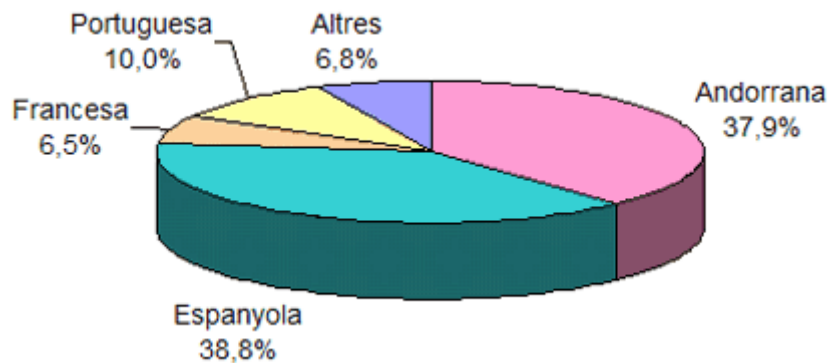


Nacionalitat i vot

Una de les dades que més destaca de l'estructura demogràfica del Principat d'Andorra és l'elevat percentatge de residents estrangers, que és superior a la població amb nacionalitat andorrana. Així, dels 67.159 habitants registrats l'any 2002, aproximadament el 38% (25.467 persones) tenien la nacionalitat andorrana, incloent els "nats a Andorra" (persones nascudes a Andorra, de pares estrangers, a les que s'atribueix la nacionalitat andorrana a títol provisional).

Gràfic 2: Població per nacionalitats. Any 2002



Font: Departament de Treball del Ministeri de Justícia i Interior: Estadístiques de població any 2002. Elaboració pròpia.

Aquesta peculiar situació és fruit del creixement migratori registrat des de la segona meitat del segle XX, però també és conseqüència d'una política força restrictiva en matèria de nacionalitat. Tradicionalment, la legislació per accedir a la nacionalitat andorrana ha reflectit la voluntat de preservar la identitat nacional, actuant com a mecanisme de defensa dels interessos de la població autòctona davant la desproporció entre població de nacionalitat andorrana i població estrangera, però alhora ha provocat l'increment d'aquest desequilibri demogràfic. Si en les primeres dècades del segle XX el nombre d'andorrans superava el nombre d'estrangers (l'any 1936 hi havia un 87% d'andorrans per un 13% d'estrangers), a partir dels anys cinquanta la situació

Articles

s'inverteix (47% d'andorrans i 53% d'estrangers l'any 1957), i des d'aleshores el nombre d'estrangers supera el d'andorrans. Així, l'any 1963 la població de nacionalitat andorrana representava un 33,3% del total, i entre els anys setanta i principis dels noranta la població andorrana no arribava al 30% del total.⁽¹⁾ Aquesta tendència canvia a partir de l'any 1995 quan s'observa un increment continuat de la proporció d'andorrans, degut en part a la disminució del creixement migratori i en part a l'aplicació de la nova legislació en matèria de nacionalitat.

Per a l'atribució de la nacionalitat de les persones, en els estats-nació moderns s'han utilitzat diferents criteris en base a l'ascendència o filiació (ius sanguinis, segons el qual una persona adquireix la nacionalitat del pare o la de la mare) i el lloc de naixement (ius soli, pel qual una persona adquireix la nacionalitat de l'estat on neix), combinats amb processos de naturalització (modalitat d'adquisició de la nacionalitat, posterior al naixement, que es produeix mitjançant una declaració de voluntat de l'adquirent i una autorització de l'autoritat estatal, que sol prendre com a base la residència en el territori de l'estat).

Els costums i els textos legals andorrans han oscil·lat entre posicions rígides en la concessió de la nacionalitat andorrana i posicions més flexibles en èpoques d'expansió demogràfica (quan s'accentua la desproporció entre nacionals i estrangers).

