



BOLETIN OFICIAL
DEL
PARLAMENTO DE NAVARRA

V Legislatura

Pamplona, 15 de marzo de 2002

NUM. 27

S U M A R I O

SERIE G:

Informes, Convocatorias e Información Parlamentaria:

—Informe especial sobre la inmigración en la Ribera de Navarra, elaborado por la Oficina de la Defensora del Pueblo de Navarra ([Pág. 2](#)).

**Serie G:
 INFORMES, CONVOCATORIAS E INFORMACIÓN PARLAMENTARIA**

Informe especial sobre la inmigración en la Ribera de Navarra, elaborado por la Oficina de la Defensora del Pueblo de Navarra

En sesión celebrada el día 17 de diciembre de 2001, la Mesa del Parlamento de Navarra, previa audiencia de la Junta de Portavoces, adoptó, entre otros, el siguiente Acuerdo:

Visto el Informe especial "La Inmigración en la Ribera de Navarra", de 11 de diciembre de 2001, elaborado por la Oficina de la Defensora del Pueblo de Navarra, SE ACUERDA:

1.º Darse por enterada del contenido del referido informe.

2.º Ordenar su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra.

Pamplona, 18 de diciembre de 2001

El Presidente: José Luis Castejón Garrués

Informe especial sobre la inmigración en la Ribera de Navarra, elaborado por la Oficina de la Defensora del Pueblo de Navarra

ÍNDICE

Datos técnicos del Informe	Página 2
Introducción	Página 4
Tendencia	Página 4
Inmigración en la Ribera y su zona de influencia	Página 10
Vivienda	Página 26

DATOS TÉCNICOS DEL INFORME

ENTREVISTAS

Informe elaborado por la Oficina de la Defensora del Pueblo de Navarra, contando con la colaboración de las siguientes entidades públicas y organizaciones:

ANÁLISIS GENERAL

- Entidades de Iniciativa Social

- ANAFE. CC.OO.
- UGT. Centro Guía de Pamplona
(Pamplona. 3 julio)
- UGT. Centro Guía de Tudela
(Tudela. 20 julio)
 - Ayuntamientos
- Milagro, Cadreita, Azagra, Funes y Peralta.
- Tudela excusó su asistencia
(Milagro. 23 julio)
- Mendavia
(Mendavia, 10 octubre)
 - Otros organismos:
- Consorcio EDER de la Ribera (Milagro. 23 julio)
- Mancomunidad de Servicios Sociales de Milagro, Cadreita, Valtierra, Arguedas y Villafranca
(Cadreita. 30 julio)

TEMPOREROS

- Organizaciones profesionales y sindicales
- UAGN, CC.OO.,UGT, (Pamplona. 27 julio)
 - Entidades de Iniciativa Social
- Cáritas Diocesana de Navarra
- Cruz Roja

VIVIENDA

- Organizaciones sindicales y profesionales
- ANAFE. CC.OO.
- UGT. Centro Guía
- UAGN
 - Entidades de Iniciativa Social
- ANAFE. CC.OO.
- Cáritas Diocesana de Navarra
- Cruz Roja

- UGT. Centro Guía
(Pamplona. 27 julio)
 - Ayuntamientos
- Milagro, Cadreita, Azagra, Funes y Peralta.
- Tudela excusó su asistencia
(Milagro. 23 julio)
- Mendavia
(Mendavia, 10 octubre)
 - Otros organismos:
- Mancomunidad de Servicios Sociales de Milagro, Cadreita, Valtierra, Arguedas y Villafranca
(Cadreita. 30 julio)

DOCUMENTOS ANALIZADOS Y DE REFERENCIA

SOLICITADOS Y RECIBIDOS

- Informe "La población inmigrante extracomunitaria en Navarra. 2000". Universidad Pública de Navarra. Marzo 2001.
- "Plan para la integración social de los Inmigrantes en Navarra: Propuesta de medidas". Universidad Pública de Navarra. Marzo 2001.
- Proyecto del Plan para Integración Social de la Población Inmigrante. Gobierno de Navarra. Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud. Junio 2001.
- Plan para la Integración Social de los Inmigrantes. Consejo de Ministros del Gobierno de España y Ministerio de Asuntos Sociales. Marzo 1994.
- Boletín Oficial del Parlamento de Navarra. V Legislatura. Preguntas parlamentarias y respuestas del Gobierno de Navarra sobre
 - Las condiciones laborales de los inmigrantes (B.O.P.N. núm. 95. 28 sept. 2001)
 - Las actuaciones del Departamento de Bienestar Social en la atención social de los inmigrantes (B.O.P.N. núm. 95. 28 sept. 2001)
 - Las actuaciones del Departamento de Trabajo en la atención de los inmigrantes (B.O.P.N. núm. 103. 16 oct. 2001)
 - La reserva de plazas para el alumnado de minorías étnicas e inmigrantes (B.O.P.N. núm. 104. 17 oct. 2001)
- Breve descripción del sector migrante en la Ribera. Unión General de Trabajadores. Delegación Comarcal Zona Media/Ribera del Ebro.
 - Informe sobre la inmigración en Peralta y su comarca. Unión General de Trabajadores. Delegación Comarcal Zona Media/Ribera del Ebro.
 - Ampliación del Plan Estratégico de la Ribera de Navarra. Comisión de Inmigración. Consorcio EDER para la Ribera de Navarra. 2001.
 - Informe Anual 2000. Sindic de Greuges de Catalunya. 2001.
 - Campaña Temporeros 2.000. Memoria. Unión General de Trabajadores. Centro Integral de Empleo. Servicio Navarro de Empleo. Año 2001.
 - Varios documentos sobre el trabajo de temporada. Unión de Agricultores y Ganaderos de Navarra.
 - Seguimiento de la problemática de los trabajadores temporeros en Alava. "Informe Anual". Año 2000. Ararteko del País Vasco. Marzo 2001.
 - "XI Encuentros de Consejos Autonómicos y del Estado: La atención a la diversidad. La escuela intercultural". Ponencias y conclusiones". Pamplona. Mayo 2000.
 - "II Jornada del Consejo Escolar de Navarra con los Consejos Escolares de Centro: La escuela intercultural, situación y propuestas". Consejo Escolar de Navarra. 2000.
 - Orientaciones para la escolarización del alumnado inmigrante. Gobierno de Navarra. Departamento de Educación y Cultura. 2001
 - Política migratoria desde la Educación. STEE-EILAS. Mayo 2001.
 - Conclusiones del Grupo sobre Interculturalidad. Asociación de Directores de Instituto de Navarra/Nafarroako Institutu uzendarien Elkarte.
 - Escolarización de Inmigrantes en Educación Secundaria. Medidas anteriores o complementarias a su escolarización. Propuesta de los I.E.S. "ETI" y "Benjamín de Tudela" y los Colegios "S. Francisco Javier" y "La Anunciata" de Tudela.
 - Guía de Servicios a la Inmigración. Instituto Navarro de Bienestar Social. Gobierno de Navarra. 2001.
 - Antonio Izquierdo Escribano: Proyecto "Inmigración: Mercado de trabajo y protección social en España". Premio nacional 2001 del Consejo Económico y Social de España al mejor proyecto.
 - Antonio Izquierdo Escribano: El Ejido y el cambio de modelo migratorio. El País. 18 marzo 2000.

- Informaciones diversas aparecidas en los Medios de Comunicación de Navarra y de ámbito nacional. Años 2000/2001.

SOLICITADO Y PENDIENTE DE RECIBIR

- Plan Integral del Ayuntamiento de Tudela. Exmo. Ayuntamiento de Tudela. Navarra.

INTRODUCCIÓN

El delegado para la Extranjería, don Enrique Fernández Miranda, auguraba recientemente en Ceuta (22 de octubre de 2001) “poco futuro” a los inmigrantes ilegales: “Desde la ilegalidad no hay futuro”, decía.

De otra parte, el Gobierno estudia suspender el contingente de trabajadores extranjeros del próximo 2002 por falta de ofertas, tras el plazo dado por el Ministerio de Trabajo a los empresarios para que estos presentasen sus necesidades de mano de obra, según un nuevo formulario –mucho más específico y concreto sobre el tipo de trabajo a contratar–.

Sindicatos y empresarios coincidían en que es prioritario finalizar los procesos de regulación de los trabajadores inmigrantes ya existentes en España (25.000 ecuatorianos que se apuntaron al frustrado puente aéreo de ida y vuelta, y 200.000 inmigrantes que se acogieron al proceso por arraigo impulsado por el Ministerio del Interior). Sindicatos y empresarios dan a entender que el proceso de regularización es mucho más lento de lo que se esperaba por parte del Ministerio y que la mano de obra existente entre ese censo de inmigrantes es suficiente para cubrir la oferta, independientemente de cual sea su estado de regularización –con o sin papeles–. Sólo la CEOE –su asesor externo, don Fabián Márquez– planteaba la conveniencia de establecer un cierto cupo para sectores o trabajos de difícil catalogación a fin de no “estrangular la actividad” de esos sectores.

Son datos que sirven para enmarcar de forma genérica la más reciente actualidad en torno a los inmigrantes en el momento de finalizar el presente “Informe sobre la Inmigración en la Ribera de Navarra”.

Este Informe de oficio de la Defensora del Pueblo de Navarra se iniciaba al mismo tiempo que la Universidad Pública de Navarra hacía público el estudio elaborado sobre la inmigración en nuestra Comunidad, a instancia de Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra. Un informe que sustenta el denominado “Proyecto del Plan para la Integración Social de la Población Inmigrante” diseñada

do por la citada Consejería, presentado en junio del presente 2001 y que constituye la respuesta del Gobierno a la resolución adoptada en esta materia por el Pleno del Parlamento de Navarra de 18 de mayo del año 2000.

Por su parte, el presente “Informe sobre la Inmigración en la Ribera de Navarra” es el primer estudio de oficio elaborado por la Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, ya anunciado en el Apunte Estratégico que se presentó a la Mesa y Junta de Portavoces del Parlamento en mayo pasado.

Iniciado a mediados del mes de junio, pretende cubrir las necesidades de información de esta Institución, del Parlamento y de la sociedad sobre la situación de los inmigrantes y del trabajo con inmigrantes en la Ribera de Navarra y sus áreas de influencia, con una especial incidencia en aquellos aspectos vinculados a sus derechos económicos y sociales.

Más allá de la validez de estos datos y sus correspondientes reflexiones, es muy importante destacar que su elaboración hubiera sido literalmente imposible sin la colaboración de cuantos, desinteresadamente, nos han prestado su apoyo, sus trabajos y su tiempo. Es en su conocimiento real y directo de la situación y en los encuentros con ellos y diferentes Ayuntamientos de esa zona sobre lo que se apoyan los juicios que forman parte de este Informe y las opiniones de esta Defensoría en él recogidos; valoraciones y análisis hechos, en todo caso, desde la perspectiva que le es propia, de defensa de los derechos y libertades de los ciudadanos. Pero en el convencimiento de que los ejercicios de reflexión social tienen un valor común, máxime cuando, como en este caso, tienen el valor añadido de la visión conjunta de otros puntos de vista, no forzosamente coincidentes con lo que, finalmente, aquí se expone.

Pamplona, Diciembre de 2001

La Defensora del Pueblo de Navarra: María Jesús Aranda Lasheras

TENDENCIA

El conocimiento insuficiente, por nuevo, del fenómeno de la inmigración en nuestra Comunidad, como en el resto de España (dos tercios de las personas inmigrantes han llegado después de 1999), ha cogido desprevenidas a las administraciones públicas, acostumbradas a:

- Una legislación restrictiva desde la época de los gobiernos socialistas: de marcado carácter vigilante, basada en normas de equívoca interpreta-

ción que restringían o permitían la entrada de inmigrantes en función de las necesidades europeas de mano de obra. Una inmigración, por tanto, controlada, selectiva y sometida a las normas de Interior. Una situación que, podríamos resumir, presentaba una normativa suficiente, una inmigración controlable y una aportación ajustada a la necesidad del mercado de trabajo del valor trabajo.

- Un movimiento migratorio interno suficiente para cubrir la oferta de mano de obra temporal existente, con lo que también se mantenía estable el equilibrio entre oferta y demanda con mano de obra nacional principalmente.

- Sectores de actividad económica en crecimiento no regularizados laboralmente, pero autorregulados a través de mesas o acuerdos sectoriales o temporales, con o sin intervención de las administraciones. La decisión política de favorecer la autoregulación de los sectores y el juego del libre mercado, incluso en aquellos sectores económica o socialmente más sensibles, permitía contar con marcos laborales con coste cero para las administraciones, incluso en el desarrollo de algunos servicios fundamentales, como la inspección, trasladando a las organizaciones sociales la responsabilidad del funcionamiento real de dicho mercado laboral.

En paralelo, no se ha registrado una especial presión política o social para afrontar las complejidades asistenciales –escolares, sanitarias o de vivienda– derivadas de las necesidades de los inmigrantes, resueltas en algunas ocasiones directamente desde la colaboración municipal, la implicación empresarial a través de la presión sindical o el apoyo casi omnipresente de las organizaciones humanitarias.

Las administraciones públicas han contado, por tanto y hasta ahora, con una inmigración temporal, estructurada, planificable y barata en cuanto al coste de los servicios sociales.

Tres años después, el panorama ha cambiado significativamente.

Cuantitativamente, la inmigración ha roto la barrera normativa; ha demostrado la insuficiencia de las medidas policiales para sostener el freno migratorio. Los países de origen han relajado sus controles internos, para rebajar su propia tensión interior –política o económica– frente al desarrollo económico de los países de la Unión

Europea y se ha demostrado la imprevisión internacional de estos mismos países desarrollados o fronterizos, que, además, han preferido desconocer el alcance y la capacidad de influencia de los medios de comunicación social como fomento del efecto “reclamo”.

