



BOLETIN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

VI LEGISLATURA

Serie D:
GENERAL

27 de febrero de 1998

Núm. 248

Otros textos

COMISIONES, SUBCOMISIONES Y PONENCIAS

- 154/000008** Informe de la Subcomisión, constituida en el seno de la Comisión de Política Social y Empleo, para estudiar la situación de los españoles que viven fuera, así como la de los inmigrantes y refugiados que han llegado a nuestro país; conocer a fondo sus necesidades y reivindicaciones prioritarias; proponer las medidas —legales y sociales— que es conveniente adoptar para conseguir solucionar los problemas existentes, así como votos particulares presentados al mismo.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES, del Informe aprobado por la Subcomisión para estudiar la situación de los españoles que viven fuera, así como la de los inmigrantes y refugiados que han llegado a nuestro país; conocer a fondo sus necesidades y reivindicaciones prioritarias; proponer las medidas —legales y sociales— que sea

conveniente adoptar para conseguir solucionar los problemas existentes, constituida en el seno de la Comisión de Política Social y Empleo (núm. expte. 154/000008), así como de los votos particulares presentados al mismo.

Palacio del Congreso de los Diputados, 18 de febrero de 1998.—El Presidente del Congreso de los Diputados, **Federico Trillo-Figueroa Martínez-Conde**.

INFORME DE LA SUBCOMISION PARA ESTUDIAR LA SITUACION DE LOS ESPAÑOLES QUE VIVEN FUERA, ASI COMO LA DE LOS INMIGRANTES Y REFUGIADOS QUE HAN LLEGADO A NUESTRO PAIS; CONOCER A FONDO SUS NECESIDADES Y REIVINDICACIONES PRIORITARIAS; PROPONER LAS MEDIDAS —LEGALES Y SOCIALES— QUE SEA CONVENIENTE ADOPTAR PARA CONSEGUIR SOLUCIONAR LOS PROBLEMAS EXISTENTES (154/8)

INDICE

	Página
I. ANTECEDENTES.....	2
II. COMPOSICION Y SESIONES CELEBRADAS POR LA SUBCOMISION	3
A. COMPOSICION DE LA SUBCOMISION	3
B. COMPARECENCIAS CELEBRADAS POR LA SUBCOMISION	3
C. DOCUMENTACION ENTREGADA A LA SUBCOMISION.....	4

	Página
C.1. Documentación solicitada por la Subcomisión	4
C.2. Documentación aportada por los comparecientes	5
C.3. Otra documentación aportada.....	5
III. VISITA AL VII PLENO DEL CONSEJO GENERAL DE LA EMIGRACION	6
IV. VISITA A LAS CIUDADES DE CEUTA Y DE MELILLA.....	8
A. VISITA A LA CIUDAD DE MELILLA EL DIA 21 DE NOVIEMBRE DE 1997	8
B. VISITA A LA CIUDAD DE CEUTA LOS DIAS 1 Y 2 DE DICIEMBRE DE 1997.....	10
V. INTRODUCCION	11
VI. LA SITUACION DE LOS EMIGRANTES ESPAÑOLES RESIDENTES EN EL EXTRANJERO	11
A. INTRODUCCION HISTORICA Y PLANTEAMIENTO DE LA SITUACION ACTUAL DE LA EMIGRACION ESPAÑOLA	11
B. PROPUESTAS DE LA SUBCOMISION.....	12
B.1. Sobre la participación de los emigrantes	12
B.2. Sobre el apoyo a las Asociaciones.....	13
B.3. Sobre los Derechos Civiles de los emigrantes españoles	13
B.4. Sobre el retorno de los emigrantes y sus familiares	13
B.5. Sobre las políticas de bienestar.....	13
B.6. Otras propuestas de carácter general	14
VII. LA SITUACION DE LOS INMIGRANTES EN ESPAÑA	14
A. CONSIDERACIONES INTRODUCTORIAS	14
B. PROPUESTAS DE LA SUBCOMISION.....	15
VIII. LA SITUACION DE LOS REFUGIADOS Y LOS ASILADOS EN ESPAÑA	16
A. CONSIDERACIONES GENERALES	16
B. PROPUESTAS DE LA SUBCOMISION.....	17
IX. EL RACISMO Y LA XENOFOBIA EN ESPAÑA.....	17
A. CONSIDERACIONES GENERALES	17
B. PROPUESTAS DE LA SUBCOMISION.....	17

I. ANTECEDENTES

El Pleno del Congreso de los Diputados, en su sesión del día 25 de junio de 1996, con motivo del debate de la Proposición no de Ley del G.P. Socialista, relativa a la constitución de una Ponencia para el estudio de la situación de los españoles emigrantes o residentes en el exterior y la situación de los inmigrantes en España, así como las actitudes de la sociedad española ante estos nuevos residentes en España (nº exp. 162/30), acordó lo siguiente:

"Crear una Ponencia para estudiar la situación de los españoles que viven fuera, así como la de los inmigrantes y refugiados que han llegado a nuestro país; conocer a fondo sus necesidades y reivindicaciones prioritarias; proponer las medidas —legales y sociales— que sea conveniente adoptar para conseguir solucionar los problemas existentes.

Dicha Ponencia se constituirá en el seno de la Comisión de Política Social y Empleo y deberá desarrollar sus trabajos y preparar su informe para debate y posible aprobación en el Pleno del Congreso de los Diputados antes de septiembre de 1997.

La Ponencia tendrá como punto de partida las líneas marcadas en la Proposición no de Ley, en relación a la situación de los extranjeros en España y en la Moción sobre políticas para los españoles emigrantes y residentes en el exterior, aprobadas por este Parlamento en 1991."

(BOCG D-21/10-6-96; D-33/1-7-96; D.S. nº 33/25-6-96)

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día 2 de julio de 1996, y en aplicación a las Ponencias no legislativas creadas en la VI Legislatura de lo dispuesto en el apartado séptimo.3 de la Resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados, de 26 de junio de 1996, sobre procedimiento de creación y reglas de funcionamiento de las Subcomisiones en el seno de las Comisiones de la Cámara, ha acordado lo siguiente respecto de la

— Ponencia para el estudio de la situación de los españoles emigrantes o residentes en el exterior y la situación de los emigrantes en España, así como las actitudes de la sociedad española ante estos nuevos residentes en España.

(nº exp. 162/30)

Primero: Denominarla "Subcomisión para el estudio de la situación de los españoles emigrantes o residentes en el exterior y la situación de los emigrantes en España, así como las actitudes de la sociedad española ante estos nuevos residentes en España".

Segundo: Ratificar que el informe que elabore será objeto de debate en el Pleno de la Cámara.

Tercero: Ratificar que el plazo de finalización de sus trabajos será el del fin de septiembre de 1997.

(BOCG D-032/27.6.96)

La Subcomisión solicitó al Pleno del Congreso de los Diputados un nuevo mandato hasta finales de 1997 al efecto de poder concluir sus trabajos. Esta solicitud fue aprobada por el Pleno en su sesión de 23 de octubre de 1997.

II. COMPOSICION Y SESIONES CELEBRADAS POR LA SUBCOMISION

A. COMPOSICION DE LA SUBCOMISION

El día 18 de septiembre de 1996 se constituyó la Comisión con los siguientes señores Diputados:

AGUIRRE URIBE, María Jesús	GV-PNV
CAMPUZANO I CANADES, Carles	GC-CiU
FERNANDEZ SANZ, Matilde	GS
JORDANO SALINAS, Diego	GP
MATO ADROVER, Ana	GP
RIVERO BAUTE, Paulino	GCC
SANJUAN DE LA ROCHA, Carlos	GS
SELLER ROCA, Enriqueta	GP
URAN GONZALEZ, Presentación	GIU
VAZQUEZ VAZQUEZ, Guillermo	GMx

PRESIDENTE: D. Jerónimo Saavedra Acevedo GS
LETRADO: D. José Luis Ruiz-Navarro Pinar

Doña María Jesús Aguirre cesó como Diputada el 23 de septiembre de 1997, siendo sustituida por D. Carlos Caballero Basáñez. Con fecha 11 de marzo de 1997, D. Jesús Manuel Pérez Corgos sustituyó a Doña Enriqueta Sellar Roca y el 14 de octubre de ese mismo año Doña Inés Sabanés Nadal sustituyó a Doña Presentación Urán González.

En consecuencia, la composición definitiva de la Subcomisión, ha sido la siguiente:

CABALLERO BASAÑEZ, Carlos	GV-PNV
CAMPUZANO I CANADES, Carles	GC-CiU
FERNANDEZ SANZ, Matilde	GS
JORDANO SALINAS, Diego	GP
MATO ADROVER, Ana	GP
PEREZ CORGOS, Jesús Manuel	GP
RIVERO BAUTE, Paulino	GCC
SABANES NADAL, Inés	GIU
SANJUAN DE LA ROCHA, Carlos	GS
VAZQUEZ VAZQUEZ, Guillermo	GMx

PRESIDENTE: D. Jerónimo Saavedra Acevedo

LETRADO: D. José Luis Ruiz-Navarro Pinar

B. COMPARECENCIAS CELEBRADAS POR LA SUBCOMISION

La Subcomisión acordó en su reunión de 9 de octubre de 1996 solicitar la comparecencia de altos cargos de la Administración, expertos y representantes de Organizaciones Sociales, con el fin de que pudieran aportar sus conocimientos y sugerencias a los trabajos de la misma.

Las comparecencias celebradas por la Subcomisión han sido las siguientes:

— D. Juan Díez Nicolás, Director de CIRES, el 9 de octubre de 1996.

— D. José Carlos Fernández Rozas, Director Profesor del Centro Universitario de Estudios Superiores Sociales y Jurídicos, el 9 de octubre de 1996.

— D. Bernabé López García, Director del Taller de Estudios Internacionales Mediterráneos (Centro Internacional Carlos V. Universidad Autónoma de Madrid), (219/94) el 12 de noviembre de 1996.

— Dña. Carmen de Miguel Rivas, Coordinadora del Programa de Sensibilización de la Fundación CIPIE, (219/98) el 26 de noviembre de 1996.

— D. Alfredo Arahuetes García (Secretario General de la Fundación CEDEAL), acompañado por D. Pedro Vives Azancot (219/99), el 26 de noviembre de 1996.

— Dña. Almudena Fontecha López, Responsable de Política Migratoria de la Unión General de Trabajadores (UGT) y Presidenta de la Comisión Socio-Laboral y de Bienestar Social del Foro de la Emigración, (219/105), el 10 de diciembre de 1996.

— D. Joaquín Giol i Aymedich, Representante de Cáritas Diocesana de Girona (219/111), el 18 de diciembre de 1996.

— Dña. Aurelia Alvarez Rodríguez, Profesora Titular de Derecho Internacional Privado de la Universidad de León (219/112), el 11 de febrero de 1997.

— D. Antonio Izquierdo, Catedrático de Sociología de la Universidad de La Coruña (212/113), el 11 de febrero de 1997.

— D. Francisco Soriano, Responsable de Política Migratoria de Comisiones Obreras (CCOO) (219/119), el 18 de febrero de 1997.

— D. Eduard Sagarra, Profesor de Derecho Internacional Público de la Universidad de Barcelona (219/120), el 18 de febrero de 1997.

— D. Juan José Rodríguez Ugarte, Presidente de la Comisión Educativa, Cultural y de Comunicación Social del Foro de la Inmigración (219/137), el 18 de marzo de 1997.

— D. Juan M^a Bandrés, Presidente de CEA (219/138), el 18 de marzo de 1997.

— D^a Estrella Rodríguez Pardo, Responsable del Área de Inmigrantes y Refugiados de Cruz Roja (219/151), el 9 de abril de 1997.

— D. Manuel Gutiérrez Pérez, Alcalde de La Mojonera (Almería) (212/563), el 9 de abril de 1997.

— D. Juan Sánchez Miranda, Vicepresidente de Andalucía Acoge (219/269), el 24 de junio de 1997.

— D. Alfredo del Río Court, Representante para España de ACNUR (Naciones Unidas) (219/270), el 24 de junio de 1997.

— D. Manuel Simón, Representante para España de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (212/738), el 24 de junio de 1997.

— D. Abdel Hamid Beyuki, Presidente de la Asociación de Trabajadores Inmigrantes Marroquíes en España (ATIME) (219/275), el 24 de septiembre de 1997.

— D^a Pilar Estébanez Estébanez, Presidenta de Médicos del Mundo (219/276), el 24 de septiembre de 1997.

— D. Leopoldo Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín, Subsecretario del Ministerio del Interior y Presidente de la Comisión Interministerial de Extranjería, acompañado de D. José Ramón Onega López, Director General de Política Interior del Ministerio del Interior y Presidente de la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio (212/783), el día 24 de septiembre de 1997.

— D. Luis M^a Cabello de los Cobos y Mancha, Director General de los Registros y del Notariado del Ministerio de Justicia (212/873), el día 8 de octubre de 1997.

— D. José Manuel Macías Romero, Director General de Acción e Inserción Social de la Consejería de Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía (212/874), el día 8 de octubre de 1997.

— D. José Carvajal Salido, Subsecretario del Ministerio de Asuntos Exteriores, acompañado de D. José Ignacio Carbajal Gárate, Director General de Asuntos Jurídicos y Consulares del Ministerio de Asuntos Exteriores (212/875), el día 8 de octubre de 1997.

— D. Héctor Maravall Gómez-Allende, Director General del Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (IMERSO), del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (212/1098), el 29 de octubre de 1997.

— D. Valentín Gil López, Representante de SOS Racismo (219/286), el 29 de octubre de 1997.

— D. Alvaro Gil Robles, Presidente del Foro de la Inmigración (219/287), el 29 de octubre de 1997.

— D. José Manuel Herrera Alonso, Responsable del Programa de Emigrantes de Cáritas Española (219/293), el 12 de noviembre de 1997.

— D. Antoni Bruel i Carreras, Coordinador General de Cruz Roja Española (219/294), el 12 de noviembre de 1997.

— D. Antoni Comas i Valldellou, Conseller de Bienestar Social de la Generalidad de Cataluña (212/1114), el 12 de noviembre de 1997.

— D. Carlos Giménez Romero, Profesor Titular de Antropología de la Universidad Autónoma de Madrid (219/311), el 25 de noviembre de 1997.

— D. Esteban Ibarra Blanco, Presidente de Jóvenes contra la Intolerancia (219/312), el 25 de noviembre de 1997.

— D. José Manuel Sánchez García, Responsable de Relaciones Internacionales del Sindicato Unificado de Policía (SUP) y Vicepresidente de la Unión Internacional de Sindicatos Policiales (UISP) (219/313), el 25 de noviembre de 1997.

— D. Joaquín Arango Vila-Belda, Profesor del Instituto Universitario Ortega y Gasset (219/314), el 25 de noviembre de 1997.

— D. Juan Luis Cebrián Echarri, Consejero Delegado del Grupo Prisa (219/315), el 25 de noviembre de 1997.

La Subcomisión quiere hacer una expresa mención de reconocimiento a todos los comparecientes y expresar su agradecimiento a todas estas personas por su inestimable y desinteresada colaboración con los trabajos que se han llevado a cabo. Es por ello que desea adoptar como primera resolución que el presente Informe sea enviado personalmente a todos los comparecientes, con la gratitud de los miembros de la Subcomisión.

C. DOCUMENTACION ENTREGADA A LA SUBCOMISION

C.1. Documentación solicitada por la Subcomisión

La Subcomisión acordó, al efecto de elaborar el informe, solicitar la documentación que a continuación se relaciona. Por su parte, los comparecientes tuvieron a bien proporcionar a la Subcomisión una valiosa documentación que ha sido tenida muy en cuenta a la hora de emitir el presente informe.

— Actas y acuerdos del Consejo General de la Emigración (G.P. IU-IC)

— Acuerdos adoptados por los Consejos de Residentes Españoles hasta la fecha (G.P. IU-IC)

— Documentación de valoración y seguimiento sobre la aplicación del Reglamento de ejecución de la L.O. 7/85 y en concreto datos sobre entrada y residencia de extranjeros en España, acceso a la educación, familias que han ejercitado el derecho de reagrupación familiar, asistencia y prestaciones sociales ante situaciones de necesidad, acceso a servicios para la protección de la salud, prestaciones a menores extranjeros con familia o en situación de desamparo, número de

entrada de extranjeros, número de visados de estancia, residencia, número de personas con permisos de residencia inicial, ordinario, permanente, por circunstancias excepcionales, por reagrupación familiar, renovaciones, acceso al empleo, permisos de trabajo otorgados especificando su tipología y denegaciones de permisos de trabajo (G.P. IU-IC)

C.2 Documentación aportada por los comparecientes

— "Alternativas a una política de Inmigración"

(Entregado por el Director del Centro Universitario de Estudios Superiores Sociales y Jurídicos "Ramón Carrande", D. José Carlos FERNÁNDEZ ROZAS. (G.P. Socialista) (219/93), durante su comparecencia el 12-11-96)

— "Atlas de la Inmigración Magrebí en España"

(Entregado por el Director del Taller de Estudios Internacionales Mediterráneos (Centro Internacional Carlos V. Universidad Autónoma de Madrid), D. Bernabé LÓPEZ GARCÍA. (G.P. Socialista) (219/94), durante su comparecencia el 12-11-96)

— Análisis de prensa sobre inmigración, de julio, agosto y septiembre 1996.

— Historia de resúmenes de prensa

— Memoria del año 1995.

(Entregado por la Coordinadora de Programas de Sensibilización de la Fundación CIPIE, Dña. Carmen de Miguel Rivas (G.P. Socialista) (219/98), durante su comparecencia el 26-11-96)

— Informe CIRES (Actitudes hacia los inmigrantes - Octubre 1995)

(Entregado por D. Juan Díez Nicolás, Director del Centro de Investigaciones sobre la Realidad Social (CIRES) (G.P. Socialista) (219/104), durante su comparecencia el 10-12-96)

— Comparecencia

(Entregada por el Alcalde de La Mojonera (Almería), D. Manuel Gutiérrez Pérez. (G.P. Socialista) (212/563) durante su comparecencia el 9-4-97)

— "Líneas básicas de una política global de inmigración"

(Entregada por el Vicepresidente de ANDALUCIA ACOGE, D. Juan Sánchez Miranda (Inmigrantes) (G.P. Socialista) (219/269), durante su comparecencia de 24-6-97)

— Diversa documentación

(Entregada por el representante para España de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), D. Ma-

nuel Simón (G.P. Socialista) (212/738), durante su comparecencia de 24-6-97)

— Invitación a unas jornadas

(Enviada el 18-9-97 por el representante de Cáritas Diocesana de Girona, D. Joaquim Giol Aymedich (G.P. Catalán-CiU) (219/111), después de su comparecencia)

— Diversa documentación

(Entregada por el representante de Cáritas Española, D. José Manuel Herrera Alonso (G.P. Popular) (219/293), durante su comparecencia del 12-11-97)

C.3. Otra documentación aportada

— Búsqueda bibliográfica con referencias relativas al proceso de inmigración y emigración hacia y desde España desde los años 1990 en adelante.

(Enviado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Misión en Chile, del Centro de Información sobre Migraciones en América Latina (CI-MAL), el 27-1-97)

— "Guía de la Nacionalidad Española"

— "Guía Práctica para los Trabajadores Extranjeros en España"

— "Guía Práctica de Pensiones asistenciales por ancianidad, para emigrantes españoles"

Dossiers conteniendo:

— "Guía de la Nacionalidad"

— "Revista Española de Derecho Internacional"

— "La nacionalidad del trabajador emigrante"

— "Nacionalidad y Emigración"

— "Legislación básica sobre extranjeros"

— "Alternativas a una política de inmigración"

— "Nationality laws in the European Union"

— "Jornadas sobre nacionalidad y extranjería"

— "Estudios de Derecho Europeo Privado"

— "Jornada sobre el Reglamento de la Ley de Derechos y Libertades de los Extranjeros"

— "Revista de las Comunidades Europeas "La Ley"

— "Los movimientos migratorios: la inmigración"

— "La frontera: Mito y realidad del nuevo mundo"

— "Boletín de los colegios de abogados de Aragón"

— "Anuario Españoles en el mundo"

— "Enciclopedia jurídica básica"

— "Convenio de Naciones Unidas sobre la protección de los trabajadores migrantes, de 18 de diciembre de 1990"

— "Ponencia VI: status del extranjero en el Espacio Económico Europeo"

— "Entrada en vigor de la libre circulación de personas en siete de los quince países de la Unión Europea"

— "Canje de Notas entre el Gobierno de España y EE.UU sobre supresión de visados"

— "La fortaleza Europea: el sueño inalcanzable de los inmigrantes"

— "Documentación: El pasaporte comunitario"

— "La Ley: Régimen jurídico de algunos iberoamericanos en el ordenamiento español"

— "Jurisprudencia del TJCE"

— "Matrimonios de conveniencia"

(Enviado por el Area de Coordinación de Recursos, Información y Documentación, de la Dirección General de Trabajo y Migraciones, de la Secretaría General de Empleo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, el 7-2-97)

— Carta del Consejo General de la Emigración, al Presidente de la Comisión, el 18-12-96, con varias solicitudes.

