

# CANARIAS ANTE LA INMIGRACIÓN E INTEGRACIÓN DE LA DIFERENCIA. UN NUEVO ENFOQUE

MARCIAL MORALES MARTÍN  
GUILLERMINA HERNÁNDEZ MARTÍN  
Gobierno de Canarias

Antes de comenzar mi intervención en este Congreso, quiero manifestar que sin duda resultan de gran interés todos aquellos foros de debate en los que se consigan abrir conciencias y razones hacia una situación como el fenómeno de la inmigración que exige una respuesta fundamentalmente de carácter integrador, que asuma la diferencia como un valor inherente a la nueva sociedad mundializada.

En el inicio de este Congreso, comparto con ustedes estas reflexiones cuando en las ciudades canarias amplios grupos de inmigrantes sin papeles aspiran a asomarse al sueño de toda persona: gozar de una oportunidad en un mundo mejor.

El tema sobre el que versa este congreso y que, desde mi experiencia al frente de viceconsejería de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno de Canarias, pretendo abordar hoy es, sin duda, una de las cuestiones más actuales, ya no en Canarias, sino en casi todo el mundo. En la mayoría de los países desarrollados se habla de cómo poner coto a la inmigración, mientras que otros Estados reforman sus normativas para sacar el mayor provecho de los ingresos que provienen de los emigrantes.

Más que en los parlamentos, me interesa la discusión que la ciudadanía aborda sobre las ventajas e inconvenientes de esta nueva etapa de los desplazamientos humanos, que perciben como un fenómeno que les afecta, hasta el extremo de poder introducir cambios relevantes en su vida diaria.

Situar en contexto lo que se ha venido a denominar 'las nuevas migraciones' significa cuando menos tener en cuenta dos claves esenciales:

- a) El proceso de globalización de capitales y de mano de obra, que vienen de la mano de la nueva división internacional del trabajo, y que es posible gracias a la revolución tecnológica en el ámbito de las comunicaciones y de los transportes; y
- b) las fracturas y el creciente abismo en los niveles de bienestar entre unos países y otros, o entre países enriquecidos y empobrecidos.

Antes de continuar, quiero recordar que por su naturaleza 'inquieta', las migraciones son un fenómeno que parece escapar de los instrumentos al uso de registro y medición. Muchos pensionistas del mundo rico pasan una parte importante de cada año en las zonas gélidas de la costa (el Mediterráneo o Canarias) sin establecer formalmente su residencia; por otro lado, los trabajadores golondrina o los temporeros pueden tener una ruta o circuito de trabajo, estableciéndose de forma temporal y condicionada siempre a la actividad que desarrollan (sea en el sector servicios, la construcción o la agricultura).

Además, siempre existe la posibilidad de que las cifras den cuenta de movimientos inexistentes, es decir, de personas ya residentes que formalizan por uno u otro motivo su residencia. Eso sucede con cada uno de los procesos de regularización, pero también se produjo ese fenómeno, por ejemplo, en las pasadas elecciones locales, cuando muchos extranjeros comunitarios residentes se empadronaron para poder votar.

## **PANORAMA GENERAL DE LA EVOLUCION DE LA INMIGRACION Y LA POBLACION EXTRANJERA RESIDENTE EN CANARIAS**

Canarias ha sido la Comunidad de mayor crecimiento demográfico entre 1981 y 1996 (un 17.4 %), seguida por Baleares, Murcia y Andalucía. Este crecimiento es atribuible, sin duda, al aumento de la inmigración, además del mantenimiento de tasas de natalidad superiores a las que se encuentran en otras Comunidades.

Con respecto a la inmigración, las cifras de la década de los 80 ya mostraban esta característica de la dinámica poblacional del Archipiélago. A lo largo de los años noventa, el volumen de la población extranjera residente en Canarias ha aumentado progresivamente. De hecho en 1999, la cifra de población inmigrante en las islas llegó a los 68.000, lo que supone un incremento superior al 16 por ciento de extranjeros en Canarias, porcentaje algo inferior a la media de todo el Estado español (18 %).

