

Logros y limitaciones del multiculturalismo canadiense

por Denise Helly

Política Exterior nº 120, Noviembre / Diciembre 2007

Definida como tierra de todos los orígenes raciales, culturales, nacionales y étnicos, Canadá -con un 18,4 por cien de inmigrantes- se ha dotado de leyes para promover la igualdad y la participación de las minorías. El sistema multicultural canadiense parece inaplicable en Europa.

Una política multicultural como la que existe en Canadá implica cinco condiciones que no se dan en Europa. Sin embargo, y a pesar de los fallos y las limitaciones de la experiencia canadiense, pueden extraerse algunas lecciones para la gestión de la diversidad cultural en los países europeos. Las condiciones son las siguientes:

- Una regulación de los flujos migratorios; es decir, una política de inmigración que defina los cupos de entrada en relación con las necesidades del mercado laboral.
- Una integración igualitaria de los inmigrantes en el mercado laboral.
- La reducción de cualquier ideología étnica nacional.
- Una cultura pública y un aparato jurídico que valore los derechos individuales y, por tanto, los derechos de todos los residentes, de origen inmigrante o no.
- Una concepción sociológica de los procesos de adaptación sociocultural de los inmigrantes y de la idea de igualdad de oportunidades (igualdad formal versus realidad sociológica).

Estas condiciones se reúnen con más facilidad en Canadá que en los otros países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), ya que en Canadá el sencillo control de las fronteras facilita la gestión de los flujos migratorios. Y en consecuencia:

La inmigración ilegal no constituye un problema en comparación con la Unión Europea (800.000 ilegales al año) y con Estados Unidos (un millón anual), y la estimación del número de trabajadores clandestinos oscila entre 200.000 y 400.000.

- Aproximadamente, la mitad de los recién llegados han pasado un proceso de selección que convierte a los inmigrantes en la clase más formada de Canadá. En 2001, el 40 por cien de los inmigrantes poseía nivel universitario frente al 23 por cien de los nativos. Sólo el 10 por cien de los inmigrantes no hablaba una de las lenguas oficiales (inglés y francés).
- Los debates respecto a la permeabilidad de las fronteras y a la "invasión" de los inmigrantes no movilizan a la opinión pública, a pesar de que, desde hace 30 años, un

tercio de los canadienses se opone a los cupos de inmigración fijados por los gobiernos.

Los logros del modelo canadiense

Aparte de su ventaja geográfica, Canadá se proveyó de programas de lucha contra la discriminación y de respeto a la diversidad cultural y religiosa. Tres documentos, el Programa de Multiculturalismo, de 1971, la Ley sobre el Multiculturalismo, de 1988, y la Carta de los Derechos y Libertades de la Persona, incluida en la Constitución de 1982, reconocen y promueven la diversidad de los canadienses en lo que se refiere a raza, origen nacional o étnico y religión, al tiempo que avalan una característica fundamental de la sociedad y del Estado canadienses. El artículo 27 de la Carta estipula que su interpretación debe tener en cuenta el patrimonio multicultural canadiense. Esta disposición permitió la anulación de prácticas culturales históricas mayoritarias, como el cierre de comercios el domingo o el uso del turbante de los miembros de la policía federal de origen sij.

En 1971, Canadá adoptó una política de reconocimiento de la diversidad cultural de su población. Ante las pretensiones nacionalistas francófonas de Quebec, una ley había instaurado en 1969 el bilingüismo del Estado federal, haciendo del inglés y del francés las lenguas oficiales, y promoviendo la contratación de francófonos en la función pública federal. Los representantes de las poblaciones de origen ucranio, alemán y húngaro vieron en estas medidas una omisión de sus lenguas y culturas y pidieron su protección. En 1971 se creó el Programa de Multiculturalismo que ofrece subvenciones públicas para la enseñanza de las lenguas no oficiales, llamadas patrimoniales (heritage languages), y para el funcionamiento de asociaciones étnicas. Pero sobre todo propone una profunda redefinición de la identidad nacional: "El pluralismo cultural es la propia esencia de la sociedad canadiense. Todos los grupos étnicos tienen el derecho de preservar y enriquecer la cultura y los valores que les son propios. Al decir que existen dos lenguas oficiales, no decimos que tenemos dos culturas oficiales, y ninguna cultura determinada es más oficial que otra. Los objetivos consisten en proteger las libertades básicas, desarrollar la identidad canadiense, ampliar la participación de los ciudadanos, reforzar la unidad canadiense y fomentar la diversidad cultural".

Este mensaje del primer ministro Pierre Trudeau, en octubre de 1971, iba dirigido al conjunto de los residentes. Posteriormente, en 1988, una ley transformó el mandato especial del Programa de Multiculturalismo en un mandato desarrollado que impone a las instituciones federales la obligación de actuar de forma que los canadienses de cualquier origen tengan las mismas oportunidades de empleo y desarrollo (3.2a); promover políticas, programas y acciones cuyo objetivo sea favorecer la contribución de los individuos y colectividades de todos los orígenes a la evolución del país (3.2b); y estimular políticas, programas y acciones que permitan al público entender y respetar mejor la diversidad de los miembros de la sociedad canadiense (3.2c).

