

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

Documento Síntesis y Propuestas

Presentación

Este documento recoge de forma sintética algunas de las principales conclusiones del estudio-diagnóstico sobre la población inmigrante extracomunitaria en la ciudad de Donostia-San Sebastián, estudio en el que han participado, a través de entrevistas y grupos de trabajo inmigrantes, representantes de asociaciones de inmigrantes, organizaciones no gubernamentales, agentes sociales y responsables de las administraciones en diferentes niveles y sectores.

En primer término se presentan las principales características del colectivo, incluyéndose al final del mismo las principales propuestas que derivan de los obstáculos identificados en los diferentes ámbitos de análisis.

1. Inmigración extracomunitaria en Donostia-San Sebastián

Incidencia de la inmigración en el municipio

La inmigración extracomunitaria en Donostia ha registrado un fuerte crecimiento en los últimos años, aunque todavía se sitúa en niveles reducidos, lo que permite calificar al fenómeno como **reciente** (el crecimiento sostenido se inicia a partir del año 1998) **y de progresión rápida**.

Esta valoración es válida tanto si se utilizan los datos correspondientes a la inmigración regularizada (crecimiento en la CAPV del 94% en el período 1999-2002), como la información correspondiente a las personas residentes, tengan o no regularizada su situación (Censo 2001 y Padrón municipal 2003), aunque en este último caso las cifras son claramente superiores.

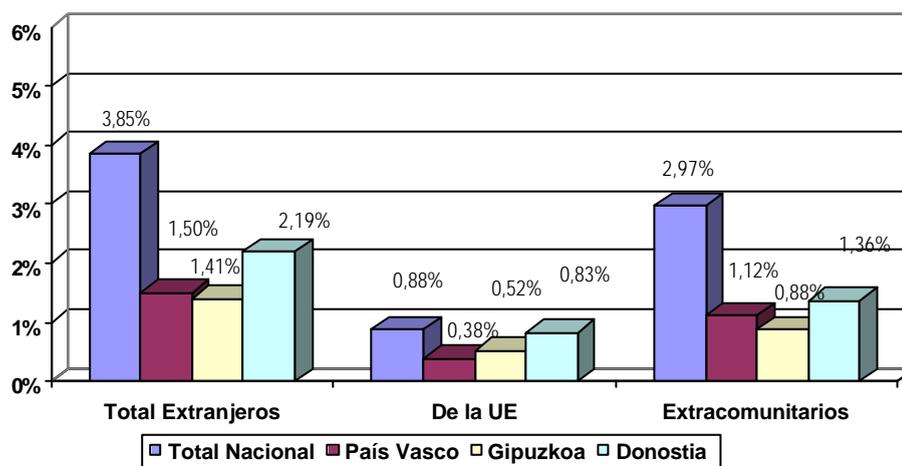
Destaca también, además del incremento registrado en el período 2001-2003, que el porcentaje de población extracomunitaria respecto al total nacional sigue siendo actualmente **(2,53)**, inferior al que se registraba en el territorio nacional el año 2001 (2,97), así como la mayor incidencia de la inmigración en Donostia-San Sebastián respecto al resto del Territorio Histórico, que caracteriza la inmigración como un fenómeno **principalmente urbano**.

POBLACIÓN SEGÚN NACIONALIDAD. Censo 2001 y Padrón Municipal (31 diciembre 2003)

	Total	Nacionales	EXTRANJEROS				
			Total	% sobre total extranjeros	De la UE	Resto de extranjeros	% resto de extranjeros sobre total
Total nacional	40.847.371	39.275.354	1.572.017	100,00	360.181	1.211.836	2,97
País Vasco	2.082.587	2.051.419	31.168	1,98	7.824	23.344	1,12
Álava	286.387	280.273	6.114	0,39	1.257	4.857	1,70
Gipuzkoa	673.563	664.099	9.464	0,60	3.531	5.933	0,88
Vizcaya	1.122.637	1.107.047	15.590	0,99	3.036	12.554	1,12
Donostia-San Sebastián (2001)	182.442	178.454	3.988	0,25	1.515	2.473	1,36
Donostia-San Sebastián (2003)	183.113	176.729	6.384	--	1.748	4.636	2,53

