censo se refleja, en la CAPV, una población extranjera extracomunitaria que casi duplica la anterior, y en Gipuzkoa esta proporción es incluso algo superior, aunque la relación población inmigrante/población autóctona se mantiene alejada de la media del Estado y resulta una de las más bajas, siendo inferior únicamente en Extremadura.

La rápida evolución seguida en los dos últimos años, desde la realización del Censo, hace sin embargo que estos datos deban ser revisados con otras informaciones más recientes. Así, datos relativos a Donostia-San Sebastián en el año 2003 sitúan la inmigración en el municipio en las siguientes coordenadas:

Población extracomunitaria en Donostia-San Sebastián. Relación respecto a la población en su conjunto. Año 2003

	Extranjeros					Porcentaje respecto total de habitantes		
	Total	Nacionales	Total	De la UE	Resto de extranjeros	Total extranjeros	De la UE	Resto de extranjeros
Donostia-San Sebastián	183.113	176.729	6.384	1.748	4.636	3,49	0,95	2,53

Fuente: Padrón Municipal. 2003

Es decir, la proporción de población extranjera extracomunitaria en el municipio en el año 2003 seguiría situándose por debajo de la media registrada en el conjunto del Estado en 2001, a pesar de un crecimiento significativo en los últimos dos años (87%).

3.1.2.- Origen de la Población Inmigrante

Los principales rasgos característicos de esta población pueden obtenerse a partir de la información del Padrón, y reflejan la **importante presencia de ciudadanos/as procedentes de América Central y del Sur** en el municipio (más de dos de cada tres inmigrantes pertenecen a este área geográfica¹⁰).

Principales países origen de la inmigración en Donostia (Padrón 2003)

PAIS	TOTAL	%
EUROPA ESTE	550	11,86
Ucrania	145	3,13
Rumania	130	2,80
Rusia	93	2,01
Polonia	50	1,08
Bulgaria	59	1,27
Otros E.E.	73	1,57
AMÉRICA CENTRAL Y SUR	3.164	68,25
Ecuador	1191	25,69
Colombia	647	13,96
Argentina	384	8,28
Cuba	185	3,99
Brasil	145	3,13
Perú	112	2,42
Venezuela	117	2,52
México	111	2,39
República Dominicana	87	1,88
Chile	52	1,12
Uruguay	38	0,82
Bolivia	40	0,86
AMÉRICA NORTE	140	3,02
Estados Unidos	131	2,83
Canadá	9	0,19
MAGREB	377	8,13
Marruecos	252	5,44
Argelia	105	2,26
Túnez y otros	20	0,43
RESTO ÁFRICA	129	2,78
Senegal	27	0,58
Guinea Ecuatorial	23	0,50
Otros países África	79	1,70
ASIA	256	5,52
China	108	2,33
Japón	41	0,88
Filipinas	23	0,50
Otros Resto Asia	84	1,81
OCEANÍA	20	0,43
TOTAL	4.636	100,00

Fuente: Padrón municipal. Año 2003

¹⁰ Incluso suponiendo el menor reflejo en el Padrón municipal de la población del Magreb, continúa siendo el colectivo central entre los inmigrantes en Donostia.

3.1.3- Sexo y edad

Las **mujeres constituyen el grupo mayoritario** entre las personas extranjeras empadronadas en San Sebastián: suponen el 56,3% de los extracomunitarios. También al segmentar el colectivo extracomunitario por edades, las mujeres son mayoría en todos los grupos excepto entre los menores de 15 años.

Atendiendo al lugar de procedencia, tres de cada cuatro mujeres inmigrantes extracomunitarias provienen de países iberoamericanos -Ecuador, Colombia, Argentina, Cuba, etc.-.

Distribución de la población extracomunitaria por Género y Área geográfica

	(Cifras absolutas)			(% horizontales)		(% verticales)		
	Homb.	Mujer.	Total	Homb.	Mujer.	Homb.	Mujer.	Total
América	1.286	2018	3.304	38,92	61,08	62,10	78,67	71,27
Am.Central y Sur	1209	1955	3.164	38,21	61,79	58,38	76,22	68,25
Am. Norte	77	63	140	55,00	45,00	3,72	2,46	3,02
África	412	94	506	81,42	18,58	19,89	3,66	10,91
Magreb	315	62	377	83,55	16,45	15,21	2,42	8,13
Resto África	97	32	129	75,19	24,81	4,68	1,25	2,78
Asia	138	118	256	53,91	46,09	6,66	4,60	5,52
Oceanía	10	10	20	50,00	50,00	0,48	0,39	0,43
Europa Este	225	325	550	40,91	59,09	10,86	12,67	11,86
TOTAL	2071	2565	4636	44,67	55,33	58,38	76,22	100,00

Fuente: Padrón municipal. Año 2003

Al conjugar género y procedencia se observan distintos comportamientos entre los diferentes colectivos inmigrantes. Así, **en la práctica totalidad de países iberoamericanos las mujeres se encuentran mucho más representadas que los hombres, y también** entre los extranjeros procedentes de los países de **Europa del Este** son mayoría las mujeres, en una proporción ligeramente inferior.

Por el contrario, la tendencia se invierte **en los países africanos, donde más del 80% de los inmigrantes son hombres**. Este dato es fácilmente observable en países como Marruecos o Argelia, al igual que en otros países africanos como Senegal, país del que casi la totalidad de las personas empadronadas son varones (26 de 27).

Entre los extranjeros **de procedencia asiática** o provenientes de **América del Norte y Oceanía**, la presencia de personas de ambos sexos es más equilibrada, con una ligera predominancia de hombres.

En cuanto a la edad, puede afirmarse que **la población extracomunitaria es joven**, o al menos más joven que la población donostiarra o vasca en general. Más de dos terceras partes del total de extracomunitarios tienen una edad que oscila entre los 15 y los 45 años, siendo el grupo más numeroso aquél que va de los 25 hasta los 45 años, del que forman parte un 54,5% del total de extracomunitarios.

El 85% del total se encuentra en edad de trabajar, es decir entre los 16 y los 65 años, y son, por tanto demandantes de empleo potenciales. Es apreciable también el reducido número de ciudadanos extracomunitarios en las franjas de mayor edad (siendo el colectivo de más de 65 años prácticamente inexistente, excepto entre los ciudadanos procedentes de América del Norte). Además de por causas naturales, este hecho se debe principalmente a que la inmigración es un fenómeno reciente que ha aumentado de forma excepcional en los últimos tres años, siendo las personas que deciden abandonar su país de origen jóvenes en la inmensa mayoría de los casos.

Teniendo en cuenta esta situación, **la media de edad** de los extranjeros **extracomunitarios empadronados** se sitúa en torno a 31,24 años, reflejando especialmente la menor edad de los extranjeros procedentes de África y América.

Los **menores de edad empadronados constituyen el 15,2%** del total de extracomunitarios, siguiendo una distribución similar en cuanto a su procedencia en relación con el resto de inmigrantes, aunque se registra una presencia algo superior de menores procedentes de América Central y del Sur y de Europa del Este, y especialmente una proporción inferior de menores entre los inmigrantes originarios del Magreb.

3.1.4.- Situación personal-familiar

La información proporcionada por el Padrón municipal avanza algunas características de la inmigración por áreas geográficas de procedencia que se han visto confirmadas por las personas que han participado en los Grupos de Discusión. Así se han identificado unas realidades personales y familiares que van a tener una incidencia relevante en el comportamiento de este colectivo, especialmente en relación con:

- una mayor o menor movilidad en el Estado o el municipio, en función de la situación familiar (familia en los países de origen y/o en San Sebastián...)
- una preocupación por traer a sus familias, especialmente si se cuenta con hijos/as o pareja en el país de origen
- diferentes comportamientos vitales: necesidades de vivienda, ahorro, etc.

En su conjunto, cabe identificar la siguiente **tipología familiar** como predominante entre los diferentes grupos de personas inmigrantes, en función de sus hábitos migratorios:

- **las personas procedentes de Latinoamérica** –especialmente de países como Ecuador, Colombia...- tiene frecuentemente hijos/as en sus países de origen (en torno al 40-50%). Además cerca del 30% tiene algún/algunos hijos también en San Sebastián o en otros municipios del Estado. Es decir, el perfil más habitual lo constituyen **mujeres con hijos/as en sus países de origen que han emigrado sin su familia**, aunque también hay parejas o mujeres que han logrado traer o han tenido sus hijos en el municipio
- la proporción de personas de **países del Este** con hijos/as en sus respectivos orígenes es inferior, prácticamente la mitad de los valores recogidos entre la población latinoamericana, siendo algo más frecuente que tengan a sus hijos/as con ellos. Es decir, **tienden a emigrar con sus familias y, frecuentemente se trata de mujeres con algún/a hijo/a**

- entre los ciudadanos de **origen africano**¹¹ es, sin embargo, poco habitual que haya personas con hijos/as en sus países de origen, y también lo es que tengan pareja tanto en sus países como en el municipio o el Estado. Así pues, se trata de una **migración que se realiza fundamentalmente por hombres jóvenes y sin familia**
- de forma específica, cabe señalar, aunque su incidencia en la inmigración del municipio es limitada, la presencia de **menores inmigrantes no acompañados**, frecuentemente originarios de países del Magreb, que representan la tipología de migración de las personas procedentes de estos países llevada a su extremo: varones jóvenes que salen de sus países sin documentación y sin apoyo familiar
- las personas procedentes de **Asia**¹², **y especialmente de China**, tienden a reunirse o a **emigrar con sus familias**, por lo que, aun teniendo parientes en su lugar de origen, generalmente su familia más próxima reside en el mismo lugar. Se trata además de **familias de composición tradicional**, por lo que hombres y mujeres tienden a encontrarse representados de forma similar.

A pesar de este comportamiento diferenciado, la gran mayoría cuenta con algún tipo de familia en sus países de origen, siendo los padres y hermanos/as los parientes más frecuentes. Prácticamente todos, dependiendo sobre todo de la edad, tienen a sus padres-madres y algunos/as hermanos/as en los países desde los que emigraron.

Estos datos obtenidos en los Grupos de Trabajo confirman las percepciones de los diferentes actores que trabajan en este campo, en el sentido de que las personas procedentes del Magreb son las que presentan mayor movilidad y les acompañan menos familiares cercanos en su migración, mientras que entre las personas de América Latina, en muchas ocasiones mujeres, es muy frecuente que tengan hijos/as tanto aquí como, sobre todo, en sus países de origen, y contribuyen a explicar la diferente composición en cuanto a sexo y edad de la población de los diferentes colectivos inmigrantes.

¹¹ Debe tenerse en cuenta que la mayoría de los participantes son de países del Norte de África, dado que no ha sido posible contar con personas de otras nacionalidades.

¹² Aunque hasta el momento la inmigración asiática más frecuente en el municipio es la procedente de China, se empieza a registrar un crecimiento de personas procedentes de nuevos países que anteriormente componían la Unión Soviética, y cuyo comportamiento en la migración presenta rasgos propios.

3.1.5.- Perfil educativo

En la identificación del perfil educativo de la población inmigrante se perciben realidades diferentes en función de la perspectiva que se adopte: si se tiene en cuenta la equivalencia de los estudios realizados con los niveles educativos establecidos en España o si se valora la educación-formación seguida en los países de origen, aunque no hayan sido homologados o establecida la correspondencia entre ambos.

Así, de acuerdo con el Censo de 2001, la población inmigrante en el municipio registra un **perfil educativo que puede considerarse elevado**: aunque el porcentaje de analfabetismo o personas sin estudios es claramente superior al de la población en su conjunto, predominan de forma notable entre las personas inmigrantes extracomunitarias los estudios secundarios y universitarios¹³.

Perfil educativo de las personas extranjeras en Donostia-San Sebastián. Censo 2001

NIVEL DE ESTUDIOS	Extracomunitarios en San Sebastián	% sobre total extracomunitarios	Población ¹⁴ en San Sebastián	% sobre total población
Analfabetos	137	4,9	899	0,52
Sin estudios	236	8,2	6.263	3,62
Primer grado	535	18,0	84.323	48,70
Segundo grado	1.366	47,6	50.932	29,42
Titulación Universitaria (diplomatura y licenciatura)	750	21,3	30.721	17,74
TOTAL	1.929	100,0	173.138	100,00

Fuente: INE. Censos de Población y Vivienda 2001.

De acuerdo con el área de origen, se identifican algunos perfiles educativo-formativos diferenciados, como se recoge en el siguiente cuadro.

¹³ Debe tenerse en cuenta que en el Censo se recoge también el nivel educativo de las personas procedentes de la Unión Europea, no estando disponible la explotación detallada de las nacionalidades de origen por nivel educativo.

¹⁴ Existe una diferencia en relación con la población total de 8.836 personas, de las que no consta su nivel educativo.

**Perfil educativo por áreas de procedencia. Distribución porcentual.
Censo 2001**

NIVEL DE ESTUDIOS	Europa (no UE)	África	América Central y Sur	Asia
Analfabetos	6,2	6,0	4,2	7,1
Sin estudios	11,4	13,4	7,3	7,8
Primer grado	11,9	21,9	19,0	22,7
Segundo grado	36,5	48,8	50,4	41,8
Titulación Universitaria (diplomatura y licenciatura)	34,1	10,0	19,3	20,6
TOTAL (cifras absolutas)	211	201	1.277	141

Fuente: INE. Censos de Población y Vivienda 2001.

- entre las personas **procedentes de África** casi uno de cada cinco carece de estudios de ningún tipo, aunque los **estudios secundarios** son predominantes (prácticamente la mitad del colectivo), y un 10% cuenta con estudios universitarios
- las personas que proceden de **América Latina** presentan un perfil similar, y han realizado **estudios secundarios o de formación profesional** en su mayoría. El porcentaje de universitarios es ligeramente superior al de la población en su conjunto.
- entre las personas **de Europa del Este** el nivel educativo es aún superior, distribuyéndose la población prácticamente de forma similar entre estudios primarios, secundarios y formación profesional, y universitarios medios y superiores (a este último grupo pertenece una de cada tres personas de este colectivo)
- las personas **procedentes de Asia** cuentan principalmente con estudios secundarios, aunque dos de cada diez poseen titulaciones universitarias. El analfabetismo o la falta de cualquier nivel de estudios afecta al 15% del colectivo.

3.1.6.- Distribución por barrios (Padrón municipal)

Otro ámbito de interés en el conocimiento de la población inmigrante en Donostia es su distribución por barrios, al objeto de conocer potenciales concentraciones que indicaran la creación de “ghettos”, una mayor necesidad de disponibilizar recursos en determinadas zonas, etc.-. Como se observa en el siguiente cuadro, son escasos los barrios en los que se registra una mayor concentración de personas extranjeras, y **únicamente en la Parte Vieja parece alcanzar cotas más significativas**, aunque todavía no muy elevadas.