El Programa de Multiculturalismo y la Ley sobre el Multiculturalismo de 1988 definen de hecho a Canadá como una tierra de individuos de todos los orígenes raciales, culturales, nacionales y étnicos. Sus objetivos principales son deslegitimar cualquier ideología de una supremacía cultural, socioeconómica y política de los canadienses franceses y de los ingleses, socializar el conjunto de la población en la diversidad cultural y desarrollar un sentido de pertenencia a Canadá de todos los canadienses.

Desde 1971 los gobiernos federales, provinciales y municipales promueven una nueva norma de relaciones sociales, la prohibición de las distinciones negativas entre culturas, razas, naciones y religiones, y la participación de los inmigrantes y de sus descendientes en las principales instituciones, públicas y privadas, del país. Concretamente, organizan campañas de publicidad, sesiones de formación de su personal en la gestión de la pluralidad cultural; financian la adaptación de cualquier institución, pública o privada, a la presencia de miembros de las minorías étnicas; subvencionan las actividades del sector comunitario monoétnico y sobre todo multiétnico que difunden la ideología de los derechos individuales y desarrollan las relaciones entre personas de distintos orígenes.

La financiación pública se basa en cuatro ideas. Primero, el cambio cultural de los inmigrantes es un proceso a largo plazo que puede extenderse a lo largo de dos o tres generaciones. Segundo, la municipalización étnica es un proceso legítimo, ya que es ineludible y útil para los inmigrantes alófonos o que proceden de universos culturales muy distintos al del país de inmigración, por ello el Estado debe contribuir a la municipalización étnica como una de las condiciones favorables para la adaptación sociocultural de los inmigrantes. Tercero, cualquier identificación relativa a la sociedad supone una identificación personal sólida, lo que representa y exige el reconocimiento social de las identidades culturales personales. Y cuarto, las lealtades e identidades colectivas pueden ser múltiples sin cuestionar la lealtad al Estado canadiense, como es el caso.

Derecho a la igualdad

Como en todos los países occidentales, las libertades básicas (de conciencia, religión, opinión, expresión, reunión pacífica, asociación y defensa) y los derechos fundamentales (a la vida y la seguridad, a la protección de la dignidad, el honor, respeto de la vida privada, disfrute pacífico de bienes, al no acoso, presunción de inocencia) están protegidos en Canadá, y la discriminación basada en la raza, el color, origen étnico o nacional, religión, edad, sexo, orientación sexual o minusvalía mental o física está prohibida, en lo que se refiere a libertades y derechos fundamentales, y también a derechos políticos, jurídicos, económicos y sociales.

El derecho a la igualdad es igualdad ante la ley, igualdad en la aplicación de la ley, igualdad de protección por la ley e igual beneficio de la ley. El concepto de igual beneficio de la ley es fundamental, ya que tiene por objeto contradecir una concepción formal de la igualdad. En efecto, es un principio jurídico canadiense: un tratamiento idéntico de todos por la ley puede causar desigualdad, y el respeto de una verdadera igualdad exige a menudo que se hagan algunas distinciones.

En un juicio fundamental, en 1989, el Tribunal Supremo de Canadá definía la discriminación como "una distinción, intencionada o no, pero fundada sobre motivos relativos a las características personales de un individuo o de un grupo de individuos, que tiene como efecto imponer a este individuo o grupo, cargas, obligaciones o desventajas no impuestas a otros, o impedir o limitar el acceso a las posibilidades, a los beneficios y a las ventajas ofrecidas a otros miembros de la sociedad". Según esta definición, la discriminación es una denegación de igualdad sufrida por un individuo o un grupo de individuos debido a un criterio ilícito de distinción.

Se reconocen tres formas de discriminación en Canadá. Se habla de discriminación directa cuando uno de los criterios ilícitos según la ley se invoca explícitamente para

negar un derecho o una libertad. Se habla de discriminación indirecta cuando una medida produce un resultado no igualitario para un grupo de personas identificables según un criterio ilícito (fenotipo, origen cultural, edad, clase, religión, minusvalía), sin que el autor de la medida haya aludido explícitamente a este hecho. El ejemplo frecuentemente citado es la exigencia de un peso o de una talla para la obtención de un puesto de policía o de bombero, la cual excluye de hecho a los miembros de algunas minorías de inmigrantes.

El Tribunal Supremo, definiendo la discriminación indirecta como "discriminación con resultado perjudicial", creó en 1985 la obligación de "ajuste razonable", que puede aplicarse en los conflictos de normas culturales y religiosas en las instituciones públicas y privadas. El caso que fue el origen de este juicio enfrentaba a una empleada que pertenecía a la iglesia Adventista del Séptimo Día que deseaba mantener su empleo a tiempo completo y no trabajar el sábado y a Simpsons Sears Ltd. que rechazaba la demanda. El Tribunal Supremo consideró que un ajuste razonable debía reducir la discriminación sufrida debido a una creencia religiosa.

