

Aspectos jurídicos de la inmigración en Extremadura

JAIME ROSSELL
*Decano Facultad de Derecho
Universidad de Extremadura*

I. INTRODUCCIÓN

Con una superficie total de 41.633 km² y una población de 1.083.373 habitantes¹, la Comunidad Autónoma de Extremadura cuenta con las dos provincias, Badajoz² y Cáceres³, más extensas de España. Precisamente por este motivo, su densidad de población es muy baja⁴ si la comparamos con la española⁵. Además, en una Comunidad Autónoma donde el sector agrario ocupa a más del doble de población que la media nacional, existe una tendencia progresiva por parte de los extremeños a agruparse alrededor de los grandes núcleos urbanos. Todo ello, unido a un creciente envejecimiento de la población y a un aumento de la inmigración en determinadas zonas del territorio, ha provocado que las autoridades políticas y administrativas comiencen a preocuparse por este último fenómeno toda vez que el mismo podría, en un futuro no muy lejano, alterar la fisonomía de dichas áreas.

Y es que aunque toda España no es ajena al fenómeno migratorio, éste cobra una especial relevancia en Extremadura como consecuencia del bajo

¹ Datos facilitados por el Instituto Nacional de Estadística con fecha de 1 de enero de 2006. Esto significa que la población extremeña representa casi el 3% del total de la población española.

² Con una superficie de 21.766 km² es la provincia más extensa de España aunque cuenta únicamente con 673.474 habitantes.

³ Cáceres, con 412.899 habitantes y 19.868 km² es la segunda provincia más extensa.

⁴ 25,81 habitantes por km².

⁵ 84,42 habitantes por km².

crecimiento de la población autóctona⁶ y el origen de los inmigrantes que vienen a establecerse en su territorio. Un estudio publicado en el año 2003 por el Consejo Económico y Social de Extremadura reveló que en el año 2001 la Comunidad Autónoma contaba con un total de 12.535 residentes extranjeros legalmente empadronados. De entre todas las nacionalidades posibles, la marroquí, con un 56% del total de residentes, era la nacionalidad más numerosa entre la inmigración. Del resto, la portuguesa no llegaba al 16% y sólo China, Colombia y Francia superaban el 2% del total de los residentes⁷. Por otro lado, el reparto de los mismos era desigual ya que Cáceres, con 3.783 residentes más que Badajoz, acaparaba más del 65% de la población extranjera residente siendo además el 72% de nacionalidad marroquí. De los 6.067 marroquíes censados, sólo 600 lo estaban en Badajoz mientras que el resto se habían establecido en el noroeste de la provincia de Cáceres⁸.

Sólo un quinquenio más tarde la situación ha cambiado mostrando la tendencia al aumento que está experimentando en nuestro país el fenómeno migratorio. En junio de 2006⁹, el número de inmigrantes con tarjeta o autorización de residencia en vigor en Extremadura ascendía a 25.462. De éstos, 18.379 estaban sometidos al régimen general y sólo 7.083 al régimen comunitario¹⁰. En relación con las dos provincias, Badajoz tenía 13.389 extranje-

⁶ Según un estudio realizado por el Consejo Económico y Social de Extremadura, en la última década la población autóctona apenas se había incrementado en un 1,27%. En este sentido vid. el Informe socioeconómico correspondiente al año 2005 publicado en la página web del propio Consejo (<http://cesextremadura.org>).

⁷ Este estudio del fenómeno migratorio en Extremadura se encuentra publicado en J. MORA ALISEDA (dir.), *La inmigración en Extremadura*, Consejo Económico y Social de Extremadura, Badajoz, 2003.

⁸ La población marroquí, con un destino esencialmente rural, se ha establecido en las zonas regables de la Alta Extremadura del Tajo fundamentalmente alrededor de las plantaciones de tabaco.

⁹ Datos extraídos de los Informes estadísticos de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración que pueden ser consultados en la página web del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (<http://extranjeros.mtas.es>) [consultada el 27 de diciembre de 2006].

¹⁰ De entre el colectivo de inmigrantes proveniente de Europa del Este, Rumanía es el país que mayor número de inmigrantes aporta con 1.090 repartidos de forma desigual entre Badajoz con 772 y Cáceres con 318. En relación con el continente africano, es Marruecos con 11.177 nacionales quien tiene el grupo de inmigrantes más numeroso. En este sentido y al igual que ocurre con los rumanos el reparto de este colectivo entre las dos provincias es desigual. Mientras que en Badajoz residen 3.374 marroquíes es en la provincia de Cáceres donde se concentra la mayoría de ellos al residir en ésta 7.803. Iberoamérica aporta 5.334 personas al colectivo inmigrante en nuestra región siendo Colombia con 1.584 nacionales (1.020 en Badajoz y 564 en Cáceres) y Ecuador con 998 (602 en Badajoz y 396 en Cáceres) los dos países con una mayor representación.

ros de los que a 8.397 se les aplica el régimen general y a 4.992 el régimen comunitario; por su parte Cáceres cuenta con 12.073 extranjeros de los que 9.982 están incluidos en el régimen general y sólo a 2.091 se les aplica el régimen comunitario.

El marroquí es el colectivo más numeroso afincado en nuestro territorio. Casi la mitad de los inmigrantes que residen en Extremadura provienen de Marruecos y pertenecen a la religión musulmana. En este sentido, y aunque volveremos sobre ello más adelante, baste apuntar que tanto las autoridades regionales como locales comenzaron a poner en marcha hace ya algún tiempo una serie de iniciativas que han tenido como objetivo específico políticas de integración social de un colectivo que, como consecuencia de sus especiales características, es quizás el que mayores problemas de integración plantea dentro de nuestra sociedad como consecuencia de sus prácticas culturales y religiosas.

II. EL MARCO COMPETENCIAL ESTATAL Y AUTONÓMICO EN MATERIA DE INMIGRACIÓN

El artículo (art.) 149.1.2¹¹ de nuestra Constitución incluye la inmigración como una de las materias sobre las que el Estado tiene competencia exclusiva. Y lo hace sin ningún otro tipo de precisión. Ahora bien, como señala MONTILLA, “no toda actuación pública relacionada con la inmigración es competencia del Estado en cuanto existen títulos competenciales autonómicos de carácter sectorial que inciden en el fenómeno de la inmigración, a los que no alcanza la competencia estatal”¹². Existen materias como la asistencia y bienestar social, la educación, vivienda, sanidad o cultura que son claves para la integración de los inmigrantes y en los que la competencia legislativa bien es exclusiva de las Comunidades Autónomas bien es compartida por éstas con el Estado.

¹¹ “149.1 El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: ... 2. Nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo ...”.

¹² J.A. MONTILLAMARTOS, “Las funciones y competencias de las Comunidades Autónomas en inmigración”, en E. AJA, J.A. MONTILLAY E. ROIG (Coords.), *Las Comunidades Autónomas y la inmigración*, Institut de Dret Públic – Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, p. 26.

El problema es que los diferentes Estatutos de Autonomía no establecieron de forma expresa cuáles eran sus competencias en materia de inmigración. Un ejemplo de lo dicho es nuestro propio Estatuto de Autonomía. En éste, en ningún momento se hace referencia a la inmigración como parte de sus competencias bien exclusivas bien relativas al desarrollo legislativo o la función ejecutiva que en relación con lo dispuesto por el Gobierno central, el ejecutivo autonómico está dispuesto a asumir.

