

Este artículo se escribió antes de los trágicos acontecimientos que siguieron a los intentos masivos de saltar las vallas de Ceuta y Melilla. No trata de los inmigrantes que no pueden entrar, sino de los que sí lo consiguen. Pero son dos escenas del mismo drama. La indignación y la reflexión sobre una ayudan a comprender la otra. El artículo consta de tres apartados. En el primero se hace un breve resumen de la situación actual de los inmigrantes en el Estado español y puede ser omitido por los que ya conozcan el problema. En el segundo se defiende la ciudadanía global, es decir, el disfrute de los plenos derechos ciudadanos por parte de todas las personas que viven y trabajan en un país. En el tercero se presenta una propuesta abierta y más concreta de cómo articular este derecho, con el ánimo de estimular la discusión.

**Unas cifras en expansión.** El 1 de enero de 2005 estaban empadronados en España casi 3,7 millones de inmigrantes que constituían el 8,4 % de la población española según datos del INE <sup>1/</sup>, cifra equiparable con cualquiera de los países europeos que han tenido expresiones importantes de racismo. Esta cifra conoció incrementos muy importantes a partir del 2001, es decir, justo en el momento en que el PP acababa de aprobar su reforma de la Ley de Extranjería con la intención de eliminar el "efecto llamada". La evolución puede observarse en la tabla y el gráfico adjuntos (Pág. 106).

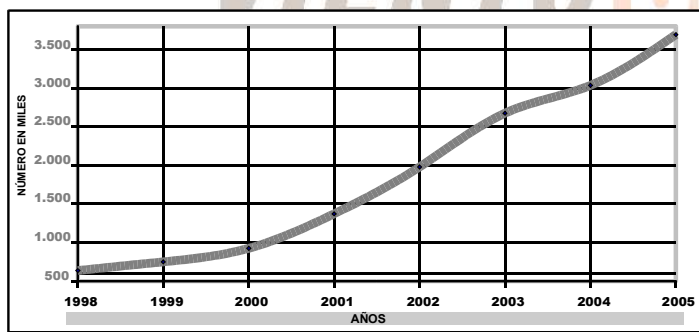
Estos inmigrantes se distribuyen desigualmente en el país. El 1 de enero de 2005, siete comunidades autónomas tenían un porcentaje de inmigrantes superior al 10% de su población: Baleares (15,8%), Madrid (12,9%), País Valencià (12,3%), Murcia (12,3%), Catalunya (11,4%), Canarias (11,2%) y La Rioja (10,3 %). Estas siete comunidades y Andalucía concentran el 84,6% de la población inmigrante. Dentro de cada comunidad la distribución es desigual según las provincias y, dentro de éstas, según las ciudades. En el año 2002, treinta municipios concentraban el 41% de los inmigrantes y cinco de estos municipios el 25%: Madrid (13,91%), Barcelona (5,70%), Valencia (2,01%), Palma de Mallorca (1,60%) y Torrevieja (1,47%). Y dentro de cada ciudad la distribución vuelve a ser muy desigual por barrios.

<sup>1/</sup> Todas las cifras citadas en este apartado proceden del Instituto Nacional de Estadística (INE) y del Observatorio Permanente de la Inmigración (OPI) dependiente del Ministerio de Trabajo o, para el año 2005, de los avances de estos datos facilitados por *El País*.

### Extranjeros empadronados a 1 de enero de 2005 (en miles)

Año	Población	Extranjeros empadronados	Crecimiento	% Emigrantes
1998	39.853	637		1.60
1999	40.202	749	112	1,86
2000	40.500	924	175	2,28
2001	41.117	1.371	447	3,33
2002	41.838	1.978	607	4,73
2003	42.717	2.673	695	6,26
2004	43.198	3.034	361	7,00
2005	43.975	3.692	658	8,40

Sólo cuatro países proporcionan el 42,8% de los inmigrantes según datos del 2005: Marruecos (13,7%), Ecuador (13,3%), Rumania (8,5%) y Colombia (7,3%). Si se hace una agrupación por países, los datos del año 2002 indicaban que los latinoamericanos representaban el 36,93%, los procedentes de la Unión Europea 24,76%, los africanos el 21,39% y los procedentes del este de Europa el 9,41%.



