

BUSCANDO UNA VIDA MEJOR

RAMÓN F. DÍAZ HERNÁNDEZ

1. SITUACIÓN DE PARTIDA: EL ESCENARIO GENERAL

Los movimientos migratorios en sus diversas modalidades representan en la actualidad uno de los fenómenos socioeconómicos más relevantes e imprevisibles de los últimos años. Aun más, todo apunta en la dirección de que, a corto plazo, o sin duda de inmediato, las tensiones por entrar en el ámbito geográfico desarrollado tenderán a incrementarse en progresión exponencial. Los observatorios internacionales de las migraciones, los expertos más cualificados, las informaciones recogidas y suministradas por los medios de comunicación indican que la movilidad de las poblaciones desfavorecidas alcanza ya una escala planetaria como correlato a la profundización creciente del abismo que separa a las sociedades opulentas de los empobrecidos de la Tierra.

En Canarias, como en el resto del Estado español, no podemos olvidar que la actual situación económica –calificada sin reservas de boyante y que tanto nos está beneficiando hoy en día–, constituye en el exterior un poderoso atractivo. Por otro lado, debemos reconocer además que nuestro peculiar acervo cultural se ha venido fraguando gracias a las múltiples influencias de los viajes de ida y vuelta hacia América (unas veces forzados por la necesidad, otras reforzados por el indigno comercio esclavista) y en los numerosos contactos seculares tricontinentales con Europa, África y las Indias Occidentales. Como tampoco podemos subvalorar que la acrisolada formación social resultante o, lo que es igual, la génesis del criollismo isleño, es fruto de los desplazamientos incesantes de poblaciones atlánticas de unas orillas a otras, en un constante deambular desde hace más de cinco siglos. En consecuencia, nadie que esté en su sano juicio puede poner en duda que la sociedad canaria es la expresión acabada y cierta de la mezcla de pueblos, configurando un claro paradigma de mestizaje.

Desde estos supuestos, los movimientos migratorios merecen una consideración positiva por sus incuestionables aportaciones en todos los ámbitos (social, económico, cultural, demográfico...). Pero esta valoración, entrañablemente solidaria y en consonancia con un mundo más abierto, no es óbice para que nuestra Comunidad deba propiciar de inmediato la adaptación de medidas concretas que llenen de contenido humanitario la recepción de personas llegadas formal o informalmente desde otros territorios desfavorecidos desde el punto de vista económico y político, especialmente desde ambas orillas del Océano Atlántico. Con ello se pretende también eludir las lógicas tensiones sociales en las zonas de recepción puesto que los flujos descontrolados suelen ser en todas partes sin excepción el caldo de cultivo de brotes de racismo y xenofobia, pero también de explotación laboral, sexual, de marginación y de exclusión social. Esta situación no es exclusiva del Archipiélago canario, sino que se está extendiendo al conjunto de los territorios eurocomunitarios. La Conferencia de Presidentes de las Regiones Ultraperiféricas, celebrada el pasado día 20 de septiembre de 2001 en Lanzarote, expuso su preocupación por la inmigración ilegal en las mismas, que son frontera de la Unión Europea con países con enormes dificultades socioeconómicas, lo que potencia la oleada de inmigrantes pobres hacia nuestras regiones, hecho que se viene produciendo en los últimos años¹. Sobre estas materias y sobre la necesidad de propiciar la integración planificada de los agregados poblacionales externos trata el presente trabajo.

2. ANTES TIERRA DE AUSENCIA, AHORA ISLAS DE ACOGIDA

Canarias ha sido hasta la década de los sesenta una región exportadora de mano de obra, preferentemente dirigida hacia Latinoamérica. La embarcación sistemática de sus excedentes demográficos adquirieron en el pasado caracteres masivos cuando los ciclos agroexportadores agotaban sus posibilidades. En determinados períodos históricos los monarcas impusieron incluso forzosamente la emigración, vinculándola al volumen de las exportaciones con vistas a la repoblación e hispanización de América². En

¹ RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, ROMÁN (2001) «*La Conferencia de Lanzarote y el futuro de las Regiones Ultraperiféricas*», La Provincia-DLP, 30 de septiembre, p. 2.

² A partir de 1678, la licencia comercial estaba condicionada a que de las Islas saliese obligatoriamente un determinado número de familias para poblar tierras americanas (exactamente cinco familias por cada 100 toneladas embarcadas). A este condicionante se le conoce por «Impuesto de sangre».

1949 el balardo español *Elvira* dejó en las costas de Venezuela 160 inmigrantes canarios ilegales que fueron apresados. Pocos meses antes, el barco español *Rafaela Orive* había desembarcado clandestinamente a otros 57 isleños, que fueron también detenidos, según el periódico llanero «*Agencia Comercial*». Estas notas aisladas son sólo la punta del iceberg de un fenómeno que llegó a movilizar a decenas de miles de paisanos. La colonia canaria en tierras iberoamericanas ha sido siempre relevante, incluso hoy en día; tanto que es ya un tópico referirse a Venezuela como la «octava isla». En Cuba, Uruguay, Argentina, Brasil y sur de los Estados Unidos los colectivos de isleños siguen siendo numerosos e influyentes.

Pero los movimientos migratorios han cambiado radicalmente. Ahora la inmigración eclipsa a la emigración en número de personas y en complejidad de tipologías, procedencias y motivaciones. Es por ello que, en estos momentos, la colonia foránea en el Archipiélago crece en proporción paralela al grado de apertura internacional que la economía insular ofrece en un mundo cada vez más globalizado. Canarias mantiene relaciones comerciales con más de 150 Estados, y es en buena parte por ello la segunda Comunidad Autónoma de España que cuenta con la tasa de extranjería más alta (después de Baleares), y la quinta en orden de mayor incidencia numérica de este fenómeno por detrás de Cataluña, Madrid, Andalucía y la Comunidad Valenciana, experimentando en este último período un incremento espectacular de entradas irregulares al acumular un grupo poblacional que puede representar ya un monto aproximado al 5 por ciento sobre la totalidad de los extranjeros. Esta situación, no por inesperada, ha producido un claro desbordamiento, una cierta improvisación e incapacidad en los distintos servicios institucionales y dispositivos de atención y recepción en funcionamiento. En efecto, las infraestructuras, dotaciones y organizaciones materiales y humanas han respondido insuficiente e insatisfactoriamente a la hora de afrontar la creciente demanda del torrente de personas que llega a la Islas con dificultades primarias muy serias y con carencias básicas por cubrir. Estos flujos, especialmente los que vienen por mar clandestinamente, en condiciones de elevado riesgo para sus vidas, desde el momento de su llegada y durante el tiempo que permanecen en el Archipiélago, pendientes de normalizar su situación administrativa o a la espera de su expulsión del territorio nacional, exigen una atención asistencial y un trato humanitario, en la medida de lo posible extremadamente digno, respetuoso y eficiente.

Un rasgo distintivo de los extranjeros en Canarias es el elevado número de personas procedentes de países de la Unión Europea, a diferencia de lo que sucede en otras comunidades españolas (con la excepción de Balea-

res, Comunidad Valenciana y Andalucía). En efecto, el número de ciudadanos eurocomunitarios se ha duplicado entre 1992 y 1999, pasando de 22 mil a más de 44 mil, convirtiéndose en el principal agente dinamizador del rápido crecimiento del grupo extranjero en Canarias. Tanto es así que se estima que en las Islas residen ahora mismo más de un 16 por ciento del total de los ciudadanos extranjeros que viven en España. Su nivel de autonomía socioeconómica no exige de momento atenciones especiales por las instituciones locales.

Otro aspecto peculiar es el aumento de extranjeros provenientes de naciones que hasta el momento apenas mantenían relaciones con las Islas. Por ejemplo, las colonias de originarios de Colombia, China, Argentina o República Dominicana están experimentando un elevado crecimiento en los últimos años. Simultáneamente las personas procedentes de África intensifican su presencia, incorporándose colectivos naturales de países que hasta entonces no lo habían hecho (Mali, Somalia, Sudán, Madagascar, etc.). Aunque los «stocks» migratorios no resulten abultados en términos absolutos, el aumento de su número y diversidad de países de origen parece indicar que se están construyendo nuevas redes de apoyo para una posible intensificación de estos desplazamientos en un futuro más o menos corto.