En cierta medida ello no es sino consecuencia del momento histórico en que se elaboraron y aprobaron la mayoría de los estatutos autonómicos. Al principio de la década de los ochenta la inmigración era un fenómeno apenas anecdótico en nuestro país, por lo que los constituyentes autonómicos apenas prestaron atención al mismo. Pero la evolución reciente de este fenómeno, sobre todo a partir de la mitad de la década de los noventa, con el incremento y asentamiento de dichos colectivos en amplias zonas de nuestro territorio, ha supuesto que en relación con la inmigración ya no exista únicamente la tradicional preocupación de las autoridades por el control de las fronteras. De hecho, la concentración de estos colectivos, sobre todo si pertenecen a una etnia o religión específica, en determinadas áreas del territorio ha producido una auténtica transformación de la estructura social en dichos lugares.

Un ejemplo de ello es la situación existente en la provincia de Cáceres en relación con la inmigración musulmana. Aunque el total de la inmigración en Extremadura no llega al 3% de su población, no es menos cierto que el verdadero problema se plantea como consecuencia de la fuerte concentración de población inmigrante marroquí en una pequeña zona del norte de la provincia cacereña. Navalmoral de la Mata, con 1.290 marroquíes, y Talayuela con 4.715 son los dos núcleos urbanos que concentran el mayor número de inmigrantes provenientes de Marruecos. El caso de Talayuela además es significativo ya que la población extranjera supone el 40% de su población total. Es evidente, como pondremos de manifiesto más adelante, que el asentamiento de un grupo con tradiciones culturales y religiosas cuando menos extrañas a la cultura y civilización occidental ha provocado en algunas ocasiones un rechazo entre la población autóctona en detrimento de la labor iniciada por las autoridades en aras a la integración social de dicho colectivo¹³.

¹³ Las elecciones municipales de 27 de mayo de 2007 han traído consigo una situación novedosa en la zona a la que nos estamos refiriendo y que no podemos por menos que abordar con cierta prudencia. El partido político Iniciativa Habitabile ha concurrido por primera vez a las elecciones

Aunque el Estado conserva la competencia exclusiva sobre la situación jurídico-administrativa del inmigrante existen algunos aspectos del fenómeno migratorio que no son competencia exclusiva de los gobiernos autonómicos sino que son compartidos por ambos. Por este motivo, somos de la opinión de que ha de existir un mayor compromiso por parte del Gobierno central en orden a lograr que las políticas de integración social de los inmigrantes se hagan efectivas en todos los lugares de nuestro territorio.

El motivo no es otro que la especial importancia que hoy día han adquirido aspectos que, relacionados con la prestación de servicios públicos de naturaleza social, son de competencia autonómica aunque algunos de ellos, como la sanidad y la educación, en el marco de las bases establecidas por el Estado. Y es que, de entre los títulos competenciales que en nuestra Comunidad Autónoma permiten dispensar atención a los inmigrantes, quizás sea el relativo a la asistencia y bienestar social¹⁴ el más amplio y el que permite a la administración autonómica llevar a cabo una política orientada a la integración y bienestar social de los inmigrantes. Y ello sin perjuicio de las competencias legislativas que también tienen atribuidas en materia de educación, cultura, sanidad o vivienda o las competencias ejecutivas para la gestión de la Seguridad Social y sobre el IMSERSO¹⁵.

en diferentes pueblos de la zona obteniendo un resultado nada desesperanzador para sus líderes. En Talayuela han obtenido cinco concejales con un 27,54% de los votos mientras que en Pueblonuevo de Miramontes ha conseguido la alcaldía y dos concejales. Nada más lejos de mi intención que el intentar deslegitimar el resultado de unos comicios celebrados democráticamente, pero entiendo que es necesario, a los efectos de este estudio, poner de manifiesto que parte del programa electoral de este partido político y en relación con el fenómeno migratorio, aboga por expulsión y prohibición de regreso de aquellos inmigrantes que hayan entrado ilegalmente en nuestro país y de todos aquellos que hayan delinquido, inmediatamente después al cumplimiento de la pena; la preferencia de los ciudadanos de origen español frente a los inmigrantes, en las políticas de ayudas sociales y exenciones tributarias; la eliminación del número obligatorio de plazas escolares de integración destinadas a la población conflictiva y reubicación de ésta en centros adecuados a sus peculiaridades, con el fin de no penalizar el desarrollo educativo de los niños españoles; la regulación de la asistencia sanitaria gratuita y limitación de esta, excepto casos de peligro mortal, a los inmigrantes ilegales, para evitar el fraude masivo; o la eliminación del derecho al voto de los inmigrantes y las fórmulas automáticas de concesión de nacionalidad por estancia prolongada o nacimiento (en este sentido y para poder conocer la totalidad de las propuestas presentadas vid. la página web <http://www.madridhabitable.org/programa/inmigracion.htm> [consultada el 28 de mayo de 2007]).

¹⁴ El Estatuto de Autonomía de Extremadura lo recoge en su art. 7.1.20

¹⁵ Art. 9.4 del Estatuto de Autonomía.

Si a esta circunstancia le añadimos que el espectacular incremento en nuestro país de inmigrantes beneficiarios de prestaciones sociales se ha traducido en un aumento de los gastos sociales de los diferentes gobiernos autonómicos con el correspondiente déficit financiero de los mismos, habremos de concluir que “el Estado no puede limitarse a ejercer su ámbito competencial específico ... sino que debe prestar la colaboración a las Comunidades Autónomas para atender el carácter sobrevenido de estos costes financieros ... [lo que se debería concretar] en la previsión de planes de actuación o en la suscripción de convenios de colaboración”¹⁶.

Esta opinión es unánime entre los diferentes expertos y actores sociales que trabajan sobre el fenómeno de la inmigración y su integración social. Pero además, no sólo basta con un apoyo financiero del Estado a las Comunidades Autónomas sino que también es necesaria una política coordinada entre las diferentes administraciones para así lograr una mayor eficacia. No tiene ningún sentido que el Estado se empeñe en marginar a las Comunidades Autónomas en relación con la gestión del régimen jurídico-laboral de los inmigrantes¹⁷ cuando la pretensión de las Comunidades Autónomas es la de participar de una forma más activa en esta materia. Prueba de lo dicho es que en el RD 2393/2004 se estableció la creación de una Comisión Laboral Tripartita de Inmigración¹⁸ en la que no están representadas las Comunidades Autónomas.

Da la sensación de que el Estado únicamente tiene interés en contar con la participación de los gobiernos autonómicos como simples informadores de la situación existente en sus territorios. De hecho así se ponía de manifiesto en el Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración (Plan GRECO) al establecer entre sus acciones la coordinación de las distintas Administraciones Públicas que pudiesen suministrar datos

¹⁶ MONTILLA MARTOS, J. A.: *Op. cit.*, p. 41 y ss.

¹⁷ Vid. en este sentido el RD 2393/2004 de 30 de diciembre por el que se aprueba el Reglamento de la LO 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social y el casi inexistente papel que se otorga a las administraciones autonómicas en el desarrollo del mismo.

