



BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE CANARIAS

VII LEGISLATURA NÚM. 17

14 de enero de 2011

El texto del Boletín Oficial del Parlamento de Canarias puede ser consultado gratuitamente a través de internet en la siguiente dirección:
<http://www.parcn.es>

SUMARIO

ORGANIZACIÓN DEL PARLAMENTO

SUBCOMISIONES

INFORME DE LA SUBCOMISIÓN

APROBACIÓN POR LA COMISIÓN

7L/AGSC-0001 Sobre la situación de la inmigración en Canarias.

Página 1

ORGANIZACIÓN DEL PARLAMENTO

SUBCOMISIONES

INFORME DE LA SUBCOMISIÓN

APROBACIÓN POR LA COMISIÓN

7L/AGSC-0001 *Sobre la situación de la inmigración en Canarias.*

(Publicación: BOPC núm. 206, de 7/6/10.)

PRESIDENCIA

Habiéndose debatido por la Comisión de Asuntos Europeos y Acción Exterior, en sesión celebrada el

día 14 de enero de 2011, el informe de la subcomisión para elaborar un informe sobre el trabajo realizado por las universidades de La Laguna y de Las Palmas de Gran Canaria sobre la situación de la inmigración en Canarias; en conformidad con lo establecido en el artículo 63.7 y según lo previsto en el artículo 110 del Reglamento del Parlamento de Canarias dispongo la publicación en el Boletín Oficial del Parlamento, del informe elaborado por la subcomisión y del texto aprobado por la comisión.

En la sede del Parlamento, a 14 de enero de 2011.-
EL PRESIDENTE, Antonio Á. Castro Cordobez.

INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LA INMIGRACIÓN EN CANARIAS

INFORME DE LA SUBCOMISIÓN

La Subcomisión designada en el seno de la Comisión de Asuntos Europeos y Acción Exterior para la elaboración de un Informe sobre la situación de la inmigración en Canarias, con la presencia de los señores diputados:

D.^a Cristina Tavío Ascanio, GP Popular

D.^a María Australia Navarro de Paz, GP Popular

D. José Ramón Funes Toyos, GP Socialista Canario

D. Francisco Hernández Spínola, GP Socialista Canario

D.^a María Luisa Zamora Rodríguez, GP Coalición Canaria (CC)

D. Manuel Fajardo Feo, GP Coalición Canaria (CC)

Una vez finalizados sus trabajos, ha elaborado el siguiente Informe, que eleva a la citada Comisión a efectos de su debate.

Índice

I.- Antecedentes

II.- Conclusiones y recomendaciones

III.- Consideración final: la dimensión europea de la inmigración en Canarias

I.- Antecedentes.

1.- Mediante escrito de fecha 14 de noviembre de 2008 (RE nº, 3776, de 17 de noviembre), los GGPP Socialista Canario, Coalición Canaria (CC) y Popular formalizaron solicitud de creación de la Subcomisión. Por su parte, la Mesa de la Cámara acordó la admisión a trámite de dicho escrito el día 18 de noviembre de 2008 y su tramitación ante la Comisión de Asuntos Europeos y Acción Exterior.

2.- La Comisión de Asuntos Europeos y Acción Exterior, en sesión de 24 de noviembre de 2008, debatió la propuesta de creación de la Subcomisión, resultando aprobada. Por su parte, el Pleno, en su sesión de los días 10 y 11 de diciembre de 2008 acordó definitivamente la creación de dicho órgano, al amparo de lo previsto en el art. 63.1 del Reglamento de la Cámara.

3.- Mediante escritos de los grupos parlamentarios se designaron los siguientes miembros titulares de la Subcomisión:

- D.^a Cristina Tavío Ascanio, GP Popular

- D.^a María Australia Navarro de Paz, GP Popular

- D. José Ramón Funes Toyos, GP Socialista Canario

- D. Francisco Hernández Spínola, GP Socialista Canario

- D. José Miguel González Hernández, GP Coalición Canaria (CC)

- D. Manuel Fajardo Feo, GP Coalición Canaria (CC)

Asimismo, se propusieron los siguientes miembros suplentes:

D.^a Carmen María Acosta Acosta y D. Juan Ramón Rodríguez Drincourt, GP Socialista Canario

D.^a Lidia E. Padilla Perdomo y D. Miguel Zerolo Aguilar, GP Coalición Canaria (CC)

D. Sigfrid Soria del Castillo Olivares y D. Miguel Cabrera Pérez-Camacho, GP Popular

Posteriormente, se produjeron las siguientes sustituciones:

D.^a María Luisa Zamora Rodríguez, por D. José Miguel González Hernández. GP Coalición Canaria (CC)

4.- La Subcomisión celebró su sesión constitutiva el día 21 de enero de 2009. Tras las correspondientes votaciones, resultó elegida la siguiente Mesa:

- Doña Cristina Tavío Ascanio, Presidenta. GP Popular

- Don José Miguel Funes Toyos, Vicepresidente. GP Socialista Canario

- Don José Miguel González Hernández, Secretario. GP Coalición Canaria (CC)

Posteriormente, habiendo sido sustituido D. José Miguel González Hernández por D.^a María Luisa Zamora Rodríguez, se procedió a una nueva elección del cargo de Secretario de la Subcomisión, resultando elegida dicha diputada, en votación celebrada en la sesión del día 10 de marzo de 2009.

5.- El Parlamento de Canarias suscribió en 2008 un convenio de colaboración con las Universidades de La Laguna y de Las Palmas de Gran Canaria para la elaboración de informes y la prestación de asesoramiento en la realización de actividades sobre la inmigración en Canarias. Constituye el objetivo principal de dicho convenio posibilitar que docentes e investigadores de las Universidades de La Laguna y de Las Palmas de Gran Canaria que cuentan con contrastada experiencia en el estudio del fenómeno migratorio y sus repercusiones en Canarias, presten al Parlamento de Canarias, y especialmente a los miembros de la Mesa de la Cámara, información y asesoramiento sobre los factores que explican dicho fenómeno, sus repercusiones en el archipiélago, los resultados de las políticas adoptadas por los distintos poderes públicos hasta la fecha para hacerle frente, y las medidas complementarias que contribuyan a aprovechar los aspectos positivos del fenómeno migratorio y a hacer frente de manera eficaz a los negativos.

Una vez firmado dicho convenio, los equipos científicos de las Universidades canarias, integrantes del denominado "Grupo de Expertos", formado por especialistas de diversos ámbitos del conocimiento, han desarrollado un trabajo de análisis, diagnóstico y prospectiva, conjugando distintas perspectivas a partir de sus reflexiones individuales y colectivas, que han vertido en un conjunto de informes sectoriales sobre diversos ámbitos del fenómeno migratorio en Canarias. Dicho grupo estuvo integrado por:

- Dra. María Asunción Asín Cabrera, *Ciencias Jurídicas*

- Dr. Ramón Díaz Hernández, *Geografía*

- Dra. Josefina Domínguez Mujica (coordinadora), *Geografía*

- Dr. Dirk Godenau, *Economía*

- Dr. Aniano Manuel Hernández Guerra, *Sociología*

- Dr. Juan Salvador León Santana, *Sociología*

- Dra. Paloma López Reillo, *Ciencias de la Educación*
- Dr. Vicente Manuel Zapata Hernández (coordinador),
Geografía

6.- Los informes científicos elaborados por el Grupo de Expertos fueron objeto de entrega puntual a la Cámara, y de estudio por parte de los integrantes de la Subcomisión, sirviendo de guía para afrontar los distintos problemas asociados a la emigración en el Archipiélago, orientando el trabajo de aquélla y los debates que tuvieron lugar en su seno.

