



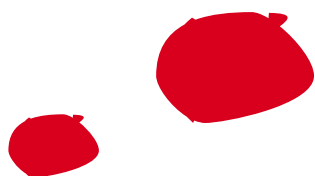
Jxvii

JORNADAS DE COORDINACIÓN
DE DEFENSORES DEL PUEBLO

COMUNICACIONES

***LA INTEGRACIÓN DE LOS
INMIGRANTES EN LA COMUNIDAD
DE CASTILLA Y LEÓN. LA
EXPERIENCIA DEL PROCURADOR
DEL COMÚN***

Institución del Procurador del Común
de Castilla y León



INTEGRACIÓN DE LOS INMIGRANTES EN LA COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN: LA EXPERIENCIA DEL PROCURADOR DEL COMUN.

Cabe señalar, a título introductorio, que la aparente exclusividad de la competencia del Estado en materia de inmigración y extranjería (art. 149.1.2^a) debe complementarse con la mención de las competencias que en este campo poseen las Comunidades Autónomas. En efecto, las Autonomías han intervenido en este ámbito sin interferir directamente en las materias enumeradas en el artículo 149.1.2^a de la Constitución, sino más bien en otro tipo de aspectos o apartados complementarios, fundamentalmente en lo que afecta a la integración social y laboral de los trabajadores extranjeros.

La constante modificación de la legislación de extranjería ha dado lugar a la conveniencia de lograr la consecución de una política de inmigración global para el conjunto del Estado. Se trataría, como se ha puesto de manifiesto por algunos sectores de la sociedad de realizar no una política **del** Estado, sino una política **de** Estado, global y coordinada entre las Administraciones Públicas territoriales. Así, las Comunidades Autónomas -y, entre ellas, la de Castilla y León- han asumido en sus correspondientes Estatutos de Autonomía diferentes títulos competenciales (asistencia social, servicios sociales, ejecución de la legislación laboral, vivienda, educación) que les permiten realizar actuaciones puntuales en asuntos relacionados con la inmigración y fundamentalmente con la dimensión de la integración social de los inmigrantes.

La conclusión a la que se puede llegar, teniendo presente que las distintas Administraciones Territoriales intervienen en la política de inmigración, en mayor o menor medida, dependiendo del ejercicio de las competencias que tienen atribuidas, es que en un asunto de tanta relevancia como es el de la inmigración, se deben articular convenientemente los distintos ámbitos de actuación, con la finalidad de plantear una política, no solamente de integración social de los inmigrantes, sino genérica y global de inmigración.

En la idea de búsqueda de la implicación a nivel orgánico de las Comunidades Autónomas en la adopción de decisiones relacionadas con el fenómeno de la inmigración, el ordenamiento jurídico prevé la constitución de Subcomisiones de Cooperación dentro de las Comisiones Bilaterales de Cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas “para analizar las cuestiones sobre trabajo y residencia de extranjeros que les afecten directamente”. Estas Comisiones Bilaterales se configuran como cauce complementario al Consejo Superior de Política de Inmigración, al Observatorio Permanente de la Inmigración y al Foro para la Integración Social de los Inmigrantes.

Según datos oficiales que obran en poder de la Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración, la Comunidad de Castilla y León fue una de las que mayor

incremento tuvo de población inmigrante en términos porcentuales. Así, Teruel fue la provincia donde más creció la población extranjera en términos relativos en el año 2001 con respecto al año anterior (un 88,7%), y tres provincias de nuestra Comunidad (Valladolid, Soria y Burgos) se situaron en los puestos cuarto, quinto y sexto entre las provincias en las que más aumentaron los inmigrantes con unos incrementos del 54,7%, 49,9% y 42,6%, respectivamente.

De conformidad con los datos facilitados en la reunión del Consejo Superior de Política de Inmigración celebrada en Valladolid el pasado 2 de octubre, la cantidad de residentes extranjeros en la Comunidad de Castilla y León ha aumentado en los últimos dos años un 65,86%, pasándose de 24.338 residentes en 2.000 a 40.367 en este verano. Aun así, la proporción de residentes extranjeros en Castilla y León sigue siendo de las más bajas de España, al suponer un 1,3% frente al 3,1% nacional. Atendiendo a las nacionalidades, según estas últimas estadísticas, las de mayor representación eran Portugal, Marruecos, Colombia, Bulgaria y Ecuador con unos porcentajes del 17%, 11%, 9%, 8% y 7% respectivamente.

Es importante destacar, para tener una referencia aproximada de las características del fenómeno inmigratorio en nuestra región, que casi un 30% de la población extranjera residente en la Comunidad Autónoma procede de países de la Unión Europea y de otros países desarrollados y que el peso de la población procedente de países en desarrollo sobre el total de la población es un 0,9% más bajo en Castilla y León que en la media nacional, donde asciende a un 3,4%.

La población extranjera residente en Castilla y León tiende a concentrarse en las ciudades y en algunas áreas geográficas concretas. Los 6.506 portugueses y los 653 caboverdianos que viven en la región se encuentran mayoritariamente en la zona minera de El Bierzo, y se trata de una población, por lo general, asentada desde hace algunos años, por lo que tiene un elevado nivel de integración. Los 4.487 marroquíes registrados se asientan principalmente en las capitales de Valladolid y Burgos y en zonas rurales de las provincias de Valladolid y Segovia. En cuanto a los colombianos y ecuatorianos, debe señalarse que residen en las ciudades de Valladolid, León, Burgos, Aranda de Duero y Soria, además de en algunas zonas rurales de Valladolid, Segovia y Soria. Por su parte, los búlgaros (3.478) residen mayoritariamente en las localidades de Valladolid, Burgos y Soria y en zonas rurales de Segovia y Burgos. Nos encontramos, en consecuencia, ante una situación de amplia dispersión geográfica a lo largo del territorio de la Comunidad Autónoma con circunstancias singulares en cada territorio afectado, por lo que se dificulta enormemente la adopción de medidas globales y genéricas de integración de los inmigrantes.