En enero del 2005, antes de la última regularización extraordinaria, había 2.054.000 extranjeros con residencia legal de un total de 3.692.000 empadronados, lo cual significa que

el número de irregulares o "ilegales" ascendía a 1.638.000 personas. Durante el proceso extraordinario de regularización que terminó el siete de mayo, menos de 700.000 personas pudieron presentar sus papeles.

Según la Encuesta de Población Activa del segundo trimestre del presente año, la tasa de actividad de los inmigrantes era más de 20 puntos superior a la de los españoles (76,51% frente al 55,62 %) confirmando que el trabajo es su principal objetivo. Sin embargo su tasa de paro es dos puntos superior a la de los españoles (11,61% frente al 9,05%) y puede deducirse que su peso en la economía sumergida es también superior por el hecho que representan el 10,8% de los ocupados, pero sólo el 7,66% de los cotizantes a la Seguridad Social.

Es difícil obtener muchas más precisiones sobre el conjunto de los inmigrantes, precisamente porque hay una bolsa importante de irregulares. Los datos que siguen a continuación se refieren sólo a los residentes legales (en enero del 2004). Los residentes extracomunitarios representaban el 65,26% del total, de los cuales el 18,78% disponía de un permiso de residencia inicial, el 40,06% lo había renovado una vez, el 14,68% dos veces y el 25,54% disponía de un permiso de residencia permanente.

El 87,87 % del conjunto de trabajadores extranjeros eran asalariados y el 12,13% trabajadores por cuenta propia. La mayoría (69,67%) trabajaban en la industria o los servicios, con especial concentración en la hostear (estos dos sectores registran también una fuerte concentración de inmigrantes). El 90,83% de los contratos suscritos por extranjeros durante el año 2003 eran temporales y el 9,17 % fijos.

En cuanto a estudios el 75,84% de los inmigrantes contratados durante el año 2003 tenía estudios secundarios, el 14,83% primarios incompletos, el 6,62% eran analfabetos y el 2,71% tenían estudios postsecundarios.

**Tendencias de futuro.** Las proyecciones de evolución futura de la población suelen abarcar períodos largos de tiempo y no pueden confundirse con previsiones razonables en sentido estricto, pero ayudan a destacar algunos factores estructurales y a hacer previsiones ante los escenarios posibles. La última de las proyecciones realizada por el INE (2004) consideraba como escenario más probable para el año 2050 un ligero descenso de la población española hasta los 41,2 millones (frente a los 43,98 millones del año 2005) y se basaba en los siguientes supuestos: 1) recuperación de la fecundidad (actualmente una de las más bajas de Europa) y aumento moderado de la esperanza de vida (una de las más altas de Europa); 2) mantenimiento de una inmigración estable, aunque a un nivel notablemente más bajo que los últimos cinco años, estimada en 1.600.00 personas anuales.

Las implicaciones más importantes de este modelo son las siguientes: a) el número de inmigrantes alcanzaría casi los once millones (si sumamos los 7,2 millones por venir a los 3,7 millones presentes) y este colectivo pasaría a constituir el 26,5% de la población total (más del doble del 10% considerado “razonable” por Caldera); b) esta entrada de inmigrantes no impediría un envejecimiento global de la población, puesto que los mayores de 65 años representarían el 31,1% de la población (frente al 16,9% del año 2000), ni el aumento de la población mayor de 65 años comparada con la que está en edad de trabajar (65 por cada 100 en 2050, frente a 25 por cada 100 en el 2000).

Estas proyecciones ayudan a comprender que la inmigración masiva es un fenómeno estructural para los próximos años. Las razones que la impulsan son el relativo bienestar de los países desarrollados frente al empobrecimiento de grandes zonas del planeta, combinadas con las facilidades de información y desplazamiento y con la imposibilidad material de cerrar eficazmente las fronteras. Por otra parte en los países desarrollados se combinan: a) un modelo social de baja fecundidad, basado en tener pocos hijos y asegurarles una educación mejor, que es difícil que

cambie en pocos años y que, sin inmigración, conduciría a un descenso y un envejecimiento insostenibles de la población; b) una avidez por mano de obra barata, precaria y poco organizada que permita obtener plusvalías importantes y presionar a la baja los salarios de los trabajadores autóctonos.