En el primer text legal positiu sobre la nacionalitat andorrana (Decret del 17 de juny del 1939) el criteri fonamental per adquirir la nacionalitat era el ius sanguinis (per via paterna) acompanyat de la residència a les Valls, mentre que el ius soli apareixia amb unes condicions molt exigents. Evidentment, la legislació andorrana en matèria de nacionalitat ha anat evolucionant al llarg dels anys i s'ha anat fent progressivament més oberta, i dona el dret a la nacionalitat per naixement a Andorra i per naturalització després de vint-i-cinc anys de residència al país, després de provar la seva integració al Principat d'Andorra⁽²⁾ i exigint la pèrdua de la nacionalitat d'origen.

En la legislació vigent (Llei qualificada de la nacionalitat, de 5-10-95) es reconeix la nacionalitat andorrana d'origen en els següents casos:

- Els infants nascuts al Principat d'Andorra si almenys un dels pares és andorrà.
- Els infants nascuts a l'estranger si almenys un dels pares és andorrà i nascut al Principat d'Andorra.
- Els infants nascuts al Principat d'Andorra si almenys un dels pares és nascut al Principat d'Andorra i hi té la residència principal i permanent.
- Els infants trobats al Principat d'Andorra o nascuts al Principat d'Andorra de pares desconeguts, de pares apàtrides o de pares estrangers a qui les lleis estrangeres no li atribueixen la nacionalitat de cap dels pares.
- Els infants nascuts al Principat d'Andorra de pares estrangers si un dels pares té la seva residència principal i permanent al Principat d'Andorra a la data del naixement de l'infant i l'ha tinguda durant els divuit anys anteriors a aquest naixement (si aquesta durada de divuit anys no s'ha acomplert el dia del naixement de l'infant, la nacionalitat andorrana se li atribueix a títol provisional).

També s'estableix que poden adquirir la nacionalitat andorrana si han establert la seva residència permanent al Principat d'Andorra i si han perdut la nacionalitat que posseïen anteriorment:

- Els infants adoptats en adopció plena per part d'una persona de nacionalitat andorrana.
- Els infants nascuts a l'estranger d'un progenitor andorrà nascut a l'estranger.
- Els néts d'una persona de nacionalitat andorrana (si justifiquen una residència principal i permanent de divuit anys al Principat d'Andorra).
- Els estrangers que contrauen matrimoni amb una persona de nacionalitat andorrana (si acrediten tenir la seva residència permanent des d'almenys tres

anys abans o després de la celebració del matrimoni i si proven la seva integració al Principat d'Andorra).

- Els estrangers que acrediten haver tingut la seva residència permanent al Principat d'Andorra durant els vint-i-cinc anys abans de demanar-la si proven la seva integració al Principat d'Andorra. Els infants menors d'edat en el cas que un dels progenitors adquireixi la nacionalitat andorrana, si han nascut al Principat d'Andorra o si han tingut la seva residència principal almenys des del mateix temps que aquest progenitor.

Si pel país receptor d'immigrants les limitacions per adquirir la nacionalitat pretenen preservar la identitat nacional, des del punt de vista de les persones immigrades aquesta situació suposa un factor important de desigualtat respecte la població autòctona pel que fa a drets polítics, econòmics o en l'accés a determinats llocs de treball.

Tot i que cal veure l'evolució en els propers anys –sobretot si es flexibilitza encara més l'accés a la nacionalitat–,(3) resulta prou significatiu el fet que un bon nombre d'estrangers residents a Andorra que tenen la possibilitat de nacionalitzar-se no ho hagin fet, considerant els avantatges que els pot suposar tenir la nacionalitat andorrana.

