

---

## Immigración en Canarias (España)

*Javier Sánchez Herrera*<sup>1</sup>

### Resumen

A España el fenómeno de la inmigración la ha sorprendido con un déficit de instrumentos para gestionarla. La política del Gobierno ha consistido en avances y retrocesos que indican ausencia de claridad de ideas para administrar bien la inmigración, agravado con la creciente vinculación entre inmigración e inseguridad ciudadana. La diversidad se ha convertido en un problema cultural, sobre todo si lo diferente tiene que ver con el Islam y los musulmanes; mucho más después de la matanza del 11 de marzo de 2004 en la estación de Atocha, Madrid. La sospecha ha pasado a sustituir la naturalidad en el trato con los inmigrantes. Este trabajo pretende aportar ideas, análisis y valores que colaboren en la integración social de los inmigrantes; específicamente, deseamos proponer la creación de un centro directivo que coordine las políticas sobre inmigración en Canarias.

**Palabras claves:** sociología política, inmigración, elites, clases sociales e igualdad de derechos.

### Introducción

España, un país tradicionalmente emigrante, se ha convertido en un país receptor de inmigrantes. A comienzos de 2003, en España residen más de dos millones y medio de inmigrantes, según el Instituto Nacional de Estadística, de los cuales casi la mitad (1,3 millones) no tiene permiso de residencia, según el Ministerio del Interior. O sea, que tenemos tantos inmigrantes sin papeles como en situación legal. Los inmigrantes suponen el 6% de los habitantes de España. Según datos de Interior, casi medio millón de inmigrantes legales procede de la Unión Europea; el resto, más de ochocientos mil, provienen del resto del mundo. Más hombres que mujeres (45%). La aplastante mayoría, en edad de trabajar. Dados de alta en la Seguridad Social estaban 868.200 trabajadores (5,6% del total de afiliados). En el curso 2001-2002, los estudiantes extranjeros sumaban algo más de doscientos mil. En 2000 los habitantes de España son 40,5 millones; en 2003, superan ya los 42,6, según datos del Instituto Nacional de Estadística. Si tenemos en cuenta que en 2002 los nacimientos sólo superaron en 50 mil a las defunciones, está claro que el aumento de población se debe a la llegada de extranjeros. Además, las madres inmigrantes aportan más del 10% de los nacimientos. Las divisas que envían los inmigrantes a sus países de origen son de tal magnitud que las grandes entidades financieras tienen ya 1,5 millones de clientes extranjeros y cuentan con más de cincuenta empleados inmigrantes para atenderles.

Una cantidad tan alta de ilegales nos demuestra que es difícil llevar a cabo un control de los flujos migratorios y que dificultarles la entrada sólo consigue hacerla más cara y dura. Teniendo en cuenta que la mayoría de los sin papeles entraron de forma legal, debemos tratar de acogerles y mantenerles en la legalidad. El Gobierno del PP ha creado una alarma social sin bases objetivas: no existe desbordamiento ni invasión por los flujos migratorios. Lo que sí es cierto es que la conversión de España en país de destino se ha producido de una forma rápida y carente de medios adecuados para gestionarla. Además, la insistencia de los medios de comunicación en informarnos diariamente de la llegada de pateras a nuestras costas, magnifican un proceso que en muchas ocasiones se cataloga de “problema”. Los inmigrantes en España atraviesan un largo y pedregoso proceso para encontrar trabajo, legalizar su permanencia y no faltar a las renovaciones de los permisos sucesivos. El mercado de trabajo, la normativa y la acogida institucional pública son parecidos en todo el territorio español, pero su realización

---

<sup>1</sup> Universidad Nacional de Educación a Distancia (Uned) - Centro Asociado de Las Palmas

concreta está condicionada por el trato que se les da a escala local y por el tipo de relaciones sociales que se establecen. La inserción se produce de formas diferentes. Unos la conciben como un hecho social y otros como un problema social.

La apuesta de España debe hacerse en el terreno de la acogida, facilitando la regularización de los indocumentados y reduciendo las barreras legales que originan la ilegalidad de los inmigrantes. También haciendo frente a las necesidades de asentamiento y arraigo: alojamiento, inserción social y escolarización de los niños. Una vez arraigados, mantener con los inmigrantes buenas relaciones y considerarles ciudadanos que vienen a aportarnos riqueza humana, económica y cultural.