En concreto, la caracterización y el estudio del fenómeno inmigratorio en Canarias en la etapa reciente se ha reflejado en diversos informes específicos, que responden a las siguientes temáticas:

- *La intensificación, diversificación y concentración espacial de la inmigración y sus especificidades insulares*
- *El análisis comparativo de la dinámica reciente de la inmigración en Canarias en el marco del Estado español y de las regiones europeas*
- *La gestión de los flujos migratorios en una región fronteriza: afluencia de personas indocumentadas y control de fronteras*
- *La situación específica de los menores extranjeros no acompañados*
- *El significado y las implicaciones de la vertiente irregular de la inmigración*
- *Los efectos de la inmigración en el mercado laboral y el papel de la economía sumergida*
- *La incidencia de la inmigración en los servicios públicos fundamentales: ámbito sanitario, vertiente educativa, esfera asistencial*
- *El alcance del proceso de integración y sus principales obstáculos*
- *La percepción social y el discurso público sobre la inmigración*
- *La gestión de la inmigración y la coordinación de las políticas públicas*
- *La perspectiva territorial de la inmigración*

Por otro lado, el presente Informe tiene su origen en un documento de síntesis elaborado por el citado Grupo de Expertos de las Universidades canarias, que esboza sintéticamente los principales resultados del trabajo de colaboración desarrollado por el Parlamento de Canarias y las universidades regionales acerca de la situación de la inmigración en Canarias, recogiendo las conclusiones que se derivan de la elaboración de distintos informes, realizados por los profesores universitarios, y de su exposición y debate con los integrantes de la Subcomisión parlamentaria encargada de hacer el seguimiento del trabajo realizado durante los años de 2008 a 2010. Este dinámico procedimiento de intercambio de datos, consideraciones y propuestas se materializa en el presente documento.

También han sido de suma utilidad, para la elaboración del presente Informe, los testimonios que la Subcomisión ha podido recabar tanto del Gobierno de Canarias (Consejería de Bienestar Social, Juventud y Vivienda), como de Foro Canario de la Inmigración y de una representación nutrida del Cuerpo consular presente en las islas.

Todo ello ha devenido en un trabajo reflexivo, sobre la base de un planteamiento multidisciplinar, con un

enfoque predominantemente científico y propositivo, que puede contribuir a orientar las actuaciones que se consideren adecuadas para hacer frente al complejo fenómeno migratorio, logrando al tiempo un mayor nivel de cohesión en la sociedad canaria.

En este sentido, la Subcomisión no puede dejar de resaltar que la experiencia obtenida de la relación entre el Parlamento de Canarias y las Universidades regionales supone un modelo de trabajo que se puede trasladar al resto de regiones de la Unión Europea, con el objetivo añadido de avanzar hacia la futura constitución de redes que permitan compartir los avances realizados y promover el intercambio de experiencias que propicien un mejor tratamiento y gestión de la movilidad humana. En consecuencia, la proyección de los resultados que se alcancen, fruto de esa labor conjunta, puede permitir que se compartan los problemas y las soluciones esenciales en materia de inmigración con otras regiones europeas. Todo esto confiere a dicha iniciativa una relevancia desconocida hasta el momento y supone un importante reto para las partes implicadas en su desarrollo. Por ello, la difusión de los resultados obtenidos, especialmente en el ámbito de las Instituciones Comunitarias Europeas, parece constituir la etapa final lógica de este periodo de colaboración.

7.- Durante los trabajos de la Subcomisión, se han celebrado las siguientes sesiones:

- 21 de enero de 2009: sesión constitutiva y elección de la Mesa de la Subcomisión.
- 11 de febrero de 2009: Presencia de D. Vicente Zapata Hernández, Profesor Titular de Geografía Humana de la Universidad de la Laguna y de D.^a Josefina Domínguez Mujica, Profesora Titular de Geografía Humana de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, y coordinadores del Grupo de Expertos.
- 10 de marzo de 2009: Presencia de D. Vicente Zapata Hernández y D.^a Josefina Domínguez Mujica
- 26 de marzo de 2009: Presencia de D. Dirk Godenau, Profesor Titular de Economía Aplicada de la Universidad de La Laguna.
- 14 de abril de 2009: Presencia de D.^a Paloma López Reillo, Profesora Contratada Doctora del Departamento de Didáctica e Investigación Educativa de la Universidad de La Laguna, y de D.^a Josefina Domínguez Mujica.
- 7 de mayo de 2009: Presencia de D.^a María Asunción Asín Cabrera, Profesora Titular de Derecho Internacional Privado de la Universidad de La Laguna, y de D. Vicente Zapata Hernández.
- 23 de octubre de 2009: Presencia de D. Vicente Zapata Hernández. y D.^a Josefina Domínguez Mujica.
- 13 de noviembre de 2009: Presencia de D.^a Josefina Domínguez Mujica y de D. Ramón Díaz Hernández, Catedrático de la Escuela Universitaria de Geografía Humana de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.
- 1 de diciembre de 2009: Presencia de D. Vicente Zapata Hernández, de D. Dirk Godenau y de D.^a María Asunción Asín Cabrera.
- 19 de enero de 2010: Presencia de D.^a Josefina Domínguez Mujica, de D. Ramón F. Díaz Hernández, de D. Vicente Zapata Hernández y de D. Dirk Godenau.

- 16 de marzo de 2010: Presencia de D.^a Inés Rojas de León, Consejera de Bienestar Social, Juventud y Vivienda del Gobierno de Canarias.

- 8 de abril de 2010: Presencia de D. Vicente Zapata Hernández y de D. Dirk Godenau.

- 21 de octubre de 2010: Programación de actividad.

- 27 de diciembre de 2010: Aprobación de informe.

Los comparecientes procedieron a facilitar a la Comisión la información requerida, así como a contestar a las distintas cuestiones que le fueron suscitadas por los diputados.