Cualitativamente, la nueva inmigración ha traído un incremento de la diversidad cultural de la inmigración que ha venido a Navarra; ha puesto de relieve la dificultad organizativa de las administraciones española y navarras para atender esa diversidad cultural y social; ha evidenciado la carencia de sistemas de acogida, no organizados por considerarse innecesarios en las décadas anteriores; la insuficiencia de los sistemas de atención social dependientes de las administraciones foral o local. Como tampoco se ha valorado la importancia de contar con sectores de actividad laboral suficientemente regulados y con mecanismos de control razonables para poder afrontar, desde la legalidad, la presión especulativa sobre el valor trabajo de los inmigrantes y los trabajadores habituales de estos sectores, caracterizados por la temporalidad y la movilidad geográfica.

Socialmente, el colectivo de inmigrantes en general y, de forma especial en la Ribera navarra, es el sector social con mayor tendencia a aumentar y a ver agravados sus riesgos de exclusión internos, por cuestiones étnicas. Hay colectivos de inmigrantes cuyo proceso de cambio puede ir significando mejoras de su situación social y económica en el futuro, mientras que en otros casos su proceso de integración social y laboral está abocado al fracaso con un mayor grado de exclusión. El fracaso en las políticas de acogida e integración social de los inmigrantes extracomunitarios representa, en estos momentos, el riesgo más importante al que se enfrenta la cohesión social en Navarra¹.

EL MARCO COMPETENCIAL

El marco constitucional respecto de la inmigración determina la existencia de competencias en diferentes ámbitos de las Administraciones que actúan sobre un mismo territorio, en este caso el de la Comunidad Foral. De hecho, el marcado carácter de exclusividad que la Constitución de 1978 reserva a la Administración del Estado en materia de nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo y en cuanto al total

(1) Miguel Laparra Navarro, profesor titular del Departamento de Trabajo Social de la UPNA, citado en el informe “Ampliación del Plan Estratégico de la Ribera de Navarra. Comisión de Inmigración”. Consorcio EDER de la Ribera.

de funciones (legislativas, ejecutivas y administrativas), ha ido dando paso a un situación más flexible, en búsqueda de un marco de colaboración interadministrativa que hiciese posible hacer frente a la evolución que nuestro país ha experimentado en esta materia. Esa misma necesidad de un nuevo marco ha establecido la necesidad de coordinación, de forma que la política de flujos migratorios, competencia de la Administración del Estado, tenga en cuenta las necesidades del mercado de trabajo.

La propia Ley Orgánica 8/2.000, de 22 de diciembre, que reformaba la también Ley Orgánica de 11 de enero de ese mismo año, advierte en su exposición de motivos de la incidencia que los flujos migratorios que se estaban registrando ya entonces iban a tener en el quehacer de la Administración del Estado y de todas las Comunidades Autónomas, en diversos campos de la actividad administrativa.

La aprobación posterior por el Consejo de Ministros del denominado Plan GRECO (Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración), entra a señalar de forma explícita las competencias de las Comunidades Autónomas, "implicándolas en el proceso de la actuación administrativa en materia de inmigración"². Así, todas las Administraciones afectadas participarían, cada una en su nivel de responsabilidad, en el diseño o aplicación de esta política.

El citado Plan GRECO, en vigor, es el documento de referencia y mantiene un esquema similar al Plan de 1994, según el cual el diseño de la política migratoria y la regulación de sus flujos corresponden al Estado, mientras que las CC.AA. desarrollarían, solo parcialmente, las políticas de integración.

Este esquema no ha variado sustancialmente con la aprobación de la Ley de Extranjería, aunque, en paralelo, algunas CC.AA., entre ellas la propia Comunidad Foral, diseñaban sus propios planes sobre integración social de la inmigración.

El mantenimiento de ese mismo esquema requiere, en ausencia de fórmulas más flexibles o con mayor corresponsabilidad estructurada, una asunción de competencias propias por parte de las diferentes Administraciones regionales y locales, una estrecha colaboración que ahora no se

da en el flujo de información que determina los criterios estatales sobre inmigración y los regionales o locales sobre empleo e inserción social, y la participación abierta y directa de los municipios, como centros de gestión real de las políticas sociales respecto a los inmigrantes. Aspectos todos ellos citados, aunque limitativamente, en los apartados del Plan GRECO relativos a "Integración de los residentes extranjeros y sus familias que contribuyen activamente al crecimiento de España", que reconoce competencias a las CC.AA. en cuanto a la prestación de la asistencia sanitaria, la atención educativa específica para los alumnos inmigrantes, la realización de convenios de colaboración con la Administración del estado y el fomento de valores en el sistema educativo que permitan luchar contra el racismo y la xenofobia.

Sin embargo, otra línea de actuación ("Regulación de los flujos migratorios para garantizar la convivencia en la sociedad española") limita esas competencias a las posibles mejoras para la protección de los menores extranjeros, y vuelve a centrar esas competencias respecto de menores en el capítulo "Mantenimiento del sistema de protección para los refugiados y desplazados" en lo concerniente a Centros de acogida para menores solicitantes de asilo.

Esas competencias asignadas a las Comunidades Autónomas se complementan con la creación de tres órganos colegiados, al amparo de sendos reales decretos por los que se crean, de una parte, el Consejo Superior de Política de Inmigración (R.D. 344/2001, de 4 de abril); de otra, el Observatorio Permanente de la Inmigración (R.D. 345/2001, de 4 de abril); y, finalmente, el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes (R.D. 367/2001, de 4 de abril).

El primero de dichos órganos (el Consejo Superior de Política de Inmigración) ha de coordinar las actuaciones de las Administraciones Públicas con competencias en materia de integración de los inmigrantes e incluye a todas las Administraciones territoriales, a las que se dice haber dado audiencia en el proceso de elaboración del citado Consejo. Por su parte, el Observatorio Permanente de la Inmigración es un órgano colegiado destinado a conocer la tendencia y evolución de la realidad migratoria y preparar propuestas dirigidas a la canalización de los flujos migratorios

(2) Ponencia "Procurador del Común y extranjería", presentada por el Excelentísimo Sr. D. Manuel García Álvarez, Procurador del Común de Castilla y León, en las XVI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo. Madrid, 12 y 13 de noviembre de 2001.

y la integración de los residentes extranjeros. En él participan sólo cuatro Comunidades, en representación de la totalidad, y de otras Comunidades cuando se estime conveniente su presencia.

Finalmente, el Foro de Integración Social de los Inmigrantes es un órgano colegiado de consulta, información y asesoramiento del Gobierno y, en su caso de las Administraciones Autonómicas y Locales, teniendo por misión fundamental la de coordinar la cooperación entre las diversas administraciones públicas. Sin embargo, las CC.AA. participan en este caso mediante dos representantes, que son designados por el Consejo Superior de Política de Inmigración antes mencionado.

No obstante, la realidad de los procesos actuales sobre inmigración marcan con claridad que aquel mandato constitucional inicial y, a pesar de las modificaciones antes señaladas en ese contexto de exclusividad competencial, son la administración regional y local las responsables directas de la atención a los inmigrantes y, por tanto, es relevante su capacidad de incidir y modificar de forma previa y como sea preciso en las políticas migratorias diseñadas por la Administración central, en un proceso de información y toma de decisión que, como el propio Plan GRECO pretende, solo puede ser conjunta y corresponsable para ser eficaz. La discusión pública del recientemente conocido proyecto de Plan de Integración Social de los Inmigrantes del Gobierno de Navarra puede servir como marco para, a partir de ese documento, proceder a un análisis y revisión competencial en esta materia de las diferentes Administraciones Públicas de Navarra.

De otra parte, y coincidiendo con el criterio del Sindic de Greuges de Catalunya, es posible interpretar que la competencia exclusiva del Estado en materia de inmigración ha de articularse con las competencias previstas en los Estatutos de Autonomía (Ley de Amejoramiento y Reintegración Foral, en el caso de Navarra) de algunas Comunidades Autónomas respecto a actuaciones sectoriales como la vivienda, la educación, los servicios sociales o el trabajo. El resultado de esta articulación podría ser, perfectamente, una concepción más amplia de la "misión" de nuestras representaciones diplomáticas y consulares, o simplemente una mayor participación de estas Comunidades Autónomas en la determinación de los contingentes, a fin de obtener un proceso más ordenado.

También aquí cabe recordar que las previsiones del artículo 149.1.2. de la Constitución, que reserva al Estado la competencia exclusiva en

materia de inmigración, no se pueden desgajar del momento histórico en que se aprueba la Constitución (una España que acaba de ser oficialmente un país de emigrantes) ni dejar de tener en cuenta también la responsabilidad de las Comunidades Autónomas en políticas sectoriales de vivienda (art. 148.1.3a), los servicios sociales (art. 148.1.20a), la sanidad (art. 148.1.21a), y la educación (art. 149.1.30 en relación con el artículo 159.3).

Esa necesidad de conseguir una eficaz colaboración de las Administraciones es perfectamente compatible con la existencia de un marco jurídico capaz de adecuar una realidad tan compleja, que no ha dejado de hacerse más y más compleja cuantitativa y cualitativamente desde la aprobación de la anterior Ley de Extranjería de Gobierno socialista o la entrada en vigor de la nueva Ley Orgánica a iniciativa del Partido Popular. La llegada de inmigrantes no ha cesado, según las propias cifras del Gobierno de la nación, y los esfuerzos del Ministerio del Interior por adaptar la realidad de la población inmigrante a las necesidades oficiales del mercado de trabajo no parecen suficientes aún para superar esa misma realidad, entre otras razones porque la aplicación de medidas alternativas –disuasorias o regularizadoras de la llegada de inmigrantes– requiere un tiempo que, en este caso, corre contra la creciente realidad de la inmigración en Navarra y España.

Preocupa, además, el riesgo de que la adopción de nuevas medidas policiales más restrictivas, como las anunciadas para ciudadanos procedentes de determinados países, afecte al grado de clandestinización de los inmigrantes aún no regularizados o de difícil regularización, pues no es fácil que esas medidas, discutibles desde el punto de vista de los derechos, obtengan ese éxito inmediato deseado sin profundizar aún más la franja entre esas medidas y los propios derechos humanos de los inmigrantes (a la espera de los que en este sentido tenga que decir el Tribunal Constitucional al analizar el recurso interpuesto respecto a la conocida como Ley de Extranjería) o potenciando involuntariamente la acción de las mafias y el aumento de los denominados "sin papeles".

En este marco general, es necesario potenciar la inmigración regular y, con esa perspectiva a medio plazo, reforzar el control en las fronteras exteriores, evitando el fraude en los visados, y estudiar medidas urgentes destinadas a aquellos ciudadanos con cuyos países de origen España no tiene suscritos convenios de readmisión, pues es este colectivo de personas el que con mayor

crudeza vive las consecuencias más negativas de toda inmigración y desarraigo familiar, y quienes con mayor seguridad evitarán regresar a unos países de cuya situación desesperada salieron.

En tanto el Gobierno español consigue establecer estos necesarios acuerdos bilaterales, la Administración de la Comunidad Foral debe propiciar la regularización especial de estos ciudadanos, por razones humanitarias y económicas, para lo que cuenta con un inestimable respaldo social, sin olvidar que los emigrantes aportan más riqueza general de la que reciben en forma de prestaciones, correspondan estas al Gobierno foral o a los Ayuntamientos donde residen. Es, evidentemente, una responsabilidad del Gobierno, pero la más que aparente coincidencia social y también política en la sociedad navarra en torno a la inmigración puede propiciar un estimable consenso en torno a los planteamientos competenciales del Gobierno y al conjunto de su actuación social y económica en materia de inmigración, aún pendiente de desarrollar y apuntada en el Proyecto de Plan para la Integración Social de la Población Inmigrante.

De otra parte, varias voces han citado ya, al analizar el fenómeno migratorio en España de estos dos últimos años, la realidad demográfica de nuestro país. Navarra, en concreto, comparte con un puñado de países y comunidades los índices de natalidad más bajos y sabemos que la recuperación de esa tasa afecta directamente desde la cobertura de las pensiones hasta el número de matrículas universitarias³.

La incidencia positiva de la presencia de inmigrantes en la tasa media de natalidad puede contrarrestar la caída de este índice provocada, por ejemplo, por el mantenido alto costo de la vivienda, que frena el desarrollo de nuevos grupos familiares o la expansión de estos a pesar de la beneficiosa situación económica de la Comunidad en los últimos años. Pero, además, el llamado fenómeno migratorio tiende a convertirse, inevitablemente, en un hecho estructural de las nuevas economías. Navarra es una Comunidad con baja tasa de natalidad y escasas posibilidades de atracción de población desde otros puntos del Estado, debido a la escasa movilidad geográfica que existe en España. Por lo tanto, la continuidad de nuestro crecimiento económico y la mejora del bienestar de la población vendrá determinada por

su capacidad para integrar social y laboralmente al colectivo inmigrante no comunitario. De otra parte, se prevé que la inmigración irá creciendo en Navarra progresivamente. Este proceso, complejo en sí mismo, hace necesario crear una estrategia general, también de integración social y laboral de esa población más allá del sistema de servicios sociales y de intervenciones asistenciales para este colectivo: debe incluir la definición del marco de integración, considerando aquellos aspectos que afectan de manera directa a su propio desenvolvimiento laboral y social.

La cuestión primordial es establecer el marco adecuado para que los protagonistas de ese hecho lo puedan ser en igualdad de derechos que el resto de los ciudadanos.

En este marco, las entidades de iniciativa social, organizaciones sociales y/o patronales no pueden ser sustitutivas de la iniciativa y responsabilidad ni regional ni local, si bien pueden prestar su red de apoyo y su personal, experimentado en estos dos últimos años en cubrir el protagonismo público, en base a los convenios que se consideren convenientes.

En cualquier caso, es de destacar la necesidad de aplicar varios mecanismos básicos, cualquiera que sea el reparto de competencias que se adopte, para lograr que esa acción interadministrativa sea eficaz:

1. Creación de mecanismos que permitan, con carácter inmediato, el acceso a la información administrativa sobre flujos y permisos de trabajo y residencia.