¹⁸ Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales TAS 1713/2005, de 3 de junio por la que se regula la composición, competencias y régimen de funcionamiento de la Comisión Laboral Tripartita de Inmigración.

sobre inmigración, para que el conocimiento de todas ellas contribuyera al adecuado tratamiento del fenómeno¹⁹.

Y es que organismos como el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes²⁰ o el Observatorio Permanente de la Inmigración²¹ no otorgan, a nuestro juicio, un papel protagonista a las Comunidades Autónomas en relación con las políticas de actuación en materia de inmigración y su integración social. Ni siquiera el Consejo Superior de Política de Inmigración²², concebido como un órgano de diálogo y participación del conjunto de las Administraciones Públicas²³ para la integración social y laboral de los inmigrantes ha conseguido llevar a buen puerto el fin con el que fue creado: “establecer las bases y criterios sobre los que se debe asentar una política global en materia de integración social y laboral de los inmigrantes”²⁴. Una política global que incluía la posibilidad de establecer convenios de colaboración y cooperación interadministrativa con las Comunidades Autónomas para la realización y puesta en práctica de proyectos y actuaciones dirigidos a la integración de los inmigrantes.

¹⁹ Como se pone de manifiesto en el Plan, “la aplicación efectiva de esta medida supone el establecimiento de mecanismos e instrumentos de coordinación y comunicación entre todas las Administraciones Públicas con competencias en materias que afecten a los inmigrantes (Administración General del Estado, Administraciones autonómicas y locales) al objeto de obtener datos e información globales y consolidados sobre el colectivo de inmigrantes en nuestro país, sus características, tendencias y comportamientos”.

²⁰ Creado en el año 2001, su régimen de funcionamiento, competencias y composición ha sido recientemente modificado mediante el RD 3/2006, de 16 de enero dependiendo orgánicamente del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. En su art. 8.2 establece que dos de los vocales del mismo serán representantes de las Administraciones de las Comunidades Autónomas, designados por el Consejo Superior de Política de Inmigración.

²¹ Su configuración legal está recogida en el RD 345/2001, de 4 de abril. En éste se recoge que cuatro de sus vocales serán representantes de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla, designados por el Consejo Superior de Política de Inmigración.

²² Creado por RD 344/2001, de 4 de abril.

²³ Previsto en el Plan GRECO, éste señalaba que “la participación no sólo consistirá en asesoramiento e intercambio de información y datos sobre aspectos relacionados con la inmigración dentro del ámbito de las competencias de los representantes de las Administraciones Públicas que participen en el Consejo Superior, sino también en la coordinación y fijación de las bases y criterios de la política en materia de integración social y laboral de los inmigrantes. Asimismo el Consejo Superior realizará el análisis de las propuestas formuladas por los miembros que componen el Consejo que tengan incidencia en la citada materia, e informarán sobre las disposiciones normativas que afecten a la integración de los inmigrantes”.

²⁴ Art. 4 del RD 344/2001.

Esa ausencia de una política global referida a la inmigración con carácter estatal ha traído consigo el que, en ocasiones, las políticas autonómicas en aquellas materias en las que son competentes se hayan llevado a cabo sin la adecuada coordinación con otras Comunidades Autónomas o con el propio Estado. Pese a ello, y así intentaremos ponerlo de manifiesto, nuestra Comunidad Autónoma nunca ha dejado de ser sensible al problema de la inmigración. Los esfuerzos puestos en marcha desde la administración autonómica para paliar el posible déficit de atención a este colectivo así como las políticas iniciadas para lograr su integración son una muestra de lo dicho. Las siguientes líneas están dedicadas a mostrar los esfuerzos que se llevan a cabo en esta dirección.

III. ÁMBITO DE ACTUACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA

Atendiendo al art. 2 del Estatuto de Autonomía, que establece que “las instituciones de la Comunidad Autónoma de Extremadura, dentro del marco de su competencia, ejercerán sus poderes con los ... objetivos básicos: ... b) promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de los extremeños sean reales y efectivas”, la intervención del gobierno autonómico en la regulación y ampliación de los derechos sociales de los extremeños al colectivo inmigrante, en virtud del principio de autonomía y de las competencias asumidas en el Estatuto, ha supuesto el que diferentes Consejerías hayan comenzado desde hace tiempo a establecer una serie de normas tendentes a conseguir dicho objetivo. A continuación trataremos de analizar someramente las diferentes medidas adoptadas en diferentes materias y que han sido tomadas en orden a conseguir la igualdad y plena integración de los inmigrantes²⁵.

3.1. Sanidad y consumo

En consonancia con el régimen jurídico básico establecido a partir del artículo 43 de la Constitución, la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad y, en última instancia la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre

²⁵ En el mismo sentido vid. el trabajo de DONAIRE VILLA, F. J.: “Extremadura”, en E. AJA, J.A. MONTILLA Y E. ROIG (Coords.), *Las Comunidades Autónomas y la inmigración*, Institut de Dret Públic-Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, p. 343 y ss.

Derechos y Libertades de los Extranjeros y su integración social en España, la Comunidad Autónoma de Extremadura ha decidido regular la prestación de la atención sanitaria a los extranjeros que residan en su territorio. Con tal motivo se ha promulgado el Decreto 31/2004, de 23 de marzo, por el que se regula la Protección Sanitaria a los Extranjeros en la Comunidad Autónoma de Extremadura y se crea la Tarjeta para la Atención Sanitaria en el Sistema Sanitario Público de Extremadura.

Mientras que los extranjeros empadronados y los menores de dieciocho años, con independencia de su situación legal o administrativa, van a tener derecho a los servicios y prestaciones ofertados por el sistema Sanitario Público de Extremadura en las mismas condiciones que los ciudadanos extremeños, los no empadronados sólo tendrán derecho a la asistencia sanitaria pública de urgencia y frente a los riesgos graves de las enfermedades transmisibles y a la continuidad de dicha atención hasta el alta médica. Si, tras el informe elaborado con carácter preferente por los trabajadores sociales del sistema sanitario público de Extremadura, se tuviera constancia de su carencia de recursos económicos, estos extranjeros gozarán de las prestaciones otorgadas a los extremeños en tanto regularizan su situación administrativa en la región. Asimismo, las extranjeras embarazadas tendrán derecho a la asistencia sanitaria durante el embarazo, parto y postparto inmediato con independencia de su situación administrativa²⁶.

Simultáneamente y para prestar la adecuada atención sanitaria a este colectivo, la Consejería de Sanidad y Consumo creó la Tarjeta para la Atención Sanitaria que, expedida por el Servicio Extremeño de Salud, puede obtenerse tanto por los extranjeros empadronados como por aquellos que no estándolo no tienen recursos económicos²⁷. El Decreto no será de aplicación a los extranjeros comunitarios o a los no comunitarios que posean una autorización administrativa de trabajo o residencia ya que estos dispondrán de su Tarjeta Sanitaria Individual.

Ya pusimos de manifiesto al inicio de este trabajo cómo uno de los colectivos de inmigrantes más numeroso en nuestra región es el proveniente de Marruecos, que además pertenece a la religión musulmana. La titularidad del derecho fundamental de libertad religiosa, reconocido en el art. 16 de

²⁶ Vid. art. 3 del D. 31/2004.