La aludida situación de fuerte incremento de la población inmigrante en nuestra Comunidad Autónoma parece ser una constante que se repetirá en éste y próximos años. De hecho, como se ha reseñado en el estudio presentado por Caja España y la

Fundación Entorno, la Comunidad de Castilla y León “debería asumir perfectamente la llegada de unos 150.000 inmigrantes sin que se produzca ninguna disfunción social”, lo que vendría justificado por la alarmante pérdida de población sufrida en la Comunidad, la cual no tiene aspecto alguno de frenarse.

Desde el punto de vista de la **integración y la asistencia social**, la característica que quizás pueda definir mejor la situación existente es la dispersión y diversificación de acciones. Esto es, existe una gran pluralidad de actuaciones de diversas entidades públicas y privadas, las cuales no responden a un patrón definido ni parecen estar sometidas a reglas de coordinación. Nos hemos encontrado, en consecuencia, con una multiplicidad de proyectos, estudios e iniciativas en determinados municipios o provincias, que tienen como denominador común la respuesta a las necesidades específicas de concretos núcleos de población.

En una perspectiva orgánica podría destacarse la reciente constitución en Burgos de la denominada “Mesa por la Inmigración”, cuyo objetivo básico es la consecución de una sociedad intercultural plena de convivencia y respeto. Este organismo está constituido por la Junta de Castilla y León (representada por la Gerencia de Servicios Sociales), Cáritas, la Cámara de Comercio de Burgos, la Fundación Enebro, La Fundación Lesmes, las Asociaciones de Inmigrantes latinos, senegaleses y marroquíes y la Asociación Comisión Católica Española para la Migración. La iniciativa de crear esta Mesa surge del hecho del creciente número de inmigrantes que están llegando a la provincia de Burgos, por lo que se precisa colaborar y trabajar coordinadamente para la cobertura de las necesidades básicas del inmigrante y conseguir, de este modo, su integración social efectiva. Las máximas preocupaciones del colectivo, entendidas como aspectos en los que la Mesa trabajará preferentemente, serán las relativas a las materias de empleo, vivienda y regularización administrativa. La Mesa, partiendo de la realidad innegable de que la sociedad está abocada a convivir con la inmigración y que debe hacer lo necesario para su normalización apoyará a un colectivo de aproximadamente 12.000 extranjeros, de los cuales, un 60% no tiene sus papeles en regla, lo que constituye, lógicamente, un importante hándicap a la hora de normalizar sus vidas.

La citada Mesa -iniciativa singular de la provincia de Burgos- se ha fijado un horizonte temporal de dos años para lograr sus objetivos y se ha repartido el trabajo entre sus miembros. Así, la Junta de Castilla y León impulsará, dentro de los programas de acción que se establezcan, el soporte financiero de aquéllos que tengan encaje con los objetivos de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social, mientras que la Cámara de Comercio contribuirá a la capacitación profesional de las personas, en función de las necesidades que se planteen y en coordinación con la Fundación Lesmes. Por su parte, Cáritas se encargará de atender a los inmigrantes dentro de sus programas y proyectos, entre los que se podrían destacar los de asesoría legal, inserción laboral, educación y tiempo libre. El papel de las asociaciones de inmigrantes será el de seleccionar a los usuarios y el de hacer de puente entre sus inquietudes y los organismos que puedan darle cauce, y,

finalmente, la Fundación Enebro generará la estructura para el cumplimiento de los fines a través de cursos, conferencias, espectáculos culturales, colectas, etc., y recabará las ayudas necesarias en orden a la financiación general del proyecto, bien fomentando la publicación de libros, revistas y vídeos, bien solicitando becas.

Esta loable iniciativa no ha tenido, como se ha dicho, carácter general, sino que se ha limitado únicamente a la provincia de Burgos. Ello nos lleva a la idea de que la política de integración social de los inmigrantes no tiene un carácter general, global o coordinador, sino que responde, mas bien, a iniciativas singulares de determinados territorios de la Comunidad Autónoma.

La interrelación de diversos sectores de la actividad administrativa tendente a la consecución de la plena integración social de los inmigrantes se manifiesta de diversas maneras. No debe olvidarse que la integración social, para que pueda considerarse como tal, debe completarse con una integración laboral y educativa, y debería dar lugar a la adopción de una serie de medidas tendentes a conseguir para los inmigrantes unos alojamientos dignos y en condiciones mínimas de habitabilidad. O lo que es lo mismo, de poco valdrá que la Consejería de Sanidad y Bienestar Social, a través de la Gerencia de Servicios Sociales, adopte medidas dentro de su ámbito competencial, si no se desarrollan simultáneamente programas de integración cultural por la Consejería de Educación y Cultura y programas contra la discriminación laboral por la Consejería de Industria, Comercio y Turismo.