Fuente: Padrón Municipal. Año 2003 y Censo de Población y Viviendas. Año 2001

POBLACIÓN EXTRANJERA RESPECTO A LA POBLACIÓN TOTAL. DATOS COMPARATIVOS 2001



Fuente: Censo de Población y Viviendas. Año 2001

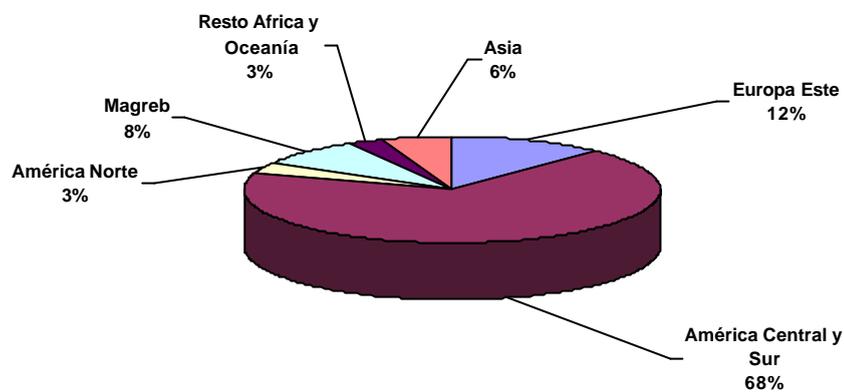
Origen de la Población Inmigrante

La inmigración registra una **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 geográfica¹).

¹ Incluso suponiendo el menor reflejo en el Padrón municipal de la población del Magreb, continúa siendo el colectivo central entre los inmigrantes en Donostia.

**ORIGEN DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA EN DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN
(PADRÓN 2003)**

ÁREAS	TOTAL	%
América Central y Sur	3.164	68,25
Europa Este	550	11,86
Magreb	377	8,13
Asia	256	5,52
América Norte	140	3,02
Resto África	129	2,78
Oceanía	20	0,43
TOTAL	4.636	100



Del total de 97 países de los que procede la inmigración extracomunitaria que reside en Donostia, 14 suponen el origen del 80% del total, destacando claramente por encima del resto Ecuador y, en menor medida, Colombia.