La obligación de ajuste razonable consiste en la imposición de medidas que permitan la expresión de prácticas minoritarias, en tanto que las soluciones encontradas no supongan un coste financiero exagerado, inconvenientes graves, una reducción de las normas de seguridad o un atentado contra los derechos de otros individuos, es decir, siempre que las medidas sean razonables.

Se adoptaron muchos ajustes razonables durante los años ochenta y noventa, fundamentalmente en favor de minorías religiosas ya que, como expresó el Tribunal Supremo en el juicio de 1985: "Un inconveniente mínimo es el precio que hay que pagar por la libertad religiosa en una sociedad multicultural". He aquí algunos ejemplos de Montreal, región de concentración de los inmigrantes y de sus descendientes en Quebec: instalación en el hospital infantil de una puerta de entrada accionada manualmente para permitir a los judíos jasídicos visitar a los enfermos el sabbat; creación de una jornada pedagógica flexible en las escuelas públicas para que los niños de las religiones ortodoxa, copta y católica puedan celebrar el día de Pascua en su fecha respectiva; no interrupción de los servicios públicos en el barrio chino durante el año nuevo chino; derecho obtenido por un grupo jasídico a colocar hilos de eruv en un barrio de la ciudad.

Se habla de discriminación sistémica cuando las desigualdades entre grupos de personas no son imputables a un factor legítimo o conocido de desigualdad social como la cualificación, el nivel de escolaridad, el conocimiento de las lenguas oficiales, la experiencia profesional, la clase o el periodo de residencia en el caso de los inmigrantes, sino a otros factores, entre ellos la historia ocupacional de los grupos. Así ocurre, a pesar de su competencia, con la baja representación en algunos empleos de las minorías de origen inmigrante en comparación con los miembros de los grupos mayoritarios, los canadienses de ascendencia británica o francesa. La baja representación en las funciones públicas de las minorías que sufren el racismo, las minorías visibles, se acepta como manifestación de una discriminación sistémica pasada y presente, ya que las características legítimas de diferenciación y desigualdad económicas no la explican.

Estudios estadounidenses de los años ochenta relativos al estatus socio-ocupacional de los negros y otras minorías en EE UU señalaban los factores de su posición inferior en el mercado laboral y en las empresas, y se reconocían como activos en Canadá. Se trata de discriminación en la contratación y en el medio laboral, y sus causas

organizativas se acumulan: ausencia de formalización de los procedimientos de contratación y de promoción, ausencia de definición precisa del rendimiento en empresas privadas y burocracia pública, criterios de promoción a la discreción de los patronos o una cultura de empresa laxa respecto a los comportamientos discriminatorios de los empleados.

Durante los años ochenta, unos informes pusieron al día en Canadá la realidad de la discriminación sistémica. Por ejemplo, aunque representan un siete por cien de la población canadiense y un cinco por cien de la población activa, los miembros de las minorías visibles sólo representaban un 1,7 por cien de los funcionarios federales y apenas estaban presentes en las principales 190 organizaciones privadas y públicas canadienses. En 1984, en Toronto, donde cerca de un tercio de la población es de origen inmigrante reciente y donde había enfrentamientos callejeros entre las fuerzas del orden y jóvenes negros, 15 de los 5.472 policías eran negros y, en todo el país, el tres por cien procedía de las minorías visibles. Los miembros de estas minorías estaban ausentes de las redacciones de los 20 principales diarios anglófonos de Canadá. Otro ejemplo: entre 1971 y 1991, se constató un déficit de renta cercano al ocho por cien de los miembros de las minorías visibles con relación a las personas de otras ascendencias, habiéndose controlado las variables de la edad, el sexo, el conocimiento de las lenguas oficiales y el nivel de escolaridad.

La legislación canadiense tiene por objeto reducir las desigualdades producidas por la discriminación sistémica. Así, existen a nivel federal dos leyes de igualdad en el empleo (1986, 1996); en Quebec, los Programas de Acceso a la Igualdad en el Empleo (1985), de Igualdad en el Empleo en la Función Pública para las minorías visibles y los alófonos (1991) y la Ley 143 sobre el acceso igualitario al empleo en los organismos públicos (2000); y en Ontario, en 1992, un programa de contratación de miembros de las minorías visibles, de autóctonos, de mujeres y minusválidos en cualquier empresa provincial que emplee a más de 50 asalariados. Por otra parte, los municipios donde se concentran las ciudades de inmigración adoptaron programas de igualdad en el empleo. Estas medidas contribuyeron ampliamente al ascenso de un grupo de presión contra la inmigración en el Canadá inglés.

