

DERECHOS POLÍTICOS DE L@S INMIGRANTES: EL DESAFÍO DE EUROPA

Reflexiones para el debate de la Asociación de Mujeres inmigrantes Malen Etxea, sobre el derecho de voto.

Autoras:

Silvia Carrizo
María Paz Giambastiani



Laguntzailea Inmigratio Zuzendatritza
Eusko Jaurlaritza

Agradecimientos

Asociación de Mujeres Inmigrantes Malen Etxea, agradece a tod@s l@s inmigrantes que participaron de las encuestas y entrevistas; a los representantes de las fuerzas políticas y sindicales, y a la Dirección de Inmigración del Gobierno Vasco

Tabla de contenido

Introducción.....	4
Capítulo 1 - Antecedentes	8
1.1 - Primeros pasos hacia el reconocimiento del derecho del voto	8
1.2 - Historia de reconocimiento del derecho al voto	8
1.3 - La ciudadanía europea y el derecho al voto de los residentes extranjeros	12
1.4 - El derecho de voto de los residentes extranjeros en España	15
1.5 - La transposición de la Directiva 94/80	17
1.6 - Antecedentes legales y situación actual del colectivo inmigrante	18
1.7 - Derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (Reglamento de la ley orgánica 4/2000, de 11 de enero)	20
Capítulo 2 - Trabajadores si, ciudadanos no	30
2.1 - Trabajadores si, ciudadanos no.	30
2.2 - La inmigración en Europa	30
2.3 - Visión de las fuerzas políticas	34
2.4 - La opinión de los partidos políticos y los sindicatos sobre el derecho de voto	35
2.5 - ¿Qué pasa en Euskadi?	37
2.6 - Acciones parlamentarias	42
Capítulo 3 Votar es un derecho	44
3.1 - ¿Qué opinan los inmigrantes?	44
3.2 - Los inmigrantes en Euskadi	45
3.3 - Derecho al voto y participación social y política	47
3.4 - Porque quieren votar	50
Capítulo 4 Conclusiones.....	51
Bibliografía.....	55

Introducción

La inmigración constituye un fenómeno social universal, de efectos positivos para todos en cuanto beneficia a los dos polos de la inmigración, el país de origen y el de destino. A l@s primeros inmigrantes les siguen normalmente su familia y sus amigos, y aunque algunos suelen mantener la ilusión del regreso, “el mito del eterno retorno”, la realidad es que la mayoría de ellos, y sobre todo sus descendientes, se arraigan en el país de destino, contribuyendo a configurar una sociedad plural.

Si bien la inmigración persigue el propósito de mejorar la calidad de vida, del que emprende el proceso migratorio, y su núcleo familiar, no se circunscribe únicamente al ámbito laboral, aunque sea su causa inicial. Los efectos de la inmigración abarcan los diferentes ámbitos de la sociedad: reagrupación familiar, la sanidad, la vivienda, la educación de los hijos, la relación entre culturas y religiones, la participación política y social.

Para las democracias europeas, la inmigración, debe ser un reto democrático; l@s inmigrantes somos trabajadores y trabajadoras que diariamente nos incorporamos al mercado laboral, al sistema fiscal, educativo, contrayendo con el sistema institucional deberes y obligaciones. Sin embargo, no sucede lo mismo en el terreno en la política y su participación en este campo.

Desde la Asociación de Mujeres Inmigrantes Malen Etxea, nos propusimos abordar el tema del derecho de sufragio de l@s extranjero@s considerando los antecedentes y opiniones de los agentes políticos y sociales involucrados.

La inmigración y el desarrollo de los derechos de l@s trabajadores extranjeros contenidos en la Convención Internacional sobre la Protección de tod@s los Trabajadores Migratorios y sus Familias (2003) es un fenómeno que no abordaremos en todo su significado y complejidad, sino que trazaremos lineamientos de análisis centrándonos en el desarrollo de los derechos políticos, en particular el derecho de voto. Abordaremos algunos aspectos relacionados con este derecho, relativo a la incorporación de los inmigrantes extracomunitarios a la comunidad política, centrándonos en el que puede considerarse el derecho político por excelencia el derecho de voto, que permite participar en la elección de representantes políticos, e influir en la

toma de decisiones sobre cuestiones públicas. En definitiva, se trata del derecho central de la democracia, que da pertenencia a una comunidad, “una persona, un voto”

En cuanto a este tema, de acuerdo a lo manifestado por diferentes líderes de opinión, en nuestro análisis coincidimos con el catedrático de la Universidad de Valencia, Javier De Lucas, quien plantea que “Europa debe volver a pensar las respuestas a la construcción democrática de un vínculo social y político, porque esto comporta un déficit de inclusión y pluralidad en la medida en que institucionalizan la exclusión de los inmigrantes como sujetos del espacio público, su imposibilidad conceptual de llegar a ser ciudadanos”; por cuanto “sin igualdad no cabe hablar de integración, y la igualdad es igualdad plena o no es igualdad, por eso la idea de igualdad o integración debe significar también la integración política, porque la plenitud de derechos incluye los derechos políticos”.¹ No hay política de integración si no se tiene como objetivo la integración política.

En el debate sobre integración Claudio Bolsman, y Manuel Boucher², plantean que la relación la relación entre derechos culturales y otros derechos cívicos, revela profundas divergencias entre Estado, partidos políticos y especialistas. La cuestión de fondo se basa en la relación igualdad-diferencia. Algunos actores piensan que la conservación de una identidad cultural específica, profundiza la brecha entre comunidad inmigrante y comunidad nacional, impidiendo a la primera acceder al ejercicio de otros derechos cívicos: la asimilación cultural condicionaría el ejercicio de la plena ciudadanía. Otros consideran que la igualdad de derechos implica la aceptación de las diferencias culturales: la exigencia de asimilación camuflaría la negación del acceso a otros derechos.

El segundo eje de análisis está basado en la relación entre derechos políticos y nacionalidad, es decir los lazos formales de los inmigrantes con el Estado-Nación. La concepción dominante no reconoce a las personas, definidas como extranjeras, los mismos derechos políticos que a los nacionales, ya que pertenecen a otra comunidad política, que no podrían participar al menos formalmente en la construcción de la voluntad común.

En el fondo la ciudadanía política, tal como lo comprueba, Aristide Zolberg- se confunde con la nacionalidad, y excluye a los otros de la igualdad de derechos, pero la

¹ Javier de Lucas, obra citada

² Le Monde Diplomatique edición española N°128

creciente internacionalización y el cada vez mayor número de personas que residen en un Estado distinto del de su nacionalidad, incitan a proponer una disociación limitada de los derechos políticos y nacionalidad, al menos desde el punto de vista local. Instancias supranacionales como la Unión Europea, ya amplían la ciudadanía local para los residentes de la U.E.

Un tercer lineamiento, se refiere al proceso de globalización que cuestiona algunos derechos socioeconómicos de toda la población. Esta limitación de la ciudadanía social, puede empujar a una parte de los residentes, tal como señala Andreas Wimmer – a delimitar terrenos que excluirían a los inmigrantes-, ya que según ellos los bienes colectivos pertenecen únicamente a los nacionales. Es la lógica de la “preferencia nacional”. Otros privilegian, la defensa global de los derechos: la exclusión de los inmigrantes prepara la de otras categorías.

Para finalmente abordar los límites del acceso de los derechos civiles a las sociedades democráticas. En general se considera que el Estado soberano puede en su interés restringir el ejercicio de las libertades fundamentales a los residentes de otros estados. Quienes se oponen a esta concepción señalan que las políticas de inmigración que no respetan los derechos civiles vulneran los derechos humanos más básicos, introduciendo una jerarquización entre los seres humanos.

Desde la Asociación de Mujeres Inmigrantes Malen Etxea, entendemos que no podemos hablar de integración plena sin igualdad de derechos. Los derechos políticos de las personas son inalienables y deben ser ejercidos por los ciudadanos en el lugar en el que viven. Por esta razón, y como reflejo de una realidad inocultable, entendíamos que una vez finalizado el proceso de regularización del 2005, que permitió incorporar a la legalidad administrativa y por ende a la visibilidad, a casi 1 millón de trabajadores y trabajadoras inmigrantes, era oportuno comenzar a debatir desde nosotr@s mism@s – l@s inmigrantes- la posibilidad de ser sujetos activos, de la vida política de la sociedad y del país en el que vivimos.

El derecho de voto es un derecho universal, y reconocido por todos los estratos de la sociedad. Sin embargo entendemos que tiene diferentes escenarios en los que haremos hincapié. Por un lado, el marco político, que es dónde se resolverá el otorgamiento o no de este derecho, al 8% de la población inmigrante del país, y por otro lado la determinación e implicancia que tengan las fuerzas políticas y sociales, para demandar a

sus representantes la concesión del derecho de sufragio a los extranjeros, por cuanto este tema no forma parte de la agenda política del país.

Para la elaboración de este informe, siguiendo el esquema de los escenarios planteados, tuvimos en cuenta la opinión de los representantes de las fuerzas políticas, estatales y autonómicas, como así también de los sectores sindicales. Consideramos que era necesario recoger las opiniones de las fuerzas políticas, específicamente en el punto referente a las acciones tendientes conceder el derecho al voto a los inmigrantes, como se verá en el capítulo 2.

Además quisimos poner en primer plano, la opinión directa de l@s inmigrantes, para lo que hemos recurrido a la realización de 115 entrevistas y encuestas a mujeres y hombres inmigrantes, de 20 nacionalidades diferentes, residentes todos en Euskadi, cuyas opiniones se recogen en el capítulo 4.

En cuanto al marco legal y sus antecedentes -capítulo 2- partimos de la limitación que establece la Constitución Española que en su artículo 13, inc 2, que contempla la posibilidad de que los residentes extranjeros puedan emitir su voto en las elecciones municipales, siempre y cuando existan tratados de reciprocidad con los países de origen. Por último, desde la Asociación de Mujeres Inmigrantes Malen Etxea, solo intentamos abrir el debate en torno a este tema, desde nuestra condición de personas que tienen restringidos sus derechos políticos, y acercar a quienes tienen en sus manos la decisión política de hacer efectiva la igualdad de derechos políticos de todos los ciudadanos de un país, la opinión de l@s destinatari@s.

Capítulo 1 - Antecedentes

1.1 - Primeros pasos hacia el reconocimiento del derecho del voto

Tras realizar algunas reflexiones sobre el derecho de voto, y lo que supone éste en relación con conceptos como la nacionalidad, ciudadanía y soberanía, a través de este capítulo realizaremos un retrato panorámico de la regulación del derecho de voto de los extranjeros en diferentes países, desarrollando con mayor detalle los casos en los que los residentes extranjeros tienen reconocido algún tipo de derecho de voto.

Posteriormente analizaremos el proceso de mediante el cual el derecho de voto (en elecciones locales) se incorporó a la definición de ciudadanía europea, para terminar con unas reflexiones acerca de la situación particular en España.

1.2 - Historia de reconocimiento del derecho al voto

El reconocimiento de los derechos de la población inmigrante, fue produciéndose de manera desigual en función del tipo de derechos económicos, sociales y políticos. De esta forma, mientras que se avanzó en el reconocimiento de los derechos civiles, económicos y sociales de l@s inmigrantes en los países en los que residen, si bien limitados en su alcance, en la mayor parte de los países no se puede hablar de un adelanto similar en el caso de los derechos políticos, especialmente en lo que se refiere al derecho de voto y de ser elegido.

En definitiva, en la mayor parte de los Estados y, a diferencia de otros derechos civiles, económicos o sociales, el derecho de voto y de ser elegido permanece asociado al requisito de la nacionalidad, según el cual sólo las personas que ostentan la nacionalidad de un Estado forman parte de su comunidad política y tienen derecho a tomar parte en las decisiones públicas a través del voto. Esto implica que el proceso de postnacionalización de los derechos del que habla Yasemin Soysal (1994) o el de territorialización de los derechos (Brubacker, 1992), según el cual la titularidad de los mismos fue desligándose progresivamente del principio de la nacionalidad para asociarse al de residencia en un territorio, prácticamente no sucedió lo mismo en lo que se refiere al derecho de sufragio tanto activo como pasivo. En cambio si fue de manera

muchos menos generalizada e intensa, que en el caso de derechos civiles, sociales y económicos.

De esta secuencia histórica parece derivarse una doble consideración de los derechos políticos, con valor en sí mismos y como instrumentos valiosos, e incluso necesarios, para la consecución de otros derechos. Sin embargo, en el caso de la población inmigrante, la secuencia en el reconocimiento de derechos fue a la inversa: primero se reconocieron los derechos civiles, económicos y sociales, mientras que los políticos sólo fueron obtenidos de manera muy parcial.

Las consecuencias de no tener reconocido el derecho de voto son claras: los inmigrantes permanecen al margen de la toma de decisiones sobre asuntos públicos, no "cuentan" y no son "tenidos en cuenta". Aunque hay otras formas de participar distintas del voto. Es innegable que las elecciones son el instrumento básico de participación en la toma de decisiones que tienen los ciudadanos. El reconocimiento del derecho de voto significa formar parte de una comunidad política, que tiene la posibilidad, de participar en la elección de los representantes, canalizar demandas, y en definitiva, de intervenir en la toma de decisiones colectivas.

Como mencionamos anteriormente, el principal obstáculo que interfirió para avanzar en este reconocimiento fue la tradicional vinculación entre nacionalidad y pertenencia a una comunidad política sobre la que se asentaba la reserva del derecho de voto exclusivamente a los nacionales de un Estado. La nacionalidad es el vínculo jurídico-político que liga a una persona física con un Estado y, hasta el momento, es el criterio fundamental para determinar la pertenencia a comunidad política, entendida como el conjunto de individuos que se distingue algún interés común básico y toman decisiones colectivas vinculantes.

