

1.1. Consideraciones generales

PREMISA 1: En un mundo globalizado con graves desequilibrios, se producen movimientos migratorios de gran alcance

Debido a su situación socioeconómica Europa, junto a los demás países fuertemente desarrollados, ejerce un efecto “llamada” sobre la población de muchos países de África, América Latina, Asia y Europa del Este. Esta situación se ve estimulada por la pobreza de estos y en algunos casos la violencia que sufren que, a su vez, genera un efecto “de expulsión” de sus poblaciones. En la actualidad, la realidad sociodemográfica y la situación de precariedad económica de muchos países tiende a “expulsar” a una parte de su población, que espera mejorar sus expectativas de futuro en otras áreas del planeta. Se trata, en muchos casos, de una emigración forzada por las circunstancias de los países de origen.

Según Naciones Unidas, el 80% de la población mundial vive en países en vías de desarrollo. El Banco Mundial señala también que, sobre una población de 6.000 millones de personas en el mundo, 2.800 millones viven con ingresos diarios inferiores a los 2 dólares y 1.200 millones subsisten con menos de 1 dólar al día. El 20% de los niños nacidos en países en vías de desarrollo tienen una esperanza de vida de menos de 5 años y la desnutrición afecta al 50% de los menores de estos países pobres. Mientras la tasa de analfabetismo es de l'1,3% en Europa, la de los países en vías de desarrollo es del 26,3% y la de África del 40%.

El fenómeno de la inmigración se ha acelerado durante los últimos años de modo que obliga a los diferentes niveles de gobierno, desde la UE al local, a posicionarse al respecto. Se debe procurar, sin embargo, que ésta sea el fruto de un debate y de una reflexión serena alrededor de cual es la situación en la que nos encontramos, cómo evoluciona y qué horizonte nos proponemos de cara al futuro, y no el de un posicionamiento reaccionario ante una situación que puede llegar a ser coyunturalmente conflictiva.

Si comparamos la tasa de crecimiento de la población de áreas del mundo y su previsión para los próximos años vemos la dimensión de un proceso que seguirá creciendo y que afecta, además, a la población de los países de origen que para su formación, estado de salud o incentivos vitales tienen posibilidades de viajar a otros países para intentar mejorar sus condiciones de vida. Se debe tener en cuenta que la población que se marcha de un país es aquella que tiene posibilidades de hacerlo, en otras palabras, no suele ser la gente en peor situación socioeconómica.

La aparición de un escenario no deseado de recesión económica a la Unión Europea no cambiaría inicialmente esta tendencia, además de que es difícil que tenga lugar de forma aislada en un país. En cual-

1 INTRODUCCIÓN



Área geográfica	Población en el 2000 (millones de habitantes)	Tasa de crecimiento (1985-2000)	Estimación tasa de crecimiento (2000-2015)
Todo el mundo	6.055	1.5	1.1
África	784	2.5	2.1
Norte América	310	1.0	0.7
América Latina	519	1.7	1.3
Ásia	3.682	1.6	1.1
Europa	729	0.2	0.1
Oceania	30	1.4	1.1

Fuente: Naciones Unidas: Proyecciones de población mundial. 2000.

quier caso, una recesión en términos europeos no alteraría significativamente el desequilibrio con los países en vías de desarrollo, de manera que se mantendrían las razones últimas de los movimientos migratorios. Sin embargo, se debe valorar que el riesgo real de una recesión en Europa significaría el aumento de la tensión social en los propios países receptores de inmigración.

PREMISA 2: La presión de los flujos de inmigración hacia los países de la Unión Europea es una situación estructural que continuará durante los próximos años

No se trata como hace unos años de movimientos entre países (en algunos casos producto de los antiguos procesos de descolonización y del mantenimiento de una relación preferente con los países del sur) si no de una realidad más global que afecta directamente a los países occidentales.