## 1. Objeto de estudio y metodología

Dado que Canarias es un territorio ultraperiférico al que el fenómeno de la inmigración ha sorprendido con un déficit de instrumentos para gestionarlo y que la política del Gobierno Central ha consistido en avances y retrocesos que indican ausencia de claridad de ideas para administrar bien la inmigración, agravado con la creciente vinculación entre inmigración e inseguridad ciudadana, pretendemos aportar ideas, análisis y valores que ayuden a la integración social de los inmigrantes. ¿Para qué? En sentido positivo, para integrar a los inmigrantes en el cuerpo social canario. En sentido preventivo, para evitar problemas de racismo, xenofobia y violencia. La diversidad se ha convertido en un problema cultural, sobre todo si lo diferente tiene que ver con los musulmanes. La sospecha ha pasado a sustituir la naturalidad en el trato con los inmigrantes. Concretamente, el objeto de nuestro estudio es averiguar cómo constituir un centro directivo que coordine las políticas sobre inmigración en el seno de la Consejería de Trabajo y Asuntos Sociales del Gobierno de Canarias. Para ello habrá que estudiar experiencias nacionales e internacionales meritorias (Canadá, Alemania y otros países con historial relevante en la acogida migratoria) que nos permitan extraer suficientes enseñanzas como para plasmar un centro propio que se adapte a nuestras necesidades y peculiaridades. Este análisis de experiencias ajenas nos obligará a viajar para conocer dichas experiencias sobre el terreno y hablar con sus responsables para conocer las dificultades con las que se enfrentan habitualmente.

Se utilizan en esta investigación los siguientes procedimientos metodológicos:

1. La revisión de fuentes bibliográficas nacionales y extranjeras que traten el tema de la inmigración, así como el análisis de la legislación vigente en la materia, fuentes documentales y estadísticas oficiales y no gubernamentales.
2. Visitas a centros oficiales de inmigración para conocer su funcionamiento.
3. Entrevistas semiestructuradas a los responsables institucionales de centros directivos que coordinan las políticas sobre inmigración tanto en España como en el extranjero.
4. Formación de grupos de discusión con expertos.
5. Elaboración de un informe final que recoge el desarrollo del trabajo y sus resultados.

## 2. Desigualdad social e inmigración

Habría que preguntarse si los inmigrantes pueden entrar en España legalmente. Desde 1985, la respuesta es negativa, pues la normativa sólo prevé la entrada legal mediante unos contingentes aprobados anualmente, en función de los empleos que el Gobierno de turno estima que no serían ocupados por españoles. Paralelamente, existe el llamado Régimen General, por el que se pueden otorgar los permisos de trabajo y de residencia. Otras modalidades son el reagrupamiento familiar y la regularización por arraigo. El contingente siempre fue muy inferior

a la demanda, por lo que ha sido utilizado para legalizar a los que ya se encontraban aquí. O sea, que no servía para realizar la función prevista, que es regular la entrada de inmigrantes. Este cupo insuficiente, añadido a la lentitud del Régimen General, ha tenido como consecuencia que casi el 85% de los inmigrantes entraron en España por vías ilegales, siendo legalizados posteriormente. Si sabemos que necesitamos inmigrantes y no abrimos puertas legales de entrada, estamos impulsando de hecho una inmigración ilegal. Solución: regular los flujos migratorios previstos en las estimaciones oficiales. ¿Y cuántos vamos a necesitar en 2004? El Instituto Nacional de Estadística (INE) estima que necesitaremos 181.000 inmigrantes. Lo lógico sería que los contingentes anuales se ajustaran a la estimación oficial.

Para acoger a nuestros inmigrantes tenemos que respetar los derechos humanos y las reglas del Estado de Derecho; después vendrán las razones de eficacia y conveniencia. Oficialmente, la inmigración es vista como un asunto estadístico, de necesidad de mano de obra y de algo que tiene que ser controlable desde el punto de vista de la seguridad pública. La criminalización de los inmigrantes y el debate cultural constituyen los dos elementos más llamativos de la consideración de la inmigración como un problema social. Los inmigrantes son considerados competidores a la hora de conseguir un puesto de trabajo, una vivienda y otros recursos escasos. También como un caldo de cultivo de la delincuencia y del desencuentro cultural.