Reconocer el derecho de voto a los no nacionales se presenta así como una cesión de los privilegios de los ciudadanos nacionales de ese Estado, o incluso como una amenaza a sus intereses, dado que, siguiendo con la equiparación anterior, por definición los nacionales de un Estado son quienes comparten ese interés y, de acuerdo con esta visión, incorporar a no nacionales implica incluir en la comunidad a personas que no tienen ese vínculo común, que se presupone a los nacionales y admitir una suerte de injerencia externa.

Las personas opositoras a la idea de extender el derecho de voto aducen asimismo que la forma de disfrutar de los derechos políticos es adquirir la nacionalidad del Estado donde se reside. El problema es que se trata de una posibilidad que no está al alcance de todos los residentes extranjeros, y que, además, no depende únicamente de su voluntad sino de los requisitos que establezcan las normas en cada Estado. En este sentido, cada país establece sus propios criterios, y así la reciprocidad entre ambos.

De cualquier manera, incluso en los casos en los que los requisitos para acceder a la nacionalidad no son muy estrictos, estamos hablando de un precio muy elevado para tener voz y voto en una comunidad política. Suele tratarse, en el mejor de los casos, de una vía lenta, que puede suponer la pérdida de la nacionalidad del país de origen.

A todo esto se le añade que cada Estado fija quiénes son sus nacionales y quiénes dejan de serlo según sus propios criterios, lo que no contribuye a avanzar en el debate acerca de modelos normativos comunes para el reconocimiento del voto; más bien lo traslada a otro terreno, el del debate acerca de las normas de naturalización, ámbito que ha pertenecido muy vinculado a la soberanía de cada Estado.

Hoy en día, son una minoría los países que reconocen el derecho de voto (sufragio activo) o el hecho de ser candidato (sufragio pasivo) a no nacionales residentes en su territorio. En lo que se refiere al entorno europeo, a partir de las décadas del 60's y 70's países como Dinamarca, Irlanda y Suecia reconocieron el derecho de los residentes extranjeros a participar en las elecciones municipales.

En general son países en donde la presencia de un porcentaje significativo de inmigrantes residentes es un hecho, y quienes compartían la intención de permanecer en el país. En otros casos es una extensión de derechos asociados a trayectorias históricas. Por ejemplo, en el caso de Irlanda, el derecho recíproco de los ciudadanos británicos de votar como resultado de la pertenencia a la Commonwealth fue extensivo a otros residentes extranjeros. También es el caso de algunos países nórdicos como Noruega, Finlandia o Dinamarca, donde inicialmente el derecho de voto a extranjeros se dirigió a los nacionales de otros estados escandinavos, para posteriormente ampliarse a todos los residentes extranjeros, aunque con distintos requisitos de permanencia para ejercer dicho derecho.

El peso de las relaciones coloniales es también visible, en el Reino Unido o en Portugal, donde los nacionales de Brasil y Cabo Verde tienen derecho de voto por esta razón,

aunque también se exige que haya un reconocimiento recíproco de estos derechos a los ciudadanos portugueses. En virtud de este último criterio, se establecieron tratados de reciprocidad que permiten que en Portugal también tengan derecho de voto en elecciones locales, además de los nacionales de Estados miembros de la Unión, los nacionales de Argentina, Chile, Estonia, Israel, Noruega, Perú, Uruguay y Venezuela.

En fechas más recientes, fueron reconocidos el derecho de voto a los extranjeros residentes Bélgica y Luxemburgo, así como en países que incorporados a la Unión Europea en mayo de 2004 (Lituania, Eslovaquia y Eslovenia).

En el caso de Bélgica se trata de un debate iniciado décadas atrás, que por diferentes razones, nunca había significado una decisión política favorable a la extensión del voto (Jacobs 1999). Sin embargo, en el caso de varios de los nuevos integrantes de la Unión Europea, parece que uno de los requisitos fue el de reconocer el voto a los extranjeros nacionales de Estados miembros de la UE lo que significó que este reconocimiento se haga extensivo a todos los residentes extranjeros.

Mientras que un español que lleva 30 años residiendo en el extranjero, podrá votar en cualquier proceso electoral que se celebre en España, un extranjero que lleve el mismo tiempo residiendo en España, como mucho, podrá votar en elecciones municipales si es nacional de algún Estado miembro de la Unión Europea o de Noruega, o en caso contrario, no podrá participar en ningún tipo de elección. Esto suscita una serie de preguntas y reflexiones sobre la vinculación entre residencia, nacionalidad y derecho de voto, porque no se puede disertar sobre participación política sin dedicar un espacio equivalente al proceso electoral.

Otro aspecto que es importante tener en cuenta es que en casi todos los casos fue reconocido el derecho de voto únicamente en elecciones locales (municipales), las que se supone que poco vinculada con la idea de soberanía nacional, mientras que sólo en casos excepcionales, como Nueva Zelanda, es posible que los extranjeros ejerzan este derecho en elecciones generales. Esto nos obliga a matizar el párrafo anterior, ya que no queda muy claro si el avance hacia el reconocimiento del derecho de voto depende de un cuestionamiento del vínculo entre nacionalidad y derecho a participar en la toma de decisiones de una comunidad política, o si este proceso fundamentalmente se ve facilitado por una argumentación que resta valor político a las elecciones locales, más

centradas en ejecución de competencias con un carácter supuestamente más gerencial o administrativo.

1.3 - La ciudadanía europea y el derecho al voto de los residentes extranjeros

El desarrollo de la idea de ciudadanía europea, que constituyó una de las aportaciones fundamentales del Tratado de Maastricht, permitió ampliar el derecho de sufragio en varios Estados miembros de la Unión Europea. Los componentes básicos de la ciudadanía de la Unión, restringidos exclusivamente a los nacionales de uno de los Estados miembros, incluye el derecho a la libertad de circulación y residencia en el territorio de la Unión, el derecho a protección diplomática en terceros países, el derecho de petición ante el Parlamento Europeo, y ante el ombudsman, y el derecho de votar y ser elegido en elecciones locales y en las elecciones al Parlamento Europeo en el Estado miembro de residencia en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado. (art.8.B del Tratado de Maastricht, posteriormente art.19 del Tratado de la Unión Europea).

La concepción de ciudadanía de la Unión adoptada, puede ser considerada un compromiso entre la visión de los federalistas y la visión de los confederalistas. Para los federalistas, el concepto de ciudadanía adoptado es compatible con la construcción de una federación europea, mientras que para los confederalistas la noción de ciudadanía y los derechos asociados a ella no suponen un grave peligro para la posición de los Estados nacionales. El elemento que tranquiliza a este segundo grupo es el hecho de que el acceso a la ciudadanía de la Unión se realice previo acceso a la ciudadanía de alguno de los Estados miembros. Esto hacía que los residentes extranjeros nacionales de Estados no comunitarios quedaran fuera de los derechos asociados a la idea de ciudadanía europea, por lo que, en realidad no se cuestionaba el vínculo entre ciudadanía y nacionalidad, dado que sólo es posible acceder a la ciudadanía de la Unión si se tiene la nacionalidad de algún Estado miembro.

La justificación del reconocimiento del derecho de voto en elecciones municipales, de acuerdo a lo expresado en la Directiva 94/80/EC, se hacía con vistas a "facilitar una mejor integración de los ciudadanos de la UE en su país de acogida", y, asimismo, se entendía como una forma de complementar el derecho de movimiento y residencia también reconocidos como derechos de l@s ciudadanos europeos. Se consideraba

también que el reconocimiento del derecho de voto a los no nacionales en los Estados miembros, podía contribuir a la creación de una “comunidad política”, dado que, por primera vez se abría la puerta de la política “interna” a los no nacionales como resultado de una decisión adoptada por la Unión Europea.

Otro aspecto a tener en cuenta del proceso de reconocimiento de voto a l@s residentes comunitarios, en el caso europeo, se refiere a las diferencias entre las elecciones al Parlamento Europeo y las elecciones locales. Mientras que las elecciones al Parlamento Europeo tienen una influencia indirecta en la política nacional, las elecciones locales tienen implicaciones más directas en la política nacional y sub-nacional. Esta diferencia se hizo notar en los plazos en que se fueron aprobando las normativas de desarrollo que permitía ejercer el derecho de voto. De esta forma, mientras que la directiva relativa a la regulación de la participación en las elecciones al Parlamento Europeo fue aprobada en 1993, la directiva 94/80 (OJ L368, 31/12/1994) en la que establecen los detalles del ejercicio de derecho de sufragio activo y pasivo en elecciones municipales, fue aprobada un año más tarde. Se trataba de normativas de carácter relativamente similar, pero en el desarrollo de la directiva 94/80, hubo dificultades de naturaleza política y jurídica que complicaron el proceso en mayor medida de lo que había sucedido con la regulación del derecho de sufragio activo y pasivo en elecciones europeas, especialmente en algunos estados miembros (sobre todo en aquellos que no habían reconocido previamente este derecho).

Estas dificultades ponían de manifiesto la diversidad de actitudes que existían en los distintos estados miembros en relación con el derecho de voto de residentes no nacionales en elecciones municipales. En algunos países como Irlanda, Dinamarca o Países Bajos, lo dispuesto en el Tratado de Maastricht, no significaba más que mantener o ampliar ligeramente la posibilidad de disfrutar del derecho de sufragio activo y pasivo en elecciones municipales.

Sin embargo, en otros países hubo mayores problemas. Por ejemplo, en Francia, la Constitución establecía que sólo las personas con nacionalidad francesa podían ser alcaldes. Dado que se preveía difícil el cambio de esta provisión, la Directiva la incorporó entre las limitaciones del derecho de sufragio pasivo, estableciendo que los Estados miembros pueden reservar el derecho a regular, que el puesto de alcalde o su equivalente, sea desempeñado sólo por nacionales de ese Estado.

Los países con una proporción elevada de inmigrantes procedentes de otros Estados miembros de la Unión plantearon objeciones al contenido de la directiva. El artículo 14 de la Directiva establece que estado miembro en el cual, la proporción de ciudadanos europeos no nacionales en edad de voto, superara el 20% del total del electorado, podría restringir el derecho de voto y otorgárselo sólo a aquellas personas que hubieran superado un periodo mínimo de residencia, que en cualquier caso no podía ser superior al mandato para el que se elegía a las instituciones municipales. Este era el caso de Luxemburgo, cuyas autoridades presionaron para que se introdujese una cláusula de estas características. En Luxemburgo más de 1/4 de la población no tiene la nacionalidad luxemburguesa, y entre los residentes extranjeros predominan los portugueses. Se trata de una medida en la que se ponen de manifiesto las reticencias políticas para dotar de contenido un concepto de ciudadanía europea desvinculado de la nacionalidad.

Bélgica también presionó para que se tenga en cuenta esta situación, por razones que tienen que ver con el conflicto Flandes-Valonia y con el miedo de los políticos flamencos de que los residentes extranjeros, sobre todo los residentes en Bruselas, se decantaran por los partidos francófonos y desnivelaran la balanza a su favor.

Uno de los puntos más interesantes es que, como hacen notar varios autores, los países que plantearon objeciones o matices al desarrollo del sufragio activo y pasivo en el proceso de elaboración de la directiva, no coinciden con los que mantienen una actitud más "euro escéptica", sino con factores relativos a la política interna de cada uno de los estados y a las previsiones de las consecuencias de la medida adoptada en la política de cada uno de ellos.

Otro de los problemas asociados a la aplicación del derecho de sufragio activo y pasivo en elecciones municipales es referente a la dificultad de establecer el tipo concreto de elecciones, dada la variedad de estructuras territoriales político administrativas existentes en los Estados miembros de la UE.

Asimismo, previeron excepciones en el caso de los Estados en los cuales las elecciones municipales, además de para elegir a las corporaciones y gobiernos locales, servían para elegir a los miembros de una segunda Cámara Nacional. Tanto Irlanda como Francia evidencian estas circunstancias, aunque fue Francia la que más oposición mostró al hecho de que los ciudadanos no franceses participaran indirectamente en la elección del

Senado, quizá por tener un número de residentes procedentes de otros países de la UE más numeroso que en el caso de Irlanda, o bien por tener mayor apego a las manifestaciones de su soberanía, y por tanto, mayores reticencias a realizar renunciaciones, por mínimas que fueran éstas.

A este respecto, hay que tener en cuenta que en Irlanda fue otorgado el derecho de voto de los extranjeros no nacionales en comicios municipales en 1972, con lo cual difícilmente esto iba a suponer un problema cuando se aprueba la directiva 94/80 en 1994. La mayor innovación para Irlanda fue la incorporación del derecho de sufragio pasivo.

España no planteó objeciones significativas al contenido de la directiva 94/80, incluso si en una parte de sus municipios el porcentaje de ciudadanos susceptibles de ejercer dicho derecho superaba el 20%. No se trataba de una cuestión delicada desde el punto de vista político, en parte porque era sobre una población extranjera, concentrada en unas zonas muy concretas del país, y en parte porque la presencia de este turismo residencial es una de las principales fuentes de ingresos en una parte importante del país.

1.4 - El derecho de voto de los residentes extranjeros en España

En el caso de España, pueden identificarse diferentes fases en el proceso de transposición y adaptación de la directiva en España. En primer lugar, en 1992 se reformó la Constitución, concretamente su artículo 13.1, para incluir el derecho de sufragio pasivo entre los derechos de l@s ciudadan@s extranjeros en España, siempre que se diese ese derecho de forma recíproca en el otro Estado. Como mencionamos anteriormente, España no transmitió un excesivo interés en iniciar esos tratados recíprocos, de forma que tan sólo los ciudadanos noruegos, holandeses, daneses y suecos habían podido votar en las elecciones de 1994.