Els resultats d'una enquesta sobre la immigració a Andorra(4) en què es demana als residents estrangers sobre l'interès i els motius per adquirir la nacionalitat andorrana, mostren que a la majoria d'aquests residents (el 59%) no els agradaria adquirir la nacionalitat andorrana (pel 38% que sí que els agradaria). No s'observa una relació significativa segons els anys de residència, tot i que el percentatge dels que no els agradaria adquirir la nacionalitat andorrana és superior entre els que porten menys temps residint a Andorra (el 64% dels que fa menys de 3 anys diuen que no els agradaria, però també el 57% dels que fa 25 anys o més que viuen a Andorra).

Articles

Segons el lloc d'origen, a la majoria de les persones dels països d'Amèrica llatina, Àfrica i Àsia els agradaria adquirir la nacionalitat andorrana (el 54% els agradaria, pel 46% que no els agradaria), possiblement perquè per als immigrants de països extracomunitaris això suposa una garantia d'estabilitat i seguretat de la seva situació al país, ja que amb la possessió de la nacionalitat no és necessària l'autorització de treball o residència. Entre els immigrants de la resta de països hi ha una proporció major de persones que no la volen adquirir (entre el 57% i el 66%), potser degut a que les persones que provenen de països europeus estan en una situació més favorable per accedir al mercat laboral d'Andorra.

Al demanar els motius pels quals els agradaria adquirir la nacionalitat andorrana (cada persona enquestada podia donar fins a tres motius), la majoria (el 68%) declara que li agradaria tenir-la per motius pràctics, és a dir, pels avantatges que suposa a nivell laboral (autoritzacions de treball), pels drets econòmics, etc. Per una altra banda, un 22% afirma que li agradaria tenir la nacionalitat per sentir-se andorrà i gairebé un 20% per accedir als drets polítics. Aquests motius també són els més esmentats per les persones enquestades d'origen estranger que han adquirit la nacionalitat andorrana: el 38% respon va adquirir la nacionalitat per motius d'ordre pràctic (el 27% per sentir-se andorrà o sentir-se integrat i un 12% per l'accés als drets polítics).

Entre les persones que no els agradaria adquirir la nacionalitat andorrana, el motiu principal és per no perdre la nacionalitat d'origen (el 57% dels que han dit que no els agradaria adquirir-la), mentre que un 36% declara que no li interessa perquè no hi veu cap utilitat i un 11% perquè no vol ser andorrà.

Tot i això, entre els residents estrangers hi ha una opinió majoritària que la legislació hauria de permetre adquirir la nacionalitat andorrana amb més facilitat: el 64% creu que l'adquisició de la nacionalitat andorrana hauria de ser més fàcil que actualment, pel 30% creu que ja està bé l'actual legislació, i només un 4% opina que s'hauria de restringir més. El fet que la població estrangera pensi que l'adquisició de la nacionalitat

andorrana hauria de ser més fàcil, fins i tot entre els que diuen que no els agradaria adquirir-la, indica que l'actual legislació es considera excessivament restrictiva.

Per contra, la població amb nacionalitat andorrana es mostra més reticent a facilitar l'adquisició de la nacionalitat per als immigrants, ja que aquest és un factor que els proporciona certs privilegis o avantatges que es veurien reduïts davant d'una major presència de nacionals andorrans: el 37% de les persones amb la nacionalitat andorrana creuen que hauria de ser més fàcil adquirir la nacionalitat andorrana, mentre que el 53% considera que està bé l'actual legislació i un 9% creu que s'hauria de restringir.

Si es considera que l'accés a la nacionalitat del país d'acollida és la base per a la integració plena dels immigrants –atès que cal tenir la nacionalitat per gaudir de tots els drets de ciutadania–, el dret a vot representa la culminació del reconeixement formal que es forma part d'una societat.(5)

Des de l'any 1991 (arran de l'aprovació del tractat de Maastricht), està reconegut el dret al sufragi actiu i passiu en les eleccions municipals per als ciutadans de la Unió Europea residents en un Estat membre del qual no són nacionals. En el cas d'Andorra el dret de sufragi –dret a escollir els representats polítics d'una comunitat (sufragi actiu) i dret a ser escollit com a representant d'aquesta (sufragi passiu)– està reservat als nacionals, que són una minoria en el conjunt de la població.