La ley federal de 1986 tiene "por objeto materializar la igualdad en el medio laboral, de modo que nadie se vea privado de ventajas u oportunidades por motivos distintos a su competencia". Como programa de acción positiva, no adelanta ninguna cuota, sino que propone medidas correctoras obligatorias para las empresas del Estado (sociedades de la Corona), de jurisdicción federal que tengan al menos 100 empleados (en 1986, aproximadamente una décima parte de la población activa canadiense), y a las empresas privadas que acepten contratos federales de más de 173.500 euros (obligación contractual). Según el artículo 3 de la ley, los grupos designados para las medidas correctoras son las mujeres, las minorías visibles, los autóctonos y los minusválidos.

Desde el 1 de junio de 1988, las empresas afectadas deben redactar cada 31 de diciembre una relación de los integrantes de su personal según 14 categorías profesionales, el origen étnico, la cualificación y el salario. Deben también proporcionar una descripción de su plan de contratación futuro, establecer objetivos numéricos de contratación de los miembros de los grupos designados e instaurar programas de promoción interna de los mismos grupos. En cuanto a la Ley de Igualdad en el Empleo, en vigor desde octubre de 1996, se aplica a la función pública federal, que emplea a 150.000 personas. Según el censo de 1996, un 5,9 por cien de los puestos de la función pública federal estaba ocupado por miembros de las minorías visibles, muy por

debajo de su peso en la población canadiense (19 por cien). Después de 30 años de aplicación de las leyes federales de igualdad en el empleo los progresos son desiguales. A pesar de un elevado nivel de disponibilidad, persiste una baja representación de los miembros de las minorías visibles en los puestos de gestión y dirección del sector público y del sector privado, se constata su alta representación en los puestos profesionales y su mayor índice de desempleo.

La comisión canadiense de los Derechos de la Persona lleva a cabo comprobaciones que determinan si se cumplen las exigencias legislativas. Asimismo, a raíz de una queja individual, la comisión puede realizar una investigación y recomendar a un patrono que adopte un programa de acción positiva. Si éste se niega, un tribunal puede obligarlo, imponiéndole al mismo tiempo una multa de 5.000 dólares canadienses. Un ejemplo de medidas adoptadas en virtud de la ley de 1986 en una empresa de jurisdicción federal es el Banco Nacional de Canadá (BNC), una institución financiera que emplea a 16.500 personas, con 462 sucursales y que dispone en sus principales agencias de uno o dos empleados dedicados a controlar la igualdad en el empleo. En 1994, estableció planes trienales de igualdad para las cuatro categorías contempladas por la ley, con programas de "formación sobre la gestión de la pluralidad cultural" y "de contratación de una mano de obra diversificada que permitirá ofrecer un servicio mejor adaptado a la clientela". En 2004, durante esas sesiones de formación, más de 500 gestores y empleados aprendieron "a reconocer los sesgos y prejuicios potenciales" y describieron "los medios para contratar, integrar, movilizar y retener a los mejores talentos, sin importar su grupo de pertenencia". Se presentaron algunos casos que ilustraban prejuicios étnicos y raciales, así como testimonios de empleados que habían sufrido similares prejuicios, e información sobre la obligación de ajustes razonables. En la actualidad, la institución prevé organizar mesas redondas sobre la gestión de la diversidad para sus clientes de la pequeña empresa.

Limitaciones del modelo canadiense

Los distintos programas y leyes destinados a integrar igualitariamente a los inmigrantes y a sus descendientes tuvieron un éxito relativo, si nos atenemos a los sondeos sobre la aceptación del multiculturalismo por parte de los dos tercios de la población canadiense, a las investigaciones y sondeos sobre la identificación de los inmigrantes como canadienses, a la ausencia de violencia entre los grupos étnicos y a la escasa presencia de grupos xenófobos o que creen en la supremacía. Estos programas y leyes transformaron ampliamente la percepción y el estatus de la inmigración, ya que no constituyen una simple política de promoción de la inserción social, política y cultural de los inmigrantes, sino una política más amplia que se dirige a la aceptación, por parte de todos los canadienses, de las instituciones públicas, de los medios de comunicación y de las grandes empresas, de los inmigrantes y de sus descendientes como canadienses de pleno derecho.

Para apreciar el camino recorrido desde 1971, es necesario recordar que Canadá fue una sociedad construida sobre una jerarquía étnica que situaba a los británicos en los puestos de decisión y de prestigio, en la que el racismo institucionalizado prevalecía contra los antillanos, los asiáticos, los sirios, los judíos y los autóctonos, y donde los canadienses franceses ocupaban la parte inferior de la jerarquía social. Esta representación de Canadá se impuso contra los segmentos de la población británica y las pretensiones nacionalistas, de Quebec y autóctonas, que el multiculturalismo trataba de reducir al deslegitimar la idea de una sociedad basada en una comunidad de cultura histórica homogénea.

