

Título:

La gestión de la inmigración y la coordinación de las políticas públicas

Planteamiento conceptual:

La evolución del fenómeno de la inmigración en Canarias ha obligado a reformular las políticas públicas de atención a las personas inmigrantes que se encuentran en el territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias. Y su intensificación más reciente ha puesto a prueba la capacidad de comunicación, coordinación y cooperación del conjunto de actores que se vinculan de una u otra forma con la gestión de los flujos migratorios y sus implicaciones.

Todas las Administraciones públicas tienen un alto grado de responsabilidad en el desarrollo de políticas que favorezcan una buena gestión del fenómeno migratorio. Las administraciones comunitaria y estatal han de prestar una especial atención al control de fronteras, mientras que las entidades autonómicas y locales constituyen los órdenes que gozan de un campo de actuación más amplio, sobre todo en la relativo a la puesta en marcha de medidas encaminadas a la integración social de las personas de origen extranjero en la sociedad de acogida.

Ello se debe, como ha sido puesto de manifiesto en diversos estudios, a dos razones fundamentales: a) ser las administraciones más cercanas al ciudadano, y por consiguiente las principales prestadoras de servicios públicos; y b) ostentar, en virtud del reparto competencial al que se hará posterior referencia, la titularidad de una serie de competencias vinculadas al desarrollo de políticas propias del estado del bienestar y del disfrute, por tanto, de ciertos derechos sociales que resultan fundamentales para lograr una adecuada integración del inmigrante en las comunidades de acogida (Gómez Fernández, 2007: 129).

Los gobiernos de la Comunidad Autónoma de Canarias, de los Cabildos Insulares y de los Municipios, son sujetos centrales para el desarrollo y la gestión de las políticas públicas dirigidas a proporcionar condiciones de vida dignas al inmigrante extranjero, así como a favorecer su inserción e integración en la esfera económica y social de la sociedad canaria. Pero no son los únicos actores que mantienen ese objetivo, observándose entonces una

creciente complejidad en el tejido que se ha ido formando en torno a la gestión de las migraciones en el Archipiélago, lo que supone un reto para el más adecuado funcionamiento de las estructuras creadas y de las iniciativas emprendidas.

Fuentes de información:

La respuesta pública ante la intensificación de la inmigración y la amplificación de sus efectos en Canarias ha sido una cuestión escasamente estudiada, por lo que la información disponible se circunscribe a lo estrictamente normativo o legal, al contenido de los documentos de planificación sectorial elaborados, así como a informes y escritos que abordan cuestiones específicas. La mayor parte de los análisis existentes se han centrado en los identificadores del fenómeno y en el alcance de sus implicaciones, atendiendo sólo de pasada el trascendente tema de la coordinación de las políticas públicas que se han ido arbitrando para gestionar un asunto cada vez más complejo por su creciente dimensión.

En este sentido, se aprecia un destacado campo de trabajo e investigación, una vez que se han ido delimitando las competencias en materia de gestión de los flujos migratorios, y además, las entidades responsables han avanzado en la consolidación de estructuras que realizan una muy diversa labor y generan información que puede ser analizada y valorada, sobre todo con el objetivo de mejorar la eficacia del sistema que tiene que dar respuesta a un fenómeno cuyos efectos se extienden cada vez a más dimensiones de la realidad.

En efecto, la información generada a partir de la actividad que realizan las organizaciones que se vinculan con la gestión del fenómeno migratorio en sus múltiples vertientes, supone una oportunidad tanto para el análisis científico como para el proceso de toma de decisiones políticas, aunque todavía es escaso su aprovechamiento en la investigación, por su heterogeneidad, por su fragmentación, y también, por la ausencia de instrumentos de ámbito regional que puedan afrontar su recopilación de una manera sistematizada.

Descripción y análisis:

La potestad normativa desarrollada por la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de inmigración tiene su fundamento en el llamado Bloque de la constitucionalidad, integrado con

arreglo al reparto competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas, por la Constitución Española de 1978 y los Estatutos de Autonomía.

Las materias sobre nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo, constituyen una competencia de exclusiva regulación estatal, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 149.1.2º de la Constitución Española. El Estado conserva, por consiguiente, la competencia exclusiva sobre la denominada “situación jurídico-administrativa del inmigrante”. Es decir, sobre los aspectos relacionados con la entrada y salida de los extranjeros y las autorizaciones administrativas de trabajo, estancia y residencia, reguladas en el Título II de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, reformada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, por la Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, y por la Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, bajo el epígrafe de “Régimen jurídico de las situaciones de los extranjeros”, así como “las infracciones en materia de extranjería y su régimen sancionador” incluidas en el Título III de la mencionada Ley de Extranjería.