De acuerdo con lo señalado, el volumen de extranjeros no comunitarios residiendo legalmente en Canarias ronda ya, y hasta puede que supere en estos momentos, las treinta mil personas. El reagrupamiento familiar, las adopciones de niños extranjeros, la afluencia de estudiantes foráneos, apátridas, asilados y refugiados, en unión del retorno de antiguos emigrantes canarios con sus correspondientes familiares engrosan cada vez más este emergente colectivo de personas foráneas. Este grupo sí llega a las Islas con graves carencias, motivo por el que las instituciones públicas y cívicas deben intervenir en su ayuda.

Por lo que se refiere a los agregados que se encuentran en situación irregular, destacar antes que nada que no existen datos fiables que permitan cuantificar, aunque sólo sea aproximativamente, la presencia real de este subgrupo inmigratorio. La regularización extraordinaria de 1991-1992 favoreció el afloramiento tan sólo de unos pocos miles. En la segunda regularización excepcional del año 2000 se presentaron 14.021 solicitudes (sólo el 5,6 por ciento del conjunto español) de las cuales más de cinco mil fueron desestimadas. La regularización también extraordinaria de 2001, a través del procedimiento de arraigo, posibilitó la tramitación de 11.239 instancias en la Delegación del Gobierno en Canarias (el 5,1 por ciento de las presentadas a nivel de Estado), de las cuales el 30,26 por ciento correspondían a indocumentados residentes en la isla de Lanzarote. Con todo, no

podemos inferir de estos datos cifras precisas de irregulares toda vez que se dan casos de duplicidad de solicitudes, de instancias de personas ausentes, que se presentan por medio de gestorías y de despachos de abogados, y hasta de colectivos (como hacen numerosas personas pertenecientes a las comunidades china o filipina, por ejemplo) que no confían mucho en estos trámites y prefieren seguir en el anonimato, amparados en sus potentes redes «étnicas» de autoprotección. Por lo tanto, aunque sólo sea con carácter estimativo, constatamos que el colectivo de inmigrantes indocumentados por diversas circunstancias es ciertamente significativo y su número no cesa de incrementarse.

3. LAS PATERAS O «LA MARCHA AZUL» EN EL IMAGINARIO COLECTIVO

Desde finales del siglo XV buena parte de la seguridad del Archipiélago ha estado centrada en el control militar y administrativo del Sahara Occidental³. La sociedad canaria todavía no se ha recuperado del impacto emocional que supuso la descolonización del Sáhara Occidental en 1975 y del decisivo papel desempeñado por «La Marcha Verde» en la ocupación de la antigua provincia española. En los mapas oficiales del Reino de Marruecos se sigue incluyendo la zona marítimo-terrestre de Canarias como territorio nacional alauíta, alentando un expansionismo marroquí que genera en estas Islas la lógica inquietud, reavivando atávicos sentimientos de recelo. Si a eso sumamos las consecuencias económicas y sociales imputables a unas relaciones de vecindad secularmente inamistosas (pérdida del comercio canario-africano a través de Ifni y del Sáhara, imposibilidad de pescar en el rico banco canario-sahariano con reconversión del sector, amarre de la flota, cierre de las conserveras y traslado de las mismas a territorio marroquí; creciente competencia en servicios portuarios, en oferta turística y en producción hortofrutícola y el inconcluso litigio irredentista del deslinde jurisdiccional de las aguas marítimas de Canarias), caeremos en la cuenta sobre el grado de irritación que produce la sola mención de sucesos procedentes de Marruecos.

En este contexto de tensión y recelos recíprocos, la llegada de pateras desde Marruecos cargadas de inmigrantes irregulares (magrebíes y subsaharianos) y su constante incremento, desata una ola de resentimientos que,

³ RUMEU DE ARMAS, A.(1945): *Piraterías y ataques navales contra las Islas Canarias*. C.S.I.C. Madrid, cuatro tomos.

bajo la influencia de cierta agitación partidista, aunando demagogia con ignorancia, asocian viejos fantasmas que recuerdan los sucesos que ocasionaron la cesión de Ifni (1969)⁴ y el Sáhara Occidental con la «Marcha Verde» (1975) a una supuesta operación invasora o «Marcha Azul»; es decir, una invasión encubierta por mar, como ejecución de un plan urdido para marroquinizar las Islas, repitiendo el mismo procedimiento de hace 32 y 26 años respectivamente. La mayor parte de la opinión pública cree que las pateras constituyen la fórmula de entrada en las Islas por excelencia, cuando en realidad su contribución al conjunto de la inmigración irregular es muy limitada desde el punto de vista cuantitativo. Eso no quita para que constatemos que, por medio de ese procedimiento, se está produciendo un incremento constante de las entradas de marroquíes en estos últimos años, sobre todo a partir de 1997.

Desde la llegada de la primera embarcación de este tipo a Fuerteventura en 1994 hasta finales del año pasado, han recalado en estas costas un total de 362 pateras y detenidos a 3.432 de sus ocupantes. Solamente durante el año 2000 llegaron al Archipiélago 166 pateras, siendo apresados 2.112 inmigrantes sin papeles. En el 2002 se detuvieron a más de 9.000 irregulares en las costas canarias.

La cercanía de las dos islas más orientales (Fuerteventura y Lanzarote) de las costas africanas⁵, la amplitud de un litoral casi siempre bajo y arenoso, las calmas marinas y la bonanza para la navegación entre los meses de agosto y noviembre favorecen las entradas al Archipiélago por mar; lo que no quiere decir que las personas implicadas dejen de correr elevados riesgos para su integridad personal, como reiteradas veces se ha puesto de manifiesto con trágico balance de vidas humanas⁶. Tan solo entre los días 15 y 25 de septiembre de este mismo año abordaron las Islas nada menos que 145 pateras detectadas. Las mafias se guían, en efecto, por el buen estado de la mar, y procuran llegar en aluvión a diferentes puntos de las costas isleñas para confundir y desbordar el dispositivo de vigilancia lito-

⁴ El territorio de Ifni se corresponde con una antigua posesión española en la costa africana, frente a la isla de Lanzarote en donde Diego García de Herrera había construido el fuerte de Santa Cruz de Mar Pequeña en 1476. El tratado de Wad-Ras de 1860 otorgaba el derecho a ocupar dicho territorio, cuestión que España realiza en 1934 para convertirlo en provincia hispana en 1958 con capital en Sidi-Ifni.

⁵ Existe un dicho popular en Fuerteventura que dice así: «de Tuineje a Berbería se va y se viene en un día».

⁶ El pasado 31 de mayo de 2000 desaparecieron 15 indocumentados al volcar su embarcación cerca de las costas de Fuerteventura. El 23 de agosto de este mismo año, perecen ahogados nueve subsaharianos en las costas de la Isla de Lobos.

ral. Son numerosas las expediciones que consiguen burlar los controles y contactar con las activas redes de apoyo familiar consolidadas ya en cada isla. Los transportistas marroquíes cuentan con organizaciones en Canarias que colaboran en la recepción y ocultamiento de inmigrantes.

Se confirman modificaciones en las características de los ocupantes de estas embarcaciones. En un primer momento, la mayoría marroquí y saharahuí era ostensible; luego se ha ido dejando sitio a argelinos, mauritanos y pequeños restos de otras nacionalidades africanas más dispares que, así y todo, no sobrepasaban el 18 por ciento. Sin embargo, en los últimos años predominan los subsaharianos. Sierra Leona, Senegal, Ghana y otras repúblicas del centro y sur de África, (Camerún, Nigeria, Guinea Bissau, Guinea Conakry, Liberia o Mali) que van desplazando poco a poco a los norteafricanos. Casi uno de cada diez son menores de edad y un 75 por ciento tienen entre 18 y 30 años. Las mujeres, en algunos casos embarazadas, van adquiriendo cada vez una mayor presencia. Las sumas que pagan a los traficantes pueden oscilar entre las noventa mil y el millón de pesetas, pudiendo incluir en el precio servicios de paso fronterizo, escondite y comida en las costas africanas a la espera de realizar el viaje a Canarias o, incluso, de un nuevo intento en el supuesto de detención con devolución. El impacto de las llegadas clandestinas a unas playas abarrotadas de visitantes europeos durante todo el año está generando la lógica inquietud en la industria turística, principal actividad económica del Archipiélago.