²⁷ Vid. art. 4.

nuestra Constitución, del que son titulares tanto los individuos como las comunidades religiosas, ha supuesto que la administración autonómica se haya visto obligada a regular algunos aspectos del contenido no esencial de este derecho fundamental²⁸. Y es que existen algunas materias como la sanidad o la educación que afectan al individuo no sólo como ciudadano sino también como creyente y cuya regulación es hoy competencia de las Comunidades Autónomas. Por este motivo, y en cumplimiento de lo dispuesto en la legislación estatal, el gobierno regional se ha visto obligado a regular algunas cuestiones que hasta hace bien poco eran competencia del Estado toda vez que las transferencias no se habían producido.

Un ejemplo de lo dicho es el derecho del paciente a recibir asistencia religiosa en los hospitales públicos por parte de los ministros de culto de su confesión. Si bien sigue prestándose en el caso de la religión católica, no ocurre lo mismo con los musulmanes a pesar de que el Acuerdo firmado entre la Comisión Islámica de España y el Estado²⁹, establece en su art. 9 la posibilidad de que los centros hospitalarios costeen los gastos originados por dicha asistencia. Hasta el momento, y a pesar de que las competencias han sido transferidas al gobierno autonómico, lo cierto es que no ha sido suscrito ningún acuerdo entre las autoridades hospitalarias y las comunidades musulmanas de nuestra región.

Sensu contrario, y también en relación con el derecho del paciente a recibir asistencia religiosa, la ausencia de un acuerdo no ha significado que las mismas autoridades no hayan previsto en aquellos casos en que sea posible, y para aquellos pacientes musulmanes que se encuentran internados en los hospitales, la posibilidad de recibir conforme a su credo alimentación Halal dando así cumplimiento a lo dispuesto en el art. 14.4 del Acuerdo.

²⁸ Es la LO 7/1980, de 5 de julio de Libertad religiosa la que establece el contenido de este derecho fundamental. Además, y en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 7 de dicha ley, el Estado ha firmado Acuerdos de cooperación con diferentes federaciones de comunidades religiosas entre las que se encuentra la Comisión Islámica de España. Ésta agrupa a la gran mayoría de las comunidades islámicas, inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, establecidas en nuestro país y por ende a las que existen dentro del territorio de nuestra Comunidad Autónoma lo que significa que dicho Acuerdo será de aplicación en nuestra región.

²⁹ Ley 26/1992, de 10 de noviembre por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Comisión Islámica de España.

En relación con la alimentación, a pesar de que el art. 8 de la Ley 10/2001, de 10 de junio de Salud de Extremadura establece que la Junta de Extremadura deberá “ejercitar las competencias en materia de intervención pública para la protección de la salud, en especial la exigencia de autorizaciones sanitarias de funcionamiento a todas las industrias, establecimientos y actividades alimentarias de uso humano, así como el control e inspección de los procesos desarrollados en los mismos”³⁰, nada ha hecho la Consejería de Sanidad y Consumo para regular el sacrificio ritual³¹ de los animales ni la distribución y venta de este tipo de alimentos³². Lo que puede parecer una simple anécdota se convierte en un problema en aquellas zonas de Extremadura en las que el colectivo inmigrante musulmán está optando bien por acudir a los mataderos fuera del horario comercial bien sacrificando los animales en el propio domicilio para así burlar los controles sanitarios. Urge por tanto, en este sentido, la puesta en marcha por parte de las autoridades sanitarias de una serie de acciones y políticas tendentes a erradicar estas prácticas así como un compromiso que permita hacer efectivo este derecho reconocido que tienen a poder consumir alimentos conforme a su credo religioso.

Una última cuestión, contenida en el art. 2.5 del Acuerdo, es la relativa al derecho a la concesión de parcelas reservadas para los enterramientos islámicos en los cementerios municipales. A pesar de que a través del Real Decreto 2912/1979 fueron transferidas las competencias en materia de enterramientos y exequias³³ y de que la Ley de Salud de Extremadura establece que corresponde a las corporaciones locales “el control sanitario de los

³⁰ Art. 8 e).

³¹ La Ley 5/2002, de 23 de mayo de protección de los animales en la Comunidad Autónoma de Extremadura se remite, en su art. 2.3 a la normativa de la Unión Europea. Tampoco está previsto en el caso de la fiesta del sacrificio musulmana a pesar de que existe una normativa autonómica que prevé el sacrificio domiciliario, eso sí del cerdo, pero sin contemplar que el mismo pueda realizarse por motivos religiosos. En este sentido vid. el Decreto 14/2006, de 24 de enero de la Consejería de Sanidad y Consumo por el que se modifica el Decreto 214/2000, de 10 de octubre por el que se establecen las normas para el desarrollo de las campañas de sacrificio de cerdos para consumo familiar.

³² En este sentido, vid., ROSSELL, J.: “Prescripciones alimentarias en el Islam: sacrificio ritual y alimentación Halal”, en A. MOTILLA (ed.), *Los musulmanes en España. Libertad religiosa e identidad cultural*, Editorial Trotta, Madrid, 2004, p. 217 y ss.

³³ En este sentido vid. arts 57 a 60 y Anexo IX del RD.

cementerios y policía sanitaria mortuoria³⁴ lo cierto es que las comunidades islámicas siguen reclamando desde hace tiempo el derecho a poder ser enterrado conforme a sus ritos en los distintos cementerios de la Comunidad Autónoma (HOY de 2 de noviembre de 2004), en especial el imám de la Comunidad Islámica de Badajoz, que ha llegado a plantear la posibilidad de que la comunidad islámica pueda disponer de un terreno en la provincia de Badajoz para ubicar el cementerio que viene demandando desde hace años³⁵.

3.2. Vivienda, urbanismo y empleo

Es evidente que el grueso del colectivo inmigrante establecido en nuestro territorio ha de contabilizarse entre la población activa. Si bien en un principio se trataba de la práctica totalidad del mismo, desde hace ya algún tiempo, y gracias al reagrupamiento familiar, cada vez son más el número de familias residentes en Extremadura. Quizás por este motivo una de las grandes preocupaciones ha sido el de la vivienda. Ya en mayo del año 2000, la antigua Consejería de Vivienda, Urbanismo y Transporte promulgó el Decreto 122/2000, de 16 de mayo por el que se establecían ayudas para la promoción y rehabilitación de alojamientos destinados a inmigrantes y temporeros en el marco del Plan Regional de Viviendas 1999-2003. La intención de la Consejería consistió en prestar ayudas que hiciesen posible la construcción o rehabilitación, en régimen de arrendamiento, de “alojamientos que constituyan fórmulas intermedias entre la vivienda individual y la residencia colectiva siempre que sean aptas para favorecer la integración social de sus ocupantes”³⁶. Además la renta exigible por los promotores no podría “exceder por unidad habitacional, del 5% del precio máximo de venta equiparado al que tuvieran en su misma superficie útil, incluida la parte proporcional de espacios comunes, las viviendas protegidas en la misma localidad, en el momento de la celebración del contrato de arrendamiento o de la prestación del servicio de uso del alojamiento, incluidos los suministros básicos de agua y luz”³⁷.

³⁴ Art. 9.1 e).

³⁵ Vid., *El periódico de Extremadura* de 17 de octubre de 2005.

³⁶ Art. 1.2 del D. 122/2000.