En el caso de Europa, la creación de la Unión Europea, con normativas diferentes respecto a la llegada de personas de otros países junto a la flexibilización o desaparición de fronteras interiores, es otro elemento que facilita la llegada y permanencia de personas, en muchos casos en situación administrativa irregular, tal y como se establece en las diferentes leyes de los estados de la Unión Europea que regulan la entrada y presencia de la inmigración. Tanto el control de fronteras como la política de expulsión se presentan de momento de eficacia limitada del mismo modo que los primeros intentos de crear una política europea común de inmigración.

El estado español entre otras razones por su posición geográfica, se encuentra en la vanguardia respecto a la entrada de personas inmigrantes. El último año, el 24% de los extranjeros que entraron en la Unión Europea lo hicieron a través del Estado español. Del mismo modo se deben constatar las aportaciones positivas que la presencia de personas inmigradas significa para los países de acogida, como el incremento

de la natalidad, el aumento del número de cotizaciones sociales, la aportación de personas preparadas laboral y profesionalmente o el enriquecimiento en las relaciones culturales.

Sin embargo, al analizar la inmigración en la ciudad no podemos olvidar que en el contexto actual se sobreponen diferentes dimensiones territoriales: Barcelona ciudad, Área Metropolitana, Cataluña, España y Europa, y que se deben tomar decisiones a todos los niveles para poder llevar a cabo una política de inmigración integradora, eficaz y eficiente en la ciudad.

PREMISA 3: La inmigración es un fenómeno que incide de manera significativa sobre las ciudades y sus áreas metropolitanas

Los espacios urbanos son uno de los destinos fundamentales de una población que busca oportunidades en áreas del mundo donde la economía se encuentra en un fuerte proceso de terciarización. El sector de servicios es el núcleo emergente de puestos de trabajo, a pesar de que en otros sectores de producción (fundamentalmente la construcción) todavía mantienen un peso importante en la atracción de población inmigrante. El sector agrícola también atrae una cifra significativa de población pero más de manera temporal y muchos de ellos se desplazan después a los núcleos urbanos.

Se debe tener en cuenta, además, que la inmigración que nos afecta es fundamentalmente una emigración de ciudad a ciudad, ya que es en las ciudades donde progresivamente se concentran las migraciones internas en los países en desarrollo.

Las ciudades tienen más diversidad de ofertas laborales que el ámbito rural y son a su vez un espacio más diverso donde canalizar las estrategias de búsqueda de oportunidades a pesar de que tampoco se deben desestimar los procesos de asentamiento de población inmigrante en los ámbitos rurales.

La incorporación de los inmigrantes al mercado laboral en situación más vulnerable que los autóctonos, les lleva a ocupar los puestos menos cualificados y parece tener un efecto de estancamiento, cuando no de pérdida, en los salarios de estos trabajadores¹. Este hecho incide indudablemente sobre el equilibrio y la cohesión social.

PREMISA 4: La inmigración que llega lo hace con voluntad de permanencia

La gran mayoría de la población inmigrante llegada a la Unión Europea lo hace con voluntad de construir unas nuevas expectativas de futuro que no tenía en sus países. A pesar de que el mito del retor-

¹Según V. Pérez Díaz en "*España ante la inmigración*", la estimación llevada a cabo por el National Research Council de la Academia Nacional de las Ciencias, es muy probable que la inmigración en EEUU haya reducido en un 44% el salario de los trabajadores con calificaciones inferiores entre los años 1980 y 1994

1 INTRODUCCIÓN

no siempre está presente en los movimientos migratorios, y que efectivamente el retorno también se produce, el asentamiento de la nueva población y el número de nacimientos de hijos de inmigrantes pone de manifiesto cómo en Barcelona se cumple, por ejemplo, esta tendencia.

La combinación del efecto llamada y expulsión genera una voluntad de permanecer en el país de acogida y, más en concreto, en aquellas poblaciones donde se den condiciones para la estabilidad. Sin embargo, se debe tener en cuenta que la población emigrante suele asentarse en primer lugar en los barrios más degradados, donde existen rentas más bajas, una mayor problemática social y, por lo tanto, una mayor posibilidad de conflicto social.