**PRINCIPALES PAÍSES ORIGEN DE LA INMIGRACIÓN EN DONOSTIA
(PADRÓN 2003)**

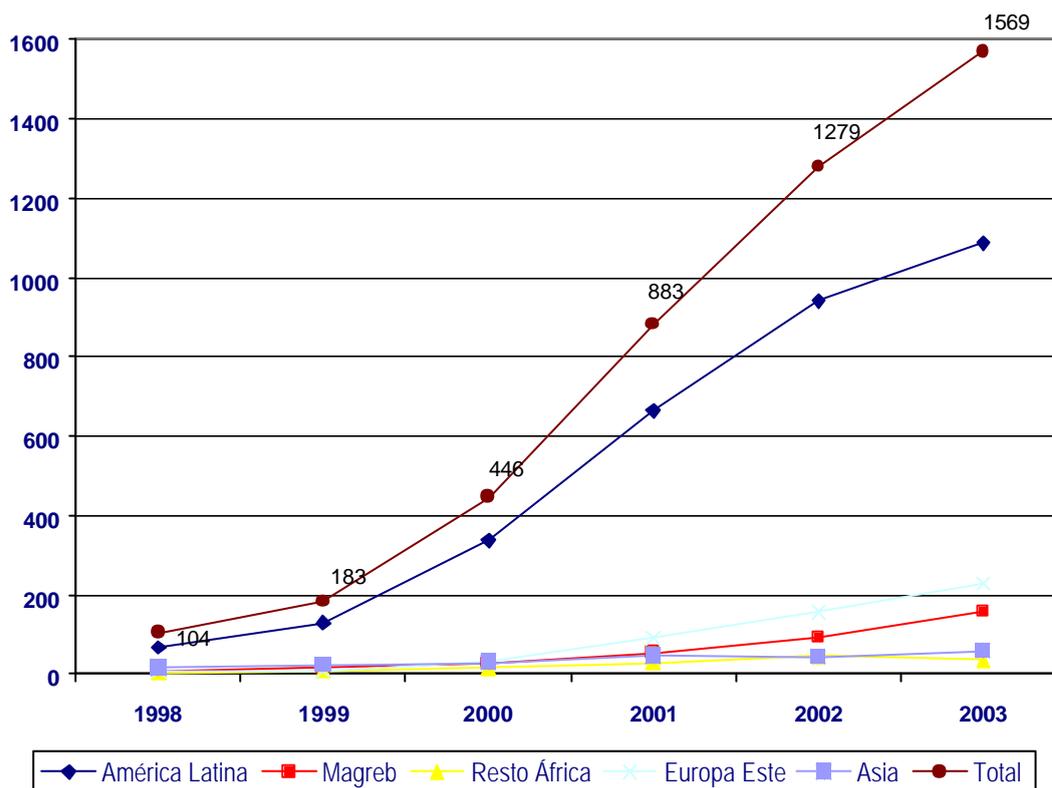
PAIS	TOTAL	%
Ecuador	1191	25,69
Colombia	647	13,96
Argentina	384	8,28
Marruecos	252	5,44
Cuba	185	3,99
Ucrania	145	3,13
Brasil	145	3,13
Rumania	130	2,80
Venezuela	117	2,52
Perú	112	2,42
México	111	2,39
China	108	2,33
Argelia	105	2,26
Rusia	93	2,01
TOTAL	3.725	80,35

Fuente: Padrón municipal. Año 2003

Evolución de la inmigración

Como se ha señalado ya, la presencia de extranjeros en Donostia sigue una pauta creciente significativa. Asimismo, la intensidad del flujo de los últimos años es muy superior entre los ciudadanos de los países de Europa del Este y de América Latina.

ALTAS EN EL PADRÓN MUNICIPAL POR ÁREAS GEOGRÁFICAS. DATOS 1998-2003.



Fuente: Padrón municipal.

Países como **Bulgaria, Rusia o Uruguay** han registrado un incremento registrado en el último año superior al 70%, y también **Ecuador², Ucrania, Rumania, Marruecos y Argelia**, son países en los que el crecimiento del último año ha sido muy elevado (entre el 45% y el 55% respecto a la población empadronada el año 2002).

Como rasgos más característicos del último año, 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 el mantenimiento en niveles muy altos, aunque algo inferiores al año anterior, del registro de personas procedentes **de América Latina**.

² Las personas procedentes de Ecuador han supuesto un 26% del total de personas extracomunitarias empadronadas en el año 2003.

**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
Europa del Este	550	11,86	359	10,42	53,20
África	506	10,91	376	10,91	34,57
Magreb	377	8,13	262	7,61	43,89
Resto África	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
TOTAL	4.636	100	3.445	100,00	34,57

Fuente: Padrón municipal.

Aunque los factores que influyen en los flujos migratorios son múltiples y su evolución no es fácilmente previsible (por ejemplo, los efectos de la nueva Ley de Extranjería o la ampliación de la UE), **las perspectivas a medio plazo apuntan a un crecimiento continuado de la inmigración en el municipio, que podría situarse en torno al 7% de la población total en el año 2010**, con una horquilla del 5 al 10%.

Sexo y Edad

Las **mujeres constituyen el grupo mayoritario** entre las personas extranjeras empadronadas en San Sebastián: suponen el 56,3% de los extracomunitarios. Atendiendo al lugar de procedencia, tres de cada cuatro mujeres inmigrantes extracomunitarias provienen de países iberoamericanos -Ecuador, Colombia, Argentina, Cuba, etc.-.