³⁷ Art. 6.1

A pesar de que la Ley 15/2001, de 14 de diciembre del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura³⁸ no se refiere de manera expresa a la reserva de suelo para la construcción de lugares de culto no es menos cierto que va a utilizar, como la gran mayoría de las leyes de otras Comunidades Autónomas, la expresión genérica de “suelo rotacional” para hacer referencia expresa a esta cuestión. Aunque la Iglesia católica no ha tenido, a este respecto, ningún problema para conseguir terrenos que le permitiesen la edificación de lugares de culto, cuestión distinta son los problemas que están teniendo algunas comunidades musulmanas en determinados Ayuntamientos extremeños como consecuencia de la oposición vecinal a dicho establecimiento. Es el caso de la comunidad musulmana de Talayuela que, una vez conseguidos los permisos correspondientes por parte del Ayuntamiento, se encontró con la paralización temporal de las obras de construcción de una mezquita como consecuencia de la oposición de una parte de los vecinos³⁹. La rápida intervención de las autoridades locales explicando el derecho de la comunidad musulmana a tener un lugar donde poder ejercer su derecho al culto ha conseguido eliminar las reticencias vecinales. En el mismo sentido, también la asociación musulmana “Al-Yub”, con sede en Cáceres, aunque lleva tiempo⁴⁰ solicitando al Ayuntamiento de la ciudad terrenos para la construcción de una mezquita⁴¹, ha conseguido erigir la misma en un local alquilado sin que los vecinos hayan mostrado su oposición.

En relación con el empleo, una de las vías de integración más efectivas, el Decreto 170/2002, de 17 de diciembre por el que se regula el acceso al Empleo Público de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura establece el principio de acceso en condiciones de igualdad tanto a puestos de trabajo de personal funcionario como de personal laboral en la Administración autonómica a aquellos extranjeros que residan legalmente en territorio español de conformidad con lo dispuesto en el art. 10 de la L.O. 4/2000. Aunque existirán unos puestos reservados a nacionales españoles⁴², el

³⁸ *DOE* de 3 de enero de 2002.

³⁹ Vid. *HOY* de 22 de agosto de 2006.

⁴⁰ Vid., *HOY* de 5 de abril de 2006.

⁴¹ En este sentido, la legislación no impone un mínimo obligatorio de reserva de suelo sino que éste se establece en función de las necesidades y características socioeconómicas de la población del lugar. Actualmente se suele establecer esta reserva cuando existe un núcleo de entre 2 y cinco mil personas que necesitan de estos servicios dotacionales.

⁴² Vid. art. 5.

Decreto establece cómo serán los requisitos de participación en las pruebas de acceso⁴³ así como la necesidad de acreditar un conocimiento idóneo del español⁴⁴.

3.3. EDUCACIÓN Y CULTURA

Es evidente que la integración educativa de los inmigrantes corresponde a la Consejería de Educación. A pesar de que el proceso de negociación de las transferencias en materia de enseñanza no universitaria se inició en 1996, éste no culminó hasta 1999 con el Real Decreto 1801/1999, de 26 de noviembre⁴⁵, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Extremadura en materia de enseñanza no universitaria⁴⁶. Pese a todo, poco tiempo tardó la Secretaría General de Educación en abordar el problema de la llegada de alumnos inmigrantes a los centros educativos. La necesidad de integración de los mismos y las dificultades que para ello suponían no sólo la ausencia de conocimiento de nuestro idioma sino también sus prácticas y costumbres culturales trajo consigo la publicación de la Instrucción de 16 de septiembre de 2002, por la que se dictan normas para la puesta en funcionamiento del plan experimental de mejora para centros escolares de atención educativa preferente durante el curso escolar 2002/2003. Este plan ha traído consigo el que las Direcciones Provinciales de Educación de Cáceres y Badajoz hayan implicado en este proyecto a diferentes centros educativos⁴⁷ de inmigración, de minorías étnicas o cultura-

⁴³ Vid. art. 6.

⁴⁴ Vid. art. 7.

⁴⁵ *BOE* de 21 de diciembre de 1999.

⁴⁶ Este Real Decreto ha sido ampliado con el Real Decreto 431/2003, de 11 de abril sobre traspaso de profesores de educación general básica de Instituciones Penitenciarias a la Comunidad Autónoma de Extremadura en ampliación del traspaso efectuado por el RD 1081/1999, de 26 de diciembre (*BOE* de 29 de abril de 2003).

⁴⁷ La Instrucción señala en su apartado cuarto que “El Plan Experimental de Mejora se desarrollará en Centros o Zonas definidas por la Administración Educativa “de Atención Educativa preferente”.

Para la selección de estos Centros/Zonas, se aplicarán los siguientes criterios:

a) Respecto al entorno:

- Ubicación del centro en zona de exclusión social o desventaja debida a situaciones de bajas rentas familiares, alto índice de paro, de analfabetismo, de inmigración, de minorías étnicas o culturales y otros indicadores de similar naturaleza.

les y otros indicadores de similar naturaleza y que además se hayan publicado una serie de programas y estrategias educativas para la atención del alumnado inmigrante. Dichos programas, atendiendo a lo dispuesto en la Instrucción de 2002 tienen entre sus objetivos el establecimiento de programas de inmersión lingüística dirigido al alumnado recién llegado y/o con escasas competencias comunicativas, de forma que se garantice en el mínimo tiempo un desenvolvimiento básico en lengua castellana, como instrumento imprescindible para la integración social y escolar; el apoyo, mediante convenios de colaboración, a programas para el aprendizaje y desarrollo de la lengua y cultura maternas dentro del marco escolar pero fuera del horario lectivo; o la difusión y elaboración de materiales didácticos específicos para propiciar el enriquecimiento intercultural de todo el alumnado.

Al mismo tiempo otra de las cuestiones que ha empezado a interesar al colectivo inmigrante musulmán establecido en nuestra región es la posibilidad de recibir clases de religión musulmana en los colegios públicos y concertados. Ya pusimos de manifiesto al inicio de este trabajo cómo existía en Extremadura una amplia comunidad musulmana establecida básicamente alrededor de núcleos urbanos como Talayuela, Almendralejo y Navalmoral de la Mata. Hoy día este colectivo ya no lo componen únicamente emigrantes en edad de trabajar sino que el reagrupamiento familiar ha traído consigo el establecimiento en dichos lugares de las familias de estos trabajadores. Consecuencia de ello son el casi millar de alumnos de origen magrebí que llevan tiempo demandando la impartición de clases de religión islámica en sus colegios sin que hasta la fecha la Administración autonómica haya hecho nada al

b) Relacionados con el alumnado del Centro:

- Existencia de un porcentaje significativamente superior al del resto de los Centros, de alumnos y alumnas cuyas familias necesiten atención de los servicios sociales o sanitarios, motivada por problemas relacionados con drogodependencias, maltrato, abandono familiar, ingreso en centros penitenciarios o de menores, o por otras situaciones de similar naturaleza, siempre que necesiten medidas específicas para alcanzar los objetivos del currículo escolar .
- Existencia de un porcentaje significativamente superior al del resto de los Centros de alumnos y alumnas inmigrantes o de minorías étnicas o culturales.
- Existencia de un porcentaje significativamente superior al del resto de los Centros de alumnos y alumnas con conductas de inadaptación social o escolar”.

respecto. Estos niños, tal y como señalaba el periódico HOY en el 2004 – haciéndose eco de unas declaraciones realizadas por la Consejería de Educación–, “reciben clases de religión islámica en las mezquitas de Extremadura, con profesores buscados por sus padres, ya que la Junta extremeña no aprobará su enseñanza en los colegios públicos hasta que no se ponga en marcha un convenio firmado en 1996 entre el Gobierno español y la Comisión Islámica de España ...”⁴⁸.

