

# Plan para la integración social de la población inmigrante



**Gobierno de Navarra**  
Departamento de Bienestar  
Social, Deporte y Juventud

# PLAN PARA LA INTEGRACIÓN SOCIAL DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE



Este documento fué aprobado por el Gobierno de Navarra el día 25 de junio de 2001.

La Comisión de Asuntos Sociales del Parlamento de Navarra lo aprobó el día 9 de octubre 2002.

**Plan para la integración social de la población inmigrante.**

Edita:

Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud.  
Gobierno de Navarra.

Fotomecánica:

Graphycems.

Impresión:

Graphycems.

Diseño y maquetación:

Cabodevilla Asociados.

Promociona y distribuye:

Fondo de Publicaciones del Gobierno de Navarra  
Departamento de Presidencia, Justicia e Interior  
c/ Navas de Tolosa, 21  
31002 Pamplona  
Teléfono: 948 427 121  
Fax: 948 427 123  
Correo electrónico: [fpubli01@cfnavarra.es](mailto:fpubli01@cfnavarra.es)  
[www.cfnavarra.es/publicaciones](http://www.cfnavarra.es/publicaciones)

Depósito Legal: NA-3147/2002

ISBN: 84 235 2347 0

# PLAN PARA LA INTEGRACIÓN SOCIAL DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE

---



Gobierno de Navarra  
Departamento de Bienestar  
Social, Deporte y Juventud

## EQUIPO REDACTOR

### Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud

José Luis Alli Fernández. **Director General de Bienestar Social, Deporte y Juventud.**  
Blanca Pérez de San Román Echavarría. **Directora del Servicio de Planificación.**  
M<sup>a</sup> Jesús Gutiérrez Alvarez. **Jefa de la Sección de Estudios y Documentación y Coordinadora del Plan.**  
Kattalin Ibañez Basterrica. **Jefa de la Sección de Programación.**  
Fermin Sáez Erro. **Técnico de la Sección de Programación.**  
Luis Ciriza Ariztegui. **Técnico del Departamento Bienestar Social.**

### Universidad Pública de Navarra. Departamento de Trabajo Social

Concepción Corera Oroz. **Directora del Departamento de Trabajo Social.**  
Manuel Aguilar Hendrickson. **Profesor Titular.**  
Miguel Laparra Navarro. **Profesor Titular.**  
Balbina Liberal Artaiz. **Profesora Ayudante.**

## COLABORADORES DEL GOBIERNO DE NAVARRA

### Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud

M<sup>a</sup> Luz Munárriz Desojo. **Secretaría Técnica.**  
Andrés Carbonero Martínez. **Director Servicio de Cooperación al Desarrollo.**  
Sagrario Melón Vital. **Letrada.**  
Milagros Urzainqui Asín. **Subdirectora Atención Primaria e Incorporación Social.**  
Juan Miguel Izquierda Etuláin. **Jefe Sección Incorporación Social.**  
Tomás Gogorcena Aoiz. **Jefe Negociado de Promoción Social de la Inmigración.**

### Departamento de Trabajo

José M<sup>a</sup> Roig Aldasoro. **Director General de Trabajo.**  
Laura Onieva Larrea. **Directora Gerente del Servicio Navarro de Empleo.**  
Cristina Urdániz Ezcurra. **Jefa Sección de Ayudas al Empleo.**

### Departamento de Salud

Juan Ramón Rábade Iráizoz. **Director General de Salud.**  
M<sup>a</sup> Teresa Artazcoz Sanz. **Directora del Servicio de Asistencia Sanitaria.**  
M<sup>a</sup> José Lezáun Larumbe. **Jefa Servicio de Organización.**  
M<sup>a</sup> Teresa González Herraiz. **Jefa Sección de Regímenes Aseguramiento y Prestaciones Sanitarias.**  
Gabriel Hualde Urralburu. **Jefe Sección Intervenciones Poblacionales y Promoción de la Salud.**

### Departamento de Educación

Santiago Arellano Hernández. **Director General de Educación.**  
Andrés Jiménez Abad. **Jefe Unidad Técnica Diseño y Desarrollo Curricular.**

### Departamento de Vivienda.

Luis Zarraluqui Ortigosa. **Director Gral. Ordenación del Territorio y Vivienda.**  
Luis Antonio Ayesa Ajona. **Director del Servicio de Vivienda.**

## OTROS COLABORADORES

Paloma Fernández Rasines.  
Angel García García.  
Inés García Pérez.  
Juan José Gómez Jiménez.  
Irina Iribarren Formento.  
Dayse Robalino Sevilla.  
Mohamed Talbi.

## ENTIDADES PÚBLICAS COLABORADORAS

Instituto Navarro de Bienestar Social  
Delegación del Gobierno  
Departamento de Salud  
Dirección General de Educación  
Dirección Gral. de Ordenación del Territorio y Vivienda  
Dirección General de Trabajo  
Servicio Navarro de Empleo  
Ayuntamiento de Pamplona

## ORGANISMOS Y ENTIDADES CONSULTADAS

Asociaciones de Empresarios  
Organizaciones Sindicales  
Federación Navarra de Municipios y Concejos  
ANAFE-CITE  
Cruz Roja  
Cáritas  
SOS Racismo  
Centro Guía U.G.T.  
Centro Argentino Navarro  
Asociación Colombiana  
AISENA  
AENA

## SECRETARÍA

Nieves Iriarte Iriarte  
Ascen Lizarbe Martínez

PLAN PARA LA INTEGRACIÓN SOCIAL  
DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE

## PRESENTACIÓN



Si hay algo que caracteriza a los tiempos actuales es el dinamismo. Ninguna sociedad que quiera progresar puede permanecer estática, sino que debe saber asumir y adaptarse a los nuevos cambios para hacer de éstos impulsores del desarrollo social. Y uno de los principales fenómenos de cambio de la sociedad navarra hoy en día es el de la inmigración.

Por suerte, ya se han desterrado los prejuicios xenófobos que en otros tiempos producían miedo hacia la gente que llegaba de fuera, en ocasiones con connotaciones racistas, y producidos siempre por la ignorancia y el desconocimiento. Hoy todos reconocemos el valor y la riqueza de la inmigración y todo lo que ésta puede aportar a la sociedad receptora.

Sin embargo, también hemos de reconocer que una gestión deficiente y un tratamiento inadecuado de este fenómeno pueden dificultar la necesaria cohesión social. Por ello, es preciso planificar una línea a seguir para poder encauzar la inmigración en toda su riqueza y complejidad y tomar las medidas necesarias para que se convierta en un impulsor del progreso de los ciudadanos y ciudadanas navarras.

Por la presencia e importancia creciente de la inmigración en la vida cotidiana de todos los ciudadanos, la redacción del Plan se ha llevado a cabo a partir de un exhaustivo estudio de la situación de la población inmigrante en Navarra. Este trabajo ha intentado plasmar la situación real que se da en nuestra comunidad. Sólo desde un análisis a fondo de la realidad se puede elaborar un Plan que aporte soluciones prácticas a los múltiples y diversos retos que provoca el fenómeno migratorio.

A partir del estudio, se establecen unos objetivos y una medidas para alcanzarlos, que abarcan la inserción laboral, la regularización y formación; la vivienda; la salud; la educación; y la acogida, promoción comunitaria, sensibilización social y atención de los servicios sociales. Se trata, al fin y al cabo, de establecer criterios estables que, por encima de los avatares políticos, puedan establecer una estrategia global y permanente en el tiempo que busque la integración social de la población inmigrante en la sociedad navarra.

Me gustaría destacar el espíritu abierto y plural que ha presidido en todo momento este Plan. Este espíritu se ha traducido en el amplio espectro social que ha participado en la redacción de este texto, desde el propio Gobierno de Navarra, pasando por estamentos universitarios, entidades sociales y asociaciones de inmigrantes.

Sin embargo, las medidas planteadas en el Plan no son más que uno de los ejes en los que nos podemos apoyar. El pilar principal que puede sostener una integración real de los inmigrantes en nuestra sociedad, la tienen los propios ciudadanos y ciudadanas, tanto los autóctonos como los inmigrantes. Sólo mediante la voluntad y el esfuerzo de unos y otros podremos conseguir que lo que ahora se plantea como objetivo, la integración, se vaya convirtiendo día a día en una realidad. Si trabajamos por ello, estaremos constituyendo una sociedad más justa y avanzada.

Pamplona, noviembre de 2002



Calixto Ayesa Dianda

CONSEJERO DE BIENESTAR SOCIAL, DEPORTE Y JUVENTUD



PLAN PARA LA INTEGRACIÓN SOCIAL  
DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE

## ÍNDICES



**INTRODUCCIÓN** 17

## Capítulo I.

**LA POBLACIÓN INMIGRANTE EN NAVARRA** 25

Volumen y características de la población inmigrante en Navarra	27
El proceso migratorio	37
Capacidades y dificultades de la población inmigrante	47

## Capítulo II.

**PLAN DE ACTUACIÓN** 61

Marco normativo	63
Principios y objetivos	69
Una política social de inmigración para Navarra	77
1. Inserción laboral, regulación y formación	83
2. Vivienda	95
3. Salud	101
4. Educación	107
5. Sensibilización social, promoción comunitaria y atención de los servicios	121

## Capítulo III.

**EL SEGUIMIENTO DEL PLAN: UNA RESPONSABILIDAD COMPARTIDA** 131



## ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1	Personas de nacionalidad extranjera empadronadas en los municipios de Navarra en septiembre-octubre 2000	29
Cuadro 2	Datos oficiales y de la encuesta sobre personas extranjeras residentes en Navarra procedentes de países en desarrollo	30
Cuadro 3	Distribución de las personas inmigrantes según su situación documental al entrar en España	30
Cuadro 4	Distribución de las personas inmigrantes según su situación jurídica actual	31
Cuadro 5	Personas de nacionalidad extranjera empadronadas en los municipios de Navarra en septiembre-octubre 2000 distribuidas por grandes grupos de países	31
Cuadro 6	Personas de nacionalidad extranjera empadronadas en los municipios de Navarra en septiembre-octubre 2000 distribuidas por regiones geopolíticas	31
Cuadro 7	Personas de nacionalidad extranjera empadronadas en los municipios de Navarra en septiembre-octubre 2000 distribuidas por países con mayor número de personas	32
Cuadro 8	Distribución por edad de las personas de nacionalidad extranjera empadronadas en los municipios de Navarra en septiembre-octubre 2000 por grandes grupos de países	32
Cuadro 9	Distribución por género de las personas de nacionalidad extranjera empadronadas en los municipios de Navarra en septiembre-octubre 2000 por grandes grupos de países	33
Cuadro 10	Distribución por áreas de servicios sociales de la población de nacionalidad extranjera (países en desarrollo) empadronada en septiembre-octubre 2000	33
Cuadro 11	Distribución de las personas inmigrantes empadronadas en los municipios de Navarra por región de procedencia y área de servicios sociales (proporción sobre el total de personas de cada región de procedencia).	34
Cuadro 12	Población de nacionalidad extranjera (países en desarrollo) empadronada septiembre-octubre 2000 por municipios (sólo aparecen los municipios con más de 100 extranjeros empadronados)	34
Cuadro 13	Distribución de la población inmigrante adulta en Navarra 2000 por año de llegada a España	39
Cuadro 14	Distribución de las personas inmigrantes de cada región de procedencia según el momento de llegada a España	40
Cuadro 15	Distribución de las personas inmigrantes según si han venido directamente del país de origen o si han residido en otro	41
Cuadro 16	Distribución de las personas inmigrantes según si abandonaron el país de origen por alguno de los siguientes motivos	41
Cuadro 17	Distribución de las personas inmigrantes según si abandonaron el país de origen por motivos económicos	41
Cuadro 18	Distribución de las personas inmigrantes de cada región de procedencia según si abandonaron su país por motivos económicos	42
Cuadro 19	Distribución de las personas inmigrantes según si abandonaron el país de origen a causa de un conflicto bélico o una persecución	42
Cuadro 20	Distribución de las personas inmigrantes de cada región de procedencia según si abandonaron su país por motivos de persecución o conflicto bélico	42
Cuadro 21	Distribución de las personas inmigrantes según la situación familiar inmediatamente anterior a la partida	43
Cuadro 22	Distribución de las personas inmigrantes de cada región de procedencia según la situación familiar inmediatamente anterior a la partida	43
Cuadro 23	Proporción de las personas inmigrantes que ha dejado familiares directos en su país de origen	43
Cuadro 24	Proporción de las personas inmigrantes que declaran los siguientes motivos para venir a España o quedarse en ella	44
Cuadro 25	Proporción de las personas inmigrantes llegadas en cada período que declaran los siguientes motivos para venir a España o quedarse en ella	44
Cuadro 26	Distribución de las personas inmigrantes según el lugar en que desearían residir de aquí a 5 años	44

Cuadro 27	Distribución de las personas inmigrantes según si tienen decidido quedarse para siempre en España y el lugar en que desearían residir de aquí a 5 años	45
Cuadro 28	Distribución de las personas inmigrantes llegadas antes de 1999 por región de procedencia según si tienen decidido quedarse para siempre en España	45
Cuadro 29	Distribución de la población inmigrante según sus proyectos de futuro en relación con su situación legal	45
Cuadro 30	Distribución de la población inmigrante según sus proyectos de futuro en relación con el reagrupamiento familiar	46
Cuadro 31	Distribución de la población inmigrante según sus proyectos de futuro en relación con la vivienda	46
Cuadro 32	Distribución por edad y género de la población activa inmigrante extracomunitaria	49
Cuadro 33	Sector de actividad de los inmigrantes extracomunitarios ocupados según edad y género	50
Cuadro 34	Incidencia del desempleo en los inmigrantes extracomunitarios a finales del año 2000, por grupos de edad y género	50
Cuadro 35	Distribución por niveles de estudios de las personas inmigrantes mayores de 16 años residentes en Navarra	51
Cuadro 36	Niveles educativos según género	51
Cuadro 37	Niveles educativos según grupo de edad	52
Cuadro 38	Nivel educativo según zona de residencia	52
Cuadro 39	Procedencia de los menores de 0-16 años empadronados. Grandes áreas continentales	53
Cuadro 40	Alumnado extranjero matriculado (3-15 años). Curso 200/2001:	53
Cuadro 41	País de procedencia de los menores de 16 años que la población inmigrante residente en Navarra tiene planes de reagrupar	53
Cuadro 42	Edad de los menores de 16 años que los inmigrantes residentes en Navarra tienen planes de reagrupar	54
Cuadro 43	Menores de 16 años que los inmigrantes residentes en Navarra tienen planes de traer	54
Cuadro 44	Distribución de las personas inmigrantes según modo de alojamiento y convivencia	55
Cuadro 45	Distribución de la población inmigrante según su situación jurídica y su acceso a la atención sanitaria pública	56
Cuadro 46	Comparación de la autopercepción del estado de salud en los últimos 12 meses de las personas inmigrantes de cada grupo de edad y de la población navarra (según la Encuesta de Salud)	56
Cuadro 47	Conocimiento y acceso de los inmigrantes a algunos recursos sociales	57
Cuadro 48	Construcción en el tiempo de redes de amistad por los inmigrantes extracomunitarios. Proporción de inmigrantes	57
Cuadro 49	Proporción de personas que manifiestan haber sentido algún tipo de discriminación en cada uno de los ámbitos (porcentaje de respuestas válidas)	58
Cuadro 50	Incidencia de la población inmigrante extracomunitaria en el potencial de actividad de Navarra	85
Cuadro 51	Distribución por sectores de actividad de los inmigrantes extracomunitarios activos, ocupados y ocupados en el año	85
Cuadro 52	Sector de actividad de los diferentes colectivos de inmigrantes. Porcentaje	86
Cuadro 53	Incidencia del desempleo en los inmigrantes extracomunitarios a finales de año, según el lugar de origen, residencia y sexo	87
Cuadro 54	Regularidad en el empleo de los inmigrantes, por sectores. Porcentaje	88
Cuadro 55	Jornada y remuneración de los inmigrantes extracomunitarios. Porcentaje	88
Cuadro 56	Incidencia de la sobreexplotación (remuneración por hora inferior al mínimo legal) en los inmigrantes extracomunitarios. Porcentaje	89

Cuadro 57	Distribución de las personas inmigrantes de cada situación familiar antes de emigrar según su modo de convivencia actual. Porcentaje	97
Cuadro 58	Distribución de las personas inmigrantes que viven en viviendas según si comparten vivienda y si desean seguir haciéndolo. Porcentaje	98
Cuadro 59	Estimaciones de personas demandantes potenciales de vivienda por descongestión	98
Cuadro 60	Proporción de las personas inmigrantes sin Tarjeta Individual Sanitaria que presentan determinadas características	103
Cuadro 61	Proporción de las personas inmigrantes de cada región de procedencia que accede a la atención sanitaria pública y tienen Tarjeta Individual Sanitaria	103
Cuadro 62	Proporción de las personas inmigrantes de cada grupo de edad que accede a la atención sanitaria pública y tienen Tarjeta Individual Sanitaria	104
Cuadro 63	Prevalencia de uso de servicios sanitarios entre la población inmigrante y la población general. Porcentaje	104
Cuadro 64	Proporción de personas inmigrantes (llegados antes de 2000) que han tenido un problema de salud en los últimos 12 meses que utiliza diversos servicios de salud (n = 162)	104
Cuadro 65	Nivel educativo según nacionalidades. Porcentaje	109
Cuadro 66	Nivel de castellano en inmigrantes procedentes de países de habla no hispana	110
Cuadro 67	Alumnado extranjero matriculado en centros educativos de Navarra en el curso 2000/2001 (Educación Infantil, Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria)	110
Cuadro 68	Menores de 16 años que cursan estudios reglados.	111
Cuadro 69	Idioma oficial de los países de procedencia de los inmigrantes menores de 16 años empadronados	111
Cuadro 70	Encuesta sobre inmigración en Navarra: Problemas en la escolarización por dificultades de conocimiento del idioma. Porcentaje	112
Cuadro 71	Titularidad de los centros de enseñanza donde están escolarizados los inmigrantes. Departamento de Educación del Gobierno de Navarra. Porcentaje	112
Cuadro 72	Interés y posibilidades de estudiar la lengua del país de origen. Porcentaje	113
Cuadro 73	Intensidad de la atención prestada por los servicios socio-sanitarios. Porcentaje	123
Cuadro 74	Construcción en el primer año de llegada de redes de amistad por los inmigrantes extracomunitarios. Proporción de los inmigrantes llegados en el año 2000	123
Cuadro 75	Asociacionismo por colectivos nacionales. Porcentaje	124
Cuadro 76	Proporción de personas inmigrantes de cada región de procedencia que se han sentido discriminadas en alguno de los grandes ámbitos (porcentaje de respuestas válidas)	125
Cuadro 77	Proporción de personas inmigrantes de cada área de residencia que se han sentido discriminadas en alguno de los ámbitos (porcentaje de respuestas válidas)	126

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1	Evolución de la población inmigrante residente en Navarra según diversas fuentes	39
Figura 2	Evolución de la población inmigrante residente en Navarra por región de procedencia (estimación a partir de la encuesta)	40
Figura 3	Evolución de algunos indicadores de integración social de los inmigrantes	124

## MAPA

Mapa	Personas nacionales de países en desarrollo empadronadas pro zona básica. Octubre de 2000	35
------	---	----



PLAN PARA LA INTEGRACIÓN SOCIAL  
DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE

## **INTRODUCCIÓN**



*Cada cual tiene su tierra natal pegada a las suelas de sus zapatos y la lleva en sus pies a Marsella. Sin embargo, este mismo sol cercano, claro y caluroso, bendice todas las tierras, y la porcelana azul del cielo se extiende cual bóveda por encima de todos los pueblos. A todos los trajo el mar sobre sus anchas y oscilantes espaldas, cada cual tenía una patria diferente, y ahora todos poseen sólo un único mar patrio.”*

**Joseph Roth**  
*Las ciudades blancas*

El 18 de mayo de 2000, el Pleno del Parlamento de Navarra aprobó una resolución por la que se instó al Gobierno de Navarra a elaborar un plan para la integración social de la inmigración. El texto que tiene el lector o lectora en sus manos, es el fruto de un corto pero intenso camino recorrido con el fin de dar puntual cumplimiento al mandato parlamentario, y que se inició con la realización de un estudio diagnóstico de la situación encomendado a la Universidad Pública de Navarra, contando con un equipo asesor compuesto por profesores del Departamento de Trabajo Social de dicha Universidad.

Asimismo, y una vez finalizada la investigación base, se han mantenido sesiones de trabajo con las asociaciones de inmigrantes residentes en Navarra y con las diversas entidades de Iniciativa Social que abordan en nuestra Comunidad esta situación.

Cabe señalar asimismo la participación activa de diversos servicios técnicos de la Administración de la Comunidad Foral, en particular aquellos que planifican y gestionan los sistemas de Empleo y Formación, Salud, Educación, Vivienda y Servicios Sociales.

Con carácter previo al análisis de las bases teóricas y de la estructura de este plan se hace necesario hacer unas consideraciones sobre el hecho migratorio:

A) En primer lugar, se ha de resaltar que los flujos migratorios han estado presentes a lo largo de toda la historia de la humanidad, y de la nuestra en particular. Así, recuerda el profesor B. Khader (1999)<sup>1</sup> cómo el mito constitutivo de Europa se asienta sobre el hecho migratorio:

---

<sup>1</sup> Khader, B. (1999) *“Los hijos de Agenor. Europa y Palestina, desde las cruzadas hasta el siglo XXI”*. Barcelona: Edicions Bellaterra.

*“Europa era la hija del rey fenicio Agenor y de su mujer, Telefasa. Un día, el griego Zeus vio a la joven jugando con sus compañeras a la orilla del mar y se enamoró de ella. Bajo la forma de toro blanco se acercó a las jóvenes y se tendió. Europa lo encontró tan dócil que acabó por sentarse a su lomo; entonces, el toro se alzó y se dirigió hacia el mar. Llevó a Europa hasta Creta, donde Zeus le reveló su identidad. Después se unió a ella bajo un plátano que, a partir de entonces, permaneció siempre verde. Europa le dio tres hijos: Minos, Radamantis y Sarpedón. Asterión, el rey de Creta, se casó después con Europa. Tuvieron una hija, Creté; Asterión adoptó a los hijos de Europa e hizo de Minos su heredero. El padre de Europa, Agenor, quería recuperar a su hija y envió en su búsqueda a sus hijos Cílix, Fénix y Cadmo. Su mujer partió con ellos y ninguno volvió. Europa, hija de la tierra de Canaán, dio su nombre al continente europeo”.*

Este relato nos muestra cómo en la representación mental colectiva de la antigüedad, los orígenes europeos han estado vinculados al movimiento migratorio de la población. Pero los datos empíricos también ponen de manifiesto la importancia de los flujos poblacionales. Pongamos como ejemplo la historia de nuestra capital foral. Cabe recordar cómo la Pamplona medieval estaba conformada por los habitantes originarios de la Navarrería y por los inmigrantes francos asentados en los burgos de San Nicolás y San Cernin. Y se puede recordar igualmente como nuestro pasado cercano está repleto de historias personales de emigración hacia Las Américas, Argentina y Chile principalmente, donde centenares de ciudadanos y ciudadanas navarros buscaron nuevas oportunidades en sus vidas.

Con todo ello, podemos verificar dos elementos esenciales de la migración. Primero, que es un hecho permanente en la historia pasada y presente de todos los pueblos, y segundo, que la doble vertiente de sociedad de origen y sociedad de acogida debe interpretarse en términos relativos ya que cualquier sociedad juega cada uno de estos papeles de modo cíclico a lo largo de su desarrollo.

Para finalizar esta primera consideración previa, es de destacar que una concepción de la migración en el sentido expuesto, pone de manifiesto su naturaleza positiva tanto para las sociedades de origen (incremento de la riqueza económica mediante el envío de remesas, apertura de la sociedad a nuevas formas culturales, incremento de los niveles formativos, etc.) como para las de acogida (rejuvenecimiento de la población, ampliación cultural y de valores, introducción o mejora de los sistemas sociales de protección, etc.). Si bien, también hay que dejar constancia que como todo proceso social requiere una progresiva adaptación y acomodación por todas las partes implicadas. Y es precisamente en esta fase en la que se inserta la actuación de las administraciones públicas como facilitadoras del proceso, marco de referencia al que nos lleva este plan de actuación.

**B)** Una segunda consideración es la relativa al marco europeo en que estamos insertos. La Comisión Europea en una reciente Comunicación<sup>2</sup> al Consejo y Parlamento Europeos sobre una política comunitaria de migración recordaba que el Tratado de Amsterdam establece por primera vez la competencia comunitaria sobre inmigración y asilo. En tal sentido, el Consejo Europeo, en su reunión de Tampere de octubre de 1999 acordó entre otras cosas que “Las cuestiones, distintas pero estrechamente relacionadas, del asilo y la migración hacen necesario desarrollar una política común de la Unión Europea”. Política que debería basarse en una evaluación común del desarrollo económico y demográfico de la Unión y de la situación de los países de origen, y tener en cuenta la capacidad de acogida de cada Estado miembro, así como sus relaciones históricas y culturales con los países de origen (conclusiones de Tampere, apartado 20). Además no es posible desarrollar un enfoque integrado

<sup>2</sup> COM(2000) 757 final, DOCUMENTOS. 22 de noviembre de 2000. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre una política comunitaria de migración. Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas.

respecto a la inmigración, recuerda la Comisión, sin considerar el impacto de las políticas de migración en la sociedad de acogida y en los propios inmigrantes. En tal sentido son factores de éxito de estas políticas el abordaje de las condiciones sociales a que se enfrentan los inmigrantes, la actitud de la población de acogida y la presentación por parte de los responsables políticos de los beneficios de la diversidad y de las sociedades pluralistas.

De los diferentes aspectos que aborda la Comunicación reseñada, es de destacar lo referente a la integración de los nacionales de terceros países; así, la Comisión refuerza la idea de que es necesario incorporar medidas para garantizar que los inmigrantes se beneficien de condiciones de vida y trabajo comparables a los nacionales del país de acogida; siendo preciso que todo ello se realice mediante programas específicos complementarios a escala nacional, regional y local, en los que participen poderes públicos y la sociedad civil.

Y todo ello sin olvidar que un enfoque integrado debe tomar en consideración la armonización y coherencia de estas políticas con las de colaboración con los países de origen de modo que se aborden cuestiones políticas y de derechos humanos en asociación con estos países, que se reduzcan los factores que motivan la salida de los países (desarrollo económico, fortalecimiento institucional, desarrollo humano y sostenible, etc.) y que se afronten los dos principales efectos que tienen la salida de personas: la descapitalización en términos de recursos humanos cualificados, y la gestión de los beneficios económicos que reportan los inmigrantes a sus países de origen.

C) La última consideración es la referente al papel asignado al nivel regional y local: conseguir el objetivo de integración en el seno de la sociedad de acogida. El Real Decreto 344/2001, de 4 de abril, por el que se crea el Consejo Superior de Política de Inmigración, señala en su exposición de motivos que “la integración social y laboral de los inmigrantes, no sólo afecta a la Administración General del Estado, sino también a las Comunidades Autónomas y Corporaciones locales, que tienen atribuidas competencias, si bien en distinta medida, en materias como la sanidad, prestaciones y servicios sociales, vivienda, educación y cultura”. Por ello, y tal y como se verá más adelante, son precisamente estos sectores de la acción social los seleccionados para la actuación del presente plan, además del ámbito laboral también perteneciente a nuestro ámbito competencial.

Tras estas consideraciones no queda más que la presentación de la estructura de este plan, que comienza con un primer capítulo dedicado al análisis de la población inmigrante en Navarra. Este diagnóstico de la realidad ha servido como punto de partida para la elaboración del plan. Así se ha investigado el volumen y características de esta población, aportando los datos cuantitativos más relevantes como son la evolución del flujo migratorio en Navarra, el número de personas que lo componen, los países de origen y su distribución por edades y sexo, así como la ubicación dentro de nuestra Comunidad Foral. Seguidamente se abordan aspectos cualitativos y cuantitativos relativos al proceso migratorio y a las capacidades y dificultades de la población inmigrante, en áreas tales como empleo, vivienda, educación, salud, relaciones sociales, acogida y apoyo social, finalizando con un análisis de la percepción de conductas discriminatorias.

El segundo capítulo, recoge lo que podemos denominar núcleo del plan, es decir el conjunto de principios, objetivos y medidas, tanto globales como sectoriales, que configuran su diseño. Para ello se contextualiza en primer lugar el plan dentro del marco normativo vigente. A continuación se enuncian los principios rectores del mismo, y que entroncan con los principios generales de la acción social, es decir, normalización, participación, responsabilidad pública y corresponsabilidad social, coordinación e integración de recursos entre las administraciones públicas y las entidades de iniciativa social y planificación.

A partir de estos principios se enuncian los ocho objetivos generales que persigue el plan, y que pueden agruparse en tres grupos: Los dos primeros, de carácter más global y enfocados a la garantía de los derechos y libertades de las personas inmigrantes y al fomento de la cohesión social de nuestra Comunidad en tanto que sociedad de acogida. A continuación se plantean cinco objetivos de carácter sectorial (empleo, vivienda, salud, educación y servicios sociales), que se hacen operativos mediante dieciséis objetivos específicos. Y finaliza con un objetivo centrado en la cooperación internacional al desarrollo, de modo que se configure ésta dentro del marco conceptual del “co-desarrollo”.

A continuación se presentan las diversas medidas sectoriales, con especificación además del organismo responsable de su ejecución y seguimiento:

1. **Inserción laboral, regularización y formación:** Este apartado se compone de 27 medidas a llevar a cabo por el Servicio Navarro de Empleo en colaboración o coordinación con la Delegación del Gobierno, diversas Direcciones Generales de la Administración de la Comunidad Foral y Organismos Autónomos de la misma, las Entidades de Iniciativa Social y las Organizaciones Sindicales y Empresariales. Cabe destacar principalmente la lucha contra el empleo irregular, en especial en los sectores agrícola y servicio doméstico, así como la formación del personal de las administraciones públicas y de las entidades de iniciativa social que están implicados en esta materia, y las acciones de capacitación y formación dirigidas a la población inmigrante.
2. **Vivienda.** Bajo la responsabilidad básica de la Dirección General de Ordenación del Territorio y Vivienda, evidentemente en colaboración con otros organismos públicos, se articulan 8 medidas, destacando la facilitación del acceso a las viviendas de protección oficial de régimen especial y la promoción de la constitución de una entidad que gestione el acceso a la vivienda de la población inmigrante.
3. **Salud.** El Departamento de Salud, con la colaboración en su caso, de las entidades de iniciativa social y del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud, efectuará 12 medidas tendentes a cumplir con el derecho a la salud de la población inmigrante en Navarra. Destacan las medidas de acceso a la información, así como de formación de los profesionales para la atención específica que el estado de salud de esta población requiera.
4. **Educación.** Son 34 las medidas previstas en el ámbito educativo. Todas ellas se orientan a garantizar en igualdad de condiciones la incorporación al sistema educativo de los niños y niñas inmigrantes, a apoyar su integración en la escuela y a favorecer la interrelación entre el alumnado inmigrante y la población de acogida, así como a favorecer el acceso de la población inmigrante a los programas de educación de adultos. Se trata, en su mayoría, de medidas asumidas por el Departamento de Educación y Cultura, aunque en algunas de ellas se precisa la participación de APYMAS, Servicios Sociales y Entidades de Iniciativa Social.
5. **Sensibilización social, promoción comunitaria y atención de los servicios sociales.** Bajo este apartado se presentan 28 medidas responsabilidad principal del Instituto Navarro de Bienestar Social, de las Entidades Locales de Navarra y de diversas Entidades de Iniciativa Social, siendo destacable el papel en las primeras fases de acogida, la transmisión y difusión de la información y asesoramiento de los recursos sociales, el acceso a servicios de protección social y todo lo referente a la educación y sensibilización de nuestra sociedad así como la protección de la diversidad cultural.