8.- Asimismo, la Subcomisión ha celebrado reuniones de trabajo:

a.- Con el Foro Canario de la Inmigración, el 1 de julio de 2009, en la sede de la Consejería de Bienestar Social, Juventud y Vivienda del Gobierno de Canarias, en Las Palmas de Gran Canaria. En dicha reunión, presidida por la Consejera de dicha área, D.^a Inés Rojas de León, y en la que también estaba presente la Directora General de Salud Pública del Gobierno de Canarias, D.^a Julia Nazco, los miembros de la Subcomisión tuvieron la oportunidad de explicar a los representantes de los diversos colectivos de inmigrantes presentes los trabajos desarrollados por dicho órgano parlamentario, así como escuchar sus propuestas.

b.- Con una representación de los Cónsules en Canarias de los países que se ven más afectados por el fenómeno de la inmigración en el archipiélago (Italia, Marruecos, Senegal, Argentina y Colombia), el 17 de noviembre de 2009, también en la sede de la Consejería de Bienestar Social, Juventud y Vivienda del Gobierno de Canarias, en Las Palmas de Gran Canaria.

9.- Por otra parte, la Subcomisión cursó invitaciones a las Consejerías de Educación, Universidades, Cultura y Deporte; Bienestar Social, Juventud y Vivienda, y Sanidad del Gobierno de Canarias para que, a partir de los documentos de trabajo manejados por aquélla en relación con las correspondientes vertientes sectoriales del fenómeno migratorio en Canarias, pudieran hacer los comentarios y/o sugerencias que estimaran oportunos a los efectos de su consideración por parte de la Subcomisión, con vistas a su posible inclusión en las recomendaciones finales de la misma. A resultas de ello, la Consejera de Bienestar Social, Juventud y Vivienda remitió a la Subcomisión un documento relativo a la inmigración infantil expresando su posición respecto de dicho fenómeno.

10.- En la sesión de la Subcomisión del 27 de diciembre de 2010, finalizadas las comparecencias solicitadas, se procedió a aprobar por unanimidad el presente Informe, paso previo a su elevación a la Comisión de Asuntos Europeos y Acción Exterior.

II.- Conclusiones y recomendaciones.

Los resultados principales de la labor realizada inicialmente por el Grupo de Expertos en materia de inmigración y de los ulteriores debates en la Subcomisión parlamentaria, ha dado lugar a una serie de recomendaciones, propuestas y medidas que pretenden mejorar la gestión de las diversas dimensiones que de este fenómeno se viene realizando en Canarias y que pasan a exponerse a continuación, en la idea de que pueden convertirse en orientaciones estratégicas para la acción

de los actores públicos y privados que se relacionan de un modo u otro con la inmigración.

Para su más adecuada estimación y debate la Subcomisión ha optado por estructurarlas en diez epígrafes, que atienden a diversos *conceptos clave*, pretendiendo de esta forma favorecer el acceso a los principales resultados derivados de la labor de dicho órgano parlamentario.

En concreto, los *conceptos clave* son los siguientes:

- Conocimiento
- Estrategia
- Planificación
- Gestión
- Coordinación
- Control
- Regulación
- Participación
- Inclusión
- Sensibilización

1.- Conocimiento

La gestión de la inmigración y el desarrollo de políticas públicas adecuadas a la dimensión e implicaciones del fenómeno en cada momento, precisa disponer de información de calidad sobre sus múltiples vertientes, tanto desde una perspectiva longitudinal como transversal, lo que plantea la creación o el fortalecimiento de los dispositivos para la obtención de datos significativos que faciliten la caracterización del fenómeno e indiquen tendencias que orienten el proceso de toma de decisiones. Esto supone la necesaria promoción de una mayor desagregación geográfica de la información socioeconómica y geodemográfica, para enfrentar análisis e investigaciones con mayor acento o enfoque territorial, de modo que se puedan resaltar las especificidades espaciales de dicha movilidad.

Se debe enfatizar entonces el desarrollo de instrumentos de seguimiento de la dinámica migratoria y el análisis de sus implicaciones, favoreciendo el conocimiento de la proyección del fenómeno y sus efectos en distintas escalas geográficas, dado que su manifestación es diferenciada tanto desde una perspectiva insular, como, sobre todo, local. En este sentido, cabe prestar mayor atención a la generación de información estadística en el nivel NUTS 2 sobre los flujos migratorios y las características de la población inmigrante en la Unión Europea. Eso exige reforzar la acción de Eurostat, en relación con los sistemas estadísticos nacionales; y en el plano regional, valorar la posibilidad de que el Instituto de Estadística de Canarias (ISTAC) se implique en la obtención de datos que faciliten los estudios comparados entre Canarias y otros territorios comunitarios.

En ese marco de análisis pendientes, se subraya la necesidad de apoyar la iniciativa de la Comisión Europea acerca de la realización de un “estudio sobre el impacto de los fenómenos migratorios en la cohesión económica, social y territorial de las RUP”, en el que se evalúe y propongan “adaptaciones de las medidas generales aplicables en las regiones más afectadas por este fenómeno” (Comunicado de la Comisión, 2007).

También se propone, más específicamente, iniciar un estudio detallado de la calidad de la intervención en los Centros de Atención de Menores Extranjeros no acompañados (CAME) y en el resto de los recursos de

acogimiento, valorando, especialmente, la formación recibida, así como las estrategias de integración social y de inserción laboral que se llevan a cabo, complementario a otro acerca de la situación y de las actividades que realizan los menores —ya adultos— una vez que dejan de ser Menores Extranjeros No Acompañados (MENA) según la legislación vigente y abandonan los centros en los que han sido acogidos. En esta misma línea, se sugiere la elaboración de estadísticas sobre los días de estancia anuales causados por los inmigrantes interceptados en los centros de retención y centros de acogida de menores, incluyendo una valoración económica del coste provocado por dichas estancias. Por todo ello, parece conveniente mejorar y ampliar la información disponible sobre la llegada de personas indocumentadas que compete a la Delegación del Gobierno en Canarias.

Para conocer hasta qué punto la coyuntura de crisis económica está incidiendo en la población inmigrante parece preciso activar el Foro Canario de la Inmigración, en cuanto a establecer un diagnóstico del proceso actual y a proponer medidas con las que enfrentar las situaciones más problemáticas. Esto puede significar, asimismo, la definitiva creación del Observatorio Canario de Inmigración, recogido ya con financiación específica en el Plan Canario para la Inmigración que se extendió entre 2002 y 2004. Sus objetivos deben dirigirse hacia la construcción de un banco de datos sistemático y actualizado sobre flujos, población e identificadores del proceso de integración, así como a la realización de estudios, informes y elaboración de indicadores sobre integración social.

Finalmente, parece conveniente impulsar la identificación y difusión de buenas prácticas en materia de integración, dado que conviene divulgar las actuaciones realizadas con resultados eficaces y que contribuyan a difundir valores ejemplares: premiar el buen hacer estimula el compromiso y la responsabilidad. Esta difusión de buenas prácticas, además, logrará aumentar la sensibilización social ante el fenómeno de la inmigración.

Se sugiere, asimismo, la conveniencia de hacer un sondeo o una encuesta entre inmigrantes que residen en el Archipiélago, dado que, la percepción más desconocida del tratamiento de la inmigración es la de los propios inmigrados, con el objetivo de conocer sus opiniones acerca del trato que se les dispensa, de la relación que mantienen con la población autóctona y con otros residentes foráneos, sean o no de su mismo origen geográfico, étnico, etc. Este tipo de información sería extraordinariamente útil para orientar los discursos y las políticas de actuación de cara al reforzamiento de la cohesión social en la región.