**Derechos vigentes.** Se realiza a continuación un breve repaso de los derechos ciudadanos vigentes actualmente para los inmigrantes, pero sólo en aquellos aspectos más directamente relacionados con el contenido del artículo y, por tanto, sin pretensión de exhaustividad.

Los inmigrantes irregulares están *excluidos de los Derechos Humanos*.

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

El acceso a la *residencia legal temporal* es difícil, incierto y precario.

- 1) El reagrupamiento familiar se reconoce como un derecho de los extranjeros residentes, pero no de los familiares. Estos últimos, para obtener un permiso de residencia independiente, deben obtener previamente un permiso de trabajo o bien justificar cinco años de residencia en el caso de los cónyuges no separados y los hijos mayores de edad, lo cual supone límites importantes para la autonomía de mujeres y jóvenes.
- 2) La ley contempla dos mecanismos ordinarios de acceso a la residencia legal, pero los dos están reservados a extranjeros que no estén en el país y los dos conceden la iniciativa a los empresarios:
  - a) en el primer mecanismo, un empresario puede solicitar la contratación de un trabajador determinado para una ocupación calificada de difícil cobertura o después de una gestión negativa en el mercado laboral español.

- b) en el segundo, hay que esperar la aprobación de un contingente o cupo de trabajadores inmigrados y esperar a ser seleccionado en el país de origen, en función de la demanda genérica de los empresarios, o bien obtener un visado de tres meses para buscar trabajo.

En los dos casos, el permiso tiene un año de duración y su renovación esta supeditada a seguir manteniendo una relación laboral. Todas las administraciones se han empeñado en priorizar de manera casi absoluta estos mecanismos de contratación en el extranjero, a pesar de que no han funcionado casi nunca, por su rigidez y falta de realismo. El fracaso más espectacular lo tuvo que reconocer el propio Mariano Rajoy cuando debió abandonar el proyecto de su antecesor en Interior, que consistía en repatriar a todos los ecuatorianos ilegales que lo solicitaran, a fin de tramitar en su país los visados de entrada en España en cuanto obtuvieran un contrato de trabajo.

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

- a) se puede acceder a la residencia temporal por arraigo laboral si se pueden acreditar (por resolución judicial o resolución administrativa basada en la Inspección de Trabajo) dos años de permanencia en el país y una relación laboral mínima de un año.
- b) para acceder a la residencia por arraigo social es necesario demostrar tres años de permanencia en el país, tener un contrato de trabajo igual o superior a un año y vínculos familiares con otros residentes o un informe de inserción laboral del Ayuntamiento.

La dificultad de estas dos vías será la responsable de la creación de nuevas bolsas masivas de irregulares sin derechos elementales y sometidos a la sobreexplotación, como ya ha ocurrido con anterioridad.

La *residencia permanente* es todavía más difícil y no significa la igualdad de derechos.

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

Los procesos de *acceso a la nacionalidad y a la plenitud de derechos* son largos, inciertos y desiguales.

Como norma general se necesitan diez años de residencia para poder solicitarla, lo cual la convierte en prácticamente inaccesible para el 60% de los inmigrantes. Pero el plazo se reduce a dos años para los inmigrantes de los países latinoamericanos, Portugal, Filipinas, Andorra, Guinea Ecuatorial y para los judíos sefardíes. Para todos ellos el proceso de nacionalización es largo (de 18 a 24 meses) y de resultado incierto (puede ser denegado por falta de arraigo o no dominar el español). En el año 2003 se concedieron 26540 nacionalizaciones.