Finaliza el documento con la estrategia de coordinación, participación y de seguimiento del plan. Aspecto éste que queda recogido en el tercer y último capítulo: El seguimiento del Plan: una responsabilidad compartida.

No queda más que agradecer a todas las personas que directa e indirectamente han contribuido a la redacción de este Plan, que nace como instrumento de política social de apoyo a cuantas personas han llegado a Navarra con el ánimo de encontrar una tierra de acogida donde se hagan realidad sus expectativas vitales.





**CAPÍTULO 1**  
**LA POBLACIÓN INMIGRANTE EN NAVARRA**



CAPÍTULO 1 - LA POBLACIÓN INMIGRANTE EN NAVARRA

# VOLUMEN Y CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE EN NAVARRA



# VOLUMEN Y CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE EN NAVARRA

**Unas 15.000 personas procedentes de países en desarrollo constituyen casi el 3 por ciento de la población navarra.**

Hacia septiembre-octubre de 2000, aparecen empadronadas en Navarra 17.557 personas de nacionalidad extranjera. Ello supondría alrededor de un 3,4 por ciento de la población empadronada en Navarra en 1996. Los datos de la encuesta<sup>1</sup> y diversas referencias permiten sostener que esta cifra refleja bastante fielmente el número de personas extranjeras residentes en Navarra en el otoño de 2000.

De estas 17.557 personas, 2.857 son nacionales de países de la Unión Europea, 230 de otros países desarrollados (Estados Unidos, Australia, Nueva Zelanda, Japón y otros países de Europa Occidental), y 14.470 de países del resto del mundo. Este último grupo, objeto de la investigación, supondría alrededor de un 2,8 por ciento de la población de Navarra.

Cuadro 1 *Personas de nacionalidad extranjera empadronadas en los municipios de Navarra en septiembre-octubre 2000.*

	Total	Pamplona y comarca	Resto de Navarra
Países de la Unión Europea	2.857	1.722	1.135
Otros países desarrollados	230	171	59
Resto del Mundo	14.470	7.470	7.000
Total	17.557	9.363	8.194

Los datos que se ofrecen de aquí en adelante se refieren a las 14.470 personas empadronadas nacionales de países que, por comodidad, llamaremos en desarrollo.

**Unos dos tercios son residentes legales, los demás están en situación irregular o como turistas**

El contraste de estos datos con las cifras oficiales es complejo, pero, con la advertencia de que se trata de datos provisionales, puede sintetizarse en el siguiente cuadro.

<sup>1</sup> Los datos que se analizan en este documento derivan del estudio sobre la población inmigrante extracomunitaria en Navarra 2000. Cuando han sido extraídos de otras fuentes se hace constar éstas.

Cuadro 2 *Datos oficiales y de la encuesta sobre personas extranjeras residentes en Navarra procedentes de países en desarrollo<sup>2</sup>*

Estimación encuesta 2000					
	Permisos de trabajo en vigor	Residentes legales	Empadronados	Residente legal	Otras situaciones
1995	1.122	1.885			
1996	1.446	2.252			
1997	1.791	2.428			
1998	2.355	3.461			
1999	3.300	5.076			
2000	7.038	8.500-8.700	14.470	8.200-8.600	6.000-6.300

NOTA: Los datos en cursiva son estimaciones o cifras provisionales

FUENTE: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Ministerio del Interior, Padrón de Habitantes y Encuesta a la población inmigrante en Navarra 2000. Elaboración propia

La gran mayoría de las personas inmigrantes entran en España legalmente, como turistas. Las entradas ilegales pueden estimarse entre el 5 y el 10 por ciento, incluyendo las propiamente clandestinas (pateras, polizones, etc.) y otras entradas irregulares (entradas por puestos fronterizos poco vigilados, etc.).

Cuadro 3 *Distribución de las personas inmigrantes según su situación documental al entrar en España*

	Total
Entrada como turista	75,9
Pasaporte con sello	46,8
Visado turista	29,1
Visado estudiante	1,2
Visado para residir en España	12,3
Visado trabajo	7,2
Visado reagrupamiento familiar (rég. general)	2,9
Visado reagrupamiento familiar (rég. comunitario)	2,2
Solicitud asilo	0,1
Entradas irregulares	10,4
Entrada clandestina	5,7
Otras entradas irregulares	4,7
	100

El contraste fuerte se da, sin embargo, entre la intención declarada de las personas al entrar y su proyecto migratorio real. Menos del 15 por ciento de las personas residentes entraron con documentos que les autorizaran a hacer lo que venían a hacer, esto es, a residir y trabajar en España.

A partir de estos datos puede estimarse que alrededor de 9.000 personas nacionales de países en desarrollo residen en Navarra con autorización para ello a finales del año 2000. Entre 5.000 y 6.000 personas estarían residiendo sin tener un documento que les autorice. Unos están como turistas cuyo permiso de visita (visado, sello de turista, etc.) aún no ha caducado, otros tienen el permiso de visita ya caducado.

2 Las fuentes son:

**Permisos de trabajo en vigor:** Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Son permisos en vigor a 31 de diciembre. Para 1995-1998, los publicados en la estadística de permisos de trabajo a extranjeros. Para 1999 y 2000, datos elaborados a partir de la información provisional del Ministerio.

**Residentes legales:** Delegación del Gobierno en Navarra. Datos oficiales a 31 de diciembre desde 1995 a 1999. Los datos para 2000 son una estimación nuestra a partir de los datos de regularización.

**Empadronados:** Padrones municipales, elaboración propia

**Estimación encuesta:** Encuesta a la población inmigrante en Navarra 2000

Cuadro 4 *Distribución de las personas inmigrantes según su situación jurídica actual.*

	Proporción	Estimación personas
Residente legal	56,6	8.200 -8.600
Turista sin permiso residencia	6,3	800 -900
Irregular	37,1	5.100 -5.300
Total	100	14.470

### La América Andina y el Magreb son las dos áreas de mayor inmigración a Navarra

En Navarra residen personas con nacionalidad de un centenar de países diferentes. Sin embargo, cuatro países (Ecuador, Marruecos, Colombia y Argelia) concentran a dos tercios de los residentes.

Cuadro 5 *Personas de nacionalidad extranjera empadronadas en los municipios de Navarra en septiembre-octubre 2000 distribuidas por grandes grupos de países.*

	Total	Pamplona y comarca	Resto de Navarra
América latina	7.952	5.014	2.935
Magreb	3.809	764	3.045
Resto de África	738	523	215
Europa del Este	1.375	885	490
Asia y Cercano Oriente*	576	274	302
Total	14.470	7.470	7.000

\*Egipto y Turquía aparecen incluidos en Cercano Oriente.

FUENTE: Padrón Municipal de Habitantes, elaboración propia.

La distribución de las 14.470 personas empadronadas por regiones geopolíticas de procedencia es la que refleja el cuadro siguiente. Algo más de la mitad son nacionales de países latinoamericanos, y algo más de una cuarta parte proceden del Magreb.

Cuadro 6 *Personas de nacionalidad extranjera empadronadas en los municipios de Navarra en septiembre-octubre 2000 distribuidas por regiones geopolíticas*

Zonas del planeta	Personas	Porcentaje	Porcentaje (válidos)
<b>Europa del Este y antigua URSS</b>			
Europa Central	146	1,0	1,0
Balcanes	849	5,9	5,9
Países Bálticos	32	0,2	0,2
Europa Oriental	336	2,3	2,3
Cáucaso y Asia Central	13	0,1	0,1
<b>África</b>			
Magreb	3.809	26,3	26,4
África Saheliana	29	0,2	0,2
África Occidental	313	2,2	2,2
Golfo de Guinea	166	1,1	1,1
África Central	184	1,3	1,3
África Oriental	19	0,1	0,1
Sur de África	27	0,2	0,2
<b>América Latina</b>			
América Central y México	149	1,0	1,0
Antillas	916	6,3	6,3
Amazonía	514	3,6	3,6
América Andina	5.859	40,5	40,5
Cono Sur	514	3,6	3,6
<b>Asia y Oriente Cercano</b>			
Subcontinente Indio	243	1,7	1,7
Asia Nordeste	219	1,5	1,5
Sueste Asiático	44	0,3	0,3
Cercano Oriente	69	0,5	0,5
Total	14.450	99,9	100,0
Errores	20	0,1	
Total	14.470	100,0	

El país con mayor número de nacionales empadronados en Navarra es Ecuador. Este número ha crecido muy fuertemente en los últimos años. Dos países de América Latina (Ecuador y Colombia) y dos del Magreb (Marruecos y Argelia) tienen cada uno más de mil nacionales empadronados.

Cuadro 7 *Personas de nacionalidad extranjera empadronadas en los municipios de Navarra en septiembre-octubre 2000 distribuidas por países con mayor número de personas*

	Total	Proporción sobre el total (%)	Proporción acumulada (%)
Ecuador	3.760	26,0	26,0
Marruecos	2.324	16,1	42,1
Colombia	1.717	11,9	54,0
Argelia	1.454	10,0	64,0
República Dominicana	628	4,3	68,4
Bulgaria	414	2,9	71,2
Brasil	374	2,6	73,8
Rumania	367	2,5	76,4
Perú	359	2,5	78,8
Cuba	279	1,9	80,8
Argentina	272	1,9	82,7
Senegal	221	1,5	84,2
China	215	1,5	85,7
Pakistán	213	1,5	87,2

### Una población joven y con una distribución por género muy diferente según el origen

La distribución por edades nos muestra una población relativamente joven, en la que la proporción de menores no es muy alta (12 por ciento), y el peso de los mayores de 65 es bajísimo. Este perfil es el que cabe esperar de una población inmigrante. Hay que señalar, sin embargo, que el número de menores empieza a ser significativo, y que el peso de la población en edades de tener hijos hace pensar que este grupo aumentará en los próximos años, con independencia de las nuevas llegadas.

Cuadro 8 *Distribución por edad de las personas de nacionalidad extranjera empadronadas en los municipios de Navarra en septiembre-octubre 2000 por grandes grupos de países*

	Grupo de edad					Total
	-16	16-29	30-44	45-64	65+	
Europa del Este	210	525	521	111	8	1.375
Magreb	421	1.411	1.736	219	20	3.809
Resto de África	49	296	332	59	2	738
América Latina	1.005	3.066	3.104	677	100	7.952
Asia	43	226	237	61	8	576
Total	1.738	5.527	5.937	1.127	138	14.470

FUENTE: Padrón Municipal de Habitantes, elaboración propia.

La composición por género es diferente para cada grupo de extranjeros empadronados. El predominio de los hombres es muy acusado entre los magrebíes y, en medida algo menor, entre los demás africanos y los asiáticos. Los europeos del este presentan una distribución bastante equilibrada, mientras que entre las personas nacionales de países latinoamericanos hay una mayoría de mujeres. Esta mayoría es especialmente alta en el caso de algunos de los países (República Dominicana, Cuba, Brasil, Colombia) que en el promedio queda compensada en parte por la distribución equilibrada (con una ligera mayoría de varones) de la población ecuatoriana.

Cuadro 9 *Distribución por género de las personas de nacionalidad extranjera empadronadas en los municipios de Navarra en septiembre-octubre 2000 por grandes grupos de países.*

	Hombres	Mujeres
América latina	42,0	58,0
Magreb	82,9	17,1
Resto de África	75,7	24,3
Europa del Este	56,7	43,3
Asia	70,6	29,4
Total	58,2	41,8

FUENTE: Padrón Municipal de Habitantes, elaboración propia.

### Una distribución territorial diferente según nacionalidades

Pamplona y las comarcas de Tudela y Tafalla presentan una proporción algo superior a la media. En el Norte de Navarra su peso en la población es bastante menor.

La distribución territorial presenta perfiles diferentes para cada nacionalidad. Las personas nacionales de países del Magreb se encuentran mayoritariamente fuera de Pamplona y su comarca, y en especial (aunque no únicamente) en la Ribera.

Los latinoamericanos y los europeo-orientales, así como los demás africanos tienen mayor presencia en Pamplona y comarca, mientras que los magrebíes se concentran en la mitad sur de la Comunidad Foral.

A continuación presentamos datos acerca del número de extranjeros de países en desarrollo empadronados y de su peso en la población total de cada territorio, por áreas de servicios sociales, por zonas básicas de servicios sociales y por municipios (para aquellos que tienen más de 100 extranjeros empadronados).

Cuadro 10 *Distribución por áreas de servicios sociales de la población de nacionalidad extranjera (países en desarrollo) empadronada en septiembre-octubre 2000.*

Áreas de servicios sociales	Población total 1996	Nacionales de países en desarrollo empadronados 2000	
		Número	Proporción sobre población 1996 (%)
Noroeste	52.177	610	1,2
Noreste	20.666	136	0,7
Estella	65.853	1.407	2,1
Tafalla	41.897	1.402	3,3
Tudela	78.971	3.442	4,4
Pamplona	166.279	5.352	3,2
Comarca de Pamplona	94.731	2.118	2,2
Navarra	520.574	14.470	2,8

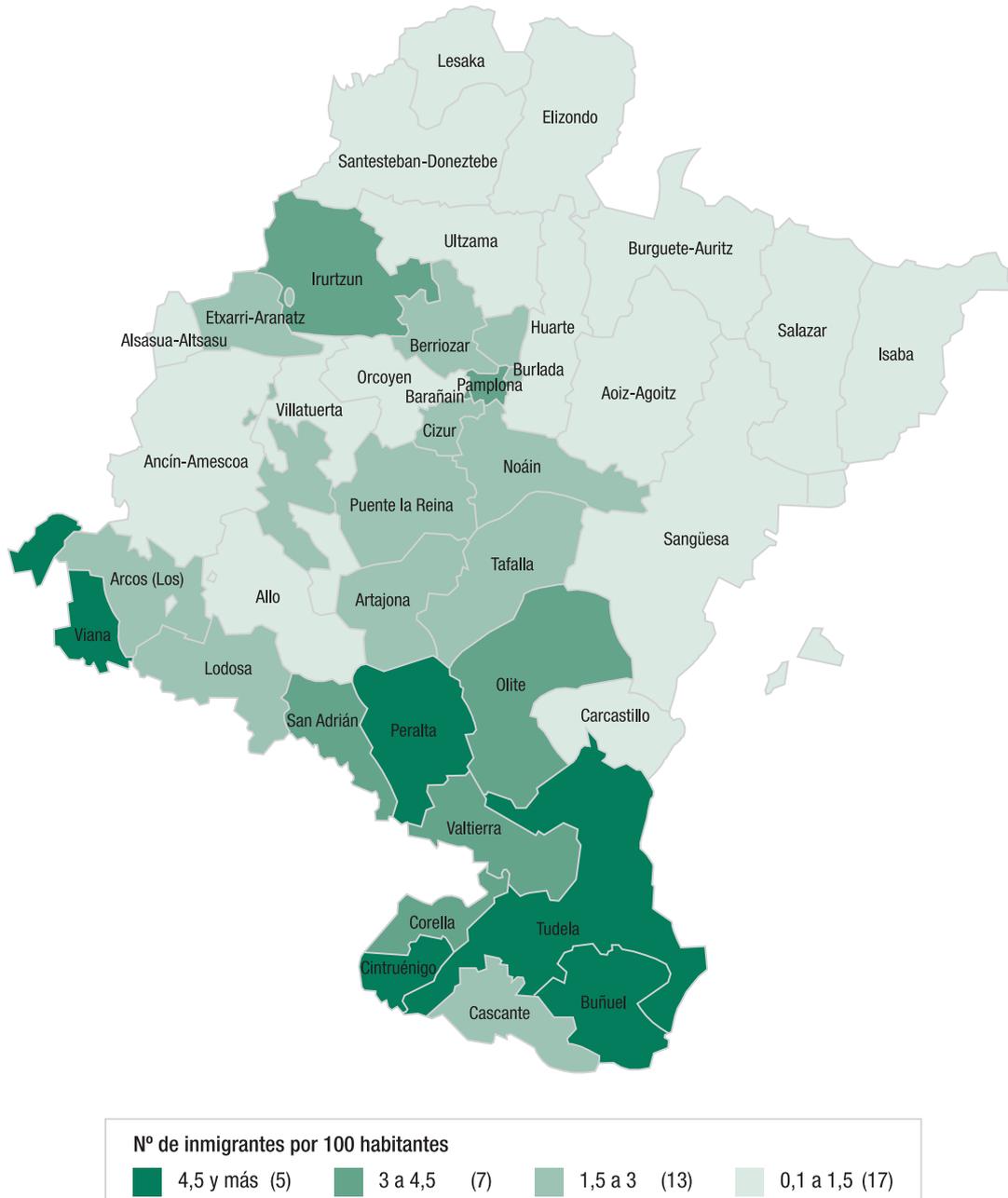
Cuadro 11 *Distribución de las personas inmigrantes empadronadas en los municipios de Navarra por región de procedencia y área de servicios sociales (proporción sobre el total de personas de cada región de procedencia)*

	Europa	Magreb	Africa	América latina	Asia	Total
Noroeste	6,7	5,2	5,1	3,6	0,2	4,2
Noreste	0,9	0,7	1,1	1,1	0,2	0,9
Estella	3,6	13,9	6,2	7,2	35,1	9,7
Tafalla	5,8	14,8	2,3	9,2	1,9	9,7
Tudela	18,7	45,3	14,4	15,9	15,1	23,8
Pamplona	42,2	13,8	47,6	46,5	34,1	37,0
Comarca	22,2	6,3	23,3	16,5	13,4	14,6
Total	100	100	100	100	100	100

Cuadro 12 *Población de nacionalidad extranjera (países en desarrollo) empadronada septiembre-octubre 2000 por municipios (sólo aparecen los municipios con más de 100 extranjeros empadronados).*

Municipio	Número
Pamplona	5.352
Tudela	1.282
Barañain	716
Peralta	530
Burlada	459
Corella	302
Cintruenigo	255
Tafalla	227
Viana	218
Irurtzun	217
Estella	196
Azagra	195
San Adrian	174
Marcilla	167
Villava /Atarrabia	166
Cortes	157
Villafranca	154
Zizur Mayor	150
Funes	140
Berriozar	137
Milagro	135
Cadreita	133
Castejón	130
Cascante	126
Cabanillas	122
Ansoain	110
Ribaforada	107
Fustiñana	107

Mapa *Personas nacionales de países en desarrollo empadronadas por zona básica. Octubre 2000.*





CAPÍTULO 1 - LA POBLACIÓN INMIGRANTE EN NAVARRA

## **EL PROCESO MIGRATORIO**



## EL PROCESO MIGRATORIO

### Dos tercios de las personas inmigrantes han llegado después de 1999

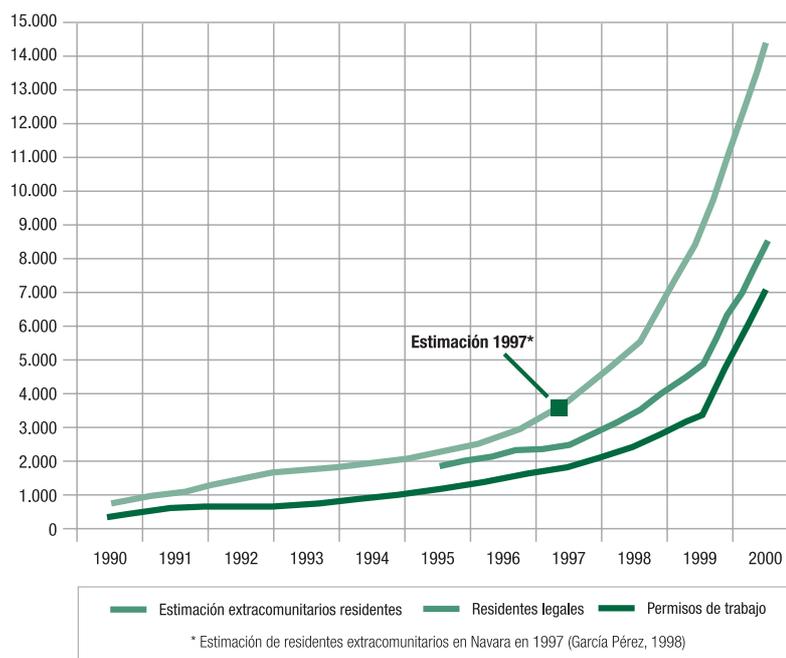
Se aprecia una llegada muy reciente de la mayoría de las personas inmigrantes. Dos tercios de las personas inmigrantes han llegado después de 1999.

Cuadro 13 *Distribución de la población inmigrante adulta en Navarra 2000 por año de llegada a España.*

	Porcentaje	Porcentaje acumulado
1999-2000	63,0	63,0
1996-1998	21,8	84,8
1991-1995	9,8	94,6
1986-1990	4,2	98,8
Antes 1986	1,2	100,0
Total	100,0	

Estas cifras no reflejan necesariamente el ritmo de llegadas. Personas que llegaron hace años han podido marcharse de Navarra, y por tanto no aparecen en los datos. Lo que reflejan las cifras es la antigüedad en Navarra de las personas hoy residentes.

Figura 1: *Evolución de la población inmigrante residente en Navarra según diversas fuentes*



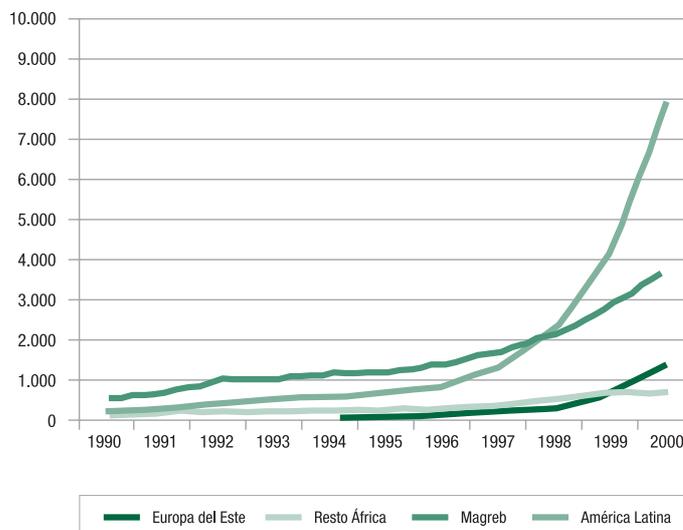
La primera constatación evidente es que se tome la fuente que se tome, la población inmigrante crece de forma continuada desde principios de los 90 y de forma acelerada en los últimos 4 años. Aunque a niveles diferentes, las tres series recogidas muestran una tendencia similar.

A lo largo de todo el proceso existe un volumen importante de población en situación irregular, aunque las cifras apuntan a que la regularidad llega a absorber al conjunto de los residentes en un plazo que oscila entre uno y dos años.

Cuadro 14 *Distribución de las personas inmigrantes de cada región de procedencia según el momento de llegada a España.*

	Antes 1986	86-90	91-95	96-98	99-00	Total
Europa del este		0,7	2,1	17,8	79,4	100
Argelia	0,9	7,7	22,1	20,0	49,4	100
Marruecos	3,5	12,0	14,2	29,1	41,2	100
Resto África	6,1	7,9	19,0	33,2	33,8	100
Colombia			1,7	18,8	79,4	100
Ecuador			0,8	15,6	83,7	100
Resto América Latina	0,9	4,7	19,6	26,6	48,1	100
Total	1,2	4,2	9,8	21,8	62,9	100

Figura 2: *Evolución de la población inmigrante residente en Navarra por región de procedencia (estimación a partir de la encuesta)*



La Figura 2 muestra el desglose de la evolución (tal como se puede deducir de la encuesta) de los residentes por grandes grupos de procedencia. Como puede verse, la presencia de magrebíes y europeos orientales crece de manera bastante sostenida, con una ligera aceleración en los últimos años. Lo que explica la fuerte aceleración del crecimiento de la población inmigrante es el fuerte flujo de llegada de latinoamericanos (ecuatorianos y colombianos en su mayoría) desde 1997.

## La mayoría ha venido directamente

En una amplia mayoría de los casos, se trata de personas que han emigrado directamente desde su país a España. Apenas 13 de cada cien inmigrantes ha seguido un proceso de migración en el que ha residido en otros países antes de llegar a España.

Cuadro 15 *Distribución de las personas inmigrantes según si han venido directamente del país de origen o si han residido en otro.*

	Porcentaje
Vino directamente	87,2
Ha residido en otros países	12,8
Total	100,0

## Los motivos económicos para emigrar son los más frecuentes...

La percepción extendida entre la opinión pública es que las personas emigran para escapar de las situaciones de miseria que se producen en los países en desarrollo. Es cierto que los motivos de tipo económico son importantes para explicar el abandono del país de origen, pero ni son la única explicación ni adquiere los tonos que suele pensarse.

Cuadro 16 *Distribución de las personas inmigrantes según si abandonaron el país de origen por alguno de los siguientes motivos.*

	%
Mejorar nivel de vida	84,7
Escapar de la miseria	36,0
Estudios	18,7
Reagruparme con familia	17,7
Conflicto bélico	9,0
Persecución política, religiosa	7,4
Acceder a tratamiento médico	3,1
Catástrofe natural	2,4

A la pregunta de por qué abandonó su país de origen, la respuesta más extendida (85 por ciento de los encuestados) es mejorar mi nivel de vida. Es importante señalar que no es en absoluto similar el nivel de respuesta escapar de la miseria (sólo un tercio). Así pues, la mejora de la situación económica es muy general (aunque un 13 por ciento no lo manifiesta) pero no necesariamente en términos de huida de una situación catastrófica.

Cuadro 17 *Distribución de las personas inmigrantes según si abandonaron el país de origen por motivos económicos.*

	Porcentaje
Escapar de la miseria	36,0
Mejorar nivel de vida	51,1
No motivo económico	12,9
Total	100

Descontando las respuestas dobles, podemos estimar que cerca de un tercio manifiesta huir de una situación de miseria, alrededor de la mitad desean mejorar su nivel de vida pero no proceden de la miseria y un 13 por ciento no emigra por motivos económicos.

Cuadro 18 *Distribución de las personas inmigrantes de cada región de procedencia según si abandonaron su país por motivos económicos.*

	Escapar de la miseria	Mejorar nivel de vida	No motivo económico	Total Total
Europa del este	35,3	62,6	2,1	100
Argelia	25,1	56,3	18,5	100
Marruecos	29,7	56,0	14,3	100
Resto África	24,3	55,7	20,0	100
Colombia	42,7	46,9	10,3	100
Ecuador	48,7	45,5	5,8	100
Resto América Latina	27,1	47,6	25,3	100
Total	36,0	51,1	12,9	100

Llama la atención cómo el motivo escapar de la miseria es más frecuente entre colombianos y ecuatorianos, y mucho menos entre los magrebíes y resto de Africa. Probablemente tenga que ver con la percepción de las dificultades económicas en Ecuador como sobrevenidas y en Marruecos y resto de Africa como más crónicas.

### ... aunque escapar de una guerra o persecución explica la emigración de muchos argelinos y colombianos

Las personas que emigran para escapar de una guerra o de persecuciones políticas o religiosas son relativamente pocas (alrededor de un 15 por ciento)

Cuadro 19 *Distribución de las personas inmigrantes según si abandonaron el país de origen a causa de un conflicto bélico o una persecución.*

	Porcentaje
Hay motivo bélico / persecución	14,0
No motivo bélico / persecución	86,0
Total	100,0

Sin embargo, este motivo es muy importante en dos países (Colombia y Argelia), lo que puede ayudar a entender algunas de las peculiaridades de la inmigración procedente de estos dos países (dos de los cuatro mayores que abarcan en conjunto dos tercios de la inmigración).

Cuadro 20 *Distribución de las personas inmigrantes de cada región de procedencia según si abandonaron su país por motivos de persecución o conflicto bélico.*

	Hay motivo bélico / persecución
Europa del este	1,8
Argelia	43,3
Marruecos	8,7
Resto África	29
Colombia	33,5
Ecuador	2,9
Resto América Latina	6,9
Total	14,0

## Casi la mitad tenían hijos e hijas antes de emigrar

Alrededor de la mitad de las personas que han venido a Navarra habían constituido una familia antes de salir de su país. La otra mitad eran personas que o bien vivían con sus padres, o bien se habían independizado pero no tenían hijos.

Cuadro 21 *Distribución de las personas inmigrantes según la situación familiar inmediatamente anterior a la partida.*

	Porcentaje
Tenía pareja e hijos/as	36,5
Tenía hijos, sin pareja	12,6
Sin hijos/as, tenía o había tenido pareja	10,3
Ni pareja ni hijos/as	40,5
Total	100

La situación familiar antes de salir es muy diferente según el país de origen. Argelinos y marroquíes han salido de su país sin dejar hijos e hijas en su mayoría, mientras que la situación es la inversa en el caso de los ecuatorianos.

Cuadro 22 *Distribución de las personas inmigrantes de cada región de procedencia según la situación familiar inmediatamente anterior a la partida.*

	Tenía pareja e hijos/as	Tenía hijos/as, sin pareja	Sin hijos/as, tenía o había tenido pareja	Ni pareja ni hijos/as	Total
Europa del Este	45,0	11,1	13,4	30,6	100
Argelia	15,1	1,9	10,5	72,5	100
Marruecos	25,7	2,4	7,0	64,9	100
Resto África	34,8	9,7	9,8	45,8	100
Colombia	42,7	19,0	8,5	29,8	100
Ecuador	57,0	14,9	7,8	20,3	100
Resto América Latina	17,9	23,7	17,9	40,4	100
Total	36,5	12,7	10,3	40,5	100

Como es lógico, ello se traduce en un porcentaje alto de personas inmigrantes que han dejado familiares dependientes en su país de origen.

Cuadro 23 *Proporción de las personas inmigrantes que ha dejado familiares directos en su país de origen.*

	Porcentaje
Dejó pareja	31,8
Dejó hijos/as	44,1
Dejó otros familiares dependientes	53,6

## El efecto llamada de la familia y el empleo

La principal razón para elegir España como destino es tener contactos personales aquí. En la mayoría de los casos se trata de familiares, aunque en otros son amigos o vecinos de su localidad de origen.

La existencia de empleo accesible es el segundo motivo en importancia. La cercanía cultural es importante para los latinoamericanos, la cercanía geográfica para los magrebíes. La facilidad para entrar y conseguir su legalización no es un motivo mayoritario, pero sí es significativo, puesto que un tercio de los y las inmigrantes lo aduce.

Cuadro 24 *Proporción de las personas inmigrantes que declaran los siguientes motivos para venir a España o quedarse en ella.*

Motivos agrupados	
Tenia contactos personales	71,3
Sabía que había trabajo	56,1
Cercanía cultural	40,0
Facilidades para entrar y residir	36,1
Cercanía geográfica	10,2
Renuncia al país inicial	5,7

La evolución en el tiempo de los principales motivos permite algunas conclusiones interesantes. Como es lógico, tener contactos familiares o de amistad es un motivo cada vez más importante. Cuantas más personas haya aquí, más personas del país de origen tienen contactos. La posibilidad de conseguir trabajo presenta una evolución creciente, con un bache en los primeros 90, años de crisis de empleo en España. Finalmente, las facilidades legales son importantes (no mayoritarias), pero no cambian significativamente con el tiempo. Los principales factores de llamada son los familiares y el empleo, y el impacto de las reformas legales o las regularizaciones parece limitado, al menos cuando se observa a largo plazo.

Cuadro 25 *Proporción de las personas inmigrantes llegadas en cada período que declaran los siguientes motivos para venir a España o quedarse en ella.*

Motivos agrupados	Antes de 1986	86-90	91-95	96-98	99-00
Tenia contactos personales	48,6	59,9	57,8	68,8	75,4
Sabía que había trabajo	53,1	48,8	40,5	53,5	60,0
Cercanía cultural	2,1	31,7	22,8	29,6	47,4
Facilidades para entrar y residir	37,0	38,1	30,3	35,8	37,0
Cercanía geográfica	15,0	36,3	18,5	13,5	6,0
Renuncia al país inicial	6,8	4,9	8,8	6,0	5,2

### La mayoría tiene intenciones de quedarse a medio o largo plazo

Cuando se pregunta dónde desearían estar residiendo de aquí a 5 años, la gran mayoría de los inmigrantes manifiesta su deseo de residir en España y, más en concreto en Navarra.