Distribución por Barrios de la población extranjera extracomunitaria

BARRIOS	Extranjeros Extracomunitarios	Distribución porcentual por barrios	Población total	Relación extranj./ pobl. total
Aiete	115	2,48	9.478	1,21
Altza	247	5,33	19.810	1,25
Amara Nuevo	903	19,48	25.618	3,52
Amara Viejo	113	2,44	3.503	3,23
Antiguo-BentaBerri	439	9,47	17.152	2,56
Añorga-	50	1,08	4.123	1,21
Bidebieta	126	2,72	7.188	1,75
Centro	515	11,11	13.989	3,68
Egia	317	6,84	13.701	2,31
Gros	711	15,34	20.093	3,54
Herrera	37	0,80	1.672	2,21
Ibaeta	108	2,33	5.532	1,95
Igeldo	13	0,28	1.015	1,28
Intxaurreondo	218	4,70	16.900	1,29
Loiola	134	2,89	6.459	2,07
Martutene	72	1,55	2.712	2,65
Miraconcha	59	1,27	3.253	1,81
Parte Vieja	310	6,69	6.409	4,84
Ulia	149	3,21	4.506	3,31
TOTAL	4.636	100,00	183.113	2,53

Fuente: Padrón municipal. Año 2003

Un análisis más detallado de la procedencia de los extranjeros y su ubicación en el municipio revela, respecto a esta pauta general de localización:

- Una **mayor presencia de ciudadanos procedentes de América Central y del Sur en Amara Nuevo, Gros, Centro y Egia** (en niveles superiores a los registrados por los ciudadanos extranjeros en su conjunto)

- Una **mayor concentración de ciudadanos de África** (excepto Magreb) **en Altza, Bidebieta, Ibaeta e Intxaurrondo**
- Por su parte, **los ciudadanos del Magreb tienden a residir** –en mayor medida que el resto- en **Altza (28,9%), Intxurrondo, Martutene y Uliá**
- Las personas procedentes de **Europa del Este** se ubican con mayor frecuencia **en Parte Vieja, Bidebieta, Amara Viejo, Intxaurrondo y Loyola**
- Los extranjeros originarios de **Asia** tienden a residir en **Amara Nuevo, Gros, Parte Vieja e Ibaeta**

3.2.- EVOLUCIÓN DE LA INMIGRACIÓN Y ANÁLISIS PROSPECTIVO

Uno de los retos básicos a los que se enfrenta cualquier análisis de la población inmigrante es el de su identificación / cuantificación. La situación de irregularidad a la que se ve sometida una parte significativa de esta población hace que sea necesario recurrir a aproximaciones y a la opinión de los actores más directamente relacionados con la inmigración para completar una visión más real de la misma.

Las fuentes que han servido de base para la realización de este análisis son principalmente fuentes secundarias¹⁵ –Ministerio de Interior, Subdelegación del Gobierno en Gipuzkoa...-, incluyéndose lógicamente, información procedente de las propias instancias municipales –Padrón-, como elemento básico en este ámbito.

Con el fin de abordar, si bien con carácter aproximativo, el colectivo de personas más alejadas de cualquier registro estadístico, se ha recurrido también a las entidades que trabajan con las personas inmigrantes –Cruz Roja, Cáritas, SOS Racismo...-, de forma que proporcionen una visión sobre la evolución de la inmigración de carácter más inmediato y relacionada con los servicios de acogida, incluyendo por tanto a población que puede no permanecer mucho tiempo en el municipio.

También se incluyen, de forma sintética, algunas de las conclusiones obtenidas en los Grupos de Discusión con inmigrantes, en relación con las perspectivas de evolución que la propia población maneja, sus expectativas de residir o no en el País Vasco, proporción de población empadronada, etc.

¹⁵ Aunque se ha requerido a estas entidades el posible desglose de la información a nivel de municipio, no ha sido posible obtener dicha información, dado que no se realiza habitualmente este tipo de análisis y se entiende, además, que las solicitudes de permisos tienen en todo caso un carácter provincial, más que municipal.

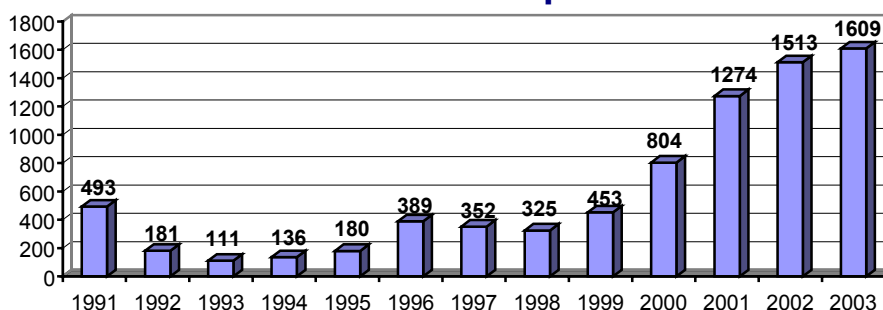
Población inmigrante extracomunitaria años 2002 y 2003

FUENTES DE INFORMACIÓN	GIPUZKOA	SAN SEBASTIÁN
Residentes Extranjeros en Régimen General ¹⁶ (año 2002)	2.386	1.085
Empadronados ¹⁷ (año 2003)	9.128	4.636

De acuerdo con los resultados de los **Grupos de Discusión**, se puede destacar que aproximadamente, el 85% de la población inmigrante extracomunitaria se encuentra empadronada, con significativas diferencias según nacionalidades. Esto supondría que la cifra real se acercaría a **5.450 inmigrantes extracomunitarios en San Sebastián** en el año 2003. Las principales variaciones respecto al Padrón se producirían en relación con la comunidad magrebí –empadronada en una proporción muy inferior al resto- y, en menor medida, entre las personas procedentes de países del Este.

La presencia de extranjeros en Donostia –siempre en función de su empadronamiento en la ciudad-, sigue una pauta creciente significativa, de forma que los datos son coherentes con las valoraciones realizadas por todos los participantes en el estudio, en el sentido de que **la inmigración**, como fenómeno con una cierta incidencia en la población donostiarra es un **fenómeno reciente, y de tendencia fuertemente creciente**.

Altas de Extranjeros (comunitarios y extracomunitarios) en el Padrón Municipal



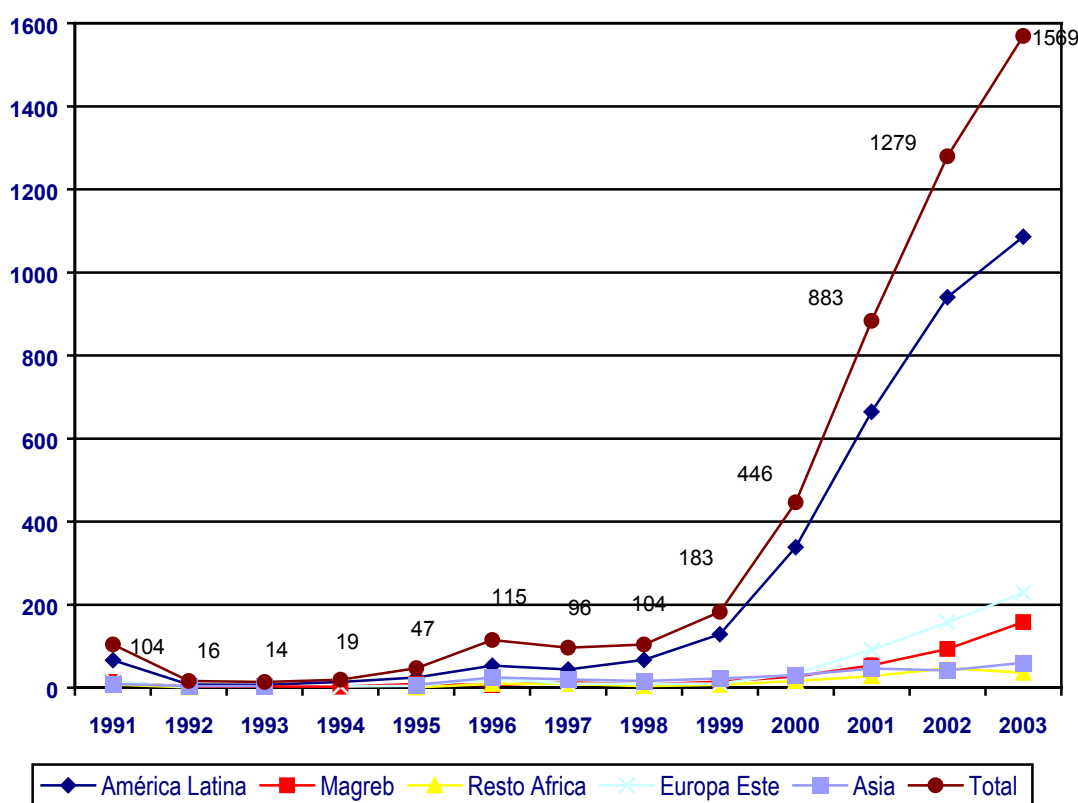
¹⁶ Los datos de San Sebastián corresponden a una aproximación, dado que no existe información específica del municipio.

¹⁷ Los datos de Gipuzkoa se realizan en base a la extrapolación de la información del Padrón de Donostia-Sebastián en el año 2003.

También resulta muy significativo y arroja cierta luz sobre la forma en que se está desarrollando el fenómeno migratorio en la ciudad, el análisis de la evolución de la población empadronada en los dos últimos años, en función de su área geográfica de origen: **la intensidad del flujo es muy superior entre los ciudadanos de los países de Europa del Este y de América Latina.**

El siguiente gráfico recoge, de forma sintética, la evolución en la última década por áreas geográficas, destacándose claramente el fuerte incremento registrado por la inmigración latinoamericana desde 1999.

Altas en el padrón municipal por áreas geográficas. Datos 1991-2003.



Altas en el padrón municipal por áreas geográficas. Datos 1997-2003.

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
América Latina	44	67	129	338	664	940	1.086
Magreb	13	8	15	27	54	93	158
Resto Africa	9	4	7	16	28	47	36
Europa Este	10	9	10	35	91	157	229
Asia	20	16	22	30	46	42	60
Total (áreas incluidas)	96	104	183	446	883	1.279	1.569

Al centrar el análisis en las nacionalidades de la población inmigrante, destacan países como **Bulgaria, Rusia o Uruguay** por el fuerte incremento registrado en el último año –superior al 70% respecto al total de esas nacionalidades empadronadas el año anterior-, y también **Ecuador¹⁸, Ucrania, Rumania o Marruecos y Argelia**, países en los que el crecimiento del último año se sitúa entre el 45% y el 55% respecto a la población empadronada el año 2002.

Así pues, y de acuerdo con la información procedente de los registros de diferentes organismos, se observa **una evolución creciente de la inmigración** en la ciudad de Donostia-San Sebastián, que se confirma también a través de las entidades que acogen en primer término a estas personas, que vienen registrando significativos incrementos en sus demandas, superiores incluso a las que se producen en el Padrón.

En este sentido, las informaciones relativas al registro municipal en 2003 confirman estos resultados que ya se avanzaban al realizar el análisis de la evolución en el año 2002.

**Población empadronada en San Sebastián años 2001-2002
por Área geográfica y variación anual**

	2002		2001		VARIACIÓN 02/01
	Número	%	Número	%	
América	2.468	71,64	1.722	69,63	43,32
Am. Central y Sur	2.355	68,36	1.622	65,59	45,19
América Norte	113	3,28	100	4,04	13,00
Africa	376	10,91	307	12,41	22,48
Magreb	262	7,61	215	8,69	21,86
Resto Africa	114	3,31	92	3,72	23,91
Asia	225	6,53	195	7,89	15,38
China	98	2,84	96	3,88	2,08
Japón	38	1,10	35	1,42	8,57
Resto Asia	89	2,58	64	2,59	39,06
Oceania	17	0,49	12	0,49	41,67
Australia	13	0,38	8	0,32	62,50
Resto Oceanía	4	0,12	4	0,16	0,00
Europa del Este	359	10,42	237	9,58	13,98
TOTAL	3.445	100,00	2.473	100,00	39,3

Fuente: Padrón municipal. Año 2003

¹⁸ Las personas procedentes de Ecuador han supuesto un 26% del total de personas extracomunitarias empadronadas en el año 2003.

Destaca así, en la información **relativa al año 2003**, un crecimiento en el número de personas inmigrantes extracomunitarias que se han empadronado, y que se sitúa de media sólo ligeramente por debajo del crecimiento registrado el año anterior. Como rasgos más característicos, señalar el fuerte crecimiento de personas empadronadas procedentes de países de **Europa del Este** (presentan la tasa de crecimiento más elevada de todos los colectivos) y **del Magreb**, y se mantiene en niveles muy altos, aunque algo inferiores al año anterior, el registro de personas procedentes de América Latina, si bien en términos absolutos prácticamente mantienen la proporción respecto al total de inmigrantes empadronados.

**Población empadronada en San Sebastián años 2002-2003
por Área geográfica y variación anual**

	2003		2002		VARIACIÓN 03/02
	Número	%	Número	%	
América	3.304	71,27	2.468	71,64	33,87
Am. Central y Sur	3164	68,25	2355	68,36	34,35
América Norte	140	3,02	113	3,28	23,89
Africa	506	10,91	376	10,91	34,57
Magreb	377	8,13	262	7,61	43,89
Resto Africa	129	2,78	114	3,31	13,16
Asia	256	5,52	225	6,53	13,78
China	108	2,33	98	2,84	10,20
Japón	41	0,88	38	1,10	7,89
Resto Asia	107	2,31	89	2,58	20,22
Oceanía	20	0,43	17	0,49	0,00
Australia	16	0,35	13	0,38	23,08
Resto Oceanía	4	0,09	4	0,12	0,00
Europa del Este	550	11,86	359	10,42	53,20
TOTAL	4.636	100	3.445	100,00	34,57

Fuente: Padrón municipal. Año 2003

3.2.1.- Proyección de escenarios

Las variables que influyen en la llegada de inmigrantes a San Sebastián son muy diversas, entre las que cabe identificar, de forma general:

- en primer término, los **condicionantes en origen**: en la medida en que los países de los que provienen el mayor número de personas inmigrantes en nuestra ciudad mantengan su actual situación económica (como motivo principal aunque no único de la inmigración), las personas seguirán buscando otros espacios en los que poder desarrollarse adecuadamente¹⁹.
- indudablemente, la **situación del mercado de trabajo** se constituye en factor fundamental de atracción de esta población, y así son los países con una mayor necesidad de mano de obra en sectores menos cualificados o de trabajo más intensivo como la agricultura en los que está creciendo con mayor rapidez la inmigración (frente a situaciones anteriores, en las que los flujos migratorios se dirigían principalmente a los países del norte de Europa).
- **factores geográficos e históricos**. Teniendo en cuenta los colectivos más numerosos y con un mayor incremento en los últimos años, cabe destacar que, para **los latinoamericanos el destino “España” es un destino natural** cuando surge la idea de emigrar; **también para los magrebís y africanos en general, por la proximidad geográfica**, resulta un destino bastante común (anteriormente de forma principal como zona de paso, y en algunos casos señalan que suele ser su tercera o cuarta opción como país de destino).
- **condicionantes legales**. Respecto a la **ley de extranjería**, cabe señalar que –al menos hasta el momento- el progresivo endurecimiento de la legislación estatal está teniendo una incidencia superior en el nivel de irregularidad, más que en el volumen de inmigración. El “efecto llamada” de la legislación es relativo: en condiciones más restrictivas sigue incrementándose el número de llegadas, y la esperanza, fundada o no, de que termine produciéndose una regularización se mantiene entre la mayoría

¹⁹ En este sentido, las percepciones de las personas inmigrantes recogidas en los Grupos de Discusión, al menos referentes a países como Ecuador, Colombia, Marruecos o Argelia, pero también Rusia o Rumania, sitúan el fenómeno de emigración de sus países como una tendencia que, de no seguir una evolución creciente, al menos se mantendrá (“salvo grandes y poco probables cambios”).

de las personas inmigrantes. A la espera de conocer el desarrollo de algunos de los aspectos más controvertidos de la nueva legislación²⁰, y teniendo en cuenta las experiencias de otros países con una presencia muy superior de inmigración, la eficacia restrictiva de la normativa sobre inmigración es puesta en duda, por lo que su incidencia deberá ser analizada y valorada en los próximos años.

- la **ampliación de la Unión Europea**. La incidencia de este factor es muy difícil de prever en el corto plazo: la mayoría de los países europeos²¹ están procediendo a establecer barreras temporales para la libre circulación de personas procedentes de los nuevos países de la Unión, precisamente para evitar una posible entrada masiva de personas originarias de los mismos. Si se mantienen las restricciones, el efecto inmediato será prácticamente nulo. En caso de permitirse la libre circulación, deberá analizarse la atracción que España (y particularmente San Sebastián) puede ejercer sobre estos ciudadanos, frente al resto de países europeos.