Un ejemplo de este razonamiento viene constituido por la necesidad de lograr la integración social y cultural de los escolares inmigrantes detectada por los Consejos Escolares Autonómicos de Castilla y León. Según se ha expuesto desde la Consejería de Educación y Cultura, hay en Castilla y León unos 5.400 alumnos inmigrantes, de los cuales cerca de 2.500 necesitan una atención especializada para conseguir su plena integración social. Dentro de esta línea de actuación, que es desarrollada por la Consejería de Educación y Cultura, a pesar de que también afecta a la Consejería de Sanidad y Bienestar Social, se realizan, básicamente, tres actuaciones: la escolarización, la impartición de clases específicas de español y la designación de profesores que se encarguen de poner fin a los problemas de comprensión y expresión del manejo del idioma.

Cuestión de naturaleza totalmente distinta y muy difícil de prever es la producción extraordinaria de sucesos de tinte racista o xenófobo, los cuales han tenido lugar lamentablemente, a pesar de la existencia de numerosos programas de concienciación social impartidos tanto por Administraciones Públicas, como por distintas Organizaciones no Gubernamentales, Fundaciones y asociaciones. Podría mencionarse, en este sentido, que el pasado mes de septiembre se produjo en la ciudad de Burgos un ataque con piedras a una carnicería musulmana, en la cual se realizaron pintadas tales como esvásticas nazis. Asimismo, parece ser que se han remitido amenazas escritas a

los titulares de dicho establecimiento, dándose la circunstancia de que un salón de té, también de su propiedad, ya fue objeto de pintadas similares a las descritas. Debe significarse que la comunidad magrebí de Burgos ha sido objeto de pintadas y amenazas desde hace algún tiempo, habiéndose publicado en los diarios burgaleses que el Viceconsulado de Marruecos ha sido asaltado varias veces, y que se ha decidido colocar la bandera de Marruecos en el interior del local, a fin de prevenir posibles incidentes.

Por lo que se refiere al ámbito **laboral** de la actuación administrativa, ha de partirse de la consideración de que tras el Real Decreto 1187/2001, de 2 de noviembre, por el que se traspasan a la Comunidad de Castilla y León las funciones y servicios de la gestión encomendada al INEM en materia de trabajo, empleo y formación, será la Comunidad Autónoma de Castilla y León la titular de la competencia para coordinar la oferta y demanda de empleo, tanto en relación con la población nacional como con la inmigrante.

Una de las cuestiones que más preocupa a esta Procuraduría en la materia laboral es la aplicación práctica de la ejecución del contingente de trabajadores no comunitarios, dados los evidentes problemas de gestión administrativa que se han producido con el contingente aprobado por el Gobierno de la Nación para el año 2002. Estos problemas, que se han convertido en causas del fracaso de la gestión del contingente previsto para el presente año se podrían concretar, fundamentalmente, en dos: La insuficiencia de medios personales y materiales y la existencia de importantes errores en la propuesta del número de trabajadores. Otro hecho probado demuestra el deficiente funcionamiento de la gestión del contingente anual: el cálculo equivocado de la Administración sobre el contingente, lo que se deriva de la elevada volatilidad de las necesidades estimadas de trabajadores por errores importantes en la propuesta o por el cambio de la situación económica y del empleo. Ejemplo claro de lo expuesto lo encontramos en la provincia de Zamora, en la cual las empresas, a fecha 19 de septiembre de 2002, solamente habían solicitado cuatro de los 96 inmigrantes disponibles en el cupo anual. Y, aunque parezca una contradicción flagrante, la patronal zamorana ha pedido 500 nuevos trabajadores inmigrantes para el año 2003, mientras está a la espera de que se resuelva el contingente del año 2002, respecto del cual no se habían iniciado en el mes de septiembre los procesos de selección de personal en los países de origen de los inmigrantes, paso previo a la extensión de los visados y a la posterior concesión del permiso de trabajo y residencia que regularizaría su situación en el territorio español.

Otra manifestación del deficiente funcionamiento del sistema actual de fijación del contingente de inmigrantes se ha producido este año en la provincia de Salamanca, para el cual la Subdelegación del Gobierno pidió 500 trabajadores extranjeros. El Consejo de Ministros no aceptó esta petición y aprobó un contingente de 15 personas para Salamanca, de los cuales, en fecha 22 de septiembre de 2002, únicamente se había registrado una oferta. De la lectura de estos datos se refleja una importante falta de criterios para determinar el número de trabajadores extranjeros que se requieren en la

provincia de Salamanca (situación equiparable a las restantes provincias de la Comunidad), por lo que se requiere una mayor coordinación de esfuerzos y la realización de informes y estudios completos que ayuden a determinar el cupo de inmigrantes de la manera más precisa posible.

Uno de los factores que podría incidir en la ineficacia del actual sistema de contingente de trabajadores extranjeros podría ser la complejidad técnica con la que funciona la Comisión Ejecutiva, integrada por representantes de las Administraciones y organizaciones empresariales y sindicales. Con base en esta apreciación han denunciado los representantes sindicales que la citada Comisión Ejecutiva carece de datos fidedignos y comprensibles para los interlocutores sociales acerca del número de ocupaciones solicitadas por demandantes de empleo y el número de puestos de trabajo ofertados. Además los representantes sindicales han solicitado la remisión de los datos con la mayor antelación posible, para poder acomodar las cifras reales de desempleados.

Diversas propuestas se han efectuado para corregir los defectos del actual sistema de continente de inmigrantes. De ellas se pueden destacar dos:

1. La posibilidad de realizar ofertas de trabajo de forma nominativa, ofreciendo el empleo a una persona concreta con nombres y apellidos.
2. La búsqueda de un contacto permanente entre los empresarios y la Administración del Estado, en su calidad de Administración dotada de competencia en la determinación del contingente, para la tramitación y gestión de las ofertas de trabajo.