Actualmente el problema no se ha solventado, toda vez que la legislación autonómica en vigor, referida a la cuestión de la enseñanza de la religión, fue promulgada antes de la entrada en vigor de la L.O. 10/2002, de 23 de diciembre de Calidad de la Educación (LOCE). El legislador autonómico, no contento con la redacción de la ley y la solución dada a la cuestión de la enseñanza de la religión, simplemente se limitó a regular esta materia aplicando lo dispuesto en la legislación anterior a la LOCE. De hecho, la Junta de Extremadura planteó ante el Tribunal Supremo un recurso contencioso-administrativo frente al Real Decreto 832/2003 de 27 de junio por el que se establecía la ordenación general y las enseñanzas comunes del Bachillerato⁴⁹, que no llegó a prosperar⁵⁰, y han sido varias las ocasiones en que en sede parlamentaria autonómica tanto el grupo de IU como el del PSOE han criticado dicha ley⁵¹. Únicamente y en relación con el currículo de la distintas

⁴⁸ HOY de 20 de mayo de 2005.

⁴⁹ La Junta de Extremadura argumentaba que el Real Decreto vulneraba sus competencias e incurría en un exceso de competencias que a la Administración General del Estado le atribuyen la Constitución, la Ley Orgánica del Derecho a la Educación y la LOCE. Los excesos que se imputaban al Gobierno, vulnerando las competencias autonómicas eran los siguientes: en primer lugar, la elección de una asignatura entre su versión confesional y no confesional suponía la obligación de declarar acerca de las creencias; en segundo lugar, existiría una ausencia de cobertura para aquellos padres que quisiesen educar a sus hijos con total ajenidad a cualquiera de las religiones; el tercer exceso viene referido a que es el Gobierno y no la Comunidad Autónoma la que establece el contenido curricular de la asignatura no confesional; el cuarto y último punto se refiere a la ausencia de control que podría ejercer la Junta de Extremadura sobre el contenido de la asignatura confesional toda vez que el contenido de la misma vendría determinado por la autoridad eclesiástica correspondiente.

⁵⁰ Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de enero de 2005.

⁵¹ Dichas intervenciones se han producido como consecuencia del interés de IU en que el Parlamento autonómico manifestase su opinión acerca de la constitucionalidad o no de la LOCE. Con este motivo planteó, por un lado la Proposición no de Ley 2/VI (PNL-2), por la que se instaba a la Cámara a iniciar los trámites para presentar un recurso de inconstitucionalidad contra el tratamiento

asignaturas que comprenden las enseñanzas escolares de régimen general, la Consejería de Educación ha promulgado el Decreto 143/2005⁵², por el que se crea un Registro donde se depositan dichos materiales curriculares, los cuales “1.- ... han de contemplar la dimensión intercultural de nuestra sociedad. 2.- ... asimismo deberán fomentar el respeto en la igualdad de derechos y obligaciones, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”⁵³.

Ahora bien, el gobierno de Rodríguez Zapatero derogó mediante la LO 2/2006, de 3 de mayo de Educación (LOE) la regulación de la asignatura de religión que había sido establecida por el gobierno del Partido Popular. Sin que sea ésta la sede adecuada para analizar esta cuestión, baste señalar que el Real Decreto 806/2006, de 30 de junio por el que se establecía el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo establecido por la LOE, y que deroga los Reales Decretos 829, 830, 831 y 832/2003 de 27 de junio ya ha entrado en vigor. Esto significa que si bien la Comunidad Autónoma tuvo tiempo para, en aplicación del art. 12 del Estatuto de Autonomía, desarrollar sus competencias legislativas y de ejecución en materia de enseñanza en todos sus niveles y grados en relación con la LOCE, no ha ocurrido

dado a la enseñanza de la religión en la LOCE y por otro, la Proposición no de Ley 47/VI (PNL-49) por la que se pedía a la Cámara manifestar su acuerdo con los recursos de inconstitucionalidad contra el tratamiento dado a la enseñanza de la religión en la LOCE. En ambos casos las proposiciones fueron rechazadas en votación por el pleno de la Cámara, pero en ambos casos los dos partidos políticos, IU y PSOE manifestaron su oposición a la LOCE. En este punto llama poderosamente la atención, la argumentación utilizada por la representante de IU, Sra. Rejas Rodríguez, para señalar la inconstitucionalidad de dicha ley cuando expresa que “en los reales decretos que la han desarrollado, se ha dado a la religión católica un carácter estatal ... se obliga a las familias o al alumnado a confesar sobre sus creencias religiosas al tener que optar entre la versión confesional, la católica, y la versión laica ... Se impone, a través de esos decretos ... la Religión como una asignatura con el mismo rango que las demás Tanto los contenidos como el profesorado dependen de instancias ajenas a la Administración educativa, aunque los gastos que de ello se derivan sí corren por cuenta de las distintas administraciones ...” Diario de Sesiones, VI Legislatura, nº 18-P, p. 891

⁵² Decreto 143/2005, de 7 de junio de la Consejería de Educación por la que se crea y regula el registro, la supervisión y la selección de materias curriculares para las enseñanzas escolares de régimen general en los Centros Docentes no Universitarios de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

⁵³ Art. 2.

lo mismo, bien es verdad que por falta de tiempo, con la nueva LOE. La Junta de Extremadura tiene por tanto, a partir de este momento, la ineludible obligación de desarrollar legislativamente lo dispuesto en la LOE acerca de la asignatura de religión tanto católica como de otras confesiones, en este caso la musulmana. No sólo en relación con las materias curriculares que se han de impartir sino también en relación con la contratación del profesorado que ha de impartir dicha asignatura. Y es que, en relación con el profesorado de religión, la Junta no ha variado el régimen legal ni económico del que gozaban antes del traspaso de competencias.-

En relación con la Consejería de Cultura y Turismo y adscrito a la Dirección General de Juventud, mediante Decreto 41/2000, de 22 de febrero se creó el Comité Extremeño contra el Racismo, la Xenofobia y la Intolerancia. Compuesto por un Comité Permanente, presidido por el titular de la Consejería de Cultura, y un Comité Ejecutivo que se ha de reunir al menos dos veces al año con carácter ordinario, tiene como objetivos: "1. Animar a los y las jóvenes y a la sociedad en general a participar activamente en la lucha contra la intolerancia y todas sus manifestaciones, racismo, xenofobia, antisemitismo, homofobia, sexismo y cualquier otra expresión de rechazo u odio al diferente; 2. Promover las modificaciones o aplicaciones legales procedentes para prevenir, corregir y sancionar, en su caso, toda forma de discriminación, exclusión o intolerancia; 3. Impulsar en el ámbito educativo el aprendizaje intercultural basado en los valores de igualdad, solidaridad y tolerancia, y animar a la elaboración de materiales didácticos en este sentido; 4. Implicar a los medios de comunicación y para ello, establecer formas específicas de cooperación; 5. Generar conceptos, ideas y propuestas concretas sobre la manera de fomentar la participación y el compromiso de los jóvenes frente a las situaciones descritas"⁵⁴. Entre las acciones que realiza este Foro se encuentra la celebración de los Premios Culturas para reconocer la labor desempeñada tanto por instituciones como por personas a título individual en contra del racismo, la xenofobia y la intolerancia.; la creación de los Comités Comarcales contra el Racismo; y la Semana por la Tolerancia, actividad que se desarrolla en el marco de la Universidad de Extremadura, con la implicación directa en la gestión de las actividades del tejido asociativo universitario

⁵⁴ Art. 1.

