



LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA POBLACIÓN MIGRANTE EN ESPAÑA: REFLEXIONES A PARTIR DE INVESTIGACIONES RECIENTES

Soledad Escobar Villegas

Departamento de Ciencias Políticas y RRII (Universidad Autónoma de Madrid)

Anastasia Bermúdez Torres

Departamento de Antropología Social (Universidad de Sevilla)

Centre for Ethnic and Migration Studies (CEDEM) (Université de Liège)

Resumen

En este artículo abordamos la estructura de oportunidades políticas y el papel de las personas de origen migrante como agentes políticos, teniendo en cuenta tanto las formas de participación formal (sufragio) como informal (en organizaciones, etc.). En primer lugar, se analiza la interrelación entre dos tipos de factores que inciden en las posibilidades de participación política: los recursos grupales, por un lado, y los derechos políticos, por otro. Para ello, nos centramos en el estudio de las cuatro comunidades con mayor peso demográfico en España: UE-14, Rumanía, Latinoamérica y Marruecos. Por último, dada la importancia que ha asumido la emigración desde España tras la crisis económica de 2008, para cerrar nuestro análisis, reseñamos brevemente el caso de la participación política de la emigración española. Como conclusión, se resalta la importancia de retomar, a nivel académico, social y político, la cuestión de la inclusión o integración política de las personas de origen migrante, haciendo hincapié tanto en la necesidad de otorgarles derechos políticos formales, como en la facilitación y el reconocimiento de su agencia política.

Abstract

In this paper, we discuss the structure of political opportunities and the role played by persons of immigrant origin as political agents, taking into account both formal participation (suffrage) and informal participation (via organisations, etc.). The analysis first addresses the interrelation between two types of factors that shape the possibility of political participation: group resources, on the one hand, and voting rights on the other. We do this by focusing on the study of four of the communities of larger demographic weight in Spain: EU-14, Romania, Latin America and Morocco. Lastly, given the importance acquired by emigration from Spain since the economic crisis of 2008, we close our analysis with a brief review of political participation by Spanish emigres. The paper concludes by underscoring the academic, social and political importance of returning to the issue of the political inclusion or integration of immigrant-origin persons, emphasising both the need to grant them formal political rights and to facilitate and acknowledge their political agenda.

1. Introducción

A lo largo de las últimas dos décadas, la inmigración en España ha dejado de ser un fenómeno para convertirse en un hecho social consolidado. Esto se deja ver en el porcentaje de residentes nacidos fuera del país, que en 2022 representa casi el 16 % de la población, cifra que se ha multiplicado por cuatro desde finales de los años 90.

Al inicio, las investigaciones sobre migraciones en España se enfocaron principalmente en el estudio de la integración sociolaboral, en base a la evidencia de que tales flujos estaban motivados, en gran parte, por la demanda de mano de obra durante los años del *boom* económico. Más tarde, sin embargo, se ha venido atendiendo a otros aspectos clave, como la integración política¹. Las razones son varias. En primer lugar, la población inmigrada ha mostrado una clara

¹ Bermúdez y Escrivá, 2016; De Lucas, 2011; Pérez-Nievas *et al.*, 2014.

vocación de permanencia, incluso durante los años más duros de la Gran Recesión. En segundo lugar y relacionado con lo anterior, por la demanda que desde las instituciones europeas y la sociedad civil —incluidas las organizaciones de y pro migrantes— se viene haciendo en pos del reconocimiento de derechos políticos a esta población. Pese a este creciente interés, aún quedan por explorar en mayor profundidad aspectos que analizamos brevemente en este texto.

A continuación, en el apartado segundo del artículo, exploramos algunos de los factores que la literatura ha señalado como condicionantes de la participación política de la población inmigrada. En el tercero, mostramos la incidencia de dichos condicionantes en el contexto de la inmigración a España. Para ello, nos basamos en estudios que hemos realizado² sobre las cuatro comunidades de origen inmigrante con mayor peso demográfico, procedentes de: UE-14, Rumanía, Latinoamérica y Marruecos³. Por su parte, en el apartado cuarto aportamos algunas pinceladas sobre las formas de participación política de la emigración española, entre la que se incluyen tanto autóctonos como personas de origen migrante, en base a investigaciones recientes⁴. Para terminar, ofrecemos unas breves conclusiones.

2. Migración y participación política

El escaso reconocimiento de los derechos y agencia política de las personas de origen migrante es uno de los retos principales a los que se enfrentan la mayoría de sociedades receptoras de población extranjera. Y ello, a pesar de las voces que, tanto desde las instituciones europeas como desde el ámbito académico y la sociedad civil, vienen demandando una mayor apertura de los Estados en este sentido, con el fin de potenciar la integración de la población de origen no autóctono y garantizar la cohesión social⁵. El resultado es que estas sociedades experimentan un déficit democrático importante, así como problemas de legitimidad, en tanto que excluyen a una parte significativa de la población. Igualmente, en los casos en los que sí se da dicha participación, ya sea a nivel formal (tras adquirir derechos políticos) o informal (a través del activismo y el asociacionismo), esta tiende a ser invisibilizada por parte de las instituciones políticas o, en el mejor de los casos, considerada marginal.

Los estudios llevados a cabo en el ámbito internacional apuntan a la incidencia de dos tipos de factores que condicionan las posibilidades de participación política de esta población. Por una parte, aquellos que inciden por el lado de la oferta y que tienen que ver con los recursos grupales de las comunidades migradas. Por otra, los que afectan por el lado de la demanda, relativos a la estructura de oportunidades políticas que ofrecen los países receptores, y que no son los mismos para todos los grupos.

