

PREGUNTAS Y RESPUESTAS SOBRE EL TEMA DEL VOTO

DOCE CUESTIONES SOBRE EL DERECHO A ELEGIR Y SER ELEGIDO EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES

1.- ¿Tienen los extranjeros residentes en España derecho a votar y a ser elegidos?

Solamente los que proceden de países de la Unión Europea y quienes proceden de países con los que hay acuerdos de reciprocidad.

2.- ¿Y por qué esos extranjeros tienen derecho, y los otros, los extracomunitarios no lo tienen?

El artículo 13.2 de la Constitución española, en la redacción que se le dio en el año 1978 decía:

- Solamente los españoles serán titulares de los derechos reconocidos en el artículo 23, salvo lo que, atendiendo a **criterios de reciprocidad**, pueda establecerse por **tratado o ley** para el derecho de **sufragio activo** en las elecciones municipales.

El Tratado de Maastrich modificó el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea. El artículo 8.B del Tratado de Maastrich decía:

- Todo ciudadano de la Unión Europea que resida en un Estado miembro del que no sea nacional tendrá derecho a ser **elector y elegible** en las elecciones municipales del Estado miembro en que resida.

Por tanto, el Tratado de Maastrich obligaba a modificar el artículo 13.2 de la Constitución española. La Constitución solo contemplaba que por tratado se reconociese el derecho al **sufragio activo**, es decir a ser **elector**. Pero el Tratado de Maastrich obligaba a reconocer también el derecho a ser **elegible**

El 7 de julio de 1992 los grupos parlamentarios Socialista, Izquierda Unida, Convergencia i Unió, CDS, PNV y Mixto presentaron una Proposición de Reforma del artículo 13.2 para que fuese tramitada por el procedimiento de urgencia. Después de seguir todos los pasos que la ley establece para reformar la Constitución, y sin necesidad de referéndum, se reformó la Constitución. El nuevo texto se publicó en el BOE del 28 de agosto de 1992. Ese texto, que es el que actualmente está vigente dice:

- Solamente los españoles serán titulares de los derechos reconocidos en el artículo 23, salvo lo que, a tendiendo a criterios de reciprocidad, pueda establecerse por tratado o ley para el derecho de sufragio **activo y pasivo** en las elecciones municipales.

Así, desde el 28 de agosto de 1992, las personas provenientes de los países de la Unión Europea residentes en España tienen derecho a ser electores y elegibles en las elecciones municipales. También tienen derecho a participar en las elecciones europeas.

3.- En la Constitución también se nombran los criterios de reciprocidad

Ciertamente. La posibilidad de reconocer el derecho sobre la base de criterios de reciprocidad está vigente desde la primera redacción, desde el año 1978, desde hace ya veintiocho años. El problema es que en todos esos años el único acuerdo pleno de reciprocidad que se ha firmado lo ha sido con

Noruega. Por tanto, hoy por hoy, fuera de la Europa comunitaria las únicas personas que tienen derecho a ser electoras y elegibles en las elecciones municipales en España son las que provienen de Noruega.

4.- ¿En qué consisten esos acuerdos de reciprocidad y qué problemas tienen?

Un acuerdo de reciprocidad es un acuerdo entre dos Estados, por el que ambos reconocen que las personas de “allí” que viven “aquí” tienen derecho al sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales, y que las personas de “aquí” que viven “allí” tienen ese mismo derecho.

Es, por tanto, un derecho condicionado a la firma de un acuerdo. Que eso sea así, que no sea un derecho de carácter general, presenta problemas importantes, tales como:

- Quedan fuera del reconocimiento del derecho las personas que provienen de países con los que no es posible o imaginable que puedan firmar ese tipo de acuerdos, que son muchos: el grueso de África, China, Cuba...
- Se crean situaciones de desigualdad en función del origen nacional
- No se reconocen derechos políticos a personas que provienen de países en los que tampoco se les reconocen. Se producirá una especie de nueva penalización.
- La reciprocidad implica que el derecho de voto queda condicionado al lugar de nacimiento, que no es un derecho derivado del hecho de vivir aquí.
- Condicionar el reconocimiento del derecho a la reciprocidad implica que el hecho de vivir aquí no es lo determinante, que el hecho de vivir aquí no da derecho a formar parte de la comunidad política, que ese derecho está condicionado por unos acuerdos que son extraños y ajenos a la situación que las personas tienen aquí.
- Tienden a crear comunidades desiguales, con derechos diferentes.