También han ido evolucionando los sistemas de transporte. Al viaje en patera en exclusiva se está añadiendo la utilización de barcos nodriza que se acercan a las costas canarias y sueltan estas barquillas para navegar el escaso trayecto de aproximación final, mientras aquéllas desaparecen. Las zodiac también han hecho acto de presencia en algún momento. Últimamente, las mafias marroquíes están encontrando competencia en barcos negreros de bandera de conveniencia pertenecientes a las repúblicas del este de la antigua flota soviética o de China. Es el caso del buque ruso «Ashva» que llegó a Tenerife con 111 subsaharianos tras recorrer 1.650 kilómetros desde Dákar durante quince días. No faltan en este negocio empresarios nórdicos que, en lujosos yates de apariencia deportiva, transportan subsaharianos desde Cabo Verde o desde Dákar.

Conviene añadir, además, que Canarias es una comunidad archipelágica con un considerable desarrollo costero y una importante actividad portuaria, lo que favorece las entradas clandestinas por otros medios diferentes al de las pateras. Los puertos comerciales y de recreo son utilizados desde su puesta en funcionamiento para las entradas y salidas furtivas de personas y mercancías, así como los mismos barcos fondeados en las pro-

ximidades de las costas. Las entradas de irregulares en embarcaciones de ocio, pesqueros o mercantes son cada vez más frecuentes. El contrabando de «mercancía humana» se efectúa en ocasiones como complemento marginal a la actividad principal, aunque no faltan ejemplos de embarcaciones en donde el transporte de inmigrantes sea el único objetivo. En el 2000 se detectaron 17 barcos y fueron practicadas 264 detenciones, cuando en 1999 sólo fueron abordadas por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado dos navíos y se efectuaron 64 detenciones.

Pero, además, las Islas disponen de ocho aeropuertos muy dinámicos con conexiones con prácticamente todo el mundo. Aquí llegan de todas partes muchísimas personas como falsos turistas con visados en regla y recursos económicos suficientes para estar una temporada y que luego pueden prolongar, hasta convertirse en residentes indocumentados o sin permiso⁷. A pesar de su elevado número, a las personas que entran como turistas se les nota menos porque su impacto no suele reflejarse en los medios de comunicación que consideran este método de entrar con apariencia normal y por no revestir ningún tipo de transgresión expresa, ni incurrir en riesgos personales. Es una visión, sin duda, hipócritamente estética con un alto componente clasista. En cambio, sí llama poderosamente la atención y genera cierto grado de contrariedad, visto en términos de «amenaza» o «invasión» entre cierta opinión pública primaria, las llegadas en pateras, la detención de polizontes y los desembarcados transportados en navíos negreros o en barcos nodriza. Estos hechos molestan todavía más porque a veces se asocian a la actividad lucrativa de las mafias, relacionadas con las entradas fraudulentas de inmigrantes, con el tráfico de hachis. Este tipo de entradas irrita bastante porque pone de manifiesto la fragilidad y vulnerabilidad con que nuestras fronteras pueden ser violentadas reiterada e impunemente por personas ajenas a las Islas, tildadas incluso de «rivales» o «enemigas» en el caso de los marroquíes por unos isleños que simpatizan mayoritariamente con los independentistas saharahuis. A ello se añade el papel desempeñado por cierta prensa sensacionalista ávida de captar receptores de mensajes xenófobos y publicidad a cualquier precio. El carácter noticioso de las llegadas de pateras descansa en definitiva en la espectacularidad de la movilización y despliegue de los efectivos de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y de los voluntarios civiles de atención, acogida y prestación de primeros auxilios, vehículos, ambulancias, práctica de detenciones, desbordamiento de las instalaciones de acogida y los

⁷ Entre 1998 y 1999 entraron en la isla de Fuerteventura como falsos turistas nada menos que 3.982 marroquíes, según su Cabildo Insular.

numerosos accidentes a veces mortales que se producen en el mar con fallecimientos por asfixia. Lo noticioso y el morbo alcanzan un valor añadido cuando se trata de la llegada de menores o de mujeres embarazadas. Las declaraciones que se suceden a continuación por parte de las autoridades insulares y las reacciones de los partidos políticos, asociaciones, ONG, sindicatos y patronales, constituyen ya un ritual repetitivo, que los medios de comunicación suministran acumulativamente, buscando el efecto alud, generando una impresión extraordinariamente sobredimensionada del fenómeno. Tanto empeño en sacar las cosas de quicio parece obedecer a una consigna dada para quebrar una cultura de «melting pot» de arraigada tolerancia en nuestras Islas por otra cargada de componentes xenófobos contra los extranjeros pobres.

Todo lo expuesto apunta en la dirección de confirmar la consolidación del papel de Canarias como la *nueva frontera sur* de los flujos migratorios con destino a España y a la Unión Europea. Las restricciones en los diferentes países desarrollados de las Comunidades Europeas, América del Norte, Japón y Australia y el importante crecimiento económico que está experimentando Canarias en los últimos años, refuerzan las presiones por burlar los controles fronterizos y el aumento significativo de la inmigración irregular en las Islas. Esto sucede en un momento en que en África hace tiempo que se ha llegado al agotamiento de los regímenes postcoloniales, contruidos sobre liderazgos forjados en la lucha anticolonial que no superaron el paso del tiempo. La corrupción, el despotismo, la dificultad de reemplazar a los líderes históricos, la avalancha de campesinos hacia unas ciudades desbordadas en unas economías completamente desequilibradas, la pérdida de protección del sistema de potencias tutoras de la «guerra fría» y el poder destructivo de epidemias como el SIDA o la malaria, están generando situaciones insostenibles, en que lo tribal y lo mafioso se cruzan ante cualquier intento de crear estados modernos (J. RAMONEDA, 2001). A su vez, en América Latina, las políticas de ajuste duro de corte neoliberal, impuestas por el Fondo Monetario Internacional, están destruyendo economías y sistemas financieros que funcionaban razonablemente bien hace unas décadas (Ecuador y Argentina), con procesos hiperinflacionistas que han terminado empobreciendo a las clases medias urbanas y desarticulando a las comunidades campesinas tradicionales (Bolivia, Brasil, México, Perú, Venezuela o Santo Domingo).

Por otra parte, el valor emergente en la universalidad de los derechos del hombre a escala individual, está poniendo en crisis el concepto de soberanía nacional, de obediencia debida a los gobiernos y «señores de la guerra», favoreciendo un creciente afloramiento de rebeldía y de apatridis-

mo de hecho. La pérdida de determinados valores y el desapego a una serie de atavismos locales están promoviendo un tipo de emigración sin retorno que va en aumento.

4. LA CUANTIFICACIÓN DE LOS INDOCUMENTADOS Y SU RECIENTE EVOLUCIÓN

Como ya se ha apuntado, después del proceso extraordinario de regularización efectuado en 1991-1992, el número de llegadas de personas indocumentadas a las Islas no ha cesado de incrementarse ante la sustancial mejora de las condiciones de vida y la demanda de mano de obra, especialmente en los servicios terciarios, la construcción y la agricultura.

En 1999 solicitaron permiso de residencia en la Delegación del Gobierno en Canarias un total de 3.798 inmigrantes sin papeles, de los cuales el grupo más numeroso (1.483 personas) estaba formado por ciudadanos marroquíes. En ese mismo año Cruz Roja y la Comisión Española de Ayuda al Refugiado atendieron a 461 y 254 irregulares, respectivamente.

En el 2000 se presentaron más de 14.000 instancias solicitando regularizarse al amparo de la Ley 4/2000, de las cuales el 33,91 por ciento correspondían a súbditos marroquíes, el 9,51 por ciento a senegaleses, el 8,06 por ciento a colombianos y el 7,8 por ciento a mauritanos. Los agregados foráneos procedentes de África e Iberoamérica sobresalieron respecto a los irregulares llegados desde otros continentes. Fueron desestimadas un 40 por ciento de las solicitudes de legalización de estancia en el Archipiélago⁸.