(Enviada por el Consejo General de la Emigración al Presidente de la Comisión, el 27-1-97)

— Acuerdos adoptados por el VII Pleno

— Acta del VII Pleno (Borrador)

(Enviada por el Consejo General de la Emigración al Presidente de la Comisión, el 18-9-97)

— Documentación sobre la situación de los migrantes y refugiados en Ceuta y Melilla.

(Enviada por S.O.S. Racisme al Presidente de la Comisión, 26-9-97)

— Diversa documentación

(Entregada por D. Luis María Cabello de los Cobos y Mancha, Director General de los Registros y del Notariado, del Ministerio de Justicia (212/873) durante su comparecencia del 8-10-97) (el 9-10-97 envió otra documentación)

— "Formación de mediadores interculturales", de la Consejería de Asuntos Sociales"

— "La intervención con inmigrantes desde los servicios sociales comunitarios. Ponencias del curso de formación para trabajadores sociales celebrado en Marbella", de la Consejería de Trabajo y Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía

— "La integración social de los inmigrantes africanos en Andalucía.— Necesidades y recursos", de la Universidad de Sevilla y de la Junta de Andalucía

— "Guía del Emigrante Andalúz Retornado", de la Consejería de Trabajo y Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía

— Folletos varios

(Entregado por D. José Manuel Macías Romero, Director General de Acción e Inserción Social de la Consejería de Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía (212/874), durante su comparecencia del día 8-10-97)

— Diversa documentación

(Entregada por D. José de Carvajal Salido, Subsecretario de Asuntos Exteriores (212/875), durante su comparecencia del día 8-10-97)

— Diversa documentación

(Entregada por D. Héctor Maravall Gómez-Allende, Director General del Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (IMSERSO), del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (212/1098), durante su comparecencia del día 29-10-97)

— "Informe anual sobre el Racismo en el Estado Español-1996"

(Entregado por D. Valentín Gil López, representante de SOS Racismo (219/286), durante su comparecencia del día 29-10-97)

— "La inmigración y el asilo en España"

(Entregado por D. Alvaro Gil Robles, Presidente del Foro de la Inmigración (219/287), durante su comparecencia del día 29-10-97)

— "Xenofobia en Europa. Instrumentos jurídicos contra el racismo"

— "El crimen racista de Aravaca"

— "Jóvenes contra la Intolerancia. Solidaridad, Tolerancia, Convivencia democrática"

— Cuadernos de Análisis, 1 y 2

— "Informe sobre la violencia urbana en la Comunidad de Madrid, primer semestre 1997"

— "Acciones para un plan de medidas de los clubs de fútbol contra el racismo y la intolerancia"

— Publicaciones racistas/fascistas

(Entregado por D. Esteban Ibarra Blanco, Presidente de Jóvenes contra la intolerancia (219/312), durante su comparecencia del día 25-11-97)

— "1977-1997, 20 años después, seguimos abriendo camino"

— Diversas estadísticas

(Entregado por D. José Manuel Sánchez García, Responsable de Relaciones Internacionales del Sindicato Unificado de Policía (SUP) y Vicepresidente de la Unión Internacional de Sindicatos Policiales (UISP) (219/313), durante su comparecencia del día 25-11-97)

III. VISITA AL VII PLENO DEL CONSEJO GENERAL DE LA EMIGRACION

Los días 19, 20 y 21 de mayo de 1997 se celebró en Madrid el VII Pleno del Consejo General de la Emigración, al que asistieron los siguientes miembros de la Subcomisión:

D. Jerónimo Saavedra Acevedo (Presidente Comisión),
D. Diego Jordano Salinas (G.P. Popular),

D^a Matilde Fernández Sanz (G.P. Socialista), y
D^a Presentación Urán González (G.P. IU).

En el transcurso de la sesión que tuvo lugar el día 21 tomó la palabra el Presidente del Consejo General, Sr. Rodríguez Pardo, quien dio la bienvenida a los comisionados del Congreso de los Diputados y les informó de los trabajos que se estaban realizando durante esta sesión plenaria. En contestación intervino D. Jerónimo Saavedra Acevedo que, después de hacer un breve resumen sobre los trabajos realizados hasta la fecha, manifestó la total predisposición de la Subcomisión para recibir del Consejo General de Emigración todas aquellas propuestas o sugerencias que considerara convenientes al efecto de poderlas incluir en el Informe que dicha Subcomisión debía elaborar.

A continuación, intervino doña Matilde Fernández, quien tras saludar a los asistentes y recordar la estructura de la Subcomisión y el objeto de la misma, señaló que en 1990 el Congreso por unanimidad de todos los grupos políticos había aprobado un texto que contenía las líneas a seguir en política emigratoria, en política inmigratoria y en atención a refugiados. Los cambios se han producido muy rápidamente y el Parlamento ha estimado necesario constituir una Subcomisión para elaborar un documento acorde con la situación actual y con vistas al futuro en relación con la materia. Señaló que en ocasiones reiteradas ha expuesto la posición de su partido en relación con las diversas reivindicaciones del Consejo y manifestó que su Grupo mantenía la petición de comparecencia del Presidente del Consejo y de los cuatro miembros que el Consejo había designado y que el documento que elabore su Grupo lo hará llegar a este Consejo, para que mientras se discute con los otros Grupos se puedan recibir las sugerencias que los Consejeros formulen al respecto. Señaló, asimismo, que su Grupo desearía que el informe se concluyera en diciembre del presente año, por ser éste el año Europeo contra el Racismo; sugirió que en la comparecencia se aporten todos los acuerdos adoptados por el Consejo durante este mandato, para intentar incorporarlos, en su caso, al citado documento. Concluyó explicando el análisis que su Grupo ha hecho de la evolución en política migratoria, destacando lo escaso de la misma y manifestando su apoyo al Plan Integral de Salud anunciado por el Ministro en la sesión inaugural.

A continuación, el Presidente cedió la palabra al Sr. Jordano, quien tras saludar a los miembros del Consejo y agradecer la invitación, señaló la escasa representación de las mujeres en el Consejo General de la Emigración, que es inferior a la que existe en el Congreso de los Diputados y deseó que se consiga un mayor interés de la mujer emigrante, porque la emigración afecta a familias completas. Continuó su intervención subrayando que para su Grupo el enfoque de los temas relativos a la emigración han venido dominados no sólo ahora, sino también en legislaturas precedentes, por el concepto de políticas de Estado, no de políticas partidistas. Porque el emigrante, que tiene un problema de alejamiento de la realidad en la que ha nacido, en lograr la cobertura de una pensión suficiente, una cobertura sanitaria, requiere que desde España se tenga conciencia de que los mayores problemas en la emigración surgen a partir de determinadas edades,

en que se pierde la capacidad productiva, y en consecuencia son momentos en que un Gobierno sensible tiene que atender en mayor medida a los emigrantes. Y tiene que hacerlo desde la perspectiva de que a los residentes españoles en el exterior lo que les preocupa es que haya vías para resolver de manera positiva los problemas planteados. Su Grupo apoya con claridad la constitución de esta Subcomisión partiendo de un concepto: las políticas migratorias y los propios flujos migratorios son algo cambiante que requieren adaptación de las normas a las realidades de cada momento, y por tanto era aconsejable, con una visión lo más amplia posible, el marco legal existente, qué reformas había que afrontar y las líneas básicas que debían seguir las políticas respectivas. Señaló el Sr. Jordano que las evaluaciones de las actuaciones del Gobierno se pueden hacer desde distintas ópticas y cada cual en este aspecto cumple su cometido. Según el principal partido de la oposición se entiende que no se ha avanzado nada, mientras que por parte del Grupo que apoya al Gobierno podría decirse que se ha hecho mucho; pero entiende que en democracia los Gobiernos sucesivos se enlazan unos con otros y determinadas políticas vienen condicionadas por la actuación del Gobierno anterior. Recordó lo restrictivo del presupuesto para 1996, explicó las circunstancias que exigían esa austeridad, y concluyó que se está creando un marco imprescindible para el futuro desarrollo económico, y permitir continuar aportando fondos para políticas sociales. Se refirió a determinadas cuestiones concretas, entendiendo que para los emigrantes siempre serán escasas, pues no todos tienen acceso a ellas, y los esfuerzos tienden a mejorarlas en la medida de lo posible. La acción global que se está llevando a cabo no se queda en mera acción asistencial sino que destaca como muy importante el hecho de respetar el derecho político del emigrante, que conserva su nacionalidad española y su derecho al voto, para lo cual la Administración debe facilitar el ejercicio de este derecho al máximo para lograr una efectiva participación de los residentes en el exterior en igualdad con sus conciudadanos que residen en España. Aspecto éste en que se ha hecho un importante esfuerzo. Se refirió a continuación a los Senadores por la emigración, como representantes directos de los españoles, propuesta en su día por el Presidente de La Xunta de Galicia y destacó la importancia que tendría el que en el Senado se pudiera oír la voz de la emigración a través de sus senadores directamente elegidos por quienes la integran, lo cual requerirá reformar la Constitución y lograr consenso pleno en el tema entre todos los Grupos. Concluyó manifestando que es necesario llevar a cabo los mayores esfuerzos para profundizar en políticas de retorno, tanto desde el punto de vista presupuestario como desde todos los que sea necesario.

Seguidamente intervino doña Presentación Urán, en representación del Grupo de Izquierda Unida, quien se sumó a los agradecimientos manifestados por los anteriores intervinientes y señaló que sería preferible conocer las reivindicaciones que requieren solución a través de los trabajos de la Subcomisión, prioridades y urgencias que requieran, ya que el documento del que se parte se ha quedado obsoleto con el paso del tiempo, debido a la rápida evolución de los flujos migratorios, para comple-

mentarlo después con la comparecencia específica. Su Grupo desea contar con la participación del Consejo para elaborar las propuestas a presentar en la Subcomisión, las cuales se les harán llegar para que manifiesten su punto de vista sobre el particular, para recoger las reivindicaciones de los españoles residentes en el exterior. Concluyó reiterando lo expuesto sobre escuchar a los consejeros y agradeciendo la invitación a participar en este Pleno.

El VII Pleno del Consejo General de la Emigración aprobó propuestas en materia de derechos civiles y participación socio-laboral y educación y cultura.

IV. VISITA A LAS CIUDADES DE CEUTA Y DE MELILLA

Como consecuencia de las informaciones que algunos comparecientes han proporcionado a la Subcomisión, ésta acordó por unanimidad en su reunión de 24 de septiembre de 1997, visitar las ciudades de Ceuta y Melilla a fin de examinar in situ los alojamientos en que se encuentran recogidos los inmigrantes subsaharianos y argelinos en estas dos poblaciones españolas.

A. VISITA A LA CIUDAD DE MELILLA EL DÍA 21 DE NOVIEMBRE DE 1997

El día 21 de noviembre de 1997 una delegación de la Subcomisión presidida por D. Jerónimo Saavedra Acevedo y compuesta, además, por D^a Matilde Fernández Sanz (G.P. Socialista), D. Jesús Manuel Pérez Corgos (G.P. Popular), D. Carlos Sanjuán de la Rocha (G.P. Socialista) y el Letrado D. José Luis Ruiz-Navarro Pinar, visitaron la Ciudad Autónoma de Melilla.

La visita se inició con la reunión con el Delegado del Gobierno, D. Enrique Beamud Martín, quien hizo una amplia exposición de la problemática y tratamiento dado al colectivo de inmigrantes subsaharianos y argelinos que se encuentran alojados, respectivamente, en los lugares denominados "Granja Agrícola" y Centro "Lucas Lorenzo".

Respecto de los inmigrantes subsaharianos, se informó a la Delegación parlamentaria que estos acceden de distintas formas a la ciudad, bien a través de las alambradas del perímetro fronterizo, escondidos en vehículos, en embarcaciones, etc., siempre procedentes de Marruecos.

De inmediato se incorporan a la Granja Agrícola, lugar de acogida de este colectivo donde existe una dotación de la Sección Provincial de Seguridad Ciudadana y son atendidos por voluntarios de la Cruz Roja. Al día siguiente de su llegada suelen personarse en la Comisaría acompañados por representantes del colectivo, donde son identificados y se les toma sus huellas dactilares. Salvo las mujeres y los niños, que tratan de ser alojados en establecimientos hosteleros, el resto queda en este Centro de acogida.

Los inmigrantes subsaharianos, según palabras del Delegado del Gobierno, no presentan especiales problemas a la seguridad ciudadana, dedicándose durante el día a trabajos como la venta de periódicos o el cuidado de coches. En el mes de noviembre el número de subsa-

harianos acogidos en el Centro de la Granja Agrícola era de 900.

Existen cuatro modalidades de salida:

- a) acogimiento en centros de ONG's en base a los programas del IMSERSO
- b) reclamación por familiares
- c) admisión a trámite de las solicitudes de asilo
- d) internamientos en C.I.E.s

En los dos primeros casos, hasta finales de julio del presente año, los inmigrantes subsaharianos eran provistos de salvoconductos por la Delegación del Gobierno y desde dicho mes se les expide cédulas de Inscripción.

El segundo gran colectivo de inmigrantes es el constituido por los ciudadanos argelinos que tienen una problemática distinta a los anteriores. Si bien su número es menor, no superan en la actualidad los 150, tienen una gran incidencia en la seguridad ciudadana, protagonizando, según la Delegación del Gobierno, un mayor número de incidentes de orden público y hechos presuntamente delictivos contra la propiedad y las personas. Las autoridades han organizado su alojamiento en el Centro "Lucas Lorenzo", dependiente de la Ciudad Autónoma. Su situación administrativa varía entre aquellos que se encuentran pendientes de expulsión y aquellos otros que están tramitando su solicitud de asilo, que cuando es admitida se les expide sus correspondientes tarjetas de embarque hacia la Península (este control lo realiza la Sección Provincial de Extranjería y Documentación).

A continuación, la Subcomisión se entrevistó con el Cónsul General de España en Nador, D. Fernando Sánchez Rau. De esta entrevista cabe destacar la exposición que hizo el Sr. Sánchez Rau en relación con el gran incremento de trabajo que ha experimentado el Consulado durante los últimos años. Así, mientras en 1992 se expidieron 3.400 visados, en el presente año de 1997 y hasta el 19 de noviembre, el número de visados expedidos era de 11.917. Este aumento del trabajo se ha producido sin el correspondiente aumento del personal, lo que provoca que el servicio que presta la legación española no sea todo lo eficaz y rápido que debiera.

La Subcomisión se reunió también con los representantes de la Administración Central en Melilla. En concreto, con D. Eduardo del Rosal Vergara, Comisario Jefe Provincial, D. José Antonio Ramos Díaz, Teniente Coronel de la Guardia Civil, D. Avelino González Martínez, Director Provincial del IMSERSO, D. Antonio Rodríguez Clavero, Director Provincial del INSALUD, D. Julio Caro, Presidente Provincial de la Cruz Roja y D. José Luis Morillo López, Gerente del Hospital Comarcal. Esta reunión estuvo presidida por el Delegado del Gobierno.

Por los representantes de las Fuerzas de Seguridad del Estado se informó que, como consecuencia del gran aumento de entradas ilegales de inmigrantes subsaharianos a Melilla el pasado mes de agosto, se inició su colaboración con el Ejército en la vigilancia del perímetro fronterizo gracias a la cual este flujo ha descendido considerablemente.

En efecto, el colectivo de subsaharianos, debido al aumento de los Programas de Acogida en centros de la Península y al descenso de las entradas, ha disminuido no-

tablemente. Los datos a fecha 19 de noviembre de 1997 eran los siguientes: número total 894, mujeres 39 y niños 8. Las nacionalidades más frecuentes son, por este orden, las siguientes: Nigeria, Mali, Congo, Gana, Senegal, Somalia y Camerún.

Los representantes sanitarios informaron a la Subcomisión que hasta agosto del presente año, la asistencia sanitaria al colectivo de inmigrantes se venía prestando en el campo de la atención primaria por la Ciudad Autónoma con la ayuda de centros privados, en relación con la analítica y radiografía, mientras que las necesidades en el ámbito hospitalario se prestaban a través del Hospital Comarcal.

A partir del citado mes de agosto, la Cruz Roja asume la atención primaria y el INSALUD la atención especializada de este colectivo.

A los inmigrantes se les hace un "screening" epidemiológico que permita conocer tanto el estado sanitario de cada uno de ellos como el perfil epidemiológico del grupo. Además de este estudio, que tiene carácter confidencial para el paciente, el INSALUD asume toda la atención especializada consistente en urgencias, hospitalización, consultas externas especializadas y pruebas complementarias.

Por su parte, el representante de la Cruz Roja informó que esta organización lleva prestando atención a los inmigrantes desde 1991, si bien hasta 1996 no se ha desarrollado de forma programada. A pesar de ello, la realidad ha desbordado todas las previsiones debido al incremento de personas, lo que ha obligado a readaptar la actividad a las circunstancias de cada momento.

La Cruz Roja asume las funciones de distribución de las comidas, la asistencia sanitaria y la de carácter social. Esta Oficina provincial está compuesta por un responsable coordinador, dos médicos, una ATS, tres asistentes sociales, un conductor, dos trabajadores de campo, un auxiliar administrativo y cuatro voluntarios. En concreto, las funciones que realiza la Cruz Roja al colectivo de inmigrantes es el siguiente: reparto de comidas y útiles de aseo, atención médica y medicación, atención social al colectivo, búsqueda y tramitación de plazas en centros de la Península para su evacuación, gestión de pasajes para viajar a la Península, atención pormenorizada a grupos vulnerables, mujeres y niños, para su alojamiento voluntario en centros hoteleros.

Finalmente el representante del IMSERSO, después de señalar que Melilla carece de mecanismos suficientes para hacer frente adecuadamente al espectacular incremento de inmigrantes que han accedido a la ciudad en los últimos meses, informó a la Subcomisión que fue, precisamente por ello, que a partir de junio del presente año, el Instituto, en colaboración con la Cruz Roja, diseñó un Plan Urgente de choque para mejorar la situación de necesidad en que se encontraban los inmigrantes subsaharianos.

Este Plan contempla tres líneas de actuación, a saber: la mejora inmediata de las condiciones de vida de estos inmigrantes, la construcción de un centro de acogida temporal digno para estas personas y el incremento del ritmo de operaciones de acogida en la Península.

En la actualidad, los inmigrantes subsaharianos, como se ha dicho, se encuentran alojados en el lugar denomina-

do "La Granja", emplazamiento cedido por la Administración de la Ciudad Autónoma. Este lugar no cuenta con las mínimas condiciones para atender a las necesidades de estas personas, máxime si tenemos en cuenta que el colectivo ha experimentado en 1997 un importante incremento (de 260 en octubre de 1996 a 1.250 en septiembre de 1997), siendo en la actualidad 894.

En La Granja se han realizado, no obstante, mejoras que la Subcomisión ha tenido ocasión de comprobar en la detenida visita que realizó a este lugar. Así, se lleva a cabo una limpieza diaria y desinfección periódica del asentamiento. Se han construido, además, 30 duchas y más de 20 piletas para el aseo personal; se proporcionan periódicamente artículos de higiene personal, así como bandejas y cubiertos para la comida. Se han efectuado, igualmente, distintos trabajos de albañilería y fontanería y están en fase de construcción 20 letrinas más. Debe señalarse que Melilla padece problemas de abastecimiento de agua y que La Granja no cuenta con las infraestructuras necesarias para atender a este colectivo tan numeroso, por ello se encuentra en fase de construcción un depósito de agua.

Respecto del alojamiento, las mujeres y los niños son alojados en pensiones, aunque hay que señalar que algunas mujeres se han negado a esta medida. Los hombres, que constituyen la práctica totalidad de este colectivo de subsaharianos, están ubicados en La Granja que, a pesar de resultar inadecuada para este menester, se ha visto mejorada con la instalación de tres grandes carpas, literas y ropa de cama. Además, se está procediendo al cubrimiento y acondicionamiento de dos antiguos viveros, así como la habilitación de un comedor. No obstante, las medidas siguen siendo insuficientes, lo que hace que muchas personas tengan que dormir en coches y chabolas de un cercano depósito de chatarra de la ciudad.

Por lo que a la alimentación se refiere, las comidas son realizadas por la Comandancia General de Melilla, siendo los mismos alimentos que tienen los soldados españoles. Se sirven en el Campamento tres comidas al día, que son repartidas por personal contratado de la Cruz Roja. Como ya se ha dicho, se está procediendo al acondicionamiento de un recinto al efecto de convertirlo en comedor, con un aforo aproximado de 400 personas.

Finalmente, debe señalarse que se encuentra en proyecto la construcción de un Centro estable de acogida temporal para los inmigrantes en Melilla, lo que, en base a las actuales circunstancias, constituye una gran satisfacción para la Subcomisión.

Por lo que respecta al colectivo de inmigrantes argelinos, por parte de la Delegación del Gobierno en Melilla y del IMSERSO se han dado instrucciones a la Cruz Roja para que proceda a llevar a efecto un plan de choque en el Centro "Lucas Lorenzo" que afecte a su limpieza, desinfección y reparación. Por lo que se refiere a las condiciones sanitarias y de manutención, el colectivo de nacionales argelinos se encuentra en idénticas condiciones que los subsaharianos.