En lugar de atacar las causas de la delincuencia (la marginación y la falta de esperanza) y de aportar medidas sociales preventivas, se pone el acento en la persecución policial de la misma. La Operación Ludeco, dirigida específicamente contra ecuatorianos y colombianos, constituye una vergüenza nacional: se inventa un colectivo sospechoso. Esta lógica xenófoba es muy peligrosa: cualquier colectivo puede ser tratado de forma indiscriminada y considerado sospechoso. La política de inmigración que debemos seguir tendrá que basarse en el reconocimiento de los derechos humanos y los previstos en nuestra Constitución. La igualdad de trato y la consideración del concepto de ciudadanía conforme a la Constitución democrática, inclusiva y plural, son principios básicos a tener en cuenta.

Además, hay que tener en cuenta que la inmigración que llega a España no es la de la miseria, la ignorancia y la falta de profesión. En el año 2000, un 17% de los inmigrantes tiene título universitario, el 42%, bachillerato y formación profesional, y el 25%, estudios primarios. Las mujeres inmigrantes tienen mayor nivel de estudios que los hombres. Estos inmigrantes son diez años más jóvenes que los autóctonos. Esta tendencia se mantiene desde 1992. Lo que nos indica que se trata de un perfil educativo constante. Teniendo en cuenta el nivel educativo inferior de los países de origen de los inmigrantes, podemos decir que se trata de una fuga de cerebros de la que España se está aprovechando, de la misma manera que otros países más desarrollados (o donde prestan más atención y financiación a la investigación) se han venido beneficiando de la fuga de cerebros españoles. Son jóvenes educados con deseos de permanecer en nuestro país, mejorar sus condiciones de trabajo, buscar mejores empleos y traer a su familia, que se adaptarán bien a la evolución de la economía a medio y largo plazo. No les ofrecemos sólo empleos precarios que les empujan rápidamente al paro y a la exclusión. Pensemos que nuestro país se va a beneficiar de su esfuerzo e ilusión.

### **3. Tercera reforma de la Ley de Extranjería**

Recientemente, el 22 de diciembre de 2003, ha entrado en vigor la nueva reforma de la Ley de Extranjería, que obliga a los transportistas a informar sobre su pasaje, confiere al visado la validez de permiso de trabajo y residencia, tipifica como infracción muy grave el tráfico de seres humanos y mantiene el visado de tres meses para la búsqueda de empleo.

La tercera reforma en tres años de esta norma, que modifica 20 de sus 70 artículos, fue remitida el pasado 13 de junio de 2003 por el Gobierno a las Cortes, que dieron su aprobación definitiva el 29 de octubre último. Tramitado por el procedimiento de urgencia, el proyecto logró el apoyo del grupo parlamentario socialista, al que el Partido Popular aceptó la mayoría de

sus enmiendas, entre ellas la que establece un visado de tres meses de duración para buscar un puesto de trabajo (a través del sistema del contingente laboral).

Entre las novedades que comenzarán a aplicarse está la obligación de las compañías de transportes -sobre todo aéreas- de informar a las autoridades de los pasajeros que viajan a España y después no utilizan su billete de vuelta. Se pretende detectar así las rutas habituales de la inmigración ilegal y evitar que permanezcan irregularmente en España personas que entraron bajo la apariencia de turistas. Además los transportistas se harán cargo de los pasajeros que estén en tránsito en España y no sean aceptados en el país de destino (así que los retornarán al lugar del que salieron, no necesariamente sus países de origen).

Otra medida importante es la que tipifica como infracción muy grave las actuaciones que favorezcan la inmigración ilegal -con multas de 60.000 a 500.000 euros-, uno de los ejes de la modificación legal. Se apoya la inmigración legal, se adaptan varias leyes europeas y se cumple la sentencia de marzo del Tribunal Supremo, que anuló 13 artículos de la ley entonces vigente.

Amplía asimismo los supuestos de utilización de procedimientos de expulsión a aquellas personas que cometan delitos graves y recoge el reconocimiento mutuo entre los Estados de la Unión Europea de las resoluciones de expulsión, que podrán ser ejecutadas por cualquier país miembro.