En el 2001, la tramitación de peticiones de regularización acogida al principio de arraigo⁹, recogido también en la derogada Ley 4/2000, se saldó al finalizar el mes de agosto con 11.239 solicitudes. Como rasgo diferenciador sobresale el recrecimiento de la presencia de ciudadanos colombianos que, con 4.318 peticiones (el 38,42 por ciento), desplazan al grupo marroquí del primer puesto que venían ocupando desde principios de los

⁸ DOMÍNGUEZ, J., DÍAZ HERNÁNDEZ, R. y PARREÑO, J.M. (2001): *Inmigración extranjera e integración. La inmigración irregular en Canarias (1999-2000)*. Gobierno de Canarias, Las Palmas de G.C., 276 págs.

⁹ El principio de arraigo se aplica a aquellas personas que se encontraban en España antes del 23 de enero del año 2001 y que pueden acreditar una estancia mínima de tres años, así como la incorporación real o potencial al mercado de trabajo, existencia de vínculos familiares con extranjeros residentes o con españoles. Además de no estar incurso en alguna causa de expatriación, no tener prohibida la entrada en territorio español o un proceso judicial o penal en curso.

noventa. A considerable distancia cuantitativa se sitúan los marroquíes indocumentados, con sólo un 16,65 por ciento, seguido de los ecuatorianos con un 7,69 por ciento, argentinos (5,07 por ciento) y senegaleses con 4,1 por ciento. Ateniéndonos a la cifra de resultados, comprobamos como la inmigración irregular procedente de Latinoamérica vuelve a posicionarse de nuevo por delante de la originaria del vecino continente africano.

5. AVENTAR LA GANGRENA XENÓFOBA

Ningún pueblo está libre de sucumbir al encanto de las sirenas hipernacionalistas y las demagogias raciales. Se aprecia con preocupación en Canarias que, en contra de nuestras tradiciones y costumbres, se está instrumentalizando la inmigración para reformular idearios independentistas huérfanos de apoyo social. Algunas fuerzas minoritarias, emulando a Le Pen o a Haider, intentan extrapolar mensajes xenófobos apoyándose en razonamientos simplistas como: el Archipiélago no puede seguir superpoblándose, hemos sobrepasado el «óptimo de poblamiento», se ha desbordado la limitada «capacidad de carga» del territorio, la inmigración supone un peligro para el «espacio vital», una pérdida de identidad y un riesgo socioeconómico por contar esta Comunidad con la mayor tasa de paro de toda España. Con estos argumentos se intenta montar un ideario excluyente y movilizar a la sociedad insular a través de una Ley de Iniciativa Popular de Regulación de la Residencia y el Control de los Flujos Migratorios en Canarias. Con ropajes nacionalistas tratan de crear un producto político con mensajes claramente xenófobos y clasistas. Si esos planteamientos llegaran a prender en nuestra sociedad se destruirían valores como la hospitalidad o la tolerancia que sí constituyen un verdadero patrimonio cultural. Aunque estos intentos hoy en día no constituyen una verdadera amenaza, su sola existencia es inquietante. Sólo la acción planificada preventiva e integradora puede ahuyentar las intenciones insolidarias a la par que fortalecer la higiene espiritual y material de los pueblos. Como dice Emilio Lledó «cualquier postura insolidaria es un atentado contra el hombre».

6. COMPETENCIAS DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS EN MATERIA DE EXTRANJERÍA E INMIGRACIÓN

Desde el punto de vista institucional, las competencias reales que Canarias tiene en materia de extranjería e inmigración no sólo son escasas,

sino, además, imprecisas al estar todavía pendientes de desarrollar las directrices y reglamentos de las materias transferidas que concreten y detallen con exactitud el marco competencial y las responsabilidades de cada entidad. El artículo 37.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Canaria señala que «*La Comunidad Autónoma de Canarias podrá elevar al Gobierno de la Nación las propuestas que estime pertinentes sobre la residencia y trabajo de extranjeros en Canarias*». De forma similar se pronuncian los artículos 38.1 y sobre todo los artículos 38.2 y 38.3 que transfieren a la Comunidad Autónoma de Canarias cierta capacidad de manobra a la hora de poder participar en tratados y convenios internacionales a iniciativa del Gobierno central, así como celebrar tratados y convenios internacionales en materias de interés para Canarias, en especial, los derivados de su situación geográfica y su condición de ultraperiferidad.

El organigrama de funcionamiento del Gobierno de Canarias incluye una Consejería de Empleo y Servicios Sociales que asume parte de los aspectos asistenciales de los inmigrantes irregulares llegados a las Islas, y está tratando de organizar el mercado laboral a través del *Foro Canario de la Inmigración* (organismo colegiado formado por las administraciones públicas, sindicatos, organizaciones empresariales, ONG y universidades) para influir y, en la medida de lo posible, establecer políticas ordenadas de contingentación, acogida, sanidad, vivienda, escolarización, educación para la convivencia, formación e inserción laboral, en ocasiones echándole a estos asuntos más voluntarismo que acierto. Con serlo, la precariedad de medios humanos y materiales no es la cuestión más grave, como sí lo son los problemas derivados de la falta de coordinación y entendimiento con las estructuras estatales (principalmente con la Delegación del Gobierno en Canarias y la Delegación del Gobierno para la Extranjería e Inmigración). Se trata de dos sensibilidades opuestas: una administrativista y represiva que aplica, insensiblemente, el sistema métrico normativista desde el Estado y que no se compadece con la difícil situación de los pueblos atlánticos subdesarrollados. En frente, otra posición solidaria, con mayor compromiso con su peculiar entorno geográfico, en un momento crucial del proceso de desarrollo de África y Latinoamérica, como fiel reflejo de una sociedad que no se entiende así misma sin el concurso de la emigración.

Dispone también el Gobierno canario de una Viceconsejería de Relaciones Externas y una Dirección General de Relaciones con África, dependientes de la Consejería de Economía y Hacienda que promueven contactos económicos, culturales y solidarios con diferentes Estados iberoamericanos y africanos. Canalizan la acción de las empresas públicas y privadas canarias en el exterior, transfieren tecnologías y asesoramiento

del Instituto Tecnológico de Canarias y de las Universidades. Estimulan inversiones en diferentes países. Distribuyen becas de estudios y organizan cursos, jornadas y encuentros. Patrocinan publicaciones. Difunden el sistema de enseñanza y formación profesional establecido por la cadena de emisoras de Radio ECCA. Incentivan las relaciones comerciales a través de la creación de nuevas líneas marítimas y aéreas, entidades de garantías y eventos feriales. Financian proyectos de servicios, educativos, infraestructuras y productivos con fondos específicamente destinados al desarrollo. Canalizan las ayudas materiales y económicas en casos de tragedias naturales como la acontecida recientemente en Caracas y en Centroamérica.

La Comunidad Autónoma de Canarias está representada como tal en el Foro de la Inmigración, desde donde trata de influir en la necesaria definición de la política inmigratoria española y comunitaria de la Unión Europea, y en la reclamación de la sede de la Unión Europea para el desarrollo de África y Latinoamérica en base a los acuerdos del Cairo de febrero de 1999; además de tratarse de la región eurocomunitaria mejor situada con relaciones históricas muy arraigadas con los pueblos atlánticos. La «política exterior» canaria parte de la base de que sin desarrollo no hay justicia, por ello orienta su esfuerzo en liderar a las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea con la finalidad de consolidar y llenar de contenido el Estatuto Especial Permanente¹⁰, que estos territorios vienen demandando, en el propio seno de la Unión, y reclamar de los Estados miembros la colaboración y las ayudas necesarias para el desarrollo endógeno y la cooperación internacional de sus respectivos entornos geográficos en donde estos países se encuentran insertos. Canarias ostenta en estos momentos la presidencia de la Conferencia de Presidentes de las Regiones Ultraperiféricas (RUP), desde donde se defiende la cooperación y la ayuda al desarrollo de los países emisores, así como el aprovechamiento de las posibilidades que abre la iniciativa comunitaria INTERREG III para la integración económica de las RUP en su entorno geográfico y, en nuestro caso, con África occidental.