Esta cifra sitúa a Canarias en el quinto lugar con casi el 10 % del total de extranjeros residentes en el Estado, después de Cataluña, Madrid, Andalucía y Valencia.

Con todo, el peso de la población extranjera sigue siendo relativamente más bajo del que encontramos en muchos países de la Unión Europea, con frecuencia con una mayor tradición inmigratoria. En conjunto, unos dieciocho millones de ciudadanos de otra nacionalidad viven en los diferentes países de

la U.E. Así, la media de la Unión (4.8 foráneos por cada cien habitantes) es un 50 % más alta que la tasa de Canarias (3.2), por lo que las islas pueden situarse en el grupo de países comunitarios con los porcentajes más baja de inmigración. Los estudios realizados al respecto definen que la inmigración canaria se caracteriza por la gran diversidad de procedencias, nacionalidades, culturas y religiones. (De hecho, tomando simplemente las ocho comunidades nacionales más significativas estadísticamente nos encontramos con representaciones de cada uno de los continentes: Alemania, el Reino Unido, Italia y Francia por Europa, la India y Marruecos por Asia y Africa, así como Cuba y Venezuela por el nuevo continente. Entre estas ocho nacionalidades se cubre las dos terceras partes del total de extranjeros que viven en Canarias).

Además, existe un fuerte predominio de los ciudadanos de países comunitarios en el conjunto de los extranjeros, a diferencia de lo que ocurre en otras Comunidades Autónomas. Así, en torno al 15 por ciento de todos los ciudadanos comunitarios que viven en el Estado español residen en Canarias.

Como consecuencia de lo anterior, los denominados 'inmigrantes económicos' (ciudadanos de países con un nivel de desarrollo inferior al de España) han ido perdiendo peso en el conjunto de residentes foráneos en Canarias, pasando del 37 por cien en 1992, a constituir el 32 por ciento en 1998.

## **UNA APROXIMACIÓN A LA INMIGRACION IRREGULAR**

A pesar de la disminución de estos porcentajes, lo cierto es que el debate social en torno a la inmigración parece tener en los extranjeros en situación irregular su máxima expresión. Los 'ilegales', 'sin papeles', los 'espaldas mojadas' o la 'inmigración indeseada', como ahora gustan decir algunos especialistas, parecen condensar todas las atribuciones negativas que tiene el 'otro' entre nosotros.

Quizás no sea necesario recordar que la situación de irregularidad puede aplicarse a todo ciudadano extranjero que se halle en el país sin poseer la documentación legalmente exigida para ello. Sin embargo hay diversos tipos y una especie de escalas de irregularidad. Lo que sin la menor duda no se corresponde con la realidad es el estereotipo popular del ilegal, un individuo fácilmente identificable por su indumentaria, su religión o por el color de su piel.

En este sentido, es tan irregular la situación de los jubilados nórdicos que permanecen once meses en el apartamento con un visado turístico como el balsero de las arenosas costas vecinas. Obviamente, los requisitos legales para vivir o trabajar en España son diferentes según el origen, y por eso mismo el número y las posibilidades regularizadoras de cada caso difieren enormemente. La irregularidad es pues una situación administrativa, por lo que no son realmente inmigrantes irregulares, sino más bien, inmigrantes en situación irregular.

La tremenda diversidad de situaciones es la principal característica de ese agregado que denominamos 'irregulares'. Por esa razón, la regla de oro que

debe presidir todos los análisis y reflexiones sobre esta cuestión debe ser la lógica de la diversidad'.

Sin embargo, son los Estados los que, a través de su legislación inmigratoria, deciden quiénes, cuántos y en qué condiciones pueden entrar a residir en un país. Todo proyecto migratorio que no recoja estos requisitos está condenado a desarrollarse en alguna medida fuera de la ley. Igualmente, hay que tener presente que los principales factores que determinan no sólo el volumen, sino también el origen de los flujos de inmigrantes irregulares, tienen que ver con la proximidad geográfica, la precariedad económica y la inestabilidad política en el país de origen, la presencia de colonias establecidas en la comunidad receptora (y en particular redes de familiares y amigos, la afinidad lingüística y cultural, etc.)