Parece claro que el funcionamiento del contingente de trabajadores extranjeros no está respondiendo a la finalidad para la que fue previsto y que debe realizarse alguna reforma para que las necesidades de trabajadores extranjeros de la Comunidad de Castilla y León sean suficientemente atendidas. Difícilmente se van a poder prever políticas de integración de trabajadores inmigrantes si no se conoce con cierta precisión el número de trabajadores que van a llegar al territorio de la Comunidad Autónoma en un año determinado.

Aparte de cuestiones como la insuficiente dotación de trabajadores de carácter temporal para nuestra Comunidad en el contingente anual de 2002, deben realizarse algunas consideraciones, tendentes a una posible mejora del sistema para años venideros:

- Comprobada la ineficacia de la determinación anual del contingente para el año 2002, a la vista de su ejecución en las provincias de Zamora y Salamanca (que pueden servir de referencia para las restantes provincias de la Comunidad), podría pensarse que la Administración del Estado no ha dispuesto ni de los medios materiales ni personales adecuados para la determinación del contingente final.
- Da la sensación de que no existe un buen ajuste entre la oferta y la demanda de puestos de trabajo para extranjeros. Existen determinados

sectores de actividad (agricultura, trabajo doméstico, construcción y hostelería) en los que existen puestos de trabajo que no se ocupan con trabajadores nacionales. Actualmente esa demanda se amplía respecto de todo tipo de empleos relacionados con profesiones manuales como pintores, electricistas, albañiles, fontaneros o técnicos de montaje.

- A través de la lectura de la prensa regional se ha detectado que existe una gran diferencia entre el contingente propuesto por las Comisiones Ejecutivas provinciales y el aceptado finalmente por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Teniendo en cuenta que el sistema actual de determinación del contingente debe ser reformado, una de las soluciones que se han planteado es el traspaso por el Gobierno de la Nación a las Autonomías de la gestión del contingente de inmigrantes. Esta propuesta, que ha tenido su origen en la mala gestión del contingente anual de 2002, al cubrirse en el ámbito estatal solamente el 20% de las 10.000 ofertas de empleo estables fijadas en el contingente, podría generar una mayor eficacia, al restringirse el estudio del mercado de trabajo al ámbito territorial propio y limitado de cada Comunidad Autónoma. No obstante, esta posibilidad plantea, a entender de esta Procuraduría, importantes dudas acerca de su constitucionalidad.

Estamos, en definitiva, ante un sistema manifiestamente mejorable, como ha subrayado la Comisión Jurídica del Foro para la Integración Social de los Inmigrantes. Las reformas más urgentes se tendrían que concretar, en opinión de este órgano, en la posibilidad de abrir la puerta a ofertas de trabajo de tipo nominativo y en la concentración de competencias en algún Departamento de la Administración del Estado, preferiblemente en el Ministerio de Trabajo, evitando la actual dispersión de competencias que existe entre la Dirección General de Migraciones, la Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración y la Secretaría General de Empleo.

En un criterio meramente cuantitativo, debe significarse que el contingente de inmigrantes para el año 2002 de la Comunidad de Castilla y León ha experimentado un considerable crecimiento, tratándose de la cifra más alta nunca demandada, y que contrasta con el escaso número de contratos realizados con extranjeros hasta la fecha (1.760 en el año 2000). El cupo solicitado por las Direcciones Provinciales del INEM para el año 2002 ascendió a 4.845 trabajadores extranjeros para otros tantos empleos vacantes en la región, sobre todo, en las áreas de construcción, hostelería y agricultura.

Debe reconocerse finalmente que se están proyectando algunos pasos en la política de integración laboral de los trabajadores extranjeros en la Comunidad Autónoma. Así, se ha previsto la puesta en funcionamiento de un Observatorio contra la Discriminación Laboral, encaminado a combatir la explotación de los trabajadores inmigrantes, y, por otro lado, la Junta de Castilla y León ha elaborado varias propuestas relativas a un Plan de Acción para la Integración Social y Laboral de la población inmigrante, con el fin de

aumentar las posibilidades de empleo y eliminar la discriminación y la economía sumergida. No obstante, debe reiterarse la conveniencia de aprobar un Plan Integral en materia de extranjería e inmigración que aborde medidas globales junto a las medidas singulares, en este caso, de índole estrictamente laboral.

Otro sector de la actuación administrativa en el que la integración de los inmigrantes tiene importantes consecuencias es el **educativo**.

Según datos de la Consejería de Educación y Cultura, en el curso 2001-2002 había 5.952 alumnos extranjeros, lo que supuso un incremento del 50% en relación con los que estaban inscritos en el curso 2000-2001 (2995), siendo las provincias de Segovia y Soria las que cuentan con un mayor número de alumnos inmigrantes, en relación a la población. Esta situación de alto incremento en términos porcentuales de estudiantes inmigrantes contrasta con el descenso de estudiantes en general en la Comunidad. En este sentido, y aunque la cifra representa aproximadamente el 2% del total de escolarizados en educación no universitaria, lo cierto es que se han afrontado algunas medidas por la Administración educativa. Esta idea se ve reforzada por las previsiones que apuntan a una tendencia al alza continua en el número de alumnos inmigrantes, si bien se deberá esperar a la finalización del curso escolar 2002-2003 para constatar esta tendencia en cifras por la dificultad objetiva que entraña prever el flujo migratorio.