A su vez, en el ámbito más cercano a la ciudadanía, la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (Ley 7/85 de 2 de abril) permite también a los 87 ayuntamientos de Canarias, en el ejercicio de su tradicional autonomía, ciertas posibilidades en materia de empadronamiento municipal de los extranjeros que residan en sus municipios tanto de forma regu-

¹⁰ El artículo 299.2 del Tratado de Amsterdam aporta la base jurídica suficiente para la defensa de las especificidades y la institucionalización de las RUP en el seno de la Unión Europea.

lar como irregular. En efecto, el artículo 15.1 dice que «Todo español o extranjero que viva en territorio español deberá estar empadronado en el Municipio en el que resida habitualmente».

El artículo 26.2 añade: «La condición de residente se adquiere en el momento de realizar la inscripción en el Padrón. Los residentes se clasifican en vecinos y domiciliados», para a continuación indicar en el artículo 16.3 que: «Son domiciliados los españoles menores de edad y los extranjeros residentes habitualmente en el término municipal y que como tales figuren inscritos en el Padrón municipal de habitantes».

Finalmente, el artículo 18.2, determina las obligaciones de los residentes foráneos en los siguientes términos: «Los extranjeros domiciliados que sean mayores de edad tienen los derechos y deberes propios de los vecinos, salvo los de carácter político. No obstante, tendrán derecho de sufragio activo en los términos que prevea la legislación electoral general aplicable a las elecciones locales».

Por lo expuesto, en el ámbito de decisión municipal, el inmigrante irregular, refugiado o asilado político, una vez empadronado, puede como mínimo acceder al certificado de domiciliado que, al menos, le capacita para acceder a la asistencia médica, escolarización de menores, posibilidad de alquilar o adquirir una vivienda, montar un pequeño negocio o instalarse por cuenta propia mientras regulariza su situación o tramita su destino finalista¹¹. Se trata, en definitiva, de aprovechar el más leve resquicio para facilitar la integración y reducir los sufrimientos de estas personas, angustiadas por la situación de inseguridad y desconocimiento de los mecanismos de funcionamiento existentes en la sociedad de acogida. Desde la Federación Canaria de Municipios se viene recomendando a los ayuntamientos insulares que fomenten el empadronamiento de inmigrantes irregulares, al objeto de facilitarles una documentación mínima con la cual poder luego acceder al ejercicio de determinados derechos comunes a todas las personas.

Los servicios sociales y las concejalías de solidaridad y cooperación de los ayuntamientos, a través de su red de Centros de Acogida y sus dispositivos de ayuda para casos de emergencia, pueden y deben involucrarse todavía más en estas actividades, aunque sólo sea por el impacto negativo

¹¹ Numerosos inmigrantes indocumentados, que no pueden ser devueltos a sus países de origen porque no se sabe bien cuáles son, al destruir éstos la documentación personal, o porque no son aceptados por aquellos al no existir acuerdos de extradición, se encuentran deambulando por plazas y calles o mendigando en clara situación de exclusión y marginación social.

que la inmigración irregular genera en la actividad turística, principal fuente de riqueza del Archipiélago. Sabido es que la mayor parte de los visitantes que vienen a descansar en las Islas proceden de contextos culturales con mayor componente xenófobo (según datos de EUROSTAT, 2001), fruto del cual es la propensión a asociar generalmente ilegales con inseguridad ciudadana, delincuencia y marginación. De ahí el que la inmigración pueda ser un componente disuasorio más en el sector turístico (como son el trato, la calidad y confort de los alojamientos o los precios). Todo ello va a depender de las políticas que a nivel regional, insular y local sepan o no gestionar adecuadamente la estancia de estos flujos y su eventual integración.

Los Cabildos Insulares son también instituciones oficiales que gozan de un gran prestigio popular en Canarias. Su reciente fortalecimiento en capacidad y competencias les convierten en auténticos autogobiernos de cada una de las siete islas. Su acción en el campo de la prevención social, en la lucha contra la pobreza y la marginación y en la puesta en marcha de iniciativas para completar sus redes de centros de acogida, talleres de formación y de agentes multidisciplinares para la gestión e integración socio-laboral de inmigrantes y extranjeros residentes va en aumento. De su actuación a este respecto y a escala insular se espera mucho en los próximos años.

7. ACTUACIONES REALIZADAS

Pese a la indefinición y a las escasas competencias en materia inmigratoria, la Comunidad Autónoma de Canarias, ante el incremento de las llegadas de extranjeros indocumentados en condiciones de extrema pobreza, ha ido desarrollando un conjunto de intervenciones para responder a las necesidades básicas de esta población, haciéndose guiar por imperativo humanitario y siguiendo en lo esencial unas líneas estratégicas, principios y criterios de actuación definidos en el *Plan de Integración Social contra la Pobreza y la Exclusión en Canarias* y el *Plan General de Servicios Sociales de Canarias*. A su vez, la atención prestada a los inmigrantes menores de edad se ha desarrollado respondiendo a los Objetivos Generales e Intermedios previstos en el *Plan Integral del Menor en Canarias*.

La Consejería de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno autónomo lidera y desarrolla un conjunto de actuaciones de carácter institucional y procedimental orientadas a evitar iniciativas aisladas o parciales, a mejorar la coordinación interinstitucional, a garantizar la integridad y comple-

mentariedad intersectorial (vivienda, sanidad, educación, empleo,...) de las diferentes áreas del Gobierno regional y a promover, en definitiva, la realización de trabajos técnicos (investigaciones, evaluaciones, proyectos, control de resultados). En suma, trata de establecer acciones prerrequisitoriales para el desarrollo de posteriores intervenciones al tiempo que ha ido definiendo criterios metodológicos y experimentales de trabajo. Todo ello deprisa y a impulsos de los desbordantes acontecimientos, como quien dice, quemando etapas y comprimiendo reflexiones a grandes dosis ante la emergencia de la situación.

Una de las piezas clave de esta política acogente es la creación del *Foro Canario de la Inmigración* por medio de una disposición recogida en el Decreto 73/2000, de 8 de mayo, por el que se constituye este relevante órgano colegiado de participación social y ciudadana, se regula su composición, organización y funcionamiento para lo cual se tiene incluso que modificar el Decreto 329/1995, de 24 de noviembre por el que se aprobaba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales.

Otro paso decisivo en la progresiva implicación de la Comunidad canaria fue el acuerdo y firma del *Protocolo 2000 adicional al Convenio de Colaboración suscrito el 30 de diciembre de 1998 entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y el Gobierno de Canarias para el desarrollo de actuaciones conjuntas en materia de atención a inmigrantes, refugiados, solicitantes de asilo y desplazados*. A continuación se alcanzó el 26 de diciembre de 2000 un acuerdo para la firma del *Convenio de Colaboración entre el Instituto de Migraciones y Servicios Sociales del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y la Comunidad Autónoma de Canarias, para el desarrollo de actuaciones conjuntas en materia de Acogida Básica a Inmigrantes*.

La mayor implicación de la sociedad canaria, a través de la promoción y desarrollo de «*espacios de encuentro*» para la coordinación y cooperación entre las administraciones públicas y la sociedad civil, permitió el que por primera vez se reunieran ONG, sindicatos, asociaciones empresariales, universidades, líderes de opinión y asociaciones de inmigrantes en 1999, para abordar líneas de actuación específicamente dirigidas hacia el fenómeno inmigratorio. A través de estos encuentros periódicos se han elaborado documentos relativos a incluir determinados criterios y preocupaciones muy sentidas por una gran parte de la sociedad isleña en los textos de las dos Leyes de Extranjería (4/2000 y 8/2000), así como el desarrollo de iniciativas locales tendentes a aminorar los desajustes y los sufrimientos de las personas llegadas irregularmente a las islas en penosas condiciones. La aceptación en el trámite parlamentario de enmiendas a ambos textos lega-

les evidenciaron a nivel del Estado español la especial sensibilidad de los canarios sobre cuestiones inmigratorias, manifestada especialmente a la hora de perfilar y apoyar sin condicionamientos una buena Ley como la 4/2000, abiertamente progresista, opuesta a los que se alinean con una Europa cada vez más cerrada e indiferente con los desheredados del Planeta. La Comunidad canaria, a través de sus máximos responsables, manifestaron reiteradamente su malestar por la pronta sustitución de aquella normativa legal por otra más restrictiva, que reduce de hecho los derechos básicos de las personas que están entrando informalmente en territorio nacional.