Además de esta importante reunión, la Subcomisión del Congreso de los Diputados realizó una visita protocolaria a D. Ignacio Velázquez Rivera, Presidente de la Ciudad Autónoma y de la Asamblea de Melilla.

Por la tarde de ese día 21, la Subcomisión giró una visita a los lugares de acogida ya citados en los que pudo

comprobar sobre el terreno las condiciones precarias en que viven estos dos colectivos.

La visita a Melilla concluyó con una entrevista con miembros de ONGs melillenses que expusieron su problemática a los miembros de la Subcomisión.

La Subcomisión quiere expresar su agradecimiento a todas las personas que le proporcionaron información y ayuda en esta visita y, en especial, a D. Enrique Beamud Martín, Delegado del Gobierno, sin cuya inestimable colaboración y hospitalidad la visita no hubiera sido tan fructuosa para la elaboración del presente Informe.

B. VISITA A LA CIUDAD DE CEUTA LOS DIAS 1 Y 2 DE DICIEMBRE DE 1997

Los días 1 y 2 de diciembre de 1997, la Subcomisión visitó la Ciudad de Ceuta, a la que asistieron: D. Jerónimo Saavedra Acevedo, D^a Matilde Fernández Sanz, D. Diego Jordano Salinas, D. Jesús Manuel Pérez Corgos y D. Carlos Sanjuán de la Rocha y el Letrado D. José Luis Ruiz-Navarro Pinar.

La visita se inició con una reunión de trabajo con D. Javier Cosío Romero, Delegado del Gobierno en Ceuta, quien estuvo acompañado por D. José María Deira, Comisario de la Policía Nacional y D. Julio Quilez, Teniente Coronel de la Guardia Civil.

En esta reunión se hizo una amplia presentación de la situación en que se encuentra el perímetro fronterizo con Marruecos y de la situación de los inmigrantes alojados en el campamento de Calamocarro.

Respecto del perímetro fronterizo, se ha procedido durante los últimos cinco años a unas importantes obras de impermeabilización entre los tramos de las localidades de El Biutz y La Cabililla de Benzú, por un presupuesto de 2.785.156.123 Ptas.

El objetivo de esta obra es, fundamentalmente, construir un sistema que impida el paso en la frontera con Marruecos, de personas y mercancías de forma ilegal.

Las obras, que no se encuentran concluidas en su totalidad, consisten en la construcción de una carretera y una acera a lo largo de los aproximadamente 8,5 kilómetros de frontera, lo más próxima posible con la frontera con Marruecos. La acera es una plataforma en la que se instalan todos los sistemas de seguridad y la carretera es, lógicamente, un vial que discurre adosado a la acera y, por tanto, sirve de plataforma de ayuda y acceso a la acera. Además, la carretera pretende cumplir otras finalidades no estrictamente de seguridad fronteriza, como son las de acceso a las viviendas antiguas, al polígono industrial a la población de Benzú, etc.

La seguridad de la frontera se basa en un sofisticado sistema electrónico que detecta cualquier objeto que traspase las vallas colocadas.

Por lo que atañe a la inmigración en Ceuta, la Subcomisión fue informada de que durante 1996 y el presente año 1997 se ha venido experimentando una tendencia en su flujo. Como consecuencia de los últimos contactos de la Administración española mantenidos con Marruecos, se aprecia una mejoría notable, lo que ha derivado en mayores facilidades para la devolución de los inmigrantes ilegales, cumpliendo con el Convenio bilateral hispano-marroquí de Readmisión.

También hay que subrayar la estacionalidad a la que se ve sometido el flujo de inmigrantes a Ceuta. La llegada de un mayor o menor número de personas que pretenden pasar la frontera irregularmente, depende de varios factores: el principal son las condiciones de guerra e inestabilidad política, económica y social de los países de origen, que empuja a estas personas hacia la Unión Europea como tierra prometida. Por otro lado, las posibilidades de éxito de la aventura que supone para estas personas recorrer en condiciones durísimas miles de kilómetros desde sus países de origen, se ve condicionada en gran medida por las condiciones climáticas, por lo que el flujo migratorio aumenta en las estaciones estivales, cuando las lluvias y el frío son menores. Igualmente debe destacarse el cambio de tendencia que viene experimentando la corriente migratoria. Así, la población de nacionales de Argelia en los últimos meses de 1997 ha ido aumentando paulatina y constantemente hasta convertirse en mayoritaria en el colectivo de inmigrantes que actualmente se encuentran acogidos en el campamento de Calamocarro.

Respecto de este centro de acogida, único existente en Ceuta y que fue visitado por la Subcomisión, debe señalarse que en el mismo conviven dos colectivos distintos y bien diferenciados, los subsaharianos y los argelinos.

A pesar de que las condiciones del Centro son precarias y lo hacen inadecuado para permanecer en él durante muchos meses, como ocurre en la actualidad, durante el último año se han llevado a cabo mejoras importantes. Así, se ha construido una nave dormitorio donde se han instalado literas. Las antiguas tiendas militares han sido sustituidas por otras nuevas propiedad de Protección Civil. Se han instalado un total de diecinueve tiendas, nueve para el colectivo de los subsaharianos y diez para el de los argelinos. Otras mejoras son la construcción de un drenaje en la explanada del campamento que facilita los trabajos de limpieza y desinfección. El techado del lugar donde se reparte la comida, la ampliación de los puntos de alumbrado, etc.

La alimentación de los inmigrantes de Calamocarro está cubierta por el Ejército, al igual que en Melilla. Diariamente se reparten las comidas por el personal de la Cruz Roja. Según se informó a la Subcomisión, desde octubre de 1996 las raciones de comida han sido aumentadas a 500 por día.

La atención médica, que comenzó a funcionar el 20 de enero de 1997, cuenta con un médico y un ATS contratados por Cruz Roja con fondos del IMSERSO. El horario de atención médica es de lunes a viernes, de 10 a 14 horas, las consultas se llevan a cabo en un módulo prefabricado, cedido por una empresa particular, en tanto es enviado el que se ha solicitado por el IMSERSO, previsto que esté instalado antes de que finalice 1997. También ha sido instalada una tienda auxiliar, cedida por Protección Civil, que se utiliza como hospital de campaña para albergar a aquellos inmigrantes que requieren cuidados especiales o de observación. La atención médica especial se realiza en el centro del INSALUD.

La Subcomisión quiere resaltar especialmente la labor que en el Centro de Calamocarro viene prestando D^a Ana García y sus colaboradores, que de forma absolutamente altruista están realizando un trabajo encomiable de atención y ayuda a los inmigrantes. Este grupo de volunta-

rios, con la colaboración de la Administración, imparte clases de español para este colectivo.

La Subcomisión, en el curso de su visita, se entrevistó con las autoridades autonómicas, en concreto con el Vicepresidente de la Ciudad Autónoma de Ceuta.

La Subcomisión mantuvo en la sede de la Delegación del Gobierno reuniones con las siguientes Organizaciones no gubernamentales y voluntarios: D. Joaquín Ríos, Presidente de ACOGE-Ceuta, D^a Ana García, D. Julio Parres Aragonés, Presidente de la Asamblea Provincial de Cruz Roja, D. Diego Sánchez Baglieto, Secretario de la Asamblea Provincial de Cruz Roja y D. Luis Manuel Aznar, Asesor del Gabinete Técnico de la Delegación del Gobierno. Todos ellos manifestaron su inquietud por la situación de precariedad y hacinamiento en que se vive en Calamocarro, las mejoras que se han venido produciendo en los últimos meses y la necesidad de encontrar soluciones a este grave problema, entre las que se encuentran como una de las más importantes el que se agilicen las salidas de inmigrantes hacia la Península.

La Subcomisión quiere agradecer a todas las personas con las que se entrevistó, y muy especialmente a D. Javier Cosí Romero, Delegado del Gobierno en Ceuta, su valiosísima colaboración y amabilidad mostradas durante esta visita.

V. INTRODUCCION

Esta Subcomisión, creada en el seno de la Comisión de Política Social y Empleo del Congreso de los Diputados, es un órgano esencialmente político y plural, al estar representados la totalidad de los Grupos Parlamentarios de la Cámara. En consecuencia, el Informe que ha emitido es un documento que refleja esta pluralidad, propia de un Parlamento democrático. No se trata, por lo tanto, de un Informe que tenga pretensión didáctica o erudita alguna, sino que su finalidad no es otra que, a la vista de la realidad de los emigrantes españoles y de los inmigrantes que viven en nuestro país, proponer soluciones que permitan mejorar su situación jurídica, económica y social.

Así, el presente Informe, además de la parte de precedentes en la que se describe el trabajo realizado por la Subcomisión a lo largo de sus casi 20 reuniones, en las que se han celebrado un total de 36 comparecencias, una visita al Pleno del Consejo General de la Emigración celebrado en Madrid, y dos viajes a las ciudades de Ceuta y Melilla, comprende cuatro partes bien diferenciadas.

No debe considerarse una casualidad que la primera parte del informe se dedique a la situación de los emigrantes españoles residentes en el extranjero, ya que la Subcomisión ha mostrado a lo largo de sus trabajos su especialísima sensibilidad a todos los españoles que por una u otra razón han tenido que abandonar su familia, su casa y su tierra de origen para vivir fuera de nuestras fronteras. En esta parte del documento, se realiza una descripción histórica sobre la evolución de nuestra emigración, así como un planteamiento de la situación jurídica y social de este colectivo en la actualidad. Se contienen además las correspondientes propuestas que la Subcomisión realiza al Gobierno de la nación, a las Co-

munidades Autónomas, a las Entidades Locales, así como a otras entidades públicas y privadas.

La segunda parte estudia la problemática de la inmigración en nuestro país, haciéndose una amplia descripción sobre la situación de los inmigrantes y unas consideraciones generales sobre este problema que todavía no ha adquirido en España un carácter preocupante. Este apartado se cierra, al igual que el anterior, con las correspondientes propuestas que la Subcomisión realiza a los poderes públicos.

La tercera parte analiza el problema de los refugiados y asilados, haciéndose una descripción sobre esta situación en el mundo y las repercusiones que la misma tiene en nuestro país. La solicitud de asilo se ha convertido en un derecho al que nuestra legislación no puede ser ajeno, por lo que el Informe contiene propuestas para mejorar nuestro ordenamiento jurídico en esta concreta cuestión.

La cuarta, y última parte del Informe, se refiere al problema del racismo y la xenofobia en España, considerando que el presente año de 1997 se celebra el Año Europeo Contra el Racismo y la Xenofobia, que ha generado una importantísima actividad, tanto en la Unión Europea como en nuestro país. El Informe contiene las correspondientes propuestas para luchar en España contra la lacra social que supone la intolerancia, la discriminación, el odio y la violencia contra los colectivos más desprotegidos.

VI. LA SITUACION DE LOS EMIGRANTES ESPAÑOLES RESIDENTES EN EL EXTRANJERO

A. INTRODUCCION HISTORICA Y PLANTEAMIENTO DE LA SITUACION ACTUAL DE LA EMIGRACION ESPAÑOLA

España fue un país de emigración. Lo fue en el siglo XIX, con rumbo a América, en el marco de un proceso Atlántico del que también participaron otros países europeos que acudieron en masa a unos territorios donde había trabajo, salarios, riqueza y suelo.

Lo ha sido en el siglo XX, también hacia países industrializados de Europa donde había necesidad de mano de obra no muy cualificada para la industria y los servicios.

Los poderes públicos de nuestro país empezaron a fomentar la emigración hacia América a partir de 1853, y al terminarse el siglo, ya se habían marchado medio millón de personas. Eran, fundamentalmente, gallegos, canarios y ciudadanos del resto de la cornisa cantábrica que se dirigieron hacia la República Argentina, Méjico, Cuba y otros países del Centro de América.

Después de los primeros 15 años del siglo XX, España había perdido casi el 20% de su población. Nuestro país contaba con apenas 19.000.000 de habitantes y alrededor de 1.800.000 personas habían emigrado.

Las causas de esta sangría de trabajadores estaban en las injustas estructuras sociales de la España decimonónica, y en sus grandes desigualdades sociales que impedían la igualdad de oportunidades y la movilidad social de las clases obreras y campesinas.

Es conocido que la integración de los emigrantes españoles fue buena, que desarrollaron iniciativas y mucha laboriosidad y que crearon —con el paso del tiempo— servicios, comercio y pequeñas industrias en los países en los que hicieron raíces; ascendieron socialmente y decidieron permanecer, en la mayor parte de las ocasiones, de forma definitiva.

Una segunda diáspora migratoria se produce como consecuencia de la Guerra Civil, y otro medio millón de personas salen de España. Como éxodo político, no debemos incorporarlo en este apartado de emigración, salvo para recordar el dato de que otros 400.000 españoles fueron a Francia, 30.000 a Iberoamérica y casi todos ellos a Méjico, 3.000 a la URSS y 20.000 al Norte de África.

La corriente migratoria se reanuda a partir de 1940, y en los 20 siguientes años —del 40 a los 60— salen hacia América unos 32.000 ciudadanos al año. Lo hacen como reagrupamiento familiar y como profesionales y mandos especializados que buscan la promoción que aquí no ven. Teníamos que reconstruir un país y las personas mejor preparadas se tuvieron que ir, por uno u otro motivo, y lo hicieron en una cifra superior a los 600.000.

A partir de 1960, la emigración vive un profundo giro copernicano. Otros dos millones de españoles se dirigen a Europa entre 1960 y 1973. Francia, Alemania, Suiza, Gran Bretaña y Países Bajos son los países que reciben a más españoles. De forma temporal o de manera permanente, ciudadanos andaluces, gallegos, madrileños, castellanos, valencianos y extremeños emigran en una tercera etapa.

En esta ocasión, los poderes públicos durante la dictadura sí que alentaron este éxodo migratorio. La huida del campo a la ciudad, la mano de obra campesina que no pudo ser absorbida por la industria y el fuerte crecimiento demográfico, el alto desempleo y el deseo de evitar los conflictos sociales y laborales de aquella situación política, económica y social, produjeron y fomentaron la que se ha dado en llamar la última etapa emigratoria española.

Sustantivas reservas económicas entraron en España procedentes del ahorro de los emigrantes, superiores a la exportación del país en la mayoría de aquellos años. Los ingresos de los emigrantes y el turismo fueron la base de nuestro desarrollo.

Desde 1973 —crisis del petróleo—, los españoles empiezan a retornar a un promedio de 70.000 al año. Las salidas son muy escasas y para trabajos temporales. Las más numerosas se producen hacia Suiza para trabajar en la construcción y hacia Francia para hacerlo en la vendimia y otras faenas agrícolas. La mayor parte de los años de la década de los ochenta y el primer lustro de los noventa, no salen, ni 1.000 españoles por año, del país para trabajar fuera.

De los millones de hombres y mujeres que desde 1.853 a 1973 salieron del país, permanecen fuera, con nacionalidad española —sea de primera, segunda o tercera generación— un millón doscientos mil españoles.

¿Por qué el Parlamento en 1997 se sigue ocupando de los españoles emigrantes y residentes en el exterior? Porque así nos lo mandata nuestra Constitución. No hay mejor argumento.

La Constitución de 1978 diseñó las líneas maestras de la política migratoria del Estado en su artículo 42: "El Estado velará especialmente por la salvaguarda de los derechos económicos y sociales de los trabajadores españo-

les en el extranjero y orientará su política hacia su retorno." Esta formulación constitucional no tiene antecedentes en el Derecho Histórico.

Durante los siglos XVII y XVIII, estaba prohibido irse del país. Fueron los liberales del siglo XIX los que reconocieron la "libertad de emigración" en la Constitución de 1812, en la de 1854 y abiertamente en la Carta Magna de 1869.

Durante el reinado de Alfonso XII, en 1907, se promulga la primera Ley de Emigración. En sus 57 artículos, define y establece la libertad de todo español para emigrar, crea un Consejo Superior de la Emigración —consultivo y fiscalizador—, y se preocupa de frenar los posibles abusos que se pudieran producir en el viaje a ultramar. Esta primera Ley no se ocupaba para nada de lo que le pudiese suceder en cualquier país a donde hubiera llegado el emigrante. Y hasta 1956 estuvo vigente esta Ley y otra del año 1924.

Por eso, los españoles tuvieron que crear en América Sociedades de Socorro Mutuo y Beneficencia —que hoy aún perviven—, para ejercer entre ellos la solidaridad de la que se había desentendido su país y gobernantes.

La Dictadura tampoco se ocupó de los emigrantes en América, la prueba es que hasta 1956 no elaboran otra Ley en la que se crea el Instituto Español de Emigración, y hasta 1960 no desarrollan una Ley de Bases de Ordenación de la Emigración. Cuando la emigración va hacia Europa y las divisas entran en las arcas del Tesoro.

Once años más tarde, en 1971, otra Ley de corte paternalista —como la de 1960— regula programas a los que pueden acogerse los emigrantes.

Tuvo que llegar la democracia y el despegue económico de nuestro país para que se superase el paternalismo y: se potenciase la participación de los emigrantes, desde los países donde vivían, a través de los CREs y en el Consejo General de la Emigración, se facilitase el derecho al voto en cada proceso electoral, se posibilitase la recuperación de la nacionalidad española perdida, se dedicasen recursos a políticas sociales (pensiones no contributivas, servicios sociales, prestaciones sanitarias, red y ayudas educativas...), se extendiesen las políticas informativas y culturales y se iniciase una política de retorno.

Hoy, en el Congreso de los Diputados, desde el trabajo de la Subcomisión, hemos de proponer a todos los poderes públicos las medidas, aún necesarias, que logren la igualdad de oportunidades y de trato en la esfera política, social, económica y cultural entre todos los españoles, residan donde residan.

Derechos tan elementales como el de sufragio, la igualdad de oportunidades educativas y culturales, el derecho a la información, la participación administrativa y su derecho a trabajar en las administraciones, el conjunto de derechos sociales... hemos de asegurar que al final de este siglo deben estar perfectamente garantizados para los españoles "del exterior".

B. PROPUESTAS DE LA SUBCOMISION

B.1. Sobre la participación de los emigrantes

LA SUBCOMISION CONSIDERA que el **Gobierno** debe revisar y actualizar la legislación (*) que regula, des-

de 1987, los dos cauces de participación de los emigrantes/residentes en el exterior —los Consejos de Residentes y el Consejo General de la Emigración—. Se deberá tener en cuenta las recomendaciones realizadas por el Consejo General, especialmente aquellas que: posibilitan la constitución de los CREs (no exigiendo un 10% de participación del censo cuando sólo hay una candidatura que se presenta) y así el desarrollo de la democracia participativa; se dotan de presupuesto reflejado en los Presupuestos Generales del Estado para su funcionamiento y también para sus procesos electorales; amplían sus competencias consultivas así como se configuran otras que obliguen a la consulta previa antes de la toma de decisiones.

(*) (Real Decreto 1339/87, Orden del 23 de febrero de 1988, Orden del 9 de enero de 1989, Resolución del 25 de septiembre de 1989, Reglamento del Consejo General de la Emigración de enero de 1990 y Resolución del mes de febrero)

LA SUBCOMISION ENTIENDE que el **Gobierno** debe adoptar las medidas necesarias para que el CERA (Censo de Españoles Residentes Ausentes) quede concluido en el plazo más breve posible y revisado y actualizado constantemente con los recursos humanos y técnicos que sean necesarios.

B.2. Sobre el apoyo a las Asociaciones

LA SUBCOMISION CONSIDERA que el **Gobierno y los restantes poderes públicos** deben potenciar el movimiento asociativo de los españoles y dotarle de subvenciones con estabilidad, especialmente cuando realizan prestaciones sociales.

Se ha de impulsar un nuevo sentido más democrático y cualificado de las Sociedades de Socorro Mutuo y Beneficencia así como de las Casas Regionales (de los emigrantes en el interior del país) para que jueguen el papel de solidaridad o el de difusión cultural tal y como hoy día se necesita y procurar que no se pierda el patrimonio español (de los españoles) en el exterior, vía fusiones, ventas de inmuebles para mejorar otros, prestación de nuevos servicios etc.

B.3. Sobre los Derechos Civiles de los emigrantes españoles

LA SUBCOMISION ESTA PERSUADIDA que las **Cortes Generales** deben elaborar una Ley de Nacionalidad. Mejor que nuevos cambios en el Código Civil (somos el único país que tenemos regulada la Nacionalidad en el Código Civil junto con el Vaticano). Una Ley que ordene este tema de la manera más positiva posible. Que posibilita la recuperación de la nacionalidad a los españoles o sus descendientes que aún no lo han hecho y que permita la compatibilidad de la nacionalidad española con la de otro país si el español, por diversos motivos, se vio obligado a tomarla.

LA SUBCOMISION ENTIENDE que hay que modificar la Ley Orgánica 3/1995 que a la vez es modifica-

ción de la Ley Orgánica 5/1985 sobre Régimen Electoral General para seguir produciendo los cambios necesarios que posibiliten el voto de los españoles en el exterior en igualdad de condiciones a los que estamos en el país y especialmente en las elecciones autonómicas y generales.