2. Diálogo interministerial en la determinación de los contingentes, con plazo previo para elaborar propuestas de oferta de empleo suficientemente ajustadas a la realidad, que siempre será futura aunque sea cercana.

3. Reactivación de la función inspectora del Ministerio de Trabajo e Interior y de los organismos de ámbito regional que tengan competencias en materia laboral.

4. Mayor coordinación de la Administración foral con las organizaciones sindicales y empresariales de cara a analizar la aplicación de acuerdos laborales en los sectores que utilizan mano de obra inmigrante con carácter preferente y estable.

(3) Aun así, es conveniente recordar que la fecundidad ha bajado espectacularmente en los últimos años en los países generadores de inmigración, con la excepción de los del África subsahariana y del Próximo Oriente y que los inmigrantes que llegan ahora pertenecen a una generación que registró altas tasas de natalidad.

PROCEDENCIA

El número (unas 15.000 personas, hacia el 2,8% de la población de la Comunidad) y su peso en la población navarra de los inmigrantes extracomunitarios se ha multiplicado por cuatro entre 1997 y 2000. Cifras posteriores fijan en más de 20.000 los inmigrantes existentes en Navarra. Algo más de la mitad eran nacionales de países latinoamericanos y algo más de la cuarta parte procedían del Magreb. 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 en Navarra⁴.

A mediados de 2000 se registra un incremento de la entrada de inmigrantes procedentes de Europa del Este, un creciente aumento de inmigrantes del Magreb y un repunte muy importante de inmigrantes procedentes de América Latina, tendencia que inició su ascenso casi vertical a comienzos de 1999.

IMPLANTACIÓN⁵

Pamplona y las comarcas de Tudela y Tafalla presentan una proporción algo superior a la media de inmigrantes y su distribución territorial presenta perfiles diferentes para cada nacionalidad. Así, los procedentes del Magreb se encuentran mayoritariamente en la Ribera, mientras que los latinoamericanos, europeos del este y los demás africanos residen mayormente en Pamplona y su comarca.

EXTRANJEROS EMPADRONADOS EN LOS MUNICIPIOS DE NAVARRA. SEPTIEMBRE-OCTUBRE 2000⁶

	Total	Pamplona y comarca Navarra	Resto Navarra
Países de la UE	2.857	1.722	1.135
Otros países desarrollados	230	171	69
Resto del mundo	14.470	7.470	7.000
TOTAL	17.557	9.363	8.194

EXTRANJEROS EMPADRONADOS EN LOS MUNICIPIOS DE NAVARRA SEPTIEMBRE-OCTUBRE 2000 Grandes grupos de países⁷

	Total	Pamplona y comarca Navarra	Resto 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	576	274	302
TOTAL	4.470	7.470	7.000

EXTRANJEROS EMPADRONADOS EN LOS MUNICIPIOS DE NAVARRA SEPTIEMBRE-OCTUBRE 2000 Por edad y grandes grupos de países⁸

	Hasta 16	16-29	30-44	45-64	65 ó Más	Total
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

DISTRIBUCIÓN POR ZONAS BÁSICAS DE SERVICIOS SOCIALES DE LOS EXTRANJEROS NO COMUNITARIOS EMPADRONADOS EN LA RIBERA DEL EBRO

Zona de Servicios Sociales	Población total 1996	Número de inmigrantes	Proporción s/ población 1996 (%)
San Adrián	121.505	482	3,9
Peralta	11.825	700	5,9
Buñuel	13.161	622	4,7
Cascante	10.285	274	2,7
Corella	9.502	297	3,1
Tudela	26.857	1.282	1,6
Valtierra	11.653	432	11,0
Cintruénigo	7.513	535	7,1
TOTAL	103.301	4.624	4,47

(4) Informe UPNA. 2001

(5) Informe "Ampliación del Plan Estratégico de la Ribera de Navarra. Comisión de Inmigración". Consorcio EDER de la Ribera.

(6) Informe UPNA. 2001.

(7) Informe UPNA. 2001.

(8) Informe UPNA. 2001.

RAZONES DE INMIGRAR⁹

Siendo mayoritaria la razón de mejorar de vida (87% de los encuestados) o la más explícita de “escapar de la miseria” (36%), tiene una especial importancia la cifra del 17,7% de inmigrantes que deciden inmigrar para reagruparse con su familia.

Casi la mitad de los inmigrantes tenían hijos antes de emigrar y tiene especial interés el hecho de que esta situación se produzca de forma mayoritaria entre los inmigrantes ecuatorianos.

Aunque la intención del reagrupamiento familiar en Navarra o, a la inversa, el regreso al país de origen es variable según la procedencia del inmigrante, el porcentaje de personas que dejaron familiares dependientes de ellos en su país de origen es muy alto.

En cuanto a la principal razón para elegir España como país destino, aparece la de tener contactos personales y porque el impacto de las reformas legales o las regularizaciones parece limitado, al menos cuando se observa a largo plazo.

ESTUDIOS

El nivel de estudios medio de los inmigrantes es muy similar al de la población navarra de la misma edad, aunque destaca la preparación académica de los argelinos. Los inmigrantes procedentes de Marruecos son los que tienen el nivel de estudios más bajo.

Además de que dicha cifra ya está superada a fecha de hoy, las especiales características de esa población residente en Navarra requiere medidas de carácter especial en función de su procedencia geográfica y cultural y de su capacitación profesional.

SITUACIÓN LEGAL¹⁰

Según el informe de la UPNA, unos dos tercios son residentes legales; los demás están en situación irregular o como turistas (probablemente, una población superior a las 6.300 personas)

Más del 85% de las personas se convierten en ilegales nada más entrar, al no tener autorización para “hacer lo que venía a hacer, esto es, a residir y trabajar en España”. Es decir, entre 5 y 6 mil personas estarían residiendo sin tener un documento que les autorice.

No obstante estas cifras han variado sustancialmente desde la finalización del estudio de la citada universidad, así como el porcentaje de personas en situación irregular. Los residentes sin documentos pueden haberse multiplicado por dos, entre 10.000 y 12.000 personas.

MENORES

El número de menores registrados en el Informe elaborado por la UPNA es importante y comienza a ser significativo pues esta tendencia ha ido incrementándose según los datos obtenidos por esta Oficina. En algunas localidades, la llegada de nuevas personas tiene una relación más directa con el deseo de reagrupamiento familiar que con la búsqueda de trabajo.

ESTABILIDAD

Es razonable que la cifra de quienes dicen desear establecerse en Navarra sea del 72,5% de los encuestados en la Comunidad; pero más significativo es que, del total de encuestados, sólo un 14% manifieste su deseo de regresar a su país de origen.

La voluntad de permanencia en la Comunidad en el 72,5% de los encuestados es un dato de cara al futuro de especial importancia. Y en este sentido no existen grandes diferencias entre los porcentajes de ciudadanos procedentes de Latinoamérica o del Magreb (excepción hecha del porcentaje de argelinos decididos a regresar cuando desaparezca el estado de guerra en su país). A este dato cabe añadirse el de ese 63% de inmigrantes que desean traer a sus familiares y que desean, asimismo, encontrar una vivienda en alquiler (36,6%) o en propiedad (61,7%), como ideal de estabilidad económica y social.

INMIGRACIÓN EN LA RIBERA Y SU ZONA DE INFLUENCIA

La Ribera es una de las zonas navarras donde el número de inmigrantes residentes supera a la media nacional, con un 4,47%; es decir, 4.624 inmigrantes, según el estudio realizado durante el año 2000 por el Departamento de Trabajo Social de la Universidad Pública de Navarra (UPNA). De hecho, se podría afirmar que la Ribera es el germen de todo el movimiento migratorio de Navarra. Un dato de especial relieve por su incidencia en el

(9) Informe UPNA. 2001.

(10) Informe UPNA. 2001.

conjunto de la estructura social y desarrollo económico de la Ribera y su repercusión en el resto del territorio de la Comunidad.

Por recordar algunos datos pasados y recientes, la década de los noventa es testigo de los primeros asentamientos de inmigrantes en Tudela, integrados fundamentalmente por varones de una edad media de 25 años y de procedencia argelina o marroquí. Durante los últimos cinco años, el incremento de la población inmigrante, mucho más numeroso y constante, se ha producido con inmigrantes procedentes de Ecuador, Colombia y Bulgaria, aunque existen localidades, como Azagra, donde en junio de 2001 se registran ciudadanos de hasta diez nacionalidades diferentes (400 emigrantes empadronados, el 10% de la población total). No obstante, en esta zona geográfica sigue existiendo una inmigración fundamentalmente magrebí, con una fuerte preparación académica entre la población argelina, una mayoría de varones y con una edad media no superior a los cuarenta años; con un porcentaje muy alto de hombres solteros, mientras que los casados son mayoría entre los ciudadanos procedentes del resto de los países mencionados.

En la Ribera Alta (Peralta, Falces, Funes y Marcilla) es Peralta la localidad que cuenta con un mayor porcentaje de inmigración. En octubre de 2000, los extranjeros extracomunitarios empadronados en dicha localidad ascendían a un total de 530, pero en la actualidad esa cifra ha superado ya las 700 personas, lo que supera a su vez el 12% de la población total de la localidad. También en esta zona la inmensa mayoría de los inmigrantes tienen nacionalidad ecuatoriana y el resto provienen de Marruecos y la Europa del Este.

En esa misma fecha, los inmigrantes residentes en Funes y Marcilla eran 140 y 160 respectivamente, disminuyendo el número de ecuatorianos, aunque se registraba una mayor presencia de marroquíes, mientras en otras localidades –como Falces– la llegada de ciudadanos de otros países no ha sido tan intensa y no alcanzan el centenar de empadronados.

En la comarca de Tudela, el 50% de los inmigrantes no contaban con permiso de residencia o trabajo en abril del presente año 2001 y 100 inmigrantes habitaban en casetas.

Las organizaciones de iniciativa social han puesto de manifiesto la descoordinación interna de los Ayuntamientos de la zona y la falta de orientaciones generales a los Municipios por parte de las Administraciones estatal y foral, que, en su opinión, no han asumido la responsabilidad de los

problemas existentes, todos ellos derivados de la actual normativa en materia de extranjería, que no atiende el problema social inherente a la inmigración y traslada a las organizaciones sociales los trabajos de atención inicial y la de los inmigrantes ya establecidos. La pregunta “¿quién se responsabiliza de los problemas?” de los representantes de dichas organizaciones se continúa con una reflexión que incide directamente en ese núcleo de problema social que se genera a partir de la discriminación a los inmigrantes actuales, a la vez que, desde la Administración del Estado, se selecciona a los futuros inmigrantes en función de convenios bilaterales sólo con determinados países. Esta dicotomía se está traduciendo en una mayor inseguridad jurídica de los inmigrantes.

El papel a desempeñar por los Ayuntamientos es valorado muy positivamente, aunque reclamado de forma insistente, dado el recelo de los gobiernos municipales de cara a sus vecinos a tomar iniciativas en favor de los inmigrantes. A ello cabe añadir que los propios Ayuntamientos no han coordinado hasta ahora sus problemáticas sociales en materia de inmigración, produciéndose solo alguna iniciativa individual, a pesar de la crítica generalizada que se realiza a la falta de medios y de coordinación con las restantes administraciones.

La necesidad de acuerdos municipales a través de servicios mancomunados y la potenciación de los ya existentes es planteada de forma reiterada, especialmente en lo relativo a vivienda y atención a trabajadores temporeros.

ASPECTOS SOCIOLABORALES

De nuevo, la importancia de los aspectos laborales en la vida del inmigrante obliga a conocer con detalle los aspectos vinculados a su integración desde el empleo y, seguidamente, los más puramente sociales.

PERMISOS DE TRABAJO

A partir de 1997, en la curva de la inmigración en Navarra se produce un primer crecimiento muy importante. Al mismo tiempo que se va produciendo ese aumento, se incrementa el total de inmigrantes ilegales. Los permisos de trabajo concedidos continúan siendo muy inferiores a la cifra registrada de inmigrantes y sólo a mediados del año 2000 se produce un acercamiento entre las dos realidades, la del número de inmigrantes y la de inmigrantes con permiso de trabajo. No obstante, pese a ese aumento de permisos de traba-

jo, continúa aumentando la distancia entre permisos de trabajo y total de inmigrantes.

EMPLEO

En el conjunto de Navarra, dos de cada tres inmigrantes extracomunitarios en edad de trabajar estaba ocupados a finales de 2000¹¹. En total, unas 8.500 personas, con presencia preferente en el servicio doméstico, la construcción y la agricultura.

El empleo, porque es la principal razón para emigrar, es también el principal factor de integración o marginación de los inmigrantes y, de hecho, constituye uno de los principales problemas de los inmigrantes llegados a Navarra, en una doble vertiente: el acceso a un empleo y las condiciones de ese empleo.

Y los objetivos prioritarios en materia de empleo de los inmigrantes difieren poco de los generales, incluidos en los sucesivos Planes de Empleo bianuales que suscriben Gobierno foral y organizaciones sindicales y empresariales:

- Reducir la tasa de desempleo
- Reducir la precariedad

Principios ambos mantenidos en el Plan de Empleo recientemente aprobado, aunque no dejen de entrañar una contradicción con el hecho mismo de que la Administración foral no haya cuantificado ante la Administración estatal las necesidades de mano de obra para el próximo año, a fin de poder definir los correspondientes contingentes de inmigrantes por parte del Ministerio de Interior para 2002.

El trabajo de la Administración foral y de las organizaciones de iniciativa social, sindicales y profesionales ha avanzado sensiblemente en estos últimos años para facilitar el acceso al empleo de los inmigrantes, en la mayoría de los casos con esfuerzos superiores a los medios disponibles, especialmente en el caso de organizaciones sindicales y ONGs. Los acuerdos de colaboración en este sentido con la Administración navarra han sido positivos, en tanto que han permitido a dichas organizaciones situarse en el centro de la necesidad y establecer sistemas de apoyo. Y este esfuerzo se ha dejado sentir tanto en el ámbito general de la inmigración como en el de los trabajadores inmigrantes de temporada.