2.- Estrategia

La intensidad de la movilidad humana en el mundo actual requiere del desarrollo de planes estratégicos, que contribuyan a encauzar los flujos migratorios mediante políticas eficaces y a la vez flexibles. Para ello, se han de combinar adecuadamente las iniciativas de cooperación al desarrollo en los países pobres, la creación de polos de inversión regional en las áreas de emisión y la regulación de flujos en los países de acogida, mediante el concurso coordinado de las administraciones públicas, los agentes sociales y económicos y las organizaciones no gubernamentales.

Las previsiones en materia de población y mercado de trabajo estiman que en Europa la mano de obra descenderá un 23% en los próximos años, mientras que la africana aumentará en un 125%. Por ello, el PNUD (2009) recomienda a los gobiernos europeos diseñar políticas migratorias eficaces y flexibles, destinadas no tanto a entorpecer el movimiento como a garantizar que éste se conduzca siempre de manera controlada y asegurando beneficios para todas las partes implicadas. En consecuencia, para limitar las migraciones masivas de forma duradera se precisa crear polos de desarrollo regional, especialmente en el continente africano, a semejanza de lo que ha sucedido en Asia, donde las concentraciones industriales de China, India y Golfo Pérsico, absorben gran parte de las migraciones internas y externas (PNUD, 2009).

Las organizaciones pro-derechos humanos y otras ONG insisten en que la inmigración es una consecuencia de los desequilibrios socioeconómicos y que el esfuerzo de la Unión Europea, de los países miembros y de las instituciones locales, se debe centrar en superar la principal causa de las mismas, la pobreza, mediante políticas de cooperación al desarrollo como las ya referidas.

La intensidad migratoria experimentada en Canarias antes de la actual coyuntura de crisis económica, hace necesario desarrollar un mayor esfuerzo de coordinación entre las administraciones públicas, los agentes sociales y económicos, las organizaciones no gubernamentales, así como de la sociedad canaria en su conjunto. Para ello, resulta preciso contar con una política de inmigración consensuada por todas las fuerzas políticas del Archipiélago, “que se construya a través de la renovación del Pacto Canario sobre Inmigración de 2002” (Zapata, 2007: 256). Únicamente mediante el consenso y la articulación de las políticas en materia de inmigración de ámbito regional, podrá afrontarse con éxito el reto que supone la gestión del fenómeno migratorio. La aspiración de consenso no excluye el debate político, pero sí el uso electoralista y el recurso a la inmigración como explicación de muchos problemas o males que en Canarias han sido motivados por otros agentes.

3.- Planificación

Las intervenciones para una adecuada planificación en materia de inmigración requieren de un balance entre las dificultades y los logros alcanzados tras más de una década de gestión. La sociedad canaria se ha visto transformada, en los últimos años, por situaciones espontáneas o inducidas, que han determinado una nueva estructuración que conviene evaluar para determinar el alcance de los cambios sociales de cara al diseño de las futuras actuaciones.

La integración social de los inmigrados y las modificaciones que ha experimentado la propia sociedad de acogida, han de ser los pilares que cimenten un nuevo diálogo social. El refuerzo de las estructuras asistenciales primarias, educación y sanidad, así como la atención a las políticas sectoriales, en particular en lo que se refiere a los mercados de trabajo y vivienda, deben constituir ejes motrices en la planificación de la atención a la nueva diversidad.

Se hace necesario entonces que los aspectos geo-demográficos tengan un mayor protagonismo en la planificación estratégica, tanto sectorial como territorial, con el objetivo de adelantarse a los efectos de ciertas dinámicas

poblacionales. También se requiere de la elaboración de un nuevo Plan Canario de Inmigración. Sin un instrumento estratégico que establezca objetivos, distribuya funciones y disponga los medios existentes, difícilmente podrán ser eficaces las actuaciones públicas. Se recomienda elaborar un profundo diagnóstico del proceso de integración social durante la primera década del presente siglo, para descubrir los puntos fuertes y débiles de dicho proceso en la Comunidad Autónoma de Canarias. El nuevo Plan debe especificar sus instrumentos de seguimiento y evaluación, para así corregir las actuaciones fútiles.

Por otra parte, se debe reforzar el sistema sanitario en aquellas áreas en las que ha habido un crecimiento continuo de la población inmigrante o en las que se está produciendo un importante envejecimiento demográfico, a consecuencia de los residentes retirados o inmigrantes retornados, mientras que, en materia educativa, se ha de reforzar el sistema en aquellas zonas en las que se mantiene la atracción inmigratoria, incluso en tiempos de crisis, muchas veces por efecto del reagrupamiento familiar.

4.- Gestión

La participación activa de la Comunidad Autónoma de Canarias en la gestión de la inmigración requiere intervenir en dos niveles diferenciados. Por una parte, en la estructura administrativa propia, lo que puede mejorar el diseño de programas específicos para la inmigración. Por otra parte, deben redefinirse los recursos, mecanismos e instrumentos de que disponen las administraciones autonómica y local, coordinando mejor las funciones de los distintos agentes con competencias en inmigración y de todos ellos en relación con los del Estado. En ambos casos, el modelo de gestión ha de ser abierto, para que se combine la regulación de los flujos migratorios con el derecho universal a la movilidad y a la dignidad de las personas.

De forma específica, parece necesario mejorar los dispositivos de atención a los inmigrantes indocumentados llegados por vía marítima, la gestión asistencial y jurídica con respecto a los menores extranjeros no acompañados, así como las actuaciones que eviten la exclusión social de aquellos grupos de inmigrantes más vulnerables.

Una de las actuaciones de mayor complejidad ha de ser la de promover la gestión de flujos migratorios para reequilibrar la distribución poblacional en el Archipiélago, intentando fomentar el atractivo laboral y residencial de espacios que pueden necesitar, ahora y en el futuro, de la vitalidad y el capital humano procedente del exterior.

Por otra parte, se ha de realizar un seguimiento exhaustivo de los acuerdos alcanzados de forma compartida en los foros activos, para lo que es preciso fortalecer y dar creciente coherencia a la estructura existente en el Archipiélago para el tratamiento de la inmigración y sus efectos, evitando así la actual dispersión de acciones en distintos centros directivos del Gobierno Regional y en otros ámbitos de la Administración Local.

En el ámbito supraestatal, la impermeabilización perfecta de las fronteras parece una ambición teórica e ilusoria. Por mucho que se sofisticuen los cierres, siempre quedará abierto algún *resquicio*. Por lo tanto, se hace necesario buscar modelos de gestión perfectibles, a condición de que se mantengan en el contexto de la Declaración de los

Derechos Humanos y estableciendo un diálogo entre el derecho universal a la movilidad y el respeto a la dignidad de las personas. Ello no obsta para consolidar y mejorar los dispositivos de atención a los inmigrantes indocumentados llegados por vía marítima a las costas canarias.