En 1995 fue aprobado un Real Decreto que no hacía mención alguna al Tratado de Maastricht y que simplemente especificaba el conjunto de nacionalidades que tenían reconocido el derecho de sufragio activo en las elecciones municipales de mayo de 1995 en virtud de tratados de reciprocidad firmados entre España y estos Estados.

Parece difícil atribuir este retraso a problemas técnicos para ampliar el censo, dado que un año antes se habían celebrado elecciones al Parlamento Europeo en España, y en esa ocasión habían participado los residentes nacionales de otros Estados miembros.

Otra interpretación apunta al retraso del resto de los países a la hora de implementar el derecho de sufragio activo y pasivo como la razón más importante para explicar que el gobierno español también decidiera retrasar ese momento, de manera que no se concediese este derecho en España hasta que no ocurriera lo mismo en el resto de los Estados.

La transposición de la directiva finalizó en 1997 e implicó la introducción de cambios menores en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, que señalaban al reconocimiento del derecho de sufragio activo y pasivo de los residentes comunitarios, siempre y cuando cumplieran los mismos requisitos que los ciudadanos españoles. Estos cambios no afectaban al principio de reciprocidad que había gobernado el reconocimiento del derecho de voto para l@s extranjeros hasta ese momento, de manera que l@s ciudadan@s noruegos siguieron disfrutando del derecho de voto en virtud del tratado firmado entre Noruega y España.

Desde entonces se realizaron 2 convocatorias electorales municipales en las que pudieron participar los residentes comunitarios. Como se detalla en otro trabajo (Méndez Lago 2004), los índices de participación de los residentes comunitarios fue bajo en ambas ocasiones (aproximadamente $\frac{1}{4}$ parte de los residentes con derecho de voto ejercieron este derecho). Estos bajos índices de participación pueden atribuirse a diferentes razones, tales como la relativa confusión respecto al procedimiento para inscribirse en el censo, el escaso dominio del español que suelen tener los residentes extranjeros y otras razones. En todo caso, la baja movilización está en la línea de lo que apuntan otras investigaciones comparadas sobre esta cuestión.

En España sólo disfrutaban del derecho de voto los españoles, y, en elecciones municipales, los nacionales de Estados miembros de la UE y de Noruega. Esto quiere decir que la mayor parte de la población extranjera, no tiene reconocido el derecho de participar en las decisiones públicas a través de las elecciones.

La Constitución de 1978 reserva el ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo a los españoles, excepto en casos en los que se firme un tratado de reciprocidad con un Estado para el reconocimiento mutuo de estos derechos. Sin embargo, este no es el caso de todos los extranjeros residentes, ya que los nacionales de algún Estado miembro de la Unión Europea desde 1999 pueden participar en elecciones municipales, como resultado de la aplicación del Tratado de Maastricht (1992), produciéndose así a partir de

entonces una brecha entre distintos tipos de residentes extranjeros. Además, tienen reconocido el derecho de voto en elecciones municipales los ciudadanos noruegos, en virtud de un tratado de reciprocidad firmado por Noruega y España.

Este último caso pone de manifiesto que se puede avanzar en la dirección del reconocimiento del voto en elecciones municipales a todos los extranjeros residentes, incluso sin reformar la Constitución. Hasta el momento, sin embargo, los distintos gobiernos españoles no demostraron tener interés en el establecimiento de este tipo de tratados de reciprocidad, y cuando lo hicieron, no se ocuparon en regular su desarrollo. Según señalan Eliseo Aja y Laura Bueso (1999), España suscribió Convenios que reconocen el derecho de sufragio respectivamente a los ciudadanos del otro país con Argentina(1988), Chile (1990) y Uruguay (1992), pero en todos ellos se remite regulación posterior que no se desarrolló.

No parece arriesgado afirmar que el reconocimiento del derecho de voto y de sufragio pasivo, no consta en un lugar prioritario ni de los gobiernos, en sus diferentes niveles, y tampoco de la agenda política.

En lo que se refiere a los partidos políticos, distintas son las posturas sobre la concesión del derecho al voto de l@s inmigrantes. En diferentes ocasiones cuestionan la receptividad que puede haber en la sociedad en base a esta medida. Sin embargo, y admitiendo que se trata de un único dato que puede variar en el marco de un debate público sobre la cuestión, la posición de partida es de apoyo de la opinión pública al avance en el reconocimiento del derecho de voto a todos los residentes extranjeros.

En una encuesta realizada por el Centro de Investigaciones Sociológicas en enero de 2005, el 59% de los encuestados, apoyaba la ampliación del actual derecho de voto en elecciones municipales de los extranjeros nacionales de algún Estado miembro de la UE al conjunto de los extranjeros que residen legalmente en nuestro país, mientras que alrededor del 30% se pronunciaba en contra de esta posibilidad.

1.5 - La transposición de la Directiva 94/80

El análisis del proceso de transposición y aplicación de la Directiva 94/80 pone de relieve de nuevo las reticencias que existían para avanzar en el reconocimiento de derechos políticos a los nacionales de otros Estados miembros de la UE. Por ende establecieron enero de 1996 como plazo para que los Estados miembros de la UE

transpusieran la Directiva en sus legislaciones nacionales. En el momento en el que este plazo se cumplió, tan sólo había 8 Estados que habían adaptado completamente su legislación al contenido de la directiva 94/80, mientras que Bélgica ni siquiera había transpuesto la directiva, lo que le supuso una condena del Tribunal Europeo de Justicia. España tampoco se libró de estos problemas a la hora de aplicar la Directiva 94/80, a pesar de no haber planteado objeciones a su contenido.

Tras superar diversas dificultades y retrasos, los contenidos de la Directiva fueron incorporados a la legislación de los diferentes Estados miembros de la UE. Sin embargo, a pesar de estas dificultades, posteriormente la existencia de esta Directiva facilitó la extensión de voto a nacionales de terceros estados en Estados miembros que estaban solicitando la adhesión, e incluso ha facilitado avanzar esa causa en estados miembros en los que en ese momento ya existía un debate sobre el tema, como Bélgica y Luxemburgo.

1.6 - Antecedentes legales y situación actual del colectivo inmigrante

Con respecto a los derechos vigentes, realizaremos un breve repaso de los derechos ciudadanos vigentes actualmente, para l@s inmigrantes, pero sólo en aquellos aspectos más directamente relacionados con el contenido del artículo y, por tanto, sin pretensión de exhaustividad.

- 1) No tienen reconocidos los derechos de reunión, asociación, sindicación y huelga que sí reconoce la Constitución (por esta razón la Ley de Extranjería está recurrida ante el Tribunal Constitucional),
- 2) No se les reconoce el derecho al trabajo, con lo cual favorece la economía sumergida y se impide la posibilidad de una regularización ordinaria a gente que, de hecho, está trabajando y contribuyendo a la riqueza del país.
- 3) Tienen derecho a la educación obligatoria, pero no a la infantil, ni a la no obligatoria como, por ejemplo, la formación profesional, para la cual se necesita la residencia legal.
- 4) No tienen derecho a la asistencia jurídica gratuita cuando carecen de recursos, lo cual significa condenar a mucha gente a la indefensión (este derecho sólo está reconocido en los casos de denegación de entrada, devolución, expulsión o exilio).
- 5) La devolución o retorno de los que pretenden entrar ilegalmente no precisa de ningún expediente de expulsión si se realiza antes de 72 horas.

1) El reagrupamiento familiar se reconoce como un derecho de los extranjeros residentes, pero no de los familiares. Estos últimos, para obtener un permiso de residencia independiente, deben obtener previamente un permiso de trabajo o bien justificar cinco años de residencia en el caso de los cónyuges no separados y los hijos mayores de edad, lo cual supone límites importantes para la autonomía de mujeres y jóvenes.

2) La ley contempla dos mecanismos ordinarios de acceso a la residencia legal, pero los dos están reservados a extranjeros que no estén en el país y los dos conceden la iniciativa a los empresarios:

a) en el primer mecanismo, un empresario puede solicitar la contratación de un trabajador determinado para una ocupación calificada de difícil cobertura o después de una gestión negativa en el mercado laboral español.

b) en el segundo, hay que esperar la aprobación de un contingente o cupo de trabajadores inmigrados y esperar a ser seleccionado en el país de origen, en función de la demanda genérica de los empresarios, o bien obtener un visado de 3 meses para buscar trabajo. En los dos casos, el permiso tiene un año de duración y su renovación esta supeditada a seguir manteniendo una relación laboral. Todas las administraciones se han empeñado en priorizar de manera casi absoluta estos mecanismos de contratación en el extranjero, a pesar de que no han funcionado casi nunca, por su rigidez y falta de realismo. El fracaso más espectacular lo tuvo que reconocer el propio Mariano Rajoy cuando debió abandonar el proyecto de su antecesor en Interior, que consistía en repatriar a todos los ecuatorianos ilegales que lo solicitaran, a fin de tramitar en su país los visados de entrada en España en cuanto obtuvieran un contrato de trabajo.

3) Para los trabajadores irregulares presentes en el país, tanto si la irregularidad es inicial como sobrevenida, las posibilidades de regularización son mucho más duras, teniendo en cuenta las condiciones de trabajo reales (la mayoría de trabajos disponibles para ellos son temporales y precarios):

a) se puede acceder a la residencia temporal por arraigo laboral si se pueden acreditar (por resolución judicial o resolución administrativa basada en la Inspección de Trabajo) dos años de permanencia en el país y una relación laboral mínima de un año. b) para acceder a la residencia por arraigo social es necesario demostrar tres años de

permanencia en el país, tener un contrato de trabajo igual o superior a un año y vínculos familiares con otros residentes o un informe de inserción laboral del Ayuntamiento.

- 1) Sólo se puede obtener después de cinco años de residencia legal continuada.
- 2) El derecho elemental a la libre circulación puede limitarse específicamente para estos inmigrantes en casos de estado de excepción o sitio y, excepcionalmente, por razones de seguridad pública (que son las esgrimidas por Tony Blair para cambiar las "reglas del juego" en Gran Bretaña).
- 3) La residencia permanente no da derecho a los derechos políticos, es decir, a elegir y ser elegido. Únicamente se contempla la posibilidad de derecho a voto en las elecciones municipales, cuando haya reciprocidad para los españoles en los países de origen.

Pero el plazo se reduce a 2 años para los inmigrantes de los países latinoamericanos, Portugal, Filipinas, Andorra, Guinea Ecuatorial y para los judíos sefardíes. Para todos ellos el proceso de nacionalización es largo (de 18 a 24 meses) y de resultado incierto (puede ser denegado por falta de arraigo o no dominar el español). En el año 2003 se concedieron 26540 nacionalizaciones.

1.7 - Derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social

(Reglamento de la ley orgánica 4/2000, de 11 de enero)

A continuación detallaremos el contenido de la Ley sobre los Derechos y Deberes de los Extranjeros en España y su Integración. Pero más allá de las intenciones de la partes que la conforman la sociedad, está es la realidad jurídica bajo la que conviven más de 3,6 millones de inmigrantes en España.

Artículo 3. Derechos de los extranjeros e interpretación de las normas.

1. Los extranjeros gozarán en España de los derechos y libertades reconocidos en el Título I de la Constitución en los términos establecidos en los tratados internacionales, en esta Ley y en las que regulen el ejercicio de cada uno de ellos. Como criterio interpretativo general, se entenderá que los extranjeros ejercitan los derechos que les reconoce esta Ley en condiciones de igualdad con los españoles.
2. Las normas relativas a los derechos fundamentales de los extranjeros se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los Tratados y Acuerdos internacionales sobre las mismas materias vigentes en España, sin que pueda alegarse la profesión de creencias religiosas o convicciones ideológicas o

culturales de signo diverso para justificar la realización de actos o conductas contrarios a las mismas.

Artículo 4. Derecho a la documentación.

1. Los extranjeros que se encuentren en territorio español tienen el derecho y la obligación de conservar la documentación que acredite su identidad, expedida por las autoridades competentes del país de origen o de procedencia, así como la que acredite su situación en España.
2. Todos los extranjeros a los que se haya expedido un visado o una autorización para permanecer en España por un período superior a 6 meses, obtendrán la tarjeta de identidad de extranjero, que deberán solicitar personalmente en el plazo de 1 mes desde su entrada en España o desde que se conceda la autorización, respectivamente.
3. No podrán ser privados de su documentación, salvo en los supuestos y con los requisitos previstos en esta Ley Orgánica y en la Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana.

Artículo 5. Derecho a la libertad de circulación.

1. Los extranjeros que estén en España de acuerdo con lo establecido en el Título II de esta Ley, tendrán derecho a circular libremente por el territorio español y a elegir su residencia sin más limitaciones que las establecidas con carácter general por los tratados y las leyes, o las acordadas por la autoridad judicial, con carácter cautelar o en un proceso penal o de extradición en los que el extranjero tenga la condición de imputado, víctima o testigo, o como consecuencia de sentencia firme.
2. No obstante, podrán establecerse medidas limitativas específicas cuando se acuerden en la declaración de estado de excepción o sitio en los términos previstos en la Constitución, y excepcionalmente por razones de seguridad pública, de forma individualizada, motivada y en proporción a las circunstancias que concurran en cada caso, por resolución del Ministro del Interior, adoptada de acuerdo con las garantías jurídicas del procedimiento sancionador previsto en la Ley. Las medidas limitativas, cuya duración no excederá del tiempo imprescindible y proporcional a la persistencia de las circunstancias que justificaron la adopción de las mismas, podrán consistir en la presentación periódica ante las autoridades competentes y en el alejamiento de fronteras o núcleos de población concretados singularmente.