En la Ribera, un porcentaje importante de la población inmigrante carece de permiso de trabajo, por lo que la búsqueda de empleo se hace muy difícil, realizando mayoritariamente trabajos esporádicos como forma de subsistencia. Estas tareas dependen de las campañas agrícolas y, en muchos casos, el periodo de trabajo no supera los 3 o 4 días. La jornada laboral en estas temporadas de máxima producción puede alcanzar las 12 horas diarias y en muy raras ocasiones se respetan los fines de semana o días festivos, que se remuneran como los restantes días de la semana. El sueldo que perciben suele oscilar entre las 600 y 800 pesetas/hora.

En la Ribera navarra son frecuentes las jornadas laborales por encima de las cuarenta horas semanales y remuneraciones salariales inferiores a lo establecido en los correspondientes convenios. De hecho, la explotación que en ambos casos se da ha sido denunciada por el Centro Guía de la UGT en Tudela, a la vez que desarrollaba una campaña informativa entre los inmigrantes sobre sus derechos y deberes como trabajadores.

En la Ribera navarra son frecuentes las jornadas laborales por encima de las cuarenta horas semanales y remuneraciones salariales inferiores a lo establecido en los correspondientes convenios.

Los extranjeros que han regularizado su situación administrativa en España gozan de mejores condiciones laborales, aunque en muchas ocasiones se detectan abusos en cuanto al pago de las horas extras, pagas extraordinarias o vacaciones, principalmente por desconocimiento de los propios trabajadores sobre sus derechos.

En la localidad de Arguedas, con un importante contingente de inmigrantes procedentes de Lituania, existen trabajadores en situación administrativa regular que no pueden percibir el salario real por el que fueron contratados, tal como han denunciado ante las entidades de iniciativa social, por la presencia de "intermediarios" en el ámbito laboral; una presencia que llega a la limitación de las libertades personales de algunos inmigrantes y agresiones sexuales ya denunciadas. De esta situación de irregularidad participan personas procedentes de la zona, aunque está comprobado que de esos menores salarios no se benefician los empresarios que contrataron a los inmigrantes.

(11) Informe UPNA. 2001.

Es común que los trabajadores extranjeros en la Ribera tengan contratos "por obra o servicio". Es decir, en general este sector de población no cuenta con la estabilidad laboral que, en consecuencia, le aporta la estabilidad económica. Una situación que se ve agravada cuando tienen deudas contraídas en su país de origen. Y aunque los empresarios muestran una buena disposición para regularizar dicha situación administrativa, son numerosas las dificultades que encuentran para poder hacerlo.

Por su parte, en Azagra, una localidad con graves problemas vinculados a la inmigración, existe oferta laboral no cubierta, aunque no se cuenta con una bolsa de trabajo municipal y son UAGN y UGT quienes coordinan la contratación de los trabajadores. Más allá de su capacidad de control, se registran casos de contratación informal, sin nómina, a trabajadores inmigrantes, a los que se les aplica el convenio laboral del sector, salvo en lo que respecta a la cuota patronal a la Seguridad Social, que no se abona.

Asimismo, el hecho de que la mayor ocupación de inmigrantes se de en los sectores agrícola y del servicio doméstico, junto a la construcción, añade un plus de gravedad a la situación laboral de los inmigrantes en tanto que esos dos primeros sectores no cuentan con su regulación laboral correspondiente, pese a la larga tradición que tienen, especialmente los trabajos agrícolas, y su incidencia en la economía navarra. Por su parte, el trabajo en el servicio doméstico está regulado por normas que ya parecen insuficientes ante la afluencia de una nueva mano de obra más estable, que desarrolla largas jornadas de trabajo y, en la mayoría de los casos, realizando actividades que requieren un cierto nivel de especialización.

Por colectivos de inmigrantes, es preocupante la situación de los procedentes de los países del Magreb, que puede empeorar pues viven un progresivo desplazamiento del mercado laboral por otros colectivos, especialmente latinoamericanos y ciudadanos procedentes de los países del este europeo.

Probablemente, uno de los aspectos más importantes del informe elaborado por la UPNA en materia de empleo, que da pie al proyecto de Plan del Gobierno, sea su capacidad para definir y ordenar los mecanismos de primera acogida de los inmigrantes, para los que recaba la colaboración del Servicio Navarro de Empleo, los servicios de las organizaciones sindicales y patronales y de las entidades de iniciativa social; colaboración que debería regularse en el marco de la también

propuesta Comisión de Empleo e Inmigración (Departamento de Trabajo del Gobierno de Navarra).

No obstante, el empleo de los inmigrantes en Navarra viene determinado por su situación de legalidad o ilegalidad, también para la Ribera; es decir, por el proceso de regularización que está llevando a cabo el Ministerio del Interior para aquellos que han podido acogerse a él y por las condiciones mismas de ese empleo. Y es en este último sentido, el de las estrictas relaciones laborales, donde más dificultades encuentran los inmigrantes, donde es mayor la dicotomía entre inmigrantes y autóctonos.

Se requiere un esfuerzo añadido, fundamental en todo caso, en la colaboración de los sindicatos y de estos con la Administración foral en ese citado marco de los planes de empleo o el más específico de la colaboración -incluso económica- entre ambas partes para la atención a los inmigrantes. Teniendo claro que la responsabilidad de dichas condiciones laborales corresponde directamente al empleador, la necesidad del empleo para subsistir e integrarse socialmente y la indefensión estructural de los inmigrantes ante cualquier abuso, convierten en urgente esta necesidad de intervención de la Administración foral y de los sindicatos.

La coordinación con la Administración central, para intensificar la función inspectora o el desarrollo de nuevas competencias forales en esta materia, parece tan importante como evidente es la necesidad de coordinación de ambas administraciones a la hora de determinar las políticas migratorias, como vía básica para evitar la presencia y actividad clandestina de las personas. La incidencia en el ámbito foral de las decisiones políticas estatales en materia de inmigración es de tal importancia -social, económica, municipal...-, que la exigencia de esa presencia y colaboración debería constituir un objetivo inicial prioritario. Prioridad que en la Ribera navarra se deja sentir con especial trascendencia.

De otra parte, y atendiendo a los dos colectivos de inmigrantes que soportan las peores condiciones de trabajo (en el sector agrario y el servicio doméstico), es oportuna la propuesta de la UPNA de establecer un plan de medidas de choque en estos dos sectores que, entre otros aspectos, incluya el de la formación obligatoria tanto para las mujeres dedicadas al cuidado de personas mayores o enfermos asistidos como para el conjunto de inmigrantes en los períodos de inactividad y, en estos mismos períodos, la garantía de protección social y acceso rápido a la Renta Bási-

ca. En definitiva, un plan en línea con el establecido en su momento para los trabajadores inmigrantes de temporada y que abarque realmente a ambos colectivos.

La expansión de estos dos sectores de actividad –empleadas de hogar y trabajo agrícola– y el aumento progresivo de población inmigrante, debería ser razón suficiente para estudiar la reforma laboral de ambos sectores y los aspectos vinculados a la Seguridad Social, así como la equiparación de los inmigrantes desempleados y de los registrados en las bolsas de trabajo a otros colectivos desfavorecidos y servicios integrados en el acceso a las ayudas para la contratación estable.

Finalmente, es unánime también en este apartado del empleo la opinión favorable a la intervención de mediadores especializados en interculturalidad, como una nueva figura de apoyo en la resolución de conflictos de convivencia en las empresas; una figura que, por la propia realidad de la inmigración, parece destinada a realizar otras funciones añadidas de no menor calado.

TEMPOREROS

La reunión mantenida con motivo de la elaboración de este informe con representantes de UAGN, por parte de los empresarios agrícolas, y de CC.OO. y UGT como organizaciones sindicales y a la que asistieron también otros miembros de Cruz Roja Navarra y Cáritas Diocesana, tenía como objetivo el análisis de la situación de los trabajadores temporeros directamente y a través de sus principales protagonistas. En esa reunión, las tres primeras organizaciones citadas manifestaron su interés por diferenciar el trabajo de temporada y la situación de los trabajadores temporeros del análisis general que pudiera hacerse sobre la inmigración en Navarra; en primer lugar por la exclusiva perspectiva laboral que tenía su trabajo y, de otra parte, porque, en su opinión, el trabajo de temporada se lleva a cabo exclusivamente a través de contratos, lo que excluye a los ciudadanos inmigrantes no regularizados.

Una visión no siempre compartida por las propias entidades de iniciativa social que actúan entre los inmigrantes, aunque esa observación del trabajo de temporeros desde una estricta visión de las relaciones laborales por parte de UAGN, CC.OO. y UGT, pueda ser respetable.

No obstante, es muy importante reflexionar sobre la sustitución que se está produciendo de temporeros (que llegan a Navarra exclusivamente para la recolección) por inmigrantes residentes y

que fue una de las principales razones que motivaron la elaboración de oficio de este Informe incluso antes de conocerse el estudio de la Universidad Pública de Navarra. Tan solo en la vendimia ya se pudo registrar durante los trabajos de la UPNA una presencia semejante de inmigrantes (3.000) a la de temporeros tradicionales, aunque el mencionado estudio no establece cuántos de estos trabajadores se corresponden con otros tantos contratos.

La progresiva sustitución de temporeros por inmigrantes está modificando de manera sustancial el tradicional sistema laboral de las faenas de temporada, al margen de la estabilidad que se registra en determinados colectivos de temporeros, y tiene una incidencia importante en cuanto al tipo de inmigrantes que se está contratando para dichas faenas. La sustitución de temporeros por inmigrantes puede estar produciéndose, de forma especial, entre inmigrantes no regularizados.

De hecho, las propias organizaciones sociales presentes en el sector de la inmigración consideran que la bolsa de trabajo para empleados temporales que existe en la comarca de Tudela no tiene utilidad por la contratación que, en paralelo, se realiza a través de inmigrantes en situación administrativa irregular o ilegales. Y el Gobierno de Navarra ha recogido en su proyecto de Plan para Integración Social de los Inmigrantes las sugerencias incluidas en el Informe de la UPNA en el sentido de propiciar que sean los trabajadores residentes (fundamentalmente inmigrantes) quienes sean contratados para dichas tareas de temporada, aprovechando la tendencia positiva que se registra entre los agricultores que, de forma progresiva, van utilizando como cauces de contratación los previstos por las organizaciones profesionales y sindicales presentes en el sector.

En cualquier caso, esta progresiva sustitución ya contrastada pone en cuestión el alcance, en cuanto a población y filosofía, de las medidas encaminadas a la organización de los trabajos de temporada y los sistemas de atención a los temporeros, excepción hecha de nuevo de esos determinados colectivos de inmigrantes temporales que de forma habitual estarán presentes en dichas labores agrícolas de temporada.

BALANCE DEL AÑO 2000

Los datos aportados por varias organizaciones presentes en el sector de los trabajos agrícolas de temporada y su análisis conjunto no es optimista respecto a la situación ni respecto al futuro inmediato. La necesidad de alcanzar un porcentaje más representativo de las necesidades de

mano de obra que sean efectivamente supervisadas y garantizadas desde el punto de vista contractual y la urgencia en desarrollar nuevas herramientas que permitan sacar a la luz el mayor número de plazas de alojamiento, son dos puntos de preocupación en la situación actual desde el punto de vista de las organizaciones. De otra parte, el ciclo de atención a los trabajadores temporeros no puede finalizar, como así lo expresan algunas de esas organizaciones, en las necesidades exclusivas de personal por parte del sector agrario. Por el contrario, deberían darse pasos, al menos en el análisis de la propuesta, en el sentido de que la actividad de temporero pudiera abarcar al sector ganadero y a la industria agroalimentaria. La creación de ese "ciclo laboral" combinaría las necesidades de los tres sectores o subsectores generando una plataforma de empleo estable. Un ciclo continuado que, de una parte, permitiría la recolocación de los trabajadores y, de otra, justificaría el esfuerzo de recursos económicos y humanos de las organizaciones y la Administración en el mantenimiento de un sistema que significa un apoyo importante al sector empresarial, que es el principal responsable en materia de alojamiento.

Durante la campaña del año 2000, se rebasó el censo de 1.300 trabajadores a los que se les gestionó su contrato de trabajo desde la estructura organizada por la Administración foral, UAGN y sindicatos. De ellos, la mayoría eran ciudadanos de fuera de nuestra Comunidad, lo que evidencia la importancia de posibilitarles tanto el traslado como el alojamiento. No obstante, una de cada tres ofertas de empleo remitidas por los agricultores ya estaban cubiertas directamente por éstos, lo que indica que la campaña de UAGN agrupando ofertas de trabajo ha tenido un importante valor estadístico y organizativo, pero un tercio de esa oferta era nula de partida al estar ya cubierta por nuevos contratos o por acuerdos individuales con determinados trabajadores que participaron en anteriores campañas. En Azagra, de las 32 ofertas recibidas sólo fueron atendidas 5 al estar autocubiertas con anterioridad las 21 restantes.

Asimismo, es importante la diferencia entre la oferta inicial de empleo y la que finalmente se demanda, aunque mayor trascendencia a efectos operativos del sistema tiene el hecho de que numerosas ofertas de empleo no incluyan el Número de Inscripción en la Seguridad Social, por omisión o por que se carece de él al no haber sido tramitado.

En cuanto a la vivienda, que constituye un elemento fundamental de la oferta de trabajo para

los temporeros, el 75% de tales ofertas no facilitaban dicha vivienda, lo que afectaba al 80 % del total de personal solicitado.

En consecuencia, las dificultades para conseguir mano de obra de fuera de la Comunidad se hacen cada vez mayores y las medidas de choque adoptadas por la Administración foral para subsanar este problema se han demostrado, hasta ahora, insuficientes o inadecuadas.

