

## **1. LA NECESIDAD DE APROBAR UN PLAN INTEGRAL DE ATENCIÓN A LA INMIGRACIÓN EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO**

La creciente presencia de personas inmigrantes en nuestro entorno<sup>1</sup> está generando situaciones de exclusión social que no pueden pasar desapercibidas para una institución garantista como la del Ararteko. No hay que olvidar que el fenómeno de la inmigración tiene, en buena parte, un origen económico y que las personas que han decidido abandonar su país, y, con ello, sus familias y su entorno vital, buscan, en general, mejorar sus niveles de vida, en un intento desesperado de escapar de las situaciones de pobreza e injusticia en las que viven. El desamparo, el desconocimiento de las reglas de juego, de los propios derechos que les asisten, sitúan, con carácter general, a estas personas en una posición extremadamente débil y vulnerable.

La respuesta que este fenómeno está recibiendo de las instituciones y de la propia sociedad vasca no se corresponde, en muchas ocasiones, con la aplicación del principio de solidaridad y con el necesario reconocimiento de los derechos fundamentales de las personas inmigrantes. Son aún numerosas las trabas que buena parte de estas personas encuentran para lograr su plena integración en nuestra comunidad. La vivienda, la educación, el empleo, la participación en la vida social son, por citar tan sólo algunos, ámbitos en los que de manera muy particular se aprecian los problemas específicos que afronta la población inmigrante en su proceso de incorporación a la sociedad vasca en igualdad de condiciones que sus restantes miembros.

Son, sin duda, importantes los esfuerzos que las administraciones públicas vascas están realizando en este terreno. Sin embargo, desde la institución del Ararteko hemos podido constatar que, a menudo, se trata de esfuerzos sectoriales aislados que no tienen en cuenta la labor que en las mismas áreas realizan otras administraciones; ni siquiera, a veces, la que la propia Administración desarrolla en otros ámbitos sectoriales distintos con idéntica finalidad; y tampoco la que en este mismo sentido vienen desarrollando los agentes sociales. Es decir, la acción institucional en este campo existe, pero es dispersa, descoordinada y, en ocasiones, fruto de la coyunturalidad.

La situación es explicable, en parte, por la diversidad de ámbitos materiales directamente relacionados con el fenómeno de la inmigración, y, en particular, con la integración social de la población inmigrante; así como por la pluralidad de administraciones con responsabilidad en dichos ámbitos. Debemos tener presente que la CAPV

---

1 Según datos extraídos de la última Memoria Socioeconómica del Consejo Económico y Social Vasco correspondiente al año 2000, el crecimiento del número de inmigrantes en la CAPV se cifra en un 9,57 % con respecto a las cifras del año 1998, con un incremento especialmente elevado en Álava, que ha experimentado un aumento del 26,36 %.

ostenta competencias de muy diversa índole en distintos y variados sectores considerados clave para la integración, como son educación, sanidad, vivienda, bienestar social, atención a las personas menores, empleo, cultura, etc., y que muchas de esas competencias se encuentran repartidas entre las instituciones comunes y los territorios históricos. A ello hay que añadir el papel que los ayuntamientos están llamados a desempeñar en el proceso de integración, debido no sólo a las funciones que en muchas de estas áreas tienen atribuidas, sino también porque son la administración más cercana a la ciudadanía, y, como tal, la primera administración con la que se ponen en contacto las personas inmigrantes. Además, en el seno de cada una de estas administraciones las competencias señaladas se atribuyen frecuentemente a áreas organizativas distintas.

Este intrincado panorama se complica aún más por el hecho de que competencias tan decisivas para diseñar una respuesta global en esta materia, como la inmigración, extranjería y derecho de asilo, hayan sido reservadas al Estado de una manera exclusiva por el bloque de constitucionalidad, pues no puede ignorarse que las condiciones en las que se produce la llegada de la población inmigrante inciden de una manera muy directa en la formulación de cualquier política de integración de esa población.

Pero la respuesta que las administraciones públicas vascas están dando al fenómeno de la inmigración obedece también, en gran medida, a la falta en nuestra Comunidad Autónoma de un instrumento que, contemplando de una manera integrada los distintos ámbitos sectoriales implicados, las diferentes administraciones concernidas por este fenómeno, las diversas áreas organizativas en las que éstas se estructuran, y el trabajo desarrollado en esta área por los agentes sociales, sea capaz de dar una respuesta integral, coordinada y global a los problemas específicos que plantea la integración de la población inmigrante en la sociedad vasca.