Artículo 6. Participación pública.

1. Los extranjeros residentes en España podrán ser titulares del derecho de sufragio en las elecciones municipales, atendiendo a criterios de reciprocidad en los términos que por Ley o Tratado sean establecidos para los españoles residentes en los países de origen de aquellos.
2. Los extranjeros residentes, empadronados en un municipio, tienen todos los derechos establecidos por tal concepto en la legislación de bases de régimen local pudiendo ser oídos en los asuntos que les afecten de acuerdo con lo que dispongan los reglamentos de aplicación.
3. Los Ayuntamientos incorporarán al padrón y mantendrán actualizada la información relativa a los extranjeros que residan en el municipio.
4. Los poderes públicos facilitarán el ejercicio del derecho de sufragio de los extranjeros en los procesos electorales democráticos del país de origen.

Artículo 7. Libertades de reunión y manifestación.

1. Los extranjeros tendrán el derecho de reunión, conforme a las leyes que lo regulan para los españoles y que podrán ejercer cuando obtengan autorización de estancia o residencia en España.
2. Los promotores de reuniones o manifestaciones en lugares de tránsito público darán comunicación previa a la autoridad competente con la antelación prevista en la Ley Orgánica reguladora del Derecho de Reunión, la cual no podrá prohibirla o proponer su modificación sino por las causas previstas en dicha Ley.

Artículo 8. Libertad de asociación.

Todos los extranjeros tendrán el derecho de asociación conforme a las leyes que lo regulan para los españoles y que podrán ejercer cuando obtengan autorización de estancia o residencia en España.

Artículo 9. Derecho a la educación.

1. Todos los extranjeros menores de dieciocho años tienen derecho y deber a la educación en las mismas condiciones que los españoles, derecho que comprende el acceso a una enseñanza básica, gratuita y obligatoria, a la obtención de la titulación académica correspondiente y al acceso al sistema público de becas y ayudas.
2. En el caso de la educación infantil, que tiene carácter voluntario, las Administraciones públicas garantizarán la existencia de un número de plazas suficientes para asegurar la escolarización de la población que lo solicite.

3. Los extranjeros residentes tendrán derecho a la educación de naturaleza no obligatoria en las mismas condiciones que los españoles. En concreto, tendrán derecho a acceder a los niveles de educación y enseñanza no previstos en el apartado anterior y a la obtención de las titulaciones que correspondan a cada caso, y al acceso al sistema público de becas y ayudas.
4. Los poderes públicos promoverán que los extranjeros residentes que lo necesiten puedan recibir una enseñanza para su mejor integración social, con reconocimiento y respeto a su identidad cultural.
5. Los extranjeros residentes podrán acceder al desempeño de actividades de carácter docente o de investigación científica de acuerdo con lo establecido en las disposiciones vigentes. Asimismo podrán crear y dirigir centros de acuerdo con lo establecido en las disposiciones vigentes.

Artículo 10. Derecho al trabajo y a la Seguridad Social.

1. Los extranjeros que reúnan los requisitos previstos en esta Ley Orgánica y en las disposiciones que la desarrollen tendrán derecho a ejercer una actividad remunerada por cuenta propia o ajena, así como al acceso al sistema de la Seguridad Social, de conformidad con la legislación vigente.
2. Los extranjeros residentes en España podrán acceder, en igualdad de condiciones que los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea como personal laboral al servicio de las Administraciones públicas, de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad así como el de publicidad. A tal efecto podrán presentarse a las ofertas de empleo público que convoquen las Administraciones públicas.

Artículo 11. Libertad de sindicación y huelga.

1. Los extranjeros tendrán derecho a sindicarse libremente o a afiliarse a una organización profesional, en las mismas condiciones que los trabajadores españoles, que podrán ejercer cuando obtengan autorización de estancia o residencia en España.
2. De igual modo, cuando estén autorizados a trabajar, podrán ejercer el derecho de huelga.

Artículo 12. Derecho a la asistencia sanitaria.

1. Los extranjeros que se encuentren en España inscritos en el padrón del municipio en el que residan habitualmente, tienen derecho a la asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los españoles.
2. Los extranjeros que se encuentren en España tienen derecho a la asistencia sanitaria pública de urgencia ante la contracción de enfermedades graves o accidentes, cualquiera que sea su causa, y a la continuidad de dicha atención hasta la situación de alta médica.
3. Los extranjeros menores de dieciocho años que se encuentren en España tienen derecho a la asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los españoles.
4. Las extranjeras embarazadas que se encuentren en España tendrán derecho a la asistencia sanitaria durante el embarazo, parto y postparto.

Artículo 13. Derecho a ayudas en materia de vivienda.

Los extranjeros residentes tienen derecho a acceder al sistema público de ayudas en materia de vivienda en las mismas condiciones que los españoles.

Artículo 14. Derecho a Seguridad Social y a los servicios sociales.

1. Los extranjeros residentes tendrán derecho a acceder a las prestaciones y servicios de la Seguridad Social en las mismas condiciones que los españoles.
2. Los extranjeros residentes tendrán derecho a los servicios y a las prestaciones sociales, tanto a los generales y básicos como a los específicos, en las mismas condiciones que los españoles.
3. Los extranjeros, cualquiera que sea su situación administrativa, tienen derecho a los servicios y prestaciones sociales básicas.

Artículo 15. Sujeción de los extranjeros a los mismos impuestos que los españoles.

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en los acuerdos aplicables sobre doble imposición internacional, los extranjeros estarán sujetos con carácter general a los mismos impuestos que los españoles.
2. Los extranjeros tendrán derecho a transferir sus ingresos y ahorros obtenidos en España a su país, o a cualquier otro, conforme a los procedimientos establecidos en la legislación española y de conformidad con los acuerdos internacionales aplicables. El Gobierno adoptará las medidas necesarias para facilitar dichas transferencias.

Artículo 16. Derecho a la intimidad familiar.

1. Los extranjeros residentes tienen derecho a la vida en familia y a la intimidad familiar en la forma prevista en esta Ley Orgánica y de acuerdo con lo dispuesto en los Tratados internacionales suscritos por España.

2. Los extranjeros residentes en España tienen derecho a reagrupar con ellos a los familiares que se determinan en el artículo 17.

3. El cónyuge que hubiera adquirido la residencia en España por causa familiar y sus familiares con él agrupados conservarán la residencia aunque se rompa el vínculo matrimonial que dio lugar a la adquisición.

Reglamentariamente se podrá determinar el tiempo previo de convivencia en España que se tenga que acreditar en estos supuestos.

Artículo 17. Familiares reagrupables.

1. El extranjero residente tiene derecho a reagrupar con él en España a los siguientes familiares:

El cónyuge del residente, siempre que no se encuentre separado de hecho o de derecho o que el matrimonio se haya celebrado en fraude de ley. En ningún caso podrá reagruparse más de un cónyuge, aunque la ley personal del extranjero admita esta modalidad matrimonial. El extranjero residente que se encuentre separado de su cónyuge y casado en segundas o posteriores nupcias sólo podrá reagrupar con él al nuevo cónyuge y sus familiares si acredita que la separación de sus anteriores matrimonios ha tenido lugar tras un procedimiento jurídico que fije la situación del cónyuge anterior y sus familiares en cuanto a la vivienda común, la pensión al cónyuge y los alimentos para los menores dependientes.

Los hijos del residente y del cónyuge, incluidos los adoptados, siempre que sean menores de dieciocho años o estén incapacitados, de conformidad con la Ley española o su Ley personal y no se encuentren casados. Cuando se trate de hijos de uno sólo de los cónyuges, se requerirá además que éste ejerza en solitario la patria potestad o se le haya otorgado la custodia y estén efectivamente a su cargo. En el supuesto de hijos adoptivos deberá acreditarse que la resolución por la que se acordó la adopción reúne los elementos necesarios para producir efecto en España.

Los menores de dieciocho años o incapaces cuando el residente extranjero sea su representante legal.

Los ascendientes del reagrupante o su cónyuge, cuando estén a su cargo y existan razones que justifiquen la necesidad de autorizar su residencia en España.

2. Los extranjeros que hubieran adquirido la residencia en virtud de una previa reagrupación podrán, a su vez, ejercer el derecho de reagrupación de sus propios familiares, siempre que cuenten ya con una autorización de residencia y trabajo obtenidas independientemente de la autorización del reagrupante y acrediten reunir los requisitos previstos en esta Ley Orgánica.

3. Cuando se trate de ascendientes reagrupados, éstos sólo podrán ejercer, a su vez, el derecho de reagrupación familiar tras haber obtenido la condición de residentes permanentes y acreditando solvencia económica.

Excepcionalmente, el ascendiente reagrupado que tenga a su cargo un hijo menor de edad o incapacitado, podrá ejercer el derecho de reagrupación en los términos dispuestos en el apartado segundo de este artículo.

4. Reglamentariamente se desarrollarán las condiciones para el ejercicio del derecho de reagrupación.

Artículo 18. Procedimiento para la reagrupación familiar.

1. Los extranjeros que deseen ejercer este derecho deberán solicitar una autorización de residencia por reagrupación familiar a favor de los miembros de su familia que deseen reagrupar. Al mismo tiempo, deberán aportar la prueba de que disponen de un alojamiento adecuado y de los medios de subsistencia suficientes para atender las necesidades de su familia una vez reagrupada.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 17.3, inciso primero, podrán ejercer el derecho a la reagrupación con sus familiares en España cuando hayan residido legalmente un año y tengan autorización para residir al menos otro año.

3. Cuando se acepte la solicitud de reagrupación familiar, la autoridad competente expedirá a favor de los miembros de la familia que vayan a reagruparse la autorización de residencia cuya duración será igual al período de validez de la autorización de residencia de la persona que solicita la reagrupación.

4. Artículo 19. Efectos de la reagrupación familiar en circunstancias especiales.

1. El cónyuge reagrupado podrá obtener una autorización de residencia independiente cuando obtenga una autorización para trabajar. En caso de que el cónyuge fuera víctima

de violencia doméstica, podrá obtener la autorización de residencia independiente desde el momento en que se hubiera dictado una orden de protección a favor de la misma.

2. Los hijos reagrupados obtendrán una autorización de residencia independiente cuando alcancen la mayoría de edad y obtengan una autorización para trabajar.

3. Los ascendientes reagrupados podrán obtener una autorización de residencia independiente cuando obtengan una autorización para trabajar cuyos efectos se supeditarán a lo dispuesto en el artículo 17.3.

Artículo 20. Derecho a la tutela judicial efectiva.

1. Los extranjeros tienen derecho a la tutela judicial efectiva.

2. Los procedimientos administrativos que se establezcan en materia de extranjería respetarán en todo caso las garantías previstas en la legislación general sobre procedimiento administrativo, especialmente en lo relativo a publicidad de las normas, contradicción, audiencia del interesado y motivación de las resoluciones, salvo lo dispuesto en el artículo 27 de esta Ley.

3. En los procedimientos administrativos estarán legitimadas para intervenir como interesadas las organizaciones constituidas legalmente en España para la defensa de los inmigrantes, expresamente designadas por éstos.

4. En los procesos contencioso-administrativos en materia de extranjería estarán legitimadas para intervenir las entidades que resulten afectadas en los términos previstos por el artículo 19.1.b) de la Ley reguladora de dicha jurisdicción.

Artículo 21. Derecho al recurso contra los actos administrativos.

1. Los actos y resoluciones administrativas adoptados en relación con los extranjeros serán recurribles con arreglo a lo dispuesto en las leyes.

2. El régimen de ejecutividad de los actos administrativos dictados en materia de extranjería será el previsto con carácter general en la legislación vigente, salvo lo dispuesto en esta Ley para la tramitación de expedientes de expulsión con carácter preferente.

Artículo 22. Derecho a la asistencia jurídica gratuita.

1. Los extranjeros que se hallen en España y que carezcan de recursos económicos suficientes según los criterios establecidos en la normativa de asistencia jurídica gratuita tienen derecho a ésta en los procedimientos administrativos o judiciales que puedan

llevar a la denegación de su entrada, a su devolución o expulsión del territorio español y en todos los procedimientos en materia de asilo.

Además, tendrán derecho a la asistencia de intérprete si no comprenden o hablan la lengua oficial que se utilice.

2. Los extranjeros residentes que acrediten insuficiencia de recursos económicos para litigar tendrán derecho a la asistencia jurídica gratuita en iguales condiciones que los españoles en los procesos en los que sean parte, cualquiera que sea la jurisdicción en la que se sigan.

Artículo 23. Actos discriminatorios.

1. A los efectos de esta Ley, representa discriminación todo acto que, directa o indirectamente, conlleve una distinción, exclusión, restricción o preferencia contra un extranjero basada en la raza, el color, la ascendencia o el origen nacional o étnico, las convicciones y prácticas religiosas, y que tenga como fin o efecto destruir o limitar el reconocimiento o el ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en el campo político, económico, social o cultural.

2. En cualquier caso, constituyen actos de discriminación:

Los efectuados por la autoridad o funcionario público o personal encargados de un servicio público, que en el ejercicio de sus funciones, por acción u omisión, realice cualquier acto discriminatorio prohibido por la ley contra un ciudadano extranjero sólo por su condición de tal o por pertenecer a una determinada raza, religión, etnia o nacionalidad.

Todos los que impongan condiciones más gravosas que a los españoles, o que impliquen resistencia a facilitar a un extranjero bienes o servicios ofrecidos al público, sólo por su condición de tal o por pertenecer a una determinada raza, religión, etnia o nacionalidad.