Es evidente que la fortaleza del sistema de atención a los temporeros diseñado entre la Administración y las organizaciones profesionales y sindicales presenta serias carencias, a pesar de la intención de todas ellas. El ejercicio de captación de mano de obra por los sindicatos para cubrir las necesidades de los agricultores no se corresponde con un igual rigor por parte de los agricultores en cuanto al respeto a las fórmulas de contratación, aunque sea comprensible la complejidad del trabajo de temporada y la importancia de atender de forma inmediata las necesidades de mano de obra; pero probablemente un mejor ejercicio de planificación y coordinación entre los propios agricultores y sus organizaciones profesionales pudiera agilizar y hacer más eficaz un sistema que, en cuanto a contratación, se demuestra poco útil.

Respecto a vivienda, es más evidente aún la renuncia de los empresarios agrícolas a asumir como responsabilidad propia la parte del contrato referida a cubrir las necesidades en esta materia de los trabajadores empleados. Las dificultades reales que puedan existir para la falta de vivienda en alquiler en las diferentes localidades o sus alrededores no es razón suficiente para que, individual o de forma conjunta, los empresarios agrícolas no busquen medidas alternativas que, en primer lugar, les corresponde solventar a ellos, más allá de la voluntad de la Administración foral en este sentido o de las medidas, hasta ahora poco utilizadas, que esta misma Administración pueda poner en marcha.

Esta misma reflexión y la difusión que se dio a la experiencia de campamento acordada entre el Ayuntamiento de Mendavia y UAGN, motivó la visita realizada por la Defensora del Pueblo a dicho campamento, instalado en esa localidad por segundo año consecutivo y sobre el que es importante dejar señaladas, para mayor clarificación, algunas ideas:

- La importancia misma del campamento, como iniciativa conjunta del Ayuntamiento de la localidad y algunas organizaciones.

- La importancia de haber conseguido instalarlo por segundo año, pese a la inicial descoordinación administrativa en cuanto a las ayudas económicas al parecer previstas.

- La importancia del empeño desarrollado por UAGN en apoyo de una iniciativa de este tipo y, en otro nivel del proyecto, su voluntad de implicar a los empresarios del sector.

No obstante, la difusión del modelo alcanzado este año, aun mejorando al del año anterior de manera sensible, ha ignorado algunos datos de ese mismo campamento que, en lógica, se corresponden más con la precariedad de su instalación que con las ventajas del concepto mismo de campamento. La sobredimensionada difusión de esas instalaciones ha sobredimensionado también sus propias deficiencias de seguridad, sanidad y convivencia, a riesgo de anular las ventajas mismas de lo realizado.

Pese a sus iniciales ventajas, el campamento de Mendavia no es, como conjunto, una experiencia piloto exportable. Pese a sus duras deficiencias, la iniciativa de Mendavia abre la senda de un trabajo

- Más coordinado de las diversas Administraciones.

- Con mayor protagonismo y presencia de todas las organizaciones que lo respaldan –patronal y sindicatos–.

- Que fije la dimensión justa de la intervención precisa –pero no exclusiva– de cualquier entidad de iniciativa social, las cuales tienen como fin la actuación subsidiaria y solidaria, pero nunca sustitutiva de la responsabilidad de otros organismos oficiales.

El informe de la UPNA señala que la situación general de la inmigración en Navarra no alcanza los niveles de gravedad de otras zonas peninsulares, probablemente refiriéndose a situaciones extremas como las que se han registrado en alguna provincia de Andalucía, cuya difusión ha permitido sensibilizar a la población. No obstante, ese conocimiento de otras realidades no amortigua la dimensión real de las situaciones contrastadas en Navarra, por más que sea una realidad diferente en líneas generales.

Por esta razón, y porque no se entendería de otra forma en nuestra propia Comunidad, cualquier proyecto de índole laboral y asistencial debe procurar el estricto equilibrio entre deberes y derechos de las personas que van a beneficiarse –voluntaria o involuntariamente– de esas instalaciones.

Con todo, la defensa de los derechos sociales y económicos de los trabajadores inmigrantes es una obligación colectiva implícita en el quehacer de cualquier organización de interés público, perciba o no ayudas económicas públicas por su labor y, cuando es así, de manera más fundada aún. Las iniciativas municipales, en un contexto de carencia de esas iniciativas, son un pulso valiente contra la realidad, pero han de integrar esa misma defensa conjunta de los derechos, sean individuales o colectivos.

Como se señalaba anteriormente, la incidencia de la inmigración puede llevar a un nuevo marco del trabajo de temporada. En este sentido, es conveniente tener presente algunas consideraciones de carácter general:

- Los inmigrantes no dejan de serlo por pasar a desarrollar labores de temporada, a ser temporeros. Temporero se es por el tipo de labor que se desarrolla. Inmigrante se es por la procedencia geográfica y la problemática laboral y social en que se ve inmerso, temporal o establemente.

Las organizaciones sindicales, profesionales y de iniciativa social intentan ordenar factores básicos del condenable sistema generado por años de “desintervención” oficial, que ha desembocado en situaciones reales de esclavismo, originadas por razones propias de las estrictas relaciones laborales, como duración del trabajo, salarios, formas de pago, respeto de los acuerdos colectivos o personales y cumplimiento por parte de los empresarios de sus obligaciones contractuales en cuanto a alojamiento de los trabajadores, cuando los contratos han comenzado ya a existir de forma más ordenada. Y también, pero no solo, por razones de las propias “culturas” de algunos colectivos de temporeros.

Varias de las propuestas elaboradas desde las organizaciones sindicales y profesionales para y por la propia Administración son una muestra decisoria de ese intento de enmendar una situación desbordante cada año. Igualmente importante ha sido el nivel de consenso alcanzado hasta ahora entre todas las partes. Por eso, el avance imprescindible en la búsqueda de soluciones conjuntas más eficaces, aunque complejas, debe conseguir un igual grado de implicación y presencia de esas organizaciones, para no provocar involuntariamente nuevos desequilibrios en la integridad de los derechos, sean económicos o sociales, de los trabajadores temporeros.

- La tendencia a aplicar en Navarra experiencias que, en líneas generales, han producido buenos resultados en otras Comunidades Autónomas.

mas, en cuanto a la atención de las obligaciones de los empresarios y de los derechos de los inmigrantes temporeros, es un proceso lento que, en cualquier caso, requiere de la participación de todos los interlocutores afectados.

El modelo definitivo que se aplique –Lérida, Vitoria, Mendavia...– tiene una trascendencia de carácter laboral significativa, pues permitirá ordenar de forma genérica la relación de los trabajadores con los empresarios en cuanto al modelo de vivienda facilitada, sea por estos o por las administraciones; pero tiene, añadido, un factor de carácter netamente sindical como es el del cumplimiento de esas condiciones contractuales en cuanto al hábitat, como parte del salario social incluido en los contratos. Los sindicatos deben definir cuál es el espacio que desean ocupar en este sentido en la aplicación del modelo, pero algunos de los derechos básicos de las personas tienen también un carácter netamente sindical y, aunque el punto de mira difiera, el objeto es el mismo.

- La creación de un marco normativo llamado “Mesa de Temporeros”, el papel activo de los sindicatos en cuanto a hacer más ágiles los procesos de contratación de mano de obra temporal y, por qué no decirlo, las propias dificultades que encuentran los inmigrantes ilegales para ser contratados, que pueden llevar a fuertes sanciones a los empresarios, ha producido un efecto de una mayor normalización en cuanto a la contratación de esos trabajadores temporeros. En este aspecto, el trabajo desarrollado por la UAGN, UGT y CC.OO. ha sido importante.

Partiendo de que la tendencia de los inmigrantes es la búsqueda de trabajo y de que la actual normativa sobre extranjería limita esta contratación, la consecuencia contrastada es la existencia de una bolsa de oferta de trabajo no cubierta, a pesar de los índices de desempleo o precariedad en el empleo que se registran. En este marco, la contratación para labores agrícolas de temporada de inmigrantes ilegales también es un hecho contrastado y es lógico pensar que se continuará realizando en tanto no cambien las condiciones de ese “mercado laboral” o las medidas del Gobierno de la nación en materia de inmigración no den su fruto: adecuación de la oferta de mano de obra a la demanda real de trabajadores. Hoy por hoy, la situación es la inversa: una mano de obra legal insuficiente y una oferta de empleo en el sector agrícola semejante en volumen aunque más diversificada.

En este sentido, la labor de mediación de UAGN con los sindicatos y con sus propios aso-

ciados parece imprescindible, como también lo será la elaboración de propuestas fundadas a las diversas administraciones a fin de que las necesidades de mano de obra puedan subsanarse por vías legales, sin tener que recurrir a la contratación en las plazas de los pueblos de la Ribera o a través de miembros de “mafias”, nada rigurosas en cuanto a derechos laborales y sociales.

En el horizonte inmediato, este parece ser el principal reto de las organizaciones sindicales y profesionales del sector.

- Está comprobado que la voluntad de las organizaciones presentes en el sector, incluso de las de iniciativa social que han acudido en apoyo de los trabajadores temporeros, no es suficiente para conseguir una mejora inmediata de las condiciones laborales, económicas y sociales de esos trabajadores de temporada.

Las propuestas municipales que comienzan a tomar vida como puesta a disposición de espacios o mediación ante la Administración foral para conseguir ayudas económicas para la instalación de campamentos, es muy positivo, por lo que significa de comienzo de ruptura de la pasividad de los Ayuntamientos ante el fenómeno de los temporeros y de su inhibición ante las condiciones sociales y de hábitat en que se desarrolla su vida durante las temporadas de trabajo, incluso en las propias calles de su municipio. Más allá de lo que esta actitud pueda tener de colaboración indirecta con las prácticas antisindicales de determinados empresarios agrícolas, sorprendente en cualquier caso en responsables municipales, las razones culturales de los colectivos de temporeros no pueden justificar la falta de intervención.

La presencia de acampadas fuera de toda norma y control municipal es práctica habitual hasta ahora en los trabajos de temporada, y los esfuerzos de las organizaciones profesionales y sindicales sólo serán efectivos cuando ese esfuerzo se realice en coordinación con el conjunto de las administraciones responsables en ese ámbito; la municipal y la de la Comunidad Foral, en áreas como

- Los servicios e inspección sanitarios;

- El orden público, en cuanto al respeto de las prohibiciones de acampada o la implantación de éstas en los espacios previamente acordados con los empresarios y el mantenimiento de un nivel de convivencia razonable en dichas acampadas;

- La inspección de trabajo, en un marco de acción que supere la mera supervisión de los sistemas de contratación, encomendada como está

esa supervisión actualmente a las organizaciones profesionales y sindicales del sector;

– La educación, a pesar de la dificultad que significa el seguimiento escolar en cortos espacios de tiempo, pero estableciendo sistemas que impidan el abandono del colegio provisional por parte de los menores de mayor edad para acudir al trabajo en ayuda o sustitución de los titulares del contrato.

• Con la intervención de las organizaciones que mejor conocen el sector, con los Ayuntamientos asumiendo las suyas y otras nuevas responsabilidades, y con la participación activa de la Administración foral en lo que legalmente se siente vinculada, la utilización de políticas de choque hacia el trabajo de los temporeros deja de tener sentido y cabría mejor configurar un plan de intervención social trienal para el trabajo de temporada.

Un plan en el que se incluyan, en línea con lo diseñado por el Gobierno a partir del informe de la UPNA, las medidas coordinadas que sean precisas en materia de regularización laboral del sector, la corrección e inclusión de las diversas medidas adoptadas durante estos años como iniciativas de choque de forma que queden fijadas de forma estructural, especialmente en el ámbito de la vivienda y los servicios sociales; la ordenación nítida de las competencias y responsabilidades que ha de asumir cada una de las tres Administraciones presentes de una u otra forma en el sector (Estado, Comunidad Foral, Ayuntamientos a título individual o a través de los servicios mancomunados); y la cobertura del capítulo económico correspondiente. La aplicación trienal de estas medidas permitiría introducir una mayor normalidad en esta importante actividad económica, en tanto se conoce la evolución que experimenta en ese período de tiempo la procedencia de la mano de obra y el marco legal general de la inmigración.

• Estas acciones o plan trienal podría incardinarse en el desarrollo futuro del Plan de Integración Social de los Inmigrantes diseñado por el Gobierno foral, y que, por global, puede incorporar aquellas medidas que afecten de manera directa a los inmigrantes, estables o no, que desarrollan trabajos agrícolas de temporada.

A modo de contribución, sería conveniente el estudio por parte de la Administración y de las propias organizaciones profesionales y sindicales de una fórmula que insistiese en el aprovechamiento de la bolsa de viviendas que puedan existir en las localidades, favoreciendo su adaptación

como alojamiento a partir de ayudas a los agricultores, bien como deducción de sus propios impuestos o como programa de ayudas específicas y directas a la rehabilitación de viviendas, siempre que sean destinadas a constituir esa bolsa de hábitat disponible para dichos trabajadores.

Al mismo tiempo, la revisión del modelo de campamentos para colectivos específicos debería abarcar la instalación de alojamiento adecuado para aquellos trabajadores que no disponen de caravana propia o no constituye su habitual hábitat, en base a la construcción de albergues para temporeros inmigrantes y nacionales.

SERVICIO DOMÉSTICO

Se está registrando una cierta especialización laboral de los inmigrantes en función de los países de procedencia, también por razones de "oportunidad" de los contactos iniciales con que contaban antes de emigrar. Este dato es más perceptible en el caso de la mano de obra femenina, fundamentalmente centrada en el servicio doméstico, especialmente entre el colectivo latinoamericano. Es significativa la recuperación del concepto tradicional de servicio doméstico que se está produciendo, después de muchos años de desarrollar un modelo diferente, basado en el trabajo por horas con población nacional. Así, se ha recuperado ese sentido tradicional, probablemente con una vertiente más humanitaria (asistencia a personas mayores o enfermos), pero con iguales características en cuanto a condiciones laborales por debajo de los previstos legalmente: salario inferior a las trabajadoras nacionales y, en general, jornadas y condiciones laborales sindicalmente propias de la España predemocrática.