Entre estas medidas destaca la elaboración, por la Consejería de Educación y Cultura, de un Plan de Atención a la Diversidad, que aborda, desde el curso 2001-2002, las características propias de los inmigrantes, y en el que se pretende implicar a las Corporaciones Locales, a otras Consejerías y, en general, a toda la comunidad educativa. Profundizando en las medidas del Plan de Atención a la Diversidad, la Consejería de Educación y Cultura ha puesto en marcha para el curso 2002-2003 un Plan de Atención al Inmigrante, que incluye programas de aprendizaje, dependiendo del país de origen de los niños, con especial atención al Magreb y Europa del Este, un sistema de educación compensatoria, y, finalmente, la creación de un aula de inmersión y un equipo psicopedagógico para ayudar a la inserción plena de los estudiantes inmigrantes.

Otras medidas de distinto calado se han previsto para integrar a los niños inmigrantes en los centros educativos. Así, se podría destacar la puesta en funcionamiento de aulas de inmersión para lograr la integración idiomática y cultural en el menor tiempo posible, la designación de profesorado complementario de apoyo y el establecimiento de líneas de contacto entre las familias y los centros docentes, a través de profesores y tutores. También se han editado folletos en varias lenguas para integrar en las escuelas a los hijos de los inmigrantes. Actualmente, según ha informado la Consejería de Educación y Cultura, se estudia la distinta procedencia de los extranjeros residentes en cada provincia y se está pendiente de concretar los idiomas en los que se publicarán los folletos, barajándose la opción de traducción al árabe, chino, rumano, búlgaro y polaco, además de otros idiomas de la Unión Europea.

Con el objeto de lograr la plena integración social y educativa, la Junta de Castilla y León ha emprendido desde el mes de septiembre una campaña de sensibilización, consciente de la necesidad de integrar a las familias extranjeras en la vida cotidiana de la sociedad castellana y leonesa, al fin de conjurar una posible marginalidad. Esta campaña tiene como objetivos principales integrar a los hijos de los inmigrantes en el sistema obligatorio de enseñanza, sin olvidar el factor dinamizador que supone el contacto con alumnos de otras culturas.

Uno de los hechos que han llamado la atención de esta Procuraduría es el dato de que la matriculación de los alumnos extranjeros en los ciclos de educación no universitaria se produce en un 80,7% en la escuela pública, mientras que la privada acoge únicamente el 19,3% restante. De estos datos se concluye, al menos en el curso 2001-2002, que existe una escasa corresponsabilidad por parte de la enseñanza privada concertada con este tipo de alumnado. En concreto, en la provincia de León, la enseñanza pública ha acogido el curso 2001-2002 al 86,4% del alumnado inmigrante, lo que choca con el hecho de que los colegios privados que están acogidos a concierto con la Administración autonómica imparten docencia a cerca de un tercio de los estudiantes de la provincia. En porcentaje es el colectivo de alumnos hispanoamericanos el que tiene una mayor acogida en los centros docentes privados, por sus afinidades culturales y lingüísticas, lo que hace objetivamente su integración mucho más sencilla.

En la faceta educativa y cultural ha de destacarse el papel que tradicionalmente vienen desempeñando diversas asociaciones y entidades. Valga como ejemplo la impartición de diversos cursos de lengua castellana a los inmigrantes, como los que organiza periódicamente Cruz Roja para la integración social y laboral de personas inmigrantes en España. Lo que nos lleva, de nuevo, a la necesidad de coordinar actuaciones de distintas Consejerías, que en este caso son las de Educación y Cultura y la de Sanidad y Bienestar Social.

Para concluir lo relativo a la faceta educativa, debe indicarse que la actividad de la Administración respecto al alumnado inmigrante debe valorarse, con carácter general, de manera satisfactoria por su adaptación continua a las circunstancias cambiantes del alumnado inmigrante. No obstante, quedarían aspectos puntuales por resolver, como el anteriormente aludido de la escasa integración de estos alumnos en los centros docentes concertados de titularidad privada.

El último sector de la actividad administrativa afectado de un modo importante por el aumento de la población inmigrante es el de la **vivienda**, que, al igual que los anteriores, está directamente relacionado con las medidas de lucha contra la exclusión social. Parece evidente que el primer paso para conseguir la integración social de los inmigrantes pasa por su alojamiento en viviendas dotadas de unas condiciones mínimas de espacio, salubridad e higiene.

En este ámbito de la actuación administrativa, se echa de menos la existencia de una política autonómica tendente a garantizar que los inmigrantes tengan la posibilidad de acceder a viviendas dignas, dándose varios casos en que los inmigrantes residen en espacios carentes de las mínimas condiciones de salubridad e higiene deseables e inherentes a la dignidad humana. No obstante, no se puede olvidar que tales situaciones de hacinamiento son buscadas, en algunas ocasiones, por los propios inmigrantes (albergando por ejemplo, así, a compatriotas que se encuentran en situación ilegal).

En el estudio titulado “La inmigración en Burgos: año 2001”, elaborado por un grupo local de trabajadores sociales, se ha comprobado que la población extranjera tiene serios problemas a la hora de encontrar un lugar donde habitar, lo que es una constante señalada desde el principio del fenómeno inmigratorio por los expertos burgaleses. Un apartado del estudio señala, en este sentido, que el 21,44% de los inmigrantes viven hacinados, entendiéndose este concepto como la situación que se da cuando una casa es compartida por más de 6 personas, algo que ocurre de forma mayoritaria en la zona centro y en el casco viejo de la ciudad. En el citado estudio se sugieren como medidas para facilitar el acceso a la vivienda la realización de programas de vivienda de alquiler y el control de las viviendas vacías y de aquellas otras que son objeto de especulación.