² Datos procedentes de la tesis doctoral *La representación de las mujeres de origen inmigrante en España: un análisis desde la interseccionalidad*, vinculada al proyecto «¿Ayuntamientos plurales? La representación política de los inmigrantes en España» (CSO2016-79540-R). Ver, por ejemplo, Escobar *et al.*, 2021.

³ Dentro de la migración comunitaria (de la Unión Europea), distinguimos entre UE-14 (Portugal, Francia, Irlanda, Alemania, Austria, Italia, Grecia, Finlandia, Suecia, Holanda, Reino Unido, Luxemburgo, Bélgica y Dinamarca) y Rumanía, debido a las distintas temporalidades, motivaciones y características sociodemográficas de estos flujos.

⁴ En particular, el proyecto «New intra-EU mobilities: decisions around work, family and politics among Spanish transmigrants» (Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, CSO2017-84618-P, 2018-2021). Ver, por ejemplo, Bermúdez y Cuberos, 2021; Cuberos *et al.*, 2022.

⁵ Consejo de la Comisión Europea, 2004; Torrecuadrada, 2008; Declaración de Zaragoza, 2010.

Comenzando por los primeros, numerosas investigaciones han demostrado que, al igual que sucede con la población autóctona, las *desigualdades socioeconómicas* ayudan a explicar las posibilidades de participar en la vida política⁶. Así, son los colectivos mejor posicionados en la estructura social los más aventajados. En la mayoría de estudios, el acceso a estos recursos no se limita solo a la capacidad económica, sino que incluye también el *nivel educativo*, factor que suele estar vinculado al anterior. Autores como Rosenstone y Hasen (1993) subrayan que las personas con un alto grado de educación formal cuentan con más posibilidades para participar políticamente, bajo la lógica de que dicho recurso les facilita conocer el funcionamiento de las instituciones —incluidos los partidos políticos— del país al que llegan.

Relacionado con ello, *el tiempo de residencia* y, sobre todo, *el dominio del idioma*, también han sido identificados como variables que afectan la integración política de la población migrada. Otro de los factores grupales que incide en las posibilidades de participación política de las minorías es su *liderazgo social* y, de manera más concreta, el grado de asociacionismo. La pertenencia a entidades, con independencia de su naturaleza —social, cultural o política—, dota a las personas de parte del capital social y político necesarios para el ejercicio de la participación política más formal (elecciones y representación dentro de los partidos). Concretamente, les proporciona información sobre los procedimientos y requerimientos necesarios para ejercer tal participación, así como una vía de acceso preferente a los partidos y, a nivel más general, a los órganos encargados de la toma de decisiones. Además, las personas que participan activamente en asociaciones suelen ser precisamente aquellas que disponen de una mayor motivación política y de los recursos necesarios para involucrarse en la defensa de sus derechos —formación y experiencia política, principalmente—, parte de los cuales pueden haber sido adquiridos en sus países de origen⁷. Asimismo, debemos tener en cuenta que, en no pocas ocasiones, la participación política de corte más informal (o cívica) —a través de asociaciones de migrantes o pro-migrantes, ONG, sindicatos, iglesias, etc.—, representa el único espacio abierto para aquellas personas de origen migrante que no tienen reconocidos los derechos para participar en la vida política institucional de naturaleza formal⁸. Ello sin olvidar que, a veces, o para algunas personas, la participación en organizaciones de la sociedad civil puede resultar más atractiva, o efectiva, que el ejercicio del voto.

En cuanto a los factores relativos a la *estructura de oportunidades políticas*, estos muestran el grado de apertura de la sociedad receptora ante la población migrante. Aunque dicha estructura incluye varios elementos⁹, la literatura ha señalado que el marco de los derechos políticos es el más relevante a la hora de explicar el nivel de participación política de las personas no autóctonas. La atención a él nos permite responder a la pregunta de quiénes pueden participar políticamente y bajo qué condiciones¹⁰.

⁶ Verba *et al.*, 1995.

⁷ Para estos factores, ver Bloemraad y Schönwälder, 2013; Martiniello, 2005; Tillie, 2004; Ramakrishnan y Bloemraad, 2008.

⁸ Moraes *et al.*, 2013.

⁹ Para Eelbode (2010) estos elementos incluyen el sistema electoral, el sistema de partidos y los derechos políticos.

¹⁰ Ireland, 2000 ; Koopmans *et al.*, 2005.

En el contexto europeo encontramos que, desde la firma del Tratado de Maastricht en 1992, los sucesivos acuerdos en el marco de la integración europea han incluido el derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales y europeas a los ciudadanos de la UE, sea cual sea el Estado en el que residen. Para las comunidades de extracomunitarios, sin embargo, la legislación de los países europeos en materia de derechos políticos es más restrictiva y, en la mayoría de casos, selectiva. Así, dentro de la participación política formal, el acceso a la nacionalidad del país de destino aparece, por regla general, como el único camino hacia la plena integración política, aunque existen excepciones importantes¹¹. Como veremos en el siguiente apartado, este acceso selectivo a derechos políticos aplica también en el caso de España. No obstante, en el plano de los derechos políticos de naturaleza más informal o cívica (asociacionismo, manifestación, huelga, etc.) las sociedades receptoras de inmigrantes —incluida la española— suelen mostrarse más abiertas.

Pero antes de analizar el contexto español, es importante mencionar la importancia de aplicar una perspectiva transnacional al análisis de la participación política de la población migrante, sobre la evidencia de que esta traspasa los límites del Estado-nación. Dicha perspectiva se basa en la evidencia de que las personas migrantes mantienen o crean vínculos con sus sociedades de origen, algo que se da tanto a nivel político como en los planos social y cultural, dando lugar a ‘campos de acción’ transnacionales que traspasan las fronteras del país de residencia¹². A nivel político, numerosas investigaciones muestran como, por ejemplo, las personas migrantes pueden en muchos casos votar en elecciones en su país de origen desde el exterior, y participan en iniciativas para mejorar la situación sociopolítica en su país¹³. Estas actividades pueden complementarse con la participación en el país de asentamiento, alternarse o representar una opción preferente, dependiendo en gran parte de los derechos y contextos políticos.