Los análisis realizados en los **Grupos de Discusión** con personas inmigrantes permiten observar un comportamiento diferenciado según los países de procedencia. En cualquier caso, en todos los grupos la posibilidad de permanencia en la ciudad se relaciona directa y principalmente con la **obtención de un empleo**, por lo que el acceso al mercado de trabajo se constituye en el factor fundamental de atracción-mantenimiento de estas personas en el municipio, aunque el **nivel de vida de la ciudad** y el **acceso a servicios** es también importante para algunos segmentos.

Se presentan a continuación así, los resultados de un ejercicio básicamente teórico, debiendo distinguirse, cara a la elaboración de estrategias de acogida e integración, al menos dos niveles de población: **población “flotante”**, que se encuentra de paso en el municipio, desplazada para la realización de algún trabajo más o menos precario, o que ha llegado a estar con algún amigo/familiar, y dedica un tiempo a buscar trabajo, etc., y **población que tiene intención de integrarse**, al menos por un tiempo, en la sociedad donostiarra.

²⁰ Así por ejemplo, la cesión de los datos del Padrón a la policía podría originar, fundamentalmente, un menor nivel de empadronamiento pero no de inmigración, aunque existen dudas sobre la viabilidad de la expulsión de las personas no regularizadas, así como de la respuesta de los Ayuntamientos.

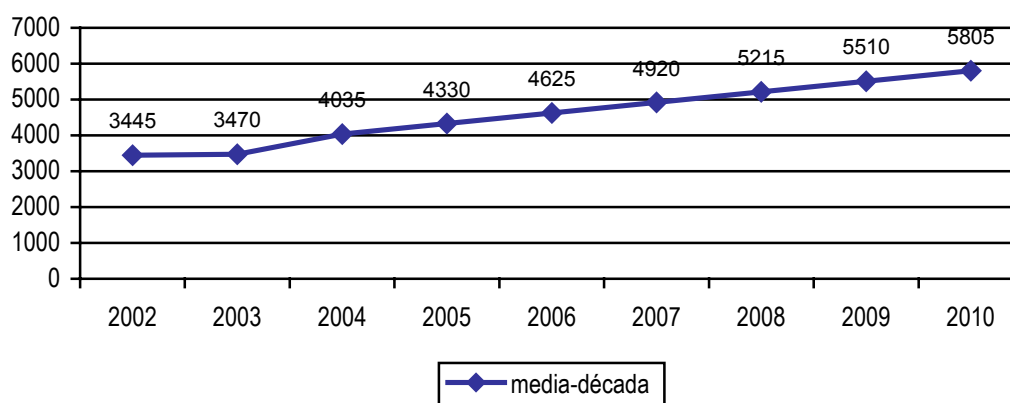
²¹ Por el momento únicamente Irlanda parece dispuesta a aceptar a los/as ciudadanos/as de estos países, aunque otros países no se han pronunciado, y algunos pretenden limitar sobre básicamente los derechos sociales.

En cualquier caso, **en todos los Grupos de Discusión celebrados son mayoría quienes quisieran tener la oportunidad de establecerse en la ciudad**. Sólo en torno al 10% está pensando en no quedarse por el momento en Donostia²².

El siguiente gráfico identifica potenciales escenarios de crecimiento de la población inmigrante **“estable”**, en función de las siguientes situaciones:

- en el primer caso, se considera la **tasa media de crecimiento de la década**, suponiendo que la tendencia fuertemente creciente de los últimos años puede volver a modificarse²³. Es la hipótesis de crecimiento más moderado, y sitúa la población inmigrante extracomunitaria sólo ligeramente por encima del 3% de la población total al final del período. Los datos relativos al año 2003 estarían ya en la cifra prevista para el año 2006 en esta hipótesis, por lo que parece improbable su cumplimiento. Para poder materializarse debería producirse, en un plazo muy corto, una fuerte reducción en el nivel de llegada de nueva población extranjera

Hipótesis crecimiento bajo

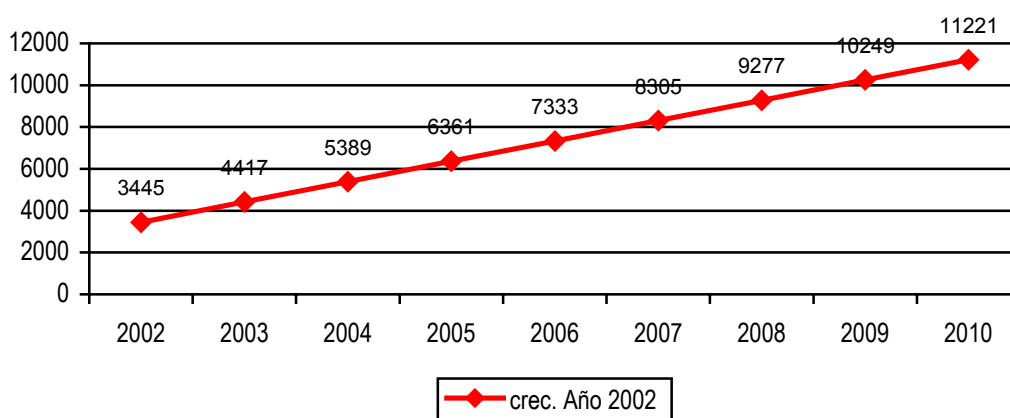


²² Entre las personas del Magreb casi dos de cada diez se encuentran claramente “de paso” en el municipio.

²³ Aunque la situación de los países de los que proceden estas personas no parece apuntar en esta dirección, sí tienden a producirse movimientos “reguladores” en cuanto a la capacidad de absorción de las economías. Así por ejemplo, en los países de Europa con una mayor tradición de recepción de la inmigración, estas personas tienen niveles de desempleo más elevados que el conjunto de la población, mientras que en los “nuevos” países receptores, sus tasas de empleo son superiores. Por otra parte, y aunque hasta el momento la incidencia de una legislación más restrictiva en materia de inmigración es nula, los efectos de la nueva legislación no se conocen todavía.

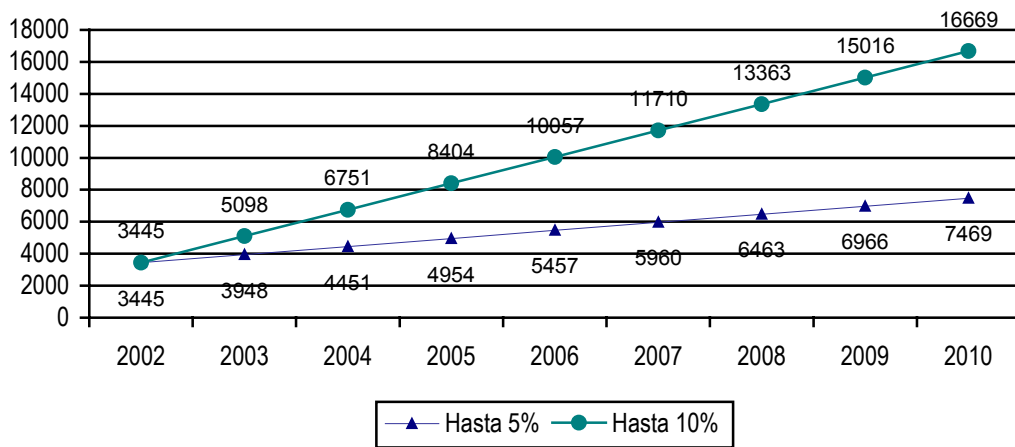
- en la segunda hipótesis, **se mantiene el número de altas registrado el año 2002**. Dado que todas las fuentes consultadas señalan que el fuerte incremento del empadronamiento registrado en los últimos años puede reducirse ante los temores de utilización de esta información con carácter represivo, se deberá analizar el comportamiento en los próximos meses para tratar de identificar en mayor medida esta variable. En cualquier caso, mientras no se modifiquen otros factores, significaría únicamente una reducción de las personas empadronadas, no de la población inmigrante en Donostia. Esta proyección elevaría **la tasa de población inmigrante extracomunitaria al 7%** al final del período. Los últimos datos del Padrón (año 2003) sitúan esta proyección como bastante cercana a la realidad en este año, aunque algo inferior a la real.

Hipótesis incremento lineal año 2002/2010



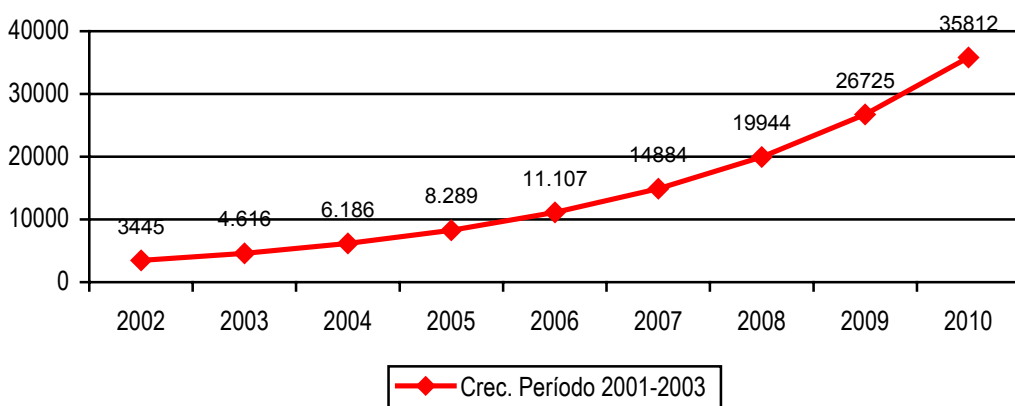
- Atendiendo a las variaciones que ha seguido la inmigración en los últimos años en otras áreas de nuestro entorno, se pueden asimismo considerar **diferentes crecimientos tomando como base el porcentaje de población inmigrante respecto a la población total del municipio**. Dado que San Sebastián no tiene una estructura económica que facilite en principio una gran demanda (aunque fuera estacional) de trabajadores/as extranjeros –como ocurre en otras áreas con un mayor desarrollo agrícola, que han visto en algunos municipios crecer esta población en proporciones que han superado el 30% del total-, ni se encuentra geográficamente próxima a zonas de fuerte emigración, las hipótesis más probables se basan en un crecimiento fuerte, con importantes repercusiones en la sociedad de acogida, pero no “descontrolado” de la inmigración. Por ello se han previsto dos posibles escenarios “límites” más probables: crecimiento hasta el 5% de la población total, y crecimiento hasta el 10%.

Hipótesis incremento 5 y 10% de la población total²⁴



- se puede, asimismo, considerar una **evolución exponencial** de la inmigración, tomando como base el **incremento registrado en los últimos dos años** (en torno al 34% respecto al año anterior). De acuerdo con esta hipótesis, en el año 2010 algo menos del 20% de la población donostiarra tendría un origen extranjero extracomunitario. Dado que estos son los niveles alcanzados por países con una tradición muy superior de recepción de inmigración, y con políticas más abiertas (Canadá...), resulta una hipótesis poco probable.

Hipótesis incremento exponencial años 2001-2003



²⁴ Todas las referencias al porcentaje respecto a la población total toman como base la población en el año 2002.

De entre las diferentes hipótesis planteadas, y teniendo en cuenta la multiplicidad de factores, externos e internos a la sociedad donostiarra, que pueden hacer variar el flujo migratorio, se considera más probable la consecución de un nivel de inmigración cercano al 7% de la población total, dado que países como Estados Unidos o Alemania se sitúa en torno al 10%, y que el mercado de trabajo de Donostia-San Sebastián (anteriormente señalado como el factor principal de atracción) sólo parece estar absorbiendo, por el momento, a personas en el Servicio Doméstico y Cuidado y Atenciones personales (fundamentalmente mujeres) y a trabajadores/as en Hostelería.

En cualquier caso, **incluso las hipótesis más moderadas prevén prácticamente que se duplique la población actual de inmigrantes** extracomunitarios en los próximos siete años, lo que tiene importantes repercusiones para las diferentes áreas de la Administración de la ciudad.

Por otra parte, y como se ha señalado con anterioridad, hay una divergencia entre el número de personas que llegan a San Sebastián y quienes se dan de alta en el Padrón (la hay también respecto a quienes se dan de alta y se quedan, al menos un año²⁵).

Esto supone que, además de diseñar estrategias para esta población con un cierto carácter de “estabilidad”, se deberá tener en cuenta a quienes no llegan a inscribirse en el Padrón, pero pasan un tiempo más o menos largo en la ciudad –que puede oscilar al menos entre el 10% y el 20% de quienes llegan al municipio-, pudiendo ser estas cifras superiores según el colectivo al que pertenecen y las expectativas que encuentren –sobre todo en relación con el empleo-.

²⁵ Así por ejemplo, de las altas registradas en el año 2001, el 84% permanecía empadronado el año 2002, mientras que el 77% de quienes se empadronaron el año 2000 se mantenían en el registro dos años más tarde.

4.- DIAGNÓSTICO DE SITUACIÓN EN LOS DIFERENTES ÁMBITOS DE ANÁLISIS

El diagnóstico efectuado se basa en una combinación de herramientas cuantitativas y cualitativas, a través de las cuales se ha abordado el análisis en los diferentes ámbitos objeto de estudio. Lógicamente, se produce una disparidad en cuanto a la información disponible en cada uno de ellos, siendo Educación y Empleo las áreas en las que existe una mayor información a nivel estadístico, si bien en el segundo caso referida únicamente a las personas en situación legal.

Es por ello que algunos de los ámbitos analizados incluyen apartados específicos en los que se sintetiza la información más relevante obtenida en el estudio, mientras que otros recogen principalmente diagnósticos cualitativos de la situación y perspectivas de las personas inmigrantes.

4.1.- ACOGIDA Y SERVICIOS SOCIALES

La acogida de la población inmigrante es un factor fundamental en la definición del desarrollo del itinerario de inserción de las personas inmigrantes. Tradicionalmente ha venido realizándose por dos vías principales: la acogida por compatriotas/conocidos, utilizada especialmente por determinados colectivos, y las entidades cívicas, que realizan funciones de información, orientación, asesoramiento jurídico... además de atender necesidades básicas de las personas sin recursos (alimentación, vestido, alojamiento).

También los Servicios Sociales municipales realizan funciones de direccionamiento y orientación y, a partir del empadronamiento, facilitan igualmente el acceso a prestaciones sociales a estos colectivos.

En el estudio se ha procurado la identificación de las necesidades de la población inmigrante a su llegada así como de los servicios prestados desde la sociedad de acogida, tratando de valorar su nivel de adecuación a estas necesidades.

Aunque la acogida refleja más **una fase en la evolución** del hecho migratorio que un “ámbito” propiamente dicho, la importancia de la misma tanto a la hora de aportar información sobre la caracterización y evolución de la inmigración, como en la definición de las necesidades básicas del colectivo, ha llevado a considerar la conveniencia de su tratamiento de forma diferenciada dentro del diagnóstico.

4.1.1.- Acceso a la Red de Acogida y Servicios Sociales

Las principales entidades que realizan funciones de acogida a la población inmigrante reflejan en su actividad una evolución creciente de esta población, y un aumento de las necesidades que son cubiertas cada vez con mayor dificultad.

Datos de entidades que realizan funciones de acogida a la población inmigrante (Atenciones realizadas)

PROCEDENCIA	2000	2001	2002	2003
Cáritas		1.220	1.800	
Incremento	616	+ 98,9%	47,5%	
Cruz Roja			1.450	1.723 (1 ^{er} sem.)
Incremento				+ 137,5%
SOS Racismo	352	469	653 ²⁶	
Incremento		33,24%	39,2%	
Centro de Acogida			1.687	2.185 ²⁷
Ingresos extranjeros				

La información, orientación y asesoramiento jurídico suponen buena parte de las funciones realizadas por estas entidades, aunque en materia de necesidades identificadas por los usuarios de estos servicios, **el empleo y la vivienda** destacan de forma especial.