B.4. Sobre el retorno de los emigrantes y sus familiares

LA SUBCOMISION CONSIDERA que todos los **poderes públicos del Estado**, siguiendo el mandato constitucional, deben establecer en los próximos años un Plan Coordinado para posibilitar el retorno de los españoles y sus familias que lo deseen y lo necesiten.

Ese Plan precisa la configuración de una "ventanilla única" en los Servicios Exteriores del Estado que disponga de una fluida, correcta y constante información.

El Plan se debe realizar en colaboración con las 17 Comunidades Autónomas y con los Ministerios afectados, porque debe tener en cuenta política de vivienda, de empleo, de homologación de títulos y de información y orientación constante. Los servicios sociales hacia las personas mayores y especialmente las plazas en residencias o pisos tutelados deberán disponer de un baremo para atender el sector de los mayores cuando no disponen de vivienda en nuestro país.

B.5. Sobre las políticas de bienestar

LA SUBCOMISION CONSIDERA que el **Gobierno** debe consolidar las pensiones no contributivas para los mayores de 65 años y sin recursos que no residan en España. Se han de pagar con más frecuencia (ahora es semestralmente), con más cercanía a los lugares donde se vive y utilizando preferentemente la Banca y Cajas de Ahorro españolas para evitar cambios. Deberá existir una Unidad específica en el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales para analizar constantemente los baremos —su objetividad y precisión— que conducen a las cantidades que reciben en cada país.

LA SUBCOMISION ENTIENDE que el **Gobierno**, aprovechando al máximo las infraestructuras existentes en el mundo que son obras de los españoles, ha de impulsar una red de Centros de Día y Residencias para los mayores que residen en países donde no se ha desarrollado el Estado de Bienestar ni la Seguridad Social pública con prestaciones sociales dignas. Son prioritarios los países de América Central y América del Sur y también Marruecos. Las subvenciones a las Organizaciones o Instituciones españolas se darán prioritariamente para cubrir esta finalidad social con nuestros mayores ausentes.

LA SUBCOMISION INSTA al **Gobierno** para que se realice un Plan de Salud (Asistencia Sanitaria Básica y Atención Hospitalaria) para atender a los españoles residentes en países donde no existe una sanidad pública y universalizada y ellos no disponen de recursos suficientes. Negociando con entidades privadas o sin fin de lucro y preferentemente españolas. España no deberá tener ningún Hospital cerrado como actualmente nos sucede en un lugar tan necesario como es Tánger.

LA SUBCOMISION CONSIDERA que el **Gobierno de la nación y las Comunidades Autónomas** deben

potenciar los Centros Culturales Españoles y las actividades de las Asociaciones Españolas en defensa de la Cultura y Lengua de nuestro país.

LA SUBCOMISION ENTIENDE que, a nivel educativo, la Ley Orgánica sobre ordenación General del Sistema Educativo —Ley 1/1990— dejó claro el marco para la actuación educativa en el Exterior. El Real Decreto 1025/1993 del 25 de junio dejó claro que la acción educativa en el exterior deberá: atender las necesidades de la población española en el extranjero, responder a las demandas de aprendizaje del español por los ciudadanos extranjeros y contribuir a la promoción y difusión de nuestra lengua y cultura por el mundo.

En consecuencia, **LA SUBCOMISION INSTA** al **Gobierno** para que dedique más recursos a la extensión de la red de colegios, de titularidad pública o de titularidad mixta, por diferentes países. Hoy disponemos de 30.

Se debe conseguir un mayor número de Centros Educativos extranjeros donde haya secciones españolas a través de los convenios entre nuestro Ministerio de Educación y Cultura y los Ministerios similares de otros países y primando aquellos donde hay hijos de españoles. Si hoy disponemos de 32 centros extranjeros en Europa y Estados Unidos donde hay Secciones Españolas, en los próximos años hemos de seguir potenciando estos convenios en países donde no se habla español y prioritariamente en Suiza, Alemania, Francia, Reino Unido, Holanda, Canadá y Estados Unidos.

LA SUBCOMISION ENTIENDE que la **Radio y la Televisión públicas** deberán extenderse por el mundo para llegar a los pocos países donde aún no llegamos y hacerlo mejorando la calidad de sus contenidos. La Radio y la Televisión han de ser un medio para conocer la lengua española, para tener contacto con nuestras Universidades y para divulgar nuestra cultura más rica.

B.6. Otras propuestas de carácter general

LA SUBCOMISION INSTA a la **Mesa del Congreso de los Diputados** para que el presente Informe y sus votos particulares, sean traducidos al francés, inglés y árabe para poder facilitárselo a las ONGs, Sindicatos y Parlamentarios de los países de donde se produce éxodo hacia España.

LA SUBCOMISION CONSIDERA que es necesaria la búsqueda de un Acuerdo con los **Medios de Comunicación** y con los **Colegios de Periodistas** para que la información sobre migrantes no sea sensacionalista, criminalizadora, invisible salvo que sea imprescindible y con el objetivo de que el racismo y la xenofobia no se propaguen a través de ellos.

LA SUBCOMISION INSTA al **Gobierno** y a las **Cortes Generales** para que adopten los medios necesarios que lleven a la ratificación de aquellos Convenios Internacionales de Naciones Unidas, OIT... que afecten a emigrantes, inmigrantes, refugiados y desplazados que aún no lo hemos hecho, como es el caso de:

- Convenio 90 de Naciones Unidas
- Convenio 143 de OIT
- Convenio 118 de OIT
- etc.

porque todos ellos desarrollan nuestros principios y objetivos constitucionales.

VII. LA SITUACION DE LOS INMIGRANTES EN ESPAÑA

A. CONSIDERACIONES INTRODUCTORIAS

El nuevo Tratado de la Unión Europea, concluido en Amsterdam en este año, como ya lo hicieran con anterioridad el Acta Única y el Tratado de Maastrich, recoge, como una de las aspiraciones europeas, la configuración de un espacio de libertad, seguridad y justicia. Estos tres elementos, que son ya una realidad en la práctica totalidad de naciones europeas, unidos a los diferenciales positivos en materia económica, transmiten al exterior de la Unión una imagen, a veces distorsionada, que opera como foco de atracción para los habitantes de países poco desarrollados en lo económico y carentes de perspectivas de futuro en lo social y en política democrática.

La incapacidad de la mayor parte de los países en vías de desarrollo o subdesarrollados, para hacer productivo el capital humano, especialmente el más joven y preparado, con tasas de paro superiores en todos los países al 50% de la población activa, está generando un flujo migratorio, que se torna a veces en compulsivo y difícilmente controlable.

España, que ha nutrido durante siglos los flujos migratorios hacia América y Centroeuropa, se ha convertido en los últimos años en un país receptor de emigrantes y en vía de paso, por su situación geográfica, para amplios flujos de migrantes que quieren tener destino en otros territorios de la Unión Europea. Todas las Administraciones públicas tienen que asumir que España es hoy la frontera exterior de la Unión Europea, es tierra de entrada y paso, fundamentalmente, a través del Estrecho de Gibraltar y de Ceuta y Melilla. Estas dos ciudades son, junto a la frontera terrestre Alemana, las entradas más accesibles para las inmigraciones irregulares y con menos posibilidad de control por sistemas clásicos. Las entradas, utilizando como medio de transporte el avión, vía normal para personas provenientes de países Iberoamericanos y de extremo oriente, son y seguirán siendo más reducidas y sobre ellas se puede aplicar un control fronterizo clásico.

La Nacionalidad española, no valorada en otros tiempos, se ha convertido en estatus anhelado, al constituir un pasaporte franco para circular por toda Europa y para acceder en mejor posición a las fronteras de países terceros. En otro orden de cosas la presencia de un mayor número de inmigrantes, la integración en la sociedad española con voluntad de permanencia y el reagrupamiento familiar, están haciendo surgir situaciones nuevas que no encajan plenamente con la regulación actual de la nacionalidad.

La realidad económica muestra que no sólo vienen inmigrantes a las puertas de Europa a buscar un medio para mejorar su situación económica, Europa también los llama.

Determinados sectores económicos, como la agricultura, los servicios urbanos y la hostelería, se ven en difi-

cultades para atraer hacia sus empresas mano de obra europea, no especializada, y recurren a trabajadores extracomunitarios con ofertas salariales extremadamente competitivas con las percepciones de los países de origen; se ha llegado a un nivel de interdependencia con el emigrante, en determinados subsectores económicos, que si desapareciera el trabajador, desaparecería el cultivo o la empresa de servicios. Existe un mercado laboral siempre dispuestos a abaratar coste y los inmigrantes constituyen una reserva caracterizada por dos elementos que no tiene la mano de obra europea, la flexibilidad y la movilidad.

La Unión Europea posee una amplia densidad de población, pero sometida a un retroceso que, si en estos momentos es aún relativo, a finales de este siglo adquirirá una magnitud considerable. En el caso de España, y de otros países del Sur, nos estamos aproximando al índice de crecimiento cero. En paralelo los países de la orilla Sur del Mediterráneo están experimentando un alto índice de crecimiento, lo que unido a mejoras importantes en la atención sanitaria, les permite presentar una población con una media de edad sensiblemente menor que la existente en Europa. Los expertos estiman que en la última decena de este siglo la población nacida en el Mediterráneo se distribuirá en un 5% en el Norte y un 95% en el Sur.

La universalidad de los medios de comunicación determina que, en la actualidad, sea imposible aislar bajo una campana a los habitantes de un país; las políticas aislacionistas practicadas por determinados países no impiden que la televisión, la imagen, llegue a sus habitantes. La imagen que de Europa transmitimos no está produciendo un cambio educacional; el "color" de las emisiones televisivas europeas no está cambiando la mentalidad ni está trasladando nuestros modos de vida, ni mucho menos está introduciendo el papel de las Instituciones democráticas occidentales. El "color" está simplemente multiplicando el efecto atractivo de las economías occidentales y transmitiendo una imagen distorsionada de la auténtica realidad que el inmigrante va a encontrar.

Los continuos apresamientos de pateras en el Estrecho de Gibraltar y los naufragios y fallecimientos que aumentan año a año, no sólo reflejan un drama humano que se está escenificando a las puertas de Europa, sino la realidad de organizaciones criminales dedicadas al tráfico de personas y a su posterior explotación en territorio europeo. Estas conductas no pueden encuadrarse en los delitos de riesgo.

También en el ámbito administrativo del transporte se observan carencias en la regulación, que posibilitan la construcción y utilización de embarcaciones destinadas exclusivamente al tráfico de personas que no reúnen condiciones de seguridad.

El tratamiento de las noticias sobre inmigrantes en los medios de comunicación va a ser determinante para el éxito de políticas de integración. Los responsables de estos medios deben ser conscientes de que las actitudes de rechazo hacia el extranjero crecen, y a veces se desbordan, en función del tratamiento dado a determinadas noticias.

La sociedad española tiene una actitud abierta hacia el extranjero y lo que en otros países de Europa es sentimiento xenófobo o militancia racista queda reducido en

nuestra tierra a incidentes aislados, cuya gravedad no debe ocultarse, que en sentido estricto son sólo un problema de orden público.

No debe ocultarse la relación directa que existe, en todas las sociedades, entre sentimientos xenófobos y cercanía y densidad de la población diferente a la mayoría tradicional; en este sentido el porcentaje de inmigrantes que se encuentran en España, aún considerando las estimaciones, muy variables, sobre población clandestina, arroja cifras muy alejadas de países de nuestro entorno. No obstante existen concentraciones en determinadas ciudades y debe advertirse la formación de núcleos cerrados, sobre todo cuando de inmigrantes irregulares se trata.

Este dato nos permite afrontar el futuro de las migraciones sin las urgencias existentes en determinadas Regiones Europeas que están llevando al desarrollo de políticas injustas en relación al inmigrante y en la carencia de un enfoque del problema basado en la integración, superando el enfoque básicamente policial de la Ley de extranjería de 1985. La marginalidad en la que se asientan muchos inmigrantes y las trabas para el acceso a la sanidad y a la vivienda, incluso la arrendada, no facilitan la integración.

La tolerancia, propia de la cultura occidental, y la garantía de los derechos individuales, permiten el mantenimiento de costumbres y prácticas religiosas que en determinados casos producen situaciones aberrantes. Los problemas generados por los matrimonios polígamos, el repudio, las reglas sobre tutela de menores, las normas sobre herencias, la utilización obligatoria de velos, la pretensión de determinados padres de eliminar, para sus hijos, asignaturas de enseñanza obligatoria, que hasta ahora han sido anécdotas, se van a multiplicar en el futuro.

La globalización de los mercados produce el efecto de la llegada a las tiendas europeas de productos de países subdesarrollados; en éstos se producen aumentos de las rentas nominales, pero no se está produciendo un aumento de renta en cuantía suficiente para superar el nivel de subsistencia y, por supuesto, no se ha iniciado un proceso de llegada al ahorro de los grupos económicamente débiles.

Resaltábamos, antes, el cambio producido en los últimos años en España, que pasa de dotar flujos migratorios a recibirlos. Pues bien las Administraciones Públicas no han reaccionado ni de la misma forma, ni con el mismo talante, ante este fenómeno.

B. PROPUESTAS DE LA SUBCOMISION

LA SUBCOMISION CONSIDERA que la integración social tiene como límite el respeto de los derechos de las personas y la lucha contra la desigualdad. En consecuencia, las instituciones sociales que limitan la igualdad, que establecen discriminaciones entre el hombre y la mujer, que reducen la libertad individual, no puede ser toleradas en Europa.

El intercambio entre el Norte rico y el Sur subdesarrollado no puede ser únicamente de mano de obra barata. **LA SUBCOMISION ENTIENDE** que tienen que producirse transferencias de tecnología que propicien el desarrollo de un tejido productivo propio del Sur. Al flu-

jo migratorio hacia el Norte tienen que corresponder un flujo de inversiones hacia el Sur.

LA SUBCOMISION CONSIDERA que es preciso tipificar penalmente la utilización de embarcaciones o vehículos para el transporte clandestino de personas y castigar ejemplarmente a quienes, en definitiva, se aprovechan de los más débiles. La especialidad de las conductas criminales, la existencia de redes organizadas y la utilización de todo el territorio como destino final de la mercancía humana con la que trafican, aconsejan la creación de una Fiscalía especial dedicada a la persecución del tráfico de personas.

LA SUBCOMISION ENTIENDE que nuestros Consulados no aplican, probablemente por falta de medios y de efectivos humanos, una actividad ágil en la gestión de los flujos migratorios y está fracasando la política de contingentes, en forma que medidas destinadas a facilitar empleo temporal y atender demandas puntuales de empleo estable, se están utilizando como vía de regularización de inmigrantes que ya se encuentran en nuestro territorio.

LA SUBCOMISION CONSIDERA que la actitud de los funcionarios que tienen trato directo con los inmigrantes, en las áreas de los Ministerios de Interior y Trabajo, ha experimentado una clara mejoría, y aún reconociendo el aumento de cursos especializados y el esfuerzo de formación, es preciso profundizar en la necesidad de uniformar la documentación, en forma que en se disponga en todo el territorio de manuales de actuación y de texto legislativos actualizados, reduciendo al máximo las diferencias de tratamiento que se pueden observar en la actualidad.

LA SUBCOMISION CREE NECESARIO la expedición de nuevos tipos de documentación, en especial una nueva tarjeta de extranjero; la agilización de las prorrogas de estancia; la concesión automática de la residencia en función del contrato de trabajo estable; una nueva regulación del reagrupamiento familiar y la regulación de los periodos de vacaciones de menores.

En el ámbito de la formación laboral **LA SUBCOMISION OBSERVA** la existencia de numerosas trabas que afectan al inmigrante; debe reconocerse el derecho al acceso a la formación profesional, lo que permitirá la versatilidad del trabajador extranjero, su promoción y una mayor posibilidad de retorno. Las políticas de ayuda al desarrollo deben de contemplar la formación profesional en el país de origen ya que no tiene sentido construir fábricas en países subdesarrollados y cubrir exclusivamente las plazas de peones no especializados, trasladando especialistas y cuadros directivos europeos.

LA SUBCOMISION ENTIENDE que son necesarias en el área de extranjería unas mayores dotaciones de recursos humanos, sobre todo dada la complejidad de los procedimientos en materia de extranjería, el elevado número de expedientes que se tramitan y las circunstancias de carácter social y humano que concurren en los interesados.

Las competencias en materia de migraciones, en España, están compartidas por la Organización del Estado, Comunidades Autónomas y Corporaciones locales. En la Administración central existe una dispersión de funciones en Direcciones Generales y organismos especializa-

dos, con dependencia jerárquica de varios Ministerios. **LA SUBCOMISION CREE CONVENIENTE** plantear la necesidad de crear, en el ámbito de la organización estatal, un Organismo con capacidad ejecutiva y rango, al menos, de Secretaría de Estado que asuma la totalidad de competencias y que pueda, de un lado, acometer el diseño de una política global de migraciones y de otro, establecer un mecanismo de colaboración e intercambio con el resto de Administraciones Públicas, hasta llegar a un "Pacto de extranjería", que se traduzca en una mejor utilización de los recursos disponibles y una acción coordinada más eficaz.

La integración del emigrante, que tiene que ser el objetivo fundamental de una política migratoria, no puede realizarse sólo mediante acciones de las Administraciones Públicas. **LA SUBCOMISION CONSIDERA** precisa la colaboración de la sociedad, de un lado se requieren actitudes individuales tolerantes, de otro acciones colectivas organizadas.

Actualmente se están produciendo actuaciones voluntaristas muy fragmentadas y en muchas ocasiones ineficaces. La fragmentación se traduce en el autoconsumo por parte de las organizaciones de las ayudas públicas recibidas, que no llegan, o llegan en muy escasa proporción, a los destinatarios finales. **LA SUBCOMISION ENTIENDE** que los costes de organización interna, de publicaciones y de relaciones sociales de fundaciones o asociaciones no pueden cubrirse sino con recursos propios, de forma que las ayudas para programas concretos se destinen íntegramente al fin para el que se establecen.

La política de extranjería, es una más de las políticas europeas, con matizaciones propias de la realidad española y del talante de nuestra sociedad hacia este problema. **LA SUBCOMISION ESTIMA** que no es posible pensar en una política de extranjería en forma aislada; los problemas que se derivan de cualquier política afectan, en mayor o menor medida, a todos los Estados y a la Unión Europea. Esta política común debe atender a un control de los flujos migratorios del Sur y del Este de la Comunidad y regular el movimiento intracomunitario garantizando a los nacionales y a los residentes regulares la libertad de circulación.

VIII. LA SITUACION DE LOS REFUGIADOS Y LOS ASILADOS EN ESPAÑA

A. CONSIDERACIONES GENERALES

El Artículo 1 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados considera que es un refugiado "La persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede o, a causa de dichos temores, no quiere acogerse a la protección de tal país".

Según el reciente informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, denominado "La situación de los refugiados en el mundo. Un programa humanitario", son cerca de 22 millones de personas las víctimas de conflictos armados y guerras civiles que

podemos definir como refugiados. A ellos deberíamos añadir cerca de 25 millones de personas que podemos calificar como desplazados, entendiendo por tales aquellos que han tenido que abandonar su lugar de residencia habitual sin tener que abandonar su Estado.

Afganistán, Bosnia-Herzegovina y Liberia encabezan la lista de Estados que, en función de las guerras que han padecido en los últimos años, aportan esa impresionante lista de víctimas de la barbarie.

En este contexto, que desde el punto de vista humanitario debemos como mínimo definir como grave, existe una amplia denuncia, encabezada por la propia ONU, sobre la insensibilidad del conjunto de Estados occidentales para admitir como asilados a esas víctimas de los conflictos armados. El temor a la inmigración económica, y por tanto las precauciones para evitar una utilización fraudulenta del derecho de asilo, han provocado que Europa occidental, Norteamérica y Australia hayan denegado cinco millones de solicitudes de asilo en los dos últimos años.

El Estado español no es ajeno a esta situación.

La reforma de la Ley 5/1984 por la Ley 9/1994, que supuso la aplicación del nuevo procedimiento abreviado de admisión, tanto en frontera como en el interior del territorio del Estado, entre otras cuestiones ha implicado una caída en picado del número de solicitantes de asilo. En 1995 se produjo un 52,6% menos de solicitudes que en 1994, en 1996 un 16,6% menos en relación con 1995 y un 60% menos con respecto a 1994. A estas cifras deberíamos añadir la cifra de alrededor del 60% de solicitudes que no son admitidas.

Estas cifras ponen de manifiesto, por tanto, una situación que debe ser corregida.

El Foro para la Integración Social de los Inmigrantes en su informe "La inmigración y el asilo en España" muestra su preocupación por la aplicación generalizada de las circunstancias de inadmisión establecidas en el Artículo 5.6 de la Ley de Asilo, en su modificación de 1994, la falta de motivación e individualización en numerosas propuestas de resolución y en las mismas resoluciones, las irregularidades en el tratamiento individualizado de los casos, la indeterminación del Artículo 17.2 de la Ley de Asilo, que regula el Estatuto humanitario, la difícil situación en que quedan los solicitantes de asilo rechazados que hayan interpuesto un recurso contencioso-administrativo y solicitado la suspensión del acto administrativo de expulsión o devolución y finalmente la utilización parcial de las previsiones de la cláusula de salvaguarda prevista en el Artículo 17.3 de la Ley de Asilo.