Cuadro 26 *Distribución de las personas inmigrantes según el lugar en que desearían residir de aquí a 5 años.*

	Porcentaje		Porcentaje
España	82,6	En Navarra	72,5
		Otra provincia	3,2
		Indiferente	6,9
Fuera de España	17,4	Pais de origen	14,0
		Otro	3,4
Total	100		100

Si se pregunta si tienen decidido quedarse definitivamente en España la proporción baja, pero teniendo en cuenta que se trata de una pregunta mucho más exigente, resulta muy alta la proporción de quienes desean quedarse para siempre (la mitad).

**Cuadro 27** *Distribución de las personas inmigrantes según si tienen decidido quedarse para siempre en España y el lugar en que desearían residir de aquí a 5 años.*

¿Tiene decidido quedarse para siempre?	Porcentaje	Dónde desearía estar en 5 años	Porcentaje
Decidido a quedarse	50,1	España	50,1
Indeciso	30,4	España	23,7
		Fuera de España	6,7
Decidido a irse	19,5	España	9,3
		Fuera de España	10,3
Total	100		100

La intención de quedarse a largo plazo varía según los países, aunque la posición puede tener bastante que ver con la antigüedad de residencia en España. Cuanto más tiempo llevan residiendo en España mayor es el deseo de quedarse para siempre, con la única excepción de los argelinos.

**Cuadro 28** *Distribución de las personas inmigrantes llegadas antes de 1999 por región de procedencia según si tienen decidido quedarse para siempre en España.*

	Decidido quedarse	Indecisos	Decidido a irse	Total
Europa del Este	76,8	13,8	9,4	100,0
Argelia	48,0	35,1	16,9	100,0
Marruecos	69,1	23,6	7,4	100,1
Resto África	57,1	25,5	17,4	100,0
Colombia	65,9	26,1	8,0	100,0
Ecuador	40,0	37,3	22,7	100,0
Resto América Latina	60,9	16,8	22,3	100,0
Total	59,2	25,2	15,4	99,8

Otra forma de aproximarse es preguntar las intenciones respecto a tres cuestiones básicas que tienen que ver con sus planes, a saber, si tienen interés en obtener la nacionalidad española, si planean traer familiares y si desean comprar una vivienda. En los tres casos se aprecia una sólida voluntad de permanencia a medio y largo plazo de la mayoría de los y las inmigrantes.

**Cuadro 29** *Distribución de la población inmigrante según sus proyectos de futuro en relación con su situación legal.*

	Porcentaje
Tener permisos	24,0
Nacionalidad española si puede conservar la original	60,5
Nacionalidad española aunque suponga perder la original	15,4
Total	100,0

Cuadro 30 *Distribución de la población inmigrante según sus proyectos de futuro en relación con el reagrupamiento familiar.*

	Porcentaje
No traer familiares	21,2
Traer familiares	63,7
Ya he traído familia	15,1
Total	100,0

Cuadro 31 *Distribución de la población inmigrante según sus proyectos de futuro en relación con la vivienda.*

	Porcentaje
En alojamiento provisional	1,8
En alquiler	36,6
Vivienda en propiedad	61,7
Total	100,0

CAPÍTULO 1 - LA POBLACIÓN INMIGRANTE EN NAVARRA

# **CAPACIDADES Y DIFICULTADES DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE**



## CAPACIDADES Y DIFICULTADES DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE

### Un alto potencial de actividad

El conjunto de inmigrantes extracomunitarios es una población con un gran potencial de actividad. El 87% están en edad de trabajar, y aunque representan el 2,78 % de la población navarra, esta proporción se eleva a casi el doble en términos de población activa. Suponen el 5,19% de la población activa navarra.

La importancia de la inmigración en el mercado laboral por tanto es doble de lo que supone su peso demográfico en sentido estricto.

La población inmigrante extracomunitaria realmente disponible para el trabajo tendría la composición por edad y género que muestra el cuadro siguiente. En total, unas 12.000 personas se habrían incorporado a la población activa en Navarra en la pasada década gracias a los flujos migratorios.

Cuadro 32 *Distribución por edad y género de la población activa inmigrante extracomunitaria.*

	Núm. de inmigrantes		Proporción por género		Total	%
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer		
15-19	195	173	53,0	47,0	368	3,3
20-24	1.074	744	59,1	40,9	1.818	16,1
25-29	1.631	1.232	57,0	43,0	2.863	25,3
30-34	1.857	1.081	63,2	36,8	2.938	26,0
35-39	978	438	69,1	30,9	1.416	12,5
40-44	631	370	63,0	37,0	1.001	8,9
45-49	326	250	56,6	43,4	576	5,1
50-54	104	119	46,6	53,4	223	2,0
55-59	19	38	33,3	66,7	57	0,5
60-64	21	22	48,8	51,2	43	0,4
Total	6.836	4.467	60,5	39,5	11.303	100,0

Se trata de una población bastante homogénea por la edad (9 de cada 10 tienen entre 20 y 44 años) con una presencia minoritaria pero considerable de mujeres (4 de cada 10) que, en general, son mayores en edad que los varones.

### Niveles altos de ocupación y un desempleo estacional importante

Dos de cada tres inmigrantes extracomunitarios en edad de trabajar estaban ocupados en el momento en el que se realizó la encuesta, a finales de 2000. El servicio doméstico, la construcción y la agricultura son las actividades más propias de los y las inmigrantes, aunque están presentes en todos los sectores.

Si consideramos la actividad realizada a lo largo del año, el número de personas ocupadas es notablemente superior y la presencia del sector agrícola y del de los servicios es más destacada.

No hay grandes diferencias por edad en un colectivo en sí bastante homogéneo en este sentido. Quizás se da una mayor orientación de los más jóvenes a la agricultura y los servicios y de los mayores a la construcción (los varones) y el servicio doméstico.

Las diferencias por género son todavía más acentuadas que en la población de acogida: 9 de cada 10 mujeres inmigrantes trabajan en los servicios, 6 de ellas en el servicio doméstico.

Cuadro 33 *Sector de actividad de los inmigrantes extracomunitarios ocupados según edad y género.*

	Género			Edad			
	Hombre	Mujer	Total	15-29	30-44	45-64	Total
Agricultura	29,1	3,2	18,4	21,6	16,4	12,3	18,4
Industria	20,7	6,1	14,7	14,8	15,0	12,5	14,7
Construcción	33,9	0,0	19,9	14,0	24,5	24,6	19,9
Servicios	14,2	26,5	19,3	21,2	17,8	17,0	19,2
Servicio Doméstico	1,3	61,4	26,1	26,0	25,2	32,7	26,1
Otros	0,8	2,8	1,7	2,5	1,0	0,9	1,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Más de 3.000 inmigrantes extracomunitarios se encontraban desempleados en Navarra a finales de año. Esto supone una tasa de desempleo del 27%. Estamos hablando de una tasa cinco veces superior a la de la población de acogida en ese mismo momento (5,7%). Uno de cada cinco desempleados en Navarra es inmigrante extracomunitario.

Para explicar este fenómeno convendría distinguir tres situaciones:

- Un desempleo coyuntural de llegada.
- Un desempleo estacional propio de las características estructurales de ciertos sectores.
- Un desempleo discriminatorio que, en un contexto de desregulación y desprotección, selecciona a los trabajadores con una mezcla de prejuicios y criterios objetivos de productividad o sumisión.

El desempleo a final de año afectaba más, entre los inmigrantes, a los muy jóvenes y a los mayores de 34 años, pero sobretodo destaca el desempleo masculino, sistemáticamente superior en casi todos los grupos de edad.

Cuadro 34 *Incidencia del desempleo en los inmigrantes extracomunitarios a finales del año 2000, por grupos de edad y género.*

	Núm. de desempleados			Tasas de desempleo		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
15-19	98	42	140	50,3	24,3	38,0
20-24	292	230	522	27,2	30,9	28,7
25-29	462	259	721	28,3	21,0	25,2
30-34	385	251	636	20,7	23,2	21,6
35-39	337	88	425	34,5	20,1	30,0
40-44	280	70	350	44,4	18,9	35,0
45-49	83	78	161	25,5	31,2	28,0
50-54	40	10	50	38,5	8,4	22,4
55-59	0	0	0	0,0	0,0	0,0
60-64	0	22	22	0,0	100,0	51,2
Total	1.977	1.050	3.027	28,9	23,5	26,8

Las mujeres africanas y las que residen en zonas rurales tienen mayores dificultades de acceso al empleo. Entre los hombres, destacan los argelinos: 6 de cada 10 se encontraban desempleados a finales de año.

### Condiciones de trabajo muy duras

Las condiciones de trabajo de las y los inmigrantes extracomunitarios en Navarra parecen en general mejores que las que se difunden en los medios de comunicación sobre otras zonas del sudeste peninsular. Sin embargo la irregularidad en la contratación, el exceso en las jornadas de trabajo, las remuneraciones exiguas, la discriminación salarial y los casos de sobreexplotación están presentes en este espacio del mercado de trabajo.

Analizando la situación del colectivo que lleva más de 10 años ya en España, sorprende encontrar una tasa de desempleo más del triple que la correspondiente a la población de acogida, la persistencia de un 14% de trabajadores irregulares, y un 11% de clara sobreexplotación. Estos elementos nos ponen de relieve la necesidad de mejorar la calidad del empleo del conjunto de las y los inmigrantes si queremos hacer viable su plena integración laboral y social.

### Un nivel de estudios similar al de la población navarra de la misma edad

Las personas inmigrantes residentes en Navarra gozan de niveles de estudios tan altos como los de la población navarra de la misma edad, con la única excepción de los inmigrantes procedentes de Marruecos.

La idea tan extendida de que la población inmigrante tiene un nivel educativo muy bajo no es cierta.

Cuadro 35 *Distribución por niveles de estudios de las personas inmigrantes mayores de 16 años residentes en Navarra.*

	Población inmigrante en general	Población inmigrante (menos Marruecos)	Población Navarra estandarizada
Analfabetos	1,9	0,4	0,4
Primaria Incompleta	17,8	15,6	18,9
Enseñanza Obligatoria	16,1	14,0	26,4
Bachiller o Formación Profesional	49,5	54,0	37,4
Estudios Universitarios	14,7	16,0	16,8
Total	100	100	100

No obstante, los perfiles educativos son diferentes si se analiza por nacionalidades. Igualmente, se pueden observar algunas diferencias a favor de las mujeres si diferenciamos por género.

Cuadro 36 *Niveles educativos según género.*

	Hombres	Mujeres	Total
Analfabetos	2,6	0,9	1,9
Primaria Incompleta	18,3	17,2	17,8
Enseñanza Obligatoria	17,1	14,8	16,1
Bachiller o Formación Profesional	47,9	51,7	49,5
Estudios Universitarios	14,1	15,4	14,7
Total	100,0	100,0	100,0

Cuadro 37 *Niveles educativos según grupo de edad.*

	de 15 a 29	de 30 a 44	de 45 a 64	Total
Analfabetos	0,7	2,2	6,5	1,9
Primaria Incompleta	15,5	16,0	40,6	17,8
Enseñanza Obligatoria	15,7	17,9	8,1	16,1
Bachiller o Formación Profesional	56,7	45,6	33,6	49,5
Estudios Universitarios	11,4	18,3	11,2	14,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

De la misma manera existen diferencias de edad en el sentido de que al igual que en la población autóctona, el nivel cultural de las personas mayores es menor que en las edades más jóvenes.

El nivel educativo de los inmigrantes que residen en Pamplona y la comarca es más alto que los que residen en el resto de Navarra

Cuadro 38 *Nivel educativo según zona de residencia.*

	Pamplona y comarca	Resto de Navarra	Total
Analfabetos	0,9	3,0	1,9
Primaria Incompleta	12,7	23,4	17,8
Enseñanza Obligatoria	12,0	20,6	16,1
Bachiller o Formación Profesional	56,2	42,2	49,5
Estudios Universitarios	18,2	10,8	14,7
Total	100	100	100

### Un alto índice de escolarización de los y las menores inmigrantes residentes en Navarra

Los centros escolares navarros han escolarizado en sus aulas en el curso 2000/2001 unos 1.325<sup>3</sup> niños y niñas de nacionalidad extranjera. De éstos, 1.211 es alumnado inmigrante que procede de países en vías de desarrollo.

Si analizamos la evolución de los últimos cuatro años el número de alumnos extranjeros se ha duplicado. Se trata de un crecimiento importante pero en menor proporción que el crecimiento de la población inmigrante en general. En estos últimos cuatro años la población extranjera que reside en Navarra casi se ha cuadruplicado.

El 63% de la población inmigrante ha llegado en los dos últimos años, una buena parte de ellos salieron dejando en sus países a las parejas y a los hijos pero con un proyecto claro de que una vez que estén instalados en España traerán a sus familiares (cerca del 64% quieren traer a familiares). En primer lugar han llegado los adultos, pero en la medida que el proceso se vaya asentando, una parte de los inmigrantes traerán a sus hijos e hijas. Por ello cabe esperar que en los próximos años el número de inmigrantes menores de 16 años aumente.

En cifras globales, casi el 60% de los menores procede de América Latina, alrededor de un 24% del Magreb, un 12% aproximadamente de Europa del Este y el 5% restante de países asiáticos o del resto de países africanos.

<sup>3</sup> Este dato ha sido facilitado por el Departamento de Educación y corresponde al último censo realizado en febrero del 2000, fecha en la que están matriculados 1.075 alumnos (no incluye a los portugueses), desde entonces estiman que se han matriculado unas 250 personas más.

Cuadro 39 *Procedencia de los menores de 0-16 años empadronados. Grandes áreas continentales*

	Número	%
América Latina	994	58,3
Magreb	411	24,1
Europa del Este	209	12,3
Resto de África	49	2,9
Asia	42	2,5
Sin datos	33	
<b>Total</b>	<b>1.738</b>	<b>100</b>

Si nos fijamos en los niños y niñas escolarizados en vez de en los empadronados podemos ver cómo los resultados que se obtienen son muy similares.

Cuadro 40 *Alumnado extranjero matriculado (3-15 años): Curso 2000/2001.*

	Total	%
América Latina	568	59,1
Magreb	212	22,1
Europa del Este	87	9,1
Resto de África	57	5,9
Asia	37	3,9
Sin datos	250	
<b>Total</b>	<b>1.211</b>	<b>100</b>

FUENTE: Departamento de Educación del Gobierno de Navarra Elaboración propia.

Teniendo en cuenta los planes de reagrupamiento de los y las inmigrantes en situación de residencia legal es previsible que la cifra de escolarizados en Navarra se duplique en los próximos años.

Cuando en la encuesta les hemos preguntado por los familiares más directos que han dejado en el país de origen (hijos e hijas, cónyuges, hermanos y hermanas, padres o madres), y si tienen planes o no de traérselos, nos aparece que los inmigrantes que están aquí en situación regular prevén traer a 5.538 familiares directos. De ellos, 1.452 son menores de 16 años, mayoritariamente son hijos o hijas de los que están residiendo aquí, una pequeña parte son hermanos o hermanas.

Si tenemos en cuenta los planes de reagrupamiento de los inmigrantes en general, sin diferenciar regulares de irregulares, la cifra de personas que quieren traer casi se duplica. No obstante, es más previsible que sean los que han conseguido regularizar su situación los que consigan llevar a efecto sus planes de reagrupamiento familiar.

Cuadro 41 *País de procedencia de los menores de 16 años que la población inmigrante residente en Navarra tiene planes de reagrupar.*

	Todos los residentes		Residentes en situación regular	
	Personas	%	Personas	%
América Latina	1.687	52,9	538	37,1
Ecuador	1.097	34,4	264	18,2
Colombia	354	11,1	127	8,7
República Dominicana	127	4,0	85	5,9
Resto América Latina	109	3,4	62	4,3
África	1.257	39,4	815	56,1
Marruecos	512	16,0	304	20,9
Argelia	340	10,7	148	10,2
Senegal	139	4,4	133	9,2
Resto África	266	8,3	230	15,8
Europa del Este	247	7,7	99	6,8
Bulgaria	141	4,4	67	4,6
Otros países del este	106	3,3	32	2,2
<b>Total</b>	<b>3.191</b>	<b>100</b>	<b>1.452</b>	<b>100</b>

Cuadro 42 *Edad de los menores de 16 años que los inmigrantes residentes en Navarra tienen planes de reagrupar.*

	Todos los residentes			Residentes en situación regular		
	Total	Total agrupado	%	Total	Total agrupado	%
Menos de 1 año	39			8		
1 año	84	566	17,7	26	212	14,6
2 años	192			59		
3 años	251			119		
4 años	280			114		
5 años	213	964	30,2	94	423	29,2
6 años	248			87		
7 años	223			128		
8 años	243			137		
9 años	222			81		
10 años	264	891	27,9	116	441	30,4
11 años	162			107		
12 años	269			101		
13 años	126			71		
14 años	214	769	24,1	123	375	25,8
15 años	160			80		
Total	3.191	3.191	100	1.452	1.452	100

Cuadro 43 *Menores de 16 años que los inmigrantes residentes en Navarra tienen planes de traer.*

	% quieren traer	% no quieren traer	Total
América Latina	53,6	46,4	100
Ecuador	46,2	53,8	100
Colombia	76,1	23,9	100
República Dominicana	80,4	19,6	100
África	58,0	42,0	100
Marruecos	73,8	26,2	100
Argelia	42,2	57,8	100
Senegal	54,7	45,3	100
Europa del Este	73,3	26,7	100
Bulgaria	77,5	22,5	100
Total	56,5	43,5	100

En cuanto a los menores de 16 años que ya se han asentado en Navarra, en el tramo de la enseñanza obligatoria la escolarización es casi total: el 99% de los inmigrantes entre 6 y 15 años está escolarizado. Por tanto se puede hablar de una incorporación exitosa en los colegios. El tiempo que transcurre entre la llegada de los menores inmigrantes y la incorporación a la escuela es muy breve.

No obstante, se conocen situaciones particulares de menores entre los 13 y 15 años, principalmente entre el colectivo magrebí, que viajan con sus padres y se incorporan a trabajar con ellos abandonando la escuela.

Es importante diferenciar la situación de los hijos e hijas de temporeros agrícolas. En las campañas de recolección agrícola que se producen durante el curso escolar (la recogida del espárrago y la vendimia), la desescolarización de los hijos e hijas de temporeros que acuden a trabajar es una práctica bastante habitual. En la campaña del espárrago en menor medida, pero afecta a menores entre los 14 y los 16 años, hijos e hijas de temporeros andaluces. En la vendimia casi la totalidad de los hijos y las hijas de las familias gitanas que trabajan en la recogida de la uva están desescolarizados.

### Viven en su gran mayoría en viviendas alquiladas compartiendo con otras personas, situación que una buena parte desea cambiar

La gran mayoría de las personas inmigrantes que residen de forma estable en Navarra viven en viviendas. Una situación totalmente diferente a otros modelos conocidos por la opinión pública, como las explotaciones rurales del sur de España.

Algo más del 90 por ciento viven en viviendas de las que son titulares, cotitulares o en las que están subarrendados.

Cuadro 44 *Distribución de las personas inmigrantes según modo de alojamiento y convivencia .*

100 adultos	%		%
En viviendas	92,7	Solos/as	1,9
		Sólo con familiares	35,0
		Con familiares y otros	20,5
		Con no familiares	35,2
Otras situaciones	7,3	Casa del empleador	3,6
		Alojamiento colectivo del empleador	1,1
		Alojamiento colectivo de pago	0,4
		Alojamiento colectivo de acogida	1,1
		No alojamientos (barracones, chabolas, coches)	1,1

Las viviendas en las que viven las personas inmigrantes (exceptuadas aquellas que carecen de vivienda propiamente dicha) presentan un nivel de equipamiento bastante similar a la media de la población navarra.

Ocupan, en su gran mayoría, viviendas normales, similares a las de la mayoría de la población. Las dimensiones de las viviendas son también las habituales, con una moda de 3 dormitorios y la gran mayoría entre 2 y 4 dormitorios.

Un elemento diferencial es la alta proporción de personas que están conviviendo, de forma no deseada, compartiendo la vivienda con otras personas que no son familiares. Más de una quinta parte de las viviendas están ocupadas por 4 personas, y más de la mitad de las personas viven compartiendo vivienda con 4 o más personas.

Este problema de hacinamiento puede medirse de forma más simple con la razón entre adultos y dormitorios. Más de un cuarto de los inmigrantes viven en viviendas en las que hay más de dos personas por dormitorio, y casi dos tercios están en viviendas con entre 1 y 2 personas por dormitorio. Teniendo en cuenta la alta proporción de personas que conviven con no familiares, se trata de situaciones que pueden ser calificadas de hacinamiento.

Estas situaciones de hacinamiento son especialmente graves entre ecuatorianos, colombianos y europeos orientales, que son los grupos de llegada más reciente.

Se trata de una estrategia de agrupamiento de personas no emparentadas en la misma vivienda que responde a las dificultades para encontrar una vivienda para el núcleo familiar a precio accesible, y no a una opción voluntaria derivada de su inestabilidad residencial o de la preferencia por ahorrar al máximo los gastos de vivienda. Así, la mitad de las personas inmigrantes desean salir de la situación de convivencia actual.

No obstante, la situación de los temporeros agrícolas que llegan a trabajar a Navarra es totalmente distinta. De ellos una significativa mayoría, al menos en las campañas del tomate y la vendimia, se alojan en infraviviendas (casetas de campo, casas abandonadas, graneros, bajeas, coches, furgonetas, tiendas, etc.), locales semihabilitados y alojamientos colectivos patronales.

### Disponen de la Tarjeta Individual Sanitaria o están en trámites de recibirla

Por lo que respecta a su acceso al sistema sanitario, la mayoría de la población inmigrante residente en Navarra dispone de la Tarjeta Individual Sanitaria o está en trámites de recibirla. Sólo uno de cada cinco carece de tarjeta.

Cuadro 45 *Distribución de la población inmigrante según su situación jurídica y su acceso a la atención sanitaria pública.*

	Tiene TIS		En trámite	No	Total
	Cotiza	Asistencia universalizada			
Residente legal	41,8	7,9	3,5	3,2	56,5
Turista		0,4	2,6	3,3	6,2
En trámite	1,0	6,0	4,4	3,3	14,7
Irregular	0,6	6,0	6,6	9,3	22,5
Total	43,4	20,4	17,1	19,2	100

La gran mayoría de las personas que carecen de la TIS han llegado en el último año, y además no han tenido problemas de salud. Ello permite pensar que las razones de no tener la TIS deben buscarse en lo reciente de la llegada, la probable falta de información en los primeros meses y una cierta tendencia a no solicitar la tarjeta si no se tiene necesidad de acudir al médico.

Los datos de uso de los servicios de salud parecen apuntar a un uso más frecuente que el de la población general.

Como se puede apreciar en el cuadro siguiente, para todos los grupos de edad la proporción de personas que declaran que su salud es buena es inferior entre la población inmigrante que entre la navarra. Esta menor proporción guarda relación con una mayor proporción de quienes definen su salud como regular, no como mala.

Evidentemente la interpretación de estos datos es compleja. El punto de partida es que la población inmigrante (como conjunto) tiende a sentir su situación de salud como algo peor que la población autóctona. Sin embargo, este primer análisis no permite entrar a fondo en la explicación de este fenómeno. La adaptación a condiciones climáticas y de salud diferentes, las condiciones de trabajo duras y los problemas psicológicos de adaptación a una nueva situación, pueden hacer que su salud se resienta. También hay que tener en cuenta que lo que personas de culturas diferentes entienden por estar bien, regular o mal de salud puede ser muy diferente. Estos primeros datos cuantitativos difícilmente pueden arrojar la suficiente luz sobre un problema que debe ser analizado de forma más cualitativa.

Cuadro 46 *Comparación de la autopercepción del estado de salud en los últimos 12 meses de las personas inmigrantes de cada grupo de edad y de la población navarra (según la Encuesta de Salud).*

Edad	Buena		Regular		Mala		Total
	Inmigrantes	General	Inmigrantes	General	Inmigrantes	General	
45-64	59,4	80	37,9	20	2,7	5	100
25-44	72,5	86	23,4	12	4,2	3	100
16-24	77,7	87	18,5	11	3,8	2	100

## El proceso de acogida y apoyo social

El proceso de acogida y de apoyo social de los y las inmigrantes, desde el momento de su llegada, ha sido principalmente protagonizado por las entidades de iniciativa social.

Cuadro 47 *Conocimiento y acceso de los inmigrantes a algunos recursos sociales*

	SSB	ONGs	TS del CS
No conoce	40,7	4,8	30,5
Conoce, no usa	23,3	9,8	18,5
Usa	35,9	85,4	51,0
	100,0	100,0	100,0

Las entidades sociales tienen una incidencia importante desde el primer momento, y ésta se mantiene estable en el tiempo: están funcionando como el dispositivo de acogida para la mayor parte de los y las inmigrantes.

Los Servicios Sociales de Base ven aumentar su incidencia conforme aumenta el tiempo de permanencia en Navarra de la población inmigrante. Más que como dispositivo de acogida funcionan como un segundo nivel de atención preferentemente para los inmigrantes más asentados, y con menor incidencia en los irregulares.

## Una rápida construcción de relaciones de amistad

El proceso migratorio viene favorecido y condicionado por las redes informales de relación interpersonal (familiares, conocidos y amistades), que pueden explicar muchas veces la elección del destino, la decisión del momento y la forma de llegada. Al revés, el proceso migratorio influye a su vez en la creación de nuevos lazos y nuevas relaciones.

Paralelamente, en los seis primeros meses (sobre todo en los tres primeros), empieza a construirse otra red paralela (posiblemente interrelacionada también) de amigos de nacionalidad española.

A largo plazo, la tendencia a la igualación de las redes de amistad intranacional y transnacional (con españoles) se hace más nítida.

Cuadro 48 *Construcción en el tiempo de redes de amistad por los inmigrantes extracomunitarios. Proporción de inmigrantes*

Año de llegada	Con amigos de su país	Con amigos españoles	Con amigos de su país y españoles	Sin amigos de su país ni españoles
1999-2000	85,1	72,4	63,1	5,6
1996-1998	87,2	84,7	75,7	3,8
1991-95	82,4	85,4	74,6	6,7
1986-90	91,2	88,2	79,5	0,0
Antes 1986	86,8	84,6	71,5	0,0
Total	85,6	77,2	67,8	5,0

Este tipo de relaciones configuran también la base para las actividades de ocio en la vida cotidiana. Las salidas con amigos y las visitas son las actividades más habituales. En el caso de los musulmanes destacan también las reuniones de tipo cultural / religioso.

Vistas en su conjunto todas las actividades (salir a cenar, ir al cine, practicar deporte...), tan sólo un 9,4% de los y las inmigrantes manifiesta no practicar ninguna de ellas.

### ... y un acceso más lento a las asociaciones ciudadanas ...

El asociacionismo es otra vía, más formalizada, para la expansión de las redes sociales y a la vez implica un proceso de empoderamiento, potenciando la capacidad de actuación de las distintas comunidades y colectivos. Sin embargo, el asociacionismo es muy bajo entre los y las inmigrantes. Un 14% es socio de algún tipo de entidad ciudadana, una proporción que puede ser cuatro veces superior en la sociedad de acogida.

Su práctica asociativa se orienta más hacia las organizaciones específicas de inmigrantes, de contenido étnico o religioso, y se dirige mucho menos a las organizaciones de la sociedad de acogida, limitando así su potencial integrador e intercultural.

### ... nos muestran un proceso positivo, aunque lento, de integración social.

Los y las inmigrantes van incorporándose a distintas asociaciones ciudadanas progresivamente desde su llegada, ven aumentar sus redes de amistades y desarrollan más actividades de ocio relacional. Incluso el acceso a los servicios sociales de base aumenta progresivamente en el tiempo.

A pesar de todo, dos de cada tres inmigrantes se han sentido discriminados en alguno de los aspectos sobre los que se les ha preguntado.

Cuadro 49 *Proporción de personas que manifiestan haber sentido algún tipo de discriminación en cada uno de los ámbitos (porcentaje de respuestas válidas).*

Ámbito	Inmigrantes
Trabajo	49,9
Vivienda	42,2
Locales públicos y comercio	20,6
Policía y funcionarios	14,2
Escuela	15,9
Sanidad	5,9
En algún ámbito	67,6

De acuerdo con la propia percepción de los afectados, los procesos de discriminación se dan preferentemente en el seno de la sociedad civil mientras que la administración pública, el Estado, parece aplicar un tratamiento más igualitario, propio de su regulación normativa.

Con carácter general, los africanos (los argelinos especialmente) son los que se muestran más discriminados, aunque también los colombianos presentan valores superiores a la media en varios aspectos.

La información que se ha recogido trata de la discriminación sentida y manifestada por las personas encuestadas, lo que no tiene por qué corresponderse directamente con procesos objetivos de discriminación, ni tiene por qué ser directamente proporcional a los mismos. Estos datos no son una prueba pericial de los fenómenos de racismo y xenofobia que puedan darse en Navarra.

En cualquier caso, aunque discriminación real y percibida no son lo mismo, la percepción de los individuos es lo que condicionará sus actitudes frente a la sociedad de acogida y por tanto sus estrategias respecto a su proceso de integración social.





CAPÍTULO 2  
PLAN DE ACTUACIÓN



CAPÍTULO 2 - PLAN DE ACTUACIÓN

## MARCO NORMATIVO



## MARCO NORMATIVO

El Marco normativo en el que las actuaciones previstas en este Plan se insertan viene constituido por normas de derecho internacional, por la Constitución y normativa estatal, así como por normativa foral.

### Derecho Internacional

Declaración Universal de Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948, adoptada y proclamada por la 183 Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. (A tenor de lo establecido en el artículo 3º.2 de la LO 4/2000, de 11 de enero: “Las normas relativas a los derechos fundamentales de los extranjeros se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los Tratados y Acuerdos internacionales sobre las mismas materias vigentes en España..”).

El Convenio núm. 97 de la OIT sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949, y ratificado por España el 21-03-67, se aplica a los trabajadores que emigran por motivos de empleo y contiene diversas disposiciones para reglamentar las condiciones en que se dan las migraciones y garantizar la igualdad de trato de dichos trabajadores en múltiples aspectos. Estas disposiciones prevén, en particular, la información que los Estados deben poner a disposición unos de otros; la creación de servicios de asistencia e información gratuitos para los trabajadores migrantes; facilidades de salida, estadía y acogida de los mismos; servicios médicos para ellos y sus familias; la obligación de cada Estado ratificante de aplicar a los inmigrantes que se encuentren lícitamente en su territorio, sin discriminación por motivos de nacionalidad, raza, religión o sexo, un trato no menos favorable que el que aplique a sus propios nacionales respecto a determinadas cuestiones. La Recomendación núm. 86 complementa este convenio.

El Convenio núm. 143 de la OIT sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975, impone la obligación general de respetar los derechos humanos fundamentales de todos los trabajadores migrantes en el empleo y de adoptar las medidas necesarias para detectar y suprimir las migraciones clandestinas y el empleo ilegal de migrantes. También obliga a los Estados ratificantes a fomentar una auténtica igualdad de trato de los migrantes en lo que se refiere a empleo y ocupación, seguridad social, derechos sindicales y culturales, y libertades individuales y colectivas. La Recomendación núm. 151 complementa este convenio.

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

Resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, por la que se adopta la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

Acuerdo entre el Reino de España y el Reino de Marruecos, firmado en Madrid el 13 de febrero de 1992, relativo a la circulación de personas, el tránsito y la readmisión de extranjeros entrados ilegalmente.