²⁶ Se trata del número de carpetas abiertas (402) o reactivadas (251) en el año. Además se han realizado 161 gestiones presenciales (Subdelegación del Gobierno, Dependencia de Trabajo y Asuntos Sociales...) y 13.643 llamadas (un total de 626 horas y media). El número de carpetas nuevas se ha incrementado este año un 68%.

²⁷ En 2003, del total de personas que han pasado por el Centro de Acogida, el 56,1% eran inmigrantes. De éstos, el 59% provenía de África, el 18% de Europa del Este y el 7,6% de América. Esto ha hecho variar el perfil del usuario del Centro, con un 46% de los mismos con edades inferiores a los 36 años.

También en los Servicios Sociales empieza a apreciarse un incremento en la atención a este colectivo, que se sitúa actualmente en torno al 11% del total. En cuanto al crecimiento en el acceso a prestaciones²⁸, el siguiente cuadro refleja claramente el fuerte aumento que se está registrando durante el año 2003 (85% de las Ayudas de Emergencia Social y 29% de la Renta Básica).

Acceso a algunas prestaciones sociales de la Población Inmigrante

AÑO	AES	RENTA BÁSICA
Anterior a 2000	--	35
2000	--	6
2001	9	90
2002	69	144
2003	429	110
TOTAL	507	385
% sobre población empadronada	14,7%	11,2%

4.1.2.- Utilización de servicios y valoración de las personas inmigrantes

De acuerdo con los resultados de los **Grupos de Discusión**, aproximadamente la mitad del colectivo utiliza en primer término la vía de los conocidos o familiares como referente **cuando llega al municipio**, recurriendo a las entidades de acogida aproximadamente²⁹ uno de cada diez.

Esta situación global es sin embargo marcadamente diferente cuando se analiza el comportamiento por colectivos:

- entre las personas de **América Latina**, especialmente las procedentes de países como Ecuador y Colombia, la acogida por parte de compatriotas-conocidos es claramente mayoritaria, al igual que entre las personas de **Europa del Este**

²⁸ Las Ayudas de Emergencia Social se proporcionan a quienes llevan seis meses empadronados, y son prestaciones dirigidas a cubrir gastos relacionados principalmente con la vivienda, aunque también con otras necesidades. La Renta Básica se dirige a cubrir las necesidades básicas de las personas con un nivel de ingresos inferior a un baremo establecido, y requiere el empadronamiento mínimo de un año.

²⁹ Se refiere únicamente al "momento" de llegada. La utilización de los servicios de las ONG, el Ayuntamiento... se realiza también por otras personas que primero acuden a los familiares y conocidos... o que en un primer momento no sabían dónde acudir.

- entre las personas del **Magreb**, únicamente una de cada cuatro es acogida en primer término por conocidos o compatriotas, y el porcentaje de personas que no sabe dónde acudir se eleva notablemente
- las personas de Asia, **y principalmente de China**, utilizan a su llegada redes de conocidos y compatriotas, siendo muy reducido el número de personas que recurren, en ese momento pero también con posterioridad, a los Servicios Sociales, debido a diferencias culturales en relación con el papel de la Administración

Esta pauta corresponde también al motivo de llegada al municipio: entre las personas del Norte de África lo más habitual es que lleguen porque les han hablado de la ciudad. En el resto de colectivos, contar con amigos o familiares en Donostia ha sido fundamental para su traslado a esta ciudad.

Respecto a acudir a los Servicios Sociales municipales (bien en el momento de llegada o con posterioridad), es un hábito frecuente³⁰ en el colectivo la utilización de estos servicios para superar situaciones de necesidad económica o tratar de resolver sus problemas de vivienda, siendo además generalmente bien valorados, especialmente por los colectivos empadronados y con una permanencia superior en el municipio (la valoración en estos casos es muy positiva).

En relación con la posibilidad de que **el acceso a ayudas sociales** contribuya a una mayor llegada de personas inmigrantes en situación irregular procedentes de otras áreas donde no tienen acceso a las mismas, puede destacarse que ha sido **el elemento menos valorado por los propios inmigrantes** en los Grupos de Discusión establecidos (frente al empleo –factor básico para la mayoría- el nivel de vida de la ciudad, la presencia de familiares y amigos, la aceptación de los vecinos, etc.).

En los casos en los que se ha señalado como factor de atracción (sólo el 10% del total), se ha considerado más como un complemento al resto de factores: **se tiende a valorar** –por aquellos que cumplen los requisitos de empadronamiento- **como una ayuda transitoria**, que permite sobrevivir mientras se “soluciona” realmente su situación. Esta visión de las propias personas inmigrantes coincide en gran medida con la expresada por las entidades que trabajan con ellas: las personas emigran con una idea de mejorar y progresar, no “sobrevivir” con ayudas sociales.

4.1.3.- Síntesis de Diagnóstico

Aún teniendo en cuenta el diferente comportamiento de la población inmigrante en el momento de su llegada, y que la acogida por familiares-conocidos puede facilitar temporalmente la cobertura de algunas necesidades básicas (alojamiento, alimentación...), la situación de irregularidad de la buena parte de estas personas –con la consiguiente falta de acceso al mercado de trabajo y a la obtención de recursos- hace que incluso en estos casos sea necesario un apoyo en su proceso de llegada-adaptación.

Además, se produce una clara **saturación de los recursos disponibles**, por el fuerte incremento de la demanda de los mismos, que es especialmente notable en el caso de la **vivienda**: las listas de espera en los pisos aumentan, el tiempo de tres días en el Albergue resulta absolutamente insuficiente para poder resolver situaciones complejas, y se incrementa el número de personas que viven en la calle, en edificios vacíos, o se hacinan en habitaciones, etc.

Las entidades cívicas detectan asimismo, y lo corroboran los propios inmigrantes, otras **situaciones de necesidad que no pueden ser cubiertas adecuadamente** con los recursos existentes³¹, al margen del problema principal, que es la situación de irregularidad administrativa de estas personas, a partir de la cual surgen o se acentúan el resto de problemas.

Son también numerosos los casos de personas que, cuando llegan, **no saben dónde acudir**, que no conocen el idioma y que ignoran –inicialmente- las posibilidades que ofrece el sistema incluso para las personas en situación irregular, por lo que atraviesan un período de desorientación y de falta de comprensión de su entorno que alarga los procesos de incorporación.

³⁰ Se ha señalado ya a este respecto el diferente comportamiento de la comunidad asiática, y en particular, de la comunidad China.

³¹ Recursos formativos, de inserción socio-laboral... pero también incluso de cobertura de necesidades básicas de familias con niños, etc.

Además, especialmente entre las personas procedentes de algunos países de América Latina y, en menor medida, del Magreb, es frecuente haber solicitado dinero a prestamistas e instituciones financieras para la realización del viaje³², lo que supone una presión añadida a la necesidad de encontrar un empleo con el que poder **pagar estos préstamos**.

Se produce también una **cierta “movilidad” de la población inmigrante entre los diferentes recursos de acogida**. Aunque la coordinación entre entidades puede ser mejorada, la falta de resolución de los problemas del colectivo –derivados principalmente de su situación de irregularidad administrativa- mueve a estas personas a tratar de buscar soluciones agotando todas las posibilidades.

Respecto a **la importancia/utilidad de esta red** en el direccionamiento y acompañamiento de la evolución de las personas inmigrantes **en su incorporación a la sociedad de acogida**, debe señalarse que se encuentra principalmente constreñida por la situación de irregularidad de buena parte de estas personas: las mejoras en la coordinación con otros recursos, la difusión de los servicios que prestan, la elaboración de diagnósticos precisos, la búsqueda de itinerarios personalizados, etc, se verán siempre coartadas por esta barrera, que supone, para un colectivo importante, limitar las opciones a la provisión de recursos suficientes para cubrir sus necesidades básicas.

³² Este es un tema en el que las personas participantes en los Grupos de Trabajo tienden a mostrar más recelo a la hora de exponer sus situaciones, así como las menciones a las mafias existentes en torno a la inmigración, y aunque de forma particular reconocen su existencia –e incluso en algunos casos que han llegado a España con la ayuda de estas organizaciones-, no han querido discutirlos de forma abierta.

4.2.- MERCADO DE TRABAJO

Dado que **el motivo principal de la migración recibida en el municipio³³ es la búsqueda de mejores condiciones económicas**, la situación de la población inmigrante en el mercado de trabajo resulta un factor fundamental para su integración y desarrollo.

En esta vertiente de análisis se trata, en primer término, de cuantificar el número de personas inmigrantes que se encuentran en el mercado de trabajo en San Sebastián, para posteriormente desarrollar otros aspectos significativos: sectores y ocupaciones, tipos de contratos, condiciones laborales... siempre buscando completar la información estadística existente con la visión proporcionada por la prospección cualitativa.

4.2.1.- Aproximación cuantitativa

En primer lugar, debe señalarse que la aproximación cuantitativa a la situación en el mercado de trabajo de la población inmigrante ofrece las mismas dificultades que la definición del número real de residentes extranjeros extracomunitarios en Donostia: dado que las cifras oficiales sólo pueden reflejar la situación de la población regularizada, un análisis del número de inmigrantes que trabajan en la economía sumergida debe, necesariamente, basarse en estimaciones.

Los **resultados obtenidos en los Grupos de Discusión** pueden arrojar alguna luz en este sentido:

- el 82% de los/as participantes se encuentran bien trabajando o buscando empleo, por lo que su **tasa de actividad se asemeja bastante a la estimada por Egailan (77%)**

³³ Así lo señalan más de siete de cada diez personas participantes en los Grupos de Trabajo respecto a su situación personal, y es éste el principal motivo de sus conocidos. El segundo motivo suele ser las relaciones personales (parejas que también han emigrado...), aunque a gran distancia del anterior.

- es superior el número de personas con empleo que el de las desempleadas, en una proporción de 6 a 4, aunque las diferencias son relevantes en función del sexo y nacionalidad –menos de dos cada diez magrebís se encuentran trabajando, aunque es un colectivo con una tasa de actividad muy elevada³⁴, mientras que las mujeres procedentes de Ecuador y Colombia trabajan en su gran mayoría-
- entre las personas que están trabajando, en torno al 41% lo hacen sin contrato

Esto supone que, tomando como base las cerca de **1.100 personas que estaban trabajando de forma regular en el año 2002**, aproximadamente **740 estarían trabajando sin contrato**, y habría otras **1.300 personas que estarían buscando empleo**.

Atendiendo a otras fuentes de información, los resultados obtenidos son bastante similares, como recoge el siguiente cuadro.

Personas extranjeras extracomunitarias y mercado laboral

Categorías y Fuentes de Información		GIPUZKOA	SAN SEBASTIÁN
Ocupados Regulares	Extracomunitarios Contratados INEM	2.870	1.113
	Extracomunitarios Alta en la Seguridad Social Seguridad Social	2.488	1.095
Ocupados irregulares	Estimación Trabajo irregular Egailan (32,5%)	1.382	536
	Estimación Trabajo irregular CC.OO. (40%)	1.913	742
	Estimación Trabajo Irregular Grupos de Discusión		740
Parados	Estimación desempleados Grupos de Discusión		1.300
Activos	Total población extracomunitaria activa ³⁵ Grupos de Discusión		3.140

³⁴ Más de tres de cada cuatro se encuentran en situación de búsqueda de empleo.

³⁵ Incluye también población no empadronada.

Debe destacarse que las aproximaciones realizadas en los Grupos de Discusión se sitúan en línea muy cercana a las percepciones y estimaciones realizadas por otras entidades e instituciones que trabajan en contacto directo con las personas inmigrantes, y sitúan el problema **no sólo en el alto nivel de irregularidad del empleo de estas personas**, sino en la difícil situación que atraviesan estos colectivos, al **no poder acceder al mercado de trabajo, ni siquiera de forma irregular**.

Esta situación se revela como claramente diferente de la registrada en el año 2001, de acuerdo con los datos del Censo de Población y Vivienda. La información procedente de esta fuente refleja no sólo una tasa de actividad inferior a la actual entre la población inmigrante, sino también un nivel de desempleo mucho más reducido³⁶ (prácticamente la mitad del actual). Sin embargo, también revela que **la tasa de actividad de la población inmigrante extracomunitaria es muy superior a la de la población donostiarra en su conjunto** (más de diez puntos porcentuales).

Situación de actividad de las personas extranjeras extracomunitarias en Donostia-San Sebastián. Comparación población general. Censo 2001

SITUACIÓN EN RELACIÓN CON LA ACTIVIDAD	Extracomunitarios en San Sebastián	%	Población en San Sebastián	% sobre total población
Activos	1.128	58,5	86.062	48,2
Ocupados	916	81,2	76.233	88,6
Parados	212	18,8	9.829	11,4
Inactivos	801	41,5	92.315	51,8
Estudiantes	416	51,9		
TOTAL	1.929	100,0	178.377	100,0

Fuentes: INE y Eustat. Censos de Población y Vivienda 2001.

Al analizar esta situación en función de los lugares de procedencia de las personas inmigrantes, se observa que:

- **la tasa de actividad más elevada** se registra entre las personas procedentes de **África y América Central y Sur**, colectivos entre los que más de seis de cada diez personas se declaran activos

³⁶ Es difícil interpretar qué parte de esta diferencia se debe a la mayor presencia actual de personas inmigrantes irregulares o a la inclusión en los Grupos de Discusión de personas no empadronadas, que no se incluyen en el Censo.

- las personas procedentes de **África** registran el nivel de **desempleo más elevado**: una de cada cuatro personas activas se encuentra en esta situación
- en todos los grupos, **más de la mitad** de las personas en situación de **inactivos** corresponden a personas que se encuentran siguiendo **estudios**
- la mayoría de las **personas paradas** (en proporción superior al 60% en todos los grupos) **han estado empleadas con anterioridad**

Situación de actividad de las personas extranjeras extracomunitarias en Donostia-San Sebastián. Distribución Porcentual. Censo 2001

SITUACIÓN EN RELACIÓN CON LA ACTIVIDAD	Europa (no UE)	África	América Central y Sur	Asia
Activos	48,8	62,9	60,3	54,6
Ocupados	79,6	75,2	81,9	85,7
Parados	20,4	24,8	18,1	14,3
Inactivos	51,2	37,8	39,7	45,4
Estudiantes	59,3	55,3	50,7	54,7
TOTAL (cifras absolutas)	211	201	1.277	141

Fuentes: INE y Eustat. Censos de Población y Vivienda 2001.

Resulta también de interés, con el fin de conocer el comportamiento de la población inmigrante en el mercado de trabajo, analizar **–para los trabajadores regulares–** el tipo de régimen de la Seguridad Social al que están adscritos³⁷. Se observa que, en Gipuzkoa, hay una mayor proporción de trabajadores autónomos (superior a la CAPV y a España), un número inferior en el Régimen Agrario (es casi irrelevante) y un porcentaje más elevado inscrito en el Régimen de Trabajadores del Mar.

Al centrar la mirada en la situación en los diferentes regímenes de la Seguridad Social por países de origen, destaca la **mayor presencia proporcional de trabajadores en Régimen General procedentes de Marruecos**; la fuerte **concentración de trabajadores de Ecuador en el Régimen Especial Agrario y de Empleados de Hogar**, la importancia entre las personas procedentes de Perú del trabajo desarrollado como Trabajadores del Mar y la elevada proporción de personas de origen chino adscritas al Régimen de Trabajadores Autónomos.

³⁷ Los datos de este colectivo se refieren únicamente al Territorio de Gipuzkoa, ya que no ha sido posible conseguir informaciones relativas a Donostia-San Sebastián.

Afiliados Extranjeros extracomunitarios a la Seguridad Social en Gipuzkoa según país de procedencia por tipo de Régimen. 2002 % v.