Cuando estas variables están presentes, son fundamentalmente los mecanismos de control externo e interno (la aplicación más o menos flexible de las leyes reguladoras de flujos migratorios de los países receptores) las que determinan el volumen y situaciones de la irregularidad, al igual que las posibles actuaciones o campañas de 'regularización' que han acometido muchos países (Estados Unidos, Francia, Grecia, Italia o Corea, por citar algunos).

Por otro lado, los estudios parecen indicar que los irregulares se concentran espacialmente en media docena de Comunidades Autónomas, cuyo denominador común es que son espacios donde destacan los sectores económicos con una intensa actividad, un considerable nivel de especialización funcional y una fuerte temporalidad en sus actividades. Serían pues espacios tales como las áreas metropolitanas con profusión de servicios, las zonas turísticas, los puertos marítimos y allá donde la actividad está marcada por la temporalidad (recolección frutera, por ejemplo). Por eso, cuatro Comunidades peninsulares y los dos archipiélagos concentraron ocho de cada diez solicitudes de regularización de mediados de los ochenta.

Las pateras, que para la mayor parte de la opinión pública constituyen la fórmula de llegada por excelencia, tienen probablemente una aportación bastante más limitada desde un punto de vista cuantitativo al conjunto de la inmigración irregular de lo que normalmente se le atribuye. Sin embargo, no es menos cierto que ha experimentado un incremento constante y exponencial en estos últimos años.

Como ejemplo de ello, baste una cifra: si mientras en 1999, el número de inmigrantes detenidos se elevó a 835 y el número de pateras aprehendidas fue de 89; en lo que llevamos del año 2002, se han detenido a más de 3.000 inmigrantes, mientras que el número de pateras supera las dos centenas.

## **ACTUACIONES REALIZADAS**

Constatado el hecho de la inmigración en Canarias y su alarmante incremento en los últimos dos años, se propone desde el Gobierno de Canarias llevar a cabo como medidas de actuación para dar una respuesta a este fenómeno social varias medidas.

En primer lugar, debo destacar una realidad: el incremento de la inmigración económica al Archipiélago canario ha obligado a reformular al alza las intervenciones programadas por las distintas administraciones públicas, así como el establecimiento complementario de nuevas medidas de actuación.

La primera medida que se adoptó desde el Gobierno de Canarias fue abordar la situación constatando que la inmigración es resultado de la precariedad, de lucha por la vida y por la supervivencia. Con esta idea, el Gobierno canario ha querido ofrecer una respuesta humanitaria que se encuentre en consonancia con la realidad de la sociedad canaria.

Bajo estas premisas, se han ido desarrollando intervenciones dirigidas a responder a las necesidades de esta población, conformes a las ideas estratégicas y los principios y criterios de actuación definidos en el Plan de Integración Social contra la Pobreza y la Exclusión en Canarias y en el Plan General de Servicios Sociales de Canarias, que han incluido:

- a) La mejora de la calidad asistencial mediante el incremento de las infraestructuras y los recursos destinados para responder a las necesidades básicas de la población inmigrante. Se han creado dos centros de acogida con capacidad para cerca de 200 personas.
- b) Además, se han ejecutado distintos programas dirigidos a la inserción sociolaboral y promoción social del inmigrante.
- c) Junto a ello, se han iniciado las actuaciones necesarias para mejorar la coordinación institucional en el fenómeno de la inmigración.
- d) Y, por último, se han formulado un conjunto de propuestas de actuación concretas al amparo de lo previsto del artículo 37.1 del Estatuto de Autonomía de Canarias, se sintetizan en los siguientes apartados:

Puesta en marcha de diversas **políticas de cooperación al desarrollo**, lo que implica desarrollar actuaciones dirigidas a mejorar de las acciones de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Desde el Gobierno de Canarias se ha optado por seguir unas líneas de apoyo al Desarrollo al entender que esta es la solución adecuada, a largo plazo, para atajar de forma efectiva los flujos inmigratorios. Este tipo de actuaciones se concretarán, por ejemplo, a través de campañas de ayuda económica a los países en desarrollo así como en el apoyo a la Normalización en el Sahara Occidental.