La celebración en el Parque de San Telmo de un *Encuentro por la Tolerancia*, convocado el mismo día (19-X-2000) en que, en la Plaza de La Feria de la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria, tenía lugar otra concentración de claro matiz xenófobo, en la que vergonzosamente se llegó a pedir la marcha del Nóbel Saramago, constituyó una valiente iniciativa y una apuesta decidida por la legitimación ética del *Foro Canario de la Inmigración*. Posteriormente esta misma instancia realizó un estudio sobre «*La evolución de la Población Extranjera en Canarias, 1990-1999*», y dos documentos titulados «*Propuesta al Gobierno sobre el proceso de racionalización y ajuste de Servicios en cumplimiento de la Ley de Extranjería*» y «*Propuesta de actuación: cinco líneas estratégicas*». Así mismo propuso el «*Programa Operativo de Actuación con los Inmigrantes Subsaharianos*», en coordinación con el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y encargó a la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria la redacción de un informe sobre «*Inmigración e Integración. La Inmigración Irregular a las Islas Canarias (1999-2000)*» que ha sido editado en formato libro en octubre de 2001 con el mismo título y cuya presentación pública se hizo el 17 de mayo de 2002 en el trascurso de unas Jornadas tituladas «*Encuentro de las Dos Orillas*», organizadas por el referido Foro y FUNDESCAN y dirigidas a profesionales, expertos, empresarios, sindicalistas, voluntarios de ONG y servicios sociales de ayuntamientos y cabildos insulares.

En el plano de la educación para la tolerancia y la solidaridad se han acometido diferentes iniciativas, destacando por su impacto la edición del cartel «*Recuerda que fuiste Emigrante*», la celebración de diferentes actos públicos de sensibilización y debate en centros educativos, culturales, cívico-sociales, edición de folletos y vídeos, especialmente los publicados por CEAR y Cruz Roja, Ciclo de Cine «*Diáspora y Mestizaje*» (del 25 al 28 de mayo de 2001), creación del Aula Diáspora y Mestizaje de la ULPGC, curso de la Universidad de Verano de Maspalomas en julio de 2001 («*Multiculturalidad y Estilos de Vida: El reto social de la inmigración*»), celebra-

ción de las Segundas Jornadas sobre Emigración y Nueva Ley de Extranjería, organizadas por el Ayuntamiento de Pájara y la Asociación Nacional de Jueces y Magistrados «Francisco de Vitoria», en mayo de 2001 (Fuerteventura) y el encuentro entre los presidentes de las Comunidades de Canarias y Andalucía para coordinar actuaciones y reclamar un trato especial en atención a la condición de regiones fronterizas ante la inmigración meridional.

Otras actuaciones de claro carácter asistencialista se dirigen a la mejora de la infraestructura de acogida y alojamiento inicial, calidad asistencial y aumento de los recursos destinados a dar respuesta a las necesidades básicas de la población inmigrante. La puesta en marcha en poco tiempo de cuatro centros de acogida en Gran Canaria (Tinguaro y «UDJIAMA»), en Tenerife (San Antonio de Padua) y Lanzarote (Lanzarote Acoge), con cerca de 200 plazas para adultos de ambos sexos, ha permitido el que sólo durante el año 2000 fueran atendidas 1.219 personas. Las ONG «Las Palmas Acoge», Cruz Roja Española y Cáritas Diocesana constituyen por el momento los organismos ejecutores, con una subvención de 119.344.997 pesetas.

El *Programa de Emergencia y Atención Humanitaria* incluye medidas de actuación complementaria a las que, por competencia debe acometer el Ministerio del Interior, desarrollándose en el ámbito de los llamados Centros de Retención y Centro de Internamiento de Barranco Seco en Gran Canaria. Por ejemplo, en Fuerteventura se ha venido distribuyendo por Cruz Roja entre los llegados en pateras de un «kit» con material de aseo, ropa y calzado costado por la C.A.C.

En cuanto a la atención a los inmigrantes menores de edad se debe señalar la creación de siete centros nuevos de alojamiento repartidos de la siguiente forma: cuatro en Gran Canaria, uno en Fuerteventura, otro en Lanzarote y uno en Tenerife, con una capacidad total de 90 plazas y una media de 113 menores atendidos con una aportación de 243 millones de pesetas durante el año 2000.

Las actuaciones realizadas con carácter promocional y de integración social están dirigidas a conseguir la normalización de los inmigrantes en sus condiciones de vida y en sus perspectivas de integración sociolaborales. Para ello se han puesto en marcha *Programas de Mediadores Sociales* y mantenimiento de recursos especializados como los llamados Centros de Día destinados a ofrecer servicios de orientación y asesoramiento, asesoría jurídica, clases de español, ayuda de emergencia, formación ocupacional, apoyo escolar a menores con dificultades y atención sociosanitaria con la colaboración de ONG como CEAR, Las Palmas Acoge, Cruz Roja y Médi-

cos del Mundo. En total se han beneficiado unos 7.103 inmigrantes con un coste de 29,3 millones de pesetas aportadas por la C.A.C.

En Fuerteventura y Tenerife se abrieron dos centros de segunda acogida y alojamiento, dotados de servicios básicos de manutención y programas integrales de inserción sociolaboral, regentados por Cruz Roja y Cáritas Diocesana. Estas instalaciones disponen de 34 plazas y llevan atendidas a más de 794 personas con un coste de 40,55 millones de pesetas al finalizar el 2000.

En Gran Canaria y en Tenerife se encuentran los Centros de Acogida Tecén, Centro de Acogida a Refugiados y Centro de Acogida Temporal a Inmigrantes y Refugiados con capacidad para 82 personas, administradas por «Las Palmas Acoge», CEAR y Cruz Roja que están financiadas al completo por el Ayuntamiento de Santa Lucía de Tirajana, IMSERSO y por el 0,52% del IRPF. La Comunidad Autónoma destinaba menos de cien millones de pesetas en 1999 a la atención a los inmigrantes y extranjeros residentes en Canarias con dificultades de supervivencia e integración. En la actualidad el gasto en este capítulo supera por todos los conceptos los mil millones de pesetas. A su vez, los ayuntamientos, cabildos insulares, ONG, fundaciones cívicas y religiosas, asociaciones de inmigrantes, sindicatos y organizaciones empresariales, están cada vez más sensibilizados en que hay que destinar más recursos en cooperación para el desarrollo y para el acogimiento e integración de estos flujos.

8. EL PLAN CANARIO PARA LA INMIGRACIÓN 2001-2004

Las políticas que responden a los impulsos de la coyuntura de cada momento a la larga generan disfunciones, improvisación y despilfarro de recursos materiales y humanos si no están incardinadas a una planificación previsora. El número y la diversidad de situaciones y problemáticas de los inmigrantes y extranjeros residentes en Canarias se resiste a toda caracterización reduccionista. Sin embargo, una agregación de las principales demandas y un estudio de las experiencias en áreas con mayor tradición inmigratoria, además de las previsiones que en esta orientación se están anticipando, permiten establecer una tipología básica de problemáticas características, en especial de aquellos que se encuentran en situación más vulnerable, a los que los servicios sociales y el conjunto de la sociedad deben dar cumplida respuesta. Es por eso que el Foro Canario de la Inmigración se ha impuesto como tarea central de su actividad la realiza-

ción del *Plan Canario para la Inmigración*¹², que cuenta ya con varios borradores de avance, en donde se hace un diagnóstico inicial sobre las carencias básicas de este agregado poblacional y se establecen medidas planificadas para la acogida, atención, información, formación e integración social y laboral. Para ello se ha partido del análisis de los problemas derivados de la etapa desplanificada, centrada en una descoordinación, imprevisión, improvisación y escasa disponibilidad de recursos institucionales. Como alternativa se proponen medidas y acciones concretas en materia de servicios sociales para la detección y prevención de la marginación y exclusión de inmigrantes, así como del apoyo a programas locales de sensibilización y convivencia intercultural. La adecuación de la oferta de información y de primera atención editando la información básica sobre servicios y prestaciones en diferentes idiomas, formando mediadores interculturales y apoyando la incorporación de mediadores en los Centros de Servicios Sociales de atención primaria. A su vez se trata de cubrir las necesidades primarias de los inmigrantes en situación de emergencia social. Para ello se precisa desarrollar, todavía más, la red de centros de primera acogida, desarrollar protocolos de actuación para la atención de primera acogida y coordinación de todos los centros y servicios sociales, y de los demás dispositivos con que cuentan las diferentes instituciones que operan en Canarias con similar objetivo. Otro reto relevante es el desarrollo de programas específicos de atención social para inmigrantes en coordinación con otros recursos y dispositivos, que orientan también su acción específica a estas tareas, así como la creación de una red que promueva y desarrolle programas de atención social específica para las personas que llegan a las Islas sin recursos ni medios de supervivencia. Se plantea, además, el apoyo a programas de mediación para el acceso a la vivienda de alquiler. Para ello se programan acciones de impulso a la creación de una bolsa de viviendas de alquiler para inmigrantes extranjeros a través de la mediación¹³. Apoyo efectivo a programas innovadores de integración sociolaboral y a las entidades de ayuda a refugiados y solicitantes de asilo. Existe ya una buena red de centros creada por entidades e instituciones locales que prestan servicios de atención básica,