Ahora bien, la exclusividad estatal con la que tradicionalmente ha operado el Estado español para la ordenación jurídica de las referidas materias, se encuentra actualmente modulada y delimitada por dos condicionamientos importantes. De un lado, la pertenencia del Estado Español a la Unión Europea; y en particular por la “comunitarización” de las políticas en materia de “visados, asilo e inmigración y otras políticas relacionadas con la libre circulación de personas”, llevada a cabo por el Tratado de Ámsterdam con la finalidad de articular y consolidar un espacio de “libertad, seguridad y justicia” en el seno de la Unión. De otro, por la tendencia participativa e intervencionista protagonizada por las Administraciones Públicas (Comunidades Autónomas y entes locales), con títulos competenciales estatutarios propios en materias vinculadas con la integración social de los inmigrantes y con competencia ejecutiva autonómica en materia de autorizaciones de trabajo de los extranjeros cuya relación laboral se desarrolle en dicha Comunidad.

Las facultades competenciales de la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de inmigración nacen, por consiguiente, de las posibilidades abiertas por la normativa estatal de extranjería y de las competencias atribuidas estatutariamente. Su campo de actuación se centra en el ámbito de la integración social de los inmigrantes, dado que ostenta competencias compartidas legislativas y ejecutivas, cuando no exclusivas, en materia de educación, sanidad, asistencia social y servicios sociales, e instituciones públicas de protección y tutela de

menores, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 32.1 y 10, 30.13 y 14, del Estatuto de Autonomía aprobado por Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, y reformado por Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre.

Los primeros impulsos a escala autonómica en materia de inmigración se materializan con la constitución en el año 2000 del *Foro Canario de la Inmigración*, en virtud del Decreto 73/2000, de 8 de mayo, modificado posteriormente por el Decreto 56/2001, de 19 de febrero¹. Se trata de un órgano de participación, asesoramiento y consulta de la Comunidad Autónoma de Canarias, respecto a la situación y necesidades de los inmigrantes extranjeros en las Islas, así como los refugiados, solicitantes de asilo y desplazados. Es un órgano colegiado de carácter consultivo, que ha permanecido adscrito a la Consejería con competencias en asuntos sociales², y de composición plural, en el que participan las principales entidades e instituciones implicadas en el proceso de integración social de los inmigrantes: representantes de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias, de la Administración Local (Cabildos Insulares y Municipios), de la Administración General del Estado, de las asociaciones de inmigrantes, de las organizaciones no gubernamentales o de voluntariado, de las organizaciones sindicales, de las organizaciones empresariales y de las organizaciones vecinales.

En segundo lugar, hemos de referirnos a la elaboración de los *Planes* canarios de inmigración, instrumentos acotados en el tiempo, pero de gran utilidad potencial en la previsión y conformación de la política de integración social de los inmigrantes. Se trata de documentos elaborados por equipos técnicos del Gobierno de Canarias con la participación y colaboración de los agentes sociales y de las entidades públicas de ámbito insular y local directamente relacionadas con la inmigración. En ellos se realiza un diagnóstico de la situación de la inmigración en la Comunidad Autónoma de Canarias, y además, se establecen las acciones dirigidas no sólo al conjunto de las personas inmigrantes que se encuentran en el Archipiélago, sino a la población receptora (sociedad de acogida).

Desde nuestra perspectiva, uno de los aspectos positivos de los *Planes* es la puesta de relieve del carácter transversal de las acciones y, sobre todo, la concordancia de sus programas de medidas con el marco general de la planificación del Gobierno de Canarias. Y en especial, con

¹ *Boletín Oficial de Canarias* núm. 71, de 9 de junio de 2000. Y núm. 29, de 5 de marzo de 2001.

² *Consejería de Empleo y Asuntos Sociales*, entre 2003 y 2007, y *Consejería de Bienestar Social, Juventud y Vivienda*, entre 2007 y 2011.

otros instrumentos de planificación general y sectorial, “orientados a mejorar y ampliar la oferta de recursos institucionales que favorezcan la promoción e integración social de las personas inmigrantes y los dispositivos asistenciales para los sectores en situación de exclusión extrema en la Comunidad Autónoma de Canarias” (Asín Cabrera, 2006: 248). Entre los mismos cabe citar el Plan de Integración Social contra la Pobreza y Exclusión en Canarias, Plan General de Servicios Sociales, Plan Integral del Menor, Plan de Igualdad de Oportunidades, Plan de Salud de la Comunidad Autónoma, Pacto Social por la Educación y Plan Sur, Plan Integral de Empleo.