3. La participación política de la población inmigrada en España

A continuación, analizamos el contexto en el que se produce la participación política de la población de origen inmigrante en España. Con ello nos referimos, en primer lugar, al marco legislativo y los procedimientos administrativos que regulan el ejercicio del derecho a voto de los cuatro grupos con mayor peso demográfico en el conjunto de la población. Asimismo, relacionamos dicho marco con el perfil sociodemográfico de cada grupo, el cual, como señalamos en el apartado anterior, incide también en sus niveles de participación política.

Comenzando por el marco legislativo que regula la participación política de los inmigrantes en España, el índice de integración de la población migrante MIPEX (*Migrant Integration Policy Index*) ha venido señalando que España adolece de un déficit de derechos políticos¹⁴.

¹¹ Arango, 2013.

¹² Ver, entre otros, Levitt *et al.*, 2003; Østergaard-Nielsen, 2003.

¹³ Bermúdez *et al.*, 2017; Escrivá *et al.*, 2009.

¹⁴ Este índice compara las políticas de integración de diversos Estados en varias esferas de la vida social: laboral, educación, salud, participación política y acceso a la ciudadanía, entre otras: <https://www.mipex.eu/>. Ver también, Huddleston *et al.*, 2015; Lobera *et al.*, 2021.

Esto explicaría, en gran parte, la baja participación política de la población no autóctona, al menos en su vertiente formal, es decir, a la hora de ejercer el sufragio activo.

Dos son las principales características de la legislación española con relación al marco de oportunidad que ofrece a las personas no autóctonas. La primera es el desigual acceso a derechos políticos en función de la procedencia, de manera que no todos los colectivos de inmigrantes cuentan con las mismas posibilidades para ejercer el voto. La segunda es que estos derechos no se extienden por igual a todos los comicios. En este sentido, las elecciones municipales aparecen como las más incluyentes en tanto que en ellas se posibilita la participación de un mayor número de colectivos.

Con relación a las personas de origen comunitario, al albor del Tratado de Maastricht, se llevó a cabo una reforma constitucional que posibilitó el ejercicio del derecho al sufragio —activo y pasivo— a los nacionales del resto de países de la UE, los cuales pudieron ejercerlos, por vez primera, en los comicios municipales de 1999. Con el tiempo, este reconocimiento se fue extendiendo a otras procedencias, como sucedió con Rumanía tras su integración en la UE en 2007. En cuanto a la población extracomunitaria, 2006 supuso un punto de inflexión importante en lo que a reconocimiento de derechos políticos se refiere. Ese año, el Congreso de los Diputados comisionó al Gobierno para sondear las posibilidades de establecer acuerdos bilaterales que permitieran la extensión del sufragio a nacionales de terceros países en las elecciones municipales¹⁵. El requisito impuesto era el de la reciprocidad, lo que implicaba que las personas españolas residentes en los países con los que firmara tal acuerdo debían contar, a su vez, con el reconocimiento del derecho al sufragio en ellos. Entre las comunidades beneficiadas, destaca la latinoamericana, y más en concreto los nacionales de Bolivia, Chile, Ecuador, Colombia, Paraguay y Perú¹⁶. Estas nacionalidades pudieron ejercer este derecho, por primera vez, en los comicios de mayo de 2011.

Como vemos, el reconocimiento de derechos políticos formales en España es selectivo, en tanto que no implica por igual a todos los grupos y, además, restringido, al aplicar casi exclusivamente a los comicios locales. De entrada, las personas de origen comunitario y un reducido grupo de personas de origen latinoamericano, cuentan con mayores facilidades para participar políticamente que, por ejemplo, el colectivo marroquí, a pesar de que este es uno de los más antiguos y numerosos. Para estos últimos y para el resto de comunidades, el acceso a la nacionalidad española supone la única vía posible para la participación electoral. En general, para todas las personas de origen inmigrante, el acceso a la nacionalidad española sería, además, el único mecanismo que ofrece derechos plenos en el ámbito político. Al respecto, MIPEX resalta cómo este es el ámbito en el que España muestra un mayor déficit, por la asimetría que existe a la hora de conceder la nacionalidad a los nacionales de países latinoamericanos —al exigirles un mínimo de 2 años de residencia en el país— y el resto —para quienes este tiempo se alarga hasta los 10 años—¹⁷.

¹⁵ Torrecuadrada, 2009.

¹⁶ El listado incluía también a los nacionales de países tan dispares como Trinidad y Tobago, Corea del Sur, Islandia, Noruega, Nueva Zelanda y Cabo Verde.

¹⁷ La regla de dos años se aplica igualmente a los nacionales de Andorra, Filipinas, Guinea Ecuatorial y Portugal, al igual que a la comunidad Sefardí. Las personas refugiadas, por su parte, pueden solicitar la nacionalidad tras cinco años de residencia.