B. PROPUESTAS DE LA SUBCOMISION

LA SUBCOMISIÓN INSTA al Gobierno a tomar las iniciativas necesarias para corregir estas interpretaciones parciales y abusivas de la legislación por parte de la Administración General del Estado.

Al mismo tiempo **LA SUBCOMISION CONSIDERA** que el conjunto de las Administraciones deben desarrollar actuaciones tendentes a facilitar la protección social de los refugiados.

Estas actuaciones enmarcadas dentro de la idea de una integración global, han recibido un importante impulso en los últimos años.

LA SUBCOMISION ENTIENDE que hoy la prioridad sería desarrollar una política coordinada entre las diferentes Administraciones y las diversas ONGs que trabajan en este ámbito, con el objetivo de mejorar la eficacia de los distintos programas existentes, tanto desde el punto de vista de la acogida como de la integración.

LA SUBCOMISION CONSIDERA que es necesario desarrollar una estrategia preventiva a través de las políticas de cooperación al desarrollo y el respeto a los derechos humanos en los Estados de origen.

IX. EL RACISMO Y LA XENOFobia EN ESPAÑA

A. CONSIDERACIONES GENERALES

En este año 1997 se está celebrando el Año Europeo contra el Racismo y la Xenofobia, que ha generado una importante actividad de las instituciones europeas en desarrollo del Artículo K3 del Tratado de la Unión Europea, y que ha culminado con la creación, mediante el Reglamento nº 1035/97 del Consejo de Ministros, de un Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia.

Igualmente, y en el ámbito más general de Naciones Unidas, la Asamblea General de las Naciones Unidas durante 1995 declaró el Año contra la Intolerancia, y aprobó un gran número de resoluciones en las que expresaba su profunda preocupación y su repudio ante manifestaciones de racismo, discriminación social, xenofobia y las formas conexas de intolerancia contra trabajadores migrantes y miembros de su familia. En las resoluciones de la ONU se alentaba a los Estados miembros a aplicar y a hacer cumplir la legislación para evitar actos de racismo y xenofobia.

Finalmente en 1998 se celebrará el 50 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.

Y es evidente que la correcta integración de los inmigrantes en nuestra sociedad es primordial para evitar marginaciones o situaciones de desigualdad que conduzcan a una clasificación de ciudadanos de primera y de segunda. Porque de aparecer estas situaciones estaríamos creando las condiciones objetivas donde el racismo y la xenofobia pueden desarrollarse con toda su virulencia.

B. PROPUESTAS DE LA SUBCOMISION

LA SUBCOMISION CONSIDERA que el conjunto de propuestas que contiene este Informe en relación a la situación de los inmigrantes ha de constituir el eje principal de las políticas antirracistas que desarrollemos en el futuro en el Estado español.

A estos planteamientos, **LA SUBCOMISION ENTIENDE** que hay que incorporar las siguientes consideraciones:

1) necesidad de aumentar la conciencia pública del peligro que representan el racismo y la xenofobia, y por tanto condenar y rechazar cualquier expresión política, social o cultural que tenga connotaciones racistas.

2) intensificación de las acciones penales destinadas a combatir el racismo.

3) desarrollo de un código de buena conducta de los partidos políticos ante la inmigración.

Palacio del Congreso de los Diputados, 23 de diciembre de 1997.

A la Mesa de la Comisión de Política Social y Empleo

NÚM. 1

El Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió) presenta 4 votos particulares de adición al Informe de la Subcomisión de estudio de la situación de los españoles que viven fuera, así como de los inmigrantes y refugiados que han llegado a nuestro país; conocer a fondo sus necesidades y reivindicaciones prioritarias, proponer las medidas —legales y sociales— que sea conveniente adoptar para conseguir solucionar los problemas existentes (núms. exptes. 162/000030 y 154/000008).

Palacio del Congreso de los Diputados, 11 de febrero de 1998.—El Portavoz del Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió), **Joaquim Molins i Amat**.—El Portavoz del Grupo en la Comisión de Política Social y Empleo, **Carles Campuzano i Canadés**.

Voto particular (texto de adición)

Núm. 1.A

LA SITUACIÓN DE LOS EMIGRANTES ESPAÑOLES RESIDENTES EN EL EXTRANJERO

La Subcomisión entiende necesario impulsar la elaboración de un Plan que posibilite el retorno de los emigrantes que así lo deseen y estén necesitados de ayuda. El Plan debería ser elaborado en colaboración con las Comunidades Autónomas, en la medida en que la práctica totalidad de las políticas que pueden hacer posible ese retorno son competencia de las mismas. El Plan debería prever, específicamente, su financiación.

La Subcomisión considera que el conjunto de las Administraciones Públicas debe potenciar los distintos centros culturales y sus actividades en el extranjero en defensa de las lenguas y culturas del Estado español.

La Subcomisión entiende necesario aumentar los recursos existentes para potenciar la red actual de colegios y de centros extranjeros con sección española. Será necesario garantizar que los alumnos con lengua propia diferente a la castellana puedan aprender también, además del castellano, su lengua. Al mismo tiempo deberían impulsarse actuaciones destinadas a dar respuesta a las demandas de enseñanza del vasco, gallego y catalán, además del castellano, que se puedan producir.

La Subcomisión entiende que las radios y televisiones públicas, así como las plataformas en las que éstas se agrupan, deberán extenderse y potenciarse con el objetivo de ser también un medio de difusión de la realidad pluricultural y plurilingüística del Estado.

Voto particular (texto de adición)

Núm. 1.B

LA SITUACIÓN DE LOS INMIGRANTES EN ESPAÑA

La Subcomisión entiende que el conjunto de la sociedad debe de evolucionar en el sentido de dejar de considerar la inmigración como un problema en sí mismo. La inmigración, como fenómeno social, expresa, de manera más categórica, determinados problemas que tienen planteados nuestras sociedades: la pobreza, la marginación y la exclusión social. Son el miedo y la incapacidad para hacer frente a estos retos los factores que convierten a la inmigración en un problema.

La Subcomisión entiende que el conjunto de ciudadanos, instituciones y grupos sociales debe partir del reconocimiento de las aportaciones que, en el plano económico, social y cultural, realizan las personas inmigrantes. Las inmigraciones, históricamente y en la actualidad, han constituido y pueden constituir elementos de progreso y dinamización social.

La Subcomisión entiende que la prioridad de la política de inmigración debe situarse en los procesos de integración. Sin integración, que implica convivencia, igualdad de oportunidades y mutuo respeto a las creencias, culturas y concepciones de la vida, no va a ser posible desarrollar todas las posibilidades positivas que nos plantean los fenómenos migratorios.

La Subcomisión entiende que es necesario que el respeto a las creencias, culturas y concepciones de la vida en ningún caso constituya un obstáculo para el pleno ejercicio de los derechos de los ciudadanos inmigrantes. La existencia de derechos necesariamente ha de implicar asumir también los correspondientes deberes.

La Subcomisión entiende que el fortalecimiento de la política de cooperación al desarrollo orientada a la erradicación de la pobreza constituye un elemento central para resolver en sentido positivo lo que representa la inmigración.

La Subcomisión entiende necesario iniciar el proceso de elaboración de una Ley de Integración de los Inmigrantes como instrumento legislativo imprescindible para articular una política que, implicando a todas las Administraciones Públicas y al conjunto de la sociedad, tenga como objetivo facilitar e impulsar la integración de las personas inmigrantes. Esta Ley debería suponer un amplio reconocimiento de los derechos de los extranjeros en nuestra sociedad, superando una visión de la normativa en materia de extranjería demasiado focalizada en el control de flujos. De manera destacada, se debería reconocer el derecho a la reagrupación familiar.

La Subcomisión entiende que el objetivo de la integración afecta al conjunto de Administraciones Públicas y, de manera muy singular, a las Comunidades Autónomas y Administraciones Locales con competencias en materias claves como sanidad, servicios sociales, vivienda, educación y cultura. En este sentido, se debería impulsar la creación de un organismo de ámbito estatal y con participación de todas las Administraciones para que articulase esta política global de inmigración. Al mismo tiempo, el conjunto de Administraciones debería asumir la necesidad de impulsar un Pacto Social por la Integración como fórmula para desarrollar esta política global.

Finalmente, la propia Administración General del Estado debería articular mecanismos para coordinar de manera eficaz el conjunto de servicios que, dependiendo de ella, afecten a este ámbito en todas sus vertientes, con objeto de garantizar la coherencia y eficacia de sus actuaciones.

La Subcomisión entiende de manera más específica que:

1. El Gobierno debe elaborar planes y programas para orientar la actuación de la Inspección de Trabajo en esta materia, sin perjuicio de las facultades de planificación que correspondan a las Comunidades Autónomas con competencias en materia de ejecución de la legislación laboral.

2. El Gobierno debe proceder mediante Real-Decreto a establecer los criterios y procedimientos para la regularización de aquellos extranjeros que trabajen en el Estado español en situación irregular y que puedan demostrar su arraigo.

3. El Gobierno debe continuar impulsando la creación de Oficinas Únicas constituidas por los servicios, funciones y personal suficiente y capacitado para hacer frente, de manera eficaz, a las situaciones que se producen en los ámbitos territoriales con mayor concentración de inmigrantes.

4. El Gobierno deberá proceder a una modificación de los criterios de regularización del contingente, para diseñar un sistema más ágil, sencillo y eficaz. La fijación del contingente debería se consultada a las Comunidades Autónomas.

5. El Gobierno deberá llevar a cabo todas las actuaciones pertinentes para que los diversos Consulados desarrollen una actividad ágil y eficaz, evitando la arbitrariedad y las demoras innecesarias.

6. El Gobierno debe impulsar acciones coordinadas con las Organizaciones no Gubernamentales que trabajan en este ámbito y potenciar y facilitar su participación en la política global de la inmigración. En este sentido, el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes debe configurarse como un espacio privilegiado de participación social.

7. El Gobierno debe impulsar la formación especializada de los funcionarios de la Administración General del Estado para hacer frente a las nuevas necesidades que crean los fenómenos migratorios.

8. El Gobierno debe incrementar con todos los medios humanos, materiales y legales posibles su lucha contra las redes ilegales de tráfico de personas.

9. El Gobierno debe incrementar los recursos económicos destinados a las políticas de integración de inmigrantes y de extranjería.

La Subcomisión entiende que la construcción de Europa como unidad política basada en los principios del Estado de Derecho, democrático y social, requiere, no tan sólo una política común de control de flujos, sino también el desarrollo de acciones comunes para propiciar la integración social de los inmigrantes, la solidaridad, la convivencia y la igualdad, así como para impulsar políticas destinadas a erradicar la pobreza de nuestro entorno más inmediato. Al mismo tiempo, se considera necesario que el Parlamento y el Tribunal de Justicia de la Unión

Europea sean los gerentes del control y aplicación de estas políticas.

Voto particular (texto de adición)

Núm. 1.C

LA SITUACIÓN DE LOS REFUGIADOS Y LOS ASILADOS EN ESPAÑA

La Subcomisión insta al Gobierno a estudiar el establecimiento de un control jurisdiccional por vía de urgencia de las inadmisiones a trámite de solicitudes de asilo.

Voto particular (texto de adición)

Núm. 1.D

EL RACISMO Y LA XENOFOBIA EN ESPAÑA

La Subcomisión insta al conjunto de Administraciones competentes para que en todos los niveles de enseñanza se arbitren los medios materiales y humanos precisos con el objetivo de difundir y promover programas y contenidos antixenófobos.

NÚM. 2

A la Mesa de la Comisión de Política Social y Empleo

Por medio del presente escrito, el Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida presenta los siguientes votos particulares, para su incorporación al Informe de la Subcomisión para estudiar la situación de los españoles que viven fuera, así como de los inmigrantes y refugiados que han llegado a nuestro país; conocer a fondo sus necesidades y reivindicaciones prioritarias; proponer las medidas —legales y sociales— que sea conveniente adoptar para conseguir solucionar los problemas existentes (núm. expte. 154/000008).

Palacio del Congreso de los Diputados, 16 de febrero de 1998.—**Inés Sabanés Nadal**, Diputada del Grupo Parlamentario Federal IU.—**Rosa Aguilar Rivero**, Portavoz del Grupo Parlamentario Federal IU.

Voto particular

Núm. 2.A

B.1 Sobre la participación de los emigrantes

Añadir al primer párrafo el texto siguiente:

«En el Consejo General de Emigración se suprimirán los puestos de libre designación de consejeros residente en el extranjero.»

Voto particular

Núm. 2.B

B.1 Sobre la participación de los emigrantes

Añadir al primer párrafo el texto siguiente:

«En el marco de los CREs y del propio Consejo General se establecerán cauces de participación de las asociaciones y federaciones de españoles residentes en los respectivos ámbitos territoriales.»

Voto particular Núm. 2.C

B.3 Sobre los Derechos civiles de los emigrantes españoles

Párrafo 1, línea 6: modificar la línea del modo siguiente:

«... posibilite la conservación, la adquisición y la recuperación de la nacionalidad española...»

Voto particular Núm. 2.D

B.3 Sobre los derechos civiles de los emigrantes españoles

Añadir al final del segundo párrafo el texto siguiente:

«... Se posibilitará el voto en los Consulados en el caso de elecciones legislativas y referéndums y se suprimirá el requisito de solicitud previa del elector residente en el extranjero para poder votar en las elecciones municipales. Se garantizará a los transeúntes el derecho de voto por correo a través de los Consulados...»

«A través de los Consulados se atribuirá el DNI a los españoles residentes en el extranjero.»

«... Derecho a la propia identidad: se concluirán de acuerdos diplomáticos con los países de residencia para que los hijos de españoles nacidos en el extranjero puedan ser inscritos con sus dos apellidos españoles en los registros de estado civil de los municipios extranjeros de su nacimiento...»

Voto particular Núm. 2.E

Añadir un nuevo apartado B.bis: sobre la red consular.

«... Se mantendrá una densa red de oficinas consulares y se procederá a la reapertura de los Consulados recientemente suprimidos en todas las demarcaciones con más de diez mil residentes españoles...»

Voto particular Núm. 2.F

B.4 Sobre el retorno de los emigrantes y sus familiares

Añadir «in fine»:

«Los años cotizados en el extranjero deben ser tomados en consideración para cumplir el requisito de 6 años de cotización exigido a los retornados mayores de 52 años para tener derecho a las prestaciones de desempleo.»

Voto particular Núm. 2.G

B.5 Sobre las políticas de bienestar

Después del primer párrafo, añadir los párrafos siguientes:

«... La Subcomisión propone la ampliación y diversificación de la oferta de viajes del INSERSO y Residencias del Tiempo Libre en España a los emigrantes españoles pensionistas y jubilados...»

«... La Subcomisión propone el establecimiento en la Oficinas consulares y laborales, en colaboración con el INEM y al red europea EURES, de un fichero permanente de concursos y ofertas de empleo público y privado, con amplia difusión entre los españoles residentes en el extranjero...»

Voto particular Núm. 2.H

B.5 Sobre las políticas de bienestar

Cuarto párrafo, añadir:

«... Se garantizará la continuidad de la red de Agrupaciones de lengua y cultura española en función de la demanda existente...»

Voto particular Núm. 2.I

B.1 Sobre las políticas de bienestar

Añadir al final del párrafo quinto:

«Se garantizará la participación de los padres, profesores y alumnos en todos los ámbitos de la enseñanza española al exterior.»

Voto particular Núm. 2.J

B.5 Sobre las políticas de bienestar

Añadir al final del último párrafo:

«... Se incrementará asimismo el número de suscripciones gratuitas de prensa española a los centros y asociaciones de emigrantes...»

Voto particular Núm. 2.K

Capítulo VII. La situación de los inmigrantes en España. B. Propuestas

Añadir al final del primer párrafo el siguiente texto:

«... En este sentido es necesaria una nueva regulación del reagrupamiento familiar, que garantice este derecho a los cónyuges, hijos menores y ascendientes a cargo. Así,

la seguridad de residencia permanente para todos aquellos que cumplen criterios de estabilidad constituye la premisa fundamental para su integración...»

«... Se modificará la Ley Orgánica Electoral para garantizar el derecho de voto municipal a los extranjeros con más de 5 años de residencia...»

Voto particular

Núm. 2.L

Capítulo VII. La situación de los inmigrantes en España.
B. Propuestas

Añadir al final del párrafo 3.º el siguiente texto:

«Siendo necesario a su vez arbitrar medidas legislativas y administrativas excepcionales que permitan la protección a los inmigrantes, víctimas de las redes de tráfico de personas, así como la denuncia de su situación, a través de visados temporales, mientras duren los procesos, campañas de información, etcétera.»

Voto particular

Núm. 2.LL

Capítulo VII. La situación de los inmigrantes en España.
B. Propuestas

Añadir al final del párrafo 9.º el siguiente texto:

«1. En este contexto la Subcomisión considera necesario el estudio de un nuevo marco legal o la modificación radical del ya existente, que garantice condiciones de igualdad, tutele los derechos del inmigrante y remueva los obstáculos para la integración, no permitiendo además aplicaciones restrictivas o discrecionales por parte de las Administraciones.

— El nuevo marco legislativo deberá contener elementos para favorecer la seguridad de la residencia, facilitando la renovación de los permisos.

— Deberá eliminar al máximo la discrecionalidad de las Administraciones y de los funcionarios policiales, suprimiendo conceptos jurídicos confusos que puedan dar pie a interpretaciones confusas.

— Deberá establecer y reconocer con claridad el derecho de reagrupamiento familiar y facilitar su tramitación.

— Deberá reconocer que el principio de plena integración lleva implícito conseguir la seguridad de residencia y ello se plasma en la posibilidad de adquisición de la residencia permanente.

— Deberá reconocer y potenciar a los inmigrantes los plenos derechos de reunión, asociación, etcétera.

Considera también necesario reformar el Reglamento de Extranjería para que se recoja el “arraigo” como una condición que sirva para la obtención de un permiso de residencia para los irregulares.

Parece necesario que en el asunto de los “cupos” deben abrirse nuevos sectores de actividad y se debe permitir el acceso directo a los mismos, a los inmigrantes que

ya están en España sin necesidad de retorno al país de origen para la solicitud de visado. Además se deberían de tomar las medidas y actuaciones necesarias, para que por parte de las Administraciones Públicas competentes se facilite la homologación de títulos académicos.

2. La Subcomisión considera también necesario superar la consideración de “irregulares”, a los que de hecho ya son residentes a través de un proceso de regularización justo, progresista y ajustado a la realidad existente, tomando las medidas necesarias, para aflorar el empleo sumergido, especialmente en el servicio doméstico y en el trabajo en el campo.»

Voto particular

Núm. 2.M

Capítulo VII. La situación de los inmigrantes en España.
B. Propuestas

Añadir el siguiente texto después del párrafo 10.º:

«La Subcomisión considera que el reconocimiento de los derechos y libertades básicos debe ir acompañado de medidas específicas que hagan efectiva y posible su realización.

— La puesta en marcha de un Plan de Igualdad para las personas inmigrantes, junto a planes de integración que tengan en cuenta de manera especial los problemas de la mujer inmigrante y de los jóvenes, entre los que la educación y la formación para el acceso al empleo son esenciales.

— Coordinar las políticas generales con las CC. AA. y Administraciones Locales, removiendo los obstáculos normativos que en las mismas impidan el acceso de los inmigrantes a los servicios comunes, en igualdad de condiciones con el resto de la población de cada territorio. Otras medidas que deben tomarse en este ámbito, dada su importancia para la integración de estos colectivos son:

- Especial atención a crear las condiciones necesarias para garantizar el acceso de estos colectivos a los sistemas públicos de enseñanza y asistencia sanitaria, con independencia, en este caso, de su situación legal, así como la justicia gratuita para quienes no dispongan de recursos económicos.

- Articular planes de alojamiento y vivienda para contrarrestar las dificultades que puedan tener determinados colectivos en función de su origen o características étnicas, con apoyo de las Administraciones autonómicas y locales.

- La enseñanza, en los Centros de Educación de Adultos, de la lengua o lenguas normalizadas en el ámbito territorial.

- Programas, a través de los medios audiovisuales públicos, que den a conocer, al resto de la población, la realidad y las culturas de los distintos colectivos de inmigrantes.

- Apoyo al asociacionismo propio y a su participación en las organizaciones vecinales, de padres, etcétera.

— Potenciación de las instancias de participación, como el Foro de la Inmigración, otorgando carácter perceptivo a la consulta previa y dictámenes del mismo, y creación de Foros o Consejos consultivos, con similares competencias y composición, en la CC. AA. y en los Municipios donde la inmigración tenga presencia significativa.

“... La Subcomisión entiende que los inmigrantes deben disfrutar del libre acceso a los servicios públicos, sanitarios y sociales en igualdad de condiciones con los españoles;

La Subcomisión propone que, en colaboración con los países de origen, el sistema educativo español incluya para los hijos de inmigrantes cauces de enseñanza y perfeccionamiento de la lengua y cultura materna...”»