Tabla 1. Comparativa del alcance económico de los *Planes* canarios para la inmigración

Carácter de los programas	2002-2004	%	2006-2008	%
Programas específicos para inmigrantes	9.252.219	26,6	47.485.104	49,7
Programas no específicos para inmigrantes	25.517.415	73,4	48.093.277	50,3
TOTAL	34.769.634	100	95.578.381	100

Fuente: Consejería de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno de Canarias. Documentos de los *Planes* canarios para la inmigración.

Con el fin de atender al carácter transversal del fenómeno inmigratorio en el Archipiélago, aspirando a establecer una coordinación más efectiva que mejore su gestión, se procedió en 2003 a la creación de la *Viceconsejería de Asuntos Sociales e Inmigración* por el Decreto 123/2003, de 17 de julio, por el que se determina la estructura central y periférica, así como las sedes de las consejerías del Gobierno de Canarias, derogado en la actualidad por el Decreto 172/2007, de 17 de julio³. Desde este centro directivo se emprendieron las primeras actuaciones de relevancia, entre las que cabe citar la aplicación de las directrices del I Plan Canario de Inmigración 2002-2004.

De conformidad con la estructura central y periférica de las consejerías establecida en la actualidad, la *Viceconsejería de Bienestar Social e Inmigración* es un órgano de naturaleza unipersonal superior con competencia en todo el territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias y adscrito a la *Consejería de Bienestar Social, Juventud y Vivienda*. De esta Viceconsejería dependen actualmente las Direcciones Generales de Bienestar Social y de Protección del Menor y la Familia, correspondiéndole en materia de inmigración las siguientes funciones: a) Elaboración, coordinación y supervisión de la ejecución del Plan Canario de Inmigración; b) Impulso de la ejecución de las políticas asistenciales a la inmigración del

³ *Boletín Oficial de Canarias* núm. 139, de 19 de julio de 2003. Y núm. 145, de 19 de julio de 2007.

Gobierno de Canarias; c) Gestión de las ayudas y subvenciones destinadas a las personas inmigrantes que requieran la atención de los servicios sociales; d) Emisión de un informe previo sobre los programas, ayudas o subvenciones en cada uno de los sectores de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias que vayan dirigidos a la inmigración⁴.

Tabla 2. Proyectos subvencionados en materia de inmigración por la Consejería competente del Gobierno de Canarias entre 2005 y 2007

Proyectos	2005	%	2006	%	2007	%
Concedidos	73	100	102	100	100	100
Categorías	2005	%	2006	%	2007	%
Acogida	26	35,6	17	16,7	14	14,0
Codesarrollo	1	1,4	1	1,0	1	1,0
Educación	3	4,1	5	4,9	12	12,0
Empleo	1	1,4	1	1,0	6	6,0
Igualdad de trato	0	0,0	1	1,0	2	2,0
Infancia y juventud	5	6,8	5	4,9	5	5,0
Mujer	1	1,4	5	4,9	1	1,0
Participación	8	11,0	14	13,7	14	14,0
Salud	1	1,4	2	2,0	1	1,0
Sensibilización	4	5,5	13	12,7	3	3,0
Servicios sociales	15	20,5	26	25,5	24	24,0
Varios	8	11,0	12	11,8	14	14,0
Vivienda	0	0,0	0	0,0	2	2,0
Entidad	2005	%	2006	%	2007	%
Ayuntamientos	29	39,7	49	48,0	42	42,0
Asociaciones	36	49,3	35	34,3	41	41,0
Cabildos Insulares	6	8,2	10	9,8	8	8,0
Universidades	0	0,0	3	2,9	4	4,0
Colegios profesionales	0	0,0	1	1,0	2	2,0
Mancomunidades	0	0,0	3	2,9	2	2,0
Sindicatos	2	2,7	1	1,0	1	1,0

Fuente: Consejería de Empleo y Asuntos Sociales (2005 y 2006) y Consejería de Bienestar Social, Juventud y Vivienda (2007).

Gobierno de Canarias. Elaboración: Observatorio de la Inmigración de Tenerife.

Dicho centro directivo gestiona, por ejemplo, las convocatorias de proyectos subvencionados por el Gobierno de Canarias en materia de inmigración, cuyo número y cuantía se ha ido incrementando en los últimos años, en paralelo con la mayor incidencia del fenómeno. A las mismas concurren cada vez más entidades, tanto públicas como privadas, si bien son los ayuntamientos, recientemente, los que adquieren un protagonismo más destacado en la

⁴Cfr. artículo 6.4 del Decreto 57/2007, de 20 de marzo, por el que se modifica el Decreto 39/2005, de 16 de marzo, que aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales, *Boletín Oficial de Canarias*, núm. 64, de 29 de marzo de 2007.

demanda de estos fondos, que en su mayor parte van dedicados a iniciativas que se enmarcan en las categorías de servicios sociales, acogida, participación, educación y sensibilización.