Asimismo, estas desigualdades interactúan con los recursos grupales de las diferentes comunidades. Esto es especialmente evidente en el caso de las personas procedentes de la UE-14. No en vano, estamos ante uno de los grupos con mayor tradición migratoria hacia España, en tanto que su llegada se remonta a los años 80 del pasado siglo. Además, de los cuatro colectivos, es el que posee un mayor nivel socioeconómico, algo ligado a su alto nivel educativo. Estas tres características propiciarían una mayor participación política y, además, les harían marcar distancia con sus homólogos rumanos¹⁸. Sin embargo, en el acceso a la ciudadanía, la población de la UE es uno de los grupos que menos solicita la nacionalidad por residencia, lo que estaría relacionado con las ventajas que su estatus comunitario les brinda para poder residir en España, así como para ejercer el sufragio, al menos en los comicios locales. Por su parte, la comunidad latinoamericana contaría con la lengua y la proximidad cultural como sus dos principales bazas a la hora de poder participar políticamente, además de ser el colectivo con mayores facilidades para acceder a la nacionalidad española. De hecho, es precisamente esta proximidad uno de los elementos que justifica la firma de los acuerdos de reciprocidad antes mencionados¹⁹. En cuanto al colectivo marroquí, otro de los grupos principales en cuanto a su tamaño y asentamiento en España, destaca por su menor nivel socioeconómico y educativo, en comparación con el resto²⁰, además de mayores obstáculos para solicitar la nacionalidad española, lo que en conjunto representa una rémora para su participación política, al menos en lo relativo al ejercicio del sufragio.

Pese a la ventaja de los colectivos de la UE y de las personas procedentes de América Latina, el acceso a la participación política para las personas extranjeras en España no está exento de otras dificultades, entre ellas, el de las trabas administrativas. Por ejemplo, la legislación española establece que deben inscribirse, con anterioridad al proceso electoral, en el Censo de Extranjeros Residentes en España (CERE). No obstante, también en este punto se establecen diferencias en función del origen. Así, las personas procedentes de países latinoamericanos con los que existe acuerdo, han de demostrar, además, que están en posesión de la autorización de residencia y que llevan residiendo legalmente en España durante el tiempo establecido²¹. Otra diferencia importante entre comunitarios y extracomunitarios es que la manifestación de la voluntad de voto por parte de los primeros tiene carácter permanente, es decir, está vigente durante el tiempo que la persona resida en España. En cambio, los nacionales de países con los que hay acuerdo, han de renovar su inscripción en el CERE en cada proceso electoral.

Aunque el CERE refiere al número de personas que manifiestan su intención de votar, y no al número real de votantes, estamos ante el único indicador del grado de participación electoral de la población inmigrante en España. Hecha esta precisión, cabe preguntarse: dentro de las tres comunidades que tienen reconocido el derecho a voto en las elecciones municipales, ¿qué porcentaje manifestó su intención de votar? La Figura 1 recoge el porcentaje de inscritos por colectivo en los tres últimos comicios locales.

¹⁸ González Enríquez, 2008; Viruela, 2002.

¹⁹ Martín y Moreno, 2012; Finotelli y la Barbera, 2013.

²⁰ Montoro, 2017.

²¹ Son cinco años en general, y tres años para las personas procedentes de Noruega.

Tabla 1: Porcentaje de inscritos en el CERE, por colectivo, sobre el total de personas de cada colectivo en España (elecciones municipales de 2011, 2015 y 2019)

	2011			2015			2019		
	Población	CERE	% CERE	Población	CERE	% CERE	Población	CERE	% CERE
UE-14	1.214.652	289.629	23,8	937.153	294.051	31,4	933.714	298.748	32,0
Rumanía	865.707	105.825	12,2	752.268	111.173	14,8	671.985	113.800	16,9
Latinoamér.(6)	1.095.363	51.133	4,7	621.386	21.609	3,5	625.053	15.706	2,5

Fuente: *elaboración propia a través de los datos del CERE.*

El primer dato a destacar es que, en general, se da un bajo índice de participación, con diferencias por colectivo. Nuestro análisis apunta a un incremento paulatino de las personas comunitarias registradas. No obstante, debemos recordar que estos datos son acumulativos, en tanto que estos ciudadanos no han de renovar su inscripción en el CERE de unos comicios a otros. A pesar de ello, si asumimos que la mayoría de los que se mantuvieron inscritos en el CERE votaron en las elecciones posteriores, podemos concluir que, en el caso de estos dos grupos (EU-14 y Rumanía), el tiempo de residencia en el país —y los recursos que ello proporciona— habría facilitado su participación política. Precisamente, parte de la explicación de la mayor predisposición a votar de los europeos UE-14 en comparación con sus homólogos rumanos estaría, de nuevo, en el tiempo de residencia, ya que la mayor presencia de población rumana en España no se hizo evidente hasta el cambio de siglo.

Con relación a las personas de origen latinoamericano, cabe preguntarse: ¿qué explica su bajo registro en el CERE? ¿Significa que su predisposición a votar es menor que para los dos grupos anteriores? Para arrojar algo de luz al respecto, debemos tener en cuenta, como ya mencionamos, que este colectivo ha venido copando las concesiones de nacionalidad española por residencia a lo largo de las dos últimas décadas. Según datos del Observatorio Permanente de la Inmigración, el 78 % del stock de nacionalizados en 2019 procedía de algún país latinoamericano. Por tanto, cabe pensar que, al menos en parte, los nacionales de países latinoamericanos interesados en ejercer el derecho a voto, lo harán tras haber obtenido la nacionalidad española. A ello hay que añadir que este colectivo enfrenta trabas administrativas para ejercer el voto si no tiene la nacionalidad española, ya que deben inscribirse en el CERE con anterioridad a cada proceso electoral.