¹² El autor del presente trabajo quiere agradecer a la Dirección General de Servicios Sociales y al equipo técnico de la Consejería de Empleo del Gobierno de Canarias la información necesaria para su elaboración.

¹³ Se trata de extender la exitosa experiencia de la Asociación Canario-Ecuatoguineana en materia de alquiler de viviendas a las demás asociaciones de inmigrantes con apoyo institucional.

orientación y acogida a los solicitantes de asilo y refugio político a la que habría que añadir una mayor capacidad operativa.

Se apunta, también, al desarrollo normativo de carácter departamental. En este ámbito se plantea la regulación de la tipología de centros y servicios de atención social a inmigrantes en la red de servicios sociales de Canarias, así como las prestaciones mínimas que deben desarrollar. Regulación de las labores de inspección y sanción. Elaboración de las órdenes o circulares explicativas oportunas que garanticen los derechos de los extranjeros en igualdad de condiciones que los españoles en todo lo relacionado con el acceso y disfrute de los servicios o dispositivos de la red de servicios sociales, atención a las personas mayores, educación, sanidad, centros de discapacitados, etc. Como también se dictarán ordenes o circulares explicativas para acceder o disfrutar de las prestaciones económicas del tipo PNC, AEBA, etc., junto a la elaboración de reglamentos de desarrollo normativo, decretos, declaraciones institucionales y cuantas iniciativas departamentales se demanden por las necesidades creadas o sobrevenidas.

En lo relativo a las actuaciones de coordinación con otros departamentos se propone con la Consejería de Educación impulsar la incorporación de las enseñanzas básicas para extranjeros (lengua castellana y conocimiento del medio) en la red de educación de adultos y, en su caso, en las escuelas oficiales de idiomas. Con la Dirección General del Menor, la Consejería de Educación y con el Instituto Canario de Formación y Empleo se propone desarrollar un programa de transición a la vida independiente para inmigrantes con edades comprendidas entre 16 y 18 años. Con el Instituto Canario de la Mujer se plantea la realización de un proyecto de detección de explotación de mujeres inmigrantes en prostíbulos, y de establecer actuaciones específicas en los casos de mujeres víctimas de las redes de tráfico para la explotación sexual. Con la Consejería de Sanidad se pretende desarrollar un programa de atención sanitaria a inmigrantes en acogida de emergencia.

En el bloque de medidas transversales existe una preocupación general por mejorar las actuaciones en la política de cooperación para el desarrollo. En ese contexto se sugiere diseñar el marco general de una política específicamente canaria de cooperación y codesarrollo. Eso supone coordinar a todas las administraciones públicas de la Comunidad en materia de subvenciones a proyectos de cooperación para el desarrollo. Igual coordinación se plantea con el Gobierno Central y la Unión Europea en materia de ayuda oficial al desarrollo para proyectos de cooperación que afecten particularmente a zonas y territorios cercanos a Canarias y tradicional-

mente emisores de flujos migratorios. Se incluye también en este apartado redoblar los esfuerzos de la comunidad internacional de Naciones Unidas y la Organización para la Unidad de África encaminados a lograr la definitiva normalización política en el Sáhara Occidental, cuya situación prolongada de *stand by* está suponiendo un alto coste insostenible para Canarias¹⁴.

Otro aspecto fundamental de cara a la salud integral de la sociedad acogiente es la promoción de actitudes de tolerancia y solidaridad para compartir la riqueza que emana de la interculturalidad. Para ello se precisan campañas sistemáticas de sensibilización general de la población, establecimiento de unos canales de información que hagan comprensibles y asumibles estos fenómenos (fruto de los desequilibrios económicos) y apoyar decisivamente las actividades que promuevan el conocimiento y el intercambio cultural de los pueblos que comparten con nosotros la imponente belleza del sonoro Atlántico.

Tampoco podía faltar el necesario e indispensable acuerdo institucional para la promoción del respeto a los otros, a los demás, a las personas que son distintas a nosotros, junto a la exigencia del derecho universal a la igualdad y a la diversidad. El *Plan Canario de la Inmigración* promoverá la firma del «Acuerdo canario por el respeto a las diferencias y a la dignidad de las personas, a sus credos, opiniones y cultura». Se trata de un gran pacto intergeneracional que pretende reconciliar a los canarios de hoy con sus antepasados y con sus descendientes en una renovada proclamación que reclama ahora y siempre su condición de pueblo mestizo del Atlántico. Esta iniciativa conlleva un claro efecto educativo y sensibilizador de proyección simbólica tanto individual como colectiva, y que actuando como referente de orden ético en el lenguaje y en la comunicación social, va a incidir de forma gradual y positiva sobre la conformación de la opinión pública, de conductas individuales a desarrollar en la vida cotidiana, las instituciones y la sociedad civil en su conjunto. En este sentido se hace necesaria mucha pedagogía y sobre todo mucho entrenamiento en la aprehensión de destrezas y habilidades sociales de respeto y solidaridad. Los resultados que se esperan conseguir, complementados evidentemente con otros factores de naturaleza socioeconómica, pueden constituir sin duda el mejor garante para prevenir la aparición de posicionamientos o actitudes de intolerancia que, sin la atención suficiente, ante la extensión

¹⁴ Léanse las conclusiones de la VII.ª Conferencia de Presidentes de las Regiones Ultraperiféricas, celebrada en Lanzarote, en la última semana del mes de septiembre de 2001.

de fenómenos como el que nos ocupa, a corto o medio plazo, podrían derivar en respuestas preocupantes para la convivencia con afloramiento de xenofobia y racismo, hasta este momento prácticamente ausentes e incluso desconocidos en la mayor parte de nuestras Islas.

Impulsando la actividad del *Foro Canario para la Inmigración* y estimulando su legitimación moral y su utilidad social, se está garantizando a su vez la necesaria participación social en el diseño y ejecución de las políticas de atención e integración de los inmigrantes. Las acciones programadas no pueden quedar en el ámbito cupuliforme de la superestructura institucional, tiene a fuer de operativo que infiltrarse a través del tejido social en su más amplia acepción, si de verdad quiere hacer cultura solidaria, para de rebote forjar el crecimiento material y espiritual de nuestro pueblo como un valor distintivo de la colectividad insular.

Todo proceso de normalización debe ir precedido de la mejor difusión del conocimiento de los flujos, procedencias, causas de las salidas y llegadas y tipología de los extranjeros residentes en Canarias. Para ello tiene que crearse de inmediato un Observatorio Canario de la Inmigración, que funcionando atenta y permanentemente y con la suscripción de convenios y protocolos con las redes de información necesarias, establecerá los programas de trabajo adecuados, potenciará investigaciones e intercambios de conocimientos sobre los movimientos migratorios y sus tipologías, especialmente en aquellos aspectos o dimensiones que tengan mayor incidencia con el Archipiélago. En esta dirección se tenderá también a mejorar la información sobre actitudes y comportamientos de discriminación, racismo y xenofobia, estableciendo un sistema de información rápido que permita el seguimiento social de las denuncias y delitos por razones xenóforas, así como se impulsará la investigación sobre los factores que incidan en el rechazo a la población extranjera. Como actitud preventiva deben evitarse las posibles sensaciones de impunidad que puedan generarse en la sociedad acogiente ante la lentitud judicial o ante el silenciamiento de las condenas que lleven implícito el agravante de racismo.