Las **mujeres se encuentran mucho más representadas en los países iberoamericanos** y de **Europa del Este**. Por el contrario, la tendencia se invierte **en los países africanos**, más del 80% de los inmigrantes de esta zona son hombres.

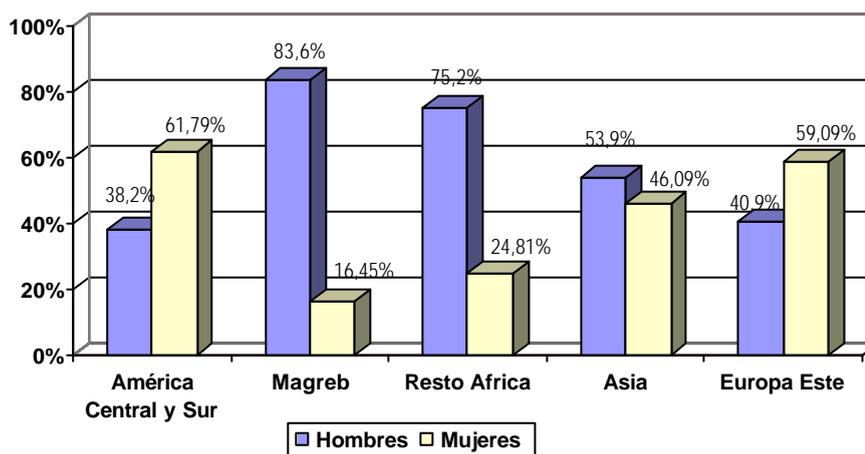
Entre los extranjeros **de procedencia asiática** o provenientes de **América del Norte y Oceanía, la presencia de personas de ambos sexos es más equilibrada**, con una ligera predominancia de hombres.

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN EXTRACOMUNITARIA POR SEXO Y ÁREA GEOGRÁFICA

	Hombres	Mujeres	Total
América	1.286	2018	3.304
Am. Central y Sur	1209	1955	3.164
Am. Norte	77	63	140
África	412	94	506
Magreb	315	62	377
Resto África	97	32	129
Asia	138	118	256
Oceanía	10	10	20
Europa Este	225	325	550
TOTAL	2.071	2.565	4.636

Fuente: Padrón municipal. Año 2003

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL POR SEXO Y ÁREA GEOGRÁFICA



Fuente: Padrón municipal. Año 2003

La población extracomunitaria es joven (media de 31,24 años). El 85% del total se encuentra en edad laboral, es decir entre los 16 y los 65 años. El colectivo de más de 65 años es prácticamente inexistente, excepto entre los ciudadanos procedentes de América del Norte.

Los **menores de edad empadronados constituyen el 15,2%** del total de extracomunitarios. 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. No se identifican problemas de escolarización (acceso garantizado), pero sí de **concentración en determinados centros educativos** ("colegios de inmigrantes").

Ubicación por barrios

La distribución de la población extranjera en los diferentes barrios del municipio es **bastante equilibrada**, oscilando entre el 1,2 y el 4,8% de la población total, presentándose una concentración algo superior en Parte Vieja, Centro, Gros, Amara y Ulía.

Además, diferentes comunidades tienden a agruparse en algunas áreas: los ciudadanos del Magreb en Altza o Intxaurreondo, las personas de Europa del Este en Parte Vieja Gros y Antiguo, los/as latinoamericanos/as en Amara, Gros y Centro, etc.