Para facilitar la inmigración legal, la principal novedad del texto es la supresión de trámites innecesarios, por lo que el visado podrá tener la consideración de permiso de trabajo o residencia. Esta es la novedad más importante, la medida más deseada desde hace mucho tiempo. La reforma mantiene las posibilidades de obtener un permiso por arraigo, pero se desarrollará en el reglamento de la ley, cuya entrada en vigor está prevista en enero de 2004. Se obligará asimismo a los extranjeros a gestionar personalmente determinados trámites con el objetivo de evitar abusos y fraudes por parte de terceras personas.

Con el fin de evitar "la reagrupación fraudulenta en cadena", es decir, que quienes se hayan reagrupado con familiares en España traigan a sus propios familiares, se exigirá en ese segundo caso tener un trabajo y un permiso de residencia, que deberá ser permanente para el caso de los ascendientes. Una de las novedades más cuestionadas de la ley consiste en la posibilidad de que la policía acceda a los datos del padrón municipal, único requisito imprescindible para que un extranjero tenga derecho a la sanidad y educación públicas. El inmigrante en situación irregular quizás evite inscribirse en el padrón por temor a la policía.

Por todo lo expuesto, parece mantenerse la idea del trabajador invitado o temporero, considerado sobre todo un extranjero, no un inmigrante dispuesto a integrarse en la sociedad de acogida. El derecho de reagrupamiento familiar se sigue concibiendo como un problema, pues permite la entrada de los familiares del trabajador. Se ha instaurado una criminalización generalizada de los inmigrantes, los transportistas y los empresarios, como si no existiera la posibilidad de residir legalmente, venir normalmente y ser contratado para trabajar legítimamente. Pero quien ha creado el problema no son las mafias y las pateras, sino una legislación miserable y absurda. La necesidad de llevar a cabo regularizaciones periódicas indica claramente que no se está tratando la inmigración desde las causas que están en el origen de los grandes movimientos demográficos: la desigualdad entre el Norte y el Sur y, consecuentemente, la atracción de inmigrantes irregulares hacia el Norte desarrollado y rico.

La creación de inmigrantes ilegales por ley lo que ha conseguido es reducir las posibilidades de acceder a la legalidad, pero no ha frenado en absoluto el efecto llamada sencillamente porque necesitamos inmigrantes para trabajar. Se convierte así al inmigrante en un irregular, en un ilegal, en un delincuente. Nunca se le trata como a un igual, a un ciudadano, con derechos humanos, que está entre nosotros legítimamente.

#### 4. La integración de los inmigrantes

La integración es una inserción social positiva de los inmigrantes en la sociedad que les acoge. No se trata de marginarlos, excluirlos o asimilarlos culturalmente. En el Plan de Integración de 1994 se establece una concepción de integración basada en la integración laboral de los inmigrantes, la seguridad jurídica y administrativa de su situación y un tratamiento no discriminatorio. En el Plan Greco se habla de la incorporación al mercado de trabajo en igualdad de condiciones con los españoles y unos pocos derechos. Pero el esfuerzo de adaptación corresponde sólo a los inmigrantes; no parece que la sociedad de acogida deba hacer algo a favor de la integración. Según esta concepción, inmigrar no es un derecho. Los inmigrantes integrables son sólo los que vienen legalmente a trabajar, culturalmente integrables y para los que tenemos capacidad de acogida. Parte de la política de extranjería (cupos, permisos, convenios con países de origen) está orientada a la acogida de esa inmigración que pueda integrarse.

En cambio, otros preferimos conceptualizar la integración como un proceso de incorporación de los inmigrantes a la sociedad en igualdad de condiciones, derechos y deberes con los nacionales. Este proceso conlleva lógicamente la participación de los inmigrantes en la sociedad receptora, tanto en el terreno económico como en el político, social y cultural. Por tanto, no se les puede imponer la renuncia a su cultura de origen. La sociedad de acogida debe ser verdaderamente hospitalaria con los inmigrantes, pues estos desconocen la cultura de la misma.