Los constreñimientos legales y administrativos que encuentra la comunidad inmigrada para ejercer el sufragio dan como resultado una baja participación política. Los niveles de participación de la población no autóctona en su conjunto estarían muy por debajo de los que podríamos considerar deseables en un país en el que la inmigración se ha convertido en uno de los fenómenos demográficos más relevantes. Más aún, si tenemos en cuenta la voluntad

de permanencia de la mayor parte de esta población²². Este déficit de participación se hace aún más evidente en el caso de la representación política (sufragio pasivo). El reconocimiento de este derecho es aún más restrictivo que en el caso del sufragio activo, ya que únicamente pueden ejercerlo las personas comunitarias, y solo en las elecciones municipales (y europeas). Además, en el caso del acceso a las candidaturas, otros factores entrarían en juego, además de los recursos grupales y el marco de oportunidad en lo que a derechos se refiere. Entre ellos destaca el clima de opinión pública ante la inmigración, y ante los diferentes colectivos de origen. Teniendo en cuenta que en el sistema electoral español son los partidos los que deciden quiénes entran a formar parte de las listas —y en qué orden—, los líderes de las formaciones interesados en visibilizar al colectivo inmigrante realizarán un cálculo entre el coste de esta decisión —principalmente en términos de pérdida de votantes autóctonos— y sus potenciales ventajas —atraer el voto de la comunidad inmigrada—.

Finalmente, aunque los estudios suelen centrarse en el análisis de la participación política formal, en el contexto español, han sido numerosas las investigaciones sobre asociacionismo y activismo de la comunidad inmigrante. Ello tiene sentido ya que, como comentábamos, ante la falta de derechos políticos formales, esta sería una de las principales vías que la población inmigrada encontraría para hacer valer sus intereses y demandas²³. Solamente en referencia a las asociaciones creadas por las mismas comunidades inmigradas en España, encontramos que estas han tenido una presencia y activismo cada vez mayores durante los últimos veinte años. Estas entidades ofrecen diversos servicios a sus usuarios: desde asesoramiento en el ámbito laboral y legal, hasta apoyo psicológico, pasando por el reforzamiento de lazos culturales. Sin embargo, su función política también es importante. Los estudios realizados en España se han centrado, sobre todo, en el caso del colectivo latinoamericano, mostrando el papel tan importante que han jugado estas asociaciones, por ejemplo, a la hora de demandar colectivamente mayores derechos, incluyendo la posibilidad de votar en las elecciones municipales; o como trampolín a la política formal, sobre todo, dentro del ámbito municipal²⁴. Otra de las ventajas de las asociaciones está en la posibilidad de ejercer un liderazgo político que, en ocasiones, trasciende los límites de la sociedad receptora y alcanza a los países de origen, creando una red de contactos y actividades a nivel transnacional.

4. Participación y activismo político de la emigración desde España

Una vez establecidas las oportunidades y formas de participación de la población de origen migrante en España, analizamos brevemente el caso de la emigración. Aunque en las últimas décadas España se ha convertido en un país de inmigración, no podemos olvidar que: (1) hasta los años setenta del siglo pasado eran los y las españoles los que emigraban, principalmente a las Américas o a otros países europeos; (2) los flujos hacia el exterior han

²² González Enríquez, 2019.

²³ Ver, entre otros: Aparicio y Tornos, 2010; Bermúdez *et al.*, 2014; Cortés y Sanmartín, 2018; Lacomba *et al.*, 2022; Moraes *et al.*, 2013.

²⁴ Escobar *et al.*, 2021.

continuado desde entonces, aunque a un nivel inferior y protagonizados por perfiles diferentes; (3) a raíz de la Gran Recesión de 2008, la emigración desde España aumentó significativamente²⁵. Esto último es particularmente relevante para nuestra discusión, ya que la emigración más reciente ha estado compuesta, no solo por personas autóctonas, sino también por aquellas de origen migrante que, o bien retornaron a sus países de origen, o reemigraron a otros destinos, principalmente dentro de la UE, en muchos casos tras haber adquirido la nacionalidad española²⁶. Según el Padrón de españoles residentes en el extranjero (PERE), actualmente residen en el exterior algo más de 2,7 millones de personas con nacionalidad española, comparado con los casi 1,5 millones en 2009. Ello sin tener en cuenta que estas cifras solo recogen a las personas registradas en los correspondientes consulados, un trámite que muchos migrantes, sobre todo en el ámbito europeo, no llegan a realizar²⁷. De los 2,7 millones de españoles residentes en el exterior, un 58 % había nacido en el país de residencia, un 31,2 % eran nacidos en España y el 10,6 % procedían de otro país (estos serían, en su mayoría, personas reemigradas desde España).

Independiente del país de nacimiento, para muchas de estas personas, al igual que cuando hablamos de inmigrantes en España, el acceso a la participación política formal va a depender en primer lugar de los derechos políticos a los que tengan acceso. Es por ello que a continuación exploramos la participación de las comunidades emigradas desde España, atendiendo tanto al voto como al activismo que se ejerce desde los países en los que residen. La emigración española cuenta con una larga tradición de espacios e iniciativas de participación, tanto institucionales como comunitarias, pero aquí nos centramos en el periodo más reciente.

Referente al acceso al voto desde el exterior y otros derechos políticos, desde 1987 existen los Consejos de Residentes Españoles en el exterior, organismos elegidos por las personas emigrantes, así como el Consejo General de la Emigración, con representación de la emigración junto con el Gobierno central y autonomías, además de representantes sindicales y empresariales. El Estatuto de la Ciudadanía Española en el Exterior expone, asimismo, en el artículo 4, que «los españoles que residen en el exterior tienen derecho a ser electores y elegibles, en todos y cada uno de los comicios, en las mismas condiciones que la ciudadanía residente en el Estado español, en los términos previstos en la normativa de aplicación»²⁸. Ello quiere decir que los y las nacionales españoles residiendo fuera del país pueden votar en las elecciones en España desde el exterior, ya sea a través de los consulados y/o embajadas, o por correo postal.