Tabla 3. Competencias de las administraciones públicas en la gestión de la inmigración

Estado	Comunidad Autónoma	Cabildos Insulares	Ayuntamientos
Control de fronteras			
Repatriación de inmigrantes en situación irregular			
Derecho de asilo			
Concesión de nacionalidad española			
Legislación laboral	Propuestas de autorizaciones administrativas de trabajo para extranjeros		
Procedimientos y autorizaciones administrativas de entrada, permanencia y salida de extranjeros			
		Integración social de los inmigrantes	Integración social de los inmigrantes
	Educación		Educación (según planes municipales)
	Prestación de servicios sanitarios		
	Asistencia social y políticas asistenciales	Servicios sociales, de acogida, de participación, de información y de sensibilización	Servicios sociales, de acogida, de participación, de información y de sensibilización (según planes municipales)
		Gestión de centros de acogida de menores extranjeros	
		Prestación de servicios especializados en cuestiones de prevención	
	Ayudas y subvenciones para asociaciones, cabildos, ayuntamientos, universidades, colegios profesionales, mancomunidades y sindicatos, para la gestión de la inmigración		
Protección de menores en cuanto expresión de la legislación del Estado en el orden civil, penal y penitenciario	Competencias administrativas en el sector de Protección y tutela de menores extranjeros no acompañados		

Fuente: Elaboración propia a partir de la legislación vigente.

En el ámbito local y municipal, la acción de los Cabildos Insulares y de los Ayuntamientos con mayor incidencia inmigratoria ha sido y continúa siendo crucial en la fase de recepción y acogida, de asistencia e información de la población inmigrante, tanto si se encuentra en situación regular como irregular. A este respecto, entre otras competencias en materia de

asistencia social y servicios sociales, cabe señalar, específicamente, las transferidas a los Cabildos Insulares en la gestión de los centros de acogida de los menores extranjeros y, muy en particular, de los *menores no acompañados*, mediante el Decreto 159/1997, de 11 de julio, de transferencias de competencias de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias a los Cabildos Insulares en materia de prestación de servicios especializados en cuestiones de prevención; de ejecución de las medidas de amparo que se establecen en la Ley 1/1997, de 7 de febrero, de Atención Integral de los Menores; y de asesoramiento y cooperación técnica, jurídica y económica a las entidades municipales, de acuerdo con lo establecido en la legislación de régimen local⁵.

En el ámbito municipal no existe un modelo único acerca de los organismos locales que intervienen en la ejecución de las políticas de integración de las personas inmigrantes. Cada municipio se organiza en función de múltiples variables, como su tamaño, el impacto de la inmigración en su territorio o la existencia o no de un Plan Municipal. Asimismo, se ha de señalar que aún existen muy pocas concejalías destinadas exclusivamente al desarrollo de las políticas de integración de inmigrantes, si bien su creación ha ido en aumento a la par que la amplificación del fenómeno y sus efectos en determinadas áreas del Archipiélago⁶.

Consecuencias, implicaciones y problemas:

Con fundamento en los títulos competenciales referidos anteriormente, y del mismo modo que en otras Comunidades Autónomas, las primeras líneas de actuación en el diseño de una política activa de integración social de los inmigrantes, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, comienzan a desarrollarse a finales de los años noventa del siglo XX. La nota predominante de la puesta en funcionamiento de estas políticas ha sido su *improvisación*, motivada por la ausencia de directrices comunes y acciones coordinadas de las distintas entidades administrativas participantes en el proceso de integración de los inmigrantes. Como ha sido puesto de manifiesto por algunos autores, “la respuesta pública habitualmente va por detrás de la propia evolución del fenómeno migratorio. Las iniciativas se

⁵ *Boletín Oficial de Canarias* núm. 110, de 22 de agosto de 1997. Acerca de la situación de los menores extranjeros no acompañados en la Comunidad Autónoma de Canarias, véase el Dictamen de Comisión 6L/AGCE-0002 de Jóvenes y Menores en Canarias, publicado en el *Boletín Oficial del Parlamento de Canarias*, núm. 125, de 28 de marzo de 2007, pp. 22-28.