La integración tiene un primer estadio, que es la inserción laboral. El trabajo y la cotización a la Seguridad Social permiten el acceso de los inmigrantes a los servicios del Estado del bienestar y a la solidaridad de clase a través de los sindicatos, además de a la autonomía económica. La sociedad actual regida por concepciones neoliberales genera una dualización entre los que se encuentran dentro del sistema económico y los que se encuentran fuera (pobres, con empleos precarios, marginados). Los inmigrantes no pertenecientes a la Unión Europea se encuentran generalmente más cerca de estos últimos, sin seguridad y sin ciudadanía. Al trabajador nacional se le prefiere legalmente a la hora de acceder a un puesto de trabajo. En general, en España a los inmigrantes se les dejan los puestos de trabajo que desprecian los nacionales: por medio de los contingentes y la limitación del permiso de trabajo inicial a un determinado territorio orientamos a los inmigrantes hacia el servicio doméstico, la agricultura y los puestos de menor cualificación de la hostelería y la construcción. No obstante, coexiste el desempleo y la demanda insatisfecha de mano de obra en sectores productivos determinados, razón por la cual se ha necesitado tolerar una inmigración controlada.

Desde el punto de vista del mercado laboral, los inmigrantes en España se pueden clasificar en asentados, precarios e irregulares. Los primeros están integrados, los segundos se encuentran en situación legal pero no están integrados y los últimos no tienen permiso de residencia ni de trabajo, de manera que sólo encuentran trabajo en la economía sumergida, donde son explotados sin piedad. La segmentación étnica sociolaboral que se viene produciendo en algunas zonas de España constituye una barrera más para la integración, dado que dificulta la movilidad social ascendente, anquilosa su prestigio social, les segrega socioespacialmente y dificulta la resolución de los problemas.

Podemos diferenciar tres tipos de discriminación: la institucional (planteada por las normas vigentes), la del mercado laboral (los trabajos más ingratos se dejan a los inmigrantes) y la empresarial (diferencias en la contratación, los salarios y las condiciones de trabajo con respecto a los nacionales). Para luchar contra la discriminación y la marginalización de los inmigrantes, tenemos que ejecutar políticas positivas que impliquen igualdad de trato y de oportunidades. Debemos convencernos de que la movilidad social ascendente de los inmigrantes en el marco de una sociedad pluricultural es lo más deseable. Que los inmigrantes

sean lo antes posible ciudadanos de pleno derecho, al mismo nivel que los nacionales. Eso nos enriquecerá a todos e impedirá el racismo y la xenofobia.

Es un desafío tremendo conseguir que la interacción entre autóctonos e inmigrantes sea constructiva y mutuamente acogedora. El que unos y otros se incluyan mutuamente implica la cuestión de la ciudadanía. La participación política es el colofón lógico del proceso de integración de los inmigrantes. Actualmente, esa participación política está siendo imposibilitada por el hecho de que los inmigrantes no disponen de la ciudadanía, pues no cuentan con la nacionalidad española.

### **Conclusión: Es necesaria otra política de inmigración**

El interés de este tema es muy grande dado que España, tradicionalmente un país de emigración, se ha convertido ahora en un país de inmigración; y una de las principales puertas de entrada de los inmigrantes es precisamente Canarias. Este es el motivo por el que resulta imprescindible contar con herramientas suficientes para acoger a estas personas respetando los derechos humanos. Tanto a los ciudadanos del país de acogida como a los inmigrantes nos interesa que el proceso de inserción e integración en nuestra sociedad se realice en las mejores condiciones posibles.

De esta manera les tratamos como seres humanos y además, como valor añadido, evitamos problemas de violencia, racismo y xenofobia. Por lo tanto, nos beneficiamos todos, acogedores y acogidos. Como factores externos favorables existe la conciencia generalizada en la sociedad de que debemos tratar a nuestros inmigrantes tan bien como nos han tratado a nosotros en los países que nos acogieron en el pasado y evitar un trato degradante como el que recibimos por parte de otros. La relevancia del asunto se debe al compromiso político y ético de defender la dignidad de las personas, contribuyendo a la creación de una cultura de tolerancia y paz.