Por todo lo anterior, nos parece que no es un buen procedimiento para reconocer derechos políticos. También hay que señalar que los países de la Unión Europea que ya tienen reconocido este derecho no han usado ni usan el sistema de los acuerdos de reciprocidad. Ese concepto les es extraño, ajeno a su práctica democrática.

5.- ¿Qué habría que hacer, entonces, para reconocer ese derecho?

Habría que modificar el artículo 13.2 de la Constitución que, como hemos dicho más arriba, ya fue modificado en 1992 después de la firma del Tratado de Maastrich.

Ciertamente, modificar la Constitución no es fácil. Se necesita el acuerdo de todos o, de por lo menos, los partidos políticos más grandes. Para que eso ocurra habrá que trabajar para convencer de lo bien fundado de lo que proponemos.

Los barómetros del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) van mostrando que un porcentaje mayoritario de los españoles es partidario de reconocer ese derecho, del orden del 60%.

La totalidad del movimiento asociativo que trabaja con la inmigración es también partidario de ese reconocimiento.

En la Comunidad Autónoma del País Vasco los partidos políticos PNV, EA, EB/IU y la izquierda abertzale están a favor del reconocimiento del derecho.

Los planes de inmigración aprobados por el Gobierno Vasco y los aprobados por los ayuntamientos abogan por el reconocimiento del derecho. Son planes que reivindican la ciudadanía inclusiva y la

ciudadanía municipal. Esos planes se han adoptado con el apoyo de la totalidad de los partidos políticos con representación parlamentaria y municipal.

¿Y qué pasa con el PSOE y con el PP, que son los dos partidos principales? El Partido Popular, en las 100 propuestas sobre inmigración que hizo públicas en octubre del año pasado, defendía el reconocimiento del derecho sobre la base de los acuerdos de reciprocidad. El PSOE tiene una posición más ambigua. En general sus militantes y representantes se suelen manifestar partidarios del reconocimiento del derecho, pero el partido en su conjunto no impulsa una actividad a favor de ello. En las 25 propuestas sobre inmigración publicadas por el gobierno socialista, también en octubre del año pasado, no se toca este tema. Y están, por otro lado, las declaraciones de la vicepresidenta del Gobierno María Teresa Fernández de la Vega, cuando a finales del verano dijo aquello de “ahora no toca”

Nosotros y nosotras creemos que sí toca. Y que toca desde hace tiempo. Y que hay que dar los pasos necesarios para ello.

6.- ¿Y qué forma concreta podría adoptar el reconocimiento de ese derecho?

Para reconocer el derecho hay que remover la Constitución. La forma concreta del ejercicio, el tiempo de residencia legal que se tenga que exigir para su ejercicio y cosas de ese tipo tendrán que venir después, en forma de ley.

Una pista de por donde pueden ir las cosas nos la dan los países de la Unión Europea que ya tienen reconocido el derecho. En esos países, el tiempo de residencia legal exigido está entre 3 y 5 años.

7.- ¿Es esta una reivindicación que interesa a las personas extranjeras extracomunitarias que viven en este país?

Pues hay y habrá de todo. Es razonable pensar que para alguien que esté en situación irregular no sea una de sus prioridades. Pero lo mismo podríamos decir de una persona de nacionalidad española que sea parada de larga duración con respecto a sus prioridades con respecto a las elecciones municipales. Puede que tampoco sea prioritario para quien tenga un primer permiso de residencia temporal, que esté mucho más preocupado por poder renovarlo. Pero el reconocimiento de ese derecho forma parte ya de las prioridades y de las preocupaciones de las personas que tienen unos ciertos grados de estabilidad con relación a su residencia, de personas que provienen de países en los que la celebración de elecciones tiene relevancia en el ámbito político.