3.4. Asistencia y Bienestar Social

En materia de servicios sociales el art. 7.1.20 del Estatuto de Autonomía establece que corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva. Así pues será la actual Consejería de Igualdad y Empleo, a través de su Dirección General de Inclusión Social y Prestaciones, la encargada de asumir la mayor parte de las funciones relacionadas con la atención e integración de los inmigrantes, mediante el establecimiento de medidas legislativas y políticas orientadas a la integración y bienestar social de los inmigrantes.

La norma básica en materia de asistencia social es la Ley 5/1987, de 23 de abril de servicios sociales y si bien no se trata de una norma que esté dirigida de manera específica o exclusiva al colectivo inmigrante, tampoco lo excluye de su campo de aplicación. Como señala en su art. 2, “tendrán derecho a los servicios regulados en la presente Ley, todos los ciudadanos residentes en el ámbito de la Comunidad Extremeña, y los transeúntes, tanto españoles como extranjeros, apátridas o refugiados, siempre que cumplan los requisitos que reglamentariamente se establezcan ...”. Ya señalamos anteriormente cómo en los años ochenta el fenómeno de la inmigración no dejaba de ser una mera anécdota para el legislador autonómico. Éste no podía imaginar la magnitud del fenómeno y por lo tanto no previó la necesidad de establecer en su legislación medidas tendentes a dar solución a las demandas que actualmente plantea dicho colectivo. En este sentido, Extremadura no fue distinta del resto de Comunidades Autónomas de tal forma que cuando analizamos la Ley observamos cómo, al estructurar los servicios sociales⁵⁵, no se previó por el legislador ni en los servicios sociales de base ni en los especializados crear un servicio específico que atendiese el fenómeno de la inmigración permitiendo su integración social en el territorio y eliminando las causas que favorecen su marginación.

A pesar de ello, las diferentes medidas que desde la Dirección General de Inclusión Social y Prestaciones se han tomado para establecer políticas de atención e integración de los inmigrantes en el territorio de la Comunidad Autónoma nos muestran el empeño de la administración autonómica por resolver los interrogantes y problemas que plantea la integración social de dicho colectivo. De hecho, y aunque nos ocuparemos de ello más adelante, los esfuerzos que en los últimos años se han realizado desde esta Dirección Ge-

⁵⁵ Vid. arts 4 y ss.

neral y que se han plasmado en la generación de planes y acuerdos de política e inclusión social nos enseñan cuál es el compromiso que ha adoptado la Administración autonómica en relación con la integración social y laboral del inmigrante.

Un ejemplo de medida legislativa adoptada para favorecer la integración del colectivo inmigrante es el Decreto 28/1999, de 23 de febrero por el que se regulan las Ayudas para la Integración en Situaciones de Emergencia Social. Si bien se trata de un conjunto de prestaciones que hacen posible la cobertura de necesidades básicas a aquellas personas que carecen de recursos económicos, con la finalidad de propiciar su integración social, en el art. 4.5 del Decreto se hace referencia expresa a la posibilidad de que los inmigrantes puedan ser beneficiarios de estas ayudas pudiendo ser las mismas ordinarias, extraordinarias o de inserción. En todo caso sólo existirá una situación de emergencia social cuando los solicitantes o las unidades familiares de las que formen parte, no superen los ingresos mensuales del 75% del Salario Mínimo Interprofesional vigente, incrementado dicho porcentaje en un 8% por cada miembro más de la unidad familiar.

Entre las herramientas utilizadas por la actual Consejería de Igualdad y Empleo para favorecer la integración de los inmigrantes se encuentra el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes en Extremadura, creado mediante el Decreto 116/1997, de 23 de septiembre. Se trata de un órgano de naturaleza colegiada y carácter consultivo que tiene como objetivos: "a) Eliminar cualquier discriminación hacia los inmigrantes; b) Dotarles de los servicios sanitarios, asistenciales y jurídicos para que su estancia en Extremadura se desarrolle en condiciones dignas; y c) Procurar su integración socioeconómica en las sociedades de acogida"⁵⁶; y entre sus funciones se encuentran las de: "a) Emitir dictamen, cuando versen sobre materias que afecten de forma directa a los inmigrantes en nuestra región, y hayan de ser reguladas por normas legales de las diversas Administraciones Públicas; b) Formular propuestas y recomendaciones a los organismos, entidades e instituciones, públicas o privadas, cuyas funciones, fines o actividades tengan repercusión sobre las condiciones de estancia de los colectivos de inmigrantes en Extremadura; c) Servir, en las materias que constituyen su ámbito de acción, de cauce de comunicación e interpelación entre la Junta de Extremadura y cuantos organismos, entidades e instituciones tengan asignadas funciones o

⁵⁶ Art. 2.1.

desempeñen cometidos que afecten o puedan afectar a las condiciones de estancia de los inmigrantes en Extremadura; d) Coordinar la realización de las actividades, programas o planes de actuación que sean acordados por las distintas instituciones, entidades y organismos en atención a los inmigrantes en Extremadura; e) Realizar los estudios y actuaciones que se estimen pertinentes en orden al más adecuado ejercicio de las antedichas funciones⁵⁷.

Este Foro está compuesto por representantes de las administraciones autonómica, central y local; representantes de los agentes sociales y económicos; expertos en materia de migraciones; representantes de entidades asociativas que tengan entre sus fines el trabajo hacia esos colectivos; y “cuatro representantes de las Entidades de Inmigrantes que tengan su domicilio social en la región, que sean designados por dichas Entidades -previa convocatoria pública de la Junta de Extremadura a realizar cada tres años y conforme a lo establecido en sus bases- acrediten, el haber realizado una labor más eficaz en favor de la integración social de los inmigrantes en Extremadura”⁵⁸. A pesar de que la primera reunión tuvo lugar en febrero de 1998 lo cierto es que hasta este momento no ha sido posible cubrir, por parte de la administración autonómica, los puestos previstos para los representantes de los colectivos de inmigrantes. Tal vez la razón resida en la despreocupación por parte de los mismos hacia el fenómeno asociativo o en el recelo a participar en órganos dependientes de la administración.

Aún así, parece que la situación está cambiando dentro del colectivo musulmán como consecuencia de la necesidad de ejercer su derecho de libertad religiosa en su vertiente colectiva. La urgencia que tienen estas comunidades religiosas de estar inscritas en el Registro de Entidades Religiosas y así poder exigir la aplicación a las mismas de los beneficios establecidos en el Acuerdo firmado entre el Estado y la Comisión Islámica de España, ha traído consigo el que gran parte de dichas comunidades hayan iniciado los trámites de inscripción obteniendo así personalidad jurídica para operar en el tráfico jurídico. En la actualidad existen dos comunidades inscritas en la provincia

⁵⁷ Art. 2.2.