Aplicación provisional del Acuerdo en materia de permisos de residencia y trabajo entre el Reino de España y el Reino de Marruecos, firmado “ad referéndum” en Rabat el 6 de febrero de 1996. Entrada en vigor el 7 de marzo de 1997.

## Marco constitucional

Artículo 13.1 CE de 1978: “Los extranjeros gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el presente Título en los términos que establezcan los tratados y la ley”.

Artículo 13.2 CE de 1978: “Solamente los españoles serán titulares de los derechos reconocidos en el artículo 23, salvo lo que, atendiendo a criterios de reciprocidad, pueda establecerse por tratado o ley para el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales”.

Artículo 149.1.2ª CE de 1978: “El Estado tiene competencia exclusiva sobre nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo”.

## Normativa estatal

Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, reguladora del Régimen Electoral General (establece en su artículo 176 que gozan del derecho de sufragio activo en las elecciones municipales los extranjeros residentes en España cuyos respectivos países permitan el voto de los españoles en dichas elecciones, en los términos de un tratado).

Real Decreto 1521/1991, de 11 de octubre, sobre creación, competencias y funcionamiento de las Oficinas de Extranjeros.

Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana.

Real Decreto 766/1992, de 26 de junio, sobre entrada y permanencia en España de nacionales miembros de la Unión Europea. (Modificado por los Reales Decretos 737/1995, de 5 de mayo, y 1710/1997, de 14 de noviembre)

Acuerdo del Consejo de Ministros de 2 de diciembre de 1994, por el que se aprueba el Plan de Integración Social de los Inmigrantes.

Real Decreto 202/1995, de 10 de febrero, por el que se regula la formación del censo electoral de extranjeros residentes en España para las elecciones municipales.

Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, de derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

Real Decreto 239/2000, de 18 de febrero, por el que se establece el procedimiento para la regularización de extranjeros prevista en la LO 4/2000.

Resolución de 7 de marzo de 2000, de la Dirección General de Policía y de la Dirección General de Política Interior, del M<sup>o</sup> del Interior, y de la Dirección General de Ordenación de las Migraciones del M<sup>o</sup> de Trabajo y Asuntos Sociales, por la que se aprueba el modelo de solicitud de permiso de trabajo y residencia, de permiso de residencia o de tarjeta de residencia en régimen comunitario para acogerse al procedimiento de regularización de extranjeros.

Orden de 10 de marzo de 2000, del Ministerio de Administraciones Públicas, por la que se agiliza la presentación de solicitudes de regularización de extranjeros, de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 239/2000, de 18 de febrero, sobre procedimiento.

Resolución de 16 de marzo de 2000, de la Dirección General de Policía y de la Dirección General de Política Interior del M<sup>o</sup> Interior y de la Dirección General de las Migraciones del M<sup>o</sup> de Trabajo y Asuntos Sociales, por la que se aprueban las instrucciones relativas al procedimiento de regularización de extranjeros, previsto en la disposición transitoria primera de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero de 2000, y aprobado por Real Decreto 239/2000, de 18 de febrero de 2000.

Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social. (Capítulo IV Sección 2<sup>a</sup>: Infracciones en materia de permisos de trabajo de extranjeros).

Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

Real Decreto 142/2001, de 16 de febrero, por el que se establecen los requisitos para la regularización prevista en la Disposición Transitoria Cuarta de la LO 8/2000, de 22 de diciembre.

Acuerdo del Consejo de Ministros del día 30 de marzo de 2001, por el que se aprueba el Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración.

Real Decreto 344/2001, de 4 de abril, por el que se crea el Consejo Superior de Política de Inmigración.

Real Decreto 345/2001, de 4 de abril, por el que se regula el Observatorio Permanente de la Inmigración.

Real Decreto 367/2001, de 4 de abril, por el que se regula la composición, competencias y régimen de funcionamiento del Foro para la integración social de los inmigrantes.

## Normativa foral

Ley Foral 14/1983, de 30 de marzo, de servicios sociales. (Artículo 1: “Constituyen competencia del Gobierno de Navarra dentro del marco de la presente Ley, los servicios y actuaciones sociales que tienen por objeto fomentar al máximo posible el desarrollo del bienestar social de los ciudadanos que se encuentran acogidos al Derecho Foral de Navarra y transeúntes en la Comunidad Foral en las condiciones que reglamentariamente se establezcan. Los extranjeros, refugiados y apátridas, de acuerdo con las disposiciones vigentes de los tratados internacionales en la materia, podrán igualmente ser beneficiarios de dichos servicios, según se establezca en la reglamentación correspondiente...”).

Decreto Foral 168/1990, de 28 de junio, por el que se regulan las prestaciones y ayudas individuales y familiares en materia de Servicios Sociales.

Ley Foral 14/1992, de 21 de diciembre, reguladora del sistema y modelos de financiación de las actuaciones protegibles. Tiene como finalidad posibilitar el acceso a la vivienda a las familias económicamente menos favorecidas. Ley Foral 22/1994, de 9 de diciembre, por la que se modifica la Ley Foral 14/1992, de 21 de diciembre. Contempla expresamente una vía de financiación cualificada para la adquisición de vivienda usada, en los programas o actuaciones de integración social.

Decreto Foral 287/1998, de 28 de septiembre, por el que se regulan las medidas de apoyo y financiación en materia de vivienda en Navarra.

Orden Foral de 17 de diciembre de 1998, del Consejero de Industria, Comercio, Turismo y Trabajo, por la que se regula el procedimiento de concesión de las ayudas para la realización de programas de formación e inserción de los inmigrantes en la Comunidad Foral.

Ley Foral 9/1999, de 6 de abril, para una Carta de Derechos Sociales.

Decreto Foral 120/1999, de 19 de abril, por el que se regula la Renta Básica.

Ley Foral 2/2000, de 25 de mayo, de modificación de la Ley Foral 10/1990, de 23 de noviembre, de salud, para extender la cobertura de asistencia sanitaria del sistema sanitario público de Navarra a todos los inmigrantes en la Comunidad Foral.

CAPÍTULO 2 - PLAN DE ACTUACIÓN

## **PRINCIPIOS Y OBJETIVOS**



## PRINCIPIOS

### Principios inspiradores del Plan para la integración social de la población inmigrante

Este documento asume que Navarra, al igual que el resto de comunidades autónomas y países de nuestro entorno, se enfrenta a una situación nueva y previsiblemente duradera. La globalización no es solo un fenómeno económico: nuestro mundo está viviendo un creciente trasvase y movilidad de información, de capitales y, en el caso que nos ocupa, una creciente movilidad de personas.

Esta movilidad debe ser considerada como algo positivo para nuestra Comunidad. Lo es desde el punto de vista del desarrollo económico y demográfico. Debemos comprometernos todos y todas en que lo sea también desde el punto de vista de la riqueza cultural y de la cohesión social.

Las líneas estratégicas de actuación que se presentan pretenden diseñar una política global e integral en materia de inmigración en la Comunidad Foral. Una política global que no puede tener sentido sin una doble perspectiva: por un lado, el respeto a los derechos democráticos de todas y todos los habitantes de Navarra. Los objetivos y medidas que contempla este Plan se orientan en buena parte a garantizar éstos, así como la protección social para la población inmigrante.

Por otro lado, una política de inmigración no puede obviar la cooperación con los países de origen para alcanzar su desarrollo social, económico y político. No olvidemos que los motivos que han impulsado a migrar a la población recientemente asentada en Navarra han sido económicos en un 85%, pero también hay un 7,5% que huyen de una persecución política o religiosa y un 9% que lo hacen de un conflicto bélico. Navarra viene ya desarrollando un ambicioso programa de Cooperación Social al Desarrollo al que destina casi el 0'7% de sus presupuestos. Aunque el plan detalla únicamente las medidas a desarrollar en el ámbito geográfico de Navarra, entre los objetivos se recoge uno referido a la cooperación con los países de origen, coherente con la política que ya se viene desarrollando.

El Gobierno de Navarra hará las gestiones oportunas y todos los esfuerzos necesarios para negociar con el Estado la apertura de un proceso de regularización especial, tanto por razones humanitarias, sociales, políticas como económicas, para regularizar las personas inmigrantes que hoy viven y trabajan en Navarra.

Como medida más urgente para la normalización de quienes ya viven y trabajan en Navarra, el Gobierno de Navarra procurará un acuerdo con el Ministerio de Interior para el desatascado de los miles de expedientes acumulados en Navarra de solicitud de permisos de trabajo y residencia sin resolver.

Navarra debe asumir, como decíamos, la nueva situación derivada de la acogida de un creciente número de nuevos habitantes. Este Plan aspira a hacerlo respetando los siguientes principios:

## 1. Normalización

El respeto a los derechos y la protección social de las personas inmigrantes se ha de garantizar mediante la integración en los sistemas de protección social y recursos previstos para el resto de la población. La no discriminación por razón de género, etnia, cultura o religión debe ser, sin embargo, compatible con el respeto a la diferencia, lo que exigirá, en algunas situaciones, adaptar los recursos generales a las peculiaridades derivadas de estas diferencias, precisamente para garantizar el mejor acceso a aquellos.

## 2. Participación

Toda política social debe elaborarse y ejecutarse contando con el protagonismo y participación de sus destinatarios. Este Plan está destinado a la población que vive en Navarra, tanto la de acogida como la inmigrante. En la Comisión de Seguimiento del mismo se prevé la presencia de representantes de las asociaciones de inmigrantes y de las entidades de iniciativa social que vienen articulando la acogida.

## 3. Responsabilidad pública y corresponsabilidad social

A los poderes públicos compete asegurar las condiciones que garanticen el derecho de las personas a unas condiciones de vida dignas y a participar plenamente en la sociedad. Por otro lado, la sociedad es la protagonista de la integración de los recién llegados. Debemos aceptar que nuevos miembros participen en un proyecto común de sociedad en la que todos y todas seamos necesarios. La sociedad debe colaborar con los poderes públicos favoreciendo la integración de las familias e individuos inmigrantes.

## 4. Coordinación e integración de recursos entre las administraciones públicas y las entidades de iniciativa social

Si siempre es necesaria la cooperación entre las distintas administraciones (central, autonómica y local), lo es más en lo referido a la inmigración, donde el diseño de la política migratoria y la regulación de los flujos corresponde al Estado, mientras que las políticas encaminadas a la integración y a la protección social corresponden a las instituciones autonómicas y locales. Esto obliga a intensificar las relaciones de cooperación, mediante la confianza mutua, el intercambio de información, la coordinación de acciones o la celebración de convenios de colaboración.

Las entidades de iniciativa social complementan la acción de la Administración, gracias a su mayor conocimiento de los problemas de las personas inmigrantes, su flexibilidad y cercanía, su capacidad de adaptación a las distintas situaciones y necesidades y su rapidez de respuesta.

Una política de inmigración sólo será eficaz en la medida en que se tengan en cuenta los distintos ámbitos socioeconómicos en que la población inmigrante se ve inmersa y que, a su vez, se ven influidos por la presencia de ésta: empleo, vivienda, educación, salud, relaciones comunitarias... Las

personas inmigrantes, como el resto de la población, deben ser consideradas como un todo y sus problemas abordados de modo global e integrado. Ello justifica más si cabe la coordinación entre las distintas administraciones y las entidades de iniciativa social.

## 5. Planificación

Las actuaciones en materia de inmigración deben ser sometidas a un proceso de planificación que en modo alguno finaliza con la redacción y aprobación de un plan. Es necesario hacer un seguimiento continuo de las medidas en él contempladas, así como un continuo seguimiento de los cambios que se produzcan en la realidad y necesidades sobre las que se pretende actuar. El estudio y observación continua de los procesos migratorios en la Comunidad Foral es un factor crucial para llevar a buen término los objetivos que en este Plan se proponen.



## OBJETIVOS

Sobre la base de los principios señalados, este Plan propone una política de atención a las personas inmigrantes que cubra de modo realista y sostenible, los siguientes objetivos generales:

- Garantizar los derechos y libertades democráticas de las mujeres y hombres inmigrantes.
- Fomentar la cohesión entre la sociedad receptora e inmigrante, a través del fortalecimiento de valores tales como la convivencia, solidaridad, respeto mutuo y tolerancia.
- Garantizar el acceso de la población inmigrante a los servicios de protección social
- Facilitar la inserción de las y los trabajadores inmigrantes en el mercado laboral.
- Posibilitar el acceso de la población inmigrante a una vivienda digna.
- Garantizar la atención sanitaria de la población inmigrante.
- Garantizar la integración de la población inmigrante en el sistema educativo en plenas condiciones de igualdad.
- Promover acciones de cooperación al desarrollo en los países de origen de los colectivos inmigrantes con mayor presencia en la Comunidad Foral.

### Objetivos específicos

- Establecer dispositivos y protocolos permanentes de acogida y orientación a trabajadores y trabajadoras inmigrantes, tanto en lo referido al acceso al empleo, como en otros ámbitos de su incorporación social.
- Combatir la irregularidad en el empleo.
- Mejorar las condiciones de trabajo de la población inmigrante.
- Desarrollar la formación profesional de las y los inmigrantes y mejorar su cualificación.
- Ampliar la oferta de vivienda de protección oficial de régimen especial.
- Favorecer una mayor oferta de vivienda usada en alquiler.

- Incorporar al programa de viviendas de integración social a las personas inmigrantes en riesgo de exclusión.
- Favorecer el acceso a los servicios de salud.
- Mejorar la capacidad del sistema sanitario para atender a personas con contextos de salud de origen diferentes.
- Adecuar la capacidad y las actuaciones del sistema sanitario a las nuevas demandas.
- Garantizar en igualdad de condiciones la incorporación al sistema educativo de los niños y las niñas inmigrantes.
- Apoyar la integración del alumnado inmigrante en la escuela y favorecer la interrelación entre aquél y la población de acogida.
- Favorecer el acceso de la población inmigrante a los programas de educación de adultos.
- Atender las problemáticas sociales de las y los inmigrantes.
- Promover la presencia de los colectivos de inmigrantes en la comunidad.
- Sensibilizar a la sociedad de acogida fomentando una visión positiva de la inmigración.

CAPÍTULO 2 - PLAN DE ACTUACIÓN

# **UNA POLÍTICA SOCIAL DE INMIGRACIÓN PARA NAVARRA**



## UNA POLÍTICA SOCIAL DE INMIGRACIÓN PARA NAVARRA

La sociedad española en su conjunto, y las Comunidades Autónomas en particular, no han llegado a articular todavía una estrategia explícita y coherente de integración social de la población inmigrante. Justo en este momento, en algunas CCAA, se está abordando el diseño de planes regionales que tendrían que responder a esta cuestión. La administración central sólo ha abordado el tema de la integración muy tangencialmente, algo previsible, por otra parte dado el actual reparto de competencias.

En este contexto, el Gobierno de Navarra, a través del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud, puso en marcha un proceso de investigación, reflexión y debate público que ha llevado al diseño de un Plan para la Integración Social de la Población Inmigrante en Navarra. Este plan pretende definir una estrategia propia en materia de inmigración y prever las medidas a llevar a cabo en los próximos años.

El Plan para la Integración Social de los Inmigrantes, aprobado por el Consejo de Ministros el 2 de diciembre de 1994 tuvo una incidencia mucho menor de la que hubiera resultado deseable quizás, entre otras causas, por la falta de coordinación entre las distintas administraciones públicas y por la escasa implicación en el desarrollo del mismo por parte de las administraciones públicas más cercanas al ciudadano, que entendían el tema como competencia estatal. De hecho, el Plan no recogía explícitamente las responsabilidades de las Comunidades Autónomas y de los Ayuntamientos en esta tarea, ni les asignaba un rol definido en las políticas migratorias.

El Plan GRECO, el documento de referencia actual en la materia, plantea un esquema similar según el cual el diseño de la política migratoria y la regulación de sus flujos corresponden al Estado, mientras que las CCAA desarrollarían, sólo parcialmente, las políticas de integración.

Cabe entender que una política de inmigración no se limita exclusivamente a la gestión de los procesos de regularización y al control de los flujos migratorios. Podríamos decir incluso que éste es un requisito para hacer viables las políticas de integración social de las y los inmigrantes. En este sentido, es necesario articular un triple objetivo:

- a) Acabar con las situaciones de irregularidad. La clandestinidad nunca puede ser una vía de integración social, y es el camino más corto hacia la explotación económica y el conflicto social.
- b) Responder a las necesidades reales de trabajadores en la delimitación de los contingentes, dando respuesta a la demanda del sistema productivo.
- c) Dar un cauce adecuado, por responsabilidad internacional o simplemente por un mínimo de solidaridad, a las expectativas de la población de los países emisores. Los flujos migratorios internacionales se imponen como un principio de realidad, como la expresión humana de un proceso más amplio de globalización, que difícilmente puede ignorarse.

Tanto el diseño y aprobación del plan como su implementación posterior se enfrentan a un condicionante importante que habrá que saber superar: se asume la responsabilidad de la integración de las y los inmigrantes, pero se carece de competencias en la regulación de las condiciones administrativas de su estancia entre nosotros. Podríamos decir que si la administración central ha asumido la responsabilidad de delimitar la capacidad de acogida de la sociedad española, las Comunidades Autónomas son las responsables de conseguir la integración social y laboral de las personas que llegan. Se impone por tanto la necesidad de contar con mecanismos de coordinación y de articulación de las políticas autonómicas con las estrategias estatales en esta materia.

Si existen peculiaridades territoriales en la expresión del fenómeno inmigratorio, si las condiciones del mercado de trabajo también presentan diferencias sustanciales en las diferentes regiones y nacionalidades, y si asumimos que la responsabilidad más directa del proceso de integración social está hoy en manos de las comunidades autónomas, no parece descabellado pensar que éstas tendrán que desarrollar un rol más determinante en la construcción de las políticas estatales de inmigración. Es necesario desarrollar tres mecanismos básicos para lograr una efectiva cooperación interadministrativa en Navarra:

- Acceso a la información administrativa sobre los flujos y los permisos de trabajo y residencia, con mecanismos de inmediatez.
- Consultas y propuestas en la determinación de los contingentes.
- Coordinación con las autoridades responsables de las medidas de inspección y control, tanto del Ministerio de Trabajo como del de Interior.

Estos procedimientos deberían recogerse en un Convenio de colaboración y cooperación interadministrativa, tal como está previsto en el Programa GRECO.

El Gobierno de Navarra definirá un marco de relaciones institucionales que contendrá los compromisos del Gobierno de Navarra respecto a la condonación de la deuda externa, el apoyo a los países empobrecidos, las relaciones comerciales justas y el desarrollo democrático para la prevención de conflictos y fomento de la paz, como exigencias ante el Gobierno del Estado y ante la Unión Europea.

Igualmente contendrá compromisos relativos a los procesos legales de regularización especiales y ordinarios para los inmigrantes que viven y trabajan en la Comunidad Foral.

Una vez resuelto este requisito, una política de integración social de las y los inmigrantes debería desarrollar actuaciones en tres ámbitos diferenciados:

## El proceso de acogida y adaptación

Es éste un ámbito muy insuficientemente desarrollado en nuestro país. Habitualmente se ha limitado a facilitar el proceso de regularización y a ayudar en la búsqueda de empleos (muchas veces irregulares). El proceso de acogida y adaptación debe entenderse de una forma mucho más compleja que tendría que incluir información y conocimiento de la sociedad de acogida, aprendizaje del idioma, adecuación y actualización de las cualificaciones que pudieran tener, una primera orientación laboral que evite la irregularidad, una solución residencial inmediata y un asesoramiento para la reagrupación familiar en su caso. Debería facilitarse, también en este proceso, la información necesaria para el

correcto uso de los sistemas de protección (educación, salud, servicios sociales,...) que permita hacer efectivos los derechos de las y los inmigrantes en estos ámbitos.

Durante esta fase inicial, y para hacer viable todo lo anterior, será necesario muchas veces utilizar los estímulos y mecanismos de compensación del esfuerzo que este proceso supone para la población inmigrante.

Es necesario entender esta primera fase de acogida como una inversión en capital humano, que siempre será mucho más barata que la realizada con la población autóctona y tanto más rentable cuanto más intensa.

## La incorporación a los sistemas de protección social

Tanto el Plan para la Integración Social de los Inmigrantes aprobado en 1994, como el programa GRECO optan, de forma adecuada, por una concepción normalizadora y universalista que pretende incorporar a los y las inmigrantes a los servicios existentes, evitando medidas de tipo exclusivista. No abordan sin embargo dos cuestiones importantes. En primer lugar, planificar y cuantificar las nuevas necesidades, que en ciertos programas públicos pueden tener una especial incidencia, como por ejemplo en la demanda de viviendas de régimen especial o en ciertos programas de servicios sociales. En segundo lugar, el proceso de adecuación de la oferta de los servicios públicos a las necesidades específicas de los distintos colectivos de inmigrantes. Ambas cuestiones quedan por tanto, como tareas prioritarias para la actuación de las CCAA en esta materia.

En este sentido no sólo es preciso reconocer formalmente “los derechos fundamentales como personas... y los derechos sociales como nuevos ciudadanos”, tal como se dice, sino también prever estrategias de intervención diferenciadas. En el aspecto de la salud, por ejemplo, se ha demostrado que no es suficiente con asegurar la cobertura sanitaria a los y las inmigrantes. Es necesario pensar en otras actuaciones de contenido educativo, de prevención y de información para garantizar un acceso efectivo y en igualdad de condiciones a los servicios sanitarios. Exactamente igual planteamiento podría realizarse en el sistema educativo.

Es importante evitar la asistencialización de la población inmigrante y su incorporación a los circuitos de marginalidad y cronificación, normalizando su incorporación a todos los sistemas de protección social, pero esto no debe alcanzarse consintiendo la desprotección, sino adecuando los servicios públicos a una población cada vez más diversa.

Los servicios de empleo tendrán que atender las necesidades del mercado de trabajo, pero esto no puede hacerse a costa de estancar siempre a los inmigrantes en las mismas ocupaciones. Es preciso dar cauce y potenciar sus expectativas de promoción laboral, tanto en primera, como sobre todo en segunda generación. Para ello, será necesario remover también algunos límites que plantea el actual sistema de regulación de los permisos de trabajo (limitados por sectores durante un tiempo quizás excesivo).

Los agricultores de Navarra manifiestan sus quejas sobre la huida de los inmigrantes hacia otros sectores. En un sistema que garantiza la libertad de movimiento de los individuos, si se quiere asegurar la disponibilidad de trabajadores agrícolas por cuenta ajena tendrá que ser, a largo plazo, mejorando las condiciones de trabajo, de protección social y de estabilidad de este sector. Sin embargo, a corto plazo, puede pensarse también en priorizar en el contingente las demandas de permiso de aquellos trabajadores extranjeros de origen rural y experiencia de trabajo agrícola.

## La sensibilización de la población de acogida

En general, y en abstracto, la población española manifiesta un nivel relativamente alto de sensibilidad y comprensión para la población inmigrante. Esto, sin embargo, no ha evitado la aparición de brotes de racismo y de agresiones xenófobas a los inmigrantes, cuando no de prácticas sistemáticas de discriminación. Sin ser tan espectacular como ha ocurrido en algunas zonas de España, la discriminación a los inmigrantes es un fenómeno real en Navarra. Esta contradicción entre el discurso explícito y las actitudes reales se debe a dos motivos principalmente. En primer lugar, las políticas de sensibilización, el desarrollo de actitudes generales positivas, aún cuando tienen efecto, son inoperantes si no van acompañadas de una transformación en las condiciones de vida de los inmigrantes y de su situación objetiva en la sociedad (en el espacio social de la exclusión en muchos casos). En segundo lugar la sensibilización ciudadana no tendría que basarse en mensajes generalistas y apelaciones a la solidaridad, como suele ser habitual, sino en un conocimiento directo, en una comprensión de las peculiaridades culturales, de los modos de vida y de las aspiraciones de los inmigrantes, en las situaciones concretas y en el ámbito local más inmediato. No se trata sólo de transmitir una actitud, sino de aprender a convivir con la diferencia. Eso efectivamente lo tenemos todavía pendiente en nuestras sociedades.

Con la actual división competencial, los principales instrumentos para la integración social de los inmigrantes, los mecanismos previstos en estos tres capítulos, se encuentran gestionados por las administraciones autonómicas, al menos en lugares como Navarra. Solamente con el desarrollo explícito de una estrategia regional podremos avanzar en este sentido.

Con este plan, Navarra asumirá plenamente el compromiso por la integración social de los inmigrantes:

- Con una concepción multidimensional de los procesos de integración, tratamos de diseñar un plan de carácter integral, que contemple de forma conjunta y coordinada la actuación de los distintos departamentos de la administración foral y que trata de aglutinar también los esfuerzos de otras administraciones públicas en esta tarea.
- Es un plan que persigue la normalización en la situación social de los inmigrantes, y también en la atención recibida por los poderes públicos, con el horizonte de una plena igualdad de derechos para todos, incluidos los derechos políticos.
- Se establece como criterio el derecho y el respeto a la diferencia, en el contexto de una sociedad cada vez más plural y más abierta.

El conjunto de las medidas que constituyen este Plan se agrupa en cinco apartados que corresponden a otras tantas áreas de necesidad cuya satisfacción es imprescindible para la efectiva integración social de la población inmigrante.

- 1. Inserción laboral, regularización y formación.**
- 2. Vivienda.**
- 3. Salud.**
- 4. Educación.**
- 5. Acogida, promoción comunitaria, sensibilización social y atención de los servicios sociales.**

CAPÍTULO 2 - PLAN DE ACTUACIÓN

UNA POLÍTICA SOCIAL DE INMIGRACIÓN PARA NAVARRA

## **1. INSERCIÓN LABORAL, REGULARIZACIÓN Y FORMACIÓN**



# 1. INSERCIÓN LABORAL, REGULARIZACIÓN Y FORMACIÓN

El conjunto de inmigrantes extracomunitarios es una población con un gran potencial de actividad. Por su edad (un 87% están en edad de trabajar), por su situación familiar (tienen pocas cargas familiares que les ocupen su tiempo), por su estado de salud y por sus propias expectativas y actitudes tienen un efecto netamente positivo a la hora de aumentar la capacidad productiva de la sociedad navarra.

Cuadro 50 *Incidencia de la población inmigrante extracomunitaria en el potencial de actividad de Navarra.*

	Navarra (1)	Inmigración extracomunitaria (2)	Proporción
Total población	520.575	14.470	2,78
Población potencialmente activa (de 16 a 64 años)	349.058	12.591	3,61
Población activa	234.900	12.200	5,19
Población ocupada	221.400	8.278	3,73
Desempleo estimado	13.500	3.227	23,90
Desempleo registrado	17.576	1.080	6,14

(1) Datos del padrón de 1996 (población, de la EPA y del INEM).

(2) Datos del padrón en octubre de 2000 (población) y de la encuesta a inmigrantes extracomunitarios (actividad).

La importancia de la inmigración en el mercado laboral por tanto es doble de lo que supone su peso demográfico en sentido estricto.

Dos de cada tres inmigrantes extracomunitarios en edad de trabajar estaban ocupados en el momento en el que se realizó la encuesta, a finales de 2000. La proporción es similar a la de la población navarra de la misma edad (entre 16 y 65 años). En total, unas 8.500 personas. El servicio doméstico, la construcción y la agricultura son las actividades más propias de los inmigrantes, en comparación con la población de acogida, pero están presentes en todos los sectores.

Si consideramos la actividad realizada a lo largo del año, el número de personas ocupadas es notablemente superior y la presencia del sector agrícola y del de los servicios es más destacada.

Cuadro 51 *Distribución por sectores de actividad de los inmigrantes extracomunitarios. Activos, ocupados y ocupados en el año.*

	Activos circa diciembre (última actividad)		Ocupados circa diciembre		Ocupados en el año (última actividad)	
	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%
Agricultura	2.301	22,4	1.521	18,4	3.063	29,8
Industria	1.404	13,6	1.216	14,7	1.748	17,0
Construcción	2.025	19,7	1.645	19,9	2.476	24,1
Servicios	1.943	18,9	1.592	19,2	2.544	24,7
Servicio Doméstico	2.453	23,8	2.161	26,1	2.867	27,8
Otros	169	1,6	143	1,7	187	1,8
<b>Total</b>	<b>10.295</b>	<b>100,0</b>	<b>8.278</b>	<b>100,0</b>	<b>10.295</b>	<b>100,0</b>

Es necesario tener en cuenta cómo, en la agricultura, se va dando progresivamente una sustitución de temporeros (que llegan a Navarra exclusivamente para la recolección) por inmigrantes residentes. Más de 3.000 inmigrantes residentes en Navarra han trabajado en la agricultura a lo largo del año. Tan sólo en la viña se ha podido registrar una presencia semejante en volumen de temporeros. En total, a lo largo del año, unas 5.000 personas vienen a trabajar como temporeros en alguna de las campañas de recolección. Este proceso progresivo de sustitución, tiene por tanto una lectura de estabilización residencial de la mano de obra agrícola, y puede poner las bases para la regulación y el control de las condiciones de trabajo en este sector.

Cuadro 52 *Sector de actividad de los diferentes colectivos de inmigrantes. Porcentaje.*

	Europa del este	Argelia	Marruecos	Resto África	Colombia	Ecuador	Resto América Latina	Total
Agricultura	12,6	39,8	31,0	8,9	5,0	26,3	0,0	18,4
Industria	16,4	5,1	19,0	39,5	7,1	10,0	18,1	14,7
Construcción	26,8	37,2	29,6	30,3	11,8	15,3	9,3	19,9
Servicios	12,4	16,4	14,5	17,3	26,4	11,8	39,8	19,3
Servicio Doméstico	25,3	1,6	6,0	4,0	49,7	35,4	29,6	26,1
Otros	6,6	0,0	0,0	0,0	0,0	1,1	3,3	1,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Los inmigrantes magrebíes se están dedicando preferentemente a la agricultura y la construcción, aunque, en concreto los marroquíes parecen tener una presencia significativa en el sector industrial.

En el servicio doméstico recalán preferentemente mujeres latinoamericanas, pero también de Europa del este.

Dentro de los colectivos latinoamericanos se encuentran diferencias importantes en cuanto a su acceso a unas u otras actividades. Destaca la orientación de los ecuatorianos a la agricultura, los colombianos en el servicio doméstico y el resto en otros servicios y en la industria. Su presencia en la construcción es, por el momento, escasa.

El éxito en el acceso a unos u otros nichos laborales, tan marcado por las solidaridades nacionales y las redes de relación personales (también nacionales y de parentesco, en muchos casos), condicionará de forma muy notable el proceso de integración de los inmigrantes en el futuro.

Las diferencias por sexo son todavía más acentuadas que en la población de acogida: 9 de cada 10 mujeres inmigrantes trabajan en los servicios, 6 de ellas en el servicio doméstico.

¿Qué significa el desempleo de los inmigrantes? ¿Cómo se explica? ¿No es cierto que hace falta mano de obra? ¿No es cierto que vienen con una especial motivación para el trabajo? ¿No es cierto que están dispuestos a aceptar condiciones de trabajo claramente inferiores a la población de acogida? Estas cuestiones parecen razonables y necesitan de algunas respuestas.

Más de 3.000 inmigrantes extracomunitarios se encontraban desempleados en Navarra a finales de año. Esto supone una tasa de desempleo del 27%. Estamos hablando de una tasa cinco veces superior a la de la población de acogida en ese mismo momento (5,7%). Uno de cada cinco desempleados en Navarra es inmigrante extracomunitario.

¿Significa esto que el mercado laboral ha superado ya su capacidad de absorción de nuevos trabajadores? La respuesta es algo más compleja y se mezclan tres situaciones que convendría distinguir:

- a) Un desempleo coyuntural de llegada.
- b) Un desempleo estacional propio de las características estructurales de ciertos sectores.
- c) Un desempleo discriminatorio que, en un contexto de desregulación y desprotección, selecciona a los trabajadores con una mezcla de prejuicios y criterios objetivos de productividad o sumisión.