En relación con los niños y jóvenes no acompañados, se han de realizar las gestiones oportunas para “evitar que durante el curso del diagnóstico de su situación se limite e impida su inmediata incorporación a los recursos educativos, sociales y laborales de la red normalizada” (CEJMC: 70) y se ha de superar el modelo de acogimiento residencial (DEAMENAC, Dispositivo de Emergencia de Asistencia a Menores Extranjeros No Acompañados), arbitrando otras fórmulas de acogimiento que permitan crear una red de recursos de menor tamaño (por ejemplo, hogares específicos) y mejor distribuidos, de modo que tengan menos repercusión en un solo lugar y que puedan aumentar las posibilidades de interacción con el entorno más próximo. También se han de realizar las gestiones oportunas para facilitar la documentación referida a la autorización de residencia [de los MENA], conforme a la legislación vigente.

La situación actual de la inmigración aconseja reforzar, como ya se ha destacado, los centros directivos del Gobierno de Canarias que se ocupan de la gestión de temas vinculados con la inmigración y el proceso de integración, así como rescatar los planes canarios de inmigración como instrumentos de intervención en dichas materias. Es decir, se ha de reforzar la estructura administrativa del Gobierno regional en materia de inmigración, cuyas funciones estén vinculadas con la gestión de la inmigración y sus implicaciones, el impulso del proceso de integración social y el fomento del conocimiento de los procesos migratorios.

Las funciones específicas de dichos recursos deben orientarse hacia la definición de estrategias y políticas de inmigración, la coordinación de las actuaciones públicas sobre integración, atención y asistencia social de los inmigrantes, etc. En todo caso, se recomienda constituir dos unidades administrativas por encima de la actual Sección de Inmigración: un Servicio de gestión administrativa y otro Servicio de programas para la inmigración y sus implicaciones. Estos servicios deben dotarse con los recursos humanos y financieros suficientes para lograr la agilidad administrativa que agilice la tramitación de los expedientes y proyectos.

Por último, la futura reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias ha de contemplar una participación más activa de la Comunidad Autónoma en materia de gestión de flujos migratorios. Esto conlleva, sin embargo, una redefinición de los recursos, mecanismos e instrumentos necesarios que permitan a la Administración regional asumir “con las máximas garantías sus competencias”, con la finalidad de su efectiva plasmación en la práctica.

5.- Coordinación

Canarias debe promover un profundo debate sobre inmigración en aquellos foros europeos que pueden otorgarle cierto protagonismo, caso del grupo de las Regiones Ultraperiféricas de la Unión Europea, Comisión de Islas de la Conferencia de Regiones Periféricas y Marítima (CRPM) y Fórum de Asambleas

Regionales Europeas, con la finalidad de contribuir a diseñar una política comunitaria que responda a los retos transnacionales de la inmigración, y que, además, considere especialmente la situación de los territorios que ofrecen una mayor incidencia de los flujos migratorios.

El ámbito comunitario no debe restar importancia a la coordinación con otras instancias del Estado. Así, han de armonizarse los planes de inmigración con los diseñados en el resto de las Comunidades Autónomas y han de elaborarse protocolos comunes con el concurso del Gobierno central. Situaciones específicas así lo demandan, como la gestión de la inmigración de menores no acompañados, las medidas de repatriación, las actuaciones en materia de permisos de trabajo, el derecho al empadronamiento de los extranjeros y a recibir ciertas prestaciones sociales, entre otras.

Se hace necesario entonces fortalecer el tratamiento de las cuestiones geo-demográficas más vinculadas con la movilidad en los foros internacionales en los que participa Canarias, particularmente en el caso europeo. Los desafíos actuales que se presentan en las fronteras del Archipiélago son de carácter transnacional y, por lo tanto, precisan respuestas transnacionales. Para esta finalidad, Europa debe culminar cuanto antes su articulación institucional y dotarse de los instrumentos correspondientes para responder, comunitariamente, a esos retos y evitar que la responsabilidad y el riesgo que corren sus fronteras siga de manera exclusiva en manos nacionales.

Otro de los capítulos de actuación del Gobierno regional ha de ser el de colaborar con la Administración General del Estado, así como con el resto de Comunidades Autónomas, con el objeto de acordar un procedimiento de distribución de los MENA y “elaborar protocolos de actuación comunes bajo la supervisión de la Fiscalía” (Defensor del Pueblo, 2007: 497) que redunden en beneficio de los menores.

La coordinación de los Planes de inmigración de cada Comunidad Autónoma con la política estatal de inmigración resulta muy útil desde una perspectiva funcional. El conocimiento de los programas y acciones adoptadas por las distintas Comunidades Autónomas y sus resultados, puede coadyuvar a la mejora de las estrategias de las respectivas políticas autonómicas. El foro para la puesta en común de experiencias en materia de integración social es el Consejo Superior de Política de Inmigración, en cuanto que órgano colegiado y consultivo previsto por el artículo 68 de La Ley Orgánica de Extranjería, que se crea con la intención de “asegurar una adecuada coordinación de las actuaciones de las Administraciones públicas con competencias sobre la integración de los inmigrantes”.

6.- Control

Los necesarios dispositivos de prevención de la inmigración irregular en las fronteras exteriores de la Unión Europea y de otro tipo de desplazamientos (buques, mercancías) deben actuar con sujeción a normas respetuosas con la vida y dignidad humanas, para evitar que las fronteras se conviertan en un espacio de violencia, especialmente en lo que se refiere al continente africano.

La evolución de la técnica hace necesario actualizar permanentemente los mecanismos de detección de embarcaciones, sobre todo para prevenir situaciones de

riesgo para la vida de sus ocupantes. Se ha de avanzar hacia un modelo de gestión de fronteras más tecnológico, al mismo tiempo que se han de potenciar los medios de salvamento, de forma que las operaciones disuasorias de la inmigración irregular no impidan las de asistencia humanitaria.

Uno de los mayores retos ante la inmigración es el de lograr que el control de las fronteras exteriores de la Unión Europea se convierta en un instrumento de dignificación de la condición humana, y que, en ello, se impliquen los países de origen y de tránsito de los migrantes. El respeto a los derechos humanos debe presidir las actuaciones conjuntas de las policías y de otros órganos competentes de los distintos países. Por ello, aunque la prioridad esté centrada en reducir la intensidad de la presión de los flujos, esta misión es sólo un aspecto de una gestión integral más amplia y profunda de las fronteras exteriores de la Unión Europea. Al control de la inmigración de personas indocumentadas se añade la tarea de vigilar los desplazamientos de mercancías y buques para prevenir riesgos criminales, terrorismo y narcotráfico, delitos fiscales, amenazas medioambientales y fitosanitarias, entre otras, por lo que la necesidad de estrechar la vigilancia, el control y la coordinación de medios en las fronteras no ha hecho más que empezar.