Asimismo, estas medidas se han de apoyar con la puesta en marcha de **políticas de seguridad, emergencia y control de fronteras**. Para ello, se ha solicitado a la Administración Central el control efectivo de las fronteras, a la par que se promueve una mayor integración de los dispositivos de emergencias en las labores humanitarias de asistencia, prevención de riesgos o de auxilio en las costas.

A estas políticas se suma el incremento de las medidas de **atención e integración social del inmigrante**, lo que supone dotar de más recursos a los programas de atención a este colectivo así como potenciar el asociacionismo entre las personas inmigrantes residentes en Canarias.

## **INCREMENTO DE LOS RECURSOS**

En este apartado, hemos de nombrar la firma reciente del segundo Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales del Gobierno central y la Comunidad Autónoma de Canarias para el desarrollo de actuaciones conjuntas en materia de atención a inmigrantes, refugiados, solicitantes de asilo y desplazados, lo que supondrá la puesta en marcha de un total de tres nuevos centros de primera acogida en Tenerife y Lanzarote.

Estos centros se suman al ya existente en Las Palmas de Gran Canaria, donde también se tiene previsto poner en marcha otra infraestructura para lo cual la Comunidad autónoma financiará la adquisición de un nuevo centro, que será gestionado en colaboración con la ONG Las Palmas Acoge.

Sin embargo, todas estas medidas no resultan del todo efectivas si no se desarrollan, a la par, líneas de cooperación con el Estado y otras comunidades Autónomas de cara a sensibilizar a la población en los países de origen sobre el fenómeno de la inmigración.

Es necesario adoptar medidas de inspección para evitar el empleo irregular y su consecuencia que es la explotación de la población inmigrante. Es fundamental la política de cooperación al desarrollo por parte de la Unión Europea sobre todo en el África subsahariana.

También consideramos conveniente poner en marcha programas de modificación de la percepción de los inmigrantes económicos y de su impacto real en la sociedad canaria.

Con todas estas medidas, pretendemos afrontar con coherencia el fenómeno de la inmigración irregular, cumpliendo con los objetivos de dar una respuesta humanitaria a un hecho complejo, lo que implica, además, demandar que tanto la Unión Europea como el Gobierno central, en colaboración estrecha con el Gobierno de Canarias, pongan en marcha, cada uno desde su marco competencial, medidas a largo plazo que efectivamente hagan que la cooperación al desarrollo cumpla con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de los países empobrecidos.

## **INMIGRACION Y EMPLEO**

Sin duda, la integración laboral del inmigrante constituye un factor primordial a la hora de lograr su integración social, como un miembro más de la población canaria. Desde esta perspectiva, el Gobierno de Canarias, y, en concreto, la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales, estudia diversas medidas dirigidas a lograr este objetivo. Para ello, se han establecido como puntos

de partida dos premisas, la integración de los inmigrantes ya regularizados, y su formación en aquellos ámbitos que el mercado laboral demande.

Pero antes de exponer estas medidas, debo explicar que la evolución de la economía canaria resalta altos niveles de desarrollo sustentados principalmente en el sector servicios. En la actualidad la demanda de determinadas ocupaciones o puestos de trabajo en sectores como el de la construcción, agricultura, incluso hostelería, no es cubierta con facilidad por trabajadores residentes en el archipiélago, dándose la situación de hacer peligrar objetivos económicos (construcción y aparcería y otros cultivos de temporada), por falta de trabajadores.