El desempleo afectaba más, entre los inmigrantes, a los muy jóvenes y a los mayores de 34 años, pero sobretodo destaca el desempleo masculino, sistemáticamente superior en casi todos los grupos de edad.

Las mujeres africanas y las que residen en zonas rurales tienen mayores dificultades de acceso al empleo. Entre los varones, destacan los argelinos: 6 de cada 10 se encontraban desempleados a finales de año.

Cuadro 53 *Incidencia del desempleo en los inmigrantes extracomunitarios a finales de año, según el lugar de origen, residencia y sexo.*

		Tasas de desempleo		
		Varón	Mujer	Total
Área de residencia	Norte	21,5	34,7	27,6
	Estella, Tafalla, Tudela	31,6	29,3	30,9
	Comarca Pamplona	26,3	19,9	23,2
Origen	Europa del este	8,5	13,1	10,4
	Argelia	56,9	24,2	56,0
	Marruecos	24,5	43,8	27,6
	Resto África	15,2	59,4	23,6
	Colombia	33,4	20,2	25,2
	Ecuador	24,8	22,8	23,9
	Resto América Latina	30,3	21,6	24,4
	Total	28,9	23,5	26,8

Las condiciones de trabajo de los inmigrantes extracomunitarios en Navarra parecen en general mejores que las que se difunden en los medios de comunicación sobre otras zonas del sudeste peninsular. Sin embargo, eso no significa que aquí el proceso de integración se esté produciendo en condiciones de igualdad con la población de acogida. La irregularidad en la contratación, el exceso en las jornadas de trabajo, las remuneraciones exiguas, la discriminación salarial y los casos de sobreexplotación están presentes en este espacio del mercado de trabajo.

Si hay algo que condiciona el empleo de los inmigrantes, esto es la situación administrativa que presentan de regularidad o irregularidad. Cuantitativamente (como ya hemos visto), la irregularidad supone mayores dificultades de acceso al empleo y mayores periodos de desempleo. Cualitativamente, la irregularidad supone la expropiación de los derechos laborales y la exposición a todo tipo de abusos. A final de año, más de la mitad de los trabajadores extracomunitarios tenían un empleo irregular. En la inmensa mayoría de los casos, la irregularidad era consecuencia de carecer del correspondiente permiso de trabajo, pero en un 7%, la contratación irregular se realizaba con trabajadores con permiso, especialmente en el servicio doméstico.

Cuadro 54 *Regularidad en el empleo de los inmigrantes, por sectores. Porcentaje.*

	Empleo regular	Empleo no regular	Situación irregular	Total
Agricultura	26,8	6,9	66,2	100,0
Industria	74,0	4,9	21,1	100,0
Construcción	69,6	3,3	27,0	100,0
Servicios	63,5	4,6	32,0	100,0
Servicio Doméstico	25,0	12,8	62,2	100,0
Otros	28,5	4,4	67,2	100,0
Total	48,9	6,9	44,2	100,0

La situación en la agricultura (a pesar de estar fuera de temporada) y del servicio doméstico es ampliamente irregular: tres de cada cuatro trabajadores se veían afectados por esta situación en estos sectores. La fragilidad del estatus en el que se encuentran los trabajadores sin permiso es una parte muy sustancial de la explicación de las condiciones materiales en las que se ven obligados a desarrollar su trabajo.

Casi la mitad de los trabajadores inmigrantes declaraban jornadas superiores a las 40 horas semanales. Los que trabajan con jornadas muy cortas son una estricta minoría.

Por encima de las 80 horas, encontramos a las empleadas de servicio doméstico, internas en los domicilios de los empleadores. En su caso, la jornada no significa un tiempo productivo en sentido estricto, pero sí un tiempo a disposición del empleador y con una limitación sustancial de la vida privada.

Los salarios, en general no son muy altos, con una media de 685,15 euros mensuales, por debajo de la mitad del correspondiente para la población de acogida. Sin embargo, lo más sorprendente es el volumen de horas que los inmigrantes deben utilizar para conseguirlas.

Cuadro 55 *Jornada y remuneración de los inmigrantes extracomunitarios. Porcentaje.*

	Horas semanales último trabajo					Total
	Hasta 20	De 21 a 40	De 41 a 60	De 61 a 80	Más de 80	
Hasta 1/2 SMI	2,6	<b>0,8</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,5</b>	3,9
De 1/2 a 1 SMI	5,8	10,0	<b>3,1</b>	<b>0,9</b>	<b>0,0</b>	19,9
De 1 a 1,5 SMI	1,7	16,5	13,0	<b>1,5</b>	<b>3,3</b>	36,0
De 1,5 a 2 SMI	0,0	14,0	13,8	2,0	<b>0,4</b>	30,3
Más de 2 SMI	0,1	4,2	4,8	0,5	0,4	10,0
Total	10,2	45,5	34,7	4,9	4,7	100,0

Uno de cada cuatro inmigrantes tienen unos ingresos mensuales por trabajo (los meses que trabajan) inferiores al salario mínimo interprofesional.

En algunos casos (puede verse las casillas marcadas en negrita en el cuadro anterior), las situaciones son de abierta sobreexplotación.

Dejando al margen la situación de las internas, un 11,8% de los trabajadores recibe una remuneración por hora inferior a la proporción correspondiente del SMI. Si consideramos a aquellas, la proporción subiría hasta el 18%.

Cuadro 56 *Incidencia de la sobreexplotación (remuneración por hora inferior al mínimo legal) en los inmigrantes extracomunitarios. Porcentaje.*

		Proporción de ocupados infrapagados	Proporción de ocupados infrapagados con jornadas inferiores a 60 h
Origen	Europa del este	17,7	10,8
	Argelia	15,0	15,6
	Marruecos	11,6	9,6
	Resto África	12,6	10,6
	Colombia	24,8	19,8
	Ecuador	22,6	11,4
	Resto América Latina	14,5	9,1
Sector	Agricultura	14,6	13,7
	Industria	5,3	5,4
	Construcción	7,6	5,5
	Servicios	18,0	10,8
	Servicio Doméstico	35,7	21,6
Sexo	Varón	9,7	7,9
	Mujer	29,9	18,3
Situación	Irregular	22,4	14,2
	Regular	13,7	9,9
Total	Total	17,7	11,8

La irregularidad presente en sectores como la agricultura o el servicio doméstico facilita este tipo de abusos que acaban afectando especialmente a las mujeres y a determinados colectivos, como las colombianas o los argelinos.

## Objetivos y medidas de actuación

El capítulo de empleo es un eje fundamental del Plan para la integración social de la población inmigrante. Esto es así, en primer lugar por la importancia fundamental del empleo en los procesos de integración social.

- Es fuente fundamental de ingresos y casi la única vía para la satisfacción de las necesidades básicas de las y los inmigrantes (las pensiones y prestaciones sociales son poco significativas).
- Es un espacio para la interrelación social y el contacto con la sociedad de acogida.
- Es un motivo para el reconocimiento social y el desarrollo de identidades positivas.

Además, la búsqueda y las expectativas de empleo son el primer motivo para emigrar y la principal razón para la elección de destino. Sin embargo, algunos de los principales problemas que padece la población inmigrante se dan justo en su proceso de inserción laboral, en su relación con el empleo.

Las políticas de empleo dirigidas a las y los inmigrantes deben comprenderse dentro de los compromisos generales de creación de empleo (“reducir la tasa de desempleo”) y de mejora de la calidad del empleo (“reducir la precariedad”) asumidos en el Plan de Empleo de Navarra 1999-2001.

A continuación se enumera el conjunto de objetivos y medidas que se proponen en materia de empleo. Muchas de ellas, son responsabilidad del Servicio Navarro de Empleo. Las medidas a adoptar por este organismo en materia de orientación, formación e inserción y promoción del empleo obviamente solo pueden ir dirigidas a inmigrantes que tengan regularizada su situación en lo referente a la obtención del permiso de trabajo.

## Objetivos y medidas para la intervención en materia de empleo:

### 1. ESTABLECER DISPOSITIVOS Y PROTOCOLOS PERMANENTES DE ACOGIDA Y ORIENTACIÓN A TRABAJADORAS Y TRABAJADORES INMIGRANTES, TANTO EN LO REFERIDO A ACCESO AL EMPLEO COMO EN OTROS ÁMBITOS DE SU INCORPORACIÓN SOCIAL.

1. Se garantizará una primera acogida a toda la población trabajadora inmigrante que llegue a Navarra, en tres momentos y situaciones diferentes:
  - En los contingentes, en el momento de la llegada a Navarra.
  - Las y los inmigrantes con una solicitud de regularización en trámite (por diversas vías) a partir del momento de su presentación.
  - Las y los inmigrantes en situación irregular, para iniciar el proceso de regularización.

La primera acogida deberá ofrecer:

- Información general sobre la situación y los derechos que protegen a los trabajadores y trabajadoras inmigrantes.
  - Orientación para la búsqueda de empleo.
  - Estudio de su nivel de cualificación, potencialidades y necesidades formativas.
  - Derivación hacia otros servicios públicos y de iniciativa social, según las necesidades detectadas.
  - Seguimiento de su proceso de inserción laboral en Navarra.
2. Se establecerán mecanismos de colaboración con la Delegación del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales para informar a la población inmigrante, en las dos primeras situaciones, de la conveniencia de ponerse en contacto inmediatamente con los servicios de empleo, de su localización y modos de acceso.
  3. Se desarrollarán programas de formación especializada para el personal funcionario, empleados públicos y de entidades de la iniciativa social en materia de inmigración. La formación abarcará los siguientes aspectos:
    - Normativa de inmigración.
    - Países de origen más habituales: situación, cultura, instituciones,...
    - Gestión intercultural.
    - Sensibilización en materia de lucha contra la discriminación.

### 2. COMBATIR LA IRREGULARIDAD EN EL EMPLEO

Conseguir este objetivo exige una serie de requisitos que van más allá del ámbito de competencias del Gobierno de Navarra. Sin embargo éste se compromete a utilizar la presencia de sus representantes en los órganos de ámbito estatal establecidos para debatir y proponer medidas en materia de política migratoria para propiciar las actuaciones recogidas en las siguientes medidas:

4. Se propiciará ante los Organismos competentes medidas tendentes a combatir la irregularidad en el empleo.
  - Favorecer políticas migratorias y de control de los flujos adecuadas a la situación del mercado de trabajo en Navarra, que faciliten la regularidad de las situaciones y eviten la clandestinización de las personas.

- Proponer a través del Consejo Superior de Política de Inmigración, del que forma parte el Gobierno de Navarra, el estudio de la viabilidad de un visado de entrada para la búsqueda de empleo.
- Establecer, mediante los instrumentos jurídicos oportunos, mecanismos de cooperación entre la Administración Foral y la Estatal para lograr una efectiva colaboración en:
  - Acceso a información administrativa sobre flujos y permisos de trabajo y residencia.
  - Consultas y propuestas en la determinación de los contingentes.
  - Coordinación con las autoridades responsables de las medidas de inspección y control, especialmente en los sectores del mercado de trabajo con mayor presencia de inmigrantes, tanto del Ministerio de Trabajo como el de Interior.
- Propiciar la regularización progresiva de la población inmigrante establecida en Navarra por la vía ordinaria.
- Proponer una reforma del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social y del Régimen Especial de Empleadas de Hogar, como base para la modernización y normalización de las relaciones laborales en ambos sectores.

El Gobierno de Navarra en el ámbito de sus propias competencias desarrollará otras actuaciones que pueden tener un efecto real en la regularización del empleo de la población inmigrante (y de otros trabajadores autóctonos) a medio y largo plazo:

5. Se impulsará la concertación de los agentes sociales y los servicios públicos en la elaboración de una política concertada de reducción de la economía sumergida y de promoción de la regularidad en el empleo. Igualmente se impulsará la colaboración activa, mediante acuerdos y convenios con las Entidades Locales, al menos en las cabeceras de comarca y merindades para el establecimiento de Bolsas de Trabajo y servicios integrados.
6. Se diseñarán medidas para frenar (y reducir) la expansión de la irregularidad en dos sectores del mercado de trabajo en expansión (el servicio doméstico y la agricultura) creando sendas bolsas de trabajo y servicios integrados para los trabajadores y trabajadoras de estos sectores, que:
  - Garanticen disponibilidad de trabajadores para los empleadores que deseen contratar.
  - Garanticen un nivel de formación suficiente para las tareas a realizar, sobre todo cuando, como las cuidadoras del servicio doméstico, se está atendiendo a personas con problemas de autovalimiento.
  - Garanticen apoyo técnico y profesional para las empleadas de hogar que realizan tareas de cuidadoras de personas con problemas de autovalimiento.
  - Faciliten un mayor nivel de empleo a lo largo del año.
  - Faciliten la oferta de otras oportunidades de empleo en periodos de inactividad a lo largo del año, que puedan compensar el desempleo estacional.
  - Faciliten una oferta de formación en los periodos de inactividad o en horarios compatibles con el trabajo. Como medida de protección social la asistencia a los cursos podrá ser becada.
7. La incorporación a estas bolsas de trabajo será voluntaria para los trabajadores (inmigrantes o autóctonos) y en la gestión y control de su funcionamiento participarán los servicios públicos de empleo, las organizaciones sindicales y patronales, y las entidades de iniciativa social.
8. Se regulará en el servicio doméstico un sistema de incentivos fiscales para la contratación regular y con alta en la Seguridad Social, que será más beneficioso cuando haya personas ancianas, enfermas, minusválidas o menores en el hogar, y que primará especialmente cuando la contratación se haga a través de una empresa de servicios, con alta en el Régimen General de la Seguridad Social.

9. Se creará una Bolsa de Trabajo para la agricultura a partir de la experiencia de mediación para temporeros, adaptándola y orientándola prioritariamente a la colocación de trabajadores y trabajadoras del campo residentes, y extendiendo su actividad de colocación a lo largo de todo el año.
10. Se articulará un programa que en las temporadas de recolección aborde los problemas de alojamiento y escolarización que presentan los temporeros y facilite la movilidad territorial y el ajuste entre la oferta y la demanda.
11. Se ofrecerá a los agricultores y empresarios que recluten su personal en la bolsa de trabajo a que se refiere la medida 9 servicios de asesoría, con ayudas prioritarias para alojamiento de temporeros, y con otras medidas de apoyo.

### 3. MEJORAR LAS CONDICIONES DE TRABAJO DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE.

12. Se instará al Gobierno de España a que desarrolle una política de contingentes, adecuada a la situación del mercado de trabajo, que no limite las posibilidades de empleo a sectores restringidos.
13. Se estudiarán medidas que eliminen barreras estructurales que impiden acceder en condiciones de igualdad al mercado de trabajo.
14. Se intensificará la vigilancia por parte de los agentes sociales y los servicios públicos del respeto a la legalidad en las relaciones laborales.
  - Se prestará especial atención a la situación de las mujeres en el empleo, sobre todo en las situaciones de explotación sexual y en el servicio doméstico.
15. Se estimularán políticas empresariales de igualdad de oportunidades en el empleo, mejorando las posibilidades de las minorías étnicas desfavorecidas.
16. Se favorecerá, a través de un acuerdo, la movilidad de las y los inmigrantes promoviendo su acceso al Permiso de Conducción. Para las personas que ya tenían permiso de conducción en sus países de origen el procedimiento deberá ser rápido y asequible.
17. Se facilitará el acceso a la financiación, el asesoramiento y la formación para el empleo autónomo estimulando la creación de empresas por parte de la población inmigrante asentada.
18. Se equipará a la población inmigrante desempleada y registrada en las bolsas de trabajo y servicios integrados a otros colectivos desfavorecidos, en el acceso a las ayudas para la contratación estable.
19. Se agilizará el reconocimiento de titulaciones y cualificaciones educativas y profesionales, para los títulos de primaria y secundaria y para los títulos universitarios. Para ello, se contará con personal especializado, conocedor de los distintos sistemas educativos, que se encargue de todas las gestiones necesarias con la administración central del Estado y con los países de origen.
20. Se potenciará el acceso a la formación para adaptar y elevar las cualificaciones de partida de la población inmigrante.
21. Se establecerán protocolos de mediación y resolución de conflictos de convivencia en las empresas con la intervención de mediadores especializados en interculturalidad.

22. Se establecerá un objetivo de acceso de la población inmigrante al empleo público o social subvencionado en las mismas condiciones que la población autóctona.

#### **4. DESARROLLAR LA FORMACIÓN PROFESIONAL DE LAS Y LOS INMIGRANTES Y MEJORAR SU CUALIFICACIÓN**

La formación se concibe como un instrumento para mejorar la empleabilidad y por tanto las condiciones de trabajo, para garantizar la igualdad de oportunidades en el empleo, potenciar la cualificación y la movilidad ascendente de las y los trabajadores inmigrantes y mejorar así sus niveles de integración laboral y social.

23. Se garantizará el acceso a cursos gratuitos de las lenguas oficiales de Navarra, de acuerdo con la normativa vigente, de toda la población inmigrante que no las domine adecuadamente.
24. Se facilitará formación prelaboral y formación de acceso al empleo, a la población inmigrante con mayores dificultades o que no reúna los requisitos para acceder a la oferta formativa general.
25. Se garantizará el acceso a la formación ocupacional y/o a dispositivos de inserción profesional de la población inmigrante desempleada.
26. Se adecuará la oferta formativa a las necesidades de las y los inmigrantes ocupados, especialmente en lo que se refiere a contenidos y actividades, accesibilidad y cercanía al domicilio, compatibilidad de horarios, etc.
27. Se asegurará el acceso a la formación prelaboral de la población inmigrante sin recursos perceptora de Renta Básica.



CAPÍTULO 2 - PLAN DE ACTUACIÓN

UNA POLÍTICA SOCIAL DE INMIGRACIÓN PARA NAVARRA

## 2. VIVIENDA



## 2. VIVIENDA

La gran mayoría de las personas inmigrantes que residen de forma estable en Navarra viven en viviendas. No es en absoluto la misma la situación de los trabajadores temporeros agrícolas, de los cuales una significativa mayoría, al menos en las campañas del tomate y la vendimia, se alojan en infraviviendas, locales semihabilitados y alojamientos colectivos patronales. Hay que señalar que la encuesta nos ofrece datos para noviembre y sobre todo diciembre de 2000, meses en los que apenas hay actividad agrícola en la que trabajen temporeros.

Algo más del 90 por ciento viven en viviendas de las que son titulares, cotitulares o en las que están subarrendados. Algo más del 7 por ciento vive o bien en la vivienda residencia del empleados (3,6 por ciento), en alojamientos colectivos del empleador o de pago (1,5 por ciento) o en situaciones de carencia de alojamiento propiamente dicho (en barracones, chabolas, coches o en instituciones de acogida, algo más del 2 por ciento). Las personas alojadas en la vivienda en la que reside el empleador son en su mayoría empleadas de hogar / cuidadoras de ancianos internas, aunque aparecen algunos casos en la hostelería y en la agricultura, en especial en negocios o explotaciones familiares.

Un elemento diferencial es la alta proporción de personas que conviven con no familiares. Sólo un tercio de las personas inmigrantes viven únicamente con familiares. Otro tercio largo convive únicamente con personas que no son familiares. Un quinto vive con familiares y otros. Hay que señalar que en muchos casos convivir con familiares no significa convivir con las personas que conforman un núcleo familiar (pareja e hijos), ni siquiera ampliado (con alguno de los ascendientes), sino con personas emparentadas de forma más lejana (primos, etc.).

Este modo de convivencia no se da únicamente entre personas que no habían constituido un hogar antes de emigrar, sino también entre quienes formaban un núcleo familiar (con pareja y/o hijos).

Cuadro 57 *Distribución de las personas inmigrantes de cada situación familiar antes de emigrar según su modo de convivencia actual. Porcentaje.*

Situación familiar antes de emigrar	Modo de convivencia actual					Total
	Solos/as	Con familia	Con familia y otras personas	Sólo con no familiares	No en vivienda	
Tenía pareja e hijos/as	1,2	36,0	27,9	29,9	4,9	100,0
Tenía hijos, sin pareja	1,6	26,0	23,5	35,2	13,7	100,0
Tenía o había tenido pareja, sin hijos/as	1,1	55,6	21,6	21,5	0,2	100,0
Ni pareja ni hijos/as	2,8	31,7	12,7	43,5	9,3	100,0
Total	1,9	35,1	20,5	35,2	7,3	100,0

Se trata, por tanto, de una estrategia de agrupamiento de personas no emparentadas en la misma vivienda, incluso cuando éstas forman parte de un núcleo familiar (aquí y/o en el país de origen), que responde a las dificultades para encontrar una vivienda para el núcleo familiar a precio accesible, y no a una opción voluntaria derivada de su inestabilidad residencial o de la preferencia por ahorrar al

máximo los gastos de vivienda. Así, la mitad de las personas inmigrantes desean salir de la situación de convivencia actual, y los que manifiestan no poder hacerlo por razones económicas cuadruplican aquellos que prefieren aguantar para ahorrar o enviar el dinero a casa, situación ésta última muy exagerada en su tamaño ante la opinión pública.

La mitad de los inmigrantes que habitan viviendas desean dejar de compartirlas del modo en que lo hacen en la actualidad. La mayoría de éstos conviven en la actualidad con personas que no son familiares suyos.

Cuadro 58 *Distribución de las personas inmigrantes que viven en viviendas según si comparten vivienda y si desean seguir haciéndolo. Porcentaje.*

	Sólo con familiares	Con familiares y no familiares	Sólo con no familiares	No comparte	Total
No desea independizarse	27,1	7,2	9,4		43,7
Desea independizarse	10,0	15,3	28,5		50,1
No tiene posibilidad económica	7,0	11,4	20,8		39,2
No le alquilan o venden	1,6	1,2	2,5		5,3
Prefiere ahorrar	1,3	2,7	5,2		9,3
No procede				2,6	2,6
Total	37,1	22,5	37,9	2,6	100,0

Con el fin de aproximarnos a la demanda potencial de vivienda de los y las inmigrantes en Navarra la hemos estudiado teniendo en cuenta las personas que desean o necesitan acceder a una vivienda diferente de la que ahora ocupan, las que desean pasar de una vivienda de alquiler a una vivienda en propiedad, las que carecen de vivienda en la actualidad, las que necesitan de alojamiento temporal durante las campañas agrícolas.

Hemos estimado el número de personas que aparecen como demandantes potenciales de vivienda junto con el de sus familiares en primer grado que tienen planes de reagruparse. Calculado de este modo, la demanda podría estimarse entre las 7.000 y las 15.000 personas. Su traducción a viviendas debe tener en cuenta que el número de menores que aparecen en la actualidad es probablemente inferior al que conformaría los hogares nucleares una vez asentados y reagrupados

Cuadro 59 *Estimaciones de personas demandantes potenciales de vivienda por descongestión.*

	Quiéren independizarse y están hacinados			Quiéren independizarse o están hacinados		
	En Navarra	Planea traer	Total	En Navarra	Planea traer	Total
Adultos	3.224	2.498	5.722	6.734	4.871	11.605
Menores	351	1.278	1.629	866	2.121	2.987
Total	3.575	3.776	7.351	7.600	6.992	14.592

## Objetivos y medidas de actuación

La política de vivienda en Navarra debe incorporar a sus objetivos y medidas las necesidades que en el ámbito de la vivienda presenta una población que, recién llegada, tiene un peso numérico importante.

La mayoría de las personas inmigrantes desea vivir en condiciones similares a las de la población

autóctona, es decir en viviendas en las que conviva con su núcleo familiar más inmediato. En muchos casos se trata de personas que ya vivían así antes de emigrar y que desean superar cuanto antes una situación de desorganización familiar derivada de la migración. La recomposición de los núcleos familiares en el país de acogida supone una reducción de los riesgos de exclusión y desprotección en la medida en que diversifica los riesgos y reduce la posibilidad de desempleo total familiar, de modo análogo a como la sociedad navarra lo ha hecho desde hace años.

Por ello, uno de los objetivos centrales de la política de vivienda debe ser facilitar ese proceso de reagrupamiento familiar, no sólo geográfico sino de vivienda, para aquellas personas que lo deseen en plazos tan breves como sea posible.

### **Objetivos y medidas para la intervención en materia de vivienda:**

#### **1. AMPLIAR LA OFERTA DE VIVIENDA DE PROTECCIÓN OFICIAL DE RÉGIMEN ESPECIAL**

Los niveles de ingresos de la población inmigrante sitúan a la gran mayoría de quienes la componen en el terreno de la vivienda de protección oficial de régimen especial. En este sentido es necesario trabajar en el desarrollo de las siguientes medidas:

1. Se preverá la demanda de VPO de régimen especial en los planes de vivienda de Navarra teniendo en cuenta a la población inmigrante asentada y el proceso de reagrupamiento familiar y de llegada futura.
2. Se facilitará el proceso de acceso a las VPO de régimen especial de alquiler, flexibilizando los requisitos de acceso tanto para la población inmigrante como autóctona.
3. Se estudiarán fórmulas que orienten a la población inmigrante hacia VPO de régimen especial de alquiler posibilitando en un futuro su acceso a la propiedad, con el fin de combinar la flexibilidad necesaria mientras se decide su proyecto a largo plazo.

#### **2. FAVORECER UNA MAYOR OFERTA DE VIVIENDA USADA EN ALQUILER**

Es necesario igualmente dinamizar el mercado de vivienda usada en alquiler, con el fin de que exista una oferta suficiente y a precios razonables que permita el asentamiento en condiciones aceptables de la población que será atraída por el proceso de desarrollo económico de Navarra. Con este fin deberían articularse medidas en las siguientes direcciones:

4. Se promoverá la constitución de una entidad que gestione el acceso a vivienda de, entre otros grupos, la población inmigrante y que lleve a cabo funciones de: gestión de la bolsa de alquiler, sensibilización de los propietarios de viviendas sin usar y estudio de ofertas de sistemas de garantía y mediación que minimicen los riesgos a asumir por los propietarios.
5. Se buscarán fórmulas innovadoras donde exista una labor de intermediación entre población inmigrante y Agentes de la Propiedad Inmobiliaria (APIS), un seguro multirriesgo y de caución, seguimiento familiar de las condiciones de alojamiento, mediación en las relaciones de comunidad y control del sobrealojamiento.

6. Se intensificará por parte de las entidades locales la detección de viviendas desocupadas para ofrecerlas para alquiler.
7. Se estudiarán incentivos económicos y fiscales al alquiler en línea con lo establecido en el Plan de Apoyo a la Familia.

### **3. INCORPORAR AL PROGRAMA DE VIVIENDAS DE INTEGRACIÓN SOCIAL A LAS Y LOS INMIGRANTES EN RIESGO DE EXCLUSIÓN**

8. Se incorporará al programa de Viviendas de Integración, sin distinciones entre la población inmigrante y autóctona, a las personas en situación o riesgo grave de exclusión social y enmarcadas en procesos de incorporación social, de acuerdo con la experiencia positiva que se está llevando a cabo en la actualidad.

CAPITULO 2 - PLAN DE ACTUACIÓN

UNA POLÍTICA SOCIAL DE INMIGRACIÓN PARA NAVARRA

### **3. SALUD**



### 3. SALUD

#### Acceso a la atención sanitaria

Como ha quedado reflejado en los datos que se han presentado en el capítulo primero, la mayoría de la población inmigrante residente en Navarra dispone de la Tarjeta Individual Sanitaria o está en trámites de recibirla. Sólo uno de cada cinco carece de tarjeta.

La gran mayoría de las personas que carecen de la TIS han llegado en el último año, y además no han tenido problemas de salud. Ello permite pensar que las razones de no tener la TIS deben buscarse en lo reciente de la llegada, la probable falta de información en los primeros meses y una cierta tendencia a no solicitar la tarjeta si no se tiene necesidad de acudir al médico.

Cuadro 60 *Proporción de las personas inmigrantes sin Tarjeta Individual Sanitaria que presentan determinadas características.*

	%
No ha tenido problema de salud	90,2
Año de llegada	
2000	74,5
1999	14,1
Antes de 1999	11,4

En todo caso, cabe señalar que la proporción de personas sin TIS es más alta que la media entre los ecuatorianos y europeos del este (probablemente por su llegada más reciente), peor también entre los argelinos. En este caso es difícil explicarlo por la fecha de llegada, ya que en su mayoría llevan bastante tiempo en Navarra. Cabe pensar que entre los argelinos pueda haber un cierto rechazo o reticencia a solicitar la tarjeta, al menos si no tienen necesidad imperiosa de acudir al médico.

Cuadro 61 *Proporción de las personas inmigrantes de cada región de procedencia que accede a la atención sanitaria pública y tienen Tarjeta Individual Sanitaria.*

	Cotiza	Asistencia universalizada	En trámite	No	Total
Europa del este	38,1	18,6	18,8	24,6	100
Argelia	47,4	15,0	10,5	27,1	100
Marruecos	65,1	17,1	5,9	12,0	100
Resto África	75,3	17,7	2,1	5,0	100
Colombia	23,5	39,8	20,9	15,7	100
Ecuador	20,6	23,7	30,5	25,2	100
Resto América Latina	63,6	10,3	10,9	15,2	100
Total	43,4	20,5	17,0	19,1	100

Cuadro 62 *Proporción de las personas inmigrantes de cada grupo de edad que accede a la atención sanitaria pública y tienen Tarjeta Individual Sanitaria.*

Edad	Cotiza	Asistencia universalizada	En trámite	No	Total
45-64	49,6	27,5	13,9	9,0	100
25-44	45,2	20,0	15,8	19,1	100
16-24	33,8	19,4	23,2	23,7	100
Total	43,4	20,5	17,0	19,1	100

La carencia de tarjeta es también algo mayor que la media entre los más jóvenes.

## Uso de los servicios de salud

Los datos de uso de los servicios de salud parecen apuntar a un uso más frecuente que el de la población general. La proporción de personas que los ha utilizado en el último año es mayor que la de la población navarra en general, tomando únicamente el grupo de 15 a 64 años. Hay que señalar que incluso dentro de este grupo el peso de las edades más avanzadas es mayor entre la población general, lo que apuntaría en un sentido contrario al de los datos. Este análisis se ha realizado en colaboración con el Departamento de Salud.

Cuadro 63 *Prevalencia de uso de servicios sanitarios entre la población inmigrante y la población general. Porcentaje.*

Prevalencia de consulta al	Población general (Encuesta de Salud 1991)	Población inmigrante (Encuesta inmigración 2000)
Centro de Salud	53	62,8
Especialista público	12,1	20,6
Médico privado	6,4	6,8
Hospitalización	5,7	10
Curandero o similar	2,5	1,1
Urgencias	17,1	26,5
Ginecólogo en revisión	78	35

**NOTAS:**

Los datos sobre médico privado pueden incluir a los odontólogos en el caso de los inmigrantes.

Los datos de atención en urgencias para la población general proceden de la Encuesta Nacional de Salud 1997, y los de atención ginecológica de la Encuesta de Salud 2000. Estos últimos no incluyen consultas por embarazo en la población general.

Para un segundo análisis del uso de servicios de salud por parte de la población inmigrante hemos reducido el análisis a las personas llegadas antes de 2000 (para evitar la distorsión que producen los recién llegados), y que manifiestan haber tenido algún problema de salud que les ha impedido hacer vida normal durante el último año.

Cuadro 64 *Proporción de personas inmigrantes (llegados antes de 2000) que han tenido un problema de salud en los últimos 12 meses que utiliza diversos servicios de salud (n=162).*

	% que usa
Centro de salud	97,4
Atención especializada	41,4
Urgencias hospitalarias	54,4
Ingresaado en hospital	30,6
Médico privado	11,5
Medicina alternativa	5,6

Hay que señalar que el número de casos es bastante bajo, lo que afecta a la representatividad. Sin embargo, la claridad de algunos de los valores refuerza la idea de que la práctica totalidad de los casos de personas que han tenido un problema de salud ha acudido al Centro de Salud. En el otro extremo de la tabla, el recurso a formas de medicina alternativa, al menos el declarado, parece bastante bajo.