En otro ejemplo de similar naturaleza al que se acaba de exponer, la Oficina Provincial de Cruz Roja de León, en su análisis de la situación de la inmigración en la provincia de León, ha detectado una gran dificultad en el acceso a la vivienda, lo que viene generado en algunos casos por la existencia de subarriendos abusivos entre compatriotas por la dificultad que tienen los extranjeros en alquilar una vivienda. Se ha denunciado que la mayoría de las viviendas de los inmigrantes tienen unas características de hacinamiento e insalubridad, siendo circunstancia común la de que una habitación de 10 metros cuadrados albergue a familias de cuatro miembros.

Tampoco debe olvidarse la existencia de loables iniciativas que se han adoptado en determinadas provincias y municipios del territorio regional con el fin de buscar un alojamiento a los trabajadores extranjeros y a sus familias que les garantice unas condiciones dignas de vida. De esta manera, se podrían evitar sucesos penosos como el acaecido este verano en la provincia de Ávila, en la cual los temporeros, ante la imposibilidad de acampar en el Parque Regional Sierra de Gredos, procedieron a instalarse a la intemperie en los cascos urbanos de determinadas localidades abulenses. Entre estas iniciativas una de las más importantes es la adoptada por la Diputación Provincial de Ávila, la cual, además de proporcionar alojamientos dignos a los trabajadores, asume otra finalidad prioritaria que es la de favorecer la atención sanitaria y social de los trabajadores temporeros, mayoritariamente del Este de Europa, que participan en la campaña de recogida de la cereza en el Valle del Tiétar.

Esta Procuraduría ha remitido este año una Resolución a la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León que abordaba indirectamente cuestiones relativas a la materia de inmigración; en concreto, se valoraba la situación de exclusión social de los trabajadores temporeros, tanto nacionales como extranjeros. En efecto, el pasado mes de mayo se remitió una Resolución a la Consejería de Sanidad y Bienestar Social, con el objeto de mejorar las condiciones de vida y la integración social de los trabajadores temporeros del sector agrario.

Debe hacerse hincapié en que si bien este colectivo de temporeros está integrado mayoritariamente por personas de etnia gitana -lo que pude comprobar personalmente en una visita realizada a los lugares en los que residían en la localidad burgalesa de Belorado-, parece razonable pensar que el temporerismo agrario afectará, cada vez en mayor medida, al colectivo de inmigrantes, dada la insuficiencia de demanda de trabajo de los ciudadanos de la Comunidad de Castilla y León para el sector primario. De hecho, según los últimos datos obrantes en poder de esta Institución, más de un millar de inmigrantes han prestado servicios en las campañas de vendimia, patata y fresa de este verano, siendo las nacionalidades predominantes la colombiana, dominicana, rumana y búlgara. Desde otro punto de vista, debe indicarse que la práctica totalidad del territorio regional se ve afectada por la problemática de las condiciones de vida del personal temporero, aunque las provincias más afectadas son las de Burgos, Valladolid y Segovia.

Las propuestas que se elevaron a la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León - en su calidad de Departamento coordinador de las acciones contenidas en el Plan Regional de Acciones contra la Exclusión Social-, en la línea de dos excelentes trabajos elaborados por el Defensor Andaluz y por el Ararteko, fueron las siguientes:

1. Que por parte de la Gerencia de Servicios Sociales en coordinación con otros organismos (Instituto Nacional de la Seguridad Social, Tesorería General de la Seguridad Social, Viceconsejería de Trabajo, Consejería de Agricultura y Ganadería), con el apoyo de las organizaciones sindicales agrarias y, en su caso, de estudios elaborados por otros organismos, se llevasen a cabo investigaciones para conocer los lugares de recolección y las cifras de personal temporero en el sector primario de nuestra Comunidad Autónoma, y ello, al efecto de prever las medidas a adoptar en posteriores campañas.
2. Que se utilizaran las medidas de colaboración previstas en el ordenamiento jurídico con las Entidades Locales de la Comunidad Autónoma al fin de mejorar las condiciones vitales y la integración socio-laboral de los temporeros. A tal efecto, se propuso la realización de un censo de inmuebles que podrían ser utilizados como viviendas por parte de los trabajadores durante la recolección y la creación de comisiones de coordinación de las campañas de recogida de productos agrícolas en las localidades en las que se desarrollen éstas.
3. Que se procediera a elaborar un Decreto estableciendo la exigencia de que las explotaciones agroganaderas cuenten con instalaciones para alojar a los

trabajadores temporeros, en la proporción que se determine en función de las necesidades y capacidad de producción de cada explotación. En este Decreto deberían abordarse los requisitos y condiciones mínimas que tendrían que reunir estas instalaciones.