En estas condiciones, siempre y cuando no se pueda cubrir la oferta de trabajos con los efectivos del mercado interno, resulta necesario articular los mecanismos que armonicen las necesidades del sistema productivo canario con la demanda disponible de trabajadores foráneos. De los 591.456 contratos firmados en Canarias en el año 1999, 85.000 (1 de cada 6) se firmaron con trabajadores venidos de fuera de las islas. Otro dato a tener en cuenta. Entre 1991 y 1996: la tasa de incremento de los efectivos de origen no canario multiplica por cinco (23,6%) a la tasa de incremento de los efectivos de origen canario (5,2%)

En este escenario, la propuesta de modificación del marco normativo en esta materia, tendrá que incorporar un mayor protagonismo de las Comunidades Autónomas, en especial las que tengan asumidas funciones y competencias en materia de políticas activas de empleo, en los procedimientos de determinación de los cupos de extranjeros referidos a su Comunidad Autónoma. Todo ello en función del conocimiento directo sobre las posibilidades reales del mercado de trabajo en sus respectivos.

## **INTEGRACIÓN DE LA DIFERENCIA**

Estos datos no vienen más que a confirmar estadísticamente lo que es una constatación casi generalizable: la presencia de los "otros", los "diferentes" —en especial cuando su diferencia alcanza a la piel, la cultura, el idioma, la religión y son además percibidos habitualmente sin fundamento, como potenciales cuestionadores del bienestar alcanzado—, puede llegar a sentirse como una amenaza. Y esta situación, evitable, puede producirse, incluso, en territorios como Canarias, cuya situación geográfica ha configurado una identidad mestiza, producto del histórico cruce de procedencias, influencias, culturas, etc.

Ante la posibilidad, cierta y presente, de que sectores de nuestra población se deslicen en la pendiente, de difícil retorno e imprevisibles consecuencias, del rechazo en sus diferentes manifestaciones, espontáneo u organizado, ¿qué estilo de intervención hemos de poner en juego desde las plataformas institucionales y sociales, con la finalidad expresa de posibilitar condiciones y entornos sociales favorecedores de un clima de tolerancia, en el que las personas y grupos diferentes puedan ser sentidos como un valor que enriquece nuestra convivencia y la identidad con que el paso del tiempo nos ha ido configurando?

Desde luego —y así comenzó nuestra andadura en la respuesta a las situaciones de esos otros que arribaban a nuestras costas en pateras—, mirando a quien llega como la persona que es, cargada de expectativas bien distintas al horizonte oscuro (en lo económico, lo social, lo político) que deja atrás. Y, a partir de esa consideración, ofreciéndole dignidad de vida, es decir, atención social durante el tiempo que permanezca entre nosotros.

Además —y también nos ha tocado, en momentos de cierta preocupación social, lanzar ese mensaje bien claro—, transmitiendo a la población que lo que se capta como problema, esta penúltima exteriorización a través del extranjero que llega, no es realmente el fondo de la cuestión. El problema de fondo está en la insultante desigualdad entre la chabola de ahí enfrente y el chalé que el bienestar nos ha permitido construir en el mundo desarrollado. Y que, por tanto, hay que hacerse a la idea de que pueden ser muchos más los empobrecidos que se lancen a la aventura -porque es poco lo que pueden perder en ella- de intentar hacerse un hueco en el lado de la abundancia. Que no se va a resolver la situación a base de negarla y mirar hacia otro lado.

Pero también exigiendo que se adopten medidas que, en lo inmediato y próximo, dificulten al máximo el tráfico cruel de los que se enriquecen a costa de la necesidad y las expectativas de quienes, engañados, dejan atrás el mundo en el que son alguien y se sienten, también ellos, seguros, para entrar en un mundo, idealizado a través de los medios de comunicación, que será agresivo para aquellos que acceden a él sin habilidades que les permitan competir en igualdad de condiciones, por lo que sólo serán deseables para realizar las tareas que nadie en las zonas ricas esté dispuesto a asumir.