El complejo entramado institucional afectado por la materia y la necesidad de abordar esta problemática de una forma ordenada y planificada hace ineludible la aprobación de un plan integral de atención a la población inmigrante en nuestra Comunidad, al igual que lo han hecho ya el Estado y otras comunidades autónomas en sus respectivos ámbitos competenciales. Con ello se sumarían los esfuerzos que las administraciones y los agentes sociales están realizando en la actualidad, se evitaría también la duplicidad de intervenciones, y se respondería, en definitiva, de una forma planificada a los numerosos problemas que plantea la inmigración en nuestra tierra.

La necesidad de elaborar un plan autonómico de inmigración como instrumento al servicio de la realización de políticas activas destinadas a favorecer la integración y la asistencia a las personas inmigrantes ha sido puesta también de relieve por el Consejo Económico y Social Vasco en la memoria socioeconómica correspondiente al año 2000.

De igual modo, la Administración de la CAPV, que durante el presente año 2001 ha incorporado, por primera vez, a su estructura organizativa un área específica de inmigración<sup>2</sup>, ha anunciado, por medio del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, en cuyo ámbito funcional se ubica dicha área<sup>3</sup>, su intención de elaborar un plan en este sentido.

---

2 Art. 10 bis del Decreto 7/2001, de 16 de julio (añadido por el Decreto 19/2001, de 17 de septiembre).

3 Arts. 10 bis del Decreto 7/2001, de 16 de julio (añadido por el Decreto 19/2001, de 17 de septiembre), y 13 y 16 del Decreto 40/2002, de 12 de febrero.

A juicio de esta institución, la articulación de un plan integral de atención a la inmigración, en tanto que expresión de la política autonómica en la materia, no puede dejar de lado ciertos aspectos básicos, que a continuación esbozaremos.

En primer lugar, la política de atención a la inmigración debe tener presente que es éste un fenómeno que afecta a la estructura de la sociedad de recepción, a sus hábitos de vida, a su expresión cultural y a la convivencia, y que, debido a ello, necesita ser asumido por el conjunto de la población. Por esta razón, consideramos que un plan destinado a incorporar a nuestra sociedad a las personas inmigrantes y a garantizar que esa incorporación se produzca en condiciones de igualdad con el resto de sus miembros no puede lograr su objetivo si las medidas que recoge se dirigen en exclusiva a la población inmigrante. Un tratamiento integral de la cuestión precisa, además, de otras actuaciones orientadas a la población de acogida, que favorezcan el conocimiento mutuo, la percepción del fenómeno como un factor de desarrollo económico, social y cultural, y la consideración del inmigrante como un miembro más de la comunidad, en igualdad de derechos y deberes. Sólo así las medidas integradoras podrán ser eficaces.

El conocimiento exacto de la realidad social sobre la que se quiere incidir constituye, igualmente, un elemento básico en la formulación de cualquier política pública; también de las políticas de atención a la población inmigrante. Saber cuál es la situación real de la inmigración en la Comunidad Autónoma debe ser, pues, el punto de partida insoslayable a la hora de definir la política autonómica en este ámbito.

Por otro lado, es inherente a todo instrumento planificador la definición de los objetivos que con él se persiguen y el establecimiento de los medios para su logro. El futuro plan de atención a la inmigración habrá de poseer también este contenido básico. Y, en consecuencia, deberá comprender, como mínimo, los objetivos que pretende conseguir, las actuaciones concretas a desarrollar, los sujetos encargados de llevarlas a cabo y los recursos económicos necesarios para ejecutar esas acciones.

A nadie se le oculta, sin embargo, que, diseñados los objetivos y las acciones para su consecución, la realización del plan dependerá, en gran medida, de su viabilidad económica. Queremos insistir en este importante aspecto de la cuestión, y llamar la atención sobre el decisivo papel que el estudio económico de las actuaciones previstas, la cuantificación del gasto que su puesta en práctica requiere, y la consignación presupuestaria de las dotaciones necesarias para hacer frente a ese gasto están llamados a desempeñar como garantía de cumplimiento del futuro plan.

En otro aspecto, el proceso de integración requiere la implicación del conjunto de la sociedad, como se ha expresado anteriormente. Por ello, es, a nuestro parecer, esencial que el plan que se apruebe con esta finalidad cuente con un amplio consenso político y social; y que el procedimiento para su elaboración garantice la participación de los agentes sociales y de la propia población inmigrante.

Entendemos, asimismo, fundamental para asegurar la eficacia del futuro plan que las administraciones concernidas intervengan en el procedimiento de su elaboración y asuman la realización de las medidas previstas en él, en tanto que serán dichas administraciones, presumiblemente, las principales responsables de llevar a cabo su ejecución.

Recapitulando, la institución del Ararteko, en atención a lo expuesto, considera inaplazable la aprobación de un plan que, desde una perspectiva integral, coordinada, global y de respeto a los derechos humanos, defina la política autonómica de atención

a la inmigración, establezca las líneas de actuación, y disponga los mecanismos de financiación necesarios para su ejecución.