Voto particular

Núm. 2.N

Capítulo VII. La situación de los inmigrantes en España. B. Propuestas

Suprimir del párrafo 11.º la primera frase que dice: «Actualmente se están produciendo actuaciones voluntaristas muy fragmentadas y en muchas ocasiones ineficaces.»

Voto particular

Núm. 2.Ñ

Capítulo VIII. La situación de los refugiados y los asilados en España. B. Propuestas

Añadir un nuevo párrafo con el siguiente texto:

«La Subcomisión considera necesario asumir con urgencia la evaluación de la Ley 9/94 para corregir aquellos aspectos que han generado la masiva denegación de las solicitudes de asilo en los últimos años.

En tanto ello no se produce, la Subcomisión considera que las resoluciones denegatorias deberían quedar automáticamente suspendidas por la presentación del recurso y el extranjero no debería ser expulsado del país hasta la resolución del mismo en caso de ser negativa.

Considera también necesario incluir en el proceso de resolución administrativa la participación deliberativa y codecisoria de una Comisión de ONGs involucradas en la defensa de los asilados, para velar por su objetividad.

“La Subcomisión propone la reforma y desarrollo de la Ley de Asilo y Refugio, con el fin de:

- Garantizar en todo momento la preceptiva tutela judicial frente a la discrecionalidad administrativa;

- Suprimir toda la interpretación restrictiva de la Convención en Ginebra de 1957 y su protocolo adicional de 1967;

- Suprimir la obligación de visado previo para la presentación de la solicitud de asilo;

- Garantizar a los demandantes de asilo de que se les aplicará el principio de ‘no devolución al país de origen’.

Asimismo considera necesario:

- garantizar la entrada a los aeropuertos y puestos de espera de cualquier ONG que quiera ayudar a los peticionarios de asilo.

- considerar asilados a los desertores de los ejércitos donde no exista una plena garantía de objeción de conciencia.

- garantizar la posibilidad de interponer recurso contencioso-administrativo ante las denegaciones de asilo o de inadmisión previa, siendo el juez el que suspenda la acción de devolución o expulsión en cada caso concreto.”»

Voto particular

Núm. 2.O

Capítulo IX. El racismo y la xenofobia. Apartado B. Propuestas

Añadir el texto siguiente:

«1. Programas de Formación y Prevención: De Formación de los funcionarios y miembros de los Cuerpos de Seguridad en relación con los derechos y libertades de los inmigrantes.

Planes educativos: Especial atención a los planes educativos, desde el Ministerio de Educación y el de Cultura, tanto para la fase escolar y sucesivas como en la promoción de programas que den a conocer los valores y la riqueza cultural de las minorías, nacionales y extranjeras. La tolerancia y la multiculturalidad como objetivos a desarrollar en la próxima legislatura.

2. Desarrollo pleno del Convenio Marco de protección minorías nacionales.

3. Plan de intervención sobre expresiones y manifestaciones de violencia y/o racismo en los estadios de fútbol o grandes espectáculos deportivos, a través de un desarrollo normativo específico tras el estudio y diagnóstico del alcance de la problemática, así como las actuaciones de grupos violentos y/o racistas en este entorno.»

Voto particular

Núm. 2.P

Añadir un nuevo Capítulo X. Ceuta y Melilla.

«La Subcomisión entiende que el asunto trasciende a la política interior sobre inmigración y tiene que ver con las relaciones con Marruecos. Por ello el Estado español debe enfocar este asunto como política humanitaria:

- Garantizando que los inmigrantes irregulares en tránsito en Ceuta y Melilla estén tratados humanitariamente, en centros de acogida con asistencia adecuada.

- Garantizando asistencia sanitaria y social con apoyos financieros especiales y/o extraordinarios a ONG's.

- Dando la máxima celeridad a los expedientes de solicitud de asilo.»

A la Mesa del Congreso de los Diputados

NÚM. 3

Por medio del presente escrito, el Grupo Mixto, a instancias de la Diputada Mercè Rivadulla i Gracia (Iniciativa-Els Verds) y del Diputado Ricardo Peralta Ortega (Partido Democrático de la Nueva Izquierda) presenta los siguientes

Votos particulares al Informe de la Subcomisión de Estudio sobre la situación de los españoles emigrantes así como la de los inmigrantes y refugiados en nuestro país.

3.A 1. En la página 28, el cuarto párrafo debe quedar redactado del siguiente modo: «La Subcomisión considera que el Gobierno de la nación y las Comunidades Autónomas deben potenciar los centros culturales españoles y las actividades de las asociaciones españolas en defensa de las culturas y lenguas de nuestro país. Deben potenciarse, desde el máximo respeto y la promoción de esa pluralidad cultural y lingüística, la necesaria concentración y coordinación de los esfuerzos comunes con el objetivo de su optimización.»

3.B 2. En la página 29, tras el segundo párrafo y antes del apartado B.6 deben introducirse los tres párrafos siguientes: «La Subcomisión insta al Gobierno a que promueva convenios de Seguridad Social, o revisiones en su caso, con los países en donde haya emigrantes españoles con el objetivo de mejorar la protección social de los mismos en línea de equiparación en nuestro país.»

«La Subcomisión insta al Gobierno a la adopción de las medidas pertinentes para agilizar la tramitación del reconocimiento de prestaciones por la Seguridad Social española en favor de quienes alegan períodos de trabajo en el extranjero.»

«La Subcomisión considera que con la finalidad de propiciar el contacto con nuestro país debe promoverse la participación de emigrantes españoles en los viajes organizados para la tercera edad u otros colectivos sociales.»

3.C 3. En la página 33, en el último párrafo, en la segunda línea, tras las palabras «que afectan al inmigrante» debe añadirse la frase: «Debe facilitarse, especialmente a través de los sindicatos, el conocimiento de nuestro idioma.»

3.D 4. En la página 34, en el tercer párrafo, al final del mismo, debe añadirse la frase: «Siendo particularmente necesaria la participación y colaboración de las organizaciones sindicales.»

3.E 5. En la página 37, al final del tercer párrafo, debe añadirse lo siguiente: «En tal sentido la defensa y promoción de los derechos de los emigrantes será uno de los fines específicos del programa nacional de actividades conmemorativo del cincuentenario de la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas que ha de elaborar el Comité Nacional Español.»

3.F 6. En la página 37, al final del número 3 del apartado B, debe añadirse la siguiente frase: «Con promoción de la participación de los inmigrantes en sus actividades y vida democrática.»

3.G 7. En la página 37, en el apartado B, debe añadirse un punto cuatro del siguiente tenor: «Anualmente el Go-

bierno remitirá a la comisión de Política Social y Empleo del Congreso de los Diputados un informe sobre los hechos más relevantes producidos en el ámbito de la problemática objeto de este informe, así como sobre las medidas adoptadas por el Gobierno para la ejecución de sus propuestas.»

Palacio del Congreso de los Diputados, 17 de febrero de 1998.—**Mercè Rivadulla i Gracia**, Diputada.—**Ricardo Peralta Ortega**, Portavoz.

A la Mesa del Congreso de los Diputados

Por medio del presente escrito, el grupo Mixto, a instancias de la diputada Mercè Rivadulla i Gracia (Iniciativa-Els Verds) presenta los siguientes

Votos particulares al Informe de la Subcomisión de Estudio sobre la situación de los españoles emigrantes, así como la de los inmigrantes y refugiados en nuestro país.

Respecto del Apartado VIII, letra A). Consideraciones Introductorias:

3.H 1. El primer apartado quedaría redactado de la siguiente forma: «... la configuración de un espacio de libertad, seguridad y justicia. Estos tres elementos, que suponen los tres valores básicos de democracia democrática a los que aspiran la práctica totalidad de naciones europeas.»

3.I 2. El segundo párrafo quedará redactado de la siguiente manera: «La actual situación económica de la mayor parte de los países del Sur, muchos de ellos inmersos en situaciones de pobreza, está generando flujos migratorios hacia Europa.»

3.J 3. El decimosegundo párrafo quedará redactado de la siguiente forma: «Actualmente y hasta la fecha no se han detectado en la sociedad española grupos importantes organizados y xenófobos o racistas. Esta situación ha quedado reducida a incidentes aislados cuya gravedad no debe ocultarse. Es cierto, según datos aportados por encuestas realizadas recientemente en el ámbito de la población escolar, que se exige una adecuada regulación, en todos los ámbitos, de las relaciones jurídicas de las personas de distinto origen y raza, sobre las bases del máximo respeto a los derechos fundamentales y a la diversidad cultural.»

3.K 4. El decimotercer párrafo quedaría redactado como se detalla a continuación: Quedaría suprimido desde «No debe ocultarse...» hasta «en este sentido...».

Motivación: no corresponde con la realidad actual ni del pasado de este análisis.

3.L 5. El decimoquinto párrafo quedará redactado de la siguiente forma: «La diversidad pluriétnica y cultural que actualmente es una realidad en nuestra sociedad está exigiendo la necesidad de adopción de medidas oportunas para hacer frente a una sociedad que convive guiada por el principio de integración.»

Por lo que se refiere al Apartado VIII, letra B) sobre Propuestas de la Subcomisión:

3.LL 6. El primer considerando quedará redactado: «La Subcomisión considera que las instituciones demo-

cráticas y el ordenamiento jurídico español debe estar guiado por el principio de integración y el de no discriminación.»

3.M 7. El segundo punto quedará redactado de la siguiente forma: «La Subcomisión considera..., aconsejan al Ministerio Fiscal realizar esfuerzos para solucionar esta situación.»

3.N 8. El tercer considerando quedará redactado de la siguiente manera: «La Subcomisión entiende que es necesario llevar a cabo una regulación legal de los flujos migratorios a través del contingente de autorizaciones de entrada a España, sólo para personas que desean residir y trabajar en España, que debe ser determinado anualmente por el Gobierno oídos los agentes sociales y el foro para la integración social de los inmigrantes y que deberá incluir los permisos de entrada y de para residentes y para estancia de búsquedas de empleo. De esta forma, se evitará que este procedimiento sea utilizado por inmigrantes que viven en situación irregular en el territorio del Estado.»

La Subcomisión entiende, por lo tanto, que se hace necesario establecer un procedimiento ordinario para la regularización de todas aquellas personas que se hallan en situación irregular y que tienen vocación de permanencia y expectativas laborales en nuestro país.

3.Ñ 9. El quinto considerando quedará redactado de la siguiente forma: Añadir después de: «concesión automática de la residencia en función del contrato de trabajo estable», lo siguiente «regulación del estatus de residente permanente pasados cuatro años de residencia en base al derecho de reagrupación familiar derivado del derecho fundamental a la vida en familia y a la intimidad familiar, la desaparición de la obligación de obtención del permiso de trabajo condicionado a la obtención del permiso de residencia y el reconocimiento efectivo de todos los derechos fundamentales y sociales recogidos en la Constitución española».

3.O 10. El sexto considerando quedará redactado de la siguiente forma: Añadir después de «una mayor posibilidad de retorno...» lo siguiente: «o en su caso, una plena integración en la sociedad».

3.P 11. El noveno considerando quedará redactado de la siguiente manera: «La Subcomisión considera precisa la participación integrada de la sociedad. Se requieren actitudes individuales integradoras y acciones colectivas organizadas a través de organizaciones no gubernamentales y agentes sindicales.»

Palacio del Congreso de los Diputados, 17 de febrero de 1998.—**Mercè Rivadulla i Gracia**, Diputada.—**Ricardo Peralta Ortega**, Portavoz.

A la Mesa de la Comisión de Política Social y Empleo

NÚM. 4

En nombre del Grupo Parlamentario Socialista tengo el honor de dirigirme a esa Mesa para, al amparo de lo establecido en el apartado sexto, punto 2, en relación con el apartado quinto de la Resolución de Presidencia del Congreso de los Diputados, de 26 de junio de 1996, sobre pro-

cedimiento de creación y reglas de funcionamiento de las Subcomisiones en el seno de las Comisiones de la Cámara, presentar el siguiente voto particular en relación con el Informe elaborado por la Subcomisión para estudiar la situación de los españoles que viven fuera, así como la de los inmigrantes y refugiados que han llegado a nuestro país; conocer a fondo sus necesidades y reivindicaciones prioritarias; proponer las medidas —legales y sociales— que sea conveniente adoptar para conseguir solucionar los problemas existentes (núm. expte. 154/000008).

Palacio del Congreso de los Diputados, 17 de febrero de 1998.—El Portavoz del Grupo Parlamentario Socialista, **Jesús Caldera Sánchez-Capitán**.

Primer voto particular.

Núm. 4.A

Al Capítulo III, «Visita al VII Pleno del Consejo General de la Emigración», en el último punto del primer párrafo (página 13), añadir «en esta Legislatura y en este primer año de Gobierno conservador» después de «... en política migratoria» y antes de «destacando lo escaso de la misma...»

Las cuatro últimas líneas de ese primer párrafo quedarían redactadas como sigue: «Concluyó explicando el análisis que su Grupo Parlamentario ha hecho de la evolución en política migratoria, en esta Legislatura y en este primer año de Gobierno conservador, destacando lo escaso de la misma y manifestando su apoyo al Plan Integral de Salud anunciado por el Ministro en la sesión inaugural.»

Motivación: Que se entienda el párrafo.

Segundo voto particular.

Núm. 4.B

Al Capítulo VI, «La situación de los emigrantes españoles residentes en el extranjero», al final del apartado A, «Introducción histórica y planteamiento de la situación actual de la emigración española (página 26), añadir: «Los españoles residentes en el extranjero en el último lustro de este siglo (con datos de diciembre de 1993) son alrededor de un millón doscientas mil personas (1.200.000), distribuidas por los cinco continentes de la siguiente manera:

RESUMEN GENERAL POR CONTINENTES

		Residentes
EUROPA	Unión Europea	429.895
	Resto de Europa	121.556
	Total	551.451
AMÉRICA	América del Norte	68.678
	América Central	7.140
	América del Sur	522.330
	Total	598.148
ÁFRICA	Total	7.511
ASIA	Total	2.723
OCEANÍA	Total	16.269
	TOTAL GENERAL ..	1.174.102

La población española que vive en Europa reside fundamentalmente en los países de la Unión Europea y básicamente en Francia (212.000) y Alemania (134.000). El tercer país de residencia en orden a la importancia de la colonia española es Suiza (106.000), país que no pertenece aún a la Unión Europea y que genera algunos conflictos al no estar vinculado al compromiso de algunos derechos sociales que los países de la Unión Europea se autoexigen, por lo que estimamos importante que el Gobierno de España no deje de impulsar las negociaciones entre la Unión Europea y Suiza. Hoy es una comunidad compuesta por trabajadores y sus familias que están razonablemente integrados y que poseen características parecidas a las de los trabajadores autóctonos de su mismo o parecido nivel socio-laboral. Sus derechos sociales son los mismos que los de los nacidos en los países donde residen, en igualdad de condiciones.

La segunda y tercera generación de esta colectividad de españoles en Europa se encuentra más integrada aún y formando parte de dos sociedades; nuestro reto es y será que no se desvinculen del país donde nacieron ellos o sus padres.

La población española que vive en Iberoamérica se concentra, también, en pocos países, siendo Argentina el país más importante en número (270.000), país donde reside la mitad de la población española desplazada a aquella parte del mundo. Es seguida por Venezuela (127.000), Brasil (82.000) y Uruguay (28.000).

Tres son las características comunes de la población española en Iberoamérica:

- su concentración espacial, no sólo ya en los países que acabamos de citar, sino también dentro de cada país, concentrándose en una sola zona y siempre en la capital de los países o en la zona más desarrollada del país (en Argentina, en Buenos Aires y en el resto de la provincia de Buenos Aires; en Venezuela, en Caracas y en los estados vecinos, especialmente Miranda; en Brasil, en el Estado de Sao Paulo; y en Uruguay, en su capital, Montevideo).
- sus empleos son urbanos y se centran especialmente en el sector terciario. Trabajan mayoritariamente como autónomos y como pequeños empresarios.
- su envejecimiento: la mitad de estos españoles tiene más de 60 años y tres cuartas partes de ellos más de 40 años.

El retorno a España de estos españoles que un día tuvieron que emigrar ha sido constante durante toda la década de los 80 y los años pasados de los 90. En el período 85-90, regresaron 90.000 españoles (57.000 de países europeos y 27.000 de países americanos). Y, en el período 90-93 lo han hecho alrededor de 110.000 españoles (66.000 desde Europa y 37.000 desde América).

La emigración temporal también ha ido descendiendo hasta los datos de hoy día, que nos permiten decir que casi no existe. Los trabajadores temporeros a Europa no llegan a 2.300 al año, siendo Suiza y Francia los únicos países que los demandan y en países no europeos no hay más de 1.000 personas al año con trabajadores desplazados por empresas españolas y con marineros tripulantes en buques con banderas de conveniencia.»

Motivación: Incorporar al texto algunos datos de la realidad actual.

Tercer voto particular.

Núm. 4.C

En el Capítulo VI, «La situación de los emigrantes españoles residentes en el extranjero», apartado B, «Propuesta de la Subcomisión», subapartado B.1, «Sobre la participación de los emigrantes» (página 26), sustituir la palabra «dotan» por «dotarán».

Motivación: Subsanan un error mecanográfico.

Cuarto voto particular.

Núm. 4.D

En el Capítulo VI, «La situación de los emigrantes españoles residentes en el extranjero», apartado B, «Propuestas de la Subcomisión», subapartado B.2, «Sobre el apoyo a las Asociaciones», al final de la página 26, sustituir «potenciar el movimiento asociativo» por «apoyar a los Centros de los españoles y potenciar sus asociaciones».

Motivación: Mejora del texto.

Quinto voto particular.

Núm. 4.E

En el Capítulo VI, «La situación de los emigrantes españoles residentes en el extranjero», apartado B, «Propuestas de la Subcomisión», subapartado B.2, «Sobre el apoyo a las Asociaciones», sustituir el primer párrafo de la página 27 por el siguiente: «Se ha de impulsar un nuevo sentido lo más democrático y cualificado posible en las Sociedades de Socorro Mutuo y Beneficencia, así como en el conjunto de los Centros Sociales y Culturales de los españoles en el exterior para que jueguen el papel de solidaridad o de difusión cultural, tal y como hoy día se necesita y demanda. Las Administraciones han de procurar que no se pierda el patrimonio español en el exterior, vía fusiones, venta de inmuebles para mejorar otros, constitución de Fundaciones como la Fundación España en Argentina, realizando prestaciones de nuevos servicios, etcétera.

Motivación: Mejora del texto.

Sexto voto particular.

Núm. 4.F

Al Capítulo VI, «La situación de los emigrantes españoles residentes en el extranjero», apartado B, «Propuestas de la Subcomisión», subapartado B.3, «Sobre los Derechos Civiles de los emigrantes españoles» (página 27), añadir al final del segundo párrafo de este subapartado: «Para lo que se tendrá que tener en cuenta las sugerencias y propuestas del Consejo General de la Emigración y concretamente su propuesta de configurar mesas electorales en las Embajadas y Consulados de España».

Motivación: Mejora del texto.

Séptimo voto particular.

Núm. 4.G

En el Capítulo VI, «La situación de los emigrantes españoles residentes en el extranjero», apartado B, «Propuestas de la Subcomisión», subapartado B.4, «Sobre el retorno de los emigrantes y sus familiares» (página 27), sustituir el segundo párrafo de este subapartado por el que sigue: «Ese Plan precisa la configuración de una unidad específica en los Servicios Exteriores del Estado que disponga de una fluida, correcta, constante información y desde la que se puedan iniciar las gestiones para el retorno de los españoles.»

Motivación: Mejora del texto.

Octavo voto particular.

Núm. 4.H

En el Capítulo VI, «La situación de los emigrantes españoles residentes en el extranjero», apartado B, «Propuestas de la Subcomisión», subapartado B.4, «Sobre el retorno de los emigrantes y sus familias», en el último párrafo de la página 27, quitar el número 17 del texto y añadir al final del párrafo: «Para la concesión de una vivienda pública o del protección pública también se elaborará por las Comunidades Autónomas un baremo donde se tenga en cuenta la solicitud de los españoles que pretenden retornar.»

Motivación: Mejora del texto y no excluir a Ceuta y Melilla.

Noveno voto particular.

Núm. 4.I

Al Capítulo VI, «La situación de los emigrantes españoles residentes en el extranjero», apartado B, «Propuestas de la Subcomisión», subapartado B.5, «Sobre las Políticas de Bienestar» (página 28), añadir al final del cuarto párrafo: «El Instituto Cervantes deberá también mantener contactos con el Consejo General de la Emigración y con los Consejos de Residentes en cada país para proponer actividades que también le sean cercanas a los españoles.»

Motivación: Mejora del texto.

Décimo voto particular.

Núm. 4.J

Al Capítulo VI, «La situación de los emigrantes españoles residentes en el extranjero», apartado B, «Propuestas de la Subcomisión», subapartado B.5, «Sobre las Políticas de Bienestar», en la página 29, añadir al final del primer párrafo y en punto y aparte: «También se deberá potenciar la presencia de la UNED en los diferentes países donde hay españoles, para posibilitar títulos universitarios por la Universidad española.»