Segons les dades de l'enquesta sobre la immigració a Andorra, la majoria de la població (el 79% del total, incloent persones andorranes i no andorranes) estaria d'acord amb que els estrangers que resideixen de forma estable a Andorra puguin votar a les eleccions comunals, tot i que les persones de nacionalitat andorrana es mostren d'acord amb un percentatge menor (el 67%) que la resta de nacionalitats (els que hi estan d'acord superen el 80%).

També la majoria de la població (el 62%) està d'acord amb que els residents estrangers puguin votar a les eleccions generals (pel 33% no hi estaria d'acord), si bé les persones de nacionalitat andorrana són les que es mostren menys d'acord (el 43% estaria d'acord pel 51% que està en desacord), mentre que pels no andorrans el percentatge dels que estan d'acord amb que els estrangers puguin votar a les eleccions generals supera el percentatge dels que estan en desacord (un 69% hi estaria d'acord i un 26% en desacord).

En relació a la possibilitat que els residents estrangers puguin presentar-se a les eleccions i ser escollits (sufragi passiu), hi ha un 46% de la població que estaria d'acord i un 46% en desacord (el 8% restant no ha respost). També són les persones de nacionalitat andorrana les que hi estarien d'acord en menor proporció (el 32% hi estaria d'acord pel 59% que hi està en desacord), mentre que els no andorrans estan majoritàriament d'acord (el 51% d'acord pel 41% que estaria en desacord).

Per una altra part, al demanar als residents estrangers sobre la seva disposició a votar, un 64% diu que votaria a Andorra si pogués, mentre que un 29% no votaria (el 7% restant no ho sap o no ha respost). S'observa una major proporció dels que votarien entre les persones que els agradaria adquirir la nacionalitat andorrana (el 80%), que entre les persones que no els agradaria adquirir la nacionalitat andorrana; tot i així entre els que no volen adquirir la nacionalitat hi ha un 55% que si pogués votaria en les eleccions andorranes, pel 40% que no votaria.

Aquest resultat indiquen que la població andorrana és favorable a la participació política dels residents estrangers, i que la major part d'aquests residents estan interessats en exercir el dret de vot, tot i que, ara com ara, no és possible si prèviament no han adquirit la nacionalitat. Aquesta situació suposa un factor d'exclusió dels residents estrangers –que constitueixen la majoria de la població del país–, ja que només un 28% de la població major de 18 anys té dret a votar.

També resulta interessant destacar que el principal motiu pel qual una part important de la població resident no vol adquirir la nacionalitat andorrana, és per l'obligació de renunciar a la nacionalitat d'origen.⁽⁶⁾ Tot i que en la decisió d'adquirir la nacionalitat del país d'acollida hi intervenen diferents factors (com la intenció de la persona immigrada d'establir-se per un període de temps determinat o definitivament en el país d'acollida, els beneficis que pugui comportar l'adquisició de la nacionalitat, i la legislació vigent en matèria de nacionalitat que pot facilitar-ne o dificultar-ne l'adquisició), es poden formular algunes hipòtesis per explicar aquest fet. Per una banda, l'obtenció de la nacionalitat pot tenir una funció més instrumental en els primers anys de residència, mentre que quan ja han passat 25 anys, la major part de les persones no "necessita" tant la nacionalitat per aconseguir un millor estatus. Per una altra banda, es pot suposar que després dels anys de residència necessaris per poder obtenir la nacionalitat andorrana, alguns residents estrangers prefereixen mantenir la nacionalitat d'origen com a reacció contra aquesta situació; és a dir que, després de tant temps mantenint aquesta diferenciació legal, prefereixen conservar els drets com a nacionals del seu país d'origen.