Todos los que impongan ilegítimamente condiciones más gravosas que a los españoles o restrinjan o limiten el acceso al trabajo, a la vivienda, a la educación, a la formación profesional y a los servicios sociales y socioasistenciales, así como a cualquier otro derecho reconocido en la presente Ley Orgánica, al extranjero que se encuentre regularmente en España, sólo por su condición de tal o por pertenecer a una determinada raza, religión, etnia o nacionalidad.

Todos los que impidan, a través de acciones u omisiones, el ejercicio de una actividad económica emprendida legítimamente por un extranjero residente legalmente en España, sólo por su condición de tal o por pertenecer a una determinada raza, religión, etnia o nacionalidad.

Constituye discriminación indirecta todo tratamiento derivado de la adopción de criterios que perjudiquen a los trabajadores por su condición de extranjeros o por pertenecer a una determinada raza, religión, etnia o nacionalidad.

Constituye discriminación indirecta todo tratamiento derivado de la adopción de criterios que perjudiquen injustificadamente a los trabajadores por su condición de extranjeros o por pertenecer a una determinada raza, religión, etnia o nacionalidad, siempre que se refieran a requisitos no esenciales para el desarrollo de la actividad laboral.

Artículo 24. Aplicabilidad del procedimiento sumario.

La tutela judicial contra cualquier práctica discriminatoria que comporte vulneración de derechos y libertades fundamentales podrá ser exigida por el procedimiento previsto en el artículo 53.2 de la Constitución en los términos legalmente establecidos.

Este capítulo abordaremos algunos aspectos de este reto relativo a la incorporación de los inmigrantes a la comunidad política, centrándose en el que puede considerarse el derecho político por excelencia: el derecho de voto, que permite participar en la elección de representantes políticos y, en última instancia, influir en la toma de decisiones sobre cuestiones públicas. En definitiva, se trata del derecho en el que queda más patente la pertenencia a una comunidad.

Capítulo 2 - Trabajadores si, ciudadanos no

2.1 - Trabajadores si, ciudadanos no.

Los estudios de opinión pública realizados tanto por consultoras privadas, como organismos públicos coinciden en marcar que para l@s ciudadan@s europeos la inmigración es un problema y no un problema entre otros sino que es “el problema”. Para l@s europe@s y la inmigración se ubica entre los tres principales problemas que le aquejan: paro; inmigración y vivienda.

En el caso de España el barómetro del CIS (Centro de Investigaciones Sociales), de octubre 2006 ubicó a la inmigración como el principal problema de l@s españoles. A la hora de definir ¿cuál es el principal problema de España? ¿segundo? y ¿tercero? . El 49% de los encuestados respondió: la inmigración, después el paro en un 40 % y la vivienda en un 30,2%. En el ámbito de la comunidad autónoma - con diferentes baremos – las opiniones no varían de la media del Estado Nacional.

Las encuestas de opinión reflejan que alrededor del 70% de los encuestados siente al inmigrante como un problema, y lo relaciona con la marginalidad, la delincuencia, la pérdida de empleo; y como una amenaza a sus valores y cultura.

Los inmigrantes suponen, en el caso de España entre el 8 y el 10% del total de la población, y en el caso de Euskadi se aproxima al 4%. Esta representación porcentual, no tiene correlato con la magnitud con que se presenta el tema de la inmigración a nivel social, político y mediático.

2.2 - La inmigración en Europa

De acuerdo al informe de Bruselas para mantener el nivel de población actual en el 2050 serán necesarios unos 16 millones de inmigrantes. Según los parámetros que se establezcan estas cifras van desde los que consideran que para que en 2050 se garantice un nivel de vida igual al de 1998, se necesitarán unos 50 millones de inmigrantes y, para que haya la misma población activa, este número ascenderá a casi 80 millones de extranjeros. Con estos pronósticos, dentro de 47 años habrá en Europa un inmigrante

por cada tres nativos. Un 25% de la población tendrá como lengua materna una no europea

Actualmente las políticas de inmigración tienen como objetivo la gestión de los flujos migratorios para su adecuación a las necesidades del mercado de trabajo. Por eso la presencia de l@s inmigrantes que protagonizan estos flujos, debe ajustarse al modelo Gastarbeiter, por lo que se trata de ofrecer a l@s inmigrantes un contrato jurídico y político provisional; por eso quienes tienen esta concepción no hablan de integración o reinserción, por definición no les interesa el proyecto migratorio; no lo tienen en cuenta, porque no les interesa su integración con los proyectos de las sociedades europeas ”; parten de la concepción de que el inmigrante viene aquí para volver a su país, creen en el mito del “eterno retorno”.

En realidad, no hablan de inmigrantes sino “del verdadero y buen inmigrante”, una noción para la que el derecho de inmigración cumple una función decisiva a la hora de construir el concepto normativo-jurídico de inmigrante, que reduce la realidad del inmigrante a una categoría instrumental. “El verdadero y buen inmigrante” es y será por definición jurídica extranjero, es el trabajador extranjero, extracomunitario, que disciplinadamente viaja para cumplir una función, y regresa a su lugar de origen sin dejar rastro, sin alterar la sociedad de destino, y sin costes; al contrario con beneficios para esa sociedad”³. Algunos denominaron a esto como “política hidráulica de inmigración”, en la que se trata de compensar vasos comunicantes, de obtener equilibrio cero. Los inmigrantes son solo volúmenes, meras estadísticas, no debe entrar ni uno más pero tampoco ni uno menos de lo que se necesitan. Solo mientras se necesiten, e inmediatamente deben desaparecer.

Desde esta filosofía, se entiende que las políticas de inmigración que proponen casi todos los partidos políticos del Estado, tienen como función extranjerizar al inmigrante; se trata a través de la ley de enviar a los ciudadanos el mensaje inequívoco de que vienen “extranjer@s” pero no hay que preocuparse porque el derecho los mantendrá en su lugar, el de “no ciudadan@s”, los que “no pueden ser como nosotros”, porque en realidad no quieren ser como nosotros, ya que desean volver a su país, y el derecho se encargará de marcar siempre las barreras, la diferencia, señalando distintos derechos,

³ Javier de Lucas

distintos tipos de garantías de derechos. Según esta concepción, si son extranjeros no tiene ningún sentido plantearse el derecho a la ciudadanía.

En nuestro análisis coincidimos con Miguel Pajares, cuando señala que las leyes dictadas sobre la población inmigrante colocan a las personas inmigradas en situación de inferioridad legal de derechos. El propio sistema legal dice que no son personas con los mismos derechos que el resto, no tienen los mismos derechos ni siquiera aquellas que disponen de residencia legal, ya que no tienen derecho de voto. El derecho de voto es un elemento simbólico de enorme importancia porque señala a las personas que están dentro de la comunidad con derecho a elegir a sus representantes y las que están afuera. Mientras no se conceda el derecho al votar a l@s inmigrantes, se les está transmitiendo que no pertenecen a la sociedad.

La población autóctona asume que l@s inmigrantes son trabajadores y que los trabajos para los que son aptos, son aquellos en los que están, las mujeres inmigrantes están bien vistas para el servicio doméstico, pero cuando solicitan un trabajo de mayor cualificación, se desconfía de su aptitud para el trabajo y tienen dificultades para acceder a él.

El sistema de inferiorización de las personas inmigradas, se expande a múltiples aspectos de la vida cotidiana., más allá de los relacionados con la reinserción laboral. La discriminación en el acceso a la vivienda, la concentración de alumnos de familias inmigradas en algunas escuelas, la segregación en los espacios de ocio, los insultos o actos xenófobos, son algunas de las situaciones a las que están expuestas las personas, o algunas personas inmigrantes. Este cuadro se completa, con la culpabilización de los inmigrantes, a los que se hace responsables, de determinados problemas sociales, como el desempleo y la merma del estado de bienestar.

“Este sistema que incluye la inferioridad legal de los derechos, la canalización de l@s inmigrantes hacia trabajos de menor calificación, la discriminación cotidiana, la categorización de su cultura como inferior, y la culpabilización de l@s inmigrantes, como responsables de los males de la sociedad, no es sino un conjunto de mecanismos de inferiorización que sirven para mantener a las personas inmigradas en el lugar que se

les ha reservado dentro del nuestro sistema de producción. Dicho de otro modo, a los inmigrantes se los interioriza, para explotarlos mejor.

Evidentemente esta no es la única forma de ver el asunto dentro de las sociedades receptoras, aparecen otros puntos de vista en las que la cultura de los extranjeros se reconoce como aportación positiva, son posturas diversas agrupadas bajo el término de multiculturalismo o modelo de integración cultural extendidas por asociaciones, círculos intelectuales, académicos. Pero de lo que se trata, en este caso es de hablar o de mencionar el lugar que quiere y asigna la sociedad receptora a los inmigrantes.

El debate que se produce en la calle o en los medios de comunicación no es interpretar la interculturalidad o multiculturalismo, el debate está centrado en la cuestión entorno a que los inmigrantes deben adaptarse a nuestros valores y a nuestras costumbres, partiendo de la base de que pertenecen a una cultura inferior”⁴.

El planteamiento que se hace de la adaptación de l@s inmigrantes a nuestros valores y costumbres, constituye una simplificación muy alejada de la realidad de las cosas. Ya que parte del supuesto que los autóctonos tienen las mismas costumbres y valores; que todos los valores y costumbres son mejores que cualquier otro, y que pueden hacer un listado de valores y costumbres sobre el que informar a l@s inmigrantes para que sepan a que deben adaptarse exactamente.

Las sociedades europeas, no disponen de esa relación de valores pero si disponen de leyes a las que tod@s se tienen que adaptar (también las personas inmigradas) y de unas prácticas sociales que van construyendo entre todos de forma dinámica. Las personas se adaptan sobre la marcha a ciertos usos y costumbres que acompañan a las estructuras sociales en cada etapa histórica; y esta adaptación no se hace de la noche a la mañana, ni porque alguien ordene que tienen que adaptarse.

En cuanto a este punto, creemos que Pajares expresa claramente cual es la visión de la sociedad europea: qué quiere de l@s inmigrantes, cuando plantea que “el requerimiento que se le hace a l@s inmigrantes de que se adapten a nuestros valores adolece de una contradicción de fondo, aún suponiendo que tal adaptación le demos la interpretación más racional, es decir que a lo que deben adaptarse es a nuestros valores constitucionales, que al estar legalmente definidos, son exigibles a todas las personas

⁴ Miguel Pajares

autóctonas e inmigradas, tropezamos acá con la realidad de que son nuestras propias leyes las que no le dejan adaptarse.

¿No es uno de nuestros valores constitucionales más importante el del pluralismo democrático y la elección de nuestros gobernantes por sufragio universal? ¿No es uno de nuestros principios más queridos el de una persona un voto? No parece necesario detenerse en comentarios para explicar que son nuestras leyes, la constitución, la ley electoral y la ley de extranjería las que impiden a las personas inmigradas la adaptación a algunos de nuestros más importantes valores.

En síntesis el debate sobre la adaptación está dominado por un lado por la “superioridad cultural de Europa” y por el otro la adaptación basta con que se haga en aquellos aspectos que concuerdan con los intereses de la sociedad receptora (adaptación al sistema productivo, y el papel subordinado que les corresponden a l@s inmigrantes dentro de mismo). Puesto que ni les pedimos ni les consentimos que se adapten a nuestro sistema político democrático al no concederles el derecho político”⁵.

Además del planteamiento político que ubica a l@s inmigrantes en la categoría de “no ciudadan@s”, no se puede dejar de mencionar que un importante sector de la población relaciona “inmigración” con delincuencia, marginalidad, y falta de empleo; esto sumando con preconcepto de desvalorización de las cultura y costumbre de las y los inmigrantes; a nivel de la calle, del ciudadano común no existe la apertura a la interculturalidad; en consecuencia será difícil que esta sociedad acepte que los “nuevos ciudadanos” tengan todos los derechos.

2.3 - Visión de las fuerzas políticas

Camino al siglo XXI , las fuerzas políticas de los países receptores de inmigración comenzaron a considerar la fuerza política que estas trabajador@s podrían representar en las urnas en un determinado momento, y es a partir de estos cálculos que en el interior de la mayoría de los partidos políticos se empieza a idear: cómo debe ser el derecho de voto de l@s inmigrantes, sabiendo de antemano las reticencias que esta

⁵ Miguel Pajares

decisión puede tener dentro de sus propias bases electorales, que en un porcentaje importante considera al inmigrante como “problema”.

En el transcurso del 2006, después de finalizada la etapa de regularización, abierta por el actual gobierno, el PSOE en un intento de buscar una política de inmigración diferenciada a la planteada anteriormente por el PP, propuso abrir la posibilidad de conceder el voto a los inmigrantes en las elecciones municipales del 2007. Esta medida fue lanzada sin acuerdo previo, entre las fuerzas políticas, sin haber sido explicada previamente a las bases socialistas estalló en el centro del gobierno, en medio de “la llegada incesante de cayucos”; la reacción de la derecha, y las limitaciones propias de la Constitución Española, y las respectivas leyes en vigor, por lo que tuvo que ser dejada de lado para un tiempo político más propicio.

Más allá de los intereses electorales, la regulación de derecho de sufragio de l@s inmigrantes es un elemento relevante en cualquier política de integración. La participación facilita la integración en la sociedad; el derecho de elegir y ser elegido los convierte en actores de su entorno inmediato promoviendo su implicación en la vida municipal, y muy probablemente una actitud de mayor consideración por parte de algunos líderes políticos. Tal y como señala un clásico y conocido de la política, Tocqueville, el medio más poderoso y quizá el único que nos queda para interesar a los hombres en la suerte del país en el que viven es el de hacerles participar en su gobierno. La integración de l@s inmigrantes requiere participación, y la participación conlleva necesariamente la implicación.