⁶ Los Cabildos Insulares de Fuerteventura (*Asuntos Sociales, Sanidad y Consumo, Vivienda e Inmigración*) y Lanzarote (*Servicios Sociales, Sanidad, Empleo e Inmigración*) cuentan con Consejerías que mantienen competencias específicas en materia de inmigración, junto a otras áreas del ámbito social. Entre los ayuntamientos canarios cabe citar la creación de Concejalías de la misma naturaleza en Arrecife y Tías, en Lanzarote, y Granadilla de Abona y Santa Cruz de Tenerife, en esta última isla.

caracterizan en muchos casos por su escaso recorrido y continuidad, inconexión y proyección social limitada” (Zapata, 2007: 241).

Tras esa primera etapa de *improvisación*, caracterizada por la adopción de respuestas espontáneas y parciales de los distintos servicios públicos, la Comunidad Autónoma de Canarias ha ido articulando, progresivamente, un conjunto de líneas estratégicas transversales que implican a diversos departamentos de acción social del Gobierno Regional y de las corporaciones insulares y municipales. Sin embargo, se detecta una importante falta de coordinación entre la Administración local, autonómica y estatal, en lo que a las políticas públicas en materia de inmigración se refiere, lo que proyecta tensiones e ineficiencias en la gestión de muchos servicios públicos (Asín Cabrera, en prensa).

Las Comunidades Autónomas han desplegado sus esfuerzos en aras a la integración social de los inmigrantes, pero de forma descoordinada con otras administraciones y entidades que también actúan en las mismas áreas. Un ejemplo de ello son los Planes de Inmigración, los cuales, aún siendo un instrumento fundamental en los procesos de integración, se han elaborado de manera autónoma, sin atender a la experiencia de otros territorios. Además carecen de evaluación conocida de su aplicación y resultados, que pueda ofrecer pautas para sucesivos procesos de planificación en una materia tan sensible como la inmigración.

En este sentido, es preciso subrayar la necesidad de evaluar con rigor las políticas migratorias, pues eso contribuye tanto al control sobre las políticas públicas como a un mejor conocimiento del fenómeno y al impulso de la reflexión sosegada sobre el mismo. Y no desde posiciones ideológicas preestablecidas, sino desde la responsabilidad de un Estado de derecho que debe articular mecanismos para revisar su propia actuación y transferir los resultados obtenidos al proceso de definición e implementación de las nuevas iniciativas.

Elementos fundamentales para la reflexión y el debate:

En el marco competencial descrito resulta preciso articular mecanismos e instrumentos de colaboración y de gestión de recursos, en aras de una adecuada ejecución de las políticas de integración social en las que concurren distintos ámbitos y administraciones implicadas, que deben complementar su actuación. Se precisa pues, un cambio en la concepción del “modelo de Estado para que la cultura de la colaboración se imponga a la cultura de la yuxtaposición” (Montilla Martos, 2006: 74).

La inmigración se ha convertido en Canarias en una materia de transformación institucional, de forma similar a como ha ocurrido en otras Comunidades Autónomas, puesto que se han tenido que introducir cambios en el engranaje de la administración para abordar los retos que ha supuesto la amplificación de ese fenómeno. Las competencias autonómicas existentes son limitadas, pero fundamentales en el ámbito de la integración social y el desarrollo del proyecto de vida de los inmigrantes en la sociedad de acogida.

También cabe reflexionar sobre el limitado desarrollo que han experimentado determinadas iniciativas, estructuras e instrumentos que se han ido articulando en relación con la gestión de la inmigración y la búsqueda de puntos de encuentro entre los actores involucrados, tanto desde la vertiente política como administrativa. Es el caso, por ejemplo, del Pacto Canario para la Inmigración y del *Foro Canario de la Inmigración*.

Recomendaciones, propuestas, medidas:

a) La futura reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias ha de contemplar una participación más activa de la Comunidad Autónoma en materia de inmigración. 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.

b) 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 y 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.

c) 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 políticas 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. Éste es un 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”⁷.

d) La búsqueda de soluciones a las distintas situaciones derivadas del fenómeno de la inmigración requiere un mayor esfuerzo e impulso coordinado entre las administraciones públicas, los agentes sociales y económicos, las organizaciones no gubernamentales, así como la sociedad canaria en su conjunto. Para ello, resulta del todo necesario 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 la 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 inmigratorio. 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.

e) En este sentido, parece necesario activar el *Foro Canario de la Inmigración*, dando 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 este instrumento ha derivado en la desmotivación de muchos de sus miembros.

f) La gestión de la inmigración y el desarrollo de políticas públicas adecuadas a la dimensión e implicaciones del fenómeno en cada momento, requiere disponer de información de calidad sobre sus múltiples vertientes, tanto desde una perspectiva longitudinal como transversal, lo que implica crear o fortalecer 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.

⁷ Su creación y organización se contempla en el R.D. 344/2001, de 4 de abril, modificado por el R.D. 507/2002, de 10 de junio.