Las propuestas que lanzamos a modo de conclusiones tienen distintos ámbitos:

#### **Ámbito europeo**

- Desvinculación de la política de inmigración de la lucha contra el terrorismo.
- Respetar el principio de igualdad.
- No discriminar a las mujeres inmigrantes.
- Facilitar el reagrupamiento familiar.
- Prestar atención a los menores inmigrantes, especialmente a los que se encuentran sin su familia.
- Legislar sobre acceso y libre circulación de trabajadores.
- Reconocimiento de su condición de ciudadanos.
- Vinculación del desarrollo de los países de origen y la inmigración.
- Fortalecer la política euro mediterránea.
- Promocionar el conocimiento de las otras culturas, la lucha contra los prejuicios y la discriminación.
- Estudiar las experiencias de Canadá y Alemania en el terreno de la inmigración.
- 

#### **Ámbito español**

- Realización de un Plan de integración.
- Crear y dotar la red pública de Centros de Inmigraciones dependientes del MTAS.
- Facilitar la participación política y el asociacionismo de los inmigrantes.
- Acción exterior y de cooperación al desarrollo con los países de origen.

### Ámbitos autonómico y local

- Potenciar el Plan Canario para la Inmigración, el Pacto Canario sobre la Inmigración firmado por las fuerzas políticas y sociales, el Foro Canario de Inmigración, la Subcomisión Canarias-Estado para la Inmigración y la Extranjería. Estas iniciativas institucionales se han ensamblado con el Plan General de Servicios Sociales, el Plan Canario de Vivienda, el Plan de Integración Social contra la Pobreza y la Exclusión en Canarias, el Plan Integral del Menor y el Plan de Igualdad de Oportunidades.
- Constituir un centro directivo que coordine las políticas sobre inmigración.
- Crear el Servicio de Estudios sobre las Migraciones como observatorio de la inmigración, previsto en el Plan Canario para la Inmigración.
- Elaborar una Ley de Atención Social Integral a los Inmigrantes en Canarias.
- Formar la Comisión Interdepartamental de Inmigración.
- Potenciar la colaboración de la Administración Central y la Autonómica en Inmigración. Canarias tiene que participar en los centros y organismos de discusión y decisión sobre inmigración a escala del Estado y de la Unión Europea, dada su condición de territorio fronterizo. Las políticas de control de flujos migratorios y de integración social deben estar coordinadas con la Administración Central, para conseguir lo cual sería mejor obtener por delegación estatal las competencias de permisos de residencia y de trabajo de los extranjeros a través del art. 37.1 del Estatuto de Autonomía de Canarias.
- Programas de formación para funcionarios, agentes y voluntarios.
- Fomento de la intervención de la Administración local (impulsar las acciones de los cabildos y ayuntamientos) y las ONG. En Canarias ya se ha creado el Foro insular de Inmigración de Fuerteventura.
- Crear o actualizar los sistemas de información estadística y de información e investigación sobre la inmigración, a escala insular.
- Analizar las necesidades de servicios públicos destinados a los inmigrantes.

### Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno:

- Asignación de una dotación suficiente a las oficinas únicas de extranjería.
- Tres meses para resolver los expedientes de los inmigrantes.
- Terminar la regularización de inmigrantes.
- Coordinación con los Ayuntamientos, dotándoles de servicios para la atención a los inmigrantes (empadronamiento, etcétera).

### Bibliografía

- APARICIO, R. y TORNOS, A. (2001): *Estrategias y dificultades características en la integración social de los distintos colectivos de inmigrantes llegados a España*. IMSERSO. Madrid.
- BLANCO, C. (ed.) (2002): *La inmigración: nuevas realidades, nuevos desafíos*. Universidad del País Vasco. Bilbao.
- Colectivo IOÉ (2001): *Mujer, inmigración y trabajo*. IMSERSO. Madrid.
- DE LUCAS, J. (2002): *El vínculo social, entre ciudadanía y cosmopolitismo*. Tirant lo Blanch. Valencia.

Ley Orgánica 8/2000 de 22 de diciembre, de Extranjería.

PIMENTEL SILES, M. (coord.) (2001): *Procesos migratorios, economía y personas*. Instituto Caja Mar. Almería.

SOLÉ, C. (coord.) (2001): *El impacto de la inmigración en la economía y en la sociedad receptora*. Anthropos. Barcelona.

SUBIRATS, J. (2002): “La (no) política de inmigración”, en *El País*, 14 de febrero de 2002.