La falta de control sobre este tipo de actividad por parte de la Administración (que solo podría intervenir con autorización judicial al tratarse de domicilios particulares) y la presencia activa de una organización como Cáritas Diocesana ejerciendo un papel de mediador entre hogares e inmigrantes, van parejas con la falta de iniciativa para obtener una mejor regulación del sector, a pesar de las voces de alarma que se registran entre los servicios de acogida de las entidades de iniciativa social surgidas de los propios sindicatos.

De hecho, la ya crónica falta de atención al sector se está agravando con el trabajo clandestino de inmigrantes en este sector, según denuncian las entidades de iniciativa social.

La supuesta ventaja económica de los empleadores ha dado lugar a la aparición de agencias y

los denominados “mediadores de empleo doméstico”. Unas y otros operan desde la propia Comunidad Foral y otras colindantes, desde donde dichas agencias remiten inmigrantes a las organizaciones sindicales para procurarles apoyos en la regularización de su situación administrativa.

A este respecto del servicio doméstico, es importante destacar los aspectos vinculados con los salarios, que “en general no son muy altos, con una media de 114.000 ptas. mensuales, por debajo de la mitad del correspondiente para la población de acogida. Lo más sorprendente es el volumen de horas necesario para conseguir ese salario”¹².

Las empleadas de hogar inmigrantes cobran, de media, la mitad de las españolas, con jornadas de 18 horas diarias, sin días de descanso en la mayoría de los casos.

De otra parte, se destaca la actitud de la Inspección de Trabajo, condicionada según algunos interlocutores por la necesidad de mano de obra, la no regularización del sector y la confusión legal de los inmigrantes.

CONDICIONES LABORALES

El informe de la UPNA merece una relectura de sus datos en cuanto a condiciones laborales generales de los inmigrantes, en tanto que revelan la vulneración mayoritaria, si no sistemática, de los derechos más elementales de dichas personas.

- 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.

- 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.

- La situación (sobre jornada) en la agricultura y el servicio doméstico es ampliamente irregular. Casi la mitad de los trabajadores inmigrantes

declaraban jornadas superiores a las 40 horas semanales.

- Uno de cada cuatro inmigrantes tienen unos ingresos mensuales inferiores al salario mínimo interprofesional. En algunos casos, las situaciones son de abierta sobreexplotación.

La situación de “pseudoesclavismo” que denuncia alguna entidad de iniciativa social tiene la gravedad añadida de que estos hechos, no aislados, están abriendo paso a un proceso de involución del sector laboral en general a costa de los inmigrantes, en el que las condiciones de contratación irregular pueden arrastrar a las condiciones del conjunto de los trabajadores de los sectores afectados.

DESEMPLEO

Más de 3.000 inmigrantes extracomunitarios se encontraban desempleados en Navarra a finales del año 2000. Esto supone una tasa de desempleo del 27%. Se trata 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.

En opinión de los autores del informe de la UPNA, que ha servido como base para el Plan del Gobierno sobre Inserción Social de los Inmigrantes, la realidad desmiente la posibilidad de que el mercado laboral haya superado ya su capacidad de absorción de nuevos trabajadores. Y señala la existencia, además del desempleo coyuntural de llegada o de la estructura temporal de ciertas labores, de “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”.

Este desempleo es mayormente masculino, afecta más a los muy jóvenes y a los mayores de 34 años y, de entre estos, a los inmigrantes argelinos (6 de cada 10 se encontraban desempleados a finales de año), mientras que el desempleo femenino es especialmente mayor entre las mujeres africanas y las que residen en zonas rurales.

ESCOLARIZACIÓN

La educación de los hijos ocupa una posición importante en la escala de valores de los inmigrantes. El 99% de los hijos de inmigrantes entre

(12) Informe UPNA. 2001.

6 y 15 años está escolarizado. En el tramo de 3 a 5 años, el índice de escolarización es el más bajo: un 8% de niños no van a la escuela a esta edad, la mayor parte de ellos son niños y niñas de tres años. La movilidad laboral de sus padres es un factor de desestabilización escolar importante, de manera especial entre los hijos del colectivo de trabajadores temporeros, que unen la dificultad de los cortos períodos de tiempo de asistencia al colegio con la dificultad para conseguir que sean los padres quienes incentiven esa asistencia, aunque sea temporal.

De hecho, existen casos 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. Esta situación se da de forma especial también entre los niños de 10 y 15 años que acompañan a los trabajadores temporeros durante las épocas de recolección, incluso en los campamentos que, por iniciativa municipal, se han instalado en alguna localidad navarra.

En el conjunto de la Comunidad, un total de 1.659 hijos de inmigrantes se han matriculado el presente curso 2000-2001, 200 más que el pasado año según los datos provisionales facilitados por la Consejería de Educación y Cultura. De esos 1.659 alumnos, 1.287 cursan educación infantil y primaria, 362 Educación Secundaria Obligatoria (ESO) y unos 10 Bachillerato. De todos los matriculados, 83 hijos de inmigrantes desconocen el castellano. En la CAP de Tudela estaban escolarizados en diciembre del año 2000 un total de 307 inmigrantes, con un muy limitado o limitado conocimiento del castellano, principalmente entre los procedentes de Marruecos, Argelia y Portugal, que sumaban casi el 50 por ciento de los alumnos inmigrantes.

Los menores escolarizados integran cuatro grupos: alumnado español de etnia gitana, alumnado procedente de Sudamérica, que habla español y comparte en cierta medida nuestra cultura; alumnado que no conoce el español y que tiene diferente cultura; alumnado que no conoce el español y que no tiene diferencias culturales importantes, generalmente procedentes de los países del este europeo; alumnado que no habla español y que tiene raíces culturales diferentes. Son en general de origen magrebí y de religión musulmana.

La cifra total de matriculados se ha duplicado en los últimos cursos y se espera que la curva de crecimiento continúe en ascenso por nuevas matriculaciones durante el curso, pues muchos de los hijos de inmigrantes llegan iniciado éste.

La positiva actitud de los inmigrantes ante la educación de sus hijos; la creciente cifra de menores en edad de escolarización; la diversidad cultural de sus procedencias y las dificultades en el conocimiento de nuestra lengua implican una dimensión del hecho educativo de la inmigración que ya sólo puede ser abordado tomando conciencia pedagógica del mismo, aunque sus necesidades no afecten al conjunto de centros. En este sentido, el establecimiento de criterios estables y de aplicación general es importante, desde el punto de vista de las necesidades de los propios inmigrantes y de la necesidad de organización y coordinación de los centros con los propios Ayuntamientos, en una estrategia conjunta que parta del principio de interculturalidad: Esto es, superar la idea de transmitir una cultura única, sino ayudar a comprender el mundo, potenciando la pluralidad y la cohesión. Este objetivo debe partir de medidas anteriores a la escolarización de los alumnos en un centro educativo y de medidas organizativas y curriculares en el propio centro.

Pese a la duplicación de las cifras de hijos de inmigrantes matriculados en estos dos últimos años, las recomendaciones y peticiones realizadas por los servicios sociales de algunas localidades ante la Consejería de Educación y Cultura no han sido atendidas en tiempo y modo y, en su opinión, los planes de Educación no se han adaptado aún. La necesidad de planificar ese futuro es puesta de manifiesto por educadores y trabajadores sociales, para quienes ya es urgente realizar un ejercicio de planificación atendiendo a las tendencias de la inmigración en Navarra y la información que, en este sentido, puedan aportar las autoridades españolas. Opinión que comparten y han manifestado públicamente representantes de los cuatro centros de educación secundaria de Tudela, quienes destacan la labor que realizan las ONGs ante la falta de adopción de medidas por parte de la Consejería.

Es urgente realizar un ejercicio de planificación educativa atendiendo a las tendencias de la inmigración en Navarra y la información que, en este sentido, puedan aportar las autoridades españolas.

De otra parte, la incorporación de alumnos una vez comenzado el curso es puesta de manifiesto por la necesidad que se afronta intentando corregir las diferencias formativas de los alumnos inmigrantes con los de la localidad, fuera de horario o simultaneando ambas labores docentes, contando exclusivamente con los medios existentes. Asimismo, se plantea la revisión del marco laboral de profesores o creación de una plantilla específica

de alfabetización en castellano y/o euskara vinculada al área de mediación cultural que, como "Aula de aprendizaje del castellano", unos plantean en el marco escolar y otros en el de los SSB a fin de rentabilizar la figura del mediador o el marco general de dichos Servicios.

Diversas iniciativas en materia de educación y escolarización se han desarrollado en la zona de la Ribera y en todas ellas se pone el acento en la importancia de establecer un plan de acogida de alumnos inmigrantes que colabore, como primera medida, en amortiguar el choque inicial que supone para dicho alumnado su incorporación a la escuela. En este sentido, surge de nuevo la conveniencia de la figura del mediador intercultural, especialmente para facilitar la comunicación con las familias con desconocimiento de la lengua castellana.

Evidentemente, la escolarización del alumnado inmigrante y su adecuada integración, tanto social como escolar, requiere de recursos adicionales. Una necesidad que no puede analizarse en términos de coste económico, sino como compensación para situaciones de desarraigo e inversión social. Por ello, necesita de la colaboración y coordinación de las diversas instituciones sociales. El informe de la UPNA incide en ese aspecto de los medios adicionales y el propio proyecto de Plan elaborado por el Gobierno recoge esa propuesta en términos genéricos, que deberán tener su lógica cuantificación y desarrollo posterior.

Además del interés que para los Servicios Sociales de Base debería tener servir como guía a los inmigrantes en su primera aproximación a la necesidad de escolarización y de cara a evitar la concentración de alumnos inmigrantes en un solo centro, la acogida inicial y el proceso de adaptación son funciones de trascendencia para los alumnos inmigrantes y, en este sentido, ese periodo de adaptación no solo ha de referirse al alumno, sino también a su familia. En este marco, el papel a desarrollar por las APYMA es fundamental para el alumno y por su colaboración con las nuevas familiares de alumnos, en la vida escolar y social de la localidad.

Por ello, y en tanto el Ministerio de Interior finaliza sus procesos de regularización abiertos actualmente, es importante que desde los colegios y los Ayuntamientos se puedan establecer cauces de relación entre y con esos inmigrantes que aún no disponen de la correspondiente autorización administrativa de estancia o residencia, de forma que esa limitación de sus derechos ciudadanos no interfiera sino que, por el contrario, la escolarización de sus hijos se vea fortalecida por

la implicación y participación de los padres en la vida asociativa de la localidad. La escuela es, en este sentido, un agente de socialización no sólo para el alumnado sino, también, para las familias. El aprovechamiento de esta vía es importante, dotándola de los recursos precisos.

De otra parte, el acceso a la educación no obligatoria (educación infantil, formación profesional, bachillerato, EPA y Universidad) y a los sistemas públicos de ayudas por parte de estos alumnos y sus respectivas familias, es una importante inversión a futuro por la convivencia y el desarrollo social de la propia Comunidad.

Los criterios de adjudicación de plaza deberán perseguir el objetivo de una distribución racionalmente equilibrada, evitando grupos escolares con más de 25 niños matriculados, en los que se deberían reservar dos plazas por grupo para posibles alumnos inmigrantes que deseen matricularse una vez comenzado ya el curso, aunque procurando que la suma de alumnos inmigrantes, de minorías y con necesidades especiales no superen el 20% del total de miembros de un grupo.

A este respecto, parece conveniente la puesta en común de los centros públicos y concertados, ayuntamientos y ONGs presentes en el sector de la inmigración en cuanto a establecer los criterios más convenientes en materia de escolarización de menores inmigrantes, y de todos ellos, a partir de las propuestas adoptadas con la Comisión de Escolarización del Gobierno de Navarra.

SERVICIOS SOCIALES

Existe coincidencia en la necesidad de potenciar el conocimiento de la utilidad de los Servicios Sociales de Base entre los inmigrantes, porque están infrutilizados respecto a su capacidad real de apoyo y porque la utilización de cauces alternativos supone una duplicidad o triplicidad de recursos que dispersa la labor de apoyo y la eficacia de todos los servicios juntos. Al mismo tiempo, se reclama que los Ayuntamientos cumplan de manera rigurosa sus compromisos, fundamentalmente económicos, con estos Servicios y se otorgue a las Mancomunidades un mayor protagonismo/competencias en la resolución de los problemas colectivos. El criterio general es que la organización de las Mancomunidades es buena en este sentido, a pesar de su insuficiencia de medios.

Estos SSB tienen un papel protagonista que desarrollar en cuanto al proceso de acogida, con especial incidencia entre el colectivo de mujeres y los ciudadanos con menos capacidad de relación

por problemas lingüísticos y personales. Esta mayor implicación debería ser primordial en cuanto a la primera información general sobre acceso a instituciones educativas, sanitarias y a diversos programas sociales; documentación y regularización administrativa; formación general sobre la realidad española y navarra; atención a centros de acogida de estancia temporal e inmigrantes especialmente vulnerables; gestión de una red de centros de estancia temporal y plazas de acogida complementaria o coordinada con las que los ayuntamientos, a través de otro tipo de ayudas, establezcan para alojamiento y primera acogida.

La conexión de estos Servicios con los de empleo y las organizaciones de apoyo presentes en este sector parece imprescindible, de forma que pueda tejerse una red que de cobertura al conjunto de los derechos económicos y sociales de los inmigrantes.

LA MEDIACIÓN INTERCULTURAL

En cualquier caso, otras medidas de no menor importancia, incluso propuestas en diversos informes y durante los encuentros mantenidos por la Institución, como son las referidas al impulso de la educación intercultural, la recogida de información sobre los niños inmigrantes que se van a incorporar al colegio, los hábitos sanitarios o escolares del país de origen, o el conocimiento por los inmigrantes del sistema educativo en España y Navarra, forman parte del trabajo a desarrollar en el entorno de la vida del inmigrante y que, pese a ofrecer diversas perspectivas, es un trabajo importante en cuanto a su trascendencia; dedicación que exige medios humanos y materiales.