Hoy el modelo multicultural canadiense recibe seis críticas principales, de las que dos, la cuarta y la quinta, se han retomado en el extranjero desde hace 10 años:

1. Por su financiación del sector colectivo, permite a los gobiernos controlar las actividades de las minorías sin recursos financieros y políticos, y es un instrumento de canalización del voto de las minorías étnicas y culturales de origen inmigrante. Sin embargo, teniendo en cuenta que sólo aproximadamente el cinco por cien de los inmigrantes y de sus descendientes se adhiere a las asociaciones financiadas por fondos públicos, la influencia considerada parece débil. Por otra parte, desde hace unos 10 años el electorado étnico canadiense ya no es cautivo del Partido Liberal de Canadá que creó el multiculturalismo; los inmigrantes, en especial los procedentes de Asia, apoyan al Partido Conservador, y otros, como los musulmanes, al Nuevo Partido Demócrata.

2. Los grupos que tienen un verdadero dinamismo cultural disponen de los medios para garantizar la reproducción de su cultura y el Estado no debe de ninguna manera intervenir en este campo. Esta crítica implica la desaparición de la vida comunitaria de los grupos culturales sin capacidad financiera, a la vez que ignora los informes de desigualdad que denuncian la imposibilidad para algunos colectivos de transmitir su cultura, por ejemplo, por ausencia de fondos para abrir escuelas de su lengua ancestral y para organizar acontecimientos.

3. El multiculturalismo conserva las identidades sociales y limita el acceso de los inmigrantes a los símbolos, más neutros culturalmente, de los que disponen los otros ciudadanos para definirse como miembros de la sociedad global canadiense. Esta crítica, formulada por los inmigrantes de mayor nivel de formación y con mayor movilidad social, silencia la otra faceta del cultivo de las identidades; el aislamiento de la vida económica, cultural y política de los inmigrantes menos sobrados de capital humano y social.

4. Según una crítica de la derecha canadiense (Partido de la Reforma, Partido Conservador) a finales de los años ochenta, el multiculturalismo es una fuente suplementaria de división de una sociedad afligida por conflictos graves, con minorías demográfica y políticamente importantes, bajo la influencia cultural estadounidense, sin conciencia de constituir una comunidad histórica y cultural. Canadá no puede multiplicar las identidades ad infinitum y el multiculturalismo lo convierte en poco apto para unificarse y para definirse como sociedad nacional. En lugar de una promoción de las diferencias culturales, la norma debería ser una "adaptación cultural mínima" de los inmigrantes a la sociedad canadiense.

Esta crítica, según la cual el multiculturalismo favorecería la formación de guetos y la fragmentación de la sociedad siguiendo líneas raciales y culturales, se retoma a menudo en Europa. Sin embargo, no tiene ninguna validez. La Carta Canadiense de los Derechos y Libertades no crea ningún derecho colectivo para el mantenimiento de una cultura específica de los inmigrantes, sino que va dirigida a los individuos. El artículo 27 garantiza la diversidad multicultural en Canadá, hasta el punto de convertirlo en una cláusula interpretativa de los derechos individuales, y obliga a la conservación y a la promoción de la herencia multicultural de los canadienses como individuos, y esto en tanto que no se niegue ningún derecho individual. Los únicos derechos colectivos reconocidos se refieren a los francófonos, a las dos religiones mayoritarias y los autóctonos. Por eso es falso el argumento que sostiene que la institucionalización oficial del respeto a las diferencias culturales desemboca en la existencia de

comunidades separadas, autoritarias, que niegan los derechos de los individuos. Las minorías inmigrantes no disponen de ninguna institución que garantice un cerrojo comunitario, como los tribunales.

Por otra parte, la intervención oficial en favor de los organismos monoétnicos ha disminuido a lo largo de los años. Entre 1983 y 2002, las subvenciones concedidas a los organismos multiétnicos por el Programa de Multiculturalismo pasó del 41,2 al 56 por cien, y a los organismos monoétnicos, del 36 al 17,7 por cien. En cuanto al importe total de la financiación concedida a los organismos monoétnicos, se redujo en más de la mitad entre 1983 y 2002, y en un 75 por cien de 1991-93 a 2002. Desde hace 25 años los principales beneficiarios del apoyo del programa son instituciones públicas, semipúblicas, privadas o el público en general. Entre 2001 y 2002, más de un 80 por cien de los fondos concedidos se dirigían a adaptar la opinión pública y el funcionamiento de instituciones públicas o privadas ante la diversidad cultural o racial. La mayoría de los fondos se asignan a las coaliciones de organismos multiétnicos que sirven a la clientela de origen inmigrante: entre 2001 y 2002 recibieron más del 65 por cien de los fondos, comparado con el 10 por cien para los organismos monoétnicos.