Dimensión europea:

La incidencia europea en inmigración se ha centrado, fundamentalmente, en el control de flujos de entrada y en la situación jurídica administrativa de los inmigrantes. Sin embargo, en la actualidad, la integración de los nacionales de terceros países que residen en los Estados miembros de la Unión Europea, forma parte de un intenso debate y ha ido cobrando cada vez mayor importancia en los programas europeos durante estos últimos años.

En el ámbito comunitario, son referente esencial los once *Principios Básicos Comunes (PBC) para las políticas de integración de los inmigrantes en la Unión Europea*, aprobados por el Consejo de Ministros de Asuntos de Justicia e Interior (JAI) el 19 de noviembre de 2004, entre los cuales, se incluyen, como elementos clave del proceso de integración, el respeto de los valores sustanciales de la Unión Europea, el empleo, el conocimiento de un idioma básico y de la historia e instituciones de la sociedad de acogida, así como el acceso de los inmigrantes a las instituciones y los bienes y servicios, tanto públicos como privados, en las mismas condiciones que los ciudadanos nacionales y sin discriminaciones. Además de estos Principios, otros referentes, no menos importantes, son el *Programa Común para la Integración* presentado por la Comisión en septiembre de 2005, que establece un marco para la integración de nacionales de terceros países en la Unión Europea⁸, y asimismo, los Informes anuales sobre inmigración e integración elaborados por la Comisión, en los cuales se analizan las medidas adoptadas en los Estados miembros y se describen los avances que ayudan a evaluar y consolidar las medidas de integración⁹.

Uno de los aspectos más relevantes del Programa Común, antes enumerado, se refiere a las propuestas de medidas concretas para poner en práctica los PBC, tanto en la Unión Europea como en los Estados miembros. Así, por citar un ejemplo, en relación al primero de los Principios Básicos Comunes, según el cual *la integración es un proceso bidireccional y dinámico de ajuste mutuo por parte de todos los inmigrantes y residentes de los Estados miembros*, el Programa presentado por la Comisión propone a los Estados miembros “reforzar la capacidad de la sociedad de acogida para adaptarse a la diversidad a través de medidas de

⁸ Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones-Programa Común para la Integración-Marco para la Integración de los nacionales de terceros países en la Unión Europea. COM/2005/0389 final.

⁹ El último informe publicado el 11 de septiembre de 2007 es el tercero y recoge lo acaecido hasta junio de 2007. Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones-Tercer Informe anual sobre inmigración e integración. COM/2007/0512 final.

fomento de la integración dirigidas a la población de acogida. Elaborar programas nacionales para la aplicación de un enfoque bidireccional. Mejorar la comprensión y aceptación de la inmigración mediante campañas de sensibilización, exposiciones, manifestaciones interculturales, etc. Promover en la sociedad de acogida el conocimiento de las consecuencias de los programas de acogida y de admisión. Reforzar el papel del sector privado en la gestión de la diversidad. Promover la confianza y las buenas relaciones en los barrios, por ejemplo mediante iniciativas de bienvenida, acciones de *padrinazgo*, etc. Cooperar con los medios de comunicación, por ejemplo mediante el establecimiento de códigos de conducta facultativos para los periodistas. Financiar acciones transnacionales, como campañas o manifestaciones interculturales destinadas a difundir información precisa y exacta sobre las culturas, las religiones y las contribuciones económicas y sociales de los inmigrantes. Financiar proyectos pilotos y estudios destinados a explorar nuevas formas de cooperación comunitaria en el ámbito de la admisión y la integración”. En síntesis, demanda una mayor involucración de la población ya asentada —y de las instituciones—, en el desarrollo de estrategias que deriven en una más adecuada gestión de la inmigración y sus implicaciones.

Bibliografía:

AJA, E. y MONTILLA, J.A. (coords.) (2006), *Las Comunidades Autónomas y la inmigración*. Institut de Dret Public, Tirant lo Blanch, Valencia.

AJA, E. y ARANGO, J. (eds.) (2007), *La inmigración en España en 2006. Anuario de inmigración y políticas de inmigración*, CIDOB Edicions, Barcelona

ASÍN CABRERA, M.A. (2006), “Canarias”, en *Las Comunidades Autónoma y la inmigración*, Institut de Dret Public, Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 237-256.

ASÍN CABRERA, M.A. (en prensa), “Competencias y estrategias de la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de inmigración”, en *Comunidades Autónomas e inmigración. Ámbito competencial y estrategias a la luz del nuevo Estatuto de Autonomía de Andalucía*, Junta de Andalucía.