2.4 - La opinión de los partidos políticos y los sindicatos sobre el derecho de voto

En relación al derecho de voto de los inmigrantes el conjunto de los actores políticos y sociales de el Estado coinciden en que elegir representantes y poder ser elegido es un derecho universal, aunque a la hora de explicitar cómo instrumentar este derecho, cada uno de los actores tiene un modelo diferente que va desde la regulación por tiempo de residencia, pasando por conocimientos de historia e idioma, hasta el derecho pleno como ciudadanos.

En el caso del presidente de Andalucía, Manuel Chaves se mostró a favor de apoyar las demandas de l@s inmigrantes que reclaman que se regule su derecho al voto sin tener en cuenta el país de origen. Durante la inauguración de unas jornadas que conmemoran los 75 años del sufragio femenino, Chaves pidió a la Unión Europea que regule el derecho al voto de l@s residentes extranjeros de países no comunitarios y se desmarcó de la regulación actual, que sólo permite el voto a l@s extranjeros procedentes de países comunitarios o con convenios de reciprocidad con España.

Manuel Chaves considera que el derecho al voto de l@s inmigrantes “no se debería condicionar nunca a la reciprocidad de los convenios con los países de origen”, y que debería acordarse dentro de la Unión Europea la regulación del voto inmigrante “como una línea de integración”. (El País, 2006-10-19)

En la misma línea se manifestó la consejera de Inmigración y Cooperación de Baleares, Encarna Pastor, quién defendió la extensión a todos los inmigrantes del derecho a votar en las elecciones, señaló que la concesión de la potestad de elegir a l@s representantes políticos en las instituciones españolas por parte de extranjeros extracomunitarios residentes en el país respondería al principio de «a iguales obligaciones, iguales derechos». Sin comprometer la posición del partido Popular remarcó que “Nuevas Generaciones” ya propone que los inmigrantes extracomunitarios voten en las municipales, y reclamó el traspaso a Baleares de las competencias en materia de inmigración, con las que, aseguró se acabaría con la economía sumergida y simplificarían al máximo los trámites a los que deben someterse los inmigrantes para obtener permisos de residencia y trabajo en España. (La Razón, 2006-10-18)

Dentro de las filas sindicales, Ghassan Saliba Zeghondi secretario de Inmigración de CCOO de Cataluña, consideró que se precisa una política de integración clara, recordando que el Gobierno central lleva 2 años elaborando un plan estratégico, pero todavía no lo ha aprobado mientras que comunidades autónomas como Cataluña y Euskadi, ya tienen planes de integración, que definen qué tiene que hacer la Administración en temas como la acogida, el conocimiento del entorno y el idioma, el acceso a los servicios públicos y la participación. Remarcando que en el caso de l@s

inmigrantes extracomunitarios tienen derecho a participar en terrenos de la sociedad civil como los sindicatos, las asociaciones vecinales y las asociaciones de padres y madres de alumnos pero no tienen derecho a la participación política. Para el representante sindical en este terreno el discurso no está “maduro” y opinó que no se puede hablar de “sociedad cohesionada” cuando una parte de la población, que comparte espacio y obligaciones, no comparte el derecho a decidir los asuntos que afectan a toda la gente de ese espacio. (El País, 2006-11-11)

2.5 -¿Qué pasa en Euskadi?

A efectos de este informe, desde la Asociación de Mujeres Inmigrantes Malen Etxea cursamos un cuestionario a todas l@s representaciones políticas de Euskadi, como así también a las organizaciones de trabajadores. El cuestionario para recoger las opiniones de estos actores de la vida política del País Vasco se centró en tres preguntas:

- 1- Desde su perspectiva y representación política ¿cómo cree que debe ser la integración de las y los trabajadores inmigrantes en la sociedad de acogida?.
- 2- ¿Cree que las y los trabajadores inmigrantes deben ejercer una ciudadanía plena que incluya el derecho a elegir y ser elegido?
- 3- ¿Cómo cree que debe implementarse y que está dispuesto a aportar para conseguir este fin?

En consecuencia se mencionarán únicamente, las que fueron recepcionadas por las autoras de este informe:

Gema González de Txabarri, diputada en el Parlamento Vasco y responsable de Asuntos Sociales en la Ejecutiva Nacional de EAJ-PNV sostuvo que “el fenómeno migratorio que estamos viviendo estos últimos años y las previsiones de inmigración nos hacen ver un fenómeno estructural. La inmigración actual responde tanto a las necesidades de las personas que emigran como a las necesidades de la sociedad de acogida. Tenemos unas tasas de natalidad que no garantizan en reemplazo generacional y cada vez gozamos de

una mayor esperanza de vida lo que nos pone en un escenario de pueblos y ciudades con pocos jóvenes y muchos ancianos. En esta situación en los últimos años tenemos sectores enteros de la economía que necesitando de mano de obra vienen cubriéndose con personas extranjeras. La falta de "nacionales" para estos sectores de la economía es vieja ya en el sector agrícola, en trabajo doméstico -cuidado de niños y ancianos-, la hostelería o la construcción. En este contexto existe un número creciente de personas extranjeras que ven en estos empleos una oportunidad para construir un proyecto de vida en nuestros países.

En resumen, necesitamos a los extranjeros y vienen para quedarse. Desde este punto de vista la obligación de los poderes públicos y de la sociedad de acogida debe de ser la de trabajar para la conformación de una comunidad política que abarque a todos los ciudadanos, los locales y los que se han asentado entre nosotros. Crear una ciudadanía que comprenda a todos sus ciudadanos, una ciudadanía en la que todos se sientan parte y en la que todos quieran y puedan participar. Hasta ahora, las personas extranjeras que viven entre nosotros se han venido integrando en el mercado de trabajo, en el sistema fiscal, el sistema educativo, con los consiguientes derechos y obligaciones, pero no vienen interviniendo en la política, en el debate público ni participan en la toma de decisiones, precisamente porque no tienen derecho al voto.

Creo que la mejor forma de "hacer comunidad", de construir un imaginario común entre todas las personas que están y van a estar en la sociedad es hacerles partícipes de los asuntos y de la toma de decisiones que se producen en la misma. En este contexto el derecho al voto es el derecho por excelencia, el derecho que permite sentirse parte de una comunidad al poder elegir a sus representantes políticos y de esta forma influir en la toma de decisiones. Creo por lo tanto que el derecho a votar y ser votado es uno de los principales instrumentos de integración, de lograr que todas las personas se interesen y participen en el presente y el porvenir de su Comunidad.

La experiencia europea de "construir ciudadanía" que se pone en marcha con el Tratado de Maastrich es válida y es una buena vía para construir comunidad o ciudadanía también con nuestros convecinos extranjeros no comunitarios. Actualmente solo pueden votar en España los "nacionales", esto es, los que han accedido a la nacionalidad española, los extranjeros residentes comunitarios y los noruegos en virtud del Tratado de reciprocidad con este país. La nacionalización tiene inconvenientes importantes,

como los largos periodos de residencia que se requieren o la pérdida de nacionalidad de origen que conlleva para los ciudadanos de países que no tengan tratado de doble nacionalidad con España. Tampoco la vía de los Tratados de Reciprocidad es la vía más oportuna, ya que el resultado de la aplicación de este criterio es ajeno a la propia comunidad de extranjeros en una sociedad y crea diferencias no justificables, penalizándose además a los ciudadanos de países en los que no existe el derecho al voto.

Construir una ciudadanía europea es lo que llevó a incluir al derecho al sufragio activo y pasivo en las elecciones locales para los ciudadanos de la Unión residentes en otro país de la UE. Solo se requiere residencia y nunca conlleva pérdida de la nacionalidad de origen. No requiere más que la voluntad de ser incluido en el censo de votantes manifestada a través de su inclusión en el registro municipal. Construir la comunidad política de futuro entre todos los residentes de una sociedad pasa por integrar a todos sus ciudadanos en todos los ámbitos de la sociedad, también en el político, a través del ejercicio del derecho al voto, el derecho político por excelencia. La argumentación empleada y la filosofía que subyace en el Tratado de Maastrich para crear la ciudadanía europea -si bien circunscrita al ámbito local- es válida para la construcción de la nueva ciudadanía de hoy que integre a locales y extranjeros, las comunidades mixtas de futuro. Debe de implementarse a través de las modificaciones oportunas en la Constitución y en las leyes que correspondan. Estamos dispuestos a aportar esta argumentación en los foros públicos en los que participamos y en los que sea requerida, así como nuestros votos en las Cortes Generales para el supuesto en el que este tema entre a formar parte de la agenda pública

Por su parte Batasuna marcó su posición en reclamar que Euskal Herria pueda definir y gestionar sus propias políticas; en este sentido Pedro Albite, integrante del área de Migración y Diversidad de la formación abertzale, recordó que el tema de la inmigración ya fue fijado el pasado año en el proceso Bide Eginez. Acerca del contenido de Bide Eginez en esta materia, pasa por lograr que Euskal Herria pueda «gestionar y definir el derecho como pueblo a la ciudadanía y a la residencia a todas las personas que viven aquí, vengamos de donde vengamos», y así garantizar su participación política, social y cultural «en igualdad de condiciones». Entre esos

derechos destacaron el de poder participar en un proceso que permita resolver el conflicto. En cuanto a las líneas de trabajo apuntó que “estamos poniendo los medios para que en el proceso político abierto la ciudadanía procedente de fuera de Euskal Herria tenga capacidad para opinar e influir.

En el caso de Comisiones Obreras de Euskadi, en la voz de Paloma Merino Asesora Jurídica “la integración de l@s trabajadoras inmigrantes en la sociedad de acogida debe ser a nuestro modo de ver como un reconocimiento pleno desde el inicio, desde su llegada, de su condición de ciudadano, con sus derechos y obligaciones y con todas las consecuencias que conlleva, los impuestos, la educación, la sanidad, las condiciones laborales.....

Esta integración se debe llevar a cabo desde el ámbito estatal, autonómico y también desde el punto de vista local, administrando los recursos para aplicar con eficacia los programas elaborados.

Creemos que el voto es un factor de integración. Partimos de la base anteriormente mencionada, en la cual reconocemos a la persona inmigrante su condición de ciudadano que paga sus impuestos y se rige por el criterio no de nacionalidad sino de residencia titular de derechos y obligaciones.

Es un derecho como ciudadano poder votar en las elecciones municipales toda aquella persona con residencia empadronada en su municipio.

En las elecciones no municipales, sino de otro ámbito consideramos necesario demostrar un arraigo en el país, es decir, siendo titular de la segunda tarjeta consideramos suficiente como demostración de estabilidad económica y laboral.

Creemos que la inmigración no es un hecho puntual, sino estructural, ya que llegan a nuestro país en busca de nuevas oportunidades, con un plan de futuro y con el fin de poderse arraigar en el país de forma permanente, y se pone de manifiesto en las escuelas, en los puestos de trabajo.....

Las políticas de inmigración deben basarse no tanto en los flujos migratorios y control de fronteras, sino en una política de igualdad de oportunidades, políticas de acogida, con la participación de las personas inmigrantes en todos los foros”.

Para Xavier Aierdi, director del Observatorio Vasco de Inmigración, “la integración debe ser integral, pero partiendo sobre todo de la económica y social. A día de hoy la idea de integración está revisándose, no se sabe en qué consiste realmente, solo se sabe que no se limita a la cultural, pero pocas cosas más... La integración económica me parece fundamental, porque es la pata fundamental de la inclusión en nuestra sociedad. Sin inserción laboral, el resto de inserciones siempre está en tela de juicio. Partiendo de esta primacía de la idea de inserción laboral, creo que el resto de inserciones y correspondientes integraciones puede venir con el tiempo. Es más, creo que la pregunta no debe restringirse a la integración de los trabajadores inmigrantes, sino a los inmigrantes en general.

Una vez garantizada la integración laboral, la siguientes en orden lógico me parecen que deben ser la social, la política y finalmente la cultural, porque el tema cultural no puede ser despachado con un mero barniz relativista.

Cuidado con la idea de ciudadanía. Cuidado porque no se debe ofrecer lo que no se quiere dar. Yo no creo en la ciudadanía desligada de la nacionalidad, de la que solemos hablar muy ligeramente. Y no creo en ese tipo de ciudadanía, porque es el último reducto del Estado para seguir siendo aristocrático. Es un reducto étnico del Estado, donde se afirma en toda su rotundidad la línea de exclusión. Es una competencia de la que difícilmente se va a desprender el Estado.

Por ello, no estaría mal que nos cargásemos la categoría ciudadanía. En vez de hablar de ciudadanía, nos vendría mejor hablar de personas, pero estamos donde estamos y creo que los inmigrantes deberían tener derecho al voto, en su doble faceta de elegibles y electores. Si en un comienzo, por puro pragmatismo y gradualismo, tiene que ser en las municipales, pues en las municipales. Pero, la integración política exige que lo sean en todo tipo de elecciones. Desde luego, como no nos tomemos en serio que la ciudadanía es una categoría de por sí excluyente, no nos tomaremos nunca en serio la igualdad de toda persona. Por eso, me gusta la propuesta de Luigi Ferrajoli de hablar de personas, que lo son todas, y no de ciudadanos, que en su sentido de status garantizado, sólo lo son unos pocos.