	Régimen General	R.E.T. Autónomos	R.E. Agrario	R.E. Trabajadores del Mar	R.E. Minería del Carbón	R.E. Empleados Hogar	Total %	Total Abs.
Marruecos	21,2	15,5	9,7	5,8	--	5,8	17,0	424
Ecuador	12,2	2,4	68,9	1,9	--	36,2	17,0	423
Colombia	6,2	2,9	--	1,0	--	21,4	7,8	194
Perú	2,9	3,3	1,0	44,2	--	5,0	4,9	122
Cuba	6,0	4,5	--	--	--	2,8	4,8	120
China	3,8	9,0	--	--	--	1,0	4,0	99
Rumania	4,3	0,8	1,0	7,7	--	3,0	3,7	93
Argentina	4,2	4,9	--	3,8	--	0,8	3,5	88
Argelia	4,5	1,2	1,9	--	--	--	3,1	78
R. Dominicana	2,6	2,0	1,9	1,0	--	6,3	3,0	75
Resto Países	32,2	49,4	15,5	34,6	--	17,8	31,0	772
Total No U.E. %	100,0	100,0	100,0	100,0	--	100,0	100,0	--
Total No U.E. Abs.	1.638	245	103	104	--	398	--	2.488

Fuente: Tesorería General de la Seguridad Social. Elaboración: Inmigración y Mercado de Trabajo. Dirección de Inmigración. Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, Gobierno Vasco.

A modo de conclusión, en relación con la tasa de actividad de la población inmigrante y la **contribución que realizan a las economías de la sociedad de acogida**, cabe señalar que:

- como se ha señalado con anterioridad, la población extranjera presentaba en Donostia **una tasa de actividad superior** en diez puntos porcentuales a la población en general (Censo de 2001)
- este hecho se refleja también en la **diferente participación en las afiliaciones a la Seguridad Social**: si en el año 2002 la población inmigrante extracomunitaria regularizada suponía en torno al 0,6% de la población de San Sebastián (estimación), su participación en la Seguridad Social casi duplicaba este porcentaje³⁸
- en cualquier caso, si se tiene en cuenta la **población no regularizada y el empleo irregular**, también la **tasa de actividad es muy elevada** –en torno al 82%, según los resultados de los Grupos de Discusión- y claramente superior a la media de la población

³⁸ Esta diferencia coincide con la registrada a nivel de la CAPV a 31 de diciembre de 2001 (0,9% del total de población y 1,7% del total de afiliaciones).

4.2.2.- Sectores y Ocupaciones desempeñadas por las personas inmigrantes

La información sobre las ocupaciones en las que se emplea la población inmigrante incluye también datos cualitativos obtenidos en los Grupos de Trabajo.

Respecto a las ocupaciones que desempeñan estas personas y atendiendo a la información del **INEM** –debe tenerse en cuenta que el desglose de esta entidad no permite la diferenciación por nacionalidades, sino únicamente la categoría “extranjero”-, las principales contrataciones regulares en el año 2002 se centran en el **personal de limpieza, peones de industrias manufactureras, camareros/as, diferentes ocupaciones de la construcción, incluyendo peones**, etc.

ACTIVIDADES CONTRATADORAS 2002	DONOSTIA	GIPUZKOA
ACTIVIDADES TRANSPORTE. AGENCIAS DE VIAJE	4,21	9,15
F.P. METALICOS NO MAQUINARIA Y EQUIPO	4,46	15,99
COMERCIO POR MAYOR E INTERM. NO VEH. MOTOR	4,91	8,62
ACTIVID.SANITARIAS VETERINARIAS S.SOCIAL	6,57	8,49
C. MENOR. NO VEH.MOTOR R. PERSON. ENSERES DOM	8,10	13,42
EDUCACION	10,01	13,46
HOSTELERIA	31,95	36,16
CONSTRUCCION	37,31	60,86

CONTRATADOS EN DONOSTIA/SAN SEBASTIAN EN 2002	%
PERSONAL DE LIMPIEZA OFICINAS/ HOTELES/SIMILARES	22,99
PEONES DE INDUSTRIAS MANUFACTURERAS	20,61
CAMAREROS, BARMANES Y ASIMILADOS	9,48
TRABAJ. HORM. ARM., ENFOSC., FERRALL. Y ASIM.	7,25
PEONES DE LA CONSTRUCCION DE EDIFICIOS	5,55
ALBAÑILES Y MAMPOSTEROS	4,93
PEONES DEL TRANSPORTE Y DESCARGADORES	2,73
PROFESORES DE ENSEÑANZA SECUNDARIA	2,70
DEPENDIENTES Y EXHIBID. EN TIENDAS, ALMACENES	2,54
ASISTENTES DOMICILIARIOS	1,80
COCINEROS Y PREPARADORES DE COMIDAS	1,80
PROFESORES UNIV. Y OTROS CENTROS ENS. SUP.	1,58
COMPOSITORES, MUSICOS Y CANTANTES	1,52
AGENTES DE ENCUESTAS	1,52
TAQUIGRAFOS Y MECANOGRAFOS	1,49

Fuente: INEM

Respecto a las ocupaciones desempeñadas por las personas que han participado en los **Grupos de Discusión** puede señalarse, de forma general que:

- las mujeres **inmigrantes** se encuentran, prácticamente en su totalidad, desempeñando **actividades relacionadas con el Servicio Doméstico y el Cuidado y Atención de Personas Mayores o Niños**. Son pocas las mujeres que consiguen trabajar en otros ámbitos, generalmente en Hostelería, Sanidad o Comercio, aunque existen algunas excepciones (arte, administración...)
- los hombres trabajan principalmente en la **Construcción y Hostelería**, también generalmente en puestos poco cualificados

Es decir, se confirman las principales ocupaciones destacadas en la información del INEM para el conjunto de extranjeros, con algunas excepciones, especialmente respecto a la relevancia de los contratos en Educación (profesores...), que son desempeñados generalmente por docentes de la UE.

Además, los Grupos de Discusión han buscado profundizar en el **perfil laboral previo** de unas personas generalmente abocadas a unos trabajos específicos y en general poco cualificados.

En primer lugar, cabe destacar que **la mayoría se encontraba trabajando en sus países de origen** –casi siete de cada diez-. Además, a pesar de la concentración actual en las actividades anteriormente señaladas, las personas inmigrantes cuentan generalmente con **una experiencia laboral variada en sus países de origen**.

Así, entre las personas procedentes de América Latina, destacan los sectores de Administración y Comercio, Sanidad o Banca como principales áreas de actividad, aunque también entre los hombres se dan algunas profesiones como electricista, conductor, etc. Se produce igualmente una dispersión bastante notable respecto a las ocupaciones desarrolladas por las personas de países de Europa del Este, que incluyen principalmente sectores como la Enseñanza, Comercio, Transporte, pero también profesiones relacionadas con las Ingenierías Técnicas, el Arte o los Deportes.

Las personas procedentes del Magreb han centrado su actividad previa principalmente en ocupaciones relacionadas con la Construcción, el Comercio, el sector Textil o la Seguridad.

4.2.3.- Síntesis del Diagnóstico

El principal problema de las personas inmigrantes en San Sebastián en relación con el mercado de trabajo es el **acceso al empleo**, tanto regular como en la economía sumergida³⁹. El mayor rigor en cuanto a la exigencia de documentación que parece existir en la zona dificulta especialmente el empleo a los hombres, ya que entre las mujeres es más fácil encontrar un trabajo, eso sí, limitado fundamentalmente al área del Servicio Doméstico y la Atención a Personas Mayores (área que ocupa aproximadamente a nueve de cada diez mujeres extranjeras que trabajan actualmente en Donostia⁴⁰).

Los sectores en los que se concentran los/as trabajadores/as inmigrantes son: Servicios –básicamente **Hostelería, Servicio Doméstico y Limpieza-** y **Construcción...** generalmente en ocupaciones de escaso reconocimiento social y laboral (camareros/as, limpiadores/as, peones, etc.).

Además, el **elevado nivel de irregularidad** entre quienes sí tienen empleo (de acuerdo con los resultados de los Grupos de Discusión, en torno a un 40%), hace que frecuentemente **acepten condiciones de trabajo que no serían admitidas por los/as trabajadores/as autóctonos/as**: principalmente en cuanto a retribución y horarios de trabajo, apuntándose el riesgo de desregulación de algunos mercados laborales, que ya anteriormente se identificaban como más débiles (Hostelería, Servicios Personales).

Asimismo, la **contratación temporal es mayoritaria** entre quienes trabajan con contrato⁴¹ (75%), por lo que se vive con el temor permanente a perder el empleo y con él los diferentes avances que se hayan podido conseguir en el proceso (alquiler de vivienda, renovación de los permisos...).

Los empleos en los que trabajan son **de baja cualificación**, y en un porcentaje elevado no se ajustan a la titulación que poseen, debiendo aceptarlos por ser los únicos a los que tienen acceso.

³⁹ Este es un problema fundamental para un 60% de las personas que han participado en los Grupos de Trabajo. Quienes no tienen papeles, se conformarían con trabajar de forma irregular, pero en San Sebastián en particular, y en la CAPV en general, les resulta muy difícil hacerlo.

⁴⁰ Resultado obtenido en los Grupos de Discusión efectuados en el estudio.

⁴¹ También según los datos obtenidos en los Grupos de Discusión con personas inmigrantes.

Por todas estas situaciones, es muy frecuente que se hayan atravesado **períodos de desempleo** que podrían haber llegado a alcanzar una duración media máxima en torno a los ocho-nueve meses. Nuevamente la situación es diferente según sexo-nacionalidades, siendo las mujeres latinoamericanas y, en menor medida de Europa del Este, que trabajan en el Servicio Doméstico, las que menos frecuentemente han estado desempleadas. En este segmento es también relativamente habitual la realización de un trabajo adicional (por horas) que complete el principal.

Por otra parte, la actual legislación plantea excesivas dificultades para la contratación de trabajadores inmigrantes, al **instaurar procesos excesivamente complejos que raramente van a ser abordados por los empresarios**, al menos en las empresas de menor tamaño. Además, se **producen retrasos en las renovaciones de los permisos** que también perjudican a los inmigrantes en su búsqueda de empleo.

Otra dificultad adicional percibida es la posición de **rechazo/temor** de los empresarios ante la contratación de personas con una cultura laboral que, en ocasiones, puede ser muy diferente, aunque éste parece ser un posicionamiento que se va modificando.

Se registran así algunos sectores como **Hostelería o Construcción** en los que se están produciendo avances relevantes en la incorporación laboral de extranjeros. Dentro de estos sectores en los que la fuerza laboral extranjera empieza a ser significativa destaca el ámbito de los cuidados personales, y en particular **la Atención a personas mayores**, área que en un futuro próximo, dada la estructura de edad y las expectativas de vida de la población donostiarra, va a requerir de un desarrollo importante en términos de empleo, y en el que actualmente trabajan la mayor parte de las mujeres inmigrantes extracomunitarias.

En este último caso se presenta con mayor intensidad la necesidad de fortalecer y profesionalizar el ámbito⁴², con el fin de evitar que se consolide como un área de predominio de la economía sumergida.

⁴² Identificada como una de las áreas con un mayor potencial de empleo (Nuevos Yacimientos de Empleo).

4.3.- EDUCACIÓN - FORMACIÓN

Este ámbito se ha tratado desde un enfoque integral, que abarca en primer término la enseñanza de alumnos extranjeros en edad escolar, vertiente sobre la que existe un mayor nivel de información, pero también abordando la situación de las personas que toman la decisión de emigrar, tanto desde sus niveles educativos⁴³ como, en la medida de lo posible, recogiendo sus necesidades formativas y sus dificultades en este campo.

4.3.1.- Enseñanza de alumnos extranjeros en edad escolar

En el ámbito de la Educación, los datos proporcionados por la Delegación Territorial reflejan una situación en el número de alumnos escolarizados supera al de menores inmigrantes con la edad correspondiente en cada ciclo.

Alumnos extranjeros escolarizados (2002) y empadronados en edad escolar

Alumnos Escolarizados según ciclo		Población Empadronada	% Escolarizada/ Empadronada
Educación Infantil	105	100	105,0
Educación Primaria	213	171	124,5
ESO	171	124	137,9
Formación Profesional	36	71	109,9
Bachillerato	42		
TOTAL	567	466	121,7

Fuente: Delegación Territorial de Educación.

Este hecho deriva, de acuerdo con la información recabada en los Grupos de Trabajo de dos situaciones:

- la utilización de la red educativa de Donostia por algunos/as alumnos/as de fuera del municipio, especialmente relacionado con el acceso a diferentes modelos educativos
- la presencia de alumnos/as escolarizados cuyos padres no se hallan empadronados. Aunque ésta es en principio una situación irregular, responsables de centros educativos confirman su existencia

⁴³ Recogido ya en el perfil educativo esbozado en el análisis de la composición y flujo de la población inmigrante.

4.3.2.- Necesidades formativas

Las personas inmigrantes identifican principalmente dos tipos de formación necesaria según su origen: excepto en el caso de personas de Latinoamérica, **el/los idioma/s** resultan fundamentales para poder acceder a determinados puestos de trabajo y desarrollar su vida con normalidad en el país de acogida.

Es por ello frecuente que acudan a cursos para aprender el idioma, generalmente a la EPA, siendo la valoración de esta formación que reciben **muy positiva**.

En cualquier caso, **la falta de reconocimiento de las titulaciones** obtenidas en sus países de origen para muchos de ellos, hace que sea **necesario seguir cursos de Formación Profesional** que les capaciten para ejercer una profesión en la sociedad de acogida.

En principio, las preferencias de estas personas se orientan principalmente a las áreas en las que más fácilmente encuentran empleo: geriatría, construcción, hostelería...

Esta necesidad, sin embargo, se observa sobre todo entre las personas que se encuentran ya más asentadas, frecuentemente procedentes de América Latina, y a pesar de que se valora muy positivamente su acceso, se identifican **grandes obstáculos para poder seguir esta formación**: la necesidad de obtener recursos suficientes, incluso para el mantenimiento de parte de la familia en sus países de origen, hace que difícilmente puedan dedicar parte de su tiempo y sus presupuestos a formarse.

4.3.3.- Síntesis del Diagnóstico

El acceso a la Educación de la **población en edad escolar** se encuentra suficientemente garantizado y no se han identificado problemas específicos de desescolarización en el colectivo, aunque se registran algunas dificultades relevantes.

En primer término, y de acuerdo con los responsables de los principales Centros Educativos que cuentan con alumnado inmigrante en Donostia-San Sebastián, existe un cierto número de **casos escolarizados** que no poseen ningún tipo de documentación y **que no están empadronados** (especialmente con el colectivo del Magreb). Esto hace que las cifras de inmigrantes escolarizados sean superiores a los inmigrantes empadronados con edades escolares en cada ciclo, y supone además que haya familias que no pueden acceder a las becas por la falta de documentación.

Además, algunos **alumnos proceden de otros municipios**, hecho que se relaciona principalmente con las dificultades de los alumnos de más edad para seguir los contenidos de los cursos en euskera⁴⁴, aunque el impacto de este motivo en la relación menores empadronados/escolarizados es muy reducido.

También se observan algunos casos de **escolarización de alumnos inmigrantes con un nivel inferior** al que les correspondería por su edad, o que vienen tras una larga estancia en la calle y sin ningún hábito de estudio. Cuando a estas circunstancias se añade la **dificultad idiomática**, el resultado es un alumnado que tiene que superar unas barreras enormes para integrarse en el sistema de enseñanza.

A estas dificultades se suma una clara **concentración del alumnado** en un número muy concreto de centros, de modo que, por un lado, se corre el riesgo de generar “ghettos” en el sistema educativo, con la calificación de determinados centros como “colegios de inmigrantes”. Por otra parte, su concentración supone un **gran esfuerzo** de organización, de creación de estructuras, de protocolos y programaciones que anteriormente no se precisaban, demandando los centros más recursos para poder hacer frente a estos nuevos retos.