GÓMEZ FERNÁNDEZ, I. (2007), “Las normas y políticas de los entes locales en materia de inmigración”, en AJA, E. y ARANGO, J. (eds.), *La inmigración en España en 2006. Anuario de inmigración y políticas de inmigración*, CIDOB Edicions, Barcelona, pp. 129-147.

MONTILLA MARTOS, J.A. (2006), “Las funciones y competencias de las Comunidades Autónomas en inmigración”, en *Las Comunidades Autónomas y la inmigración*, Institut de Dret Public, Tirant lo Blanch, Valencia.

VIDAL FUEYO, M.C. (2007), "Las políticas autonómicas en materia de inmigración en el año 2006", en AJA, E. y ARANGO, J. (eds.), *La inmigración en España en 2006. Anuario de inmigración y políticas de inmigración*, CIDOB Edicions, Barcelona, pp. 112-126.

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

Anexo: Panel de Indicadores

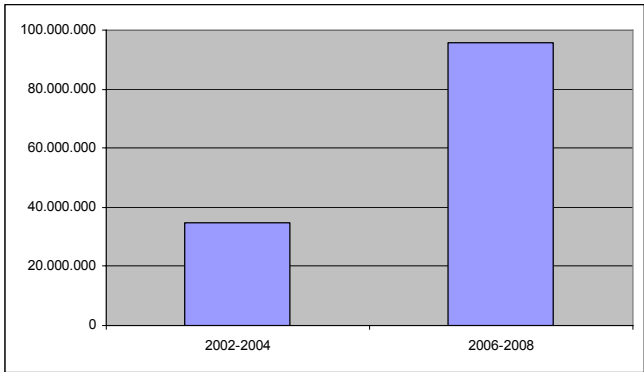
Con el fin de ahondar en el análisis de la gestión de la inmigración y la coordinación de las políticas públicas —y en función de la información disponible—, se han considerado diversos indicadores, aunque también otros documentos de este mismo estudio contemplan indicadores que pertenecen al ámbito de la gestión de la inmigración.

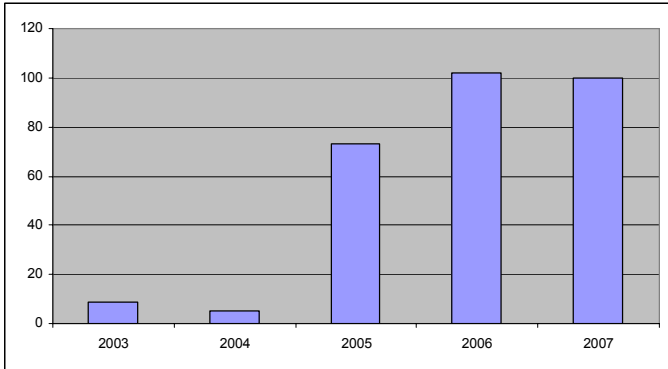
10.1 Recursos económicos dispuestos en los *Planes* canarios para la inmigración

10.2 Proyectos en materia de inmigración subvencionados en convocatoria oficial por el Gobierno de Canarias

Estructura del Panel de Indicadores:

Elemento	Explicación
Denominación	Identificación del indicador
Fuente	Recurso informativo del que se obtiene la información
Entidad	Organización que proporciona la fuente de información
Periodicidad	Carácter temporal de la publicación de la información y de la actualización del indicador
Unidad de análisis	Referencia específica que es objeto de análisis
Objetivo	Fin/es que se persigue/n con el establecimiento del indicador
Información	Expresión estadística de la unidad de análisis
Representación	Expresión gráfica de la unidad de análisis para establecer tendencias
Resultado	Comentario sintético de las tendencias observadas
Comparativa	Contextualización del indicador en relación con otros ámbitos geográficos