4. Que se dictase por Orden de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social conjuntamente con la Consejería de Fomento una convocatoria de ayudas para acondicionar instalaciones, tanto públicas como privadas, destinadas al alojamiento de trabajadores temporales, cumpliendo los requisitos mínimos señalados por el Decreto anteriormente citado. Se trataría de llevar a la práctica la actuación prevista en el Área de Vivienda del Plan Regional Sectorial de Acciones frente a la Exclusión Social, aprobado por Decreto 24/2001, de 25 de enero, relativa a “desarrollar y consolidar la red de alojamientos de acogida temporal, de diversa tipología, en función de las características del colectivo demandante, en especial, para inmigrantes, personas sin techo y jóvenes en riesgo de exclusión, en colaboración con Entidades públicas y privadas”.
5. Que, finalizados los estudios pertinentes, se valorase la posibilidad de construir albergues o utilizar inmuebles públicos en desuso, con la finalidad de alojar a los trabajadores temporeros durante la campaña de recolección, en aquellas localidades donde se realicen campañas agrícolas y los empresarios contratantes no pongan alojamiento a disposición de los citados trabajadores.
6. Que, con la finalidad de evitar la falta de escolarización y absentismo escolar de los hijos de los trabajadores temporeros, se establecieran adecuados programas de inspección en colaboración con la Viceconsejería de Educación. En lo relativo a los hijos de los temporeros que no estuviesen en edad escolar, debería garantizarse que los niños estuviesen suficientemente atendidos en guarderías públicas, mientras sus padres realizan la jornada de trabajo.
7. Que se profundizara en los programas de integración socio-laboral de los trabajadores temporeros, promoviendo la mejora de relaciones entre el colectivo temporero y la población autóctona, evitando el aislamiento de aquéllos.

La Resolución, que afectaba a múltiples cuestiones relacionadas con la integración social de los trabajadores temporeros, fue rechazada en todas sus propuestas por la Consejería de Sanidad y Bienestar Social, quién consideró que “no es posible coordinar las actuaciones administrativas en un ámbito en el que no se tienen competencias y, además, no se dispone de presupuesto para realizarlas”. Asimismo, la citada Consejería matizó que “el hecho de denunciar y sensibilizar sobre un tema incluyéndolo como materia de servicios sociales, no debe llevar a pensar que este sistema tiene que cubrir las lagunas que puedan existir en otros sistemas de protección, concernientes a materias educativas, laborales y de vivienda”.

No estando satisfecho con la contestación remitida por la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León, y agravándose este verano, si cabe, las lamentables condiciones vitales de los temporeros, me dirigí a la Federación Regional de

Municipios y Provincias de la Comunidad de Castilla y León con el fin de conocer si se había previsto algún instrumento de colaboración entre Administraciones Públicas para mejorar las condiciones de habitabilidad de las viviendas de los temporeros y su integración social. Debe destacarse otra vez que el colectivo de los temporeros cada vez tiene un mayor componente de inmigrantes, dada la escasa demanda de trabajo en el sector agrario de los ciudadanos españoles, y que se ha desarrollado alguna iniciativa concreta para favorecer la atención sanitaria y social de los temporeros. En este sentido, la Diputación Provincial de Ávila recientemente se ha comprometido, junto a los Ayuntamientos de El Arenal y El Hornillo y los representantes de las cooperativas de la zona, a adoptar medidas tendentes a asegurar la estancia de los temporeros en unas condiciones dignas. Estas medidas se dirigen exclusivamente a la campaña de recogida de la cereza del Valle del Tiétar, en la que participan mayoritariamente trabajadores procedentes de Europa del Este.

Como ejemplo de la descoordinación de actuaciones que se sigue observando actualmente en la integración del personal temporero, es especialmente significativo el caso de la provincia de Burgos. En esta provincia el sindicato agrario COAG ha gestionado este año 120 contratos de inmigrantes con permiso de trabajo para la campaña de la vendimia en la Ribera del Duero y de la recogida de la patata en la zona de Basconcillos del Tozo y del Valle de Valdelucio. En estos casos, se ha exigido a los agricultores que habiliten alojamientos a los trabajadores temporeros con unas condiciones mínimas de habitabilidad. Por el contrario, en la misma provincia burgalesa, en las localidades de Belorado y Condado de Treviño, y en el Valle de Losa, no existe ningún tipo de alojamiento, como comprobé personalmente en la localidad de Belorado, y simplemente se trabaja en los Centros de Acción Social en lo relativo a la integración social. Esta contradictoria situación nos remite de nuevo a una necesaria coordinación de actuaciones administrativas tanto por las Diputaciones Provinciales, como por los Departamentos de la Comunidad Autónoma que puedan coadyuvar con su actuación en una mejora de las condiciones de vida de estos trabajadores (la Gerencia de Servicios Sociales en cuanto a la integración social, la Consejería de Educación y Cultura en la enseñanza de la lengua castellana y en la escolarización de los hijos de los trabajadores y la Consejería de Fomento, en lo concerniente a las medidas de apoyo a la vivienda o rehabilitación de inmuebles).

Independientemente de las vías ordinarias de actuación a través de las quejas presentadas por los ciudadanos, o, en su caso, de las actuaciones de oficio que se pudieran iniciar dentro del ámbito competencial de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, ha de reconocerse que existen posibilidades de ampliar en un futuro las actuaciones de esta Institución, en el marco de la colaboración entre el Defensor del Pueblo y el Procurador del Común. Es importante reseñar que hasta el momento no se ha recibido queja ciudadana alguna sobre el ejercicio de las competencias de la Comunidad Autónoma de Castilla y León en materia de inmigración (integración social, laboral o educativa), y que, en consecuencia, cuantas quejas se han presentado se han

referido a competencias de la Administración del Estado (tramitación administrativa de permisos de trabajo, de residencia, concesión de visados, etc.), por lo que las quejas han sido remitidas, sin más trámite, para su estudio por el Defensor del Pueblo. En este sentido, esta Institución está pendiente de ampliar su ámbito de actuación en la materia de inmigración y extranjería, de acuerdo con los criterios explicitados en las XVI Jornadas de Colaboración de Defensores del Pueblo celebradas los días 12 y 13 de noviembre de 2001.