Asimismo, se destaca que no todo el profesorado está necesariamente capacitado para proporcionar el apoyo idiomático, aunque conozca el idioma. La enseñanza de una lengua requiere una pedagogía específica, que profesores de otras materias no tienen por qué dominar. Se identifican, en este sentido, algunas carencias que afectan especialmente a los alumnos inmigrantes.

En cuanto a la **formación de adultos**, desde centros de EPA se señala una falta de profesorado para inmigrantes, en un entorno de demanda creciente. Además, sobre este punto se observan otra serie de problemas, relacionados principalmente con las prioridades de las personas inmigrantes: aunque consideren interesante su formación, el empleo resulta prioritario, y es muy difícil que puedan combinar ambos.

⁴⁴ La escasa disponibilidad de algunos modelos educativos (particularmente el Modelo A -enseñanza en castellano-) en municipios cercanos a San Sebastián estaría en el origen de este fenómeno, que se relaciona también con la concentración de los inmigrantes en algunos Colegios que disponen de este modelo educativo.

4.4.- VIVIENDA

La dificultad de encontrar una vivienda asequible en el País Vasco, y muy especialmente en San Sebastián, hace que este problema que afecta con carácter general a toda la población del municipio constituya un obstáculo casi insalvable en la acogida e incorporación de las personas inmigrantes.

4.4.1.- Información sobre Vivienda e Inmigración

La información existente sobre vivienda e inmigración en San Sebastián se limita únicamente a las plazas puestas a disposición para la acogida de emergencia, no registrándose datos cuantitativos relativos al acceso a vivienda normalizada (alquiler o compra) de esta población.

Información sobre pisos de primera acogida (emergencia)

Recursos	Plazas
Albergue municipal	60
Cáritas (3 de 6 plazas)	12 plazas + 1 piso para familias
Emaús	12 plazas + 3 para familias
Cruz Roja (3 de 6 plazas, 1 en proyecto)	2 de familias y 6 plazas
TOTAL	30 plazas individuales 4 pisos familiares 60 plazas albergue

Fuente: las propias entidades

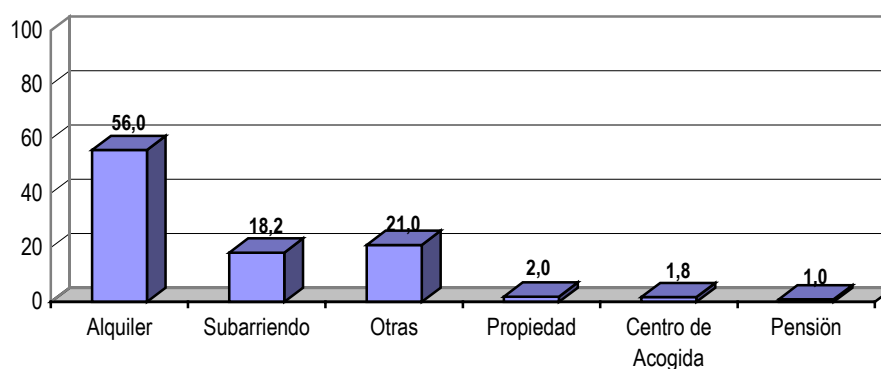
Se produce así, en el momento de llegada y de acuerdo con los diferentes itinerarios seguidos por las personas procedentes de países diferentes, dos situaciones básicas predominantes:

- entre las personas procedentes del Magreb –también sucede entre personas originarias de otros países, pero en menor proporción- se carece de alojamiento y se recurre básicamente a las **entidades de acogida y el albergue municipal**.
- las personas de América Latina principalmente, **recurren a amistades o conocidos en un primer momento**, y en la medida en que la mayoría (de las mujeres) trabajan en el servicio doméstico o la atención a las personas en su propio domicilio, consiguen con relativa rapidez un lugar en el que vivir

En cualquier caso, y en una fase posterior a la llegada, la situación en relación con la vivienda del colectivo inmigrante podría definirse, de acuerdo con la información proporcionada por los **Grupos de Discusión**, de la siguiente forma:

- la mayor parte de la población inmigrante extracomunitaria se encuentra en **viviendas de alquiler**, siendo mínimo el número de personas que han comprado la vivienda en la que residen. Esta última situación es (algo) más frecuente entre las personas de América Latina
- también hay una proporción significativa de personas que viven en habitaciones **subarrendadas** (casi una de cada cinco). Esta situación se produce en todos los colectivos, aunque parece ser más habitual entre las personas procedentes de algunos países de América Latina
- se registran también otras situaciones, que entre las mujeres inmigrantes se refieren principalmente a la **residencia en las casas de las personas que cuidan o donde prestan sus servicios**, mientras que entre los ciudadanos del Magreb –modalidad que alcanza a la mitad del colectivo- supone en buena medida **carecer de lugar de residencia**, o vivir en casas deshabitadas... También el alojamiento en casas de amigos-familiares es relativamente habitual en todos los colectivos, aunque no afecta a un número elevado de personas

Alojamiento de la población inmigrante extracomunitaria



Fuente: Grupos de Discusión

4.4.2.- Síntesis del Diagnóstico

Teniendo en cuenta el volumen de personas que llegan cada año a la ciudad, y partiendo de los datos procedentes de cualquiera de las fuentes utilizadas en el análisis, las plazas de alojamiento de primera acogida resultan a todas luces insuficientes, como lo demuestran las crecientes listas de espera de las entidades, y generan, de acuerdo con las pautas de los diferentes colectivos, **problemáticas** que tienen una incidencia diversa entre la población inmigrante:

- la más visible, y que afecta en mayor número a personas procedentes de África, aunque no de forma exclusiva, es el recurso a **vivir en la calle**. Al margen de otras consideraciones, esta forma de vida dificulta a su vez el acceso a otros recursos, la búsqueda de empleo, imposibilidad de empadronamiento, etc.
- aunque menos extremas, para el colectivo en general se derivan también importantes consecuencias de la falta de una política de vivienda social adecuada: desde la aceptación de **viviendas que necesitan reformas**, tienen **humedades**... hasta las situaciones de **hacinamiento**, o la denuncia más habitual, el pago de **alquileres abusivos (más de la mitad del colectivo señala estar pagando alquileres muy elevados, más elevados que el resto de la población por ser inmigrantes)**.

Es decir, en estas personas se combinan los efectos de un problema que afecta de forma general a la población –especialmente a aquella con menos recursos, dados los elevados precios tanto del alquiler como de la compra- junto con una situación específica: el **rechazo de los propietarios** a alquilar sus viviendas a personas inmigrantes.

Esta percepción, generalizada en el colectivo de personas inmigrantes ha sido también puesta de manifiesto por las propias Agencias Inmobiliarias⁴⁵, y por entidades que han realizado funciones de intermediación en un intento de buscar viviendas de alquiler.

Aunque las Agencias Inmobiliarias son la opción más utilizada por los inmigrantes en su búsqueda de alojamiento, su actuación es valorada negativamente. También los **servicios públicos** que operan en el campo de la vivienda reciben una valoración negativa por la mayoría del colectivo, fundamentalmente por la imposibilidad de cumplir los criterios establecidos –contratos indefinidos, avales, etc.-.

⁴⁵ En un pequeño sondeo realizado aleatoriamente a diversas Agencias Inmobiliarias del municipio, la respuesta generalizada es que las Agencias no tienen como clientes a inmigrantes (únicamente el 10% afirma alquilar pisos a inmigrantes), dado que la mayoría de los propietarios se niega o pone reparos a alquilar pisos a este colectivo (prácticamente todas las Agencias contactadas identifican mayores dificultades para el colectivo).

4.5.- SANIDAD

En el ámbito de la Sanidad, la información relativa a la población extranjera es muy reducida, y se refiere a tarjetas sanitarias expedidas a personas sin recursos en los últimos años, en Donostia y Gipuzkoa.

Extranjeros con tarjetas sanitarias personas carentes de recursos

AÑO	DONOSTIA	GIPUZKOA
2000	147	422
2001	359	871
2002	751	1.870
TOTAL	1.257	3.163

Fuente: Delegación Territorial de Sanidad

En cualquier caso, se observa igualmente un fuerte crecimiento de la emisión de estas tarjetas en 2002, que probablemente habrá continuado también en el año 2003.

Los resultados de los **Grupos de Discusión** muestran una utilización del sistema sanitario vasco por parte de las personas inmigrantes estrechamente relacionado con la inscripción en el Padrón, aunque incluso entre las personas no empadronadas se recurre a estos servicios cuando hay una emergencia. Se observa, sin embargo, un mayor alejamiento del sistema sanitario de las personas del Magreb y Europa del Este – dificultades de idioma y un menor índice de empadronamiento podrían ser las causas de este comportamiento-.

4.5.1.- Síntesis del Diagnóstico

En el ámbito de los servicios sanitarios, tanto para las personas en situación regular como irregular, especialmente si se encuentran empadronadas, **el acceso de las personas inmigrantes es relativamente sencillo.**

Esta valoración es compartida por los diferentes colectivos, que coinciden en **valorar muy positivamente** la atención recibida por parte de los servicios sanitarios. Sin embargo, se identifican una serie de problemas que, aunque afectan a un número relativamente reducido de personas, pueden tener unos efectos graves, relativos al seguimiento de los tratamientos terapéuticos por parte de personas que carecen de vivienda y recursos suficientes.

Aunque actualmente no existen iniciativas específicas dirigidas al colectivo inmigrante, las personas que obtienen la Tarjeta Sanitaria acceden al sistema en **igualdad de condiciones** que el resto de ciudadanos. El principal problema para el acceso normalizado a los servicios, de acuerdo con los responsables, sería **la barrera idiomática**.

Debe señalarse, sin embargo, que tanto el limitado tiempo de permanencia en San Sebastián del colectivo como el nivel de profundización del estudio en este ámbito, basado principalmente en percepciones subjetivas de la población inmigrante, no permiten identificar el comportamiento de las personas inmigrantes en cuanto a pautas sanitarias, hábitos de utilización de los servicios de salud, etc.

4.6.- ÁMBITO JURÍDICO

La incidencia cada vez más frecuente de la situación de irregularidad en el colectivo emigrante, así como los sucesivos cambios legislativos que han ido estableciendo una normativa crecientemente restrictiva en los últimos años, hacen de este ámbito un área muy relevante para las personas inmigrantes.

4.6.1.- Información Servicios de Atención Jurídica

Los servicios de atención jurídica forman parte tradicionalmente de la atención de acogida prestada por las entidades cívicas, estando además alguna de ellas especializada en estos servicios.

Además, recientemente se ha añadido a esta oferta la creación de Heldu, como servicio al que se accede a través de los Servicios Sociales del Ayuntamiento, y cuya puesta en marcha en toda la CAPV ha generado una importante respuesta por parte de las personas inmigrantes.

Desde su creación, el servicio de Heldu ha tratado 358 expedientes de personas inmigrantes en Donostia⁴⁶ (generalmente un expediente incluye a más de una persona). Las principales nacionalidades de origen corresponden a países latinoamericanos, en una proporción superior incluso a su representación en el Padrón. Este es el caso de los nacionales de Colombia y Ecuador, mientras que las personas procedentes de Marruecos o Argelia acuden en principio en menor porcentaje a este servicio.

Nº Expedientes	Nacionalidad	Nº Expedientes	Nacionalidad
4	Argelia	1	Guinea Ecuatorial
24	Argentina	1	Honduras
1	Bélgica	1	Mali
1	Bolivia	9	Marruecos
4	Brasil	2	Mauritania
4	Bulgaria	1	Mongolia
1	Camerún	3	Perú
1	Chequia	1	Portugal
2	Chile	1	República Dominicana
119	Colombia	6	Rumania
3	Cuba	5	Rusia
146	Ecuador	2	Senegal
1	Egipto	5	Ucrania
1	Eslovenia	3	Uruguay
1	Etiopía	3	Venezuela
1	Ghana	358	TOTAL HELDU

⁴⁶ Dado el escaso tiempo transcurrido desde su creación, resulta difícil realizar análisis sobre la composición y evolución de la demanda de estos servicios.

Asimismo, y como se observa en la información proporcionada por SOS Racismo, otra de las entidades dedicadas a esta labor, la mayor parte de las consultas atendidas están relacionadas con el empleo (casi dos de cada tres), siendo la reagrupación familiar la segunda razón de las consultas realizadas, aunque a una distancia considerable con relación al trabajo.

Temas consultas jurídicas – SOS Racismo

TEMAS	% vertical
Trabajo	65,12
Reagrupación familiar	8,97
Información general	6,94
Visados	4,16
Resto (variado)	14,91
TOTAL carpetas	653

Fuente: SOS Racismo

Las intervenciones gestionadas por Cruz Roja en el primer semestre 2003 han sido 238, lo que sitúa el ámbito legal en torno al 13% de la actividad total de la entidad, y en Cáritas, en 2002, se recibieron en torno a 810 demandas relacionadas con el asesoramiento jurídico, demandas que fueron efectuadas por el 45% del total de personas atendidas.

De acuerdo con la información proporcionada por la propia población inmigrante, **la atención jurídica ha sido demandada por la mayoría del colectivo** –tres de cada cuatro-, relacionada principalmente con la regularización de su situación. En algunos colectivos los procedimientos judiciales tienen una incidencia superior en esta demanda de servicios jurídicos, aunque siempre a gran distancia del primer motivo. Las ONG son las principales receptoras de estas demandas, aunque también es frecuente que recurran a Heldu.

4.6.2.- Síntesis del Diagnóstico

Los principales problemas derivan de las crecientes dificultades que plantea la normativa para la regularización de estas personas, así como la aplicación de criterios cada vez más restrictivos por parte de la Administración central. Esto lleva a un incremento en la utilización de los servicios jurídicos de todas las entidades que se encuentran trabajando con el colectivo.

El contexto actual se define como de gran **inseguridad**, por el desconocimiento de lo que va a suceder en los próximos meses en el ámbito legislativo y el modo como se va a desarrollar la nueva Ley (contenido del Decreto regulador).

La normativa vigente es **muy restrictiva**, y además se está generando una gran **incertidumbre** en cuanto a su aplicación. Ante situaciones semejantes la Administración está aplicando criterios diferentes, lo que genera indefensión y una gran desorientación entre las personas inmigrantes, y lleva a los asesores en este ámbito a estar en constante búsqueda de nuevas soluciones con el fin de hacer valer los derechos de los inmigrantes.

Además, los **plazos de resolución** de las solicitudes, especialmente de renovación, son excesivamente largos lo que dificulta en muchos casos la inserción del inmigrante (a nivel laboral, de acceso a la vivienda,...) durante el tiempo de tramitación.

Se considera que se ha estado realizando en los últimos meses un **periodo de "preparación"** a la entrada en vigor de la nueva ley, mediante intervenciones que han sembrado entre la población inmigrante la convicción de que se van a endurecer las actuaciones contra ellos. Se llegan a denunciar incluso actuaciones sin respaldo legal, como por ejemplo la detención y activación de expedientes de expulsión a los padres extranjeros de niños españoles cuando van a recoger el DNI de sus hijos/as. Por situaciones como ésta, se está planteando desde los servicios de atención jurídica la necesidad de acompañar al inmigrante en todos sus trámites para evitar que se violen sus derechos.

Las decisiones que está adoptando la Administración están llevando a una progresiva **judicialización** del tema: cada vez se interponen más recursos y denuncias como única medida posible para proteger los derechos de las personas inmigrantes.

La valoración respecto a la puesta en marcha del **sistema de retorno voluntario** es negativa, en cuanto a su eficacia como fórmula para reducir la inmigración irregular: se considera que el número de inmigrantes que se acogerán a este sistema será reducido.