La volubilidad de los flujos migratorios internacionales aconseja mantener y reforzar los dispositivos desplegados, a condición de que dispongan de un mecanismo integral de prevención y reacción ante eventuales crisis migratorias, como la que experimentó Canarias en el año 2006, que permitan su reconducción centralizada y su ejecución sobre el terreno, mediante equipos multidisciplinares especializados que se desplacen allí donde puedan presentarse este tipo de hechos.

Las ONG critican que la externalización del control de las fronteras europeas se haya dejado en manos de Estados sin escrúpulos con los derechos de los migrantes y con el trato de respeto a los derechos humanos, que siempre ha defendido la Unión Europea. En este sentido, exigen de Europa y de los países cooperantes un mayor esfuerzo para que su frontera no se convierta en un *espacio de violencia*. Además, las organizaciones pro-derechos humanos y otras ONG consideran desproporcionado el dispositivo desplegado en la frontera sur, específicamente orientado hacia los subsaharianos, que son comparativamente los inmigrantes irregulares —y legales— menos numerosos. Creen que esta especial dureza podría alentar reacciones antieuropeas, puesto que en varios países de origen se asocia el neocolonialismo con las políticas de inmigración cero.

Otro aspecto que se debe afrontar es el de la diferenciación entre la parte disuasoria y la humanitaria en las operaciones. El salvamento es una peculiaridad de las fronteras marítimas, ya que las leyes del mar obligan a actuar ante la evidencia o la posibilidad de un naufragio, y todos los medios presentes pueden participar en esas tareas eventualmente. El problema es cuando se hace de forma indistinta y las mismas fuerzas que deben prevenir la llegada de emigrantes irregulares tienen simultáneamente que garantizar su integridad cuando alcanzan las aguas internacionales. Los medios aeronavales detectan la llegada de embarcaciones pero muchas veces no pueden interceptarlas ni rescatarlas. Los medios de salvamento

sólo se dedican al rescate. Sin embargo, los medios policiales interceptan y salvan, indistintamente, lo que reduce su carácter disuasorio. Para acentuar ese perfil, se deberían potenciar los medios de salvamento presentes en los despliegues y relevar a las embarcaciones de la Guardia Civil del Mar que no están preparadas para ello.

La actualización de medios técnicos puede considerarse como una carga presupuestaria o enfocarse como una oportunidad para desarrollar aplicaciones tecnológicas (I+D+i) a la altura de las fronteras inteligentes (*e-borders*), que precisará la Unión Europea y en la que la industria española dispone de un laboratorio privilegiado para desarrollar nuevos productos de investigación y desarrollo. Cuanto más se aumente el alcance y número de sensores y plataformas, mejor capacidad preventiva tendrá y más proactiva será la coordinación. Las *fronteras tecnológicas* son menos tangibles, pero no por ello menos útiles.

7.- Regulación

No es posible hablar del control de la inmigración irregular si no se adoptan medidas para potenciar ese mismo flujo de modo legal y para evitar, internamente, la economía informal. Se debe combinar la lucha contra la explotación laboral de los inmigrantes en situación irregular con actuaciones en materia de regulación laboral que permitan una inmigración ordenada. Se han de ensayar distintos mecanismos, como los cupos de mano de obra según diferentes sectores y niveles de cualificación, la reglamentación del trabajo estacional, los visados provisionales, la contratación en origen, etc.

En tiempos de crisis, además, se han de redoblar los esfuerzos para evitar el avance de la contratación irregular de inmigrantes y, además, para que la competencia frente al empleo entre trabajadores autóctonos e inmigrados no se convierta en motivo de confrontación social.

Aunque no se reconozca abiertamente, las políticas comunitarias en materia de inmigración han girado siempre en torno a la reducción del número de inmigrantes no autorizados, pero nunca han profundizado en la necesaria creación de alternativas legales a la inmigración irregular. Y es que la Unión Europea actúa dentro de las competencias que le confieren los Estados miembros, algunos de los cuales, como Alemania, son muy reticentes a ceder soberanía en esta materia.

Como posibles soluciones para frenar el éxodo incontrolado desde las áreas emisoras, debe arbitrarse el establecimiento de cupos de mano de obra, la reglamentación del trabajo estacional y la contractualización de la ocupación temporal, acompañadas por un sistema de cuotas por país, visados provisionales para exploración de las oportunidades del mercado laboral en destino, la creación de oficinas de contratación en las áreas de origen y el refuerzo de los mecanismos de lucha contra el trabajo irregular y la economía informal.

La enorme velocidad con la que se está produciendo la circulación global de capital, de bienes y de servicios, con la consiguiente internacionalización de la economía del trabajo y del empleo, invitan a pensar en la búsqueda de nuevas formas y mecanismos para la regulación de las relaciones laborales en el espacio internacional.

La lucha contra las migraciones no autorizadas también presenta una dimensión interior, traducida en una serie de medidas internas destinadas fundamentalmente a empleadores y empresarios, con vistas a reducir la posibilidad de que los inmigrantes irregulares encuentren empleo en la Unión Europea, una posibilidad que actúa como imán para quienes se plantean emigrar (Ilies, 2009), por lo que se hace necesario contribuir a la lucha contra la economía sumergida y la explotación laboral de los inmigrantes en situaciones de irregularidad administrativa.

Aún reconociendo avances en materia de control de la economía sumergida durante los últimos años, se deben redoblar los esfuerzos de vigilancia de las actividades productivas que se desarrollan al margen de la legalidad, con el fin de reducir el riesgo de impacto de la crisis económica en un progresivo deterioro de las condiciones laborales. En consecuencia, se ha de frenar la tendencia a la contratación irregular y, por lo tanto, al avance de la economía sumergida en estos tiempos de enormes dificultades económicas.

Con el objetivo de definir un modelo que repercuta en la efectiva integración de los inmigrantes en la sociedad canaria, urge el establecimiento, por ley autonómica, de un marco de referencia para la acogida e integración de las personas inmigradas. En concreto, ésta es una de las iniciativas expresamente contempladas en las reformas actuales de los Estatutos de Autonomía, dentro del ámbito competencial en materia de inmigración, así como en el propio texto de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Canarias, aprobado por el Parlamento de Canarias el 13 de septiembre de 2006 (artículo 111), pero cuya tramitación fue retirada en el año 2007.

8.- Participación

Sin el concurso de las personas que han inmigrado, los planes de actuación diseñados para lograr su integración social están llamados al fracaso. Entre las líneas de mayor éxito en este terreno se halla el mundo asociativo, uno de los principales mecanismos utilizados por los inmigrantes para conocer y acceder a ciertos recursos y para aprender y enriquecer de/a la sociedad de acogida. Su integración en la sociedad civil también la facilitan otras vías de participación social, como las asociaciones ciudadanas, las asociaciones de madres y padres de alumnos, las asociaciones culturales, etc. En todas ellas debe fomentarse su presencia activa.