DISTRIBUCIÓN POR BARRIOS DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA EXTRACOMUNITARIA

BARRIOS	Extranjeros Extracomunitarios	Distribución porcentual por barrios	Población total	Relación extracom./ 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
Ulía	149	3,21	4.506	3,31
TOTAL	4.636	100.00	183.113	2.53

Fuente: Padrón municipal. Año 2003

Otras características

Las **razones económicas han impulsado a la mayoría de las personas inmigrantes** que residen en el municipio **a dejar sus países de origen** (más de siete de cada diez han emigrado por ese motivo). Buscar un espacio para el desarrollo económico y personal es el motor principal de estas personas, que en buena parte ayudan a mantener a sus familias en sus países de origen. Aunque mucho menos frecuente, en ocasiones las situaciones de guerra o los problemas políticos se encuentran en el origen de esta migración (menos del 5% de los casos). El resto han emigrado generalmente siguiendo a otros familiares que lo hicieron antes.

En torno al 85% de la población inmigrante se encuentra empadronada en Donostia, por lo que existe una parte del colectivo más alejada de la administración y de los recursos a los que se puede acceder a través del registro en el Padrón: sanidad, educación, prestaciones... **Cerca del 40% cuenta con permiso de residencia/trabajo** y un 35% carece del mismo, encontrándose el resto inmerso en procesos de solicitud o de renovación, aunque con diferentes perspectivas de obtención.

El nivel educativo de la población inmigrante en el municipio es bastante alto: de acuerdo con los datos del Censo de 2001, en torno al 21% cuenta con titulaciones universitarias, y el 48% con estudios secundarios, en una proporción claramente superior al resto de la población (más de 20 puntos de diferencia), aunque también el segmento "sin estudios" es superior al de la población total (13% frente al 4%). El principal problema en este ámbito radica en la falta de reconocimiento de la enseñanza-formación en sus países de origen, que dificulta el acceso del colectivo a ocupaciones más cualificadas.

La **tasa de actividad** de esta población es **claramente superior a la media:** según datos del Censo (2001), la población extranjera en Donostia-San Sebastián superaba en diez puntos porcentuales la participación en el mercado de trabajo de la población general.

Los **sectores y ocupaciones** en los que se concentra la población inmigrante en Donostia son **Hostelería, Construcción** (hombres) **y Servicio Doméstico y Cuidados a las Personas** (mujeres), en ocupaciones generalmente poco cualificadas (dificultad de reconocimiento de formación previa). La **incidencia de la economía sumergida** es elevada (diversas estimaciones la sitúan entre el 30 y el 40%).

La **vivienda** constituye una **preocupación básica** en el colectivo: a las dificultades generales (altos precios, escaso parque de vivienda en alquiler) se añade el rechazo de los propietarios a alquilar a extranjeros. Más de la mitad de los/as participantes en el estudio señalan estar pagando precios superiores a la media por su condición de inmigrantes. En el momento de su llegada, encuentran grandes dificultades para alojarse (saturación de los servicios de acogida).

La utilización de los **Servicios Sociales** empieza a ser habitual (han llegado a constituir el 11% de la población atendida en el municipio), principalmente por la falta de opciones originada por la situación de irregularidad administrativa (dificultades de acceder al mercado de trabajo en un entorno empresarial que rechaza en mayor medida el trabajo irregular, imposibilidad de entrar en itinerarios de inserción laboral...).

La demanda de los **servicios de atención jurídica** está experimentando también un fuerte incremento, tanto por el aumento del número de personas residentes en el municipio como por los cambios generados por la nueva legislación en materia de extranjería, más restrictiva y que plantea un horizonte de incertidumbre respecto a su desarrollo y aplicación (acceso de la policía al Padrón, eliminación de la exención de visado, limitaciones en el reagrupamiento...)

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), aunque puede ser un poco “cerrada”. 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. 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**.

2. Propuestas de Mejora

Se presentan en este apartado, de forma sintética, las principales propuestas recogidas en los diferentes Grupos de Trabajo celebrados³, incluyendo las intervenciones que se consideran más necesarias o efectivas a la hora de facilitar la integración de la población inmigrante en cada uno de los ámbitos analizados.