PREMISA 5: La inmigración viaja con problemas reales y complejos

Parte de las personas inmigradas que llegan a Barcelona arrastran una problemática socioeconómica que tiene efectos sobre la cohesión social y las instituciones de bienestar (pensiones, desempleo, servicios sociales, salud, etc.) poniendo de manifiesto algunas de sus limitaciones. Eso hace que, para garantizar el acceso a los derechos sociales en igualdad de condiciones para todos los ciudadanos y ciudadanas se deben reforzar las políticas sociales, e incrementar los recursos con esta finalidad.

La creciente llegada de personas con necesidades comporta un aumento de las demandas con el riesgo consecuente de desplazar a las personas autóctonas atendidas por los sistemas de bienestar si no se destinan más recursos a atender el incremento de la población necesitada.

También es necesario tener en cuenta que otro problema asociado a la inmigración actualmente es la aparición de delincuencia vinculada a las redes de tráfico de personas, aspecto que se tiene que contemplar igualmente por su trascendencia y vinculación con la problemática social de algunas personas.

PREMISA 6: Todas las ciudades, como Barcelona, son capaces de asumir un incremento determinado y no ilimitado de recién llegados

La capacidad de acogida de una ciudad no depende exclusivamente del número de recién llegados sino también de su realidad económica y social. Cuando esta se sobrepasa, bien sea por la afluencia masiva de personas o por su concentración en una zona de la ciudad, es lógico que aparezcan las tensiones.

Si la población que llega a la ciudad pertenece además, a otros dominios culturales y tiene hábitos

y pautas que no son propios de la sociedad de acogida la presión de los movimientos migratorios puede desembocar en conflicto y pueden aparecer prejuicios y brotes de xenofobia. La presencia de personas en situación irregular y su difícil integración puede desembocar en situaciones conflictivas que el gobierno de la ciudad ha de gestionar sin disponer de los recursos legales necesarios.

Sin embargo, la sociedad de Barcelona ha de trabajar activamente para favorecer la convivencia en un escenario futuro de gran diversidad cultural, y ser capaces de afrontar las dificultades y los nuevos retos para transformarlos en nuevas oportunidades y nuevas fuentes de riqueza.

1.2. Datos de situación

Evolución de la población extranjera

En Barcelona, la población inmigrante empadronada está creciendo de manera acelerada en los últimos cinco años. De los 40.000 extranjeros empadronados el año 1999 la ciudad ha pasado a tener 113.000 a finales de diciembre de 2001 y 139.189 a finales de junio de 2002. Esto representa, por ejemplo, un porcentaje de crecimiento entre marzo de 2001 y marzo de 2002 de 52,1%, a razón de más de un 3% cada mes. Mientras los extranjeros de países desarrollados han crecido en este período (marzo 2001- marzo 2002) un 27,1% los del resto de países lo han hecho un 58,2%.

Este rápido crecimiento, que afecta también a Cataluña, comporta que si en el año 1999 la población extranjera era del 2,7% en la ciudad, en enero de 2001 alcanzó el 4,9%, en enero de 2002 el 7,6% y a finales de junio de 2002 ha alcanzado el 9,2%. El empadronamiento ha ido aumentando desde enero de este año a razón de unas 4.000 personas cada mes.

Respecto a la población extranjera en situación administrativa irregular, tanto los datos de las peticiones de regularización como las demandas de tarjetas sanitarias de identificación pueden aproximarnos a su dimensión real. En el primer caso, las medidas del gobierno amentals han hecho aflorar miles de personas en situación administrativa irregular, sobretodo si se tienen en cuenta las denegaciones del permiso de residencia y los expedientes no resueltos que sitúan a amplios colectivos de personas inmigradas en la obligación de abandonar el Estado y mientras no lo hacen, ya sea por falta voluntad o por incapacidad de llevarlo a cabo, se encuentran forzadas a vivir en una situación de precariedad.