Otro aspecto significativo es la participación social en la regulación y determinación de los flujos migratorios. El establecimiento de contingentes anuales o cupos era una función tradicionalmente desempeñada en exclusiva por el Gobierno central. A partir de ahora se pretende proponer al Gobierno español la demanda real que las empresas y la actividad económica de las Islas requieren en lo referido a trabajadores de temporada, obreros a contratar para obras o proyectos concretos, por plazo indefinido, en ciclos de aprendizaje o en prácticas, además de los que puedan establecerse por cuenta propia como autoempleados y creadores de nuevas

empresas. En este sentido no es descabellado plantear la apertura de oficinas plurifuncionales o polivalentes en determinados países de origen para informar, contratar, facilitar la remisión de las remesas, formar profesionalmente en consonancia con las ofertas laborales, facilitar la escolarización, vivienda, asistencia sanitaria y reagrupamiento familiar, así como los conocimientos elementales del medio y el idioma del lugar de acogida.

Se pretende en este orden de cosas que la Comunidad Autónoma de Canarias tenga un mayor protagonismo en el Consejo Superior de Política de Inmigración a fin de coordinar las actuaciones en materia de integración social y laboral y en la creación de la Subcomisión Bilateral Canarias-Estado en cuestiones relacionadas con residencia y trabajo de extranjeros, como está previsto en los artículos 39, 42 y 68 de la Ley 8/2000.

Estas líneas estratégicas de actuación carecerían de valor si no persiguen la potenciación del ejercicio pleno de los derechos fundamentales de los que son titulares las personas inmigrantes, facultándoles con ese reconocimiento para acceder sin cortapisas a los recursos propios de nuestro sistema público de bienestar. La consideración de los extranjeros como personas titulares de derechos, en condiciones de igualdad con los naturales de las Islas, eliminando toda forma de discriminación por motivos de nacionalidad, raza o creencias, particularmente en los ámbitos de las condiciones laborales, educativas, culturales, vivienda o sanitarias, debe permeabilizar todas las intervenciones institucionales. Mediante un conjunto de acciones, que mostraremos seguidamente, se podría avanzar en la dirección formulada, especialmente con inmigrantes irregulares. El desarrollo de campañas para estimular el empadronamiento municipal en colaboración con el IMSERSO, los Ayuntamientos y los agentes sociales es una buena práctica para la progresiva integración. La edición de material informativo sobre acceso a recursos y derechos en distintas áreas (consumo, educación, asistencia sanitaria, vivienda y servicios sociales) para uso de todas las administraciones públicas, sindicatos, ONG, centros educativos y organizaciones empresariales facilitan la inserción a personas que inicialmente están desorientadas y confundidas cuando llegan. Pero también se hace necesario la información y formación de los trabajadores públicos en estas materias y demás prácticas habilitantes que puedan optimizar el trato con inmigrantes, puesto que para ello se requieren determinadas destrezas específicas en la atención a dispensar, así como conocimiento de idiomas y disponibilidad de información general.

Las policías locales tienen también que mejorar su información y su formación en relación con la creciente presencia de inmigrantes y extranjeros en nuestros pueblos y ciudades. Para ello deberán aprender idiomas,

disponer de información general útil para atender y orientar a estas personas, así como desarrollar una formación específica en materia inmigratoria y dispensar un trato igualitario. También deben ejercer la labores inspectoras para la detección de posibles abusos a los inmigrantes, levantando actas de denuncia ante supuestos de trabajo infantil, prostitución, labores productivas no sujetas a contrato laboral reglamentario o cualquiera otra situación vejatoria que aproveche indignamente las desventajas propias de la condición forastera en nuestro país.

La Ley de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su integración social establece que los poderes públicos tienen la responsabilidad de impulsar y fortalecer el movimiento asociativo de los inmigrantes, apoyando las iniciativas que persigan su integración en la comunidad y la participación en la vida económica, social y cultural. Por eso el *Plan Canario de la Inmigración* trata de incentivar las iniciativas locales que busquen fomentar o bien instituir fórmulas de participación de los extranjeros en las políticas municipales sobre asuntos que les afecten, así como solicitará de las asociaciones vecinales y de sus federaciones municipales, comarcales, insulares y regionales el fomento de medidas integradoras del colectivo foráneo.

9. CONCLUSIONES GENERALES

Vivimos en un momento en que el receso en la economía mundial se está generalizando a pasos agigantados. Con lo cual, numerosos países desglobalizados de África y Latinoamérica, devastados por las políticas neoliberales y por sus propias crisis internas, experimentarán en los próximos años un mayor olvido si cabe por parte de las potencias desarrolladas del capitalismo mundial. La Unión Europea está perdiendo cada vez más interés por Iberoamérica a pesar de los esfuerzos de España por impedirlo. La ayuda al desarrollo, cooperación, reconstrucción de países devastados por catástrofes naturales y financiación de los campamentos de refugiados pasó de 335,1 millones de euros en el 2000 a 305 millones de euros en el 2001. Además, desde enero de 2000, quedó suspendido el programa ECIP de inversiones a países en desarrollo que también afecta a los Estados iberoamericanos y sobre todo a África. La ayuda oficial al desarrollo tampoco da grandes muestras de progreso. La Conferencia Internacional del Cairo celebrada a principios de 1999 para fijar un programa de lucha contra la pobreza en África no consigue avanzar en la supresión de la deuda externa, en los programas de distribución de alimentos, en el desarrollo sostenible y en la erradicación del comercio ilegal de diamantes, origen de las matanzas en

ese continente. Las guerras que se libran por el control de recursos naturales estratégicos (cobre, petróleo, coltan, maderas), el avance del SIDA, la malaria y el rebrote de enfermedades como la pulmonía, junto al desmantelamiento de los sistemas de producción tradicionales, agudizan más si cabe aún la situación de África, especialmente en el África subsahariana, en donde el 51 por ciento de la población supera el umbral de la pobreza y cuya renta media per cápita es de sólo 315 dólares/año. En la América andina, y en Colombia particularmente, y en los países del Istmo la situación social y económica es insostenible puesto que se ha agudizado la violencia con el narcotráfico de fondo y la concurrencia de catástrofes naturales que llenan de desolación y miseria a estos pueblos.

En este contexto apreciamos, en primer lugar, como las Islas Canarias (que fueron ya en la antigüedad clásica un territorio sumamente atractivo, dado que existía la creencia de que en ellas se ubicaban los míticos jardines de Las Hespérides, habitados por dioses y bienaventurados, por la bondad de su clima y frondosidad de su vegetación), hoy en día, con el desarrollo económico experimentado desde su integración en el área comunitaria, y con su estratégica situación geográfica, seguirán ejerciendo de poderoso imán que atraerá a los desheredados del Atlántico. En el Archipiélago encontrarán algún atisbo de esperanza y una puerta trasera por donde dirigir luego sus pasos hacia el soñado «Eldorado», que supuestamente pretenden reconocer en la próspera Unión Europea. Conviene, pues, dejar sentado con claridad cual es el papel que debe desempeñar nuestra Comunidad. El Archipiélago tiene que seguir funcionando como territorio abierto, hospitalario y solidario, como plataforma de codesarrollo y cooperación con todos los pueblos de su entorno geográfico. El trato que dispensemos a los inmigrantes procedentes de los países de nuestro contexto nos permitirá en un futuro inmediato verificar si podemos contar con amigos, aliados y socios comerciales, es decir, con «lobbies» influyentes, que facilitarán a los isleños un mayor protagonismo económico, cultural y social en la zona de referencia. No ver esta cuestión en clave de oportunidad histórica es sencillamente imperdonable. Por lo tanto, y con esto concluimos, la inmigración no sólo es incapaz de constituir un problema, sino que, además de una excelente solución a numerosos problemas internos, puede ser una magnífica herramienta de progreso, de paz y de solidaridad entre los pueblos. Sin duda, son éstos los auténticos retos del siglo que ahora iniciamos.