Tant el procés d'adquisició de la nacionalitat com el dret a vot dels residents estrangers són objecte de debat en molts països i són temes que han anat canviant i, previsiblement, continuaran fent-ho al llarg dels anys, ja que la realitat del fet migratori planteja noves situacions que afecten els drets i els deures dels ciutadans, començant per la definició de qui es considera ciutadà. Així, en el context actual caracteritzat per la globalització i amb unes societats cada cop més multiculturals, es fa necessària la revisió de la noció de ciutadania vinculada a l'estat-nació, perquè les bases sobre les quals se sustentava han canviat i es plantegen problemes en relació a la sobirania i la igualtat. El que es planteja en el fons és el problema de la inclusió i de la igual participació de tots en la sobirania, en les decisions i en els resultats, i per això cal incorporar la població establerta en el territori com a ciutadans de ple dret.

Josepa Batalla

Bibliografia

Adellach, B.; Ganyet, R.: *Estadístiques de les Valls d'Andorra*. Andorra: Consell General, 1977.

De Lucas, J.: *El desafío de las fronteras. Derechos humanos y xenofobia frente a una sociedad plural*. Madrid: Temas de Hoy, 1994.

Departament de Treball del Ministeri de Justícia i Interior: *Estadístiques de població any 2002*.

Fariñas Dulce, M.J.: "Ciudadanía "universal" versus ciudadanía "fragmentada"". *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, núm 2, 1999. Disponible a: <<http://www.uv.es/CEFD/2/Farinas.html>>

Lluelles, M.J.: *La transformació econòmica d'Andorra*. Barcelona: L'Avenç, 1991.

Nair, S.: *La immigració explicada a la meva filla*. Barcelona: Plaza & Janés, 2001.

Pajares, M.: *La inmigración en España. Retos y propuestas*. Barcelona: Icaria, 1999.

Ros Pascuet, F.: *Evolució, estructura i dinàmica demogràfica andorrana*. Andorra: Ministeri d'Educació, Joventut i Esports del Govern d'Andorra, 2001.

Viñas i Farré, R.: *La nacionalitat Andorrana*. Barcelona: Institut d'Estudis Andorrans, 1980.

Notes

1. Entre l'any 1975 i el 1998 el recompte de la població andorrana distingia entre els que tenen la nacionalitat andorrana i els nats a Andorra; a partir de 1999 es comptabilitzen tots com a població de nacionalitat andorrana.

2. La prova d'integració s'organitza entorn al coneixement de la llengua i de les institucions d'Andorra, alhora que es permet aportar altres elements que demostrin l'arrelament del sol·licitant. No han de passar aquesta prova les persones que es consideren integrades a la societat andorrana per haver efectuat l'escolarització obligatòria al Principat i les que acrediten haver assolit el "nivell A" de català i el nivell mitjà de coneixements d'història i institucions andorranes (Reglament per a l'apreciació de la suficient integració a Andorra, de 3-5-96).

3. Actualment s'està tramitant una reforma de la Llei de nacionalitat, en la qual es rebaixarà el nombre d'anys de residència necessaris per aconseguir la nacionalitat.

4. Batalla, J.; Casals, M.; Mic, J.: La immigració a Andorra. Lleida: Pagès Editors, 2004.

5. Aquesta idea és desenvolupada per molt autors que tracten sobre el tema de la immigració, com Javier de Lucas, Sami Naïr i Miguel Pajares, entre altres (veure bibliografia).

6. La Llei qualificada de la Nacionalitat, seguint el que s'expressa a la Constitució (article 7), exigeix la pèrdua de la nacionalitat en els casos de possessió de doble o múltiple nacionalitat, establint l'obligació d'optar lliurement entre l'andorrana i les altres nacionalitats. Això comporta en alguns casos una situació contradictòria ja que, per alguns països (com és el cas d'Espanya), és possible mantenir la doble nacionalitat amb Andorra, mentre que la legislació andorrana no ho permet.