Las diversas opiniones surgidas sobre la necesidad de afrontar la realidad de la inmigración desde el punto de vista de las necesidades de los inmigrantes y de quienes han de atenderlos en las diversas facetas de su vida, conducen a la conveniencia de realizar una reflexión sobre algunos "instrumentos de acción" de especial calado.

La presencia de sindicatos y entidades de iniciativa social en la atención a los inmigrantes, o los acuerdos específicos con la Administración para el desarrollo de políticas coordinadas respecto a colectivos de inmigrantes temporeros, han sido importantes hasta ahora como iniciativa parcial en cuanto al fin y sus propios protagonistas. La realidad de la inmigración en Navarra requiere la atención prioritaria al conjunto de los derechos económicos y sociales y, a su vez, una mayor coordinación de las diversas entidades con el objetivo principal de la eficacia en la defensa de esos derechos y los beneficios económicos que

reporta a la sociedad navarra una población inmigrante estable, altamente productiva e incardinada en el sistema laboral de la Comunidad.

La definición sobre el elemento que aglutine todas esas políticas más cercanas a los inmigrantes y las interrelacione con los esfuerzos coordinados de las diversas entidades y administraciones, aparece como el punto de reflexión más importante en estos momentos.

Otras administraciones autonómicas y locales han llegado a una conclusión similar, tras analizar la realidad de la inmigración y la de sus propios ciudadanos que emigran periódicamente a otros territorios. Unos y otros coinciden en la conveniencia de propiciar ayudas en el país de origen o una vez que estén Navarra, como abogan por la bondad de la figura del mediador intercultural como elemento de cohesión, estable y no voluntario, impulsor de la conexión entre diversas culturas diferentes y de los derechos ciudadanos de los inmigrantes. Con distintas acepciones, el mediador intercultural sería el aglutinante de las diferentes iniciativas o políticas a desarrollar y actuaría como interlocutor de los propios SSB con los Ayuntamientos.

Menos consenso existe sobre la dependencia funcional de esa figura. Y en este sentido es importante recordar, de un lado, el papel que están inevitablemente obligados a desempeñar los Ayuntamientos frente al fenómeno migratorio, a todas luces más activo que el que desarrollan actualmente. Pero, también, claramente necesitado de medios que han de surgir de los acuerdos entre Administraciones para hacer frente a una realidad que sobrepasa, con mucho, los problemas ya crónicos en toda España del sistema de financiación de los servicios municipales.

La convivencia de los Servicios Sociales de Base, con un papel importante en el futuro inmediato; su coordinación obligada con los Ayuntamientos que participan en esos Servicios y la utilidad de esta referencia en cuanto a la relación con las organizaciones presentes en el ámbito de la inmigración, aconsejan que sea precisamente este marco, el de los SSB, en el que desarrolle su papel de forma autónoma el mediador intercultural, como función destacada de dichos Servicios, pero con la estructura y medios que sean precisos agrupados en una Oficina Intercultural.

Esta Oficina serviría para orientar a los inmigrantes y servirles como referencia municipal de carácter social, generar campañas de sensibilización destinadas a evitar focos racistas y procurar la integración social de dichos inmigrantes.

Asimismo, esta Oficina puede ser la herramienta de Planes Municipales de "Atención Integral al Inmigrante" como los desarrollados en algunas localidades españolas, realizados y diseñados por el Ayuntamiento en colaboración con las entidades de iniciativa social y sindicatos.

De esta forma, la responsabilidad municipal podrá ejercerse en el ámbito de la atención social sin que ello bloquee otro tipo de servicios municipales; las organizaciones más activas podrán centrar su atención en aspectos de la vida de los inmigrantes que les sean más propios –sindicales, atención social directa...–; los centros educativos podrán contar con su colaboración para elaborar programas de ayuda en los que se pueda ejercer la mediación con el colectivo de inmigrantes; y, a su vez, estos contarán con un referente claro, estable y con competencias. Por último, los propios SSB se verán potenciados, además de mejor utilizados en su actual configuración.

INTEGRACIÓN SOCIAL

Sólo a partir de los seis meses de estancia en Navarra, los inmigrantes recién llegados comienzan a trabar relaciones de amistad con ciudadanos de nacionalidad española, probablemente también interrelacionados entre sí. En el largo plazo, se hace más nítida la tendencia a la igualación de las redes de amistad intranacional y transnacional (con españoles).

El asociacionismo es muy bajo entre los inmigrantes, cuatro veces por debajo del nivel registrado entre la población de acogida y, en cualquier caso, no se dirige a las organizaciones de la sociedad de acogida, con una ligera excepción en el caso de los sindicatos. La afiliación sindical puede ser de un cuarto de la del conjunto de los trabajadores.

Por colectivos nacionales, son los argelinos quienes muestran un mayor grado de participación, además del colectivo del resto de África. Los ciudadanos que en mayor grado no participan ni están asociados son los procedentes de la Europa del este, seguidos de los ecuatorianos.

La evolución de algunos indicadores de integración social señalan un alto nivel de relación con amigos españoles (por encima del 70%), un lento pero creciente acceso a los Servicios Sociales de Base conforme se estabiliza su estancia, y un incremento de la pertenencia a alguna asociación

una vez superados los 5 años de estancia (aunque en niveles muy bajos, inferiores al 30%).

Según el informe de la UPNA, la escasa práctica asociativa se ve condicionada seguramente por las limitaciones del tiempo de trabajo y por la composición demográfica, en edad activa. En opinión de los autores, el proceso de integración social es positivo, aunque lento.

En los niveles de integración ha sido determinante la presencia de las entidades de iniciativa social, que han jugado un papel fundamental en la acogida de dichos ciudadanos. Sólo un 5% de los inmigrantes no las conocen y sólo 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, ANAFE-CITE-CC.OO, 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 y su presencia ha sido determinante en la acogida y en los procesos, aunque lentos, de integración social que se producen.

Esta presencia contrasta con la ausencia de iniciativas de carácter oficial, tanto en la recepción de inmigrantes como en la puesta en marcha de mecanismos de integración, que ha optado por la financiación de los servicios que prestan las entidades de iniciativa social, trasladando a ellas la responsabilidad de dichos servicios a los inmigrantes. La Administración elude su responsabilidad directa ante el fenómeno de la inmigración, tanto en lo relativo a los inmigrantes regularizados como a los que califica de ilegales, aunque todos ellos vivan en mayor o menor grado las consecuencias de su condición de inmigrantes.

DISCRIMINACIÓN

Existe una discriminación más estructural que subjetiva, más desarrollada en el seno de la sociedad civil que en las administraciones públicas, y que afecta preferentemente a los africanos¹³.

Los procesos de discriminación se dan preferentemente en el seno de la sociedad civil, mientras que la Administración Pública del Estado parece aplicar un tratamiento más igualitario, propio de su regulación normativa. Sin embargo, existen dos tipos de discriminaciones que se refieren a las Administraciones públicas presentes

(13) Informe UPNA. 2001.

en Navarra: la elección de determinados países en detrimento de otros supone una discriminación para los inmigrantes procedentes de estos últimos países, aunque aquellos pñuedan ser más “apropiados” para desarrollar tareas concretas de la oferta de trabajo existente, oficial o extraoficialmente. De otra parte, la discriminación derivada que ello supone en cuanto a condiciones laborales para aquellos colectivos que, pese a no reunir las mismas características de “adecuación”, las desempeñan, pues la oferta directa de trabajo en tareas de actividad muy concretas en Navarra no discrimina.

Asimismo, la ausencia de la Administración foral en cuanto a su relación con los inmigrantes, derivando exclusivamente esa responsabilidad hacia los municipios o las entidades sociales, constituye una discriminación por pasividad al trasladar a las propias entidades de iniciativa social y municipios la responsabilidad, independientemente del interés de éstas, su preparación, capacidad y medios para llevar a cabo esa labor.

Respecto a la sociedad civil, la propia investigación realizada recientemente a instancia del Parlamento revela el apoyo de la población (más de un 75%) a que se regularicen a todos los inmigrantes residentes en Navarra, como forma de amortiguar este problema. Aunque esta postura mayoritaria entra en contradicción con otros comportamientos, bastantes generalizados, respecto al acceso de los inmigrantes a iguales bienes y servicios que el conjunto de los ciudadanos navarros. De hecho, vivienda y mercado de trabajo constituyen el mayor marco de discriminación real de los inmigrantes.

Estos datos, extraídos básicamente del informe de la UPNA, enmarcan la situación de la inmigración en Navarra en cuanto a su integración social y permiten realizar algunos planteamientos para entender el fenómeno, en su configuración actual, y hacia el futuro, de cara a la puesta en marcha de las medidas que se consideren convenientes para hacer efectiva esa integración.

Es un criterio generalmente compartido que integración no equivale a asimilación. La integración posibilita, potencia la participación de los ciudadanos en un sistema social, al que se incorporan, sin cambiar de identidad, adoptando como propias las señas de civilización desarrollada a la que desean acceder e incorporarse. Esa integración enriquece a ambas partes y este es un

hecho indiscutible y, como valor, de indiscutible importancia para entender, vigilar y rechazar el concepto antitético, el de exclusión.

Durante años se ha entendido el denominado fenómeno de la inmigración como un tema complejo, que requería un tratamiento equilibrado entre los aspectos de dirección y control de flujos y los relacionados con la integración social de los inmigrantes¹⁴. El comienzo de esa preocupación por el desequilibrio entre las cifras de los flujos y la situación de las personas incluidas en ellos, los inmigrantes, no ha tenido una continuidad efectiva, probablemente por el mucho mayor desequilibrio producido a partir de 1997, en que se dispararon las previsiones sobre llegada de inmigrantes a España, lo que ha dejado constreñido el espacio para el debate sobre las condiciones sociales de los sujetos pasivos de esa situación que son, precisamente, los inmigrantes.

La incidencia de los ciclos económicos es clara en el fenómeno migratorio, como evidente es que ese fenómeno tiene sus propios ritmos internos (regularizaciones, crecimiento demográfico, tasa de nacionalización...). El diálogo (o tensión) entre necesidades de inmigrantes y capacidad de acogida puede y debe ser moldeado por los responsables políticos, de forma que las acciones encaminadas a “determinar” los flujos partan de una realidad conocida y cierta, y que esa capacidad de acogida esté determinada de forma positiva por los medios y nunca por la actitud personal; es decir, convertir la simple tendencia a albergar, que puede darse en el caso del trabajo de inmigrantes temporeros, en estrategia para integrar de manera estable.

La integración constituye un proceso largo destinado a conseguir la incorporación de los inmigrantes en la plenitud de sus derechos: económicos, sociales y culturales, en un clima de respeto y aceptación mutuos. Por eso, y en tanto que la inmigración tiende también a consolidarse como un hecho estructural de nuestras economías y nuestros propios desarrollos sociales y culturales, es necesario que se abra definitivamente y de forma inmediata el debate público sobre la integración social de estos ciudadanos que se prevé en el proyecto de Plan de Integración del Gobierno de Navarra; para evitar que la habitual improvisación y falta de criterio en política migratoria de los gobiernos interfiera en el diseño y establecimiento urgente de esa imprescindible red de protección de derechos.

(14) *Ley de Integración Social de los Inmigrantes. Exposición de motivos. 1996.*

Ha de ser la sociedad de acogida, en su conjunto, y el colectivo de inmigrantes, a través de sus organizaciones y por medio de los cauces de participación que les deben ser abiertos, quienes deben protagonizar ese proceso de integración. Las Administraciones deben impulsar un marco de respeto a los derechos de todos, con igual insistencia y perseverancia, y establecer cauces que permitan el desarrollo de la convivencia, el progreso personal y el conocimiento mutuo. El desinterés o la indiferencia, como actitud ante la convivencia, no es sino una forma de xenofobia encubierta.

SALUD

Los inmigrantes tienen derecho a la asistencia sanitaria, en el marco de la prestación universal de dichos servicios al conjunto de los ciudadanos. Las sucesivas leyes que afectan al sector de inmigrantes han venido a consagrar ese derecho constitucional también en cuanto a su aplicación a los inmigrantes.

Pero esa extensión de la asistencia sanitaria, que resuelve el tema asistencial, queda corta en cuanto a las necesidades de promoción y prevención con el colectivo inmigrante, especialmente con las mujeres. Éstas presentan especificidades de género en cuanto a cuestiones acerca de la contracepción, planificación familiar, revisiones periódicas que no están suficientemente atendidas por una inadecuada utilización de los recursos sanitarios y por un desconocimiento en el seguimiento de prescripciones facultativas que tiene su origen probablemente en las dificultades de comprensión lingüísticas o culturales¹⁵.

De otra parte, un sector importante de los inmigrantes, justamente el que, por dificultades en el acceso al trabajo regular, sufre una mayor marginación económica y social, tiene también dificultades para poder costearse los gastos de la medicación que corresponde al tratamiento de la enfermedad que padece.

Como se señalaba anteriormente, en el ámbito de los trabajos de temporada cada vez es menor la diferencia entre trabajadores temporales de retorno y los que permanecen en las poblaciones cercanas o los centros de trabajo temporales tras la realización de dichos trabajos. Por eso, apenas

pueden apreciarse diferencias en cuanto a las necesidades que en materia sanitaria se plantean en el ámbito de la inmigración, especialmente en cuanto a medios, por lo que el criterio más adecuado sería el de la atención en el sistema sanitario general, con medios suficientes y estables.

El informe elaborado en el Hospital Reina Sofía de Tudela¹⁶ sobre la población inmigrante que acudió al Servicio de Urgencias de dicho Hospital durante el mes de junio del presente año 2001, aporta datos significativos en materia de salud respecto a la situación de la población inmigrante del área de influencia de Tudela, especialmente de cara a establecer los criterios en cuanto a medios para un futuro inmediato.