Estamos hablando del reconocimiento de un derecho, de formar parte de la comunidad política aunque sea de forma limitada, de un derecho ligado al reconocimiento de la ciudadanía, de la convecindad. Y como en todos los ámbitos en los que hablamos de derechos, para poder ejercerlos es necesario reconocerlos. Luego, cada cual lo hará como lo considere oportuno, y los entusiasmos mayores o menores que tenga serán algo que concierne a cada cual. El que para unos sea menos prioritario que para otros no le quita importancia a la reclamación. La experiencia de los países europeos en los que el derecho está reconocido va mostrando que la participación en las elecciones de las personas extranjeras es creciente. Y también va mostrando que los partidos políticos tienen que ocuparse de las reivindicaciones y recoger las preocupaciones de esas personas, que tienen que incorporarlas a sus programas políticos.

8.- ¿Qué relación tiene el reconocimiento de los derechos políticos con la integración?

Al margen de que la expresión “integración” sea un término que suscita muchas discusiones, consideramos que no hay integración efectiva, que no se puede construir una sociedad integrada, si a una parte de la misma se le excluye del ejercicio de los derechos políticos.

La calidad de la democracia existente en una sociedad que excluye por períodos muy largos de tiempo, o de forma permanente, como es el caso en nuestro país, del ejercicio de los derechos políticos a una parte de la misma, es mala.

Se nos hace difícil entender el concepto de integración sin reconocer a la totalidad de las personas que habitan en un mismo espacio político social la igualdad de derechos y oportunidades. Una integración que excluya los derechos políticos sería una integración deficiente.

Las personas extranjeras extracomunitarias están integradas allí donde el estado quiere que estén, es decir, sin derechos políticos y con una gran fragilidad socio laboral. Este es el tipo de integración que se ha buscado, que se ha querido, que se ha construido. Ese es el tipo de integración que propicia el actual marco normativo de inmigración y extranjería.

Nosotros rechazamos ese tipo de integración. Es un tipo de integración deficiente, mala, que integra a los extranjeros extracomunitarios en la periferia social, al tiempo que los excluye en los planos político y socio laboral.

Estar integrado en un sistema social implica adquirir interdependencia dentro del mismo, e implica tener los mismos derechos y oportunidades que cualquiera de las personas con las que se interactúa socialmente.

El grado de integración tiene que ver con el estatuto cívico, con los derechos y con las obligaciones que se tienen en el conjunto social. Y, ¿no es cierto que el estatuto cívico de una persona extranjera extracomunitaria que depende de un permiso para poder trabajar y vivir legalmente, y está excluida de los derechos políticos, se parece más al de un meteco que al de un ciudadano?

9.- ¿Pero, no es cierto que, por ejemplo los gitanos, están muy excluidos aunque tengan nacionalidad española y derecho a votar?

Si, ciertamente. Pero no están excluidos porque tienen derecho a votar, sino a pesar de y además de tener ese derecho.

Lo mismo puede ocurrir con las personas que han sido despedidas de sus trabajos, o con las que vivan en la calle. Sus prioridades vitales pueden ser otras. Pero el hecho de que haya desempleados o personas sin techo no obliga al conjunto de la población a renunciar a un derecho político.

El derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales, ese primer paso en el reconocimiento de los derechos políticos, ese primer paso en el reconocimiento de la ciudadanía, afecta a una parte de la vida de las personas. Y no hay por qué contraponerla a otras facetas y ámbitos de la vida. Es un derecho que se suma, no algo que se opone a otros derechos que se pudieran tener o fuesen necesarios reivindicar.