Actualmente, se está realizando una actuación de oficio tendente a proponer a la Junta de Castilla y León la elaboración de un Plan Integral en materia de Inmigración y Extranjería, del que hasta ahora la Comunidad de Castilla y León carece, con la finalidad de abordar líneas de actuación adecuadamente coordinadas y atender a los distintos sectores del obrar administrativo que afectan al colectivo inmigrante. No se puede negar que cuestiones como la explotación laboral encubierta, la precariedad laboral, la dificultad en el acceso a la vivienda, la exclusión social y la ignorancia de los servicios sociales que están a disposición, junto a una deficiente atención por parte de algunos sectores de la Administración, son problemas que están íntimamente interrelacionados y que se constituyen como auténticas barreras que dificultan sumamente la integración social de los inmigrantes.

Otra de las medidas que están siendo objeto de estudio por esta Procuraduría, además de las relativas al seguimiento de la problemática general de vivienda y exclusión social, es la posibilidad de instaurar unas Oficinas de Información, Asesoramiento y Orientación a Inmigrantes. Estas Oficinas tendrían, como de su propia denominación se desprende, funciones de información y asesoramiento, funciones que se convierten en elementos clave para la inserción e integración del colectivo destinatario de la información. Es importante destacar que este tipo de centros ya existen para otros colectivos, como por ejemplo, los puntos de información juvenil o las oficinas de atención a la mujer. Un elemento objetivo también justificaría la creación de estas oficinas: la constante y continua modificación de la normativa en materia de extranjería, lo que dificulta tanto la situación legal de los extranjeros en España como el disfrute efectivo de los derechos que nuestro ordenamiento jurídico les reconoce. En consecuencia, resultaría pertinente, de un lado, unificar y ordenar la atención que, actualmente y de una forma dispersa, se está proporcionando al colectivo desde distintos dispositivos establecidos para la atención a inmigrantes, y, de otro, implantar una atención homogénea que garantice que todo ciudadano inmigrante pueda disponer de las prestaciones existentes en el ámbito de los municipios en que se ubiquen las Oficinas.

En conclusión, Castilla y León se caracteriza actualmente por ser una Comunidad despoblada, envejecida, con un índice muy bajo de natalidad y con una continua emigración, fundamentalmente de la población joven, a otras Comunidades. A la vista de estos datos, la fórmula para detener la pérdida de población va a tener, como uno de sus parámetros principales de referencia, la llegada de población inmigrante. El

incremento de esta población inmigrante, con todas sus consecuencias añadidas, va a producirse, sin duda, en términos porcentualmente muy elevados, pues del número actual de 40.000 inmigrantes se ha previsto la posibilidad a medio plazo de que dicha cuantía se eleve hasta 150.000, con un doble objetivo: desempeñar puestos de trabajo que son rechazados por la población autóctona y evitar, con la llegada de sus familias, la despoblación del medio rural.

La contratación de un número tan importante de trabajadores extranjeros debería venir acompañada de una integración coherente, eficaz, y con todos los condicionantes que fuesen precisos. No solamente es necesario asegurarles un puesto de trabajo, sino que tendría que garantizarse que la remuneración que reciban sea igual a la de los trabajadores nacionales, e, igualmente, sería preciso velar por su integración social, realizando diversas actuaciones en materia de educación y vivienda. Para ello, el ejercicio de las competencias autonómicas en materia de educación, sanidad, servicios sociales y vivienda debería coordinarse con las competencias que posee la Administración del Estado y sería conveniente articular, como anteriormente se expuso, algún mecanismo para que las Comunidades Autónomas pudieran intervenir en el proceso de determinación del contingente anual de trabajadores extranjeros. También debería profundizarse en las medidas de apoyo a los municipios con alto componente de inmigración, los cuales, con carácter general, siendo la Administración de mayor proximidad a los problemas emergentes, van a carecer de recursos personales y materiales para buscar soluciones adecuadas a los mismos.

Otra posible medida que ayudaría a lograr una mejor integración social de los trabajadores extranjeros sería la constitución de órganos o comisiones provinciales de coordinación de recursos dirigidos al colectivo de los inmigrantes (al estilo de la Mesa por la Inmigración de Burgos). Este tipo de órganos llevarían a cabo medidas de sensibilización con el fin de evitar conductas discriminatorias, xenófobas, racistas y de rechazo, por razón de religión, etnia, o de raza, además de las funciones anteriormente aludidas de seguimiento del fenómeno migratorio en sus diversas facetas. Sin embargo, debe hacerse la matización de que este tipo de medidas son aspectos de la actuación administrativa en los que no solamente las Administraciones Públicas, sino también otras Entidades sin ánimo de lucro deberían colaborar estrechamente, por tratarse de iniciativas dirigidas a dar respuesta a las necesidades sociales de todos los ciudadanos.

Es cierto que recientemente se han proyectado pasos importantes en la política de inmigración de la Comunidad Autónoma, como la puesta en funcionamiento de un Observatorio contra la Discriminación Laboral y la elaboración de un Plan de Acción para la Integración Social y Laboral de la población inmigrante. No obstante, y a pesar de los avances que dichas medidas supondrán, una vez que sean aprobadas, esta Procuraduría considera que queda un largo camino que recorrer y que sería imprescindible la elaboración de un Plan Integral en materia de inmigración,

comprensivo de todas las medidas administrativas que pudieran referirse a la integración social de los extranjeros y superador de actuaciones parciales o sectoriales como las existentes hasta la fecha. En fin, las políticas públicas en materia de integración social de los inmigrantes deben formularse con una anticipación razonable, huyendo de su configuración como respuesta de problemas, una vez que éstos se hayan producido.

León, 25 de octubre de 2002.