Estas coaliciones asumen en gran medida el mandato de transformar a la sociedad mayoritaria y, teniendo en cuenta que las iniciativas de sensibilización para la diversidad o de lucha contra la discriminación representaban, entre 2001 y 2002, el 47,7 por cien de las subvenciones asignadas, no se puede afirmar que sus intervenciones den lugar o refuercen una fragmentación cultural de la sociedad canadiense. La realidad es más bien que el programa no puede por sí solo reducir la fragmentación social generada por la discriminación, y que la disminución a la mitad de su presupuesto desde mediados de los años ochenta ciertamente no favorece su acción.

5. Las leyes y programas de igualdad en el empleo exigen la contratación de personas sin tener en cuenta los méritos y pretenden reparar una culpa causada anteriormente y ya superada. El primer argumento descuida el hecho de que no se puede saber si hay méritos cuando se excluye sistemáticamente a grupos de personas, de la población activa o de algunos puestos de trabajo, por razones que no tienen nada que ver con su competencia. El segundo argumento omite que una discriminación anterior tiene impacto en el estatus ocupacional presente de los grupos condenados al ostracismo en el pasado.

6. La última crítica es que la discriminación etnocéntrica y el racismo permanecen, y el multiculturalismo, al privilegiar indebidamente la dimensión cultural de las relaciones étnicas, enmascara el juego de poder en las sociedades pluriétnicas, así como las desigualdades socioeconómicas producidas por la discriminación. De hecho, una de las limitaciones del modelo canadiense es la permanencia de la discriminación étnica y racial y su efecto en relación con la inserción de los inmigrantes, pero hay otras limitaciones.

Mercado laboral y nivel de inmigración

La política canadiense de gestión de la pluralidad cultural no contemplaba de ningún modo una transformación de la estructura socioeconómica del país; su objetivo era y sigue siendo ideológico: transformar la identidad canadiense al socializar a los miembros de los dos grupos llamados fundadores, los de ascendencia británica y francesa, en igualdad de derechos con las personas de otros orígenes, especialmente

facilitando la inserción en la estructura ocupacional y política de los más formados y luchando contra las discriminaciones. El efecto de esta lucha no podría ser total; ningún Estado, salvo que sea totalitario e incluso así, puede transformar una sociedad civil, en este caso, borrar dos siglos de socialización de superioridad europea, blanca y de ideología étnica nacional.

El conjunto de medidas, programas y leyes que componen el modelo canadiense de gestión de la diversidad cultural surgida de la inmigración no suprime la discriminación; crea un clima social normativo de respeto de esa diversidad, favorece la reclamación de sus derechos por parte de los grupos étnicos y concede medios de reparación a las víctimas de la discriminación, a las personas agrupadas bajo la denominación de minorías visibles.

En el último censo, de 2001, la población canadiense (29 millones) comprendía un 18,4 por cien de inmigrantes, entendidos como personas nacidas en el extranjero. Las poblaciones de Toronto y Vancouver comprendían un 44 y 46 por cien, dos aglomeraciones que tienen ratios superiores a las de Miami (40), Los Angeles (31), Nueva York (24) o Sidney (31), y el porcentaje de personas pertenecientes a las minorías visibles era del 13,4 por cien. Aunque el porcentaje se había triplicado desde 1981 bajo el impacto de los flujos migratorios procedentes del sur de Asia y del este (China), Canadá seguía siendo un país de mayoría europea.

La discriminación directa hacia las minorías visibles está viva en Canadá pero, como en otros países, se conoce mal a falta de denuncias sistemáticas de las víctimas. Una investigación de 2002, la Investigación sobre la Diversidad Étnica, que implicaba a una importante muestra de miembros de las minorías visibles, incluía la siguiente pregunta: "Durante los últimos cinco años, ¿cree haber sido víctima de discriminación o tratado/a injustamente por otras personas debido a su pertenencia étnica o cultural, a su raza o su color de piel, a su lengua o acento, o a su religión?". En todo Canadá, el 13 por cien de los inmigrantes, el seis por cien de los canadienses de origen inmigrante y de segunda generación, así como el cinco por cien de los de tercera generación contestaron afirmativamente y declararon sufrir discriminación, sobre todo en el mercado laboral. Sólo el 15 por cien de las personas procedentes de las minorías visibles dijo haber sido rara vez discriminado durante los últimos cinco años; el 17 por cien aseguró haberlo sido a veces; y el tres por cien a menudo, fundamentalmente en el trabajo. El grupo de las personas negras fue el que se declaró más discriminado, en especial por la policía. En el aspecto de discriminación religiosa, un nueve por cien de las personas de las minorías visibles de confesión no cristiana manifestaron sufrir alguna forma de discriminación.

Los estudios muestran cómo los mecanismos de aislamiento de las minorías visibles en el mercado laboral se traducen en diferencias de remuneración para cualificaciones similares, y diferencias de distribución ocupacional entre los trabajadores procedentes de las minorías visibles y los otros trabajadores canadienses. Sin embargo, hay otros factores que contribuyen a estas diferencias.