Utilicemos un ejemplo. Hoy, muy pocos niegan la necesidad de que los hombres y las mujeres tengamos los mismos derechos. Y, a su vez, sabemos que aunque eso esté proclamado en las leyes, cuesta mucho trabajo que se cumpla efectivamente. Pero a pesar de lo que cuesta llevarlo a la práctica, sería absurdo rechazar la proclamación legal del derecho a la igualdad, pues esa proclamación facilita la lucha por la igualdad efectiva. ¿Se imagina alguien qué dificultades añadidas tendríamos si el Estatuto de los Trabajadores y los convenios colectivos laborales dijese que es lícito y conforme a la ley discriminar a las mujeres en el trabajo, que es lícito y legal que ganen menos por el mismo trabajo?

Reivindicar derechos políticos es reivindicar el derecho a la igualdad, a un grado mayor de igualdad que el que existe actualmente. Y ello no tiene por qué contraponerse a otras reivindicaciones y otras necesidades.

10.- ¿Para reconocer el derecho a elegir y ser elegido en las elecciones municipales, habría que exigir, además de la residencia, otros requisitos?

En la Comunidad Autónoma del País Vasco o en Navarra, ningún partido político lo ha pedido, por lo menos por ahora, y esperemos que así continúe. Pero si es un tema que se ha planteado en Cataluña, por CiU abiertamente y por ERC de forma más ambigua. En concreto, se venía a plantear que para reconocer el derecho de voto había que exigir un cierto conocimiento de la lengua catalana y una aceptación de los valores que conforman mayoritariamente la sociedad.

En realidad, plantear ese tipo de exigencias viene de más antiguo. Se basa en la idea de que en una sociedad se deben cumplir las leyes escritas y las no escritas, cuestiones como la urbanidad, la higiene, las costumbres o la voluntad de aprender el idioma.

Pero esa idea general presenta varios problemas.

Por un lado, considera que la sociedad receptora de inmigración es homogénea en cuanto a las costumbres o los valores, que no hay contradicciones y fisuras, o que si las hay no son relevantes. Parece indudable que en nuestra sociedad existen posiciones de rechazo y aceptación de la inmigración, que generan prácticas sociales diferentes. Algo parecido ocurre con la explotación de los inmigrantes en algunos tipos de trabajos, o con los problemas cotidianos que tienen en el acceso a la vivienda y los sistemas de explotación que se han construido. ¿Tienen que aprender a aceptar la explotación descarnada porque ello también forma parte de nuestras costumbres? ¿Tienen que aprender a convivir con el rechazo, algunas veces manifiesto de una parte de la sociedad, porque ello también forma parte de nuestras costumbres?

Por otro lado, tiende a considerar a los y las inmigrantes de una manera estática, como si estuviesen aplastados por unas tradiciones culturales que les imposibilitan formar parte de la sociedad, obligados a reproducir comunidades y lealtades exclusivamente comunitarias.

En tercer lugar, no se cuestiona lo que hace o deja de hacer la sociedad receptora, las políticas que se ponen o dejan de poner en marcha. Tiende a considerar que la responsabilidad es siempre de los otros.

Resumamos algunas cuestiones:

- Las personas inmigrantes son actores sociales, que están tan “aplastados” como nosotros por tradiciones culturales. Si nosotros nos concebimos como capaces de cambiar y de adaptarnos a los cambios que se producen en el mundo, ¿por qué negamos a otros esa capacidad?
- Son personas que hacen frente a las situaciones que les van surgiendo, que se adaptan a unas normas que, por otra parte, no están absolutamente detalladas ni predefinidas, sino que, como tales normas sociales, se construyen con la participación de todas las personas que forman esa sociedad.
- Desarrollan estrategias para adoptarse a los nuevos contextos, como cualquiera que cambia de lugar para vivir.
- No vienen con su cultura a cuestas, ni se traen consigo las condiciones sociales en las que ella se desarrolla. Vienen con conocimientos, creencias, valores, experiencias personales y recuerdos, que los ponen en funcionamiento, que les sirven para adaptarse a los nuevos contextos.