Ahora bien, el instrumento institucional más importante para promover su integración social es el Foro Canario de la Inmigración. Por ello, conviene frenar el debilitamiento progresivo de este organismo y dotarlo de una mayor autonomía, para que cumpla su cometido de vehículo de participación de los inmigrantes a través de sus asociaciones y de toda una serie de entidades relacionadas con la inmigración, ya sea de tipo político-administrativo (Gobierno de Canarias, Administración Local, Diputado del Común, Delegación del Gobierno) o de tipo civil (organizaciones no gubernamentales, sindicatos, asociaciones vecinales, etc.).

Sin duda, el fomento de la participación de los inmigrantes en el proceso democrático y en la formulación de las políticas y medidas de integración, especialmente en la escala local, favorece los procesos de integración de

carácter bidireccional, lo que conlleva el apoyo decidido al desarrollo de proyectos que pretendan impulsar la incorporación de inmigrantes en asociaciones ciudadanas de carácter horizontal, junto a la promoción de sus propias organizaciones. A través del mundo asociativo estas personas pueden conocer y acceder a los recursos y prestaciones sociales, interactuar con la sociedad de acogida, logrando que sus expectativas se ajusten más a la realidad.

Por otra parte, si el compromiso del impulso del proceso de integración debe enraizarse en la ciudadanía y en la sociedad civil, el Foro Canario de la Inmigración ha de reactivarse como vehículo de participación, de elevación de propuestas y de generación de debate. Se podrá dar así carta de naturaleza a la reciente propuesta de su Comisión Permanente de reformar el decreto que lo constituyó, para que adquiera una mayor autonomía del poder político y un mejor funcionamiento orgánico, y pueda, efectivamente, cumplir con el cometido para el que fue creado en el año 2000. El debilitamiento progresivo de la capacidad de influencia este instrumento ha derivado en la desmotivación de muchos de sus miembros, por lo que necesita prácticamente su refundación.

9.- Inclusión

Las situaciones de exclusión de los inmigrantes impiden la cohesión de la sociedad y acentúan la vulnerabilidad de ciertos grupos humanos. Por ello, es necesario prevenir estas circunstancias con distintos tipos de políticas activas, sobre todo en materia de empleo y vivienda, articulando, en el primer caso, medidas públicas y privadas para fomentar la empleabilidad y recolocar a los trabajadores que pierden su empleo en situación de crisis económica, combinando estas actuaciones con programas de orientación y formación laborales, en especial para los desempleados del sector de la construcción.

En materia de inmigración y en contextos de dificultades económicas, cabe apoyar el reforzamiento de las políticas de integración laboral y social de los inmigrantes, con especial atención a las situaciones de extrema vulnerabilidad (prostitución de mujeres extranjeras, jóvenes que han dejado de ser MENA, entre otros). Se debe prestar especial atención a las medidas, públicas y privadas, que reduzcan el riesgo de exclusión social de aquellas personas que pierden su empleo, sobre todo con programas de recolocación y de orientación laboral.

El fomento de la empleabilidad a través de políticas activas de empleo y formación, constituyen medidas de destacada importancia en situaciones difíciles. Excluir a parte de los inmigrantes de las medidas públicas en materia de empleo no sólo es improcedente en términos éticos, también lo es desde una perspectiva funcional, porque esta exclusión no tendrá los efectos deseados en los saldos migratorios; y en cambio, generará costes indirectos sustanciales en otros servicios sociales.

Debido a la pronunciada incidencia del desempleo en el sector de la construcción, se debe prestar especial atención a las medidas que fomentan las posibilidades de recolocación de los trabajadores expulsados de este sector, adecuando las competencias de la población trabajadora inmigrante a las oportunidades del mercado de trabajo, máxime en un momento de crisis económica.

Una parte importante de estos parados de la construcción son extranjeros extracomunitarios.

En cuanto al ámbito de la vivienda, sería conveniente que se pusieran en marcha iniciativas para fomentar el acceso a hogares dignos por parte de los inmigrantes, poniendo en práctica una política de vivienda que garantice la concurrencia a su mercado, ya que, por ejemplo, en situaciones de irregularidad laboral, cuando estas personas no pueden firmar un contrato de arrendamiento con aquel propietario que demanda ciertas garantías de percepción de salarios, el acceso se hace materialmente imposible. Se apuntan medidas como la promoción de una bolsa de viviendas en alquiler que reúnan adecuadas condiciones de habitabilidad.

También se proponen intervenciones urbanísticas con dotación de equipamientos y proyectos de rehabilitación en zonas con una alta proporción de población extranjera y cierto grado de obsolescencia. Asimismo la promoción de la construcción de inmuebles destinados a la población trabajadora en los propios municipios turísticos, evitando que los inmigrantes ocupen siempre posiciones periféricas que puedan conducir a la formación de *ghettos* o de *periferias calientes*.

10.- Sensibilización

Los sentimientos, actitudes y valores de los grupos sociales son tanto o más importantes para la convivencia que cualquier otra actuación de carácter material o práctico. Por ello, se han de priorizar los proyectos que contribuyan a asumir la creciente multi-culturalidad de nuestra sociedad, la llamada *pedagogía de la diversidad*, favoreciendo los programas de gestión y mediación intercultural y de defensa de la igualdad de género.

Ahora bien, en la construcción de la opinión pública, el papel principal lo desempeñan los medios de comunicación social y el discurso de los representantes públicos, lo que exige que estos sigan los códigos deontológicos existentes, entre los que se halla el decálogo impulsado por el Foro Canario de la Inmigración en 2002.

También se han de fomentar las campañas de sensibilización en las áreas de origen, para disuadir a los candidatos a la emigración de los desplazamientos irregulares por vía marítima y para situar en sus correctos términos las ventajas y dificultades inherentes a las migraciones internacionales.

En la situación actual parece clave priorizar el desarrollo de iniciativas que permitan encajar de manera adecuada la creciente diversidad de la población y la multi-culturalidad social que ofrece Canarias, a partir de la intensificación y diversificación reciente de sus flujos migratorios, lo que implica el necesario mantenimiento del apoyo técnico y financiero a los programas de atención a la población inmigrante, gestión de la diversidad, mediación intercultural y defensa de la igualdad de género, en paralelo al desarrollo de actividades para la sensibilización de la población ya residente acerca de la inmigración y sus implicaciones

Dicha labor debe coincidir con la promoción de programas de sensibilización en origen de los desplazamientos, especialmente orientados a disuadir a los menores a que inicien un proyecto migratorio de

éxito incierto, impulsando así el desarrollo de acuerdos como el firmado en julio de 2008 por el Gobierno de España con la República de Senegal en el ámbito de la prevención de la inmigración de menores de edad.

Por otra parte, los medios de comunicación social no deben limitar su protagonismo a reflejar los comportamientos existentes en una sociedad, sino que tienen la responsabilidad de denunciar los aspectos negativos y fomentar los positivos. “Los medios, por su ineludible responsabilidad social, deben convertirse en agentes importantes que asuman el papel de combatir activamente el racismo y de promover la integración de aquellos que pudieran quedar excluidos de la sociedad. Por lo tanto, la disposición que adopten los medios no se debe limitar a un mero reflejo de los acontecimientos, sino que deberían buscar la educación de la población y su comprensión hacia el fenómeno de la inmigración” (CoAN, 2009). “Las empresas de comunicación deben adoptar una actitud responsable y activa en el fomento de la convivencia y la promoción de valores. Es la llamada pedagogía de la diversidad, de los valores personales y culturales, que debiera ir acompañada del abandono del sensacionalismo” (Roncal, 2006).