Motivación: Mejora del texto.

Undécimo voto particular.

Núm. 4.K

Al Capítulo VI, «La situación de los emigrantes españoles residentes en el extranjero», apartado B, «Propues-

tas de la Subcomisión», subapartado B.5, «Sobre las Políticas del Bienestar» (página 28), añadir al final de este subapartado otro que diga: «La Subcomisión solicita al Gobierno su apoyo para la búsqueda, selección y retorno de materiales y documentos de los españoles de la emigración y del exilio para poder recuperar parte de la memoria histórica de este país.»

Motivación: Mejora del texto.

Duodécimo voto particular.

Núm. 4.L

Al Capítulo VI, «La situación de los emigrantes españoles residentes en el extranjero», apartado B, «Propuestas de la Subcomisión», subapartado B.6, «Otras propuestas de carácter general», añadir al final de ese subapartado (página 29): «La Subcomisión demanda al Gobierno una política activa de negociación de convenios bilaterales con los países donde residen españoles y con los países de donde vienen inmigrantes. Estos convenios ampliarán sus contenidos en función de las necesidades actuales, como es el caso de la conveniencia de que los españoles condenados en otros países puedan cumplir su condena en prisiones españolas.»

Motivación: Mejora del texto.

Decimotercer voto particular.

Núm. 4.LL

Enmienda de sustitución a todo el capítulo VII.

VII. LA SITUACIÓN DE LOS INMIGRANTES EN ESPAÑA

A) CONSIDERACIONES INTRODUCTORIAS

1.º Descripción del fenómeno

1.1. Evolución histórica. Aspectos cuantitativos y cualitativos

España ha conocido un rápido aumento del número de residentes extranjeros en situación regular desde el inicio de la década de los 80: de 181.544 personas en 1980 se pasó a 399.377 en 1990 y a 538.984 en 1996. Los datos están referidos a ese año. Para 1997 se adelanta una cifra, aún provisional, en torno a las 600.000 personas.

Al flujo migratorio efectivo de casi 360.000 inmigrantes regulares hay que sumar las 98.382 concesiones de nacionalidad durante todo ese período (58.609, el 59,5%, a americanos; 29.475, el 29,8% a europeos, y 27.888, el 28,3%, a africanos).

La mayoría de la población extranjera regular está concentrada en regiones turísticas con una gran actividad del sector servicios, y entorno a las grandes ciudades. Entre Baleares, Canarias, Málaga y Alicante junto con Madrid y Barcelona se concentra el 74% de la población extranjera. La costa mediterránea ejerce una atracción muy fuerte tanto como lugar de residencia como de trabajo, sobre todo entre los europeos.

Los residentes europeos representan el 50,6% con una cifra total de 274.081 personas. Reino Unido con el 25,5%, la República Federal Alemana con el 16,4% y Portugal con el 14,4%, son los tres países con mayor número de ciudadanos residentes en España, manteniéndose en porcentajes similares desde el inicio de la década de los ochenta.

Los iberoamericanos representan el 19,3% del total, con una cifra de 104.049 personas. Los argentinos con el 16,9% y los peruanos con el 13,8% son los más numerosos. Los colombinos, chilenos y venezolanos son colectivos importantes con porcentajes en torno al seis por ciento. En los últimos cinco años ha aumentado sensiblemente el número de los peruanos y aunque en menor medida el de colombianos.

El porcentaje de residentes africanos entre el total de extranjeros en España se ha incrementado considerablemente desde los primeros años de la pasada década, pasando de representar el 2,5% en 1980 al 18,3% en 1996. Su número total asciende a 98.820, de los que la presencia de los residentes marroquíes representa el 78,2% y de ciudadanos provenientes del África subsahariana el 10,8%.

Los inmigrantes provenientes de países asiáticos y de oceanía, con el 8,1% y un total de 43.886 personas, se ha mantenido en niveles similares desde finales de los años ochenta. Filipinos (11.770), chinos (10.816), indios (6.882) son las nacionalidades más representadas. Destaca también la presencia de los japoneses (2.998), en su mayoría empleados de las empresas niponas establecidas en España.

Es importante señalar que cerca del 60% de la población extranjera que reside en España es inactiva, debido al peso específico del colectivo europeo y dentro de éste el de jubilados. Sólo un tercio de los residentes tiene un contrato de trabajo.

Los extranjeros ocupados se encuentran en un 64,4% en el sector servicios, seguido del agrario con un 15,2% y de la construcción (8,8%) y la industria (6,9%).

Las circunstancias internas de desarrollo económico y de transformación social, que ocurren en España en la última década explican en gran medida el fenómeno inmigratorio en nuestro país.

Entre estas circunstancias, hay que destacar los niveles retributivos, incluyendo renta y protección social; desde finales de la pasada década los niveles retributivos existentes representaban hasta diez y quince veces la renta que podía obtenerse en los países de origen.

Asimismo, la transformación de la estructura familiar y la incorporación de la mujer a la actividad productiva fuera del hogar explican la sostenida demanda de servicios personales y, en particular, del servicio doméstico.

Por otra parte los movimientos migratorios tienen su propia dinámica interna cuya tendencia es difícil de quebrar. Se inscriben en un ciclo que se inicia de forma individual, desde puntos concretos y determinados, tanto en origen como en destino; se amplía y extiende en círculos familiares y geográficos, se consolida mediante el asentamiento y creación de redes de apoyo y solidaridad, se intenta el reagrupamiento y finalmente, en ocasiones, se llega al retorno.

1.2. El entorno de la Unión Europea

El hecho inmigratorio y su propia dinámica tiene lugar de modo particular en el espacio comunitario. El contexto económico, social y político hace inevitables los movimientos migratorios hacia la Unión Europea.

Para nuestro país su incorporación a la Comunidad Europea constituye un factor más del efecto-llamada para la inmigración que también se intensifica por razones geográficas. España es frontera comunitaria, y por tanto una vía de acceso al espacio de la Unión.

La presión demográfica y la inestabilidad social de los países en desarrollo unidos a los desequilibrios cualitativos del mercado laboral europeo con una escasa disponibilidad de ciudadanos europeos ante determinados trabajos de escasa consideración social, hacen que se intensifiquen las corrientes migratorias sur-norte a través del Mediterráneo.

El fenómeno de la inmigración no es un hecho aislado. Todos los países comunitarios tienen que hacer frente a las cuestiones que suscitan los flujos. Los países del centro y del norte de Europa, a los retos derivados de la integración social de la minorías étnicas o culturales y de las personas originarias de la inmigración; los países ribereños del Mediterráneo, a los problemas provocados por la inmigración reciente, a veces en situación irregular, dirigida a empleos precarios y escasamente formalizados.

En este contexto europeo nuestra pertenencia a la Unión influye de manera decisiva en materia inmigratoria, ya que aunque no exista por el momento una política migratoria común, y se mantenga en el ámbito de la cooperación intergubernamental, el Título VI del Tratado de la Unión Europea, artículo K.1, contempla la realización de acciones comunes en relación a los requisitos de acceso al espacio económico europeo por parte de nuevos inmigrantes, reagrupación familiar o acceso al empleo.

Esta formulación del Tratado no permanece inalterable, sino que al amparo de este principio tanto la Comisión como el Parlamento Europeo han insistido en la conveniencia de una acción concertada de los países miembros en los ejes fundamentales de la política migratoria. Se consolida la opinión de que es necesario profundizar en la comunitarización de determinados aspectos de la materia de inmigración.

El diseño de la política española de inmigración debe tener en cuenta no sólo la evolución de este proceso de concertación sino también la necesidad de que ésta puede ser armonizada con las de los socios comunitarios. En efecto, aunque la responsabilidad de su elaboración, en función de su situación demográfica o económica, corresponde a cada Estado miembro de la Comunidad, su gestión ha de tener en cuenta la dimensión comunitaria a través de la alineación de las diferentes políticas nacionales.

2.º Pronunciamientos parlamentarios

España tiene la necesidad y la responsabilidad de diseñar una política inmigratoria específica, y por varias razones. En primer lugar, porque según el Tratado de la

Unión, la política inmigratoria se sitúa en el denominado tercer pilar: el de la cooperación intergubernamental, en el que no existe una política común.

Nuestro país, en segundo lugar, al igual que otros países del sur de Europa, se halla enfrentado ante retos diferentes de los países del centro y norte de Europa: el origen de los flujos es distinto y su reciente existencia plantea problemas específicos de irregularidad, asentamiento, etcétera.

Estos factores motivan que el Gobierno español haya adoptado distintas iniciativas que no tienen correspondencia con medidas análogas de otros países de la Unión.

La Ley Orgánica 1/1985, de 1 de julio, sobre derechos y deberes de los extranjeros en España

En este sentido, en el marco de los flujos migratorios, a principios de los ochenta se hacía necesario elaborar una nueva normativa que se planteara como objetivo fundamental la creación de un marco jurídico adecuado para los extranjeros residentes en España.

Así, la Ley Orgánica 1/1985 sobre derechos y deberes de los extranjeros en España respondió a la necesidad de diseñar, por primera vez en nuestra historia, un instrumento de política de extranjería, sentando las bases para un tratamiento administrativo de los extranjeros en España.

La norma venía a corregir, por un lado, las deficiencias de la normativa anterior y responder, por otro, al nuevo marco político democrático y a la nueva realidad social de España, que había dejado de ser un país de emigración para convertirse en un destino deseado por miles de inmigrantes de Europa y del Tercer Mundo.

La proposición no de Ley de 9 de marzo de 1991, relativa a la situación de los extranjeros en España

Seis años más tarde, el Gobierno presentó en el Congreso de los Diputados un documento denominado «La situación de los extranjeros en España. Líneas básicas de la política española de extranjería», elaborado como respuesta a una interpelación urgente en relación con la situación inmigratoria en España.

Lo más significativo del documento consistía en que contenía una serie de principios y líneas de actuación para definir una política española en materia de extranjería. Se reconocía que la cuestión tenía no sólo una vertiente administrativa sino una dimensión política.

Como resultado del debate parlamentario, el Congreso de los Diputados aprobó el 9 de marzo de 1991 una Proposición no de Ley en la que se instaba al Gobierno a llevar a cabo un programa de actuación, descrito en once medidas, que en conjunto representaba tanto un enunciado de objetivos como de actividades a desarrollar.

La Proposición no de Ley establecía los cimientos para una política de inmigración basada en los tres ejes de control de flujos, integración social de los inmigrantes y cooperación al desarrollo de los países emisores de inmigración.

— Las mociones de 24 de septiembre de 1996 y de 7 de octubre de 1997 sobre política del Gobierno en materia de inmigración

Posteriormente, como consecuencia de una interpelación al Gobierno del Grupo Parlamentario Socialista el Congreso aprobó el 18 de septiembre de 1996 una moción que contenía dieciséis medidas de política inmigratoria. Entre ellas cabe destacar la que instaba al Gobierno a «impulsar una política global de inmigración basada en la voluntad de integrar a estos nuevos ciudadanos» así como «dotar de recursos suficientes al Plan de Integración de los inmigrantes y potenciar el Foro de la inmigración» y «aumentar progresivamente los recursos que se dedican a la cooperación con los países en vías de desarrollo».

Se requería también del Gobierno la aplicación de una serie de medidas tendentes a la fijación anual de los contingentes y a reforzar la estructura administrativa para la atención de los inmigrantes.

Una nueva moción sobre política migratoria fue aprobada por el Congreso el 7 de octubre del pasado año en la que se instaba al Gobierno a «impulsar políticas homogéneas de recepción de flujos migratorios basadas en la integración social, la solidaridad, la convivencia y la igualdad» así como a «remitir a la Cámara iniciativas legislativas tendentes a la modificación de la Ley de Extranjería en aquellos apartados que hayan sido superados en los doce años de vigencia de la Ley».

3.º El consenso sobre la «política activa de inmigración»

Nuestro país no puede recibir un flujo masivo y sin control de inmigrantes sin que se hipoteque gravemente su cohesión social y las posibilidades de integración de los extranjeros regularmente establecidos en España.

Sin embargo, es evidente que las realidades demográficas y económicas internacionales hacen que la tendencia sea al crecimiento de los flujos migratorios. Por esto, ante esta situación, un objetivo esencial del Estado consiste en dominar el volumen de los flujos y canalizar la presión demográfica creciente.

Pero siendo conscientes de que cualquier política cuyo fin principal consista en evitar a toda costa la llegada de nuevos inmigrantes está condenada al fracaso, es necesario que vaya acompañada de medidas activas para la integración social de los inmigrantes.

— Los conceptos básicos de la política de inmigración

Como culminación de las actuaciones en materia migratoria se ha consolidado una política activa de inmigración basada en tres ejes o conceptos básicos: control, cooperación al desarrollo e integración.

El control de los flujos, en el sentido de evitar mediante instrumentos de orientación como el visado tanto las prácticas individuales irregulares de entrada y permanencia como, sobre todo, aquellas de carácter fraudulento, la actuación de redes organizadas que comercian y se

lucran con los inmigrantes. Y de otras dirigidas a encaminar y canalizar los flujos necesarios o inevitables como la del sistema de contingentes.

La cooperación al desarrollo con los países emisores de inmigración con la finalidad de atajar las causas en sus orígenes.

La cooperación española al desarrollo debe dedicar mayor atención a aquellas áreas geográficas donde se manifiesta la mayor presión demográfica y las tendencias más fuertes de inmigración hacia España, mediante estrategias selectivas de intervención en los sectores claves de la agricultura, la industria y la formación de recursos humanos.

Nuestro país tiene en particular un interés vital en la estabilización de los países del Magreb a fin de garantizar a largo plazo la existencia de regímenes estables, de economías en crecimiento, abiertas a nuestras inversiones y exportaciones y de poblaciones en proceso de modernización social hacia las pautas demográficas que esto lleva consigo.

La integración social de los inmigrantes radicados en España se concibe como un proceso dirigido a conseguir la gradual incorporación y participación de los inmigrantes en la vida económica y social del país de inmigración, en un clima de respeto y aceptación recíprocas entre inmigrantes y sociedad de acogida.

La política de integración tiene su fundamento en el compromiso asumido por cada una de las partes implicadas, de manera que la sociedad española adopte una actitud abierta y tolerante con las diferencias y peculiaridades que caracterizan a los distintos grupos de inmigrantes y, éstos, a su vez, asuman las normas y valores que sostiene la convivencia democrática en nuestra sociedad.

El Plan de Integración Social de los Inmigrantes y el Foro para la Integración de los Inmigrantes son los instrumentos necesarios para el logro de los objetivos de esta política.

4.º La necesidad de actualizar y adaptar el enfoque y las prioridades de los programas de actuación con los inmigrantes

En efecto, si en un principio la política migratoria se orientó pensando en colectivos de trabajadores extranjeros «en tránsito» o para una corta estancia; la realidad social y laboral del flujo migratorio ha obligado a una consideración de signo contrario, una parte importante de la población inmigrada manifiesta una voluntad de residencia fija, se distingue por ser de carácter permanente.

Esta circunstancia determina la necesidad de orientar la política migratoria hacia la integración porque cambia radicalmente la consideración de la inmigración: de una visión de un fenómeno transitorio a la de una realidad permanente en la configuración de nuestra sociedad.

El cambio explica en parte que algunas consideraciones y actuaciones en materia migratoria se encuentren obsoletas o en franca contradicción con el objetivo de integración con el que se la quiere identificar.

Esta nueva orientación exige introducir nuevos enfoques y actualizar prioridades en los programas como las siguientes:

— Un nuevo impulso para facilitar la transformación del «status» de provisionalidad y temporalidad de los emigrantes en otro de carácter de permanencia, mediante un proceso que se inicia con la concesión de permisos de más larga duración hasta culminar con la adquisición de la nacionalidad española por la aplicación prevalente del «ius soli» en estos casos.

La medida facilitará la integración de los inmigrantes y les permitirá realizar un proyecto de vida fundado en la seguridad legal y en una situación de residencia con carácter de permanencia.

— Una acción decidida para modificar las medidas y condiciones que restringen a los trabajadores extranjeros la posibilidad de acceder a un puesto de trabajo en cualquier actividad del sector productivo así como de gozar de la movilidad geográfica necesaria para el empleo. En este sentido, es necesario facilitar a los inmigrantes la movilidad laboral necesaria para que puedan desarrollar sus aptitudes profesionales de acuerdo con su capacidad y formación profesional.

Del mismo modo, es obligado que el trabajador extranjero tenga las mismas posibilidades de cobertura de la contingencia de desempleo que el trabajador español. Es imprescindible que se le facilite el acceso a la formación profesional como medio para lograr un empleo y de promoción laboral.

— La aplicación de medidas que faciliten la escolarización de los hijos de los inmigrantes. La segunda generación tiene una importancia definitiva en el proceso de integración de los inmigrantes. Por ello, se impone la necesidad de hacer un esfuerzo especial para lograr una completa escolarización de los hijos de los inmigrantes.

Es fundamental prestar el apoyo y un seguimiento especializado, oportuno y concreto que facilite una escolarización igualitaria y no traumática que pudiera provenir de situaciones familiares o culturales de origen, de falta de capacidad lingüística, o cualquier otro condicionante que influya negativamente en el desarrollo educativo de las segunda generación de inmigrantes.

— Las actuaciones más apropiadas para prevenir las concentraciones de inmigrantes en áreas urbanas o rurales. Diversas causas de carácter económico, social y las peculiaridades de los procesos migratorios hacen que los flujos se dirijan a unas determinadas zonas geográficas del país y, dentro de éstas, que la población inmigrante se concentre en espacios reducidos: barrios concretos, si se trata de cascos urbanos, o «campamentos» si se trata del medio rural. Tales concentraciones sólo tienen efectos negativos, crean situaciones de saturación y espacios que se convierten en «ghettos».

Es necesario garantizar el derecho al acceso a una vivienda digna en igualdad de condiciones que para los españoles así como atender los aspectos relacionados con el urbanismo y los servicios en las zonas de concentración migratoria.

B. PROPUESTAS DE LA SUBCOMISIÓN

1. Sobre el fenómeno de la inmigración

La Subcomisión considera que el fenómeno de la inmigración debe contemplarse no sólo desde el prisma del

mercado de trabajo, sino desde perspectivas más amplias: dimensión demográfica, cooperación al desarrollo y solidaridad internacional.

La consideración del aspecto demográfico es imprescindible para el conocimiento y consecuente actuación sobre el hecho inmigratorio. La baja tasa de natalidad de los países de la Europa del Sur contrasta con el crecimiento demográfico de los países africanos, especialmente los del Magreb, lo que unido a la alta tasa de paro de estos países, constituyen una realidad y causa primera de la existencia y futuro crecimiento de los flujos migratorios en los próximos años.

Por otra parte, no puede ignorarse la situación de «subdesarrollo» en que se encuentran los países emisores de los flujos. No es posible afrontar el problema de los flujos sin la actuación sobre esta situación mediante la adopción de medidas en el marco de los programas de cooperación al desarrollo; se trata de una acción entendida de forma integral que incida en la sociedad originaria del flujo.

Estos factores que constituyen la causa principal de la inmigración tienen que ser afrontados para evitar que el fenómeno se transforme en conflicto social y en problemas políticos.

Pero la política de inmigración tampoco puede prescindir del principio de solidaridad que ha de tener su reflejo en el tratamiento con los extranjeros ya instalados en nuestro país y con los que continúen viniendo a él en el futuro.

El flujo migratorio no es un hecho aislado. Todos los países comunitarios deben hacer frente a las cuestiones que suscita el fenómeno de la inmigración: un hecho que seguirá produciéndose de forma ineludible en tanto no se alivien las tensiones económicas, demográficas y sociales en países de nuestro entorno.

2. Sobre «la política activa de inmigración»

La Subcomisión insta al Gobierno «a impulsar, en el marco de los organismos e instituciones internacionales y especialmente en el de la Unión Europea, políticas homogéneas de recepción de los flujos migratorios basadas en la integración social, la solidaridad y convivencia y la igualdad» como establece la moción aprobada por esta Cámara.

La Subcomisión considera que la política de recepción de los flujos exige actitudes activas, de participación de los poderes públicos, la sociedad de acogida y de los propios inmigrantes. La consideración de éstos como ciudadanos y no meros trabajadores, en una situación de permanencia y no temporal, y para los que se aplica el principio de igualdad de trato y no de discriminación es la base de la política activa que promueve la integración y la convivencia.

La sociedad española ha consolidado un sistema de valores democráticos y de libertades que constituyen la base esencial de nuestra convivencia. Una sociedad está más integrada y mejor articulada cuando existe un mayor acuerdo en la identificación de los elementos esenciales que garantizan la convivencia y que mantenga una actitud tolerante con las diferencias.

Los poderes públicos tienen la responsabilidad de generar este acuerdo, de promover estos valores, de impulsar una política activa de inmigración.