- Algunas de esas cosas les servirán en el nuevo contexto social y otras no. Es algo que ocurre siempre que uno se cambia de lugar, incluso dentro del propio país, cuando vas de un pueblo pequeño a una gran ciudad, cuando sales de una zona rural para ir a un centro urbano.
- Las estrategias de adaptación no dependen solo, ni principalmente, de las personas inmigrantes, sino de lo que les ofrezca y cómo les ofrezca la sociedad receptora.
- Las sociedades receptoras como la nuestra no son uniformes, ni homogéneas, ni unánimes. Hay un alto grado de pluralismo cultural y muy poca unanimidad en muchas cuestiones, tales como las definiciones de la identidad política y nacional.
- La integración depende, fundamentalmente, del contexto de la recepción, de las leyes de inmigración existentes, de las condiciones de acceso y mantenimiento de la residencia, de las oportunidades de trabajo, del acceso a la vivienda, de la mejora de la calidad de vida, de la existencia o no de políticas públicas que favorezcan la inserción social, de la existencia o no de conflictos identitarios en la propia sociedad receptora, de los temores o seguridades que tenga sobre su propio futuro.
- Siendo la sociedad receptora ampliamente mayoritaria y la que marca las pautas, le corresponde a ella empezar por asegurar el respeto a los derechos básicos. Tiene que poner más, implicarse más, pues tiene más medios, es más fuerte, mucho menos vulnerable.

Por todo lo dicho más arriba, no nos parece que sea muy sensato pedir unas condiciones diferentes a la residencia para reconocer un derecho político. Las cuestiones relacionadas con la lengua catalana, con el euskara o con el gallego, al igual que con el castellano, dependerán de las políticas que se desarrollen en ese sentido, políticas que abarcarán desde la escuela a otros ámbitos de la vida social, tales como la educación de adultos, el trabajo, la vida en los barrios. Aprender la lengua o las lenguas de los países de recepción suele ser necesario para desarrollar una vida social lo más plena y completa posible, para manejarse en la vida cotidiana, para estudiar, para trabajar, para cambiar de trabajo, etc. Para aprender las lenguas de esa sociedad receptora habrá que tener en cuenta los componentes intelectuales, afectivos y sociales que acompañan el aprendizaje de cualquier lengua.

Por otro lado, es una exigencia que no se plantea con las personas provenientes de otros países de la Unión Europea. Es evidente que existen tratados y que formamos parte de un espacio económico, cultural y político común. Pero, desde el punto de vista de las lenguas, no alcanzamos a ver la diferencia con los extracomunitarios.

Habrá que exigir el respeto a las leyes generales, lo que se exige a cualquier ciudadano o ciudadana, ni más ni menos. Y en las cuestiones que resulten conflictivas, pues como ahora se hace con los conflictos de diverso tipo que salen, habrá que negociar, establecer unas normas, adecuar, cambiar, decidir por mayoría o buscando consensos amplios.

11.- ¿Qué diferencia hay entre la ciudadanía y la nacionalidad?

Es cierto que, en general, los Estados nación modernos han ligado los dos conceptos. Así, el reconocimiento de los derechos políticos se ligaba con la naturalización, con la adquisición de la nacionalidad. Así ocurre en la tradición española. Los derechos políticos se adquieren con la adquisición de la nacionalidad, que se puede adquirir a partir de un determinado número de años de residencia legal, concretados en el Código Civil.

Pero a pesar de esa tendencia muy mayoritaria, son dos conceptos que expresan cuestiones parcialmente diferentes. Y esas diferencias son las que adquieren cada vez más fuerza en el contexto histórico actual.

El concepto de nacional delimita un “nosotros” frente a un “ellos”, en términos de identidad comunitaria: lengua, historia común, etc. A “nacional” se le opone el concepto de “extranjero” Pero

también, en algunos casos, y cuando hay conflictos identitarios internos, a “nacional” se le opone el concepto de “no nacional”, formado por personas que tienen lealtades identitarias, identificaciones colectivas consideradas ajenas a la definición que una parte de la sociedad hace de esa comunidad nacional. Esta segunda oposición es algo que se ha dado y se da en estas tierras, formando parte de uno de nuestros conflictos internos.