Por otra parte, y aunque no sea una necesidad vital para las personas inmigrantes, pero que mina en cierta manera su derecho a un trato y una atención dignas por parte de la administración, se plantea el problema de la Subdelegación Territorial de San Sebastián. Dado el escaso número de personal que atiende esta Subdelegación, se provocan grandes **concentraciones diarias** de personas inmigrantes que acuden con el fin de solventar sus necesidades y problemas burocráticos, y que tienen que esperar a la intemperie a que llegue su turno ya que además de la falta de personal, carece de una sala de espera en condiciones.

Respecto a la **nueva Ley de extranjería**, se han identificado como especialmente problemáticos los siguientes aspectos:

- Una de las medidas que va a entrar en vigor con la aprobación de la nueva ley, y de las más controvertidas y denunciadas por las entidades de atención al inmigrante, es aquella que regula la posibilidad **acceso a los datos de los padrones municipales** por parte del Ministerio de Interior. Se está extendiendo entre los inmigrantes empadronados el temor a su expulsión y una inseguridad por parte de las entidades acerca del posicionamiento que va a adoptar cada Ayuntamiento respecto a este punto. Por otra parte también dudan de en qué medida va a utilizar la Subdelegación de Extranjería este “derecho”, ya que hasta ahora también han tenido la posibilidad de acceder a datos sobre población inmigrante y sin embargo no lo han empleado de manera significativa sino en contadas ocasiones y con carácter ejemplarizante.

- Se considera que, en el área de la **exención de visado**, se profundiza en el carácter restrictivo de la ley, al limitar su concesión únicamente por razones humanitarias, concepto muy dudoso y difícil de interpretar de manera igualitaria.
- La limitación de la **reagrupación en cadena** también creará probablemente graves problemas a este colectivo, con unos supuestos extremadamente restrictivos que dejan fuera muchas de las situaciones que actualmente se están produciendo. Se denuncia también la identificación terminológica entre reagrupación en cadena y reagrupación fraudulenta, cuando resulta perfectamente legal con la normativa actual, y coherente con las necesidades del colectivo inmigrante.
- Respecto al **visado de búsqueda de empleo**, se duda de su utilidad, ya que está limitado al cupo, y a su vez tienen preferencia hijos y nietos de españoles, con lo cual el número de personas a las que se va a conceder va a ser limitado. Por otra parte se estima que aquellas personas que vengan con un visado de búsqueda de empleo y no consigan encontrar un trabajo, difícilmente van a volver voluntariamente a sus países de origen, con lo cual esta medida estaría fomentado la entrada de inmigrantes que pueden terminar al margen de la legalidad.
- Otro punto conflictivo lo constituye la reforma del **Código Penal**, con el establecimiento del procedimiento de expulsión para todo extranjero que esté inmerso en un procedimiento judicial por un delito penado con pena inferior a 6 años. En estos casos, salvo que un juez dictamine en contra, el plazo de ejecución de la expulsión es de 72 horas desde que es acusado del delito.
- La valoración final, respecto a la repercusión de la implantación de la nueva Ley, es que tiende a **augmentar la clandestinidad** total del colectivo inmigrante, pero es de **reducida eficacia para reducir/eliminar la irregularidad**. Desde los servicios de orientación jurídica se señala que en el ámbito de la inmigración, y como lo demuestra la situación registrada en otros países con una experiencia más dilatada que la nuestra en esta materia, legislaciones más restrictivas o el cierre de fronteras no resuelven el problema: la proporción de inmigrantes para quienes las medidas disuasorias son efectivas es mínima, y al final, los países, tras someter a la inmigración a períodos más o menos largos de irregularidad terminan acudiendo a la regularización. Se plantea así la necesidad de establecer medidas que solucionen el problema de las personas inmigrantes que se encuentran ya viviendo con nosotros.

Por otra parte, de acuerdo con los **Grupos de Discusión** con personas inmigrantes, **las valoraciones respecto a los servicios jurídicos proporcionados por las ONG y Heldu son positivas**, siendo algo superiores las referidas a las ONG, fundamentalmente por los plazos de tiempo establecidos para acceder a Heldu, que se consideran excesivos debido a la acumulación de demanda.

Señalan también la situación de fuerte indefensión que padecen, al no ser transparentes los criterios que utiliza la administración en diferentes casos, así como las enormes dificultades burocráticas que deben vencer en su proceso de regularización, recibiendo desde la Administración Central información incompleta y/o contradictoria respecto a plazos, trámites, etc.

4.7.- OCIO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Se identifica, con carácter cualitativo, una **escasa participación** de la población inmigrante, tanto en **actividades de ocio y cultura como en general, en otras actividades** (política...), que se atribuye fundamentalmente a:

- **desconocimiento** de los recursos existentes y de las posibilidades de acceso a los mismos
- **miedo al control** por parte de las autoridades
- **diferencias culturales:** se conjugarían así un limitado interés inicial por otras culturas, debido al deseo de mantenimiento de la cultura propia, junto a la percepción de una escasa permeabilidad de la sociedad vasca hacia otras culturas
- y, principalmente, las **situaciones de dificultad que atraviesan** -en un primer momento la participación ciudadana, el ocio, la cultura... son actividades muy poco prioritarias para estas personas, que buscan asentarse y estabilizar sus vidas mediante un trabajo, vivienda, etc.

Por otra parte, se considera que el crecimiento de la población inmigrante ha superado las expectativas municipales: la Administración no está preparada para trabajar con esta población, que tiene un punto de partida muy distinto al de la población autóctona y por tanto necesita una serie de **apoyos que actualmente no están previstos**.

Los resultados de los **Grupos de Trabajo** con personas inmigrantes corroboran este diagnóstico, identificando como actividades más frecuentemente realizadas la **asistencia a fiestas y reuniones** (actividad que desarrolla la mayoría de las personas participantes en los Grupos), o la asistencia al Cine y las Casas de Cultura o el Deporte.

El resto de actividades sólo se realizan de forma habitual por menos de tres de cada diez inmigrantes (conciertos, teatro, restaurantes y cafeterías o discotecas, etc.). Debe destacarse que **las actividades de ocio se realizan principalmente con personas de los propios países de origen**, y aunque los comportamientos de cada colectivo son diferentes, tienden a reforzar la propia identidad social y cultural, como reacción ante el desarraigo que experimentan.

También resulta de interés señalar que niveles muy diferentes de participación socio-cultural, como los que se registran entre el colectivo magrebí y las personas procedentes de entornos urbanos de América Latina, reciben una valoración similar y esencialmente negativa, debido probablemente a las diferentes expectativas de los colectivos: mientras que para las personas procedentes de algunos países / entornos culturales la asistencia al cine, o a fiestas y reuniones (generalmente de compatriotas), es suficiente para valorar positivamente esta faceta de su vida, personas con expectativas de participación más elevada demandan un papel más activo en la sociedad de acogida.

5.- ACTITUDES DE LA POBLACIÓN LOCAL RESPECTO A LA INMIGRACIÓN

Este aspecto ha sido abordado desde dos perspectivas: la percepción de la población inmigrante, recogida en los Grupos de Discusión celebrados con personas inmigrantes y la valoración realizada por las entidades cívicas, responsables de servicios y programas, agentes sociales... recabada a través de entrevistas y Grupos de Trabajo.

5.1.- VALORACIÓN DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE

Desde la población inmigrante se considera, en general, que la sociedad donostiarra **no es una sociedad racista** (así lo señala más del 90% de las personas participantes en los Grupos de Discusión) y aunque pueda ser un poco “cerrada”, una vez iniciados, los vínculos con la población autóctona pueden ser más estables: casi cuatro de cada diez señala que entre sus amistades se encuentran tanto personas de su propia nacionalidad como población autóctona.

También se identifica un menor nivel de persecución policial (esta valoración no es percibida de igual forma por todos los colectivos) respecto a otras zonas del Estado, y en ese sentido, un menor “miedo” a salir a la calle.

Sin embargo, uno de cada cuatro ha sufrido alguna **situación de racismo**, que se manifiesta casi exclusivamente en las áreas de **empleo y acceso a la vivienda**. En el colectivo magrebí este problema adquiere una dimensión claramente superior, y es el único que ha registrado dificultades⁴⁷ en otras áreas, como el acceso a lugares de esparcimiento y ocio.

En cualquier caso, se observan espacios claros de mejora en este ámbito, al percibirse entre los diferentes colectivos:

- la necesidad, por parte de las **personas procedentes de Latinoamérica**, de una mayor correspondencia respecto a la acogida que recibieron en sus países quienes emigraron del Estado en un tiempo no muy lejano.

⁴⁷ También se ha identificado un caso en el acceso a transporte público por personas de otros colectivos.

- entre las **personas procedentes del Magreb**, una situación de discriminación, general y respecto a los restantes colectivos: se considera que existe un rechazo especial de la población hacia lo “musulmán”, discriminación a las mujeres si utilizan el velo en la calle, una asociación automática entre magrebí y delincuencia, así como problemas específicos en algunas zonas del municipio con las asociaciones de vecinos, los propietarios de lugares de ocio, etc.

- las personas de **Europa del Este**, que consideran que por su “mayor parecido” con la población autóctona reciben una atención inferior por parte de la red de acogida, aunque no creen que a nivel de la sociedad sean especialmente discriminados (salvo en vivienda y empleo).

Existe también cierto temor a que el ambiente menos crispado en relación con la inmigración que se registra actualmente en la CAPV respecto a otras áreas se vaya transformando al incrementarse el número de personas inmigrantes en la Comunidad, y se demanda que se adopten las medidas necesarias para evitar que crezca el rechazo entre la población autóctona y se lleguen a brotes violentos de racismo.

En síntesis, puede señalarse que, salvo las áreas anteriormente señaladas, la **valoración** de las personas inmigrantes respecto a la sociedad donostiarra, y vasca en general, es **positiva**, con áreas importantes para desarrollar un mejor conocimiento mutuo, aunque se plantea la duda de su evolución ante el previsible incremento de la población inmigrante en los próximos años.

5.2.- VALORACIÓN DE RESPONSABLES Y ACTORES EN DIFERENTES ÁMBITOS DE ANÁLISIS

Por áreas, los/as responsables y actores el ámbito de **empleo** consideran que se pueden dar ciertos casos de rechazo por parte de empresarios a la contratación de extranjeros/as, especialmente derivado de las dificultades de conjugar diferentes culturas laborales. Se produce así la solicitud, por parte de algunos empresarios, de personas no extranjeras para cubrir puestos de trabajo, estableciendo requisitos que los servicios de intermediación no deberían aceptar. Por otra parte, los casos de contrataciones irregulares, las condiciones laborales inferiores a las determinadas por la ley... se deberían fundamentalmente a un abuso sobre los segmentos más débiles del mercado, más que a racismo o rechazo a los extranjeros.

En el área de la **educación**, y aunque la enseñanza a menores en edad escolar resulta obligatoria y su acceso adecuado, se identifica, por un lado, una excesiva concentración de estudiantes inmigrantes en determinados centros, y por otro lado, un excesivo “eurocentrismo” en los currícula, que hace que no se favorezca la interculturalidad en la enseñanza. La valoración que se realiza, al margen del sobreesfuerzo de los centros (necesidad de más recursos) es que existe cierto rechazo entre los padres cuando se produce una concentración de alumnado inmigrante en los centros⁴⁸, no así entre los propios alumnos o el profesorado, que consideran que el entorno escolar se enriquece con las aportaciones de la inmigración.

En **vivienda**, los propietarios también tienden a requerir a las agencias inmobiliarias que no ofrezcan sus viviendas a extranjeros (según reconocen las propias agencias⁴⁹), así como a subir los precios de los alquileres cuando los inquilinos son inmigrantes (según denuncian prácticamente la mitad de las personas inmigrantes que viven en pisos de alquiler).

⁴⁸ Principalmente ligado a la preocupación por la disminución de utilización del euskera, el potencial obstáculo al desarrollo del curso originado por un alumnado que desconoce el idioma, etc.

⁴⁹ Se han señalado ya los resultados del pequeño sondeo realizado, según los cuales la práctica unanimidad de las Agencias identifican obstáculos de los propietarios al alquiler a inmigrantes.

En **ocio y cultura y participación ciudadana**, y al margen de algunas dificultades señaladas por el colectivo magrebí, el problema no radicaría en una situación de rechazo hacia la población inmigrante, sino en una falta de “visibilización” del colectivo y de sus necesidades específicas, hasta el momento no contempladas de forma adecuada.

En general, y aunque en el estudio no se ha realizado un sondeo específico en Donostia-San Sebastián, la mayoría de las investigaciones más recientes señalan que, en la CAPV en su conjunto, **la población no siente rechazo hacia la inmigración**, e incluso las posiciones a favor de los esfuerzos de integración y de la dedicación de recursos a este fin son mayoritarias, en niveles superiores a los identificados en otros entornos.

Esta valoración **básicamente positiva** no debe sin embargo hacer olvidar dos cuestiones importantes: en primer término, el reducido nivel de la inmigración del municipio, todavía alejado del que se registra en otros entornos donde existe un mayor rechazo, así como la situación especialmente vulnerable de los inmigrantes en ámbitos tan relevantes como el mercado de trabajo o el inmobiliario.

6.- RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN

Se ha señalado ya a lo largo del estudio que la inmigración en Donostia, y en la CAPV en general, es un fenómeno muy reciente cuyo rápido crecimiento ha obligado a la administración a responder, de forma parcial, a los aspectos más graves generados por el mismo (alojamiento de emergencia, acogida⁵⁰, cobertura de necesidades básicas, sanidad, educación, etc.).

De forma paralela, se han ido creando las bases, tanto a nivel autonómico como municipal, para el desarrollo de actuaciones integrales basadas en dos líneas de actuación principales y complementarias:

- **conocimiento y seguimiento de la evolución de la inmigración.** Conocer, al margen de los registros oficiales, el alcance de la inmigración, sus características, necesidades y perspectivas, es un paso básico para establecer políticas y medidas adecuadas a estas necesidades. La creación del Observatorio Vasco de la Inmigración, a nivel de la CAPV, así como los diferentes estudios e investigaciones que en el entorno municipal buscan el establecimiento de Observatorios Municipales constituyen la primera fase de esta actuación, todavía en estado inicial
- elaboración de **políticas integrales en los diferentes niveles territoriales.** El desarrollo del Plan Vasco de Inmigración y los Planes de Inmigración Municipal buscan abordar la multidimensionalidad del fenómeno a través de actuaciones coordinadas en diferentes ámbitos, tanto sectoriales como territoriales. La información proporcionada por la red de observatorios permitirá conocer la evolución de la inmigración al mismo tiempo que la incidencia de las medidas puestas en marcha, facilitando su ajuste y adecuación.

⁵⁰ Con el apoyo de las entidades cívicas, tradicionalmente receptoras de la población inmigrante.

Se busca así incrementar la eficacia de las diferentes medidas e intervenciones a través de su integración en planes globales, estableciendo dispositivos para su seguimiento y adaptación. En este proceso, algunos de los ámbitos se encuentran más desarrollados, como sanidad o educación. En otros, se han puesto en marcha recientemente nuevas actuaciones (atención jurídica a través de Heldu) o se están reforzando las existentes, y en algunas áreas se han elaborado medidas que se desarrollarán próximamente⁵¹.

En resumen, desde **las diferentes administraciones vascas se está articulando una respuesta que facilite la acogida e integración de las personas inmigrantes que residen en el territorio**. Esta respuesta, de defensa de los derechos⁵² de las personas extranjeras, se ve sin embargo limitada a un ámbito competencial restringido, dado que uno de los principales problemas a los que se enfrentan las personas inmigrantes es la situación de irregularidad administrativa en la que se encuentran⁵³.

Aunque a través del empadronamiento el colectivo inmigrante tiene acceso a algunos servicios básicos, la carencia de un permiso de trabajo impide la incorporación al empleo (regular), que constituye prácticamente su única fuente de ingresos, dificultando asimismo el acceso a vivienda, a medidas de inserción laboral, etc., y generando un círculo vicioso difícil de romper.