Aunque la significación estadística es ya muy baja, los datos apuntan a que los principales motivos para no acudir cuando se tenía un problema de salud son el miedo a ser identificado estando en situación irregular y la práctica de la automedicación.

## Objetivos y medias de actuación

La política de salud hacia la población inmigrante debe estructurarse en un programa global del Departamento y del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea que apoye y garantice una atención adecuada a esta población.

### Objetivos y medidas para la intervención en materia de salud:

#### 1. FAVORECER EL ACCESO A LOS SERVICIOS DE SALUD

1. Se mantendrá el actual sistema de acceso a la atención sanitaria y acreditación mediante la T.I.S (Tarjeta Individual Sanitaria).
2. Se facilitará y adaptará la información a las personas inmigrantes acerca de las carteras de servicios de los distintos centros sanitarios (derechos y deberes en el campo de la salud, campañas informativas relacionadas con la prevención y promoción de la salud, vacunaciones, etc.) y organización de los mismos (ámbitos de responsabilidad, funcionamiento del sistema de salud, etc.).

#### 2. MEJORAR LA CAPACIDAD DEL SISTEMA SANITARIO PARA ATENDER A PERSONAS CON CONTEXTOS DE SALUD DE ORIGEN DIFERENTES

3. Se formará al personal sanitario y al personal no sanitario para la relación con pacientes procedentes de culturas y contextos de salud diferentes: diversidad cultural, prejuicios y estereotipos, escucha y comunicación, comprensión de los fenómenos migratorios y su relación con la salud/enfermedad, etc.
4. Se formará al personal sanitario y al personal no sanitario para mejorar la atención a pacientes provenientes de otros países: enfermedades específicas y propias de los países de origen, programas de salud, etc.
5. Se consensuarán protocolos encaminados a la detección precoz de enfermedades según lugares o países de origen.
6. Se establecerán mecanismos de colaboración con entidades para favorecer el acceso a los servicios de salud, mediante la participación de intérpretes-mediadores cuando sea necesario.

7. Se facilitará el intercambio de información y colaboración del personal sanitario que ha prestado servicios en países de origen, con el resto del personal sanitario del sistema de salud.

### 3. ADECUAR LA CAPACIDAD Y LAS ACTUACIONES DEL SISTEMA SANITARIO A LAS NUEVAS DEMANDAS

8. Se adaptarán las acciones específicas de atención a la mujer a las nuevas condiciones derivadas de la nueva población femenina que se incorpora.
9. Se diseñarán programas de educación sanitaria y promoción de salud relacionados con las posibles necesidades en salud de las personas inmigrantes. Se elaborarán y adaptarán guías informativas-divulgativas (teniendo en cuenta la diversidad lingüística que pudiera existir), ejemplos de ellos podrían ser los relacionados con:
  - Información sobre recursos y servicios sanitarios
  - Materno-infantil
  - Planificación familiar
  - Guías de salud, orientadas según su procedencia
  - Patologías de riesgo
  - Habilidades sanitarias en el manejo y cuidado de personas con problemas de salud, ancianos, niños, etc.
  - Aspectos psicosociales derivadas del fenómeno de la migración.
10. Se introducirán actividades dirigidas a garantizar la equidad y las actividades específicas según necesidades de las personas inmigrantes.
11. Se establecerán mecanismos de información e intercambio con las asociaciones de inmigrantes y entidades de iniciativa social para mejorar la información sobre las necesidades sentidas.
12. Se establecerá una comisión que planifique y debata con más profundidad lo recogido en las medidas anteriores, en la cual deberán estar representados técnicos y profesionales sanitarios que elaborarán propuestas concretas de actuación en el tiempo.

CAPÍTULO 2 - PLAN DE ACTUACIÓN

UNA POLÍTICA SOCIAL DE INMIGRACIÓN PARA NAVARRA

## **4. EDUCACIÓN**



## 4. EDUCACIÓN

El nivel de estudios medio de los inmigrantes es muy similar al de la población navarra de la misma edad. La idea tan extendida de que los inmigrantes tienen un nivel educativo muy bajo no es cierta.

Esta afirmación hay que matizarla para la población marroquí. El resto de colectivos goza de niveles de estudios tan altos como los de la población navarra de la misma edad: 16% de titulados universitarios, 63% de personas que tienen la enseñanza obligatoria completa, Formación Profesional o Bachiller, 16% de personas que no ha completado la enseñanza primaria y un 0,4% de analfabetos.

No obstante, los perfiles de estudios son diferentes si los analizamos según nacionalidades:

- Los inmigrantes procedentes de Marruecos son los que tienen el nivel de estudios más bajo. Presentan un índice elevado de analfabetismo (cerca del 10 por ciento) y de personas con la educación primaria incompleta, y un índice bajo de titulados medios y superiores.
- Los argelinos y los procedentes de otros países africanos tienen un perfil muy distinto. Los argelinos tienen los niveles educativos más parecidos a la media de Navarra, con la única diferencia de una proporción de titulados universitarios algo inferior y algo mayor la de titulados medios (FP o Bachiller). Con los del resto de países africanos, la situación está más polarizada. Por un lado presenta niveles de analfabetismo nada desdeñables, aunque nunca parecidos a los marroquíes, también aparece algo más alto el índice de personas con la educación primaria incompleta y en el otro extremo nos muestra un altísimo índice de titulados superiores.
- Los procedentes de países del este tienen muy bien ganada su fama de ser un colectivo con un nivel alto de formación profesional. El nivel de analfabetismo doble a la media navarra se explica por la presencia del colectivo de rumanos de etnia gitana.
- Destaca el alto nivel de titulados universitarios procedentes de países de América Latina que no son ni ecuatorianos, ni colombianos y el alto nivel de formación profesional y/o de títulos de bachiller de los colombianos.

Cuadro 65 *Nivel educativo según nacionalidades. Porcentaje.*

	Analfabetos	Primaria Incompleta	Enseñanza Obligatoria	Bachiller o Formación Profesional	Estudios Universitarios	Total
Marruecos	9,5	29,0	26,9	26,7	7,9	100
Argelia	0,5	19,0	24,0	42,7	13,8	100
Resto África	3,1	21,7	12,6	40,5	22,1	100
Colombia		13,6	8,6	71,1	6,7	100
Ecuador		21,8	10,5	53,9	13,9	100
Resto América Latina		8,1	19,5	47,0	25,5	100
Europa del este	0,9	3,9	10,4	67,9	16,8	100
Media	1,9	17,8	16,1	49,5	14,7	100
Media ponderada de Navarra (1)	0,4	18,9	26,4	37,4	16,8	100

(1) Niveles educativos de Navarra según la EPA ponderada según la estructura de edad de los inmigrantes

El aprendizaje del idioma es el primer requisito para el comienzo de la integración en nuestro país. En el momento de realizar la encuesta un 15% de los inmigrantes mayores de 16 años procedentes de países de habla no hispana no saben hablar castellano y si sumamos los que justamente lo hablan, pero que ni lo leen y tampoco lo escriben, alcanzamos a una tercera parte de todos ellos.

Cuadro 66 *Nivel de castellano en inmigrantes procedentes de países de habla no hispana.*

	Total	%
No habla	819	15,7
Sólo habla	985	18,9
Habla y (lee o escribe)	3.412	65,4
NS/NC	17	—
Total	5.233	100

Cerca de 700 personas, un 84,3% de las que no hablan castellano, no ha realizado ningún curso en el 2000.

## La escolarización de los y las inmigrantes menores de 16 años

Los centros escolares navarros han escolarizado en sus aulas en el curso 2000/2001 unos 1.325<sup>1</sup> niños y niñas de nacionalidad extranjera, que en los últimos años se han venido a vivir a esta comunidad. Esto viene a representar un 2% del total del alumnado matriculado en Navarra.

De estas 1.325 personas, 114 son de países de la Unión Europea y de otros países desarrollados (Estados Unidos, Canadá, Japón, Australia, etc.) que quedan fuera del objeto de este estudio. El resto, 1.211 es alumnado inmigrante que procede de países en vías de desarrollo y es en el que se centra el análisis de este apartado.

Cuadro 67 *Alumnado extranjero matriculado en centros educativos de Navarra en el curso 2000/2001 (Educación Infantil, Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria).*

	Alumnado extranjero	%
Unión Europea y otros países desarrollados	114	0,2
Países en vías de desarrollo	1.211	1,8
Total alumnado extranjero	1.325	2,1
Total alumnado	66.144	100

El índice de escolarización de los y las menores inmigrantes en Navarra es alto. Los hijos e hijas de los inmigrantes están escolarizados. Teniendo en cuenta la información que nos proporcionan los padres o madres que han sido encuestadas: el 97% de los menores entre 3 y 15 años están escolarizados. Si tomamos únicamente el tramo de la enseñanza obligatoria la escolarización es casi total: el 99% de los inmigrantes entre 6 y 15 años está escolarizado. En el tramo de 3 a 5 años el índice de escolarización es el más bajo, en la encuesta aparecen un 8% de niños que no van a la escuela en esta edad, la mayor parte de los cuales son niños y niñas de tres años.

<sup>1</sup> Este dato ha sido facilitado por el Departamento de Educación y corresponde al último censo realizado en febrero del 2000, fecha en la que están matriculados 1.075 alumnos (no incluye a los portugueses), desde entonces estiman que se han matriculado unas 250 personas más.

Cuadro 68 *Menores de 16 años que cursan estudios reglados*  
*Porcentaje.*

	Sí cursan	No cursan	Total
de 3 a 5 años	91,6	8,4	100
de 6 a 11 años	99,0	1,0	100
de 12 a 15 años	98,9	1,1	100
Total	96,8	3,2	100

Por tanto se puede hablar de una incorporación exitosa, el tiempo que transcurre entre la llegada de los menores inmigrantes y la incorporación a la escuela es muy breve. Por lo general, una vez que se han instalado rápidamente escolarizan a sus hijos. Aunque habría que profundizar mucho más en el análisis, nos atrevemos a afirmar que, en general, para los inmigrantes la educación de los hijos ocupa una posición importante en su escala de valores. Hay que tener en cuenta que una buena parte de los adultos tiene niveles educativos altos.

Aunque, como ya se ha mostrado anteriormente, la desescolarización es muy baja en la enseñanza obligatoria, apenas un 1% está desescolarizado, se conocen situaciones particulares de menores entre los 13 y 15 años, principalmente entre el colectivo magrebí, que viajan con sus padres y se incorporan a trabajar con ellos abandonando la escuela.

El 58 % de los niños y niñas escolarizados en Navarra proceden de América Latina, por lo que la lengua no supone ningún obstáculo para su integración en la escuela. En el 42% restante aparecen cerca de una veintena de lenguas distintas, teniendo en cuenta únicamente el idioma oficial de su país de origen y no otros idiomas que también se hablan.

El árabe es la lengua del 24,5% de los menores, seguido del rumano (6,3%), búlgaro (2%), francés (1,9%), inglés (1,4%), chino (1%), polaco (1%), etc.

Cuadro 69 *Idioma oficial de los países de procedencia*  
*de los inmigrantes menores de 16 años*  
*empadronados.*

Idioma	Menores de 16	%
Español	925	58,47
Árabe	388	24,51
Rumano	100	6,32
Búlgaro	31	1,96
Francés	30	1,88
Inglés	22	1,39
Chino	17	1,07
Polaco	17	1,07
Albanés	15	0,95
Portugués	7	0,45
Ucraniano	7	0,44
Ruso	5	0,32
Serbio	5	0,32
Turco	2	0,13
Bielorruso	1	0,06
Georgiano	1	0,06
Macedonio	1	0,06
Sesotho	1	0,06
Total	1.582	100,00

Según datos de la encuesta, un 28% de los menores escolarizados procedentes de Europa del este o de países africanos tiene dificultades al incorporarse a los colegios o institutos a causa del idioma.

Cuadro 70 *Encuesta sobre inmigración en Navarra: Problemas en la escolarización por dificultades de conocimiento del idioma. Porcentaje.*

	Sí	No	Total
Europa del Este	39,22	60,78	100
Magreb	27,91	72,09	100
Resto de África	21,05	78,95	100
Total	28,22	71,78	100

No obstante no todos los niños que proceden de países de habla no hispana se van a enfrentar al mismo problema, una pequeña parte de los más pequeños ha nacido aquí y otros han llegado con 3 ó 4 años de edad por lo que la barrera del idioma no va a suponer un gran obstáculo en el proceso de escolarización. Sin embargo, en los alumnos de más edad va a requerir un esfuerzo mayor y unos apoyos a los que la escuela va a tener que hacer frente. Los colegios que hemos visitado han mostrado sus quejas porque la incorporación de alumnado de habla no hispana en las escuelas o institutos no ha ido acompañado de la dotación de profesorado para realizar los refuerzos educativos para el aprendizaje de la lengua que este alumnado requiere para lograr su plena integración en las aulas.

El desconocimiento de la lengua también está suponiendo una dificultad importante cuando los padres acuden al centro escolar a matricular a sus hijos-as. La llegada de alumnado procedente de Rusia , Ucrania, Bulgaria, Polonia, etc. hace que sea imposible la comunicación entre la familia y el centro. Esta es una situación que genera también mucho malestar en el profesorado.

En la etapa de Educación Infantil y de Educación Primaria la adaptación es muy buena pero en la medida que el niño tiene más edad ha de hacer frente a los retrasos curriculares que traiga de su país, generalmente los niños que vienen de América Latina o de países africanos suelen presentar un retraso de un año con respecto a la edad, de momento no se detecta tan claramente entre el alumnado procedente de países del Europa del este. Al desfase curso escolar-edad, hay que añadir la barrera del idioma en el caso de que el alumnado provenga de países de habla no hispana.

En la etapa de Educación Secundaria Obligatoria la adaptación al centro sigue siendo buena, no obstante, las dificultades para afrontar los retrasos curriculares y la barrera del idioma son mayores, por tanto el esfuerzo que ha de hacer el centro para lograr una plena integración del alumnado en las aulas es también mayor.

Se produce un reparto desigual de los menores escolarizados entre centros públicos y centros concertados. El 72% de los inmigrantes está escolarizado en centros públicos, y un 28% están escolarizados en centros privados. El reparto también es muy desigual entre centros que están muy próximos.

Cuadro 71 *Titularidad de los centros de enseñanza donde están escolarizados los inmigrantes. Departamento de Educación del Gobierno de Navarra. Porcentaje.*

	Centros públicos	Centros concertados	Total
Educación Infantil	72,8	27,2	100
Educación Primaria	71,8	28,2	100
ESO	64,4	35,6	100
Total	70,3	29,7	100

Sobre este aspecto los Consejos Escolares Autonómicos y del Estado aconsejan evitar la concentración de alumnado inmigrante en determinados centros por las dificultades que genera para la integración del alumnado y por el peligro que tienen de convertirse en “guetos”<sup>2</sup>.

Evaluaciones que se han realizado en otras comunidades autónomas como Madrid sobre la escolarización de alumnado inmigrante, nos muestran el efecto huida del alumnado autóctono en determinados centros donde se ha elevado la tasa de alumnado inmigrante. Una buena parte de los padres de alumnado autóctono de los barrios donde se encuentran estos centros han sacado a sus hijos de estos centros y los han matriculado en otros donde no hay tanta población inmigrante por temor a que el nivel educativo del centro descienda y tenga efectos negativos en la escolarización de sus hijos. Una reacción que ya se empieza a detectar en algunos centros educativos de nuestra comunidad y que ya se ha experimentado anteriormente como efecto de la concentración de la minoría étnica gitana en determinados centros educativos.

En Navarra se podrían evitar estos efectos si se adoptan a tiempo medidas eficaces que eviten la concentración del alumnado inmigrante en determinados centros. En Tudela, a iniciativa de todos los centros educativos tanto públicos como concertados han elaborado una propuesta a este respecto ante la preocupación que les genera.

Los inmigrantes desearían que la escuela les ofreciera a sus hijos la posibilidad de aprender la lengua de sus países de origen. La mayor parte de ellos la única posibilidad que tienen de aprenderla es en sus casas.

El Convenio relativo al Estatuto Jurídico del Trabajador Inmigrante (Consejo de Europa, 1997) hace referencia a la enseñanza de la lengua materna del trabajador inmigrante y recoge el deber de los poderes públicos de organizar cursos especiales para los hijos de los trabajadores inmigrantes, destinados a enseñarles la lengua materna de sus padres y facilitar, entre otras cosas, el retorno a su país de origen (art. 15).

Cuadro 72 *Interés y posibilidades de estudiar la lengua del país de origen. Porcentaje.*

100 menores	%	Pueden estudiarla	%
Interesados	91,7	En la escuela	3,5
		En asociaciones	6,5
		En casa	44,9
		No pueden	36,7
No interesados	8,3		

<sup>2</sup> Consejo Escolar de Navarra. XI Encuentros de Consejos Autonómicos y del Estado. La atención a la diversidad. La escuela intercultural. Ponencias y Conclusiones. Pamplona, Mayo de 2000.

## Objetivos y medidas de actuación

Diferentes disposiciones legales<sup>3</sup> garantizan en España el derecho a la educación de todos los niños y niñas extranjeros en igualdad de condiciones que los niños y niñas del país, independientemente de la situación jurídica de sus padres.

El reconocimiento del derecho a la educación de los hijos e hijas de trabajadores inmigrantes en plenas condiciones de igualdad con los ciudadanos del país, constituye un punto de partida fundamental, pero sólo con él no se garantiza una verdadera integración de estos menores en el sistema educativo. Tampoco este derecho termina con garantizar un puesto escolar a cada uno de ellos o con tener a todos escolarizados. Tal como recoge la LOGSE, con el fin de hacer efectivo el principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la educación, las administraciones educativas deben poner en marcha las medidas necesarias para compensar las dificultades que pueda encontrar el alumnado, que supongan un obstáculo para la plena integración en las aulas. En este sentido se deberán poner en marcha las medidas que garanticen la igualdad de oportunidades educativas para terminar con éxito la enseñanza obligatoria y continuar en los niveles posteriores. La inversión en educación es una inversión de futuro para lograr una sociedad cohesionada, es a la vez un deber puesto que los padres y madres de estos menores constituyen una fuerza de trabajo que contribuye activamente al crecimiento de nuestro país sin que previamente su formación haya supuesto ningún coste.

La presencia del alumnado procedente de la inmigración es una situación que ha de ser abordada teniendo en cuenta los principios de integración y normalización, que la ley establece, de tal modo que se atienda a estas personas en igualdad de condiciones sin discriminación alguna que dificulte su incorporación a la cultura y a la sociedad que les acoge, fomentando valores que favorezcan la convivencia entre quienes proceden de diferentes pueblos, razas y culturas.

De modo singular, es preciso que las medidas de atención a la diversidad que ofrece nuestro sistema educativo sirvan y se adapten a las necesidades de estos alumnos y alumnas, de forma que el principio de comprensividad se vea convenientemente reforzado por la consideración de la diversidad como una verdadera riqueza potencial, la cual ha de ser atendida por medio de una educación personalizada, es decir, por la planificación y el ejercicio de intervenciones educativas ajustadas a las características individuales del alumnado.

Sin embargo, uno de los factores más importantes para que la atención educativa sea eficaz es la colaboración entre diferentes instancias (Educación, Bienestar Social, Salud, Administración local, entidades colaboradoras) con el fin de responder a las necesidades socioeducativas del alumnado y de sus familias que directa o indirectamente repercuten en la escolarización y en el desarrollo del proceso educativo.

**De acuerdo con todo lo anterior se proponen los siguientes objetivos y medidas de actuación en materia de educación:**

---

*3 La Declaración Universal de los Derechos, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Constitución Española, la Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación (LODE) y la LOGSE son referencias directas en este aspecto.*

## 1. GARANTIZAR EN IGUALDAD DE CONDICIONES LA INCORPORACIÓN AL SISTEMA EDUCATIVO DE LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS INMIGRANTES

### 1. Programa de apoyo a la escolarización.

- 1.1 Se diseñará y desarrollará un protocolo de acogida en los centros y en la comisión de escolarización, considerando de modo particular la adecuada comunicación de la familia y de los menores con el centro educativo en el momento de su incorporación, elaborando guías informativas sobre el sistema Escolar, los modelos lingüísticos y otras cuestiones de interés, ayudando a la familia en los trámites de solicitud de matrícula, y en la confección del historial de escolarización del alumnado.

Los protocolos de acogida deben diseñarse a dos niveles:

- a) Protocolo de acogida de la comisión de escolarización.
- b) Protocolo de acogida del centro.

Estos protocolos contendrán información completa sobre los dispositivos y opciones de escolarización como los diferentes modelos lingüísticos, el plan individualizado de acogida y las medidas que se proponen en la escolarización de cada menor inmigrante.

Así mismo tendrán que reflejarse en todas las zonas y centros, tengan o no en este momento alumnado inmigrante, y tendrán que determinar las medidas respecto a matriculación, acogida inicial, criterios de escolarización (teniendo en cuenta también al alumnado de incorporación tardía) y seguimiento de esa escolarización. Tendrá asimismo que prever los recursos para llevar a cabo estos protocolos.

El objetivo final de estos protocolos será la elaboración de un plan individualizado de acogida por alumno/a donde se recoja la información básica del alumno/a y las medidas que se proponen para su escolarización.

- 1.2 El Departamento de Educación aportará a los centros los recursos suficientes para abordar la acogida inicial, el seguimiento de la escolarización, y la relación con las familias (traductores, trabajadores/as sociales, etc.). Para ello establecerá los acuerdos pertinentes con otras entidades o instancias de la Administración.
- 1.3 Se agilizará el proceso de escolarización en el caso de alumnos y alumnas inmigrantes que se incorporan una vez que ya se ha iniciado el curso académico.
- 1.4 Los centros públicos de educación obligatoria que acojan a alumnado inmigrante o en condiciones desfavorecidas que suponga más del 5% del total del centro contarán, además de los soportes oportunos psicopedagógicos, con trabajadoras/es sociales y/o educadores/as sociales que se coordinarán con los demás servicios comunitarios y con las familias.

### 2. Escolarización temprana.

- 2.1 Se reservará al menos un 8% de las plazas en cada unidad de 1º de Infantil para alumnos y alumnas procedentes de la inmigración en todos los centros sostenidos con fondos públicos.

- 2.2 Se reservará en los centros un número concreto de plazas para favorecer el acceso de menores de 3 años.

### **3. Alumnado de estancia temporal.**

- 3.1 Las Comisiones de Escolarización elaborarán los criterios y distribuirán los recursos para abordar las necesidades del alumnado “temporero”. Se les proporcionará acogida en los centros de la zona y se reclamará la colaboración de las instituciones locales y de quienes contratan personal temporero para conseguir los recursos necesarios: Educadoras/es auxiliares, intérpretes, educadores/as socioculturales, cuidadores/as de comedor etc. Se valorarán sus necesidades educativas así como sus condiciones de vida y de integración social.

### **4. Escolarización de menores tutelados.**

- 4.1 Deberán ser incorporados al sistema educativo en las mismas condiciones que el resto de menores inmigrantes, con todos los recursos adicionales necesarios, dada su compleja situación personal y social.

### **5. Refuerzos educativos para el aprendizaje de la lengua.**

- 5.1 Se incluirán en los Planes de Perfeccionamiento del Profesorado actividades específicas de formación permanente para facilitar la impartición del castellano como segunda lengua.
- 5.2 Se facilitará que el profesorado ordinario disponga de tiempo lectivo para atender al alumnado inmigrante, de acuerdo con los Planes de Atención a la Diversidad que cada Centro elaborará anualmente.
- 5.3 Se crearán en los respectivos centros, según la demanda existente en cada caso, aulas de inmersión lingüística, en el marco de dichos Planes.
- 5.4 En el apartado de refuerzo educativo para el aprendizaje se primará el refuerzo individual y no la creación de grupos específicos alternativos. Dicho refuerzo está imbricado con atención a la diversidad y contemplará refuerzo pedagógico individual y complementario, dentro o fuera del horario escolar, sin que ello conlleve la reducción de materias troncales.
- 5.5 Se evitará la concentración de alumnado inmigrante o en condiciones desfavorecidas, así como la creación de centros y aulas específicos. En ningún centro público o concertado se podrá ir a más del 20% de alumnado con necesidades de atención a la diversidad, ya sea alumnado inmigrante o en condiciones desfavorecidas social o culturalmente.

### **6. Refuerzos educativos ante los retrasos escolares.**

- 6.1 Se arbitrarán en el sistema educativo navarro medidas de atención a la diversidad que permitan la adaptación del currículo a las necesidades y al nivel de competencia que presente el alumnado procedente de la inmigración.

Estas medidas de atención a la diversidad en los respectivos centros harán posible que el alumnado se integre normalmente en grupos ordinarios, procurando que no se dé una excesiva distancia entre el nivel de competencias curriculares del grupo de referencia y el que los alumnos nuevos presentan, y que a la vez tampoco exista una diferencia de edades excesiva, lo cual dificultaría la integración.

- 6.2 Se atenderá en el marco del Plan de Atención a la Diversidad, de cada centro a que los desdoblados que se realizan en primer ciclo en áreas troncales contemplen la elaboración de adaptaciones curriculares individuales o de grupo más específicas. Y también se contemplará la posibilidad de diseñar un currículo adaptado de orientación eminentemente práctica para el segundo ciclo, conducente al título de Secundaria.

## **7. Dotación de recursos materiales.**

- 7.1 Se facilitará a los centros bibliografía específica para la enseñanza de español para extranjeros, y otros materiales curriculares. Se dotará asimismo a los CAPs.( Centros de Apoyo al Profesorado) de material específico.
- 7.2 Se contemplará anualmente la concesión de ayudas para la atención del alumnado con necesidades educativas especiales o en situaciones sociales o culturales desfavorecidas en centros escolares, y para libros y material escolar, así como ayudas para alumnos desfavorecidos en el marco de la Educación Compensatoria, de acuerdo con las peticiones que puedan realizar los centros escolares.

## **8. Seguimiento de la escolarización del alumnado inmigrante tras la finalización de la enseñanza obligatoria.**

- 8.1 Se atenderá, de forma ordinaria al alumnado, en los tramos no obligatorios del sistema, a través de los órganos de orientación y de acción tutorial, por medio de los cuales se procurará prevenir el abandono de personas a las que se considere en condiciones de proseguir estudios en etapas ulteriores. Se concederán becas o ayudas de tipo material aplicables a estos casos cuando sea preciso.
- 8.2 Se ofrecerá la posibilidad de cursar Programas de Iniciación Profesional u otros análogos antes de incorporarse a la vida activa a los alumnos que no obtengan el título de graduado en Secundaria.

## **2. APOYAR LA INTEGRACIÓN DEL ALUMNADO INMIGRANTE EN LA ESCUELA Y FAVORECER LA INTERRELACIÓN ENTRE AQUÉL Y LA POBLACIÓN DE ACOGIDA.**

### **9. Evitación de la concentración del alumnado.**

- 9.1 Se contemplará en el proceso de escolarización la reserva de plazas para el alumnado procedente de la inmigración en la totalidad de los centros escolares de Navarra sostenidos con fondos públicos. La Administración educativa velará para que no se produzca una concentración en determinados centros de forma que se vea lesionada la calidad de la respuesta educativa que proporcionan. La distribución del alumnado, no obstante, no deberá lesionar el derecho de elección de centro por parte de las familias.

**10. Promoción en los proyectos educativos de los centros de los principios y valores referidos a la educación intercultural.**

10.1 Se adoptarán en los centros escolares medidas concretas para la revisión de sus correspondientes instrumentos de planificación con el fin de configurar ámbitos de convivencia integradores.

10.2 Se contemplará en el Plan de Formación del Profesorado una línea de actividad acerca de la cuestión señalada en la medida anterior.

**11. Información general acerca de niveles, requisitos de acceso, convalidaciones.**

11.1 Se elaborarán instrumentos adecuados de información acerca del sistema educativo dirigidos a las familias y al alumnado, para que se distribuyan en los centros.

**12. Formación del profesorado e investigación en la interculturalidad.**

12.1 Se incluirán anualmente en las actividades y programas de perfeccionamiento del profesorado actividades dirigidas a la adquisición de habilidades y criterios para la atención a la diversidad cultural.

12.2 Se instará a las Universidades para que incluyan en sus planes de estudios la formación de profesionales de la docencia con capacidad para responder a las demandas de la diversidad cultural, y personal formado para la traducción y la interpretación de lenguas propias de la población inmigrante que llega a nuestro territorio, poniendo en marcha, a la vez, proyectos de investigación y desarrollo en colaboración con las Administraciones.

12.3 La formación del profesorado se hará por fases: la primera fase con carácter urgente para el profesorado implicado en los procesos de acogida o de apoyo a la integración. La segunda fase para todos los niveles educativos al conjunto del profesorado en la comprensión de la problemática socio-cultural de la inmigración y en metodologías de enseñanza.

**13. Coordinación entre los centros educativos, servicios sociales y entidades que intervienen con el colectivo de inmigrantes en relación con el seguimiento de los alumnos y alumnas y su adaptación en el centro.**

13.1 Se contará en los centros educativos con profesionales de orientación para contribuir a la adecuada interacción entre los distintos integrantes de la comunidad educativa, profesores, alumnos y padres, así como entre la comunidad educativa y el entorno social.

13.2 Se atenderá en el marco de acuerdos establecidos entre las distintas administraciones y entidades dedicadas a los colectivos de inmigrantes, otras acciones de acogida o de integración en el aspecto socioeducativo, de carácter general o que rebasen el ámbito del centro escolar.

#### **14. Participación y desarrollo de actividades extraescolares específicas.**

14.1 Se facilitará en los centros, a través de las APYMAS, de entidades colaboradoras u otras instancias la realización de actividades extraescolares en que se refuerce el aprendizaje de la lengua, la normalización curricular y el conocimiento de la cultura de acogida, de forma complementaria a las actuaciones ordinarias de refuerzo que los centros lleven a cabo. También puede facilitarse a través de esta modalidad la enseñanza de la lengua de los países de origen.

#### **15. Se desarrollará la función de mediación para determinados colectivos y en zonas concretas, que permita establecer un cauce de comunicación directa entre los centros escolares y las familias afectadas, para el alumnado que pueda presentar mayores dificultades de integración.**

#### **16. Acciones educativas y de sensibilización acerca de la diversidad.**

16.1 Se llevará a cabo una actividad planificada y permanente de sensibilización enfocada hacia la sociedad de acogida.

16.2 Se realizarán acciones de sensibilización dirigidas a toda la comunidad educativa en cada centro, en las que la diversidad se considere como un valor potencialmente positivo, tratando de establecer actitudes favorables a la acogida e integración sociocultural de las personas inmigrantes y al respeto incondicional a toda persona humana en razón de su dignidad y de sus derechos fundamentales.

En los Proyectos de Centro se incluirá un apartado específico sobre interculturalidad, entroncado en las líneas estratégicas de la educación para la igualdad, que impregne todo el currículo y que se base fundamentalmente en los siguientes criterios:

- Todos/as somos sujetos de educación intercultural, tanto quienes ya estamos aquí como quienes llegan.
- El eje de la educación intercultural es educar en la igualdad de las personas por encima de las diferencias, iguales en dignidad y derecho.

### **3. FAVORECER EL ACCESO DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE A LOS PROGRAMAS DE EDUCACIÓN DE ADULTOS.**

#### **17. Cursos de formación para personas adultas.**

17.1 Se impartirán cursos de formación sobre la sociedad receptora, sobre sus instituciones, su cultura y sus costumbres en el marco de actuación de los Centros de Personas Adultas de Navarra.