Sin embargo, al igual que sucede con el derecho al voto de las personas migrantes en España, para ello, deben estar dados de alta en el Censo Electoral de españoles residentes-ausentes que viven en el extranjero (CERA). A 1 de enero de 2022, dicho censo sumaba algo más de 2,2 millones de personas, una cifra que ha ido creciendo junto con el volumen de la migración española. Sin embargo, con la reforma del Régimen Electoral General introducida en 2011, se instituyó el llamado «voto rogado», que en la práctica significa que antes de cada proceso

²⁵ Domingo y Blanes, 2015; Martín-Díaz y Roca, 2017.

²⁶ Bermúdez y Oso, 2019.

²⁷ Romero-Valiente, 2017.

²⁸ BOE n. 299, 2016, p. 44160.

electoral, las personas inscritas en el CERA deben solicitar la opción de votar. La principal consecuencia de dicha reforma ha sido que los porcentajes de votación desde el exterior en las elecciones generales han descendido de alrededor del 30 % hasta valores más cercanos al 5 %. Aunque en su momento dicha reforma tuvo el apoyo de los principales partidos políticos, las críticas desde las comunidades de migrantes españoles en el exterior han sido constantes, lo que ha llevado a que en junio de 2022 el pleno del Congreso la derogara²⁹.

Acabar con el «voto rogado» ha sido una de las luchas políticas que ha aunado recientemente a la comunidad española en el exterior. Las organizaciones y asociaciones creadas por la antigua emigración (hasta los años setenta del XX), con el tiempo fueron perdiendo su centralidad y objetivos principales, debido a los retornos, el descenso en la emigración, o la llegada de personas con perfiles diferentes (más cualificados, con derechos de ciudadanía europea, etc.). En nuestro trabajo de campo reciente en Bruselas, por ejemplo, encontramos que algunas de las asociaciones de españoles en esta ciudad eran meramente testimoniales, mientras que otras se habían reconvertido y asistían a la comunidad hispanohablante o migrante en general. Sin embargo, con la activación de nuevos flujos tras la crisis económica de 2008, varias de estas iniciativas vuelven a ocupar un papel protagonista, sobre todo ofreciendo asesoramiento a las personas recién llegadas desde España. Igualmente, las características sociodemográficas de la nueva emigración (más joven y cualificada), así como aspectos particulares de los contextos de salida (la falta de empleo en España, el voto rogado) y de llegada (Brexit³⁰ en Reino Unido), van a auspiciar nuevos proyectos y estrategias de participación, más allá del ejercicio del voto desde el exterior.

Una de estas iniciativas ha sido ‘Marea Granate’, una plataforma que se autodefine como «colectivo transnacional, apartidista y feminista formado por emigrantes del Estado español y simpatizantes, cuyo objetivo es luchar contra las causas y quienes han provocado la crisis económica y social que nos obliga a emigrar»³¹. Organizada y compuesta principalmente por personas jóvenes que tuvieron que salir de España a partir de 2008 por la falta de oportunidades laborales, dicha plataforma, además de ofrecer asesoramiento en diferentes contextos de llegada y a través de su página web o de las redes sociales virtuales, ha tenido un activismo político importante. Entre sus luchas destacan las campañas para acabar con el voto rogado, las demandas para mejorar la atención a la emigración en el exterior, o las denuncias de las condiciones laborales que obligan a las personas a salir de España³². Pero igualmente, el contexto laboral o político en los países de residencia puede contribuir a generar otro tipo de activismos o campañas, ya sea asociadas a estas nuevas plataformas, o incluso renovando espacios institucionales que hasta el momento permanecían menos activos. Esto último sería el caso de los Consejos de Residentes Españoles en el exterior mencionados antes, los cuales han asumido, en algunos casos, un nuevo protagonismo a raíz del aumento notable de la emigración reciente, o ante coyunturas específicas como el Brexit. Sin embargo, algunas cuestiones

²⁹ Ruiz González, 2014; Vigo, 2022.

³⁰ Este vocablo hace referencia a la salida de Reino Unido de la UE.

³¹ <https://mareagranate.org/>

³² Ver también Ramos y Bermúdez, 2022.

quedan por analizar más en profundidad, como por ejemplo, de qué forma las personas de origen migrante que adquirieron la nacionalidad española y que a partir de 2008 comienzan a emigrar a otros destinos, son incluidas o se integran en estos nuevos activismos de emigrantes españoles desde el exterior.

5. Conclusiones

Las movilidades humanas se han convertido en uno de los fenómenos sociales más importantes en las últimas décadas, con un gran impacto político. A medida que las sociedades se convierten en lugares de origen, tránsito y llegada de poblaciones migrantes, es necesario preguntarnos qué tipo de derechos, inclusión y agencia tienen (o deben tener) las personas móviles. Dentro de los debates más clásicos, pero aún relevantes, sobre políticas de integración, indicadores como el MIPLEX reconocen tres dimensiones clave para entender dicha integración: los derechos básicos, la igualdad de oportunidades y un futuro seguro. Si aplicamos estas tres dimensiones a la cuestión de la integración política, vemos, por una parte, que en el contexto español, a pesar de los avances de los últimos años a la hora de reconocer derechos políticos, aún queda bastante camino por recorrer. Como hemos visto, la baja participación de la población de origen migrante en la política formal (elecciones) es la tónica general, lo que nos lleva a aseverar que la adquisición del derecho al voto no es, por sí solo, un factor que garantice un nivel de participación acorde con su peso poblacional, ni siquiera en el caso de aquellas comunidades que cuentan con un marco legal más ventajoso, como sucede con las personas procedentes de la UE-14. En el texto recalcamos tanto el caso de las poblaciones más perjudicadas con relación a la falta de derechos, como puede ser el colectivo de origen marroquí, como las trabas administrativas que recortan el ejercicio de dichos derechos en muchos casos, a través, por ejemplo, de prácticas como el «voto rogado». Mientras que en relación a la cuestión de «un futuro seguro», el impacto de las últimas «crisis» (2008, COVID-19), pone sobre la mesa las dificultades añadidas que una gran parte de las personas de origen migrante enfrenta para sentirse seguras. Fruto de estas crisis, y de las políticas de adquisición de la nacionalidad en España, en los últimos años se ha dado un fenómeno menos comprendido, como es el de la reemigración de personas de origen migrante, junto con población autóctona, a otros países. Queda por analizar más a fondo, entre otras cuestiones, el reconocimiento, inclusión y participación política de esta población de nacionales españoles con doble ciudadanía. Para finalizar, queremos resaltar la importancia de retomar, a nivel académico, social y político, la inclusión o integración política de las personas de origen migrante, haciendo hincapié tanto en la necesidad de derechos políticos, como en la facilitación y el reconocimiento de su agencia política, como contribución a una sociedad verdaderamente democrática.