⁵¹ Por ejemplo, y aunque no dirigida de forma específica a la población inmigrante, el reciente anuncio del acceso de las personas perceptoras de AES en el municipio a viviendas de alquiler social puede suponer un avance importante un campo en el que se han identificado notables carencias.

⁵² Desarrollo del concepto de Nueva Ciudadanía.

⁵³ Se han señalado ya los previsibles efectos de la nueva Ley de Extranjería, que ha entrado en vigor a principios de 2004.

7.- PROPUESTAS DE MEJORA

Se presentan en este apartado, de forma sintética, las principales propuestas identificadas en cada uno de los ámbitos analizados, incluyendo las intervenciones que se consideran más necesarias o efectivas a la hora de facilitar la integración de la población inmigrante.

7.1.- ACOGIDA Y ACOMPAÑAMIENTO

- 7.1.1.- Existen **necesidades básicas de subsistencia** -especialmente en los casos en los que hay niños pequeños, que necesitan ropa, pañales, comida,...- que no llegan a cubrirse adecuadamente. Son casos que no pueden quedar desasistidos y por tanto es un aspecto a **reforzar presupuestariamente**
- 7.1.2.- En el ámbito del **alojamiento** existe una fuerte demanda para incrementar el número de camas y de dispositivos **de atención de urgencia** y de primera acogida, para evitar las largas listas de espera y poder dar salida al alto número de demandas. También debe reforzarse la acogida a menores no acompañados.
- 7.1.3.- **Flexibilización de los requisitos de acceso a las ayudas económicas**, al menos en casos que sean de urgente necesidad.
- 7.1.4.- **Coordinación interinstitucional** y mejora de las relaciones **entre entidades** mediante el establecimiento de protocolos de actuación coordinada.
- 7.1.5.- El desarrollo, en el Ayuntamiento, de un dispositivo de Acogida que incluya la **atención en el idioma de las personas inmigrantes**, de forma que puedan ser orientadas desde el principio por alguien que les comprenda y a quien comprendan, y que pueda servir de referente para su integración en el municipio, que les informe de las posibilidades, derechos... En el caso de la atención al colectivo de las mujeres musulmanas, se propone que la atención inicial se realice también por parte de una mujer.
- 7.1.6.- La **difusión de la información** sobre los lugares a los que pueden acudir las personas inmigrantes cuando llegan al municipio para ser informadas y orientadas, proporcionarles guías en sus idiomas de origen... **en los puntos de llegada más frecuentes** (estaciones de tren y autobús...)

7.2.- MERCADO DE TRABAJO

- 7.2.1.-** La diferencia en las culturas laborales de empresarios y trabajadores hace que resulte conveniente la realización de un cierto acompañamiento en la inserción laboral del colectivo, a través de la **mediación** entre empresarios y trabajadores durante un cierto período de tiempo, incluso una vez conseguida la contratación.
- 7.2.2.-** Se considera igualmente de interés la **difusión de información/campañas de formación** a las Asesorías/Gestorías: las PYME delegan en ellas la contratación, y generalmente estas asesorías suelen ser “excesivamente prudentes” por falta de conocimientos sobre la legislación de inmigración.
- 7.2.3.-** Otra vertiente de actuación propuesta consiste en la elaboración de **ofertas formativas ajustadas** a las necesidades de las empresas y a las capacidades de los trabajadores inmigrantes, para la cual se considera necesaria una participación más activa de los empresarios –formación con compromiso de contratación...-, y la inclusión en los contenidos formativos de aspectos de la cultura laboral del País Vasco.
- 7.2.4.-** La **coordinación de todos los agentes** en el mercado laboral -organizaciones empresariales y sindicales, actores de la formación y el empleo a nivel Territorial/Local (Ayuntamiento, Langai, INEM...)- mediante el establecimiento de reuniones de trabajo periódicas también favorecería la inserción laboral del colectivo.
- 7.2.5.-** La eliminación de las **situaciones de contratación irregular** debe abordarse desde la vigilancia de las instituciones (Inspecciones de Trabajo...), aunque el efecto de esta vigilancia puede traducirse en una mayor dificultad de las personas extranjeras en su acceso a unos recursos que les resultan necesarios para sobrevivir.

7.2.6.- Sensibilización y asesoramiento a todos los agentes. En principio, se ha identificado como más eficaz un acercamiento a las **empresas** a partir de la muestra de ejemplos de otros empresarios que han contratado trabajadores extranjeros y presenten una visión positiva, aunque también se señala la conveniencia de integrar la inserción laboral de los inmigrantes en campañas más generales, de acceso y tratamiento igualitario y justo para todos (mujeres...).

7.2.7.- Entre las entidades dedicadas a la **intermediación** en el mercado laboral, también se considera necesario aumentar la sensibilización, especialmente en el sentido de hacer que rechacen ofertas de empleo discriminatorias por cualquier razón, incluyendo la nacionalidad de origen. También las **organizaciones sindicales** deben incrementar su atención al colectivo inmigrante.

7.3.- VIVIENDA

7.3.1.- Al margen de la demanda del incremento del número de plazas en centros de acogida, es necesario que la política de **alquiler social** permita acceder al mismo a las personas inmigrantes, tanto en razón de su situación de mayor necesidad, como por las dificultades específicas a las que se enfrentan a la hora de alquilar viviendas en el mercado privado. La precariedad de sus contratos, unidas a los plazos de solicitud y renovación de documentación.... hace que los procesos tiendan a desajustarse, y deban reiniciar el itinerario de incorporación varias veces.

7.3.2.- Con el fin de eliminar o reducir estas dificultades específicas del colectivo, se estima conveniente favorecer la **denuncia y persecución de las actitudes racistas** en este campo, al amparo de las directivas europeas recientemente trasladadas a la legislación estatal.

7.3.3.- Los procesos de **sensibilización a la población en general**, y a los propietarios de viviendas en particular, y la presentación de la inmigración como un fenómeno con connotaciones también positivas se considera también una actuación necesaria, aunque supera el campo estrictamente del área de la vivienda.

7.4.- EDUCACIÓN - FORMACIÓN

- 7.4.1.- **Aumento de los recursos**, tanto humanos como económicos, para poder abordar las ayudas que desde los centros educativos se prestan como el transporte, el comedor, el material...(las becas son insuficientes).
- 7.4.2.- Abordar unas **programaciones diferentes** –eurocentrismo de los currícula / interculturalidad-, enfrentarse al **reto del idioma** –euskera y castellano-, realizar **actividades extracurriculares** para favorecer la integración del colectivo... son intervenciones necesarias para adaptar la enseñanza a una nueva realidad, mejorar la calidad de la misma y garantizar la igualdad de oportunidades en la educación de todos los ciudadanos.
- 7.4.3.- Una **mejor distribución del alumnado** inmigrante entre los centros, con el fin de evitar una excesiva concentración de los mismos y reducir los problemas de “sobrecarga” de trabajo de estos centros, así como la creación de “colegios de inmigrantes”.
- 7.4.4.- También se propone la difusión desde la Delegación de Educación de **unas directrices para la primera acogida al alumno inmigrante**, trabajo que al parecer ya está realizando pero al que aún no se le ha dado difusión o, al menos, no ha llegado a los centros educativos.
- 7.4.5.- En relación con la **enseñanza de adultos** también se identifica la necesidad de incrementar los recursos para hacer frente al aumento de demanda. En el caso de las mujeres extranjeras con cargas familiares, los servicios de atención a los/as hijos/as durante el tiempo de la formación facilitarían también la participación de este colectivo.

7.5.- ÁREA JURÍDICA

- 7.5.1.-** La búsqueda de **soluciones para la inmigración irregular**⁵⁴ resulta el punto básico en este ámbito, aunque supera no sólo el ámbito municipal sino también el de la CAPV. A nivel municipal, la principal demanda se relaciona con facilitar el acceso al empadronamiento de la población inmigrante.
- 7.5.2.-** Otro ámbito importante de carácter operativo es la **coordinación interinstitucional y entre entidades**, con objeto de mejorar la atención al inmigrante y que cada entidad sepa a dónde derivar cada caso y, ante cada necesidad, qué recurso puede adecuarse mejor a su situación. Esta coordinación es también importante a la hora de identificar cambios en la aplicación de criterios de la Administración, consensuar actuaciones conjuntas, etc.
- 7.5.3.-** Otra propuesta que se considera muy necesaria para frenar las actitudes discriminatorias que están empezando a desarrollarse en el municipio, es **incrementar las denuncias** ante las situaciones de racismo manifiesto que se detectan en ofertas de empleo, la discriminación en el acceso a la vivienda por parte de inmobiliarias y propietarios, etc.
- 7.5.4.- Incremento de recursos** destinados a la orientación/asesoramiento: aumenta el colectivo a atender, crecen los expedientes en todas las organizaciones, y además se incrementa el campo de actuación, al empezar a atenderse casos de reagrupamiento... todo ello lleva a la saturación de las entidades que trabajan en este campo.

⁵⁴ Se ha planteado, como mal menor, la posibilidad de acudir a soluciones como la propuesta por el Defensor del Pueblo -regularización de los inmigrantes ilegales que estén trabajando, implementada a través del sector empresarial, siendo los propios empresarios los que reconozcan a quienes tienen trabajando de manera irregular, y tras este reconocimiento facilitar su alta en la Seguridad Social. Esta idea ya ha sido puesta en marcha en Italia, donde se han regularizado de esta forma en torno a 600.000 inmigrantes

7.6.- PARTICIPACIÓN CIUDADANA

- 7.6.1.- Promover el movimiento asociativo de los propios inmigrantes.** El movimiento asociativo inmigrante es muy reciente y está poco desarrollado, por lo que todavía tiene muchas dificultades y carencias que superar. Desde la Administración se debería **facilitar a estas asociaciones recursos materiales, asesoramiento, formación...** de forma que puedan dinamizar la participación ciudadana de los colectivos que representan.
- 7.6.2.- Conocer** cómo está estructurada **la inmigración**, a qué colectivos se quiere llegar y los motivos de la falta de participación en cada caso: miedo, desconocimiento del idioma, de la cultura... así como las posibilidades reales (horarios, cargas de trabajo, responsabilidades familiares, costumbres...) es el primer paso para poder establecer planes de actuación efectivos
- 7.6.3.-** Establecer **fases** en las actuaciones: **en un primer momento**, fomentar el asociacionismo -estructuras creadas por los inmigrantes-, relacionado fundamentalmente con el **ocio - las iniciativas** deben así fomentar las ocasiones de **intercambio cultural** en este plano-. Se considera igualmente que facilitar **el acceso a su propia cultura desde equipamientos comunitarios** podría estimular la participación e implicación en los mismos.
- 7.6.4.- Democratizar la oferta cultural y diversificarla**, de manera que todas las manifestaciones culturales tengan cabida en la ciudad. Se deben establecer **cauces de participación**, principalmente a través de las asociaciones de inmigrantes, **en la planificación de la oferta cultural.**
- 7.6.5.- Construir canales para la difusión de las actividades** que están desarrollando, tanto las Administraciones como las Asociaciones de inmigrantes en este ámbito, se considera un paso básico pero necesario en el desarrollo de la participación del colectivo.

7.7.- SANIDAD

- 7.7.1.-** El relativo buen funcionamiento del sistema sanitario en relación con la población inmigrante lleva a que la principal propuesta en este campo sea la implantación de la figura del **mediador lingüístico** en el centro ambulatorio, especialmente de urgencia, podría ser una buena solución para mejorar la atención médica de todo aquél que hable otros idiomas.
- 7.7.2.-** Dado el corto espacio de tiempo transcurrido desde la llegada de un número más significativo de personas inmigrantes al municipio en particular, y a la CAPV en general, así como a la falta de recogida de información específica sobre los usos sanitarios de estas personas, resulta difícil argumentar basándose en datos concretos, otras posibles necesidades en este ámbito. Experiencias en otras áreas con mayor índice de inmigración aconsejan promover entre estos colectivos, especialmente en aquellas personas procedentes de áreas culturales más diferenciadas, prácticas saludables y fomentar la educación en la salud.

7.8.- SENSIBILIZACIÓN DE LA SOCIEDAD DE ACOGIDA

- 7.8.1.-** A pesar de situarse **a otro nivel** que el requerido por la resolución a corto plazo de los graves problemas que aquejan al colectivo, se plantea una demanda que **apela a la respuesta de la sociedad en su conjunto**, no únicamente a la Administración. Se ha señalado ya la necesidad de sensibilización en los ámbitos de vivienda y mercado de trabajo, áreas en las que la población inmigrante registra mayores dificultades respecto a la población autóctona. Además, los propios inmigrantes consideran necesario realizar actuaciones de sensibilización que **contrarresten la imagen negativa de la inmigración y presenten los aspectos positivos de la interculturalidad y la diversidad**, así como las aportaciones que las personas inmigrantes realizan a las sociedades de acogida.

ANEXO PARTICIPANTES

1.- PARTICIPANTES EN LAS ENTREVISTAS EN PROFUNDIDAD

Asociaciones

Entidad
Asociación Cultural Asistencial Humanitaria
Amigos se África de Guinea Ecuatorial
Cáritas
Cruz Roja
Elkar Amets, Asociación de Inmigrantes Senegaleses de Gipúzkoa
Fundación Emaús
Erroak-Sartu
Esperanza Latina -Misiones Diocesanas-
Garaipen
Asociación de Chinos/as de Euskadi
Sortetxe
Sos Racismo

Otros Servicios

Entidad
Alokabide
Agencias Inmobiliarias
Centro de Acogida de Urgencia a Menores Inmigrantes No Acompañados
Delegación Territorial de Educación
Diputación Foral de Gipuzkoa
Egailan
Heldu
INEM
Osakidetza
Servicios Sociales Municipales
Subdelegación de Gobierno. Dependencia de Trabajo

2.- PARTICIPANTES EN LOS GRUPOS DE TRABAJO

Grupo de Acogida

Entidad
Centro de Acogida Social
Cruz Roja
D.F.G. Dirección Dchos. Humanos, Empleo e Inserción Social
Fundación Emaús
Negociado de Juventud, Cooperación y Tolerancia del Ayuntamiento
Servicios Sociales Municipales

Grupo de Educación

Entidad
Berritzegune Donostia
CEBANC/CDEA
Colegio Zuhaizti
Colegio San José
EPA Zuloaga
Instituto Bidebieta
La Asunción
Negociado de Educación del Ayuntamiento

Grupo de Empleo

Entidad
Adegi
CC.OO.
Dpto. de Desarrollo Económico y Empleo
Dpto. de Inserción Social; Bienestar Social
INEM
OPEA-UGT
Rais

Grupo Jurídico

Entidad
CITE-CC.OO
Cruz Roja
Heldu
Sos Racismo
Turno de Extranjería del Col. de Abogados

Grupo de Participación Ciudadana

Entidad
Asociación Cultural Asistencial Humanitaria
Amigos se África de Guinea Ecuatorial
Centros Culturales de Donosti
Elkar Amets, Asociación de Inmigrantes
Senegaleses de Guipúzcoa
Esperanza Latina -Misiones Diocesanas-
Intxaurmar, lugar de encuentro juvenil
Negociado de Barrios y Particip. Ciudadana
Plataforma Multicultural de Inmigrantes de Gipuzkoa

3.- ENTIDADES COLABORADORAS EN LA ORGANIZACIÓN DE GRUPOS DE TRABAJO CON INMIGRANTES

Entidad
Adiskidetuak
Asociación Cultural Magrebí
Asociación Cultural Asistencial Humanitaria
Amigos de África de Guinea Ecuatorial
Cáritas
Cruz Roja
Elkar Amets, Asociación de Inmigrantes Senegaleses de Guipúzcoa
EPA Zuloaga
Esperanza Latina –Misiones Diocesanas-
Garaipen
Sos Racismo