Al recoger datos del proceso de regularización del año 2001, en la provincia de Barcelona se presentaron 153.820 solicitudes, de las cuales fueron denegadas 64.577 (42%) y aprobadas 89.243 (58%). Del mismo modo, se presentaron 44.891 expedientes de asentamiento de los cuales se concedieron 15.569.

1 INTRODUCCIÓN

El Observatorio Permanente de la inmigración cifraba el 31/03/2002 en 218.201 el número de extranjeros en la provincia de Barcelona con permiso de residencia en vigor.

El impacto de la inmigración también se puede medir por los nacimientos, que obviamente son más elevados donde hay un mayor asentamiento de inmigrantes, así, el caso más relevante es el de Ciutat Vella donde el 31% de bebés nacidos, entre el año 1995 y 1999 son de madre extranjera. En Barcelona, el total de bebés nacidos de madre extranjera representa el 17,8% del total de nacimientos del año 2001.

Eso pone de manifiesto la existencia de hogares constituidos por personas de origen extranjero que estabilizan su residencia en nuestra ciudad, y deja clara existencia de procesos de integración en la comunidad del mismo modo que la necesidad de garantizar el acceso a los servicios sanitarios, sociales y educativos en las mismas condiciones que los ciudadanos autóctonos, y de incrementar los recursos que se destinen a la nueva ciudadanía.

Colectivos no comunitarios más numerosos en Barcelona

La diversidad que existe en el colectivo de inmigrantes ha estado en crecimiento durante los últimos años, a pesar de que no es de esperar que aumente en la misma proporción a partir de ahora. La propia lógica de la inmigración, la legislación de cada país y las oportunidades han ido definiendo perfiles de inmigrantes en cada país.

En el caso del Estado español y de ciudades como Barcelona, la población latinoamericana ha substi-

Principales nacionalidades de empadronados a la ciudad

Nacionalidades	Junio 2002	% respecto al total de inmigrantes. Junio 2002	Incremento (31/3/2001 a 31/3/2002)
Ecuador	23.230	16,7	90,7
Colombia	11.909	8,6	96,4
Marruecos	10.777	7,7	36,2
Perú	9.883	7,1	24,9
Pakistán	8.343	6,0	92,0
Argentina	7.156	5,1	90,9
República Dominicana	5.530	4,0	20,1
Filipinas	4.419	3,2	20,3
China	4.046	2,9	34,6
Resto de países	53.896	38,7	42,1
Total extranjeros BCN	139.1898	100	52,1

Fuente: Padrón municipal. Julio 2002.

tuido progresivamente en importancia numérica a la población norteafricana y de otras áreas del mundo. La población centro y sudamericana representa el 52% del total de extranjeros empadronados en la ciudad.

1.3. Marco normativo competencial

A continuación se hace una breve aproximación a la distribución de competencias en materia de inmigración con un especial énfasis en los municipios. Primero, veremos qué establecen la Constitución española y el Estatuto de Autonomía de Cataluña y, después, las leyes posteriormente aprobadas².

1. Régimen competencial en materia de inmigración según la Constitución y el Estatuto de Autonomía de Cataluña

La Constitución Española otorga al Estado la competencia exclusiva en materia de inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo (art. 149.1.2 CE) lo cual implica que corresponden al Estado tanto las funciones normativas como las ejecutivas sobre estas materias, sin que dejen de poder ser también ejecutadas por los órganos que corresponden a la Comunidad Autónoma.

La Generalitat de Catalunya también ostenta competencias sobre materias que pueden tener una incidencia en la inmigración. Por lo tanto ostenta funciones normativas y ejecutivas en cultura (art. 9.4 EAC), urbanismo y vivienda (art. 9.9 EAC), servicios sociales (art. 9.25 EAC), trabajo (art. 11.2 EAC), enseñanza (art. 15 EAC) y sanidad (art. 17 EAC). También ostenta funciones ejecutivas en trabajo, a excepción de migraciones interiores y exteriores sin afectar lo que disponga la normativa estatal (art. 11.2 EAC).