No sé cómo puede ponerse en marcha esta iniciativa. No debemos olvidar que a mitad de julio el Gobierno de Zapatero lanzó un globo sonda para ver cómo se aceptaba la idea del voto en las municipales del año que viene, pero posteriormente las imágenes de

los cayucos de agosto y septiembre han echado por tierra la idea. Creo que debería hacerse una campaña en favor de la posibilidad del voto de la población extranjera, pero no sólo circunscrita a los que tienen convenios de reciprocidad, sino abierta y extensible a todos los extranjeros”.

2.6 - Acciones parlamentarias

En marzo de 2006 el Pleno del Congreso de los Diputados aprobó por unanimidad, y a instancias del Grupo Parlamentario de IU-ICV, una Proposición no de Ley para avanzar en el reconocimiento del derecho de sufragio activo y pasivo de l@s ciudadanos extranjeros en España en los términos que se establece el artículo 13.2 de la Constitución Española, comprometiéndose a estudiar las medidas necesarias para favorecer la integración social de los inmigrantes de larga duración en el ámbito de la participación política.

En esta línea, en el pasado se suscribieron Tratados y Acuerdos Generales de Cooperación y Amistad con países como Argentina, Venezuela, Chile, Uruguay y Colombia, en los que se reconoce el derecho de sufragio en las elecciones municipales de los residentes legales, si bien se remite la efectividad del derecho a lo que establezcan los Convenios específicos o legislación de desarrollo, aspectos que no fueron aplicados por el momento. Además, existen Estados (fuera del marco europeo y en ausencia de un tratado de reciprocidad, tales como Islandia y Nueva Zelanda) donde l@s ciudadan@s españoles que residen ya gozan de derechos políticos, en algunos Estados activo, y en otros activo y pasivo.

Cabe destacar, asimismo, la existencia de una Resolución del Parlamento Europeo sobre la situación de los derechos fundamentales en la Unión Europea (2000/2231(INI)): En sus artículos 121-122, recomienda a los Estados Miembros que amplíen el derecho de voto a los ciudadanos de terceros países con años de residencia en la Unión Europea y que extiendan el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales europeas, que el artículo 19 del Tratado CE concede a l@s ciudadanos de la Unión, a todos l@s ciudadanos de terceros países que residen legalmente en el territorio de la Unión Europea desde hace como mínimo tres años. En dicha Resolución se recomienda a los Estados miembros que ratifiquen, los que aún no lo hayan hecho (como es el caso

de España) el Convenio Europeo sobre la participación de los extranjeros en la vida pública local, que recoge el compromiso de los Estados a conceder el sufragio activo y pasivo en las elecciones locales a los residentes extranjeros, siempre que cumplan las mismas condiciones que se exigen a los nacionales.

En base a estos antecedentes, y al hecho objetivo de la residencia legal en España de un gran número de extranjeros no pertenecientes a la Unión Europea, los Grupos que suscriben esta iniciativa consideran que es justo y oportuno que se haga posible el derecho al voto de tales personas en las elecciones municipales, por ser una exigencia democrática, que se corresponde con el espíritu y la letra de la Constitución. Para ello, es necesario que el Gobierno proceda a negociar acuerdos con países que tengan un mayor número de nacionales viviendo legalmente en nuestro país y, en especial, con aquellos, como los países latinoamericanos, con los que tienen mayores vínculos históricos, culturales y afectivos.

La aprobación de todo lo anterior tiene que adecuarse al artículo 13.2 de la Constitución, que habla de “criterios de reciprocidad” para poder reconocer al derecho de l@s extranjeros al sufragio activo y pasivo en elecciones municipales. Por ello, para conocer las implicaciones jurídico-constitucionales que tiene tal precepto en un contexto como el actual en el que España se ha convertido en un país de inmigración, esta Proposición no de Ley insta al Gobierno a que se dirija al Consejo de Estado para que emita un informe o dictamen al respecto. Esto ayudará a desarrollar el derecho de voto de l@s extranjer@s residentes legales en elecciones municipales en España.

PROPOCIÓN NO DE LEY

“El Congreso de los Diputados insta al Gobierno a:

- 1) Proceder a la negociación y firma de acuerdos o convenio con los países con mayor número de nacionales residentes legales en España y, especialmente, con aquellos con los que ésta tiene relaciones históricas, políticas y culturales más estrechas, al objeto de que dichos nacionales puedan votar y ser elegidos en las elecciones municipales en España con arreglo al artículo 13.2 de la Constitución.
- 2) Solicitar del Consejo de Estado un informe sobre la aplicación del artículo 13.2 de la Constitución a los efectos de la participación de los extranjeros residentes en España en las elecciones municipales, y, particularmente, sobre la interpretación de los términos “criterios de reciprocidad” a que se refiere el precepto citado”
- 3) La firma y ratificación del Convenio europeo sobre participación de los extranjeros en la vida pública local, de 5 de febrero de 1.992.

Capítulo 3 Votar es un derecho

3.1 - ¿Qué opinan los inmigrantes?

Entre 2004 y 2006 en Euskadi se produjo un incremento de la población extranjera con 83.543 personas empadronadas, el volumen de inmigrantes residentes aumentó en un 30%. Esto contribuyó al desarrollo demográfico, ya que la población autóctona estaba descendiendo. En el 2006 la población extranjera en la CAV representa el 3,9% de la población.

En cuanto a la distribución por sexos en Euskadi están presentes casi en partes iguales mujeres (49,2%) y hombres (50,8%), predominando la población latinoamericana, entre las que encontramos presencia de Colombia, Ecuador, Bolivia, Brasil y Argentina, que significa el 50% entre la población inmigrante residente en el territorio, con incremento de la presencia paraguaya.

Todos l@s extranjeros conforman el entramado de los nuevos vecinos, son personas, quienes desarrollan prácticas sociales y culturales que le permiten vivir y relacionarse en la nueva sociedad; van adquiriendo derechos y obligaciones, y si nos ajustamos a la definición de García Canclini “ser ciudadano no tiene que ver con los derechos reconocidos por los aparatos estatales, sino también con las prácticas sociales y culturales que dan sentido de pertenencia”, (7)

Antes de analizar la opinión de l@s inmigrantes sobre el derecho al voto, queremos hacer mención acerca de la visión que tiene la población vasca respecto de la inmigración, tomando en como base el estudio realizado en el 2004, por Ikuspegi, Observatorio Vasco de Inmigración. De acuerdo con estos datos, la visión que tiene la sociedad vasca de los inmigrantes y la inmigración es heterogénea. El 30% de la sociedad es partidario de conceder, sin restricciones el derecho de voto a las personas inmigrantes, un 11% esta en contra de la medida de esa naturaleza, y el 57% opina que dependía de la cumplimentar determinadas condiciones, entre las que más valora era la de poseer dos años de residencia.

¿Qué significa para las personas el sufragio? Para las ciudadanas y ciudadanos de la mayoría de las sociedades occidentales, el derecho de voto forma parte del acervo

cultural y político de las personas, y es considerado un derecho universal, un derecho humano.

En el caso de la población extranjera residente en las ciudades de Unión Europea, el derecho de sufragio es considerado un derecho universal. Existe una concientización de que el derecho a elegir representantes políticos, como así también poder ser elegidos, es la vía directa para canalizar la defensa de los derechos sociales, políticos, culturales, de las personas.

Cuando hablamos de derechos políticos, estamos hablando de construir vínculos para mejorar la convivencia entre los ciudadan@s de un lugar, y en el caso concreto de l@s extranjeros estamos hablando de inclusión e igualdad social, ya que sin igualdad no podemos hablar de integración. La igualdad debe darse en plenitud de derechos, y esto incluye por lógica los derechos políticos de las personas.

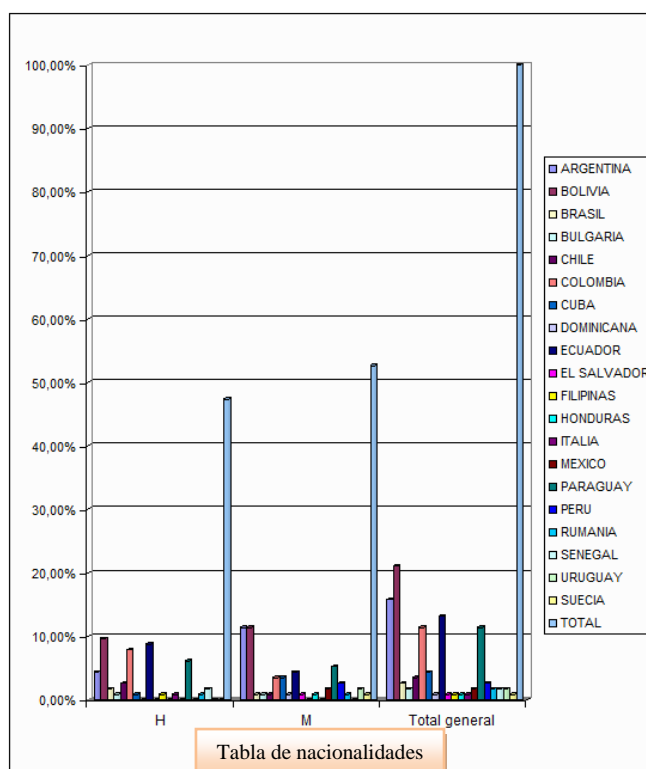
3.2 - Los inmigrantes en Euskadi

En este capítulo, analizaremos el punto de vista de los inmigrantes, en tono al derecho de voto. Para este objetivo, realizamos 115 entrevistas y encuestas, entre los inmigrantes residentes en Euskadi, para conocer cual es su postura sobre el derecho de sufragio.

En el relevamiento, consideramos la opinión de l@s inmigrantes, independientemente de su situación administrativa de residencia, por entender que, a la hora de analizar este tema, poseer una tarjeta de residente o no modificará su posición respecto del tema analizado.

Trabajamos sobre una población de 20 nacionalidades: argentinos, bolivianos, uruguayos, colombianos, ecuatorianos, brasileros, búlgaros,

chilenos, cubanos, dominicanos, salvadoreños, filipinos, hondureños, italianos,



mexicanos, paraguayos, peruanos, rumanos, senegaleses, y suecos. Del total, el 52% son mujeres, y el 47% hombres.

Con respecto al año de llegada, consideramos a l@s inmigrantes que llegaron al país, antes del 2004 y después del 2005, por ser este el periodo en el que se realizó el último

Año de ingreso al país por períodos y edades				
Edad	Año De Arribo	H	M	Total general
0-24	0-2004	0,88%	3,51%	4,39%
	2005-4009	1,75%	4,39%	6,14%
Total 0-24		2,63%	7,89%	10,53%
25-49	0-2004	33,33%	33,33%	66,67%
	2005-4009	5,26%	8,77%	14,04%
Total 25-49		38,60%	42,11%	80,70%
50-74	0-2004	6,14%	2,63%	8,77%
Total 50-74		6,14%	2,63%	8,77%
Total general		47,37%	52,63%	100,00%

proceso de regularización. Recordemos que quienes pudieron justificar que residían en el Estado español desde antes de agosto del 2004, estaban habilitados para tramitar su tarjeta de residencia durante el proceso abierto entre febrero y mayo del 2005. De acuerdo a nuestro

estudio, antes del 2004 llegaron al país 79,83%, y a partir del 2005 el 20% de los entrevistados.

En cuanto a las edades, el 10,53% de los participantes de la encuesta, tienen entre 18 y 24 años, el 80,70% tienen entre 25 a 49 años. Y el grupo restante, representan el 8,77%. La primera lectura que arrojan estos datos, es que la mayoría de los encuestados, son personas económicamente activas, en edad de reproducir fuerza de trabajo y producir riqueza.

3.3 - Derecho al voto y participación social y política

A la hora de evaluar la postura de l@s inmigrantes respecto al ejercicio de los derechos políticos tuvimos en cuenta, cual es su grado de implicancia social, deportiva y cultural en las distintas las ciudades y pueblos en los que residen.

Desde nuestro análisis entendemos que el derecho de voto de l@s extranjeros, requiere de la movilización y la sensibilización política de todos los sectores y particularmente de l@s inmigrantes.

Creemos que hay que destacar la relación existente entre la demanda de un derecho y la implicancia política y social, por esa razón consideramos en la entrevista la participación en de los entrevistados en asociaciones sociales y culturales.

Participación social en Asociaciones					
Edad	Año De Arribo	Participación Entidades Intermedias	H	M	Total general
0-24	0-2004	NO	0,88%	2,63%	3,51%
		SI	0,00%	0,88%	0,88%
	Total 0-2004		0,88%	3,51%	4,39%
	2005-2006	NO	1,75%	3,51%	5,26%
SI		0,00%	0,88%	0,88%	
Total 2005-2006		1,75%	4,39%	6,14%	
Total 0-24			2,63%	7,89%	10,53%
25-49	0-2004	NO	28,07%	21,93%	50,00%
		SI	5,26%	11,40%	16,67%
	Total 0-2004		33,33%	33,33%	66,67%
	2005-2006	NO	4,39%	8,77%	13,16%
SI		0,88%	0,00%	0,88%	
Total 2005-2006		5,26%	8,77%	14,04%	
Total 25-49			38,60%	42,11%	80,70%
50-74	0-2004	NO	6,14%	2,63%	8,77%
	Total 0-2004		6,14%	2,63%	8,77%
Total 50-74			6,14%	2,63%	8,77%
Total general			47,37%	52,63%	100,00%

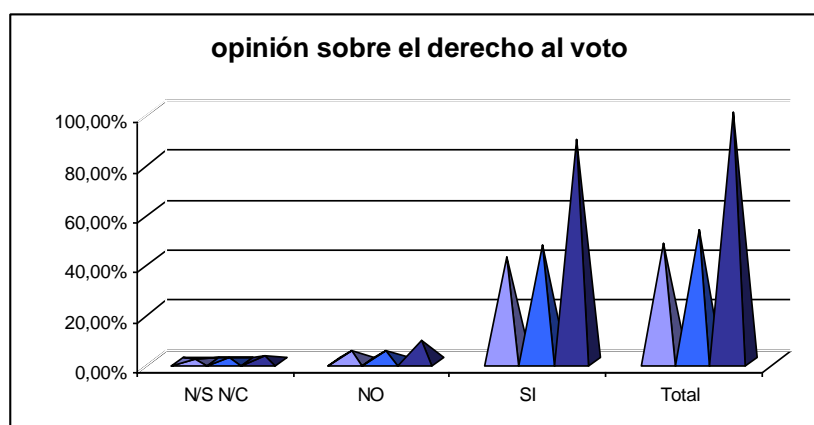
En cuanto a la participación, encontramos que el 80,7% no participa en ninguna entidad intermedia, mientras que el 19,31% reconoce tener participación en alguna asociación deportiva o cultural de la zona en que vive.