Referencias bibliográficas

- APARICIO, R. y TORNOS, A. (2010): *Las asociaciones de inmigrantes en España: una visión de conjunto*. Madrid, Ministerio de Trabajo e Inmigración.
- ARANGO, J. (2013): *Exceptional in Europe? Spain's experience with immigration and integration*. Washington, Migration Policy Institute.
- BERMÚDEZ, A. y CUBEROS, F. J. (2021): «Colombian-Spanish migrants in London since the Great Recession: political participation and attitudes amid (dis)integration processes»; en *Migraciones*, 51; pp. 181-205.
- BERMÚDEZ, A. y ESCRIVÁ, M.A. (2016): «La representación política de los inmigrantes en España: elecciones, representación y otros espacios»; en ARANGO, J.; MAHÍA, R.; MOJA, D., y SÁNCHEZ-MONTIJANO, E, dirs.: *El año de los refugiados. Anuario de la inmigración en España (2015-2016)*. Barcelona, Fundación CIDOB; pp. 296-317.
- BERMÚDEZ, A. y OSO, L. (2019): «‘Kites’ and ‘Anchors’: the (im)mobility strategies of transnational Latin American families against the crisis in Spain»; en *Population, Space and Place*, 25(6); pp. 1-10.
- BERMÚDEZ, A.; ESCRIVÁ, Á., y MORAES, N. (2014): «Participación política de los migrantes latinoamericanos en Andalucía: oportunidades y limitaciones»; en *Migraciones internacionales*, 7(3); pp. 73-98.
- BERMÚDEZ, A.; LEFLEUR, J.M., y ESCRIVÁ, A. (2017): «Contribuyendo a la democracia en países de origen: el voto externo de los inmigrantes andinos»; en *América Latina Hoy*, 76; pp. 35-54.
- BLOEMRAAD, I. y SCHÖNWÄLDER, K. (2013): «Immigrant and ethnic minority representation in Europe: Conceptual challenges and theoretical approaches»; en *West European Politics*, 36(3); pp. 564-579.
- BOE (2016): «Ley 40/2006, de 14 de diciembre, del Estatuto de la ciudadanía española en el exterior»; en BOE no 299; p. 21991.
- CONSEJO DE LA COMISIÓN EUROPEA (2004): «Immigrant Integration Policy in the European Union», 14615/04, 19 de noviembre. Disponible en: https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/common-basic-principles-immigrant-integration-policy-eu_en [consultado el 12/8/2022].
- CORTÉS, A. y SANMARTÍN, A. (2018): «Asociacionismo migrante latinoamericano y codesarrollo. Ámbitos de participación política transnacional»; en *Papers*, 103(4); pp. 551-575.
- CUBEROS, F. J.; BERMUDEZ, A., y ESCRIVA, A. (2022): «Nuevos migrantes españoles en la capital de Europa: estrategias de movilidad, inserción laboral y participación política»; en *Migraciones Internacionales*, (próximamente).

- DECLARACIÓN DE ZARAGOZA (2010): «Conferencia Ministerial Europea sobre Integración». Presidencia española de la Unión Europea, Zaragoza, 15 y 16 de abril de 2010. Disponible en <http://www.intermigra.info/archivos/noticias/DecZgza.pdf> [consultado el 12/8/2022].
- DE LUCAS, J. (2011): «Inmigrantes. Del estado de excepción al Estado de derecho»; en *Oñati Socio-Legal Series*, 3(1); pp. 1-14.
- DOMINGO, A. y BLANES, A. (2015): «Inmigración y emigración en España: estado de la cuestión y perspectivas de futuro»; en *Anuario CIDOB de la Inmigración*; pp. 91-122.
- EELBODE, F. (2010). «The political representation of ethnic minorities: a framework for a comparative analysis of ethnic minority representation»; en *Living together: civic, political and cultural engagement among migrants, minorities and national populations: multidisciplinary perspectives*; Abstract. Reino Unido, Guildford.
- ESCOBAR, S.; PÉREZ-NIEVAS, S., y CORDERO, G. (2021): «Killing two birds with one stone? The inclusion of immigrant-origin women on Spanish local party lists»; en *Migraciones*, 52; pp. 153-180.
- ESCRIVÁ, A.; BERMÚDEZ, A., y MORAES, N. (2009): *Migración y participación política. Estados, organizaciones y migrantes latinoamericanos en perspectiva local-transnacional*. Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- FINOTELLI, C. y LA BARBERA, M. C. (2013): «When the exception becomes the rule: The Spanish citizenship regime»; en *Migration Letters*, 10; pp. 245-253.
- GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, C. (2019): «Inmigración en España: una nueva fase de llegadas»; en *ARI 28/2019. Real Instituto Elcano*. Disponible en: <https://library.co/document/qm86ex4z-inmigracion-origen-familiar-control-flujos-proceso-integracion-espana.html> [consultado el 8/8/2022].
- GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, C. (2008): «Los otros inmigrantes: los europeos comunitarios de países ricos»; en *Real Instituto Elcano (documento de trabajo)*, nº37/2008. Disponible: en <https://www.files.ethz.ch/isn/92441/WP%2037,%202008%20-%20Spanish.pdf> [consultado el 8/8/2022].
- HUDDLESTON, T.; BILGILI, Ö.; JOKI, A. L., y VANKOVA, Z. (2015): *Migrant integration policy index 2015*. Barcelona/Bruselas, CIDOB y MPG.
- IRELAND, P. (2000): «Reaping what they Sow: Institutions and immigrant political participation in Western Europe»; en KOOPMANS, R. y STATHAM, P. dirs.: *Challenging immigration and ethnic relations politics. Comparative European Perspectives*. Oxford, Oxford University Press; pp. 233-282.
- KOOPMANS, R.; STATHAM, P.; GIUGNI, M., y PASSY, F. (2005): *Contested citizenship: Immigration and cultural diversity in Europe*. Minnesota, University of Minnesota Press.