Como ya es conocido, los entes locales no tienen asignadas unas competencias por la CE ni la EAC sino que le son asignadas por la legislación específica, tanto la sectorial como la de régimen local. Sin embargo, el fenómeno de la inmigración afecta también a los intereses municipales y, por tanto, por el principio de autonomía municipal (art. 137 CE) exige que la legislación tenga presente a los municipios ya sea para atorgarles competencias y/o garantizar su participación en la toma de decisiones que les afecten en materia de inmigración. Además, se debe tener presente que se debe hacer efectiva la garantía constitucional de la suficiencia financiera para el aumento de la prestación de servicios municipales y autonómicos a causa de la inmigración (artículos 142 y los principios establecido en los artículos 150.2 y 158 de la CE).

A efectos del Plan es necesario señalar también la importancia de dos textos jurídicos de nivel europeo: La Carta de Derechos fundamentales de la Unión Europea, aprobada en Tampere el año 1999, y el Libro Verde Relativo a una política comunitaria de retorno de los inmigrantes ilegales, que se encuentra actualmente en proceso de elaboración.

²Elaborado por los servicios jurídicos centrales del Ayuntamiento de Barcelona

1 INTRODUCCIÓN

2. Régimen competencial en materia de inmigración según la legislación

A continuación, veremos cual es el régimen competencial en inmigración previsto en la legislación poniendo un especial énfasis en las competencias municipales. Como ya hemos dicho, tendremos presentes las competencias de las CA y de los municipios en materias que tienen una incidencia en la integración social de los inmigrantes, del mismo modo que refleja la disposición adicional 9 del Real Decreto o 864/2001, de 20 de julio, derechos y libertades de los extranjeros en el Estado español y su integración social: “Las Administraciones públicas competentes en cada momento podrán desarrollar sus competencias en todas aquellas materias relacionadas con la integración social de los extranjeros en España”.

2.1. Administración del Estado

Como ya hemos dicho, la Administración del Estado es la que ostenta las funciones directamente vinculadas en la materia de inmigración como son, por ejemplo, los permisos de estancia y residencia, los permisos de trabajo, otorgar asilo, la potestad sancionadora, la expulsión y la devolución.

También el Estado tiene deberes de alojar extranjeros en situación irregular en los siguientes casos:

- El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, para el cumplimiento de la finalidad de integración social otorgadas, debe disponer de una “Red pública de centros de migraciones” para funciones de atención, acogida, intervención social o derivación de los inmigrantes que se encuentren en situación de vulnerabilidad o con riesgo de exclusión social (art. 145 a 147 del Real Decreto e 864/2001).
- El ingreso en centros de internamiento de los extranjeros sometidos a procedimientos sancionadores administrativos por determinadas infracciones de más gravedades y sobre los cuales se propone la expulsión (art. 62 LO 4/2000, de 11 de enero, derechos y libertades de los extranjeros en España –según la modificación de la LO 8/2000- y su integración social y 127 Real Decreto o 864/2001).

Si bien las competencias corresponden a la Administración General del Estado, corresponde a la autoridad judicial:

- Autorizar el ingreso del extranjero en un centro de internamiento para extranjeros.
- Autorizar la expulsión acordada por la administración cuando el extranjero esté inculcado en procedimientos penales por delitos con una pena inferior a 6 años a excepción de los delitos relacionados con el tráfico de personas tipificados en los art. 312, 318bis, 515.6, 517 y 518 del Código penal (art. 57.7 LO 4/2000).

- Expulsar a los extranjeros en situación irregular condenados penalmente ya sea como sustitución total de penas privativas de libertad inferiores a 6 años o como sustitución parcial de penas privativas de libertad superiores a 6 años cuando se han cumplido, como mínimo, tres cuartas partes de la condena (art. 89 Código penal).
- Expulsar a los extranjeros en situación irregular como sustitución de medidas de seguridad de privación de libertad (por ejemplo, el internamiento en centros psiquiátricos o de deshabitación de estupefacientes) acordadas para aquellos extranjeros que no han podido ser condenados al haberseles aplicado alguna de las causas de excepción de responsabilidad penal previstas en los apartados 1 a 3 del art. 20 del Código penal (art. 96 y 108 del Código penal).