La gestión de la inmigración y la coordinación de las políticas públicas							
Panel de Indicadores: 10.1							
Denominación	Recursos económicos dispuestos en los <i>Planes</i> canarios para la inmigración						
Fuente	Ficha financiera de los <i>Planes</i> canarios para la inmigración (2002-2004 y 2006-2008)						
Entidad	Consejería de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno de Canarias						
Periodicidad	Variable						
Unidad de análisis	Euros						
Objetivo	Analizar la dinámica de crecimiento de los recursos económicos dedicados específicamente a las políticas públicas de inmigración de la Comunidad Autónoma de Canarias						
Información	<table> <thead> <tr> <th>Periodo</th><th>Cuantía</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2002-2004</td><td>34.769.634</td></tr> <tr> <td>2006-2008</td><td>95.578.381</td></tr> </tbody> </table>	Periodo	Cuantía	2002-2004	34.769.634	2006-2008	95.578.381
Periodo	Cuantía						
2002-2004	34.769.634						
2006-2008	95.578.381						
Representación	 <table> <thead> <tr> <th>Periodo</th><th>Cuantía</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2002-2004</td><td>34.769.634</td></tr> <tr> <td>2006-2008</td><td>95.578.381</td></tr> </tbody> </table>	Periodo	Cuantía	2002-2004	34.769.634	2006-2008	95.578.381
Periodo	Cuantía						
2002-2004	34.769.634						
2006-2008	95.578.381						
Resultado	El crecimiento de los recursos económicos dedicados a la atención de la intensificación de la inmigración en Canarias ha sido notable durante los últimos años, sobre todo en lo relativo a los programas específicos para inmigrantes, cuyas partidas se han quintuplicado entre el primero y el segundo <i>Plan</i> . El aumento de la financiación para los programas más generales, relacionados con los servicios públicos que también reciben los efectos de dicha movilidad, caso de educación, servicios sociales, formación y empleo o justicia, entre otros, ha sido menor, si bien sus cifras se han duplicado entre 2002-2004 y 2006-2008.						
Comparativa	La mayor parte de las Comunidades Autónomas españolas han venido desarrollando en los últimos años planes de inmigración con carácter interdepartamental, convirtiéndose en uno de los instrumentos de alcance autonómico fundamentales en materia de integración social, económica y cultural de las personas inmigrantes. De entre los planes que ofrecen un buen diagnóstico de la inmigración, establecen un sistema de indicadores de seguimiento y cuentan con ficha financiera para alcanzar los objetivos previstos, Vidal (2006: 117) destaca los promovidos en Andalucía, Cataluña e Islas Baleares, subrayando, en el caso canario, su elaboración conjunta entre las Administraciones central y autonómica.						

La gestión de la inmigración y la coordinación de las políticas públicas													
Panel de Indicadores: 10.2													
Denominación	Proyectos en materia de inmigración subvencionados en convocatoria oficial por el Gobierno de Canarias												
Fuente	Resoluciones oficiales por las que se resuelve la convocatoria de subvenciones destinadas a proyectos que promuevan la acogida y/o la integración de las personas inmigrantes en Canarias												
Entidad	Boletín Oficial de Canarias (BOC) Consejería del Gobierno de Canarias competente en temas de inmigración: Consejería de Empleo y Asuntos Sociales (hasta 2007) y Consejería de Bienestar Social, Juventud y Vivienda (desde 2007)												
Periodicidad	Anual												
Unidad de análisis	Número de proyectos												
Objetivo	Analizar la evolución del número de proyectos en materia de inmigración subvencionados mediante convocatoria oficial por el Gobierno de Canarias												
Información	<table> <thead> <tr> <th>Año</th><th>Proyectos</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2003</td><td>9</td></tr> <tr> <td>2004</td><td>5</td></tr> <tr> <td>2005</td><td>73</td></tr> <tr> <td>2006</td><td>102</td></tr> <tr> <td>2007</td><td>100</td></tr> </tbody> </table>	Año	Proyectos	2003	9	2004	5	2005	73	2006	102	2007	100
Año	Proyectos												
2003	9												
2004	5												
2005	73												
2006	102												
2007	100												
Representación	 <table> <thead> <tr> <th>Año</th><th>Proyectos</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2003</td><td>9</td></tr> <tr> <td>2004</td><td>5</td></tr> <tr> <td>2005</td><td>73</td></tr> <tr> <td>2006</td><td>102</td></tr> <tr> <td>2007</td><td>100</td></tr> </tbody> </table>	Año	Proyectos	2003	9	2004	5	2005	73	2006	102	2007	100
Año	Proyectos												
2003	9												
2004	5												
2005	73												
2006	102												
2007	100												
Resultado	La concurrencia de entidades públicas (ayuntamientos y mancomunidades, Cabildos Insulares, Universidades) y privadas (asociaciones, sindicatos, colegios profesionales) a las convocatorias de subvenciones destinadas a la realización de proyectos que promuevan la acogida y/o la integración de las personas inmigrantes en Canarias ha observado un notable incremento en los últimos años, como se desprende el aumento de las ayudas tramitadas por la Consejería competente en esa materia, siendo mayor, comparativamente, la incidencia en la esfera pública, dada la creciente necesidad de articular iniciativas relacionadas con la intensificación de la inmigración y sus efectos en el marco local.												

COORDINADORES DEL INFORME:

Dra. María Asunción Asín Cabrera
UNIVERSIDAD DE LA LAGUNA

Dr. Vicente Manuel Zapata Hernández
UNIVERSIDAD DE LA LAGUNA

San Cristóbal de La Laguna, 6 de octubre de 2008.