Los programas de igualdad en el empleo para las minorías visibles (1986, 1996), dirigidos a reducir los efectos de la discriminación sistémica aumentando su presencia en la función pública federal, en las empresas de Estado y en las compañías privadas que obtienen contratos estatales, sólo tienen efectos limitados, dado que no afectan al resto del sector privado, especialmente las pequeñas y medianas empresas. Las grandes empresas disponen de procedimientos de contratación formalizados que permiten con más facilidad el empleo de personas sin considerar su origen étnico. Así,

están los casos de IBM e IKEA, que diversifican su contratación desde 2005, mejoran su imagen social y amplían su mercado. Las pymes no disponen de procedimientos similares, ni de margen de maniobra para asumir uno o dos puestos dedicados al control de la contratación; sus propietarios son más propensos a temer el efecto que dicha contratación tenga sobre su clientela y mano de obra. En Canadá, solamente los sectores de ingeniería, informática y tecnología punta son verdaderos mosaicos culturales respecto a la composición de su personal.

Para la gran mayoría de los empleadores del sector privado -exentos de la aplicación de las leyes, federal y provinciales, de igualdad en el empleo- el impacto de estas leyes no es significativo a escala del mercado laboral del país, y no puede ni oponerse, ni transformar los prejuicios y la competencia en el trabajo. Por otra parte, el objetivo de alcanzar un porcentaje de asalariados miembros de las minorías visibles igual al de los censos actualizados, por ejemplo, uno por cien de abogados de origen haitiano, implica un sesgo elevado. La discriminación puede impedir a muchas personas capacitadas, como por ejemplo abogados, encontrar un empleo. Por último, la propia aplicación de las leyes de igualdad en el empleo presenta una escasa financiación de los organismos encargados de su control.

Estas limitaciones de la intervención oficial no son, y no parece que deban ser, tenidas en cuenta por los gobiernos canadienses en el futuro. En efecto, la casi desaparición de referencias a los objetivos del Programa de Multiculturalismo en los discursos de los políticos canadienses y la reducción drástica del presupuesto del programa ilustran, desde mediados de los años noventa, un retroceso del compromiso de los gobiernos en la lucha contra la discriminación.

Estas limitaciones son más perjudiciales si se tiene en cuenta que, desde hace 20 años, se acumulan varios procesos para dificultar la inserción económica de los inmigrantes: la reducción del personal de las funciones públicas federal y provinciales; el proteccionismo de los colegios profesionales (médicos, ingenieros); las normas de convalidación de los títulos obtenidos en el extranjero; el cambio de la estructura ocupacional que redujo el número de empleos poco cualificados ocupados por inmigrantes; y una nueva competencia en el mercado laboral entre los inmigrantes y los naturales, ahora más formados.

En Norteamérica el índice de pobreza de los inmigrantes ha aumentado desde los años ochenta. En Canadá, en 2000, según el censo de 2001, los hombres inmigrantes recibían un salario de 0,44 euros por hora, en comparación con 0,70 euros para los naturales con el mismo nivel de estudios; en 1980, esa relación era de 0,50 euros para los llegados ese año. Además, en 2000, los inmigrantes con 10 años de antigüedad recibían por término medio 0,55 euros, frente a 0,70 euros para los naturales con el mismo nivel de formación; esta relación era igual en 1980 (0,70 euros). Hasta principios de los años ochenta, los inmigrantes superaban en 10 años la desventaja de no tener experiencia de trabajo canadiense, un argumento utilizado desde hace lustros en todo Canadá para pagarles menos. En el caso de las mujeres, el informe era más desfavorable.

Esta difícil inserción económica de los inmigrantes está aún más clara desde los años noventa. En 2001, el porcentaje de pobreza de los inmigrantes llegados antes de 1986 era del 19,7 por cien -un poco por debajo del de los naturales- pero el de los inmigrantes llegados después de 1991 era del 52,1 por cien. Según un estudio de Edward Harvey, de la Universidad de Toronto, la renta media de trabajo de los inmigrantes miembros de las minorías visibles bajó de 16.920 euros en 1991 a 16.169

euros en 1996, mientras que durante el mismo periodo aumentó a 21.649 euros en el caso de las personas de origen europeo. El porcentaje de inmigrantes pobres que pertenecían a una minoría visible aumentó también durante estos cinco años, del 25,1 al 34,3 por cien, mientras que la tasa de inmigrantes pobres de origen europeo creció débilmente, del 14,4 al 17,8 por cien.

La peor prestación económica de los inmigrantes llegados desde los años noventa se debe en gran parte a dos factores: una política de altos niveles de inmigración para responder a un objetivo demográfico, y no esencialmente a las necesidades del mercado laboral; y una selección drástica de los candidatos a la inmigración en relación con su nivel de estudios. Los gobiernos canadienses quieren garantizar una renovación de la mano de obra y reducir las tensiones en el mercado laboral admitiendo 250.000 o 300.000 inmigrantes anuales. A partir de 2011, el número de trabajadores que se jubilarán será superior al de los jóvenes trabajadores y las mujeres que entran en el mercado laboral, y la inmigración será la única fuente de crecimiento de la mano de obra canadiense. Actualmente, la inmigración supone los dos tercios del aumento demográfico canadiense.