Finalmente, sólo queda decir que el Código penal de 1995 (con las modificaciones introducidas por las Leyes Orgánicas 4/2000 y 8/2000) contiene diversos delitos que tipifican determinadas actuaciones contrarias a los inmigrantes ya sean dentro de los delitos contra los derechos de los trabajadores (art. 312, 313, 314 y 318), contra el ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas (art. 510, 511, 512, 515, 517.1 y 518), contra la comunidad internacional (art. 607), contra las personas y bienes protegidos en caso de conflicto armado (art. 611) y contra los derechos de los ciudadanos extranjeros (art. 318 bis).

2.2. Generalitat

Como ya hemos manifestado, la Generalitat ostenta funciones normativas y ejecutivas en las materias nombradas anteriormente. El Decreto o 188/2001, de 26 de junio, de los extranjeros y la su integración social en Cataluña ha concretado y ha ampliado la prestación de determinados servicios públicos vinculados a derechos de los extranjeros como pueden ser la asistencia jurídica gratuita, la educación, laboral, asistencia sanitaria, ayudas en materia de vivienda, servicios y prestaciones sociales. Al igual que el ejercicio de determinadas potestades de inspección en materia laboral.

En particular, el art. 9.2 Decreto o 188/2001 ha concretado que los extranjeros en situación irregular tienen derecho a la práctica totalidad de los servicios de atención social primaria (servicios básicos de atención social primaria, de atención domiciliaria, de comedor, residenciales de estancia limitada, centros abiertos para niños y adolescentes) añadiendo las ayudas de urgencia social. Esto implica una ampliación de los servicios sociales de que pueden hacer uso los extranjeros en situación irregular ya que va más allá de los servicios básicos de atención social primaria para agrupar los servicios de atención social primaria. Esta concreción y ampliación realizada por el art. 9.2 Decreto o 188/2001 resulta posible sobre la base del régimen constitucional y estatutario de distribución de competencias entre Estado y Generalitat visto anteriormente ya que corresponde a la Generalitat definir los servicios sociales pues ostenta la competencia exclusi-

1 INTRODUCCIÓN

va en materia de servicios sociales (art- 9.25 EAC). Una concreción de estas competencias puede ser el acuerdo anunciado por el IMSERSO y la Generalitat de financiar una red de alojamientos para inmigrantes en situación de especial vulnerabilidad.

2.3. Municipios

A continuación, mencionamos las competencias municipales más importantes que tienen una incidencia en materia de inmigración.

a) Gestión del padrón municipal

Los ayuntamientos deben incorporar al padrón y mantener actualizada la información relativa a los extranjeros que residen en el municipio, tal como exige el art. 6.3 de la LO 4/2000. De hecho, se trata de un recordatorio del que ya dispone la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local. Según el art. 15 de esta Ley, “toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el Padrón del municipio en que resida habitualmente”. y el art. 17 dispone que “la formación, mantenimiento, revisión y custodia del Padrón municipal corresponde al Ayuntamiento, de acuerdo con lo que establezca la legislación del Estado”.

A parte de este deber de los ayuntamientos, la inscripción de los extranjeros en el Padrón del municipio tiene las siguientes consecuencias jurídicas:

- Puede ser un medio de prueba que acredite la permanencia de hecho para pedir permisos de residencia.
- Permite a los extranjeros en situación regularizada disfrutar de los derechos de los vecinos previstos por la legislación de régimen local (art. 6.2 LO 4/2000 y 2 Decreto o 188/2001).
- Permite a los extranjeros en situación irregular disfrutar de determinados derechos como asistencia sanitaria (art. 12.1 LO 4/2000 y 7.1 Decreto o 188/2001), ayudas en materia de vivienda siempre que sea para atender situaciones de emergencia social y lo especifiquen las bases reguladoras de las ayudas (art. 8.2 Decreto 188/2001). O también facilitar el acceso de los extranjeros en situación irregular a la enseñanza de naturaleza no obligatoria y a los centros de formación para adultos (art. 4.6 Decreto o 1888/2001).