Acogida y Acompañamiento

- ? Existen **necesidades básicas de subsistencia** que no llegan a cubrirse de forma adecuada, y por tanto es un aspecto a **reforzar presupuestariamente**
- ? **Fuerte demanda** en el ámbito del **alojamiento** para incrementar el número de camas y de dispositivos **de atención de urgencia** y de primera acogida, para evitar las largas listas de espera. También en el caso de menores no acompañados.

³ Cinco grupos sectoriales, con la participación de 41 personas, representantes de la sociedad y la administración en los diferentes ámbitos analizados, y cinco grupos de debate sobre necesidades de vida de las personas inmigrantes, con más de 60 personas inmigrantes de diferentes nacionalidades, habiéndose realizado también más de 40 entrevistas en profundidad.

- ? **Flexibilización de los requisitos de acceso a las ayudas económicas**, al menos en casos que sean de urgente necesidad.
- ? **Coordinación interinstitucional** y mejora de las relaciones **entre entidades** mediante el establecimiento de protocolos de actuación coordinada.
- ? 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 que pueda servir de referente para su integración en el municipio.
- ? 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. Guías en sus idiomas de origen **en los puntos de llegada más frecuentes** (estaciones de tren y autobús...)

Mercado de Trabajo

- ? 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.
- ? **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.
- ? Elaboración de **ofertas formativas ajustadas** a las necesidades de las empresas y a las capacidades de los trabajadores inmigrantes, para lo 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.
- ? 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.

- ? La eliminación de las **situaciones de contratación irregular**, que debe abordarse desde la vigilancia de las instituciones (Inspecciones de Trabajo...).
- ? **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 es conveniente integrar la inserción laboral de los inmigrantes en campañas más generales, de acceso y tratamiento igualitario y justo para todos (mujeres...).
- ? Aumentar la **sensibilización** entre las entidades dedicadas a la **intermediación** en el mercado laboral (rechazo de ofertas de empleo discriminatorias). También las **organizaciones sindicales** deben incrementar su atención al colectivo inmigrante.

Vivienda

- ? La política de **alquiler social** debería permitir acceder al mismo a las personas inmigrantes, en razón de su situación de mayor necesidad y por las dificultades específicas a las que se enfrentan 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.
- ? Favorecer la **denuncia y persecución de las actitudes racistas** en este campo, al amparo de las directivas europeas recientemente trasladadas a la legislación estatal.
- ? Desarrollar 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.

Educación - Formación

- ? **Aumento de los recursos**, tanto humanos como económicos, para abordar las ayudas que se prestan desde los centros educativos (transporte, comedor, material... dado que las becas son insuficientes).
- ? 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... En síntesis, 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.
- ? 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”.
- ? Difusión desde la Delegación de Educación de **unas directrices para la primera acogida al alumno inmigrante**.
- ? 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, es necesario incluir servicios de atención a los/as hijos/as durante el tiempo de la formación.

Área jurídica

- ? La búsqueda de **soluciones para la inmigración irregular** 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.
- ? **Coordinación interinstitucional y entre entidades**, con objeto de mejorar la atención al inmigrante y que cada entidad sepa a dónde derivar cada caso, se puedan identificar cambios en la aplicación de criterios de la Administración, consensuar actuaciones conjuntas, etc.

- ? **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.
- ? **Aumentar los recursos** destinados a la orientación/asesoramiento: crece el colectivo a atender, los expedientes en todas las organizaciones, se incrementa la tipología de casos (reagrupamiento...), todo ello lleva a la saturación de las entidades que trabajan en este campo.

Participación Ciudadana

- ? **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...**
- ? **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...)
- ? 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.
- ? **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.**
- ? **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.

Sanidad

- ? La principal propuesta en este campo se refiere a la implantación de la figura del **mediador lingüístico** en el centro ambulatorio, especialmente de urgencia, que podría ser una buena solución para mejorar la atención médica de todo aquél que hable otros idiomas.
- ? 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**.

Sensibilización de la Sociedad de Acogida

- ? 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.