El objetivo del gobierno no parece tener en cuenta la capacidad de absorción del mercado laboral y su voluntad de selección estricta de los emigrantes según el nivel de escolaridad, como prueba de su gran adaptación a una economía del conocimiento y a un mercado laboral flexible; no parece tener en cuenta los múltiples factores que limitan los supuestos efectos beneficiosos de esta selección: persistencia del proteccionismo de los colegios profesionales, discriminación, descualificación de los inmigrantes, reducción de la rentabilidad de las cualificaciones adquiridas en el extranjero y aumento del nivel de formación de la población canadiense. Al fijar altos niveles de inmigración y al imponer una selección económica severa de los inmigrantes, se amplían las dificultades de inserción de los recién llegados al mercado laboral y, al mismo tiempo, no siempre responden a los grupos de presión de los sectores de actividad que tienen escasez de mano de obra o que recurren a la inmigración para estabilizar el coste de la misma.

El precio de la inserción

Canadá ya no parece estar a la altura de su reputación como sociedad y Estado abiertos a la inmigración y a la diversidad cultural. Las presentes generaciones de inmigrantes pagan un alto precio por su inserción en el mercado laboral, debido a las limitaciones de la política canadiense de pluralismo cultural y a los nuevos objetivos de la política de inmigración.

Sin embargo, cualesquiera que sean las limitaciones de esta política, se puede extraer una lección básica. Esta política contribuyó a la transformación de la jerarquía socio-ocupacional y política que organizaba la sociedad canadiense desde los años cincuenta y sesenta siguiendo líneas étnicas y raciales. Deslegitimó, aunque ciertamente no anuló, las ideas xenófobas, etnocéntricas y racistas, y creó un nuevo mandato en lo que se refiere a las relaciones sociales entre miembros de las mayorías y minorías culturales. Su impacto, aunque reducido, demuestra cómo la invocación de la universalidad abstracta de los derechos, frente a los efectos de la discriminación, es ilusoria y constituye una política de reproducción sistemática de las desigualdades.

Las autoridades públicas no sólo no pueden negar la existencia de prejuicios y competencias que limitan a individuos y grupos en la carrera económica, cultural y

política, sino que deben actuar para no dejar que la discriminación y la idea única del mérito individual distribuyan en su totalidad la posición social de los extranjeros de nacimiento y de sus descendientes. Deben denunciar la concepción formalista de la universalidad de los derechos y de la igualdad, y adoptar programas de acción positiva, como los de lucha contra la discriminación y los de socialización de las poblaciones nativas ante la presencia de extranjeros, para reducir la estigmatización cultural, racial o actualmente religiosa que les crea dificultades en el mercado laboral y los relega a los márgenes de la escena política, de la información o simbólica. En este sentido, el discurso gubernamental y las medidas públicas tienen que desempeñar un papel fundamental en la lucha contra la discriminación, y el aparato del Estado debe ser el primero en abrir el camino a través de programas de acción positiva y de la socialización de los funcionarios en la diversidad.

De las intervenciones realizadas durante los años setenta y noventa, cuando el Programa de Multiculturalismo disponía de más medios financieros y suscitaba más interés de los políticos, deben extraerse otras lecciones. La acción del programa con las organizaciones comunitarias étnicas tomaba entonces la forma de relaciones estructuradas entre funcionarios y dirigentes de organizaciones étnicas, y creaba unos conocimientos gubernamentales en cuanto a la gestión de las dificultades de inserción y a las demandas de los inmigrantes. Tomaba también la forma de una financiación importante del funcionamiento o las actividades de las ONG que trabajaban en la inserción de los inmigrantes. De este modo, permitió a grupos sin capital financiero, como los haitianos de Quebec, asociarse, ofrecer servicios y defenderse contra el racismo. Y la suerte actual de los musulmanes, en particular en Quebec, donde la hostilidad respecto a ellos es alta, muestra en qué medida la reducción del presupuesto del programa y de los fondos de las ONG dificulta su organización y su movilización en la comunidad, cualesquiera que sean sus divisiones internas. Esta acción tomaba además la forma de intervenciones en las agencias semipúblicas, en las grandes empresas y en los medios de comunicación, para promover la aceptación y el respeto a los inmigrantes y minorías culturales.

Al hacer esto, de ninguna manera destruyó el vínculo social, generó guetos étnicos o hipotecó la lealtad de las minorías étnicas al Estado canadiense. Al contrario, según las investigaciones y sondeos existentes, consolidó esa lealtad.

Extraído de ARCE (Asociación de Revistas Culturales de España)
www.revistasculturales.com Link: <http://www.revistasculturales.com/articulos/25/politica-exterior/813/1/logros-y-limitaciones-del-multiculturalismo-canadiense.html>