b) Informe municipal que acredite la disponibilidad de una vivienda suficiente para la persona que pide la reagrupación y su familia

Este informe lo debe pedir el propio extranjero directamente al Ayuntamiento y adjuntarlo como un documento más con la solicitud de reagrupación familiar que es resuelta por la Administración del Estado.

A estos efectos, se prevé la posibilidad de firmar Convenios entre la Administración del Estado y los entes locales. No obstante, no se trata de un informe preceptivo porque puede ser sustituible por una acta notarial a elección de extranjero (art. 44.4 del Real Decreto o 864/2001).

c) El caso específico de Barcelona: la Carta Municipal

1. Prestación de los servicios y prestaciones social básicas

Los extranjeros en situación regularizada ostentan los mismos derechos que el resto de ciudadanos con relación a los servicios y prestaciones sociales. Mientras los extranjeros en situación irregular sólo tienen derecho a los servicios y prestaciones sociales básicas, tal como dispone la legislación estatal de inmigración (art. 14.3 LO 4/2000).

Para saber en qué consisten estos servicios y prestaciones sociales básicas, debemos acudir a la legislación de la Generalitat sobre servicios sociales porque es a quien corresponde definir los diversos servicios sociales sobre la base de sus competencias sobre servicios sociales (art. 9.25 EAC), como ya hemos manifestado anteriormente. Por lo tanto, deberemos consultar el Decreto o Legislativo 17/1994, de 16 de noviembre, de servicios sociales y, en especial, art. 11 el cual define los diferentes niveles de servicios sociales entre los de primer nivel o servicios sociales de atención primaria y los de segundo nivel o servicios sociales de atención especializada.

Con relación a los primeros, el apartado a) de este art. 11 establece que:

“El primer nivel está formado por los servicios sociales de atención primaria. En este nivel de actuación se deben prestar como mínimo los siguientes:

- a.1 servicios básicos de atención social primaria.
- a.2 servicios de atención domiciliaria.
- a.3 servicios residenciales de estancia limitada.
- a.4 servicios de comedor.
- a.5 servicios de asesoramiento técnico de atención social primaria.
- a.6 servicios de centros abiertos para niños y adolescentes.”

Vemos, por lo tanto, que los extranjeros en situación irregular sólo tendrían derecho a los servicios básicos de atención social primaria ya que se trata de la noción más cercana la utilizada por la legislación estatal consistente en los servicios y prestaciones sociales básicas.

1 INTRODUCCIÓN

Se debe tener en cuenta, sin embargo que a fecha 26 de junio, la Generalitat de Catalunya hace una ampliación de derechos de acceso de los extranjeros a los servicios y prestaciones sociales, sea cual sea su situación administrativa (Decreto 188/2001 de la Generalitat de Catalunya (art. 9.2), equiparándolos a las mismas condiciones que tienen el resto de ciudadanos para acceder a los servicios sociales de atención primaria.

Esta ampliación se produce sin tener presente lo previsto en el propio Reglamento de Extranjería, aprobado con posterioridad, el 20 de julio de 2001, que en su artículo referido a la red pública de centros de migraciones (art. 145), da respuesta a esta situación, ya que los centros de migraciones se configuran con funciones de atención, acogida, intervención social y, en su caso, derivación de extranjeros que tengan la condición de solicitantes de asilo, desplazados, refugiados, apátridas o de inmigrantes que se encuentren en situación de vulnerabilidad social o corran riesgo de exclusión social.

Esta previsión ha sido ya desarrollada en el convenio firmado entre el IMSERSO y la Generalitat de Catalunya para dar atención y acogida temporal a los inmigrantes en situación de alta vulnerabilidad.