3. Sobre los inmigrantes como titulares de derechos

La Subcomisión entiende que los emigrantes no pueden ser considerados solamente como pura mano de obra, sino como personas y, como tales, titulares de derechos, entre los que es necesario señalar los siguientes:

- el desarrollo personal y social, mediante el respeto a la identidad cultural propia;
- la igualdad de trato, eliminando toda forma de discriminación por motivos de nacionalidad, o raza, particularmente en los ámbitos de las condiciones laborales y profesionales, educativo y cultural, de vivienda y sanidad;
- a vivir en familia y a la reagrupación familiar;
- a la participación democrática, especialmente en las elecciones de ámbito local, y a la participación social mediante el ejercicio de los derechos de sindicación, asociación y reunión;
- a la adquisición de la nacionalidad española, conservando la de origen, así como a su consecución a los nacidos en territorio español.

4. Sobre la integración social como objetivo prioritario de la política de inmigración

La Subcomisión está persuadida que la promoción e integración social de los emigrantes constituye uno de los aspectos esenciales de la política de inmigración.

Cuando el colectivo de inmigrantes está en nuestro país es una fase asentamiento, con los problemas tan característicos de esta etapa como son los de consolidar su situación regular, conservar el puesto de trabajo o lograr la reagrupación familiar, se hace necesario llevar a cabo programas específicos de empleo, formación y protección social o, lo que es igual impulsar, en definitiva, el Plan de Integración Social.

Los inmigrantes comparten con otros colectivos situaciones sociales de desventaja. La política de inmigración exige actuaciones para combatir las barreras que como las lingüística, las de orden laboral o de cualificación profesional dificultan la integración.

Por ello, a instancia de la Cámara en su moción al Gobierno, se debe «dotar de recursos suficientes al Plan de Integración Social de los inmigrantes para la adecuada atención de estos crecientes colectivos y potenciar el Foro de la inmigración como cauce de participación, diálogo, propuesta y búsqueda de soluciones entre las Administraciones, los movimientos sociales y los propios afectados».

5. Sobre la modificación de la Ley de Extranjería

La Subcomisión, siguiendo la moción del Congreso de los Diputados, insta al Gobierno a «remitir a esta Cá-

mara iniciativas legislativas tendentes a la modificación de la Ley de Extranjería en aquellos apartados que hayan quedado superados con los 12 años de vigencia de la Ley, para seguir garantizando las previsiones recogidas en nuestra Constitución, teniendo en cuenta los trabajos y recomendaciones que a tal efecto plantee la Subcomisión de Política Migratoria».

6. Sobre la actuación administrativa en materia migratoria

La Subcomisión considera que la moción y el ejercicio de las competencias en materia de inmigración exigen un tratamiento global, coherente y no contradictorio, instrumentado mediante mecanismos que faciliten una mayor coordinación entre las distintas Administraciones, sino entre los distintos Ministerios.

El objetivo de la integración debe ser el principio que inspire la interpretación y aplicación de las normas evitando, la aplicación de criterios rígidos que puedan crear «situaciones administrativas» irregulares, discriminatorias, contradictorias o de vacío legal.

Asimismo, la Subcomisión entiende que el objetivo de la política de integración tiene que lograrse por la actuación coordinada de la Administración General, Organismos Estatales, Autonómicos y Locales competentes, procurándose, además, una estrecha colaboración con las organizaciones no gubernamentales.

Motivación: Mejora del texto

Decimocuarto voto particular.

Núm. 4.M

Al Capítulo VIII, apartado A, «Consideraciones Generales», al final del segundo párrafo (página 35), añadir: «25 millones de personas que no han cruzado una frontera pero que tienen las mismas necesidades que los 22 millones que la han tenido que cruzar y que también necesitarán de programas de repatriación o retorno en su momento. Desde 1960 al momento de la publicación de ese Informe de ACNUR hemos pasado de un millón cuatrocientos mil refugiados (1.400.000) a esos, realmente, 47 millones de refugiados y desplazados.»

Motivación: Mejora del texto

Decimoquinto voto particular.

Núm. 4.N

Al Capítulo VIII, apartado A, «Consideraciones Generales», después del cuarto párrafo (página 35), añadir: «El Derecho de Asilo está en crisis. Tiene que ser revisado y no para restringirlo. Existe una seria dificultad para “clasificar” a las personas refugiadas, desplazadas, víctimas de guerras o en situaciones de alto riesgo. Hoy esta realidad es más difícil y compleja que la que existía en el mundo en 1950 cuando la Asamblea General de Naciones Unidas creó la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR) para paliar los efectos de la II Guerra Mundial o cuando en 1951 se aprobó la Convención de Ginebra o cuando en 1967 también se aprobó el Protocolo de Nueva York.

Los refugiados son el síntoma de las enfermedades de una época en la que crece la intolerancia y en la que la riqueza se distribuye muy injustamente. El mundo actual se está configurando con pocos países ricos que día a día se hacen más ricos y con muchos países pobres que cada día lo son más.

Para hacer frente a esta realidad cambiante y compleja hay que actuar, al menos, en dos direcciones:

a) con una política preventiva cuya “arma” fundamental sea una seria, constante, continuada y creciente política de Ayuda al Desarrollo y también de Ayuda a los países que acogen a estos refugiados y desplazados (el 95% de los refugiados y desplazados están en países en vías de desarrollo, en los países ricos sólo residen el 5% de estos “nómadas forzados”).

b) con una revisión de nuestras leyes para afianzar los principios de los Derechos Humanos y para reforzar el derecho positivo no sólo para el refugiado sino también para el desplazado o para las personas en situación de alto riesgo que necesitan del Estatuto del Refugiado por razones humanitarias utilizado con más generosidad así y como de un desarrollo y aplicación más asidua del acogimiento temporal por estas mismas razones.»

Motivación: Mejora del texto.

Decimosexto voto particular.

Núm. 4.Ñ

Al Capítulo VIII, apartado A, «Consideraciones Generales» después del 6.º párrafo añadir: «En España desde 1983, año en el que se registraron 1.400 peticiones de asilo, el número de peticiones de asilo han ido en aumento hasta 1993 que hubo 12.600 solicitudes. Con la reforma de la Ley 5/84 por la Ley 8/94 se observa un brusco descenso en el número de peticiones que en 1996 llegó sólo a 4.730 peticionarios.

Antes de 1990, el mayor porcentaje de solicitantes se encontraba entre los nacionales de países de la Europa del Este y particularmente de los ciudadanos de Polonia. Desde 1991 hasta el año pasado han sido los latinoamericanos y especialmente los ciudadanos de Perú, Cuba, República Dominicana y Ecuador los mayores solicitantes.

En 1996 los principales colectivos solicitantes de asilo fueron: rumanos, iraníes, cubanos, liberianos, nigerianos, armenios, iraquíes y ecuatoguineanos. Ahora se está produciendo un crecimiento de africanos y un descenso de latinoamericanos con la petición de asilo.

Pero una cosa es la solicitud y otra el reconocimiento del asilo. En 1996 el número de personas a las que les fue reconocido su estatuto de refugiado fue de 243 personas, mayoritariamente cubanos y ecuatoguineanos.

El número total de personas reconocidas como refugiados en España desde 1985 a 1996 fue de 6.200 personas.»

Motivación: Mejora del texto.

Decimoséptimo voto particular.

Núm. 4.O

Al Capítulo VIII, apartado A, «Consideraciones Generales» (al final, final del primer párrafo de la página

36), añadir: «Y a la vez la Oficina de ACNUR en España nos ha pedido que reflexionemos sobre algunos de los cambios de la Ley de Asilo de 1994. Sobre: la introducción de un procedimiento acelerado de inadmisión a trámite de solicitudes que se consideren manifiestamente infundadas o cuyo examen corresponda a un tercer Estado en base a los Tratados Internacionales firmados por España; el antiguo asilo por razones humanitarias que se ha reconducido a la legislación de extranjería; la nueva figura del desplazado cuya regulación se reconduce también en la llamada Ley de Extranjería; la supresión de la posibilidad de regularizar la situación de los solicitantes denegados de asilo, que entraron legalmente en España, por la vía de la Ley de Extranjería y por exención de visado.»

Motivación: Mejora del texto.

Decimoctavo voto particular.

Núm. 4.P

Al Capítulo VIII, apartado B, «Propuestas de la Subcomisión». Enmienda de sustitución a todo el apartado:

«La Subcomisión insta al Gobierno y al Parlamento a tomar las iniciativas necesarias para corregir las interpretaciones parciales, alusivas y restrictivas de nuestra legislación por parte de la Administración General del Estado y que el Presidente del Foro de Inmigración y la Oficina del ACNUR en España nos han expresado.

La Subcomisión insta también al Gobierno a que dedique más recursos económicos y humanos para informar y orientar bien a las personas demandantes de asilo e informar no sólo del funcionamiento y procedimiento del asilo sino también de las obligaciones y derechos que les asisten, especialmente del derecho que tienen a la asistencia letrada gratuita y al apoyo de un adecuado intérprete durante todo el procedimiento. Los demandantes de asilo han de disponer de equipos sociales, médicos y psicológicos especializados con alta profesionalidad; todo ello refleja la necesidad de crecientes recursos económicos y humanos.

La Subcomisión considera que el Gobierno ha de estudiar la petición de las ONG's de conceder permisos de trabajo a las personas que están esperando su resolución de Estatuto de Refugiado por razones humanitarias, se encuentran en un acogimiento temporal humanitario o esperan el resultado de sus recursos tal y como otros países de nuestro entorno han regulado facilitando así una vida menos dependiente.

La Subcomisión pide al Gobierno que, a efectos de procedimiento, equipare la tramitación de los recursos de estos demandantes de asilo a los relacionados con la Ley 62/1978 para la protección jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona.

Al mismo tiempo la Subcomisión considera que el conjunto de las Administraciones deben desarrollar actuaciones tendentes a facilitar la protección social de los refugiados. Estas actuaciones, enmarcadas dentro de la idea de una integración global, han recibido un importante impulso en los últimos años.

La Subcomisión entiende que hoy la prioridad sería desarrollar una política coordinada entre las diferentes

Administraciones y las diversas ONG's que trabajan en este ámbito, con el objetivo de mejorar la eficacia de los distintos programas existentes, tanto desde el punto de vista de la acogida como de la integración. El Gobierno estará atento a la posible necesidad de nuevos centros públicos de acogida a refugiados (actualmente sólo disponemos de cuatro) y de recursos económicos que mejoren: las ayudas de emergencia, las ayudas excepcionales, las ayudas para la reunificación familiar, las ayudas para el retorno al país de origen o a otro tercero, las ayudas de formación educativa y profesional o de integración socio-laboral. El Gobierno también potenciará el Convenio de colaboración entre el IMSERSO y los Ayuntamientos a través de la FEMP para integrar a estas personas en el territorio español donde antes puedan insertarse.

La Subcomisión reclama el apoyo a las ONG's que trabajan con refugiados y desplazados.

La Subcomisión considera que es necesario desarrollar una estrategia preventiva a través de las políticas de Cooperación al Desarrollo y del respeto a los Derechos Humanos en los Estados de origen. Sin olvidar la mayor presencia española en los programas internacionales de atención a los refugiados y desplazados en zonas conflictivas y en general sin recursos.»

Motivación: Mejora del texto

Decimonoveno voto particular.

Núm. 4.Q

Capítulo IX

Apartado A, «Consideraciones generadas»

Añadir (al final del primer párrafo de este apartado que es el último de la página 36):

«Esta Subcomisión recomienda que, dentro del Observatorio de la Inmigración, se cree una unidad, dotada de recursos humanos adecuados, para realizar similar trabajo al que realizará el Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia.»

Motivación: Mejora del texto.

Voto particular

Núm. 4.R

Capítulo IX

Apartado B, «Propuestas de la Subcomisión»

Sustituir: este apartado por el siguiente:

«La Subcomisión considera que el conjunto de propuestas que sostiene este Informe en relación a los inmigrantes y refugiados ha de constituir el eje principal de las políticas antirracistas que hemos de seguir desarrollando en el Estado español.

A aquellas propuestas, la Subcomisión entiende que hay que incorporar los siguientes compromisos a asumir por el conjunto de las Administraciones:

— La configuración del Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia que en cooperación con el europeo haga frente a los objetivos que los 15 países de la Unión se han planteado.

— El desarrollo de campañas de sensibilización para que el conjunto de la sociedad tomemos conciencia del serio problema que tendríamos si dejásemos crecer los comportamientos racistas

— La preparación de materiales educativos en los valores de la tolerancia y el respeto a las diferencias para ser impartidos en el sistema educativo a todos los niveles.

No olvidemos que en los últimos años han crecido las conductas xenofóbicas y con prejuicios en los escolares y en los jóvenes (investigación del catedrático Tomás Calvo y el Informe “Juventud en España” del Instituto de la Juventud).

— La revisión de los libros de texto para que los niños y adolescentes aprendan a conocer la cultura y las costumbres de los otros niños y adolescentes de la escuela pública, hijos e hijas de inmigrantes.

— El desarrollo de un código de conducta con los medios de comunicación para que los principios de la educación intercultural y multicultural se incorporen en los programas y generen formación hacia las familias.

— La potenciación del asociacionismo que trabaje en la prevención del racismo y la tolerancia y el diseño de programas de actuación en este campo.

— La petición a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado de una mayor vigilancia de los grupos vinculados al fútbol donde se sabe perfectamente que se organizan grupos violentos e intolerantes y la potenciación de las unidades policiales encargadas de actuar ante las tribus urbanas.

— El necesario apoyo de la Fiscalía General solicitando y vigilando que los fiscales actúen con dureza ante las expresiones políticas, sociales o culturales que tengan connotaciones racistas.

A la vez este Parlamento ha de asumir la preparación de una Ley Antidiscriminación que plantee, como ya tienen otros países europeos, el desarrollo del nuevo concepto de ciudadanía (moral-activa y multicultural), desarrolle nuestro artículo 14 de la Constitución, y en definitiva, se dote de herramientas jurídicas para prevenir la intolerancia, el racismo y la xenofobia en nuestra sociedad y para castigar todos los actos de violencia racista, desde la incitación al odio, la distribución de materiales racistas o la participación en actividades de organizaciones racistas.»

Motivación: Mejora del texto.

A la Mesa de la Comisión de Política Social y Empleo

NÚM. 5

En nombre del Grupo Parlamentario Popular tengo el honor de dirigirme a esa Mesa, al amparo de lo establecido en el apartado sexto, punto 2, en relación con el apartado quinto, de la Resolución de la Presidencia del Con-

greso de los Diputados, de 28 de junio de 1996, sobre procedimiento de creación y reglas de funcionamiento de las Subcomisiones en el seno de las Comisiones de la Cámara, para presentar los siguientes votos particulares, al Informe de la Subcomisión para estudiar la situación de los españoles que viven fuera, así como la de los inmigrantes y refugiados.

Madrid, 4 de febrero de 1998.—El Portavoz, **Luis de Grandes Pascual**.

Voto particular a la página 26, apartado B.1, Núm. 5.A

De modificación.

El texto quedará redactado como sigue:

«El pasado día 26 de diciembre de 1997 se ha aprobado el Real Decreto 2022/1997 sobre cauces de participación institucional de los españoles residentes en el exterior que viene a modificar el anteriormente vigente Real Decreto 1339/87, de 30 de octubre.

Se recoge en su contenido la obligación de informar al Consejo General de la Emigración de los proyectos de normas que afecten a la emigración.

La Subcomisión entiende que el Gobierno debe adoptar las medidas necesarias para que el CERA (Censo de Españoles Residentes Ausentes) quede concluido en el plazo más breve posible y se revise y actualice constantemente con los recursos humanos y técnicos que sean necesarios.»

Voto particular a la página 27, apartado B.3, párrafo tercero, Núm. 5.B

De adición.

El texto quedará redactado como sigue:

«La Subcomisión considera que en el supuesto de abordarse la reforma constitucional del Senado, en la línea de tender a convertirlo en una auténtica Cámara de representación territorial, debe de estudiarse la posibilidad de crear la figura del Senador en representación de los emigrantes; elegido de entre los emigrantes residentes en el exterior, en uno o varios Colegios Electorales, por electores que serían los emigrantes con nacionalidad española y residencia estable fuera del territorio español.»

Voto particular a la página 27, apartado B.4, párrafo segundo, Núm. 5.C

De adición.

El texto quedará redactado como sigue:

«Debe abordarse por la Administración del Estado la recopilación de las normas y actuaciones de las diversas Administraciones hasta obtener un texto compendiado

que se utilice como instrumento de trabajo de cara a la información.»

Voto particular a la página 28, apartado B.5, Núm. 5.D

De supresión.

Se elimina, en el primer párrafo, la frase: «para evitar cambios».

Asimismo, añadir en este párrafo detrás de «... Ahorro españolas», la frase: «salvo que los interesados pidan que el abono de su pensión se efectúe mediante el pago de cheque bancario que se le entregue en su domicilio».

Voto particular a la página 30, tercer párrafo, Núm. 5.E

De modificación.

Se sustituye: «... la frontera terrestre alemana, las entradas más accesibles para las inmigraciones irregulares y con menos posibilidad...», por: «... junto a las fronteras terrestres alemanas y griegas y la costa italiana, son las zonas que sufren mayor presión migratoria y tienen menos...».

Voto particular a la página 33, párrafo 5.º, Núm. 5.F

De modificación.

Se sustituye: «la concesión automática de la residencia en función del contrato de trabajo estable...», por «la concesión de la residencia en función de un contrato estable, una vez comprobado por la autoridad laboral su regularidad y que el extranjero no se encuentra incurso en los supuestos que impiden la concesión de permiso de residencia, así como la aplicación eficaz de la previsión reglamentaria por la que se establece la concesión del estatuto de residente permanente al extranjero que acredite residencia regular durante un período continuado de seis años».

Voto particular a la página 34, primer párrafo, Núm. 5.G

De modificación.

Sustituirlo por:

«La Subcomisión entiende que son necesarias, en el área de la extranjería, mayores dotaciones de recursos humanos y la creación de unidades integrales de tramitación de expedientes de extranjería, en aquellas provincias en las que el número de extranjeros lo aconseje, dada la complejidad de los procedimientos en esta materia, el elevado número de expedientes que se tramitan y las circunstancias de carácter social y humano que concurren en los interesados.»

Voto particular a la página 34, Núm. 5.H

De adición.

Incluir al principio el siguiente párrafo:

«El Gobierno debe estudiar la posibilidad de llegar a acuerdos entre la Administración del Estado y las de los países cuyos nacionales nutren los principales flujos migratorios, con objeto de cubrir las demandas de trabajo temporal, especialmente en la agricultura, en forma ágil y con una simplificación de trámites. Con ese mismo objetivo, debe regularse la posible intervención de empresas de trabajo temporal en la contratación de inmigrantes en el país de origen con la participación, en su caso, de organizaciones empresariales y sindicales.»

Voto particular a la página 34, Núm. 5.I

De adición.

Incluir un nuevo párrafo antes del último:

«La Subcomisión considera necesario que el Gobierno redacte una Norma que regule el régimen interior y de funcionamiento de los centros de internamiento de extranjeros, así como que se elabore un plan de creación de nuevos centros y de adecuación de los existentes a los criterios previstos en la nueva normativa.»

Voto particular a la página 36, apartado B), Núm. 5.J

De adición de nueva propuesta.

El texto quedará redactado como sigue:

«La Subcomisión insta al Gobierno a que se elabore una Norma que regule las prestaciones socioeconómicas para los refugiados, en la que se concreten materialmente todas las cuestiones contempladas en la Ley de Asilo y comprenda, al menos, el objeto y los beneficiarios de las prestaciones, el contenido de la acción protectora (acogida, integración sociolaboral, asistencia sanitaria, formación, asistencia jurídica, ayudas económicas, retorno y reasentamiento, reagrupación familiar e información y orientación), las normas comunes a la extinción y pérdida del derecho y la gestión y financiación de las prestaciones. Esta Norma debe contemplar la colaboración de los distintos Departamentos Ministeriales, de las Comunidades Autónomas y de las organizaciones no gubernamentales del sector.»

Voto particular a la página 36, Núm. 5.K

De adición.

Se añade el siguiente texto:

«España ha modificado su legislación siguiendo las pautas del resto de países occidentales, con el objeto no de impedir el acceso a los procedimientos o al estatuto de las personas necesitadas de protección, sino para desincentivar su utilización interesada por personas que no son auténticos refugiados introduciendo asimismo un estatuto

diferenciado para los refugiados difusos o personas que huyen de conflictos étnicos, religiosos, etcétera.

Las soluciones al problema de los refugiados son muy complejas y han de tener en cuenta las capacidades de acogida de los países que reciben. La cooperación internacional para acabar con situaciones de guerra civil o violencia interna grave, para promover el fin de regímenes que vulneran los derechos humanos o para apoyar la implantación de sistemas democráticos, la ayuda al desarrollo, son todas actividades ineludibles si se quiere resolver realmente el problema de refugiados y desplazados.»

Voto particular a la página 37, apartado B), Núm. 5.L

De adición de una nueva consideración.

El texto quedará redactado como sigue:

«4. Potenciar acciones en el ámbito educativo, tanto entre profesores como entre alumnos, para corregir actitudes y comportamientos cercanos al racismo y difundir los principios de no rechazo al extranjero, respeto a la diversidad cultural y racial e integración social.»