Medidas que tendrían la seguridad como único horizonte si no van acompañadas de un giro —en el que poco cabe esperar del mundo instalado— en las políticas de cooperación al desarrollo, que, aunque sea a años vista, haga evitable esta sangría humana, que muy pocas veces se destaca, como si los pueblos de origen se enriquecieran perdiendo, casi siempre, a los más fuertes y emprendedores de sus miembros.

Por supuesto y junto a las acciones mencionadas, es necesario combinar sobre los territorios de llegada un conjunto de intervenciones —preferentemente de carácter social— que hagan digna la vida para las personas que han llegado, a la vez que crean entornos soportables para la población residente, que corre el riesgo de ver superados sus niveles máximos de tolerancia cuando se crispa el ambiente social.

Así pues, resulta imprescindible huir de la ingenuidad de quien sólo ve el rostro de los que están delante suyo, sin analizar, con mayor profundidad, las más amplias dimensiones de una situación que exige alternativas globales.

Sin entrar ahora en consideraciones acerca de la suerte o mala suerte que pueda correr cada persona que alcanza nuestras costas como puerta de entrada del mundo de las posibilidades y el bienestar, una atención que tenga la igualdad deseable como punto de partida, debe situarse en la posición de aquel programa que Cáritas de Canarias bautizó como "contamíname"; es decir, lejos del paternalismo con que el primer mundo refuerza en lo cultural sus

relaciones de dominación sobre los países sometidos, en la posición de quienes se sitúan ante esos otros de piel negra, idioma incomprensible y cantos siempre alegres, como ante próximos que aprenden de nosotros en la misma relación en la que nos enseñan su cultura, su forma de estar en la vida. Una relación en la que todos salimos ganando, enriquecidos.

Constituye, además, responsabilidad de quienes, desde cualquier plataforma institucional o social, apostamos por integrar la diferencia como valor en una sociedad compleja, educar en la tolerancia, como se viene haciendo, por ejemplo, desde años atrás, en programas educativos que se desarrollan en los colegios de nuestra Comunidad Autónoma.

Como lo es transmitir un discurso que estimule en la sensibilidad colectiva, no el miedo que algunos de manera irresponsable han alentado y alientan, sino la integración responsable de los grupos humanos que conviven bajo un mismo territorio, con independencia de su procedencia y destino; de que estén de paso en este pasillo de entrada al primer mundo o tengan vocación de permanencia en una tierra que goza, como nunca en su historia, de desarrollo y calidad de vida; de que traigan dinero que invertir o valores que compartir.

Un discurso integrador que tendrá que referirse menos a problemas aislados de convivencia entre diferentes y más a experiencias solidarias en las que no siempre da el de aquí y recibe el que llegó en una patera.

Como puede ser una alternativa positiva el favorecer los movimientos asociativos de personas inmigradas, tan llamadas a esforzarse en su integración en esta sociedad que, al menos temporalmente, han elegido como lugar en el que vivir, como necesitadas de respeto hacia su peculiar forma de estar en el mundo. Unas asociaciones que, donde existen, han contribuido en ocasiones a deshacer, con la verdad, falsas ilusiones con las que los traficantes de la miseria ajena llenan la cabeza de aquellos a los que convertirán en víctimas de su negocio.

Y será, en definitiva, necesario, que nuestra mirada colectiva cambie radicalmente; que, con orden y sin ingenuidad ni voluntarismos, empecemos siquiera a intuir como posibilidad lo que hoy se percibe como un problema; que territorios empobrecidos, hacia los que poco se quiere mirar desde el mundo rico —África continental, por ejemplo, para los canarios—, puedan ser, y no lejos en el tiempo, espacio de encuentro y de oportunidades en sus procesos de desarrollo.

En definitiva, estamos ante una apuesta que supone cambiar de perspectiva; abandonar posturas defensivas para afrontar potencialidades que un mundo en cambio nos presenta.

O, de lo contrario, seguirán creciendo los muros contra todo aquello y todos aquellos en los que queramos ver una amenaza a un bienestar que sólo nosotros disfrutamos, pero esos "otros" contribuyeron a construir.