Para los entrevistados, el derecho de sufragio (elegir y ser elegido) es visualizado como un derecho humano. El 88,78% manifiesta el deseo de que este derecho sea reconocido por los países donde residen, sin mayor condición que el hecho de vivir y trabajar ahí.

En relación al voto, solo un mínimo porcentaje, manifestó su negativa a ejercer este derecho, en tanto el 2,63% no tiene una opinión formada respecto al tema en cuestión. El 8,77% no quiere votar, no le interesa votar.

En el caso de las mujeres, como en los hombres, un leve porcentaje no tiene una opinión formada. Mientras que un porcentaje mayor de mujeres, con respecto a los hombres, se inclina por no votar.

En el análisis de los datos relevados en nuestro informe nos encontramos que l@s inmigrantes que participaron en este trabajo, tienen conciencia de la



importancia de los derechos políticos y demanda que le sean reconocidos, pero no se implica en acciones políticas ni sociales que lo lleven a la consecución de este fin. En este punto cabe señalar, que en el transcurso del año 2006 las asociaciones de inmigrantes y de ayuda al inmigrante comenzaron una tarea de sensibilización y concientización de este colectivo con respecto al derecho al voto.

En el estudio acerca de los motivos por los cuales l@s inmigrantes no se implican en asociaciones intermedias -en este caso- para reclamar sus derechos políticos, las encontramos en distintos aspectos de la historia política y social de los países de origen y en la historia personal.

La principal razón se encuentra en el desencantamiento de la política, como consecuencia de la situación imperante en este terreno en su país de origen: corrupción, burocracia, inestabilidad política, dictaduras. En algunos países el derecho de voto es una obligación, esta ligado al clientelismo político, lo que agrega desencanto en la actividad política. De ahí la frase generalizada en los países latinoamericanos dirigida a la clase política “que se vayan todos”. No cree que la clase política sirva para solucionar los problemas de su vida: salud, educación y trabajo.

El proceso migratorio, ahonda más el sentimiento de que no cuenta con nadie para que solucione sus problemas. “Nadie va a venir a darme trabajo ni de comer a mis hijos”, es la realidad que traslada al país de acogida.

Con este bagaje es lógico que no perciba la necesidad de participar en el terreno político, social y cultural del país de acogida. Pero además no tiene interés de hacerlo por cuanto no se siente parte de esta sociedad. Con la sociedad receptora tiene una relación de convivencia: trabaja, consume, educa a sus hijos, etc, pero no se siente ni insertado ni identificado con la sociedad, por sentir que en todos sus entornos que no es de acá, y actúa en consecuencia: no interviniendo.

Esta situación la encontramos en países con tradición en la recepción de inmigrantes que siguen considerando a las distintas generaciones, como “no nacionales”, Los hijos y nietos, a pesar de haber nacido en el país en el que sus padres inmigraron, se los considera inmigrantes de segunda y tercera generación, como sucede en Francia y Alemania.

En síntesis, el descrédito en la política, y el desconocimiento de la historia del país de acogida, la vinculación de política con problemas, el no sentirse parte de la sociedad, el mito del retorno, hacen que las y los inmigrantes, no asuman las demandas de los derechos políticos como una prioridad en sus vidas.

Si tomamos en cuenta el derecho al voto y la regularización, vemos que por obtener una residencia, que de antemano sabe que le conculca derechos universales, que le condicionan su vida, adopta una posición política y actúa en consecuencia: firma petitorio, concurre a manifestaciones, organiza encierros, participa de jornadas de sensibilización, etc. Mientras que para demandar un derecho que lo considera

fundamental del ser humano, como es el derecho de elegir y ser elegido, no adopta la misma implicancia política.

3.4 - Porque quieren votar

En los últimos años, los derechos civiles de los extranjeros experimentaron un creciente reconocimiento en todos los países occidentales por el proceso de internacionalización de los derechos de toda persona. Si bien entre los entrevistados no existe una acción política en busca de obtener el derecho de voto, el deseo de votar de elegir existe. En las entrevistas el 88,78% manifestó su deseo de votar, resaltando la condición de derecho humano, que significa el acto de elegir y ser elegido.

Para algun@s, que el acto de votar “es luchar por las ideas democráticas y justas”. Para otr@s tiene que ver con el tener “tengo dinero por ende derecho”, y para otras y otros este derecho está condicionado con las obligaciones “pagamos impuestos, participamos activamente en esta sociedad, y queremos ser partícipes de todas las actividades del país en que vivimos”.

Capítulo 4 Conclusiones

En esta primera aproximación a los derechos políticos de l@s inmigrantes, desde la Asociación de Mujeres Inmigrantes Malen Etxea, tras un debate interno, queremos acercar nuestras conclusiones y propuestas respecto de este tema.

En primer lugar, tenemos que enmarcarnos dentro de los límites de la ley, y la Constitución española en este punto, que es determinante al excluir del derecho de sufragio activo y pasivo, en elecciones municipales, a los residentes extranjeros, cuyos países no tienen convenios de reciprocidad, como lo analizamos en el capítulo 2 del presente informe.

La primera conclusión es, con referencia a este punto, que no se puede condicionar un derecho a la consecución del mismo en el país de origen, por cuanto la realidad política de los países de origen de l@s inmigrantes, son diferentes de acuerdo a cada situación política reinante.

Existen países en los que no reconocen este derecho a los extranjeros, como es el caso de Ecuador; la inestabilidad y la falta de instituciones democráticas como el caso de algunos países del continente africano; las dictaduras y la situación de guerra; y el caso de los refugiados que no está contemplado, ni tenido en cuenta.

Los entornos anteriormente enumerados son algunos ejemplos que conllevan limitaciones en la aplicación los convenios de reciprocidad, que dejaría fuera del derecho de voto a cientos de miles de inmigrantes, solo por su lugar de procedencia.

Segunda conclusión a la que llegamos, es que si bien las fuerzas políticas coinciden en que l@s inmigrantes deben gozar del derecho de sufragio, condicionan el ejercicio de este derecho en función de su condición administrativa, es decir, si cuentan o no con tarjeta de residente.

Este principio, en la mayoría de los casos condicionaría el poder votar, a poseer un contrato de trabajo, por cuanto si no tiene trabajo no puede la trabajador@ inmigrante acceder a un permiso de residencia.

Las fuerzas políticas ofrecen la alternativa de la nacionalización, y conceden este derecho en cuanto sea poseedor de la nacionalidad española. El inconveniente es por un lado la obligatoriedad de asumir una doble o perder la nacionalidad de origen, para muchos. Además no existe una ley que equipare el derecho de acceder a la nacionalidad,

a todos los inmigrantes por igual, ya que según el país de origen, varían los requisitos para tramitar la nacionalidad española.

De todas las fuerzas consultadas, ninguna plantea enfrentar la cuestión desde el punto medular: una reforma constitucional, para modificar el artículo 13, y dejar habilitados a los inmigrantes extracomunitarios de la misma manera que se hizo con los países miembros de la Unión Europea, de acuerdo a lo exigido en su momento por el Tratado de Maastricht.

En síntesis, para nosotras dentro de las fuerzas políticas la cuestión del voto de l@s extranjero@s, no será abordada para que tenga solución en las próximas elecciones, y por el momento solo es un intento de ir conociendo la reacción de la opinión pública, apoyados en estadísticas generales que indican que el 70% de l@s ciudadan@s autóctonos, no objetarían el hecho de conceder los derechos políticos a los "regularizados", pero al mismo tiempo son concientes que el 65% de estos ciudadan@s considera a la inmigración su mayor problema.

Cómo medida institucional concreta es la propuesta no de ley, presentada en el Congreso en marzo de este año, por la que se acordó solicitar al gobierno que agilice la firma de los convenios de reciprocidad, lo que es como hemos dicho, una medida ineficaz, que no conduce a solucionar la situación.

Desde el punto de vista de l@s inmigrantes, el derecho de voto es reconocido como inalienable al ser humano, pero no se visualiza como una demanda prioritaria en el país de acogida, debido a las múltiples razones que expusimos en el capítulo 4.

No obstante, coincidimos con diversos académicos, que Europa debe plantearse una nueva relación política con l@s inmigrantes, que año tras año ingresan en sus fronteras. Los propios informes del Parlamento de Bruselas señalan que en el 2050 serán unos 16 millones los extranjeros residentes en Europa. Sin duda esto debe plantear un nuevo pacto de ciudadanía con los nuevos vecinos.

La clave es lograr que las políticas de inmigración apuesten por una ciudadanía inclusiva, en la que el vínculo de residencia sea la razón de reconocimiento como sujeto político, así cambiar el enfoque sobre el acceso de los inmigrantes a la ciudadanía. El motor de este cambio es el anclaje de la ciudadanía a la residencia.

Por su parte, la población inmigrante considera que por estar, vivir y trabajar en este país, tienen que tener los mismos derechos que los autóctonos. Pero al mismo tiempo

son conscientes que no los asisten los mismos derechos. Reclaman y demandan los derechos básicos a los que tienen acceso, pero no tienen el mismo grado de concientización y valoración respecto de los derechos políticos.

Además, existe en el colectivo l@s inmigrantes, el factor miedo a la acción política, en particular, manifestado por quienes provienen de países donde conviven escenarios de violencia política. Estos relacionan el ejercicio de los derechos políticos con conflictos, “yo no quiero tener ningún tipo de inconveniente”, y en el país que eligió para emigrar no quiere tener problemas.

En cuanto a los Estados tienen la obligación de conceder y reglamentar el derecho para hacer real el principio básico de la democracia: igualdad de derechos y oportunidades. Deben legislar para que nadie tenga los derechos cercenados. En consecuencia, el Estado tiene la obligación de garantizar el ejercicio de todos los derechos, más allá del uso que del mismo hagan sus ciudadan@s.

Tal como están los acontecimientos, y los planteamientos, desde las diferentes fuerzas políticas, no será posible la participación de l@s inmigrantes en las elecciones del 2007, por lo que entendemos que sería recomendable que la posibilidad de concesión del derecho político de l@s inmigrantes pase a formar parte de las agendas, del debate social, tomando la verdadera dimensión que el tema requiere, en vistas de su aplicación. Desde la Asociación de Mujeres Inmigrantes Malen Etxea, dedicaremos parte de nuestra actividad a desarrollar encuentros, talleres, y mesas de debate entre las fuerzas políticas, académicas, sindicales, así como con las comunidades de inmigrantes, con el fin de lograr una sensibilización y concientización de la sociedad alrededor de este tema.

No estamos de acuerdo con quienes proponen que, antes de hablar del derecho de sufragio de l@s extranjer@s no comunitarios, se deban hacer escuelas de formación para “educarlos” en este derecho. Estas posturas, reafirman como planteamos en el capítulo 3, la concepción que mantiene la sociedad europea y española, que el inmigrante es un ser inferior intelectual, política y culturalmente.

El derecho tiene que ser igualitario para tod@s las personas, sin excepción, en tanto el uso que se haga de ese derecho, es privativo de cada persona.

La participación política de l@s inmigrantes, resulta necesaria para impulsar los derechos civiles y sociales, contenidos en la Convención Internacional sobre la Protección de todas l@s Trabajadores Migratorios y de sus Familias, la posesión de los

derechos políticos convierte a los extranjeros en miembros plenos de la sociedad de la que forman parte.

El desafío es, si las sociedades europeas autoproclamadas democráticas y pluriculturales, están dispuestas a seguir manteniendo un modelo de inmigración que en concreto supone formas de exclusión. El reto es conocer si están dispuestas a seguir manteniendo el estado de bienestar sobre la restricción de derechos de un importante sector de su población.

Bibliografía

- Bonet i Pérez, Jordi, La(s) políticas migratorias y la protección internacional de los derechos y libertades de los inmigrantes: un análisis desde la perspectiva del ordenamiento jurídico español (2003)
- Caballero Gea, José-Alfredo, Asilo, extranjería, inmigración, homologación de títulos extranjeros, nacionalidad : síntesis y ordenación de la doctrina de los tribunales: nuevo Reglamento de Extranjería Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre (2005)
- Calleja, Jose María ¿Qué hacemos con los inmigrantes? (2006)
- Calleja, Jose María, Derechos ciudadanos (2005)
- Calleja, Jose Marí La inmigración en la UE : situación y perspectivas para Euskadi (2003)
- Francisco Checa y Olmos Mujeres en el camino : el fenómeno de la migración femenina en España / (ed.) ; Estefanía Ación ... [et al.] (2005)
- Pajares, Miguel La integración ciudadana : una perspectiva para la inmigración (2005)