17.2 Se desarrollarán, en el mismo marco, programas de aprendizaje de la lengua receptora.



CAPÍTULO 2 - PLAN DE ACTUACIÓN

UNA POLÍTICA SOCIAL DE INMIGRACIÓN PARA NAVARRA

## **5. ACOGIDA, PROMOCIÓN COMUNITARIA, SENSIBILIZACIÓN SOCIAL Y ATENCIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES**



## 5. ACOGIDA, PROMOCIÓN COMUNITARIA, SENSIBILIZACIÓN SOCIAL Y ATENCIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES

El proceso de acogida y de apoyo social de los y las inmigrantes, desde el momento de su llegada, ha sido principalmente protagonizado por las entidades de iniciativa social.

La inmensa mayoría de los inmigrantes sabe de la existencia de estas entidades a las que poder recurrir. Sólo un 5% no las conoce y uno de cada 10 no las ha utilizado a pesar de conocerlas. Estas entidades son, por orden de incidencia en la población inmigrante residente en Navarra, ANAFECITE-CCOO, Cáritas, el Centro Guía de UGT, la Cruz Roja y SOS Racismo. Estas cinco entidades han acogido al 85% de los inmigrantes presentes en Navarra. Su nivel de incidencia en la población inmigrante es muy alto y seguramente algo tendrá que ver esto con el proceso positivo de integración (aunque lento) que estamos analizando en otros aspectos..

Otros recursos públicos como la red de Servicios Sociales de Base o los trabajadores sociales de los Centros de Salud, tienen también una incidencia importante, pero notablemente más reducida. El nivel de desconocimiento de estos recursos es alto, especialmente en el caso de los SSB que, cabe pensar, podrían tener un protagonismo mayor en la atención a estos colectivos.

Cuadro 73 *Intensidad de la atención prestada por los servicios socio-sanitarios. Porcentaje.*

	SSB	ONGs	TS del CS
Ha ido alguna vez	91,3	63,0	86,1
Va esporádicamente	2,9	14,2	8,0
Va con frecuencia	5,8	22,7	5,9
Total	100,0	100,0	100,0

Tanto para unos servicios como para otros, es necesario destacar que en la inmensa mayoría de los casos la intervención es más bien ligera, orientada a resolver problemas de tramitación administrativa o a facilitar información, sea de los correspondientes permisos de trabajo y de residencia, sea de la TIS, sea de otras prestaciones. En algo más de un tercio de los casos se ha intervenido para buscar empleo. Otro tipo de intervenciones más intensas son notablemente más escasas.

La base relacional de partida, para los recién llegados (en los últimos meses del año) son los amigos del país de origen. Esta red inicial se intensificará con el tiempo, pero es amplia desde el principio: tres de cada cuatro inmigrantes llegan a Navarra con amigos de su país. Paralelamente, en los seis primeros meses (sobre todo en los tres primeros), empieza a construirse otra red paralela (posiblemente interrelacionada también) de amigos de nacionalidad española.

Cuadro 74 *Construcción en el primer año de llegada de redes de amistad por los inmigrantes extracomunitarios. Proporción de los inmigrantes llegados en el año 2000.*

Meses de llegada	Con amigos de su país	Con amigos españoles	Con amigos de su país y españoles	Sin amigos de su país ni españoles
1º trimestre	89,1	78,2	72,0	4,7
2º trimestre	84,4	80,5	65,9	1,1
3º trimestre	86,4	73,6	65,0	4,9
Octubre Noviembre	82,6	37,9	34,1	13,6
Diciembre	73,5	24,1	24,1	26,5
Total	85,7	70,2	61,4	5,5

En el largo plazo, la tendencia a la igualación de las redes de amistad intranacional y transnacional (con españoles) se hace más nítida.

El asociacionismo es muy bajo entre los inmigrantes. Un 14% es socio de algún tipo de entidad ciudadana, una proporción que puede ser cuatro veces superior en la sociedad de acogida (el asociacionismo en Pamplona se estimaba en un 61%, según la encuesta de ocio del Ayuntamiento de Pamplona).

Su práctica asociativa se orienta más hacia las organizaciones específicas de inmigrantes, de contenido étnico o religioso, y se dirige mucho menos a las organizaciones de la sociedad de acogida, limitando así su potencial integrador e intercultural. De entre las organizaciones de la sociedad de acogida, destacan ligeramente los sindicatos, pero siempre en proporciones muy escasas: la afiliación sindical puede ser un cuarto de la del conjunto de los trabajadores.

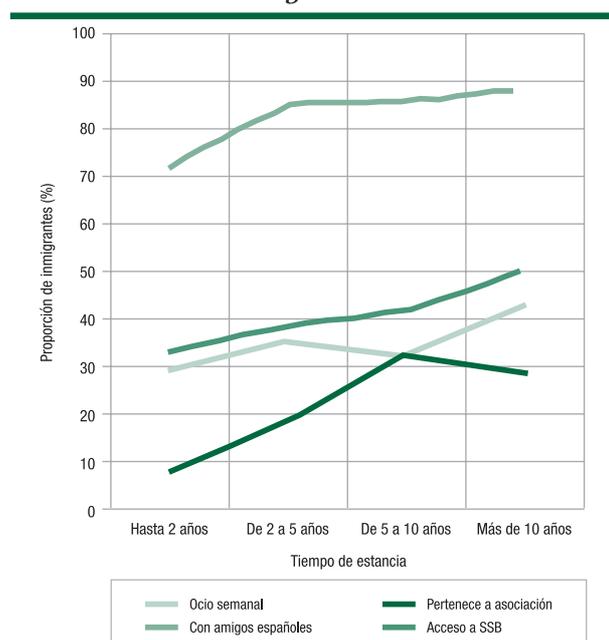
Cuadro 75 *Asociacionismo por colectivos nacionales. Porcentaje.*

	Participa	Asociado	No socio	Total
Europa del este	2,0	2,3	95,7	100,0
Argelia	13,1	8,7	78,2	100,0
Marruecos	8,0	8,2	83,8	100,0
Resto África	22,7	7,5	69,8	100,0
Colombia	2,1	6,3	91,6	100,0
Ecuador	6,7	1,4	91,9	100,0
Resto América Latina	6,2	11,6	82,2	100,0
Total	7,7	6,1	86,3	100,0

La escasa práctica asociativa se ve condicionada seguramente por las limitaciones del tiempo de trabajo, y por la composición demográfica, en edad activa. También aquí, la lectura de género es importante. Pero sobre todo, lo reciente de la llegada parece estar condicionando negativamente este tipo de prácticas.

Un análisis de las tendencias en todas estas dimensiones más formales o más informales de las redes sociales se nos muestra menos negativa.

Figura 3 *Evolución de algunos indicadores de integración social de los inmigrantes*



El sentimiento de discriminación está presente en dos de cada tres inmigrantes. La información recogida trata de la discriminación sentida y manifestada por las personas encuestadas, lo que no tiene por qué corresponderse directamente con procesos objetivos de discriminación, ni tiene por qué ser directamente proporcional a los mismos. Estos datos no son una prueba pericial de los fenómenos de racismo y xenofobia que puedan darse en Navarra sino tan sólo un indicio (a contrastar con otros) de donde pueden estar planteándose con más intensidad los problemas de convivencia.

La discriminación es más estructural que subjetiva, más desarrollada en el seno de la sociedad civil que en las administraciones públicas y que afecta preferentemente a los africanos.

Con carácter general, los africanos (los argelinos especialmente) son los que se perciben más discriminados, aunque también los colombianos presentan valores superiores a la media en varios aspectos.

De acuerdo con la propia percepción de los afectados, los procesos de discriminación se dan preferentemente en el seno de la sociedad civil mientras que la administración pública, el Estado, parece aplicar un tratamiento más igualitario, propio de su regulación normativa.

La discriminación en el empleo y la vivienda parece ser un proceso más uniformemente extendido entre los distintos colectivos, aunque con valores notablemente más bajos para los europeos. Se refleja seguramente aquí el carácter más estructural de los procesos de discriminación, no tanto dependientes de voluntades individuales, sino por las condiciones estructurales del mercado de trabajo y de la vivienda en las que se desenvuelven los extranjeros.

En otros ámbitos el proceso es más selectivo y se focaliza sobre algunos colectivos muy especialmente. El acceso a los locales públicos afecta sobre todo a los africanos no magrebíes. El trato supuestamente igualitario de los servicios sanitarios despierta sin embargo sensibilidades distintas entre unos y otros colectivos: los argelinos y algunos colectivos latinoamericanos se sienten más discriminados en este ámbito.

Las intervenciones de la policía también despierta reacciones muy distintas. El sentimiento de discriminación es doble entre los africanos que entre los latinoamericanos, a pesar de que las tasas de irregularidad son justamente inversas.

**Cuadro 76** *Proporción de personas inmigrantes de cada región de procedencia que se han sentido discriminadas en alguno de los grandes ámbitos (porcentaje de respuestas válidas).*

	Empleo	Vivienda	Locales públicos	Policía	Sanidad	En algún ámbito
Europa del este	34,5	19,9	1,1	0,9	0,7	40,2
Argelia	66,4	52,0	31,7	23,2	9,9	80,5
Marruecos	54,5	54,1	26,4	20,5	3,7	70,4
Resto África	56,3	56,5	40,1	23,7	5,5	77,3
Colombia	53,0	49,2	21,1	3,4	2,1	72,5
Ecuador	46,3	38,8	14,4	15,6	6,1	67,3
Resto América Latina	43,7	30,5	21,0	11,3	9,4	64,1
Total	49,9	42,2	20,6	14,2	5,9	67,6

Ni el nivel de concentración ni la cercanía cultural explican los procesos de discriminación étnica. Más bien las condiciones objetivas y la propia experiencia concreta de cada comunidad local.

Los principales motivos que se suelen apuntar para explicar la mayor o menor extensión de los sentimientos racistas suelen ser el nivel de concentración de inmigrantes y la distancia cultural de éstos con la sociedad de acogida.

El siguiente cuadro, comparado con el anterior, nos muestra cómo aparentemente no hay una relación directa entre la discriminación étnica (sentida por los inmigrantes) y el nivel de concentración respecto de la población.

Tudela o Tafalla, zonas con mayor proporción de habitantes extranjeros, presentan valores más bajos que la media, mientras que otras zonas, como Estella, con menor proporción de inmigrantes, destaca con una alta proporción de ellos que se sienten discriminados.

En Tudela se explica sobre todo por la escasez relativa de quejas respecto de la actuación policial y un poco menos por la situación de la vivienda. En Tafalla, sin embargo, los valores son menores en todos los ámbitos menos respecto a la policía.

En Estella los niveles de discriminación percibida se muestran muy superiores a la media en todos los ámbitos. Es preciso recordar, sin embargo, que la presencia de inmigrantes se reduce en esta merindad básicamente a la franja del Ebro. A ese espacio irían por tanto referidos los datos. Aquí la presencia de inmigrantes, sin ser la más alta, sí es superior a la media. Pero sobre todo, el proceso es más reciente que en otras zonas de la Ribera. Podríamos estar asistiendo a un primer impacto en la población de acogida que posteriormente puede normalizarse en torno a valores más cercanos a la media, siempre que el proceso no se deteriore a peor por algún tipo de conflicto.

En Pamplona, donde la inmigración puede pasar más desapercibida (no presenta una gran proporción) y es más anónima, sin embargo se dan más quejas de discriminación por parte de los inmigrantes.

**Cuadro 77** *Proporción de personas inmigrantes de cada área de residencia que se han sentido discriminadas en alguno de los ámbitos (porcentaje de respuestas válidas).*

	Trabajo	Vivienda	Locales públicos	Policía	Salud	En algún ámbito
Norte	35,0	23,1	29,4	16,2	2,1	70,7
Estella	78,8	74,2	33,9	27,0	7,6	90,2
Tafalla	37,0	26,4	20,3	29,1	5,2	64,1
Tudela	51,3	39,2	18,8	9,7	5,7	62,3
Pamplona	53,0	47,4	20,0	14,8	8,1	73,0
Comarca	42,1	40,7	19,1	6,6	1,5	58,3
Total	49,9	42,2	20,6	14,2	5,9	67,6

Hay diferencias en la forma en la que se establece la relación entre la sociedad de acogida y los distintos grupos étniconacionales, pero no siempre son proporcionales estas diferencias a lo que suele denominarse como “cercanía cultural”. Cabe la comparación, por ejemplo, entre los argelinos residentes en el área de Tafalla, los marroquíes en el norte y los latinoamericanos de Pamplona. Las quejas de discriminación étnica son parecidas en los tres casos, e incluso son inversas a lo que pudiera intuirse en un principio.

La existencia de diferentes momentos y procesos en cada territorio en cuanto a la recepción del flujo migratorio, sus características y las condiciones objetivas en las que se desenvuelve su vida cotidiana serán seguramente las claves que expliquen estas diferencias. En algunos casos, como hemos visto, son notables y nos apuntan una primera identificación de los núcleos donde podría existir un mayor riesgo potencial de desencadenarse algún tipo de conflicto con alguna colectividad. Algo que habrá que vigilar de cerca.

## Objetivos y medidas de actuación

De acuerdo con todo lo anterior se proponen los siguientes objetivos y medidas:

### 1. ATENDER LAS PROBLEMÁTICAS SOCIALES DE LAS Y LOS INMIGRANTES.

La atención de los servicios sociales a los inmigrantes debe plantearse bajo el principio de normalidad, evitando procesos de asistencialización y dependencia que no se corresponden ni con sus motivaciones e intereses ni con sus potencialidades. Es necesario reconocer, sin embargo, que el proceso migratorio, los elementos de ruptura de las redes básicas que puede suponer y las tensiones que lleva implícito, harán necesaria una atención a estos colectivos que será superior a la media de la población de acogida, aunque inferior a la que se plantea para los sectores excluidos.

A partir del diagnóstico realizado para la población inmigrante, se plantean las siguientes líneas de actuación:

1. Se potenciará un mayor conocimiento de la red de servicios sociales de base entre los colectivos inmigrantes, informando en el proceso de acogida, de sus funciones y prestaciones, en especial a los colectivos más vulnerables, y en concreto a las mujeres.
2. Se desarrollará de forma progresiva una mayor implicación de los servicios sociales, y en especial de los servicios sociales de base, en la atención a la población inmigrante, desde la primera acogida, con funciones de:
  - Asesoramiento en el proceso de documentación y regularización administrativa.
  - Primera información general sobre el acceso a instituciones educativas, sanitarias, y a distintos programas sociales.
  - Cursos de formación general sobre la sociedad de acogida, su cultura, sus normas y sus instituciones.
3. Se continuará potenciando la red de centros de la iniciativa social específicamente orientados a la atención a las y los inmigrantes y se desarrollarán, entre otras, las funciones señaladas en la medida anterior.
4. Se avanzará en el establecimiento de sistemas de coordinación entre los servicios sociales de base y las entidades de iniciativa social en las funciones señaladas en la medida 2.
5. Se potenciará la coordinación entre las entidades sociales, los servicios sociales de base y los servicios de empleo, en la atención a los inmigrantes, especialmente en el periodo de acogida y adaptación.
6. Se desarrollará un programa de apoyo temporal para el alojamiento de trabajadores recién llegados y para inmigrantes en situaciones de vulnerabilidad.
7. Se habilitarán mecanismos para proporcionar ayudas económicas de manera extraordinaria a inmigrantes sin recursos, al margen de su situación administrativa, por motivos humanitarios.
8. Se potenciará la formación de los profesionales de los servicios sociales, públicos y privados, en materia de inmigración, interculturalidad y lucha contra la discriminación.

9. Se atenderá en los centros que se implanten de atención diurna, en horario extraescolar y periodos vacacionales, a menores pertenecientes a familias inmigrantes que se encuentren en riesgo de desprotección por diversas causas (falta de habilidades parentales, dificultades de horarios laborales, familias sin apoyo ...).
10. Se potenciará el desarrollo de la función de mediación que puede abarcar diversos aspectos como acompañamiento, relaciones interculturales, resolución de conflictos, análisis de la discriminación, traducción ..., adaptada al ámbito de la inmigración, mediante distintas fórmulas de colaboración.
11. Se propiciará la máxima implicación y coordinación de esfuerzos de ambas Administraciones Públicas, la Foral y la Local en colaboración con las organizaciones sociales para llevar a cabo medidas y actuaciones contempladas en este Plan.
12. La atención a inmigrantes, su acogida y las respuestas que se den desde las Administraciones públicas se harán dentro de un marco normalizado de relaciones y recursos ordinarios para toda la población, en las mismas condiciones y espacios habilitados para el resto de la población.
13. Se agilizarán los procesos y se aportarán ayudas específicas para la población inmigrante en las situaciones y casos que ello sea necesario.

## 2. PROMOVER LA PRESENCIA DE LOS COLECTIVOS DE INMIGRANTES EN LA COMUNIDAD

La estrategia orientada a un mejor desenvolvimiento de los inmigrantes en la sociedad de acogida estará basada en tres ejes y se desarrollará a través de las siguientes medidas:

14. Se potenciará el asociacionismo y la presencia de la población inmigrante de carácter pluriétnica, abierta y diversificada, desde el respeto y la garantía de su identidad cultural.
15. Se potenciará la creación de redes de autoayuda.
  - 15.1 Se apoyará la creación de grupos informales y se potenciará el abordaje grupal en la resolución de conflictos sociales.
  - 15.2 Se propiciará el reagrupamiento familiar, preferentemente con acceso a permisos de trabajo de las personas reagrupadas.
16. Se apoyarán y promocionarán las organizaciones y asociaciones de la población inmigrante.
  - 16.1 Se facilitará la creación, a nivel local, de foros de participación y representación institucional que suplan el déficit de derechos políticos de los inmigrantes.
  - 16.2 Se potenciarán las actuaciones de las asociaciones de inmigrantes en el proceso de acogida.
  - 16.3 Se propiciará una mayor interrelación entre las asociaciones de inmigrantes y las entidades de la sociedad de acogida que les atienden.

17. Se apoyará la conservación de la identidad cultural de las distintas comunidades y la atención a la diversidad, a partir de las demandas explícitas de los propios inmigrantes y de su propio protagonismo, al menos en estos aspectos:
  - Lengua.
  - Religión.
  - Cultura y costumbres.
18. Se promoverán espacios de encuentro con la comunidad de acogida y establecimiento de relaciones personales interculturales en los mismos.
  - 18.1 Se potenciará el acceso de los inmigrantes, como socios, a las asociaciones y entidades ciudadanas de ámbito local (asociaciones de padres y madres, de mujeres, de jóvenes, asociaciones recreativas clubes deportivos, etc.).
  - 18.2 Se orientarán las actividades culturales a nivel local al conocimiento mutuo de las comunidades.

### 3. SENSIBILIZAR A LA SOCIEDAD DE ACOGIDA FOMENTANDO UNA VISIÓN POSITIVA DE LA INMIGRACIÓN

Una política de sensibilización contra la discriminación y la xenofobia es de escasa eficacia si no va acompañada de una mejora de las condiciones de vida y de trabajo (haciéndolas más parecidas a las de la población de acogida) y de un reconocimiento y potenciación de la presencia real y simbólica de los inmigrantes en la vida comunitaria. Las medidas recogidas a lo largo de todo el plan se orientan a alcanzar esos requisitos.

Además de esto, son necesarias actuaciones específicamente destinadas a la sensibilización de la población de acogida que hagan hincapié en los aspectos positivos de la inmigración a la vez que se refuerzan y difunden los logros conseguidos en los procesos de integración social y de relación intercultural:

19. Se desarrollarán programas de sensibilización social que generen actitudes positivas en la sociedad de acogida, así como un programa concreto dirigido al conjunto del personal de las administraciones públicas.
20. La sensibilización de la población de acogida tendrá como base el refuerzo de las potencialidades de las personas, con la promoción de actividades interculturales en el entorno extraescolar y vecinal y con el acercamiento de las culturas de origen de la población inmigrante, al mismo tiempo que aportamos un acercamiento de nuestras costumbres, lenguas y realidad a la población que acogemos.
21. Se trabajará con los medios de comunicación social para fomentar un adecuado tratamiento en la integración y acogida de las personas inmigrantes.
22. Se convocarán foros y jornadas de debate sobre este tema con los diversos sectores sociales.
23. Se fomentará el estudio y la investigación sobre esta materia y se difundirá su conocimiento.
24. Se creará y desarrollará un espacio en internet donde informar de este Plan, presentarlo a todo el tejido social que está relacionado con el mismo, recibir opiniones, coordinarse con experiencias desarrolladas en otras partes del mundo...





**CAPÍTULO 3**  
**EL SEGUIMIENTO DEL PLAN:**  
**UNA RESPONSABILIDAD COMPARTIDA**



## EL SEGUIMIENTO DEL PLAN: UNA RESPONSABILIDAD COMPARTIDA

La integración de la población inmigrante es un desafío que la sociedad navarra debe afrontar en los próximos años. Y debe hacerlo en su conjunto: organismos públicos y sociedad civil; población de acogida y población inmigrante.

El conjunto de medidas enumeradas en los capítulos anteriores constituye, por tanto, una tarea compartida. En este capítulo se recogen de modo sintético todas las medidas, clasificadas por líneas estratégicas y señalando, junto a cada una de ellas, los organismos y entidades responsables de su ejecución. Como se observa, en algunas se reclama una amplia participación de entidades públicas y privadas. Únicamente esta participación las hará, no sólo posibles, sino eficaces.

A nadie sorprende saber que estamos ante un fenómeno muy cambiante. En 1997 se hablaba de 3.500 personas inmigrantes en Navarra<sup>1</sup>. Sólo tres años después el panorama ha cambiado significativamente. En el último trimestre del año 2000 las personas inmigrantes eran unas 15.000 y constituían casi el 3 por ciento de la población navarra. El peso en la población navarra de los inmigrantes extracomunitarios se ha multiplicado por cuatro entre 1997 y 2000. Este cambio, por acelerado que parezca, no es el único. No solo se modifica el número de las personas que se incorporan a nuestra Comunidad, sino que lo hacen también sus características, la composición familiar, los países de procedencia...

Todo ello impide fijar metas numéricas para cada medida, ni plazo exacto para alcanzarlas. O, al menos, impide hacerlo de una manera realista. El horizonte de este Plan es, por tanto, atemporal y no se incluyen en este capítulo periodos ni fases de implantación.

En modo alguno esto quiere decir que nos resignemos a un documento meramente orientativo sin vocación de ejecución efectiva. Las medidas planteadas son concretas, su ejecución puede ser comprobada y se aspira a poner en marcha todas y cada una de ellas. Pero será preciso un proceso, por otra parte común en toda planificación, de ajuste dinámico entre los objetivos a alcanzar, las soluciones propuestas y las necesidades a afrontar.

El Gobierno de Navarra incluirá la creación del Consejo de Coordinación de Política de Inmigración en la Comunidad Foral en los términos de la Resolución del Parlamento de Navarra, de 13 de noviembre de 2001, con la dotación de los instrumentos jurídicos, medios humanos y técnicos necesarios para llevar a cabo las tareas encomendadas que recogen las funciones encomendadas para seguimiento de este Plan.

En el seno del mismo se constituirá la Comisión de Seguimiento del Plan que reunirá la representación de la Administración Foral y Local y de las organizaciones sociales que trabajan en el campo de la inmigración para un seguimiento efectivo de las actuaciones contenidas en este Plan, con las siguientes funciones:

1. Supervisar y coordinar la implantación del Plan para la integración social de las personas inmigrantes.
2. Establecer la coordinación interdepartamental necesaria, así como con el conjunto de entidades e instituciones que en los distintos ámbitos van a asumir responsabilidades en el desarrollo del Plan.
3. Proponer las pertinentes medidas correctoras
4. Recoger y canalizar las propuestas de los representantes de las asociaciones de inmigrantes y de las entidades de iniciativa social.

Esta Comisión deberá estar integrada por representantes de la Dirección General de Bienestar Social, Deporte y Juventud, Dirección General de Vivienda, Dirección General de Salud, Dirección General de Educación, Dirección General de Agricultura, Dirección General de Trabajo, Servicio Navarro de Empleo, Instituto Navarro de Bienestar Social, Delegación del Gobierno en Navarra, Federación Navarra de Municipios y Concejales, Organizaciones Sindicales y Empresariales, así como una representación de las entidades de iniciativa social que ya vienen trabajando con este colectivo y de las asociaciones de inmigrantes.

Es obvio que las funciones de esta Comisión exigen un conocimiento constante de la evolución del fenómeno migratorio en la Comunidad Foral. En este sentido, el plan recoge en una de sus medidas el compromiso de fomentar el estudio y la investigación sobre esta materia, así como la difusión de su conocimiento. Es, en efecto, necesaria la realización de estudios periódicos para conocer la evolución, situación y perspectivas del colectivo inmigrante, así como la evaluación de la eficacia y eficiencia de las medidas propuestas en este documento. Se elaborará un informe anual sobre la situación de la población inmigrante en Navarra y sobre el estado de ejecución de este Plan. Para ello se contará con la dotación económica precisa desde el Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud, como Departamento que ostenta una mayor responsabilidad en la coordinación del Plan. Ello no excluye la participación de todos aquellos Departamentos que, desde su particular perspectiva, consideren necesario ahondar en el conocimiento del fenómeno de la inmigración.

Por otro lado, el Plan de Apoyo a la Familia en Navarra propone la creación de un Observatorio de la Familia como estructura de carácter investigador y consultivo que pretende, para dar respuesta a los cambios que se operan en nuestra sociedad, conocerlos y, en la medida de lo posible, predecirlos. El estudio y observación de la evolución de la integración social de las familias inmigrantes no puede dejar de ser uno de sus objetos de estudio.

En ambas direcciones, como línea de estudios sobre la inmigración en particular y, en tanto que parte de la sociedad navarra y, como tal, objeto de estudio por parte del Observatorio de la Familia, se asegurará el mantenimiento de una línea de investigación que mantenga y amplíe los datos recogidos en el estudio sobre el que se ha basado este Plan.

En las páginas siguientes se enumeran todas las medidas y las entidades responsables de su ejecución. Esta atribución de responsabilidad deja claro que se pretende que la sociedad civil participe activamente y se corresponsabilice en la tarea de la integración social de las personas inmigrantes que han elegido Navarra como tierra de acogida. No se trata, por tanto, de un plan exclusivo del Gobierno de Navarra, sino de toda la población que conforma la Comunidad Foral, especialmente de aquellas entidades, asociaciones e instituciones que vienen trabajando y colaborando para que los objetivos propuestos en este documento sean una realidad.

## 1. INSERCIÓN LABORAL, REGULARIZACIÓN Y FORMACIÓN

Nº	Medidas de actuación	Organismo responsable	2002	2003	2004	2005	2006
1.	Se garantizará una primera acogida a toda la población trabajadora inmigrante que llegue a Navarra, en tres momentos y situaciones diferentes: → En los contingentes, en el momento de la llegada a Navarra. → Las y los inmigrantes con una solicitud de regularización en trámite (por diversas vías) a partir del momento de su presentación. → Las y los inmigrantes en situación irregular, para iniciar el proceso de regularización.	Servicio Navarro Empleo  Servicio Navarro Empleo  Entidades Iniciativa Social Organizaciones Sindicales Organizaciones Patronales		■	■	■	■
2.	Se establecerán mecanismos de colaboración con la Delegación del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales para informar a la población inmigrante, en las dos primeras situaciones, de la conveniencia de ponerse en contacto inmediatamente con los servicios de empleo, de su localización y modos de acceso.	Delegación del Gobierno Servicio Navarro Empleo	■	■	■	■	■
3.	Se desarrollarán programas de formación especializada para el personal funcionario, empleados públicos y de entidades de la iniciativa social en materia de inmigración.	Sº Navarro Empleo Inst. Nav. Admón. Pública Inst. Nav. Bienestar Social Entidades Iniciativa Social	■	■	■	■	■
4.	Se propiciará ante los Organismos competentes medidas tendentes a combatir la irregularidad en el empleo.	Gobierno de Navarra	■	■	■	■	■
5.	Se impulsará la concertación de los agentes sociales y los servicios públicos en la elaboración de una política concertada de reducción de la economía sumergida y de promoción de la regularidad en el empleo. Igualmente se impulsará la colaboración activa, mediante acuerdos y convenios con las Entidades Locales, al menos en las cabeceras de comarca y merindades para el establecimiento de Bolsas de Trabajo y servicios integrados.	Delegación del Gobierno Servicio Navarro Empleo Organizaciones Sindicales Organizaciones Patronales		■	■	■	■

## 1. INSERCIÓN LABORAL, REGULARIZACIÓN Y FORMACIÓN

Nº	Medidas de actuación	Organismo responsable	2002	2003	2004	2005	2006
6.	<p>Se diseñarán medidas para frenar (y reducir) la expansión de la irregularidad en dos sectores del mercado de trabajo en expansión (el servicio doméstico y la agricultura) creando sendas bolsas de trabajo y servicios integrados para los trabajadores y trabajadoras de estos sectores, que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Garanticen disponibilidad de trabajadores para los empleadores que deseen contratar.</li> <li>→ Garanticen un nivel de formación suficiente para las tareas a realizar, sobre todo cuando, como las cuidadoras del servicio doméstico, se está atendiendo a personas con problemas de autovalimiento.</li> <li>→ Garanticen apoyo técnico y profesional para las empleadas de hogar que realizan tareas de cuidadoras de personas con problemas de autovalimiento.</li> <li>→ Faciliten un mayor nivel de empleo a lo largo del año.</li> <li>→ Faciliten la oferta de otras oportunidades de empleo en periodos de inactividad a lo largo del año, que puedan compensar el desempleo estacional.</li> <li>→ Faciliten una oferta de formación en los periodos de inactividad o en horarios compatibles con el trabajo. Como medida de protección social la asistencia a los cursos podrá ser becada.</li> </ul>	Servicio Navarro Empleo Dirección Gral. Agricultura		■	■	■	■
7.	<p>La incorporación a estas bolsas de trabajo será voluntaria para los trabajadores (inmigrantes o autóctonos) y en la gestión y control de su funcionamiento participarán los servicios públicos de empleo, las organizaciones sindicales y patronales, y las entidades de iniciativa social.</p>	Servicio Navarro Empleo Dirección Gral. Agricultura	■	■	■	■	■
8.	<p>Se regulará en el servicio doméstico un sistema de incentivos fiscales para la contratación regular y con alta en la Seguridad Social, que será más beneficioso cuando haya personas ancianas, enfermas, minusválidas o menores en el hogar, y que primará especialmente cuando la contratación se haga a través de una empresa de servicios, con alta en el Régimen General de la Seguridad Social.</p>	Hacienda Tributaria de Navarra		■	■	■	■
9.	<p>Se creará una Bolsa de Trabajo para la agricultura a partir de la experiencia de mediación para temporeros, adaptándola y orientándola prioritariamente a la colocación de trabajadores y trabajadoras del campo residentes, y extendiendo su actividad de colocación a lo largo de todo el año.</p>	Dirección Gral. Agricultura		■	■	■	■