No obstante, la complejidad de esta aproximación hace aconsejable un acuerdo externo, institucional, que implique al Ayuntamiento, la Administración del Estado y la Generalitat de Catalunya. Dentro de su marco se debe impulsar una política transparente de flujos migratorios y a la vez se debe negociar, entre otros, la posible delegación de competencias en la Generalitat de Catalunya, y la financiación necesaria para asegurar la viabilidad de las actuaciones que se lleven a cabo, en el diseño de los programas de integración, y no sólo en su ejecución. Estas actuaciones deben significar elevar y mejorar las prestaciones sociales y aumentar el nivel del estado del bienestar de nuestra sociedad.

2. Otras actividades complementarias de integración social de los extranjeros en situación irregular

Es necesario comentar que la Carta Municipal de Barcelona prevé también que el Ayuntamiento pueda realizar actividades complementarias en materias como promoción de la mujer (art. 112), sanidad y protección del medio ambiente (art. 102 y 103), juventud (art. 111), deporte (120-122) y cultura (art. 113 y 114). En el caso de la ocupación y lucha contra el desempleo, la competencia exclusiva estatal hace difícil la posibilidad de actuación municipal.

También la legislación de inmigración reconoce la posibilidad que los ayuntamientos puedan superar las competencias asignadas. Primero, las administraciones (por lo tanto, también los municipios) deben promover actuaciones de fomento para promover la integración y participación social de los extranjeros en la vida política, social, económica y cultural de Cataluña (art. 10 Decreto o 188/2001, de 26 de junio, de los extranjeros y su integración social en Cataluña). Y según, las administraciones públicas (por lo tanto, también

los municipios) deben velar por que los extranjeros puedan ejercer sus derechos y libertades (art. 11 Decreto o 188/2001).

3. La creación de los Consorcio previstos en la Carta Municipal de Barcelona en los ámbitos de los servicios sociales, sanidad y educación, entre otros, permitirá que ambas administraciones (Ayuntamiento y Generalitat) sean corresponsables de laplanificación y la aplicación de las políticas en estos ámbitos en la ciudad

e) Prestación de servicios de asistencia social primaria a los trabajadores extranjeros temporeros con permiso de trabajo

Los ayuntamientos competentes en materia de asistencia social primaria deben velar por que los trabajadores temporeros con permiso de trabajo sean alojados en condiciones de higiene y dignidad adecuadas y deben promover la asistencia de los servicios sociales adecuados para garantizar su atención social durante la temporada o campaña (art. 9.3 Decreto o 1888/2001).

También aquí se produce una ampliación de los servicios sociales a los extranjeros que debería prestar L'Ajuntament de Barcelona lo cual exige que el estado o la Generalitat transfieran la financiación necesaria para su prestación por exigencias del principio constitucional de suficiencia financiera (artículo 142 CE).

f) Participación en órganos de coordinación

Otra modalidad de tener presente a los municipios es mediante su participación en los asuntos que afecten a los intereses municipales como es la inmigración, tal como se prevé, por ejemplo, en la creación del Consejo Superior de Política de Inmigración que es un órgano compuesto por el estado, las CA y los municipios. Sus funciones previstas a la Ley son genéricas consistentes en coordinar las actuaciones de las administraciones con competencia sobre la integración de los inmigrantes y establecer las bases y criterios globales en materia de integración social y laboral de los inmigrantes a pesar de que se hace una remisión reglamentaria para concretar sus funciones y composición (art. 68 de la Ley 4/2000). En todo caso, se le debe dar audiencia previa al establecimiento anual de los contingentes del gobierno (art. 39 de la Ley 4/2000).

g) Deberá velar por el ejercicio de los derechos y libertad de los extranjeros

Las administraciones públicas (por lo tanto, los municipios) deben velar por que los extranjeros puedan ejercer sus derechos y libertades (art. 11 Decreto 188/2001).

1 INTRODUCCIÓN