El concepto de “ciudadanía” nos remite al terreno de los derechos políticos, a un determinado estatus político, al reconocimiento de esos derechos, el ser parte o miembro de la sociedad. A “ciudadano” se le opone el concepto de “meteco”, extranjero asentado en la antigua Atenas al que no se le reconocían todos los derechos de ciudadanía.

Son conceptos que van unidos y que se diferencian. No todos los nacionales han sido siempre ciudadanos. No siempre a todos y todas las nacionales se les han reconocido los derechos inherentes a la ciudadanía. El ejemplo más evidente lo tenemos en las mujeres y el derecho de voto. Nadie discutía que las mujeres formasen parte de la nación, lo que no era óbice para que se les negase, entre otros, el derecho a votar. Pero también tenemos ejemplos en el otro sentido, por ejemplo el estatus de ciudadanos que se reconocía en Gran Bretaña a las personas provenientes de las antiguas colonias.

A partir de lo anterior, consideramos que tiene implicaciones prácticas bien diferentes si es la nacionalidad la que permite acceder a la ciudadanía o si, por el contrario, el acceso a los derechos políticos inherentes a la ciudadanía se hace sin necesidad de naturalizarse. Entendemos que dar prioridad a la ciudadanía sobre la nacionalidad implica dar prioridad a la sociedad política, y que implica una concepción más artificial, menos orgánica de la comunidad, más abierta.

Consideramos que es más interesante, necesario en el contexto social y político actual, dar prioridad al concepto de ciudadanía. Ello implica poner en primer lugar el hecho de residir, a la vez que una separación entre el acceso a los derechos políticos y el grado de identificación nacional.

¿Tendría ventajas o inconvenientes actuar así? Creemos que tendría ventajas. Señalamos las siguientes:

- Evitaría la consolidación de grupos, de una categoría de residentes estables excluidos de los derechos políticos.
- Estaría más acorde con la tendencia actual de ampliación y universalización de los derechos de las personas.
- Evitaría que unas personas se erigiesen valedores, en jueces, que determinarían los grados de asimilación de los códigos de identidad nacional de otras personas.
- Favorecería la integración social y política.
- Se ampliaría la democracia, permitiendo la participación política de todas las personas que viven en esa sociedad.

12.- ¿Pero estamos hablando de elecciones municipales?

Ciertamente, hablamos de elecciones municipales. No de todas las elecciones. No de todos los derechos políticos.

Pero creemos que sería un paso muy importante. Un primer paso que podría abrir la puerta , en el tiempo que fuese necesario, a otros derechos políticos.

Si ese derecho se reconociese tendríamos el siguiente cuadro:

- Quienes tienen nacionalidad española reconocida tienen derecho a participar en cuatro tipos de elecciones: municipales y forales, autonómicas, generales y europeas.

- Las personas provenientes de la Unión Europea participarían en dos, en las municipales y en las europeas.
- Las extracomunitarias (si se reconociese el derecho) participarían en las municipales

Seguiría habiendo diferencias, pero se recortarían.

En la cuestión de la ampliación de los derechos políticos, entre las personas que están a favor del reconocimiento en las elecciones municipales, aparecen dos posturas:

- El derecho a participar en las elecciones municipales debería reconocerse a todos. Para participar en las elecciones generales habría que exigir la nacionalización.
- El derecho a participar en las elecciones municipales debería reconocerse a todos. Sería un primer paso, a partir de un tiempo de residencia. Se tendría que reconocer el derecho a participar en las elecciones generales a los residentes permanentes o de larga duración.

De todas formas, somos conscientes de que no va a ser fácil acceder al primer peldaño, el de las elecciones municipales, cuestión en la que conviene concentrar actualmente los esfuerzos. Dejamos abierta la discusión sobre las otras elecciones.

Donostia, veintiuno de enero de 2007.

SOS RACISMO GIPUZKOAKO SOS ARRAZAKERIA

Pº Zarategui 100, edificio txara 1, Iankide (sótano) 20015 Donostia
Tf. y fax: 943 245626 – 27
e-mail: sosarrazakeria@euskalnet.net