- LACOMBA, J.; BENLLOCH, C.; CLOQUELL, A., y VEIRA, A. (2022): *La aportación de la inmigración a la sociedad española*, Madrid, Observatorio Permanente de la Inmigración.
- LEVITT, P.; DEWIND, J., y VERTOVEC, S. (2003): «International Perspective on Transnational Migration: an Introduction»; en *International Migration Review*, 37(2); pp. 565-675.
- LOBERA, J.; PÉREZ-NIEVAS, S., y RAMA, J. (2021): «Combined effects of cultural-linguistic proximity and naturalization on political integration of first-generation immigrants»; en *Migraciones*, 51; pp. 123-151.
- MARTÍN, A. y MORENO, F. J. (2012): «Migration and Citizenship Law in Spain: Path-Dependency and Policy Change in a Recent Country of Immigration»; en *International Migration Review*, 46(3); pp. 625-655.
- MARTÍN DÍAZ, E. y ROCA, B. (2017): «Spanish migrations to Europe: from the fordist model to the flexible economy»; en *Journal of Mediterranean Studies*, 26(2); pp. 189-207.
- MARTINIELLO, M. (2005): «Political participation, mobilisation and representation of immigrants and their offspring in Europe». *Willy Brandt Series of Working Papers in International Migration and Ethnic Relations*. Malmö.
- MONTORO, C. (2017): «Marroquíes en España: un análisis por género de los determinantes en las migraciones familiares»; en *Estudios Geográficos*, 78(283); pp. 445-464.
- MORAES, N.; BERMÚDEZ, A., y ESCRIVÁ, Á. (2013): «Las asociaciones de migrantes latinoamericanos en España como actores políticos en espacios locales y transnacionales»; en RAYA LOZANO, E. ESPADAS, M. A. y ABOUSSI, M. dirs.: *Inmigración y ciudadanía activa. Contribuciones sobre gobernanza participativa e inclusión social*. Barcelona, Icaria, pp. 163-180.
- ØSTERGAARD-NIELSEN, E. (2003): «The Politics of Migrant Transnational Practices»; en *International Migration Review*, 37(3); pp. 760-786.
- PÉREZ-NIEVAS, S.; VINTILA, D.; MORALES, L., y PARADÉS, M. (2014): *La representación política de los inmigrantes en elecciones municipales*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.
- RAMAKRISHAN, S. K. y BLOEMRAAD, I. (2008): *Civic hopes and political realities: immigrants, community organizations, and political engagement*. Nueva York, Russell Sage Foundation Publications.
- RAMOS, P. y BERMÚDEZ, A. (2022): «Participación política transnacional y representación ciudadana: el caso del ‘Rincón Migrante’ de Marea Granate»; en CASTELLANI, S.; CUBEROS F. J.; ROCA, B. y BERMÚDEZ, A. dirs.: *Españoles en Europa. Trabajo, familia y política entre la crisis financiera y la pandemia*. Valencia, Tirant lo Blanch (próximamente).
- ROMERO-VALIENTE, J. M. (2017): «¿Por qué muchos emigrantes no se inscriben en el Padrón de Españoles Residentes en el Extranjero?»; en *Lurralde: invest. espac.*, 40; pp. 315-338.

- ROSENSTONE, S. J. y HANSEN, J. M. (1993): *Mobilization, Participation and Democracy in America*. New York, MacMillan.
- RUIZ GONZALEZ, J. G. (2013): «El voto exterior en España: reflexiones tras la reforma»; en *Más Poder Local*, 19; pp. 10-11.
- TILLIE, J. (2004): «Social capital of organisations and their members: Explaining the political integration of immigrants in Amsterdam»; en *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 30(3); pp. 529-41.
- TORRECUADRADA, S. (2009): «El derecho a voto de los extranjeros en las elecciones municipales, con especial referencia a España»; en *Estudios Internacionales*, 41(162); pp. 85-104.
- TORRECUADRADA, S. (2008): «¿Existe una política europea de inmigración?»; en *Agenda Internacional*, 15(26); pp. 37-67.
- VERBA, S.; LEHEMAN, K., y BRADY, H. (1995): *Voice and equality: Civic voluntarism in American politics*. Cambridge, MA, Harvard University Press.
- VIGO, E. F. (09/06/2022): «Abolido por fin el voto rogado»; en *Crónicas de la Emigración*. Disponible en: <https://www.cronicasde laemigracion.com/articulo/cronicas/derogado-fin-voto-rogado/20220609180721109015.html>
- VIRUELA, R. (2002): «La nueva corriente inmigratoria de Europa del Este»; en *Cuadernos de Geografía*, 72; pp. 231-258.