Y finalmente, los representantes públicos deberían instar también a los medios de comunicación a que siguieran los códigos deontológicos existentes y velaran por el cumplimiento del decálogo promovido por el Foro Canario de la Inmigración en 2002. En este mismo sentido, los representantes públicos tendrían que hacer suyas las reflexiones referidas a los medios de comunicación social; éstas hacen sobre todo alusión al cuidado de su discurso, máxime en situaciones de conflicto entre instituciones o en momentos de especial vulnerabilidad social.

III.- Consideración final: la dimensión europea de la inmigración en Canarias.

En consonancia con su posición internacional, como espacio de relación y encrucijada en el borde meridional de la Unión Europea, Canarias debe liderar algunas iniciativas en materia de inmigración, en el seno de ciertas instancias comunitarias en las que tiene un especial protagonismo, como las ya citadas del grupo de las Regiones Ultraperiféricas, Comisión de islas de la Comisión de Regiones Periféricas Marítimas y en el Fórum de Asambleas Regionales Europeas.

Desde el punto de vista del conocimiento, ha de fomentar el análisis comparado en relación con lo sucede en otros espacios comunitarios, especialmente en las regiones insulares y alejadas del continente. Para ello, se debe reforzar la propuesta de la Comisión Europea acerca de la realización de “un estudio sobre el impacto de los fenómenos migratorios en la cohesión económica, social y territorial de las RUP”, en el que se evalúen y propongan “adaptaciones de las medidas generales aplicables en las regiones más afectadas por este fenómeno”.

Aunque el Consejo de Europa ha llamado la atención sobre la necesidad de un marco común en materia de inmigración, la complejidad de la movilidad humana ha superado su tratamiento transnacional en el seno de la Unión. Desde 2007, la Comisión Europea adoptó

una Comunicación que plantea el enfoque integral del fenómeno de la inmigración atendiendo a tres pilares: prosperidad, solidaridad y seguridad; y por otra parte, el Fondo Social Europeo ha identificado a los inmigrantes como un grupo prioritario para el periodo 2007-2013.

Sin embargo, el desarrollo legislativo en materia migratoria ha quedado restringido al último de los pilares mencionados y la crisis económica global, que comenzó a manifestarse en 2008, ha demorado las necesarias medidas de reglamentación de la inmigración económica. Por ende, los representantes canarios deben tratar de contrapesar el “Pacto europeo sobre inmigración y asilo”, que ha armonizado el tratamiento de la inmigración irregular mediante la coordinación operativa (FRONTEX) y las directivas de retorno y sancionadora de empleadores y transportistas de irregulares, con una cooperación comunitaria con los terceros países. Pero también, y fundamentalmente, con la creación de vías legales alternativas para la facilitar la inmigración regular por motivaciones económicas.

En el caso específico de los menores no acompañados, la experiencia desarrollada por el Gobierno de Canarias en cuanto a la atención de este colectivo, debe servir de estímulo para que se propicie el cumplimiento del Programa Europeo de Niños Separados, más allá de la Declaración de Buenas Prácticas y de la Guía de Formación. Dada la disparidad de las experiencias con menores en los distintos países, convendría que se asumieran protocolos comunes a los Estados de la Unión.

En cuanto a la inmigración laboral, pese a las competencias estatales en esa materia, se deben adoptar mecanismos comunitarios para establecer canales de inmigración regular vinculados al mercado de trabajo. La libre circulación de trabajadores en el seno de la Unión Europea hace recomendable el desarrollo de medidas que eviten los procesos de regularización extraordinarios, como vía administrativa recurrente, y que, además, traten de lograr, o por lo menos avanzar, en el control interno de la economía sumergida.

Las iniciativas en la internacionalización de la regulación laboral deben servir a los países europeos para identificar un entramado de redes emergentes de contratación y regulación, que podrían convertirse en mecanismos complementarios —más que contradictorios— con las regulaciones estatales o de empresa. Podría tratarse de formas de regulación de suma positiva, que exploren las posibilidades en régimen de empresa, como camino para avanzar en una gestión de la diversidad de las relaciones laborales. Ello hace conveniente transpolar los acuerdos internacionales o las directrices de organismos internacionales al ámbito de las empresas, con independencia de su localización territorial.

Por último, la ya larga tradición migratoria de la mayor parte de los países europeos, especialmente de las regiones fronterizas de la Unión, obliga a reclamar la puesta en práctica de programas de integración. Partiendo de los “Principios Básicos Comunes para las políticas de integración de los inmigrantes en la Unión Europea” (2004), se deben adoptar medidas concretas para el desarrollo de estos principios, lo que puede

garantizar el refuerzo de la capacidad de las sociedades de acogida: desarrollo de campañas de sensibilización y de manifestaciones interculturales, promoción de la confianza y de buenas relaciones en los barrios, cooperación con los medios de comunicación para establecer códigos de conducta facultativos para los periodistas, financiación de proyectos piloto para el ámbito de la admisión e integración, entre otros. Resulta imprescindible, por lo tanto, que se acuerden protocolos que prevengan las actitudes xenófobas y que eviten los procesos de segregación y exclusión social de las personas que han inmigrado.

Bibliografía citada

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO, AL PARLAMENTO EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES, (2007), *Estrategias para las regiones ultraperiféricas: logros y perspectivas*.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0507:FIN:ES:PDF>

CoAN (Consejo Audiovisual de Navarra), (2010), *Informe Anual 2009*. http://www.consejoaudiovisualdenavarra.es/sobre_coan/documents/IA09completo.pdf

DEFENSOR DEL PUEBLO (2007), *Informe Anual del 2007*.

<http://www.defensordelpueblo.es/InformesAnuales/informe2007.pdf>

ILIES, M., (2009), “La política de la Comunidad Europea sobre inmigración irregular: medidas para combatir la inmigración irregular en todas sus fases” en *Demografía, Población y Migraciones internacionales*. Real Instituto Elcano (Ed.)

http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/demografia+y+poblacion/dt38-2009

PNUD, (2009), *Informe Anual 2009*.

http://www.undp.org/spanish/publicaciones/annualreport2009/pdf/SP_FINAL.pdf

RONCAL CIRIACO, P. (2006), “Tratamiento informativo en televisión de la inmigración hacia España” en *Sala de Prensa*, 89, Año VIII, Vol. 3.

<http://www.saladeprensa.org/art663.htm>

ZAPATA HERNÁNDEZ, V.M. (2007), “La respuesta pública ante la amplificación reciente de la inmigración en Canarias”, en IZQUIERDO ESCRIBANO, A. (compilador), *Políticas migratorias: la interacción del Estado, el mercado y la ciudadanía*, Universidade da Coruña, A Coruña, pp. 240-259.