Del total de 3.325 casos atendidos en dichas Urgencias, 198 correspondían a personas extranjeras, con una media de edad de 26,4 años. Su estancia anterior en España era de unos 40 meses y, en Navarra, de dos años. Un total del 77,9% de los extranjeros atendidos disponían ya o habían solicitado la Tarjeta Individual Sanitaria. El hecho de que más del 60% de los casos atendidos fueran personas procedentes de África tiene una especial significación sobre la sanidad de este colectivo de inmigrantes, aunque probablemente ese elevado porcentaje tenga relación directa con los niveles de atención sanitaria de sus países de origen, a pesar del tiempo transcurrido desde que llegaron a España o Navarra.

Los asistidos procedentes de Sudamérica se aproximaban al 40% del total, con una proporción muy similar de hombres y mujeres, mientras que en el caso de los procedentes de África las mujeres apenas superaban el 22% del total de ciudadanos de esos países atendidos.

Al contrario de la situación registrada en localidades con especial concentración de temporeros (como en el caso analizado de Mendavia), la asistencia a dichos Servicios de Urgencia se produce en las mismas franjas horarias que la población total.

Se detecta un incremento de los casos de tuberculosis derivados fundamentalmente de la falta de prevención y las condiciones de vivienda anteriores y actuales, de forma genérica, pero con especial incidencia entre el colectivo de temporeros.

(15) Ampliación del Plan Estratégico de la Ribera de Navarra. Comisión de Inmigración. Consorcio EDER de la Ribera.

(16) Estudio descriptivo de la población inmigrante atendida en un Servicio de Urgencia. Hospital Reina Sofía. Tudela (Navarra). Junio 2001. Autores: Drs: Geno Ochando, Teresa Rubio, Esther Andrés, Javier Lucas, Olga Martorell, Ana Medina, Berta Murillo y Mayte Tovar.

La población extranjera atendida representa un 8% del total de Urgencias que desembocan en un ingreso, con un 7% de la población general para las edades comprendidas entre 21 y 31 años.

La necesidad de mayores conocimientos por parte del equipo médico en cuanto a enfermedades de los países de procedencia, como forma de superar las diferencias salud-enfermedad, aparece de forma constante, así como la conveniencia de realizar una educación sanitaria orientada específicamente al sector inmigrante en los primeros contactos formales entre las administraciones –Ayuntamientos, Servicios Sociales...– y el inmigrante.

Finalmente, son significativos los datos sobre población inmigrante que, pese a la extensión de la cobertura sanitaria en Navarra, aún no han solicitado la T.I.S.: el 19,2%, mientras que un 17,1 afirma tenerla en trámite. Los inmigrantes que cotizan a la Seguridad Social, según el mismo cuadro, constituyen el 43,4%, mientras que el 20,4 restante están acogidos a la prestación universalizada.

VIVIENDA

En el marco de la elaboración de este informe, fue preciso realizar un replanteamiento del trabajo tras recabar nuevos datos en materia de vivienda de los inmigrantes. La gravedad de las situaciones conocidas ya entonces, el análisis sobre la capacidad de iniciativa de los Ayuntamientos y las valoraciones en cuanto a la actitud de los empresarios agrícolas en sus obligaciones respecto al hábitat de los empleados temporeros, motivó la convocatoria de la denominada “Mesa sobre la Vivienda” a fin de poder contrastar y ampliar los diferentes puntos de vista de las organizaciones y entidades de iniciativa social presentes en el ámbito de la inmigración.

Como reflexión inicial, valga señalar que la vivienda es un factor primordial para los inmigrantes como ideal de integración, sea a través de compra o alquiler, pues, al contrario de otros procesos migratorios anteriores, los inmigrantes que llegan a Navarra tienen una mayoritaria voluntad de permanecer. Sin embargo, la vivienda constituye en estos momentos en Navarra el principal problema de los inmigrantes censados en las diferentes localidades de nuestra Comunidad, cualquiera que sea su condición o situación administrativa. La realidad del problema y el hecho mismo de ese deseo de permanencia, modifica las previsiones en cuanto a vivienda, agrava la pequeñez de la bolsa existente y hace mayor la exigencia

de una política agresiva e inmediata en esta materia por

- El alto coste actual de la vivienda en propiedad o alquiler
- Lo exiguo de la oferta
- La manipulación de la oferta existente por un número importante de propietarios
- La gravedad de algunas situaciones humanas extendidas por toda la zona, no por menos numerosas menos graves
- La variada actitud de los Ayuntamientos ante este problema, enmarcada en una inhibición general por entender que es una problemática que supera sus propias competencias
- El nivel de medios y competencias reales de los Ayuntamientos que han tomado conciencia del problema y desean tomar la iniciativa
- Las dificultades de los entes locales o mancomunados para poder participar en las medidas propuestas por el Gobierno foral en favor de los inmigrantes, a las que pueden acceder otro tipo de organizaciones, iniciativas derivadas del Plan de Ayuda a la Vivienda previsto en el Plan de No Exclusión

La gran mayoría de las personas inmigrantes que residen de forma estable en Navarra habitan viviendas. Esta no es, en absoluto, la misma situación de los trabajadores temporeros agrícolas, al menos en las campañas del tomate y la vendimia, pues una significativa mayoría de los cuales se alojan en infraviviendas, locales semihabilitados y alojamientos colectivos patronales, además de algún agrupamiento o campamento instalado por iniciativa municipal, como el de Mendavia.

Aunque la encuesta de la UPNA ofrece datos de noviembre y diciembre, cuando ya la presencia de temporeros es mínima o inapreciable, es importante contrastar la realidad en cuanto a vivienda de ambos colectivos de personas: temporeros, extranjeros inmigrantes temporales o nacionales, de una parte, e inmigrantes que pueden hacer trabajos de temporada, de otra parte.

Ambos colectivos participan de forma apreciable en los trabajos de temporada y es creciente la presencia de inmigrantes, ilegales o no. Este cruce de datos sobre la realidad de unos y otros en cuanto a vivienda tiene una especial trascendencia a la hora de valorar y dimensionar las políticas y medidas encaminadas a cubrir la necesidad en este sentido de los temporeros, tanto por parte de las Administraciones como de las organi-

zaciones profesionales, sindicatos y ayuntamientos. De hecho, de los datos obtenidos en las campañas agrícolas del año 2000, un tercio de los trabajadores temporeros, fundamentalmente nacionales procedentes de otras Comunidades Autónomas de España, habitaban viviendas alquiladas o facilitadas por los empresarios; más de un tercio aprovechaban sus propios medios (infraviviendas, caravanas, automóviles...) y en el que se incluían inmigrantes temporeros procedentes de otros países o del sur de la Comunidad Autónoma de Galicia, agrupados o diseminados por las diferentes poblaciones de la Ribera y sus alrededores.

Finalmente, el sistema de vivienda del resto de los trabajadores temporeros era diverso en función del colectivo de personas que integran, principalmente inmigrantes regularizados o ilegales, agrupados en viviendas en un alto grado de hacinamiento o en otro tipo de refugios marginales.

Es un hecho constatado que los agricultores contratan mano de obra sin cubrir las necesidades de vivienda previstas en dicho contrato.

En general, el 35 por 100 de los inmigrantes viven con familiares y un 20,5% con familiares y otras personas. En el 35,2% de los casos conviven con no familiares, lo que es un elemento diferencial por su alta proporción y por la dificultad añadida a las condiciones de la propia vivienda, como veremos, de hecho. La mitad de los encuestados en esta situación desean dejar de compartir la vivienda.

El coste del alquiler de las viviendas es alto en las localidades de la Ribera, no únicamente por la carencia de una suficiente oferta de viviendas, sino también por el aprovechamiento que sus propietarios realizan del alquiler, y la medida prevista por el Gobierno para financiar a los trabajadores temporeros, con hasta un 50% del coste de dicho alquiler, prácticamente no ha sido utilizada por los agricultores, encargados de abonar posteriormente dicha cantidad a sus empleados.

La razón del agrupamiento de personas en familia y otras personas ajenas, o en agrupamiento de no familiares (el 55,7 de los casos) evidencian las dificultades para encontrar una vivienda a precio asequible y no por una opción voluntaria derivada de su inestabilidad residencial o de la preferencia por ahorrar al máximo los gastos de vivienda.

Esta fórmula de convivencia agrupada de inmigrantes es inevitable en opinión de algunos alcaldes por la escasez de vivienda o la ausencia de medidas que las faciliten. La necesidad de esa

vivienda, combinada con el alto coste de la propiedad o el alquiler, ha generado un proceso de compra y subarriendo de vivienda con un esquema de funcionamiento típicamente mafioso -protagonizado en algunos casos por conciudadanos de los propios inmigrantes-, fenómeno ante el que los Ayuntamientos afirman no disponer de medios para intervenir incluso sobre las condiciones de habitabilidad de esas viviendas, verdaderos pequeños guetos. Estos hechos son especialmente conocidos en las localidades con mayor presencia de trabajadores temporeros, donde los intermediarios controlan vivienda y contratos de trabajo.

En torno a veinte casos de este tipo han sido detectados en la Ribera, especialmente en Milagro, Azagra, Cabanillas y Ribaforada. En estas dos últimas localidades, los inmigrantes búlgaros son los más afectados.

En alguna localidad, es práctica extendida la de no alquilar viviendas a inmigrantes, con lo cual se pretende anular su presencia en dicha localidad, si bien en ella desarrollan su actividad laboral. Este hecho, expresamente asumido de forma pública, se extiende a otras localidades fuera de la Ribera, donde es evidente la pasividad de algunos responsables municipales. Contrasta en este sentido la labor que se desarrolla desde otros Ayuntamientos, como el de Peralta, actuando de mediadores entre propietarios e inquilinos para facilitar el alquiler y mejorar la calidad de vivienda a que pueden acceder los inmigrantes.

Una comarca, la de Peralta, donde en algunos casos los alquileres son más accesibles, pero las condiciones de habitabilidad de estas viviendas no son asumibles ya que carecen de agua caliente, luz, calefacción... Se dan casos de familias enteras obligadas a alquiler bajas para residir al no existir viviendas en alquiler disponibles.

La carencia de vivienda ha generado asimismo la aparición de prácticas fraudulentas de alguna agencia inmobiliaria, bien percibiendo honorarios anticipados sin contrato de hasta 25.000 ptas. por facilitar números de teléfono de viviendas en alquiler que dejan de serlo cuando los inmigrantes se identifican a los propietarios, o por buscar directamente dicho alquiler durante un período de tiempo, que normalmente se consume sin haberlo conseguido, aunque la cantidad entregada a cuenta por parte del cliente inmigrante no se devuelve.

De otra parte, es frecuente la aplicación irregular de la Ley de Arrendamientos Urbanos en tanto que agencias inmobiliarias suscriben con inmi-

grantes contratos de arrendamientos de vivienda de temporada legalmente ampliables hasta cinco años, pero los propietarios deciden unilateralmente deshacer dicho contrato, amenazando en caso de negativa del inquilino, con pedir la intervención de la Policía Municipal. No ayuda, en este sentido, la restricción establecida en la nueva Ley de Extranjería, en la que el inmigrante no regularizado no tiene acceso al derecho de Justicia gratuita, por lo que se le produce una doble indefensión.

Más allá de estos datos, suficientemente significativos aunque puedan parecer aislados en un contexto mucho más complejo, la realidad presenta claras desigualdades en cuanto a los requisitos exigidos para obtener la cédula de habitabilidad, que es discrecional en función de cada Ayuntamiento y su capacidad administrativa y de inspección sanitaria municipal. Esta labor inspectora es prácticamente nula en algunas localidades de menor población por la escasez de medios con que el Ayuntamiento cuenta y la incapacidad para materializar las decisiones derivadas de esa inspección, de llegar a realizarse, mostrando en cambio una actitud más positiva respecto a la posibilidad de participar en el sistema de subvenciones para vivienda en compra-venta, previsto en el Plan de No Exclusión, como se explicaba en el capítulo sobre servicios sociales.

Como consideración general, en la defensa de los derechos ciudadanos es básica la eliminación

de los riesgos de exclusión y estos se dan, de forma notoria y con consecuencias sociales y humanas a veces alarmantes, en el marco de la problemática sobre la vivienda de inmigrantes.

Partiendo de la trascendencia que tiene la recomposición de los núcleos familiares en el país de acogida, como medida que reduce ese riesgo de exclusión, es importante que los inmigrantes tengan la posibilidad de acceder a viviendas que permitan la convivencia familiar de las personas que lo deseen. Para ello, como opinión generalizada se considera preciso ampliar y fomentar la oferta de vivienda en alquiler de protección oficial del régimen especial con acceso a la propiedad abriendo la participación a Ayuntamientos y Mancomunidades de SSB; crear viviendas de emergencia social, la intervención de la Administración en la bolsa de viviendas acogidas a los beneficios de la protección oficial sin habitar; la intervención conjunta de Gobierno y Ayuntamientos para generar suelo público y la revisión del decreto foral sobre acceso a la vivienda de protección oficial en cuanto a los baremos exigibles, a fin de hacer una normativa más realista y viviendas más asequibles a las posibilidades del colectivo; y, finalmente, favorecer el acceso a una mayor oferta de vivienda privada en alquiler, propiciando a la vez su aparición a través de incentivos económicos y fiscales al alquiler.

<p>PRECIO DE LA SUSCRIPCIÓN</p> <p>BOLETÍN OFICIAL Y DIARIO DE SESIONES</p> <p>Un año..... 39,07 euros</p> <p>Precio del ejemplar Boletín Oficial..... 0,96 »</p> <p>Precio del ejemplar Diario de Sesiones..... 1,14 »</p>	<p>REDACCIÓN Y ADMINISTRACIÓN</p> <p>PARLAMENTO DE NAVARRA</p> <p>«Boletín Oficial del Parlamento de Navarra»</p> <p>Arrieta, 12, 3º</p> <p>31002 PAMPLONA</p>
---	--