⁵⁸ Art. 3 f).

de Cáceres⁵⁹ y cuatro en Badajoz⁶⁰ y todas ellas se hayan en trámites de solicitar su inclusión en la Unión de Comunidades Islámicas de España que es una de las dos federaciones que componen la Comisión Islámica de España. Ello supondrá que la totalidad de las comunidades islámicas establecidas en el territorio de Extremadura estarán dirigidas desde la misma federación y responderán a un único criterio de actuación en su relación con las administraciones. Quizás a partir de este momento no sea tan difícil para las autoridades autonómicas encontrar un interlocutor válido que represente al colectivo musulmán en el territorio de la Comunidad Autónoma.

Las otras dos herramientas creadas por la Dirección General de Inclusión Social y Prestaciones son la página web <http://inmigraex.org>, portal virtual del inmigrante donde se ofrecen servicios a este colectivo entre los que se encuentra el asesoramiento en línea, una recopilación de legislación autonómica y estatal relativa a la inmigración o una sección de noticias de interés para este colectivo; y las Oficinas Permanentes de Inmigración que son unas oficinas de información y asesoramiento a la población inmigrante y llevan funcionando desde el año 2000. Ubicadas en Mérida, Badajoz, Cáceres, Navalmoral de la Mata y Talayuela y compuestas por trabajadores sociales, asesores jurídicos y traductores, su misión consiste en proporcionar a los inmigrantes asesoramiento jurídico y laboral así como un servicio de traducción que les permita tramitar toda clase de ayudas a las que tienen derecho u obtener toda la información que necesiten de los recursos disponibles para este colectivo. Al mismo tiempo, estas oficinas recopilan todo tipo de información relacionada con la inmigración y la analizan e interpretan para así conseguir optimizar los recursos puestos a disposición de los inmigrantes por parte de la Consejería de Igualdad y Empleo.

⁵⁹ Se trata de la Comunidad *Mezquita An Nur* de Talayuela (inscrita el 26 de enero de 2001) y de la Comunidad Islámica de Navalmoral de la Mata (inscrita el 25 de junio de 2004).

⁶⁰ Se trata de la Comunidad islámica de Badajoz *Mezquita Nur-al da-rain* (inscrita el 15 de septiembre de 1999); la Comunidad islámica de Almendralejo (inscrita el 31 de octubre de 2003); la Comunidad *Mezquita Assolam* de Puebla de Montalbán; y la más antigua, la Comunidad Islámica de Extremadura (inscrita el 20 de mayo de 1993) con sede en la ciudad de Badajoz.

IV. PERSPECTIVAS DE FUTURO

A lo largo de todo este estudio hemos señalado en diferentes ocasiones cómo el fenómeno de la inmigración no es competencia exclusiva del gobierno central. El papel de las administraciones autonómicas en esta materia cada vez es más necesario y, dada la complejidad del fenómeno, ha de ser abordado de forma transversal desde la administración autonómica. Es evidente que no es posible conseguir la integración social de este colectivo sin intentar establecer un plan o unas políticas de actuación que se enfrenten al problema con una perspectiva global. Para lograr este objetivo es necesaria la colaboración no sólo de todas las administraciones implicadas sino también de los diferentes colectivos que integran nuestra sociedad. El establecimiento de planes autonómicos que desarrollen las políticas relativas a la inmigración debe ir precedido de un debate político plural en el que además estén representadas las minorías afectadas. La necesidad por tanto de contar con algún órgano en el que estén representados todos los colectivos, se nos muestra imprescindible en aras a conseguir establecer unas políticas y unos planes de actuación en los que la integración de los inmigrantes sea real y efectiva.

En la actualidad los instrumentos planificadores básicos que recogen las principales medidas de integración social de los inmigrantes son, el Plan de Inclusión social de la Consejería de Bienestar Social para el trienio 2005-2007 y el III Acuerdo de Política Social, que recoge las líneas generales que dirigirán las políticas sociales durante el bienio 2006-2007. El primero de ellos está justificado por la necesidad de crear un instrumento de planificación y coordinación que integre todas las medidas que en materia de política social se desarrollan en la Junta de Extremadura. El segundo, reconoce el compromiso de la Consejería de Inclusión Social, a través de la Dirección General de Igualdad, Empleo y Prestaciones, y de los agentes sociales de diseñar un Plan integral de Inmigración capaz de dinamizar y promover las diferentes políticas, actuaciones e iniciativas que se están desarrollando por parte de las administraciones públicas y la sociedad civil a favor de la integración del colectivo de inmigrantes.

Como consecuencia de dicho compromiso, la Comisión de seguimiento del III Acuerdo de Política Social aprobó en su reunión extraordinaria de 20 de septiembre de 2006 un Plan Integral de Inmigración de Extremadura para los próximos dos años.

Entre los grandes objetivos señalados para dicho Plan se encuentran la creación de un Observatorio Permanente de Inmigración como herramienta

transversal desde donde se realice el análisis y diagnóstico de la realidad de la población inmigrante en nuestra sociedad y que evalúe cada una de las áreas o ejes que compondrán dicho Plan; el desarrollo de estrategias que garanticen el acceso de la población inmigrante a todos los recursos básicos; la plena integración del alumnado inmigrante en el sistema educativo en condiciones de igualdad potenciando la acción pedagógica de la interculturalidad; facilitar el acceso al mercado laboral y eliminar situaciones de precariedad y discriminación laboral entre la población inmigrante; facilitar los instrumentos que garanticen una atención sanitaria adecuada al inmigrante; fomentar la cohesión entre la sociedad extremeña y la población inmigrante a través de valores como la convivencia, la solidaridad y la tolerancia; posibilitar a la población inmigrante los medios necesarios para el acceso a una vivienda digna; y orientar la política de cooperación al desarrollo hacia los países de origen potenciando el codesarrollo. Para hacerlo posible se definen una serie de acciones en determinadas áreas o ejes de actividad⁶¹ describiéndose además las medidas a emprender en cada una de ellas.

Muchas de estas acciones ya han sido puestas en marcha por parte de la administración local y autonómica. Otras, necesitan todavía del desarrollo de un marco legislativo que establezca las condiciones para que lo dispuesto por el Plan pueda hacerse realidad. En este sentido nos consta que la voluntad política avanza en esa dirección. Ahora bien, de nada sirve que desde el ámbito político y jurídico se estén procurando los mecanismos necesarios para que la integración de los inmigrantes se produzca si la integración social de los mismos sigue siendo una utopía. Es necesaria, por tanto, una labor educativa en la que valores como la igualdad, la libertad, la tolerancia y la no discriminación impregnen nuestra sociedad. Una labor que es de todos y en la que juegan un papel importante los diferentes colectivos que canalizan las inquietudes de la llamada sociedad civil.

⁶¹ Estos ejes son Acogida de la población inmigrante; Educación; Empleo; Vivienda; Servicios sociales; Salud; Infancia y juventud; Igualdad de trato; Mujer; Participación; Sensibilización; y Codesarrollo.