## 1. INSERCIÓN LABORAL, REGULARIZACIÓN Y FORMACIÓN

Nº	Medidas de actuación	Organismo responsable	2002	2003	2004	2005	2006
10.	Se articulará un programa que en las temporadas de recolección aborde los problemas de alojamiento y escolarización que presentan los temporeros y facilite la movilidad territorial y el ajuste entre la oferta y la demanda.	Dirección Gral. Agricultura Dirección Gral. Educación D. Gral. Ord. Territ. y Vivi. Servicio Navarro Empleo Entidades Locales Organizaciones Sindicales Organizaciones Patronales	■	■	■		
11.	Se ofrecerá a los agricultores y empresarios que recluten su personal en la bolsa de trabajo a que se refiere la medida 9 servicios de asesoría, con ayudas prioritarias para alojamiento de temporeros, y con otras medidas de apoyo.	Dirección Gral Agricultura D. Gral Ord. Territ. y Vivi. Servicio Navarro Empleo Entid. de Iniciativa Social Entidades Locales Organizaciones Sindicales	■	■	■		
12.	Se instará al Gobierno de España a que desarrolle una política de contingentes adecuada a la situación del mercado de trabajo, que no limite las posibilidades de empleo a sectores restringidos.	Gobierno de Navarra	■	■	■	■	■
13.	Se estudiarán medidas que eliminen barreras estructurales que impiden acceder en condiciones de igualdad al mercado de trabajo.	Gobierno de Navarra	■	■	■	■	■
14.	Se intensificará la vigilancia, por parte de los agentes sociales y los servicios públicos, del respeto a la legalidad en las relaciones laborales. → Se prestará especial atención a la situación de las mujeres en el empleo, sobre todo en las situaciones de explotación sexual y en el servicio doméstico.	Delegación del Gobierno Organizaciones Sindicales	■	■	■	■	■
15.	Se estimularán políticas empresariales de igualdad de oportunidades en el empleo, mejorando las posibilidades de las minorías étnicas desfavorecidas.	Dirección Gral. Trabajo Servicio Navarro Empleo Organizaciones Sindicales Organizaciones Patronales	■	■	■	■	■
16.	Se favorecerá, a través de un acuerdo, la movilidad de los inmigrantes promoviendo su acceso al Permiso de Conducción. Para las personas que ya tenían permiso de conducción en sus países de origen el procedimiento deberá ser rápido y asequible.	Servicio Navarro Empleo Inst. Nav. Bienestar Social Entidades Iniciativa Social Jefatura de Tráfico	■	■	■	■	■
17.	Se facilitará el acceso a la financiación, el asesoramiento y la formación para el empleo autónomo estimulando la creación de empresas por parte de la población inmigrante asentada.	Servicio Navarro Empleo	■	■	■	■	■

## 1. INSERCIÓN LABORAL, REGULARIZACIÓN Y FORMACIÓN

Nº	Medidas de actuación	Organismo responsable	2002	2003	2004	2005	2006
18.	Se equipará a la población inmigrante des- empleada y registrada en las bolsas de tra- bajo y servicios integrados a otros colectivos desfavorecidos, en el acceso a las ayudas para la contratación estable.	Servicio Navarro Empleo	■	■	■	■	■
19.	Se agilizará el reconocimiento de titulaciones y cualificaciones educativas y profesionales, para los títulos de primaria y secundaria y para los tí- tulos universitarios. Para ello, se contará con per- sonal especializado, conocedor de los distintos sistemas educativos, que se encargue de todas las gestiones necesarias con la administración central del Estado y con los países de origen.	Dirección Gral. Educación Univ. Pública Navarra				■	■
20.	Se potenciará el acceso a la formación para adaptar y elevar las cualificaciones de parti- da de la población inmigrante.	Servicio Navarro Empleo Entidades Iniciativa Social Organizaciones Sindicales	■	■	■	■	■
21.	Se establecerán protocolos de mediación y resolución de conflictos de convivencia en las empresas con la intervención de media- dores especializados en interculturalidad.	Dirección General Trabajo Entidades Locales Organizaciones Sindicales			■	■	■
22.	Se establecerá un objetivo de acceso de la población inmigrante al empleo público o social subvencionado en las mismas condi- ciones que la población autóctona.	Servicio Navarro Empleo Inst. Nav. Bienestar Social Entidades Locales	■	■	■	■	■
23.	Se garantizará el acceso a cursos gratuitos de las lenguas oficiales de Navarra, de acuerdo con la normativa vigente, de toda la población inmi- grante que no las domine adecuadamente.	Dirección Gral Educación Servicio Navarro Empleo Entidades Iniciativa Social Organizaciones Sindicales	■	■	■	■	■
24.	Se facilitará formación prelaboral y formación de acceso al empleo, a la población inmigrante con mayores dificultades o que no reúna los requisi- tos para acceder a la oferta formativa general.	Dirección Gral. Educación Servicio Navarro Empleo Entidades Iniciativa Social Organizaciones Sindicales	■	■	■	■	■
25.	Se garantizará el acceso a la formación ocupa- cional y/o a dispositivos de inserción profesio- nal de la población inmigrante desempleada.	Servicio Navarro Empleo	■	■	■	■	■
26.	Se adecuará la oferta formativa a las necesi- dades de las y los inmigrantes ocupados, especialmente en lo que se refiere a conteni- dos y actividades, accesibilidad y cercanía al domicilio, compatibilidad de horarios, etc.	Servicio Navarro Empleo	■	■	■	■	■
27.	Se asegurará el acceso a la formación prela- boral de la población inmigrante sin recursos perceptor de Renta Básica	Inst. Nav. Bienestar Social Entidades Locales Entidades Iniciativa Social	■	■	■	■	■

## 2. VIVIENDA

Nº	Medidas de actuación	Organismo responsable	2002	2003	2004	2005	2006
1.	Se preverá la demanda de VPO de régimen especial en los planes de vivienda de Navarra teniendo en cuenta a la población inmigrante asentada y el proceso de reagrupamiento familiar y de llegada futura.	D. Gral Ord. Territ. y Vivi.			■		
2.	Se facilitará el proceso de acceso a las VPO de régimen especial de alquiler, flexibilizando los requisitos de acceso tanto para la población inmigrante como autóctona.	D. Gral Ord. Territ. y Vivi.		■			
3.	Se estudiarán fórmulas que orienten a la población inmigrante hacia VPO de régimen especial de alquiler posibilitando en un futuro su acceso a la propiedad, con el fin de combinar la flexibilidad necesaria mientras se decide su proyecto a largo plazo.	D. Gral Ord. Territ. y Vivi.		■			
4.	Se promoverá la constitución de una entidad que gestione el acceso a vivienda de, entre otros grupos, la población inmigrante y que lleve a cabo funciones de: gestión de bolsa de alquiler, sensibilización de los propietarios de viviendas sin usar y estudio de ofertas de sistemas de garantía y mediación que minimicen los riesgos a asumir por los propietarios.	D. Gral Ord. Territ. y Vivi. Inst. Nav. Bienestar Social Entidades Iniciativa Social Entidades Locales Vinsa Ofic. Rehabilit. Viviendas	■	■	■	■	■
5.	Se buscarán fórmulas innovadoras donde exista una labor de intermediación entre población inmigrante y Agentes de la Propiedad Inmobiliaria (APIS), un seguro multi-riesgo y de caución, seguimiento familiar de las condiciones de alojamiento, mediación en las relaciones de comunidad y control del sobrealojamiento.	D. Gral Ord. Territ. y Vivi. Inst. Nav. Bienestar Social Entidades Iniciativa Social Entidades Locales		■	■	■	■
6.	Se intensificará por parte de las entidades locales la detección de viviendas desocupadas para ofrecerlas para alquiler.	D. Gral Ord. Territ. y Vivi. Entidades Locales			■		
7.	Se estudiarán incentivos económicos y fiscales al alquiler en línea con lo establecido en el Plan de Apoyo a la Familia.	Hacienda Tribut. Navarra D. Gral Ord. Territ. y Vivi.	■	■			
8.	Se incorporará al programa de Viviendas de Integración, sin distinciones entre población inmigrante y autóctona, a las personas en situación o riesgo grave de exclusión social y enmarcadas en procesos de incorporación social, de acuerdo con la experiencia positiva que se está llevando a cabo en la actualidad.	D. Gral Ord. Territ. y Vivi. Inst. Nav. Bienestar Social Entidades Iniciativa Social	■	■	■	■	■

### 3. SALUD

Nº	Medidas de actuación	Organismo responsable	2002	2003	2004	2005	2006
1.	Se mantendrá el actual sistema de acceso a la atención sanitaria y acreditación mediante la T.I.S (Tarjeta Individual Sanitaria).	Departamento de Salud		■	■	■	■
2.	Se facilitará y adaptará la información a las personas inmigrantes acerca de las carteras de servicios de los distintos centros sanitarios (derechos y deberes en el campo de la salud, campañas informativas relacionadas con la prevención y promoción de la salud, vacunaciones, etc.) y organización de los mismos (ámbitos de responsabilidad, funcionamiento del sistema de salud, etc.).	Departamento de Salud		■	■	■	■
3.	Se formará al personal sanitario y al personal no sanitario para la relación con pacientes procedentes de culturas y contextos de salud diferentes: diversidad cultural, prejuicios y estereotipos, escucha y comunicación, comprensión de los fenómenos migratorios y su relación con la salud/enfermedad, etc.	Departamento de Salud		■	■	■	■
4.	Se formará al personal sanitario y al personal no sanitario para mejorar la atención a pacientes provenientes de otros países: enfermedades específicas y propias de los países de origen, programas de salud, etc.	Departamento de Salud		■	■	■	■
5.	Se consensuarán protocolos encaminados a la detección precoz de enfermedades según lugares o países de origen.	Departamento de Salud		■	■	■	■
6.	Se establecerán mecanismos de colaboración con entidades para favorecer el acceso a los Servicios de Salud, mediante la participación de intérpretes-mediadores cuando sea necesario.	Departamento de Salud Entidades Iniciativa Social		■	■	■	■
7.	Se facilitará el intercambio de información y colaboración del personal sanitario que ha prestado servicios en países de origen, con el resto del personal sanitario del sistema de salud.	Departamento de Salud Dpto. de Bienestar Social		■	■	■	■
8.	Se adaptarán las acciones específicas de atención a la mujer a las nuevas condiciones derivadas de la nueva población femenina que se incorpora.	Departamento de Salud		■	■	■	■

### 3. SALUD

Nº	Medidas de actuación	Organismo responsable	2002	2003	2004	2005	2006
9.	Se diseñarán programas de educación sanitaria y promoción de salud relacionados con las posibles necesidades en salud de las personas inmigrantes. Se elaborarán y adaptarán guías informativas-divulgativas (teniendo en cuenta la diversidad lingüística que pudiera existir).	Departamento de Salud		■	■	■	■
10.	Se introducirán actividades dirigidas a garantizar la equidad y las actividades específicas según necesidades de las personas inmigrantes.	Departamento de Salud		■	■	■	■
11.	Se establecerán mecanismos de información e intercambio con las asociaciones de inmigrantes y Entidades de Iniciativa Social para mejorar la información sobre las necesidades sentidas.	Departamento de Salud Entidades Iniciativa Social		■	■	■	■
12.	Se establecerá una comisión que planifique y debata con más profundidad lo recogido en las medidas anteriores, en la cual deberán estar representados técnicos y profesionales sanitarios que elaborarán propuestas concretas de actuación en el tiempo.	Departamento de Salud		■			

#### 4. EDUCACIÓN

Nº	Medidas de actuación	Organismo responsable	2002	2003	2004	2005	2006
<b>1. Programa de apoyo a la escolarización.</b>							
1.1.	Se diseñará y desarrollará un protocolo de acogida en los centros y en la comisión de escolarización. Los protocolos de acogida deben diseñarse a dos niveles: a) Protocolo de acogida de la comisión de escolarización. b) Protocolo de acogida del centro.	Departamento Educación	■	■	■	■	■
1.2.	El Departamento de Educación aportará a los centros los recursos suficientes para abordar la acogida inicial, el seguimiento de la escolarización, y la relación con las familias (traductores, trabajadores/as sociales, etc.). Para ello establecerá los acuerdos pertinentes con otras entidades o instancias de la Administración.	Departamento Educación Entidades Iniciativa Social Inst. Nav. Bienestar Social		■	■	■	■
1.3.	Se agilizará el proceso de escolarización en el caso de alumnos y alumnas inmigrantes que se incorporan una vez que ya se ha iniciado el curso académico.	Departamento Educación	■	■	■	■	■
1.4.	Los centros públicos de educación obligatoria que acojan a alumnado inmigrante o en condiciones desfavorecidas que suponga más del 5% del total del centro contarán, además de los soportes oportunos psicopedagógicos, con trabajadoras/es sociales y/o educadores/as sociales que se coordinarán con los demás servicios comunitarios y con las familias.	Departamento Educación	■	■	■	■	■
<b>2. Escolarización temprana.</b>							
2.1.	Se reservará al menos un 8% de las plazas en cada unidad de 1º de Infantil para alumnos y alumnas procedentes de la inmigración en todos los centros sostenidos con fondos públicos.	Departamento Educación	■	■	■	■	■
2.2.	Se reservará en los centros un número concreto de plazas para favorecer el acceso de menores de 3 años.	Inst. Nav. Bienestar Social Entidades Locales	■	■	■	■	■

#### 4. EDUCACIÓN

Nº	Medidas de actuación	Organismo responsable	2002	2003	2004	2005	2006
<b>3. Alumnado de estancia temporal</b>							
3.1.	Las Comisiones de Escolarización elaborarán los criterios y distribuirán los recursos para abordar las necesidades del alumnado "temporero". Se les proporcionará acogida en los centros de la zona y se reclamará la colaboración de las instituciones locales y de quienes contratan personal temporero para conseguir los recursos necesarios: Educadoras/es auxiliares, intérpretes, educadores/as socioculturales, cuidadores/as de comedor etc. Se valorarán sus necesidades educativas así como sus condiciones de vida y de integración social.	Departamento Educación	■	■	■	■	■
<b>4. Escolarización de menores tutelados.</b>							
4.1.	Deberán ser incorporados al sistema educativo en las mismas condiciones que el resto de menores inmigrantes, con todos los recursos adicionales necesarios, dada su compleja situación personal y social.	Departamento Educación	■	■	■	■	■
<b>5. Refuerzos educativos para el aprendizaje de la lengua.</b>							
5.1.	Se incluirán en los Planes de Perfeccionamiento del Profesorado actividades específicas de formación permanente para facilitar la impartición del castellano como segunda lengua.	Departamento Educación	■	■	■	■	■
5.2.	Se facilitará que el profesorado ordinario disponga de tiempo lectivo para atender al alumnado inmigrante, de acuerdo con los Planes de Atención a la Diversidad que cada Centro elaborará anualmente.	Departamento Educación	■	■	■	■	■
5.3.	Se crearán en los respectivos centros, según la demanda existente en cada caso, aulas de inmersión lingüística, en el marco de dichos Planes.	Departamento Educación	■	■	■	■	■
5.4.	En el apartado de refuerzo educativo para el aprendizaje se primará el refuerzo individual y no la creación de grupos específicos alternativos. Dicho refuerzo está imbricado con atención a la diversidad y contemplará refuerzo pedagógico individual y complementario, dentro o fuera del horario escolar, sin que ello conlleve la reducción de materias troncales.	Departamento Educación	■	■	■	■	■

#### 4. EDUCACIÓN

Nº	Medidas de actuación	Organismo responsable	2002	2003	2004	2005	2006
5.5.	Se evitará la concentración de alumnado inmigrante o en condiciones desfavorecidas, así como la creación de centros y aulas específicos. En ningún centro público o concertado se podrá ir a más del 20% de alumnado con necesidades de atención a la diversidad, ya sea alumnado inmigrante o en condiciones desfavorecidas social o culturalmente.	Departamento Educación	■	■	■	■	■
<b>6. Refuerzos educativos ante los retrasos escolares.</b>							
6.1.	Se arbitrarán en el sistema educativo navarro medidas de atención a la diversidad que permitan la adaptación del currículo a las necesidades y al nivel de competencia que presente el alumnado procedente de la inmigración. Estas medidas de atención a la diversidad en los respectivos centros harán posible que el alumnado se integre normalmente en grupos ordinarios, procurando que no se dé una excesiva distancia entre el nivel de competencias curriculares del grupo de referencia y el que los alumnos nuevos presentan, y que a la vez tampoco exista una diferencia de edades excesiva, lo cual dificultaría la integración.	Departamento Educación	■	■	■	■	■
6.2.	Se atenderá en el marco del Plan de Atención a la Diversidad de cada Centro, a que los desdobles que se realizan en primer ciclo en áreas troncales contemplen la elaboración de adaptaciones curriculares individuales o de grupo más específicas. Y también se contemplará la posibilidad de diseñar un currículo adaptado de orientación eminentemente práctica para el segundo ciclo, conducente al título de Secundaria.	Departamento Educación	■	■	■	■	■
<b>7. Dotación de recursos materiales.</b>							
7.1.	Se facilitará a los centros bibliografía específica para la enseñanza de español para extranjeros, y otros materiales curriculares. Se dotará asimismo a los CAPs. (Centros de Apoyo al Profesorado) de material específico.	Departamento Educación	■	■	■	■	■
7.2.	Se contemplará anualmente la concesión de ayudas para la atención del alumnado con necesidades educativas especiales o en situaciones sociales o culturales desfavorecidas en centros escolares, y para libros y material escolar, así como ayudas para alumnos desfavorecidos en el marco de la Educación Compensatoria, de acuerdo con las peticiones que puedan realizar los centros escolares.	Departamento Educación	■	■	■	■	■

#### 4. EDUCACIÓN

Nº	Medidas de actuación	Organismo responsable	2002	2003	2004	2005	2006
<b>8.</b>	Seguimiento de la escolarización del alumnado inmigrante tras la finalización de la enseñanza obligatoria.						
8.1.	Se atenderá, de forma ordinaria al alumnado, en los tramos no obligatorios del sistema, a través de los órganos de orientación y de acción tutorial, por medio de los cuales se procurará prevenir el abandono de personas a las que se considere en condiciones de proseguir estudios en etapas ulteriores. Se concederán becas o ayudas de tipo material aplicables a estos casos cuando sea preciso.	Departamento Educación	■	■	■	■	■
8.2.	Se ofrecerá la posibilidad de cursar Programas de Iniciación Profesional u otros análogos antes de incorporarse a la vida activa a los alumnos que no obtengan el título de graduado en Secundaria.	Departamento Educación	■	■	■	■	■
<b>9.</b>	Evitación de la concentración del alumnado.						
9.1.	Se contemplará en el proceso de escolarización la reserva de plazas para el alumnado procedente de la inmigración en la totalidad de los centros escolares de Navarra sostenidos con fondos públicos. La Administración educativa velará para que no se produzca una concentración en determinados centros de forma que se vea lesionada la calidad de la respuesta educativa que proporcionan. La distribución del alumnado, no obstante, no deberá lesionar el derecho de elección de centro por parte de las familias.	Departamento Educación	■	■	■	■	■
<b>10.</b>	Promoción en los proyectos educativos de los centros de los principios y valores referidos a la educación intercultural.						
10.1.	Se adoptarán en los centros escolares medidas concretas para la revisión de sus correspondientes instrumentos de planificación con el fin de configurar ámbitos de convivencia integradores.	Departamento Educación	■	■	■	■	■
10.2.	Se contemplará en el Plan de Formación del Profesorado una línea de actividad acerca de la cuestión señalada en la medida anterior.	Departamento Educación	■	■	■	■	■
<b>11.</b>	Información general acerca de niveles, requisitos de acceso, convalidaciones...						
11.1.	Se elaborarán instrumentos adecuados de información acerca del sistema educativo dirigidos a las familias y al alumnado, para que se distribuyan en los centros.	Departamento Educación	■	■	■	■	■

#### 4. EDUCACIÓN

Nº	Medidas de actuación	Organismo responsable	2002	2003	2004	2005	2006
<b>12. Formación del profesorado e investigación en la interculturalidad.</b>							
12.1.	Se incluirán anualmente en las actividades y programas de perfeccionamiento del profesorado actividades dirigidas a la adquisición de habilidades y criterios para la atención a la diversidad cultural.	Departamento Educación	■	■	■	■	■
12.2.	Se instará a las universidades para que incluyan en sus planes de estudios la formación de profesionales de la docencia con capacidad para responder a las demandas de la diversidad cultural, y personal formado para la traducción y la interpretación de lenguas propias de la población inmigrante que llega a nuestro territorio, poniendo en marcha, a la vez, proyectos de investigación y desarrollo en colaboración con las Administraciones.	Gobierno de Navarra Universidades		■	■	■	■
12.3.	La formación del profesorado se hará por fases: la primera fase con carácter urgente para el profesorado implicado en los procesos de acogida o de apoyo a la integración. La segunda fase para todos los niveles educativos al conjunto del profesorado en la comprensión de la problemática socio-cultural de la inmigración y en metodologías de enseñanza.	Departamento Educación	■	■	■	■	■
<b>13. Coordinación entre los centros educativos, servicios sociales y entidades que intervienen con el colectivo de inmigrantes en relación con el seguimiento de los alumnos y alumnas y su adaptación en el centro.</b>							
13.1.	Se contará en los centros educativos con profesionales de orientación para contribuir a la adecuada interacción entre los distintos integrantes de la comunidad educativa, profesores, alumnos y padres, así como entre la comunidad educativa y el entorno social.	Departamento Educación Inst. Nav. Bienestar Social Entidades Locales Entidades Iniciativa Social		■	■	■	■
13.2.	Se atenderá en el marco de acuerdos establecidos entre las distintas administraciones y entidades dedicadas a los colectivos de inmigrantes, otras acciones de acogida o de integración en el aspecto socioeducativo, de carácter general o que rebasen el ámbito del centro escolar.	Departamento Educación Inst. Nav. Bienestar Social Entidades Locales Entidades Iniciativa Social		■	■	■	■

#### 4. EDUCACIÓN

Nº	Medidas de actuación	Organismo responsable	2002	2003	2004	2005	2006
<b>14. Participación y desarrollo de actividades extraescolares específicas.</b>							
14.1.	Se facilitará en los centros, a través de las APYMAS, de entidades colaboradoras u otras instancias la realización de actividades extraescolares en que se refuerce el aprendizaje de la lengua, la normalización curricular y el conocimiento de la cultura de acogida, de forma complementaria a las actuaciones ordinarias de refuerzo que los centros lleven a cabo. También puede facilitarse a través de esta modalidad la enseñanza de la lengua de los países de origen.	Departamento Educación Entidades Locales APYMAS Entidades Iniciativa Social	■	■	■	■	■
15.	Se desarrollará la función de mediación para determinados colectivos y en zonas concretas, que permita establecer un cauce de comunicación directa entre los centros escolares y las familias afectadas, para el alumnado que pueda presentar mayores dificultades de integración.	Departamento Educación Entidades Iniciativa Social Inst. Nav. Bienestar Social	■	■	■	■	■
<b>16. Acciones educativas y de sensibilización acerca de la diversidad.</b>							
16.1.	Se llevará a cabo una actividad planificada y permanente de sensibilización enfocada hacia la sociedad de acogida.	Departamento Educación	■	■	■	■	■
16.2.	Se realizarán acciones de sensibilización dirigidas a toda la comunidad educativa en cada centro.	Departamento Educación	■	■	■	■	■
<b>17. Cursos de formación para personas adultas.</b>							
17.1.	Se impartirán cursos de formación sobre la sociedad receptora, sobre sus instituciones, su cultura y sus costumbres en el marco de actuación de los Centros de Personas Adultas de Navarra.	Departamento Educación	■	■	■	■	■
17.2.	Se desarrollarán, en el mismo marco, programas de aprendizaje de la lengua receptora.	Departamento Educación	■	■	■	■	■

## 5. ACOGIDA, PROMOCIÓN COMUNITARIA, SENSIBILIZACIÓN SOCIAL Y ATENCIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES

Nº	Medidas de actuación	Organismo responsable	2002	2003	2004	2005	2006
1.	Se potenciará un mayor conocimiento de la red de Servicios Sociales de Base entre los colectivos inmigrantes, informando en el proceso de acogida, de sus funciones y prestaciones, en especial a los colectivos más vulnerables, y en concreto a las mujeres.	Inst. Nav. Bienestar Social Entidades Locales	■	■	■	■	■
2.	Se desarrollará de forma progresiva una mayor implicación de los servicios sociales, y en especial de los servicios sociales de base, en la atención a la población inmigrante, desde la primera acogida, con funciones de: → Asesoramiento en el proceso de documentación y regularización administrativa. → Primera información general sobre el acceso a instituciones educativas, sanitarias, y a distintos programas sociales. → Cursos de formación general sobre la sociedad de acogida, su cultura, sus normas y sus instituciones.	Inst. Nav. Bienestar Social Entidades Locales Entidades Iniciativa Social	■	■	■	■	■
3.	Se continuará potenciando la red de centros de la iniciativa social específicamente orientados a la atención a las y los inmigrantes y se desarrollarán, entre otras, las funciones señaladas en la medida anterior.	Inst. Nav. Bienestar Social Entidades Locales Entidades Iniciativa Social	■	■	■	■	■
4.	Se avanzará en el establecimiento de sistemas de coordinación entre los Servicios Sociales de Base y las Entidades de Iniciativa Social en las funciones señaladas en la medida 2.	Inst. Nav. Bienestar Social Entidades Locales Entidades Iniciativa Social	■	■	■	■	■
5.	Se potenciará la coordinación entre las entidades sociales, los Servicios Sociales de Base y los servicios de empleo, en la atención a los inmigrantes, especialmente en el periodo de acogida y adaptación.	Inst. Nav. Bienestar Social Servicio Navarro Empleo Entidades Locales Entidades Iniciativa Social		■	■	■	■
6.	Se desarrollará un programa de apoyo temporal para el alojamiento de trabajadores recién llegados y para inmigrantes en situaciones de vulnerabilidad.	Inst. Nav. Bienestar Social Entidades Locales Entidades Iniciativa Social	■	■	■	■	■
7.	Se habilitarán mecanismos para proporcionar ayudas económicas de manera extraordinaria a inmigrantes sin recursos, al margen de su situación administrativa, por motivos humanitarios.	Inst. Nav. Bienestar Social	■	■	■	■	■

**5. ACOGIDA, PROMOCIÓN COMUNITARIA ,  
SENSIBILIZACIÓN SOCIAL Y ATENCIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES**

Nº	Medidas de actuación	Organismo responsable	2002	2003	2004	2005	2006
8.	Se potenciará la formación de los profesionales de los servicios sociales, públicos y privados, en materia de inmigración, interculturalidad y lucha contra la discriminación.	Inst. Nav. Bienestar Social Inst. Nav. Admón. Pública Entidades Locales		■	■	■	■
9.	Se atenderá en los centros que se implanten de atención diurna, en horario extraescolar y periodos vacacionales, a menores pertenecientes a familias inmigrantes que se encuentren en riesgo de desprotección por diversas causas (falta de habilidades parentales, dificultades de horarios laborales, familias sin apoyo ...).	Dpto. Bienestar Social Entidades Locales Entidades Iniciativa Social	■	■	■	■	■
10.	Se potenciará el desarrollo de la función de mediación que puede abarcar diversos aspectos como acompañamiento, relaciones interculturales, resolución de conflictos, análisis de la discriminación, traducción..., adaptada al ámbito de la inmigración, mediante distintas fórmulas de colaboración.	Inst. Nav. Bienestar Social Entidades Locales Entidades Iniciativa Social		■	■	■	■
11.	Se propiciará la máxima implicación y coordinación de esfuerzos de ambas Administraciones Públicas, la Foral y la Local en colaboración con las organizaciones sociales para llevar a cabo medidas y actuaciones contempladas en este Plan.	Inst. Nav. Bienestar Social Entidades Locales Entidades Iniciativa Social	■	■	■	■	■
12.	La atención a inmigrantes, su acogida y las respuestas que se den desde las Administraciones públicas se harán dentro de un marco normalizado de relaciones y recursos ordinarios para toda la población, en las mismas condiciones y espacios habilitados para el resto de la población.	Inst. Nav. Bienestar Social Entidades Locales Entidades Iniciativa Social	■	■	■	■	■
13.	Se agilizarán los procesos y se aportarán ayudas específicas para la población inmigrante en las situaciones y casos que ello sea necesario.	Inst. Nav. Bienestar Social Entidades Locales Entidades Iniciativa Social	■	■	■	■	■
14.	Se potenciará el asociacionismo y la presencia de la población inmigrante de carácter pluriétnica, abierta y diversificada, desde el respeto y la garantía de su identidad cultural.	Inst. Nav. Bienestar Social Entidades Locales Entidades Iniciativa Social		■	■	■	■

5. ACOGIDA, PROMOCIÓN COMUNITARIA ,  
SENSIBILIZACIÓN SOCIAL Y ATENCIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES

Nº	Medidas de actuación	Organismo responsable	2002	2003	2004	2005	2006
15.	Se potenciará la creación de redes de auto-ayuda:						
15.1.	Se apoyará la creación de grupos informales y se potenciará el abordaje grupal en la resolución de conflictos sociales.	Inst. Nav. Bienestar Social Entidades Locales Entidades Iniciativa Social		■	■	■	■
15.2.	Se propiciará el reagrupamiento familiar, preferentemente con acceso a permisos de trabajo de las personas reagrupadas.	Delegación del Gobierno Gobierno de Navarra Entidades Locales		■	■	■	■
16.	Se apoyarán y promocionarán las organizaciones y asociaciones de la población inmigrante:						
16.1.	Se facilitará la creación, a nivel local, de foros de participación y representación institucional que suplan el déficit de derechos políticos de los inmigrantes.	Entidades Locales Entidades Iniciativa Social Inst. Nav. Bienestar Social		■	■	■	■
16.2.	Se potenciarán las actuaciones de las asociaciones de inmigrantes en el proceso de acogida.	Entidades Locales Entidades Iniciativa Social Inst. Nav. Bienestar Social		■	■	■	■
16.3.	Se propiciará una mayor interrelación entre las asociaciones de inmigrantes y las entidades de la sociedad de acogida que les atienden.	Entidades Locales Entidades Iniciativa Social Inst. Nav. Bienestar Social		■	■	■	■
17.	Se apoyará la conservación de la identidad cultural de las distintas comunidades y la atención a la diversidad, a partir de las demandas explícitas de los propios inmigrantes y de su propio protagonismo, al menos en estos aspectos: → Lengua. → Religión. → Cultura y costumbres.	Dptos. Gobierno Navarra Entidades Locales Entidades Iniciativa Social			■	■	■
18.	Se promoverán espacios de encuentro con la comunidad de acogida y establecimiento de relaciones personales interculturales en los mismos.						
18.1.	Se potenciará el acceso de los inmigrantes, como socios, a las asociaciones y entidades ciudadanas de ámbito local (asociaciones de padres y madres, de mujeres, de jóvenes, asociaciones recreativas, clubes deportivos, etc.).	Entidades Locales Entidades Iniciativa Social		■	■	■	■

**5. ACOGIDA, PROMOCIÓN COMUNITARIA ,  
SENSIBILIZACIÓN SOCIAL Y ATENCIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES**

Nº	Medidas de actuación	Organismo responsable	2002	2003	2004	2005	2006
18.2.	Se orientarán las actividades culturales a nivel local al conocimiento mutuo de las comunidades.	Entidades Locales Entidades Iniciativa Social	■	■	■	■	■
19.	Se desarrollarán programas de sensibilización social que generen actitudes positivas en la sociedad de acogida, así como un programa concreto dirigido al conjunto del personal de las administraciones públicas.	Dpto. Bienestar Social Entidades Iniciativa Social		■	■	■	■
20.	La sensibilización de la población de acogida tendrá como base el refuerzo de las potencialidades de las personas, con la promoción de actividades interculturales en el entorno extraescolar y vecinal y con el acercamiento de las culturas de origen de la población inmigrante, al mismo tiempo que aportamos un acercamiento de nuestras costumbres, lenguas y realidad a la población que acogemos.	Dpto. Bienestar Social Entidades Locales Entidades Iniciativa Social	■	■	■	■	■
21.	Se trabajará con los medios de comunicación social para fomentar un adecuado tratamiento en la integración y acogida de las personas inmigrantes.	Dpto. de Bienestar Social Entidades Iniciativa Social Medios de Comunicación	■	■	■	■	■
22.	Se convocarán foros y jornadas de debate sobre este tema con los diversos sectores sociales.	Dpto. de Bienestar Social Entidades Locales Universidades	■	■	■	■	■
23.	Se fomentará el estudio y la investigación sobre esta materia y se difundirá su conocimiento.	Dpto. de Bienestar Social Entidades Locales Universidades	■	■	■	■	■
24.	Se creará y desarrollará un espacio en internet donde informar de este Plan, presentarlo a todo el tejido social que está relacionado con el mismo, recibir opiniones, coordinarse con experiencias desarrolladas en otras partes del mundo...	Dpto. de Bienestar Social	■	■	■	■	■





**Gobierno de Navarra**  
Departamento de Bienestar  
Social, Deporte y Juventud