## II

Durante los años sesenta y setenta uno de los lemas más importantes de la oposición antifranquista en Catalunya afirmaba: *"es catalán quien vive y trabaja en Catalunya"*. El consenso en torno a él fue inmenso en la sociedad catalana, cosa que no les gusta recordar a quienes ven una orientación étnica en todos los nacionalismos que no son el propio. Porque desde el punto de vista de toda la oposición antifranquista este lema era, a la vez, una manifestación de diferencia (ser catalán) y una formulación democrática y no étnica de esta diferencia, pues afirmaba que debían considerarse ciudadanos iguales a todos los efectos al conjunto de los que vivían y trabajaban en Catalunya. De esta forma se combatían tempranamente las implicaciones políticas de expresiones peligrosas, aunque populares, que dividían a los catalanes entre *"charnegos"* y *"catalanes de origen"*.

**Un consenso que ya no existe.** Si hoy formulamos el antiguo lema incluyendo lógicamente en él a los "nuevos charnegos", que ahora se llaman "moros", "negros" o "sudacas", veremos que el antiguo consenso ha dejado de existir. Los nuevos inmigrantes no tienen los mismos derechos, no son considerados catalanes aunque lleven años en el país y no hay movilizaciones sociales significativas para que esto cambie. Buena parte de los que eran llamados "charnegos" no están a favor de conceder el mismo trato que ellos recibieron a los nuevos inmigrantes, aunque no haber nacido en el mismo Estado, España, es la diferencia más notable entre las dos situaciones. Buena parte de los que se consideran "catalanes de origen" no están dispuestos a repetir con "moros", "negros" y "sudacas" el trato que hicieron con los "charnegos", aunque hay un consenso general en que aquel trato fue decisivo, no sólo para la convivencia y la lucha contra la dictadura, sino también para la defensa de la lengua, la cultura y la nación catalanas. Precisamente porque no se ha actualizado el viejo consenso, se ha podido aprobar la Ley de Extranjería, que no concede derechos humanos elementales a los extranjeros extracomunitarios no regularizados, o el Reglamento de extranjería, que trata a los inmigrantes como una mano de obra de usar y tirar.

La experiencia catalana es útil para subrayar que las actitudes no han sido siempre las mismas en el pasado y porque, recordándola, se advierte mejor la debilidad de muchos argumentos que justifican la desigualdad actual. Pero la situación no es

exclusiva de Catalunya, sino que afecta al conjunto del Estado español y, con desigualdades y diferencias, al conjunto de la Unión Europea. En la era de la globalización, los derechos ciudadanos sólo son reconocidos (en la medida que lo son) dentro de cada Estado particular, para sus nacionales, pero no para todos los que viven y trabajan en él; y los Derechos Humanos han dejado de ser universales en la práctica, precisamente cuando más importante era su reconocimiento.

**Necesidad de la ciudadanía global.** La época actual no se caracteriza sólo por un impresionante movimiento internacional de capitales, mercancías y tecnología. Es también la época de las migraciones masivas, no sólo debidas a dictaduras, guerras y catástrofes naturales, sino por necesidades de la producción. La inmigración masiva es fruto de la globalización. Los inmigrantes son imprescindibles y son un factor fundamental en la creación de riqueza de los países a los que acuden, pero no se les reconocen plenos derechos ciudadanos, ni siquiera en los Estados de mayor tradición democrática.

La producción y la fuerza de trabajo se han hecho internacionales, pero los derechos ciudadanos (en la medida que existen) son nacionales, es decir, válidos solamente para los que gozan de la nacionalidad de un Estado constituido. Esta contradicción o falta de correspondencia entre realidad social y derechos ciudadanos constituye una enorme injusticia, discriminación y opresión para millones de personas. También permite la obtención de beneficios extraordinarios a los empresarios que se aprovechan de la indefensión de los inmigrantes y de la tendencia a la baja de los salarios en los sectores en que la mano de obra inmigrante es importante. Se está produciendo una nueva y profunda división de las capas populares entre "nacionales" e "inmigrantes", debilitando el necesario frente común para la defensa de sus reivindicaciones frente a la intensificación de la explotación y a los recortes del Estado del Bienestar. Por último, se está favoreciendo el aumento del racismo, la xenofobia y la constitución de guetos, que pueden conducir a actos de violencia entre la población y favorecer el recorte de las libertades democráticas con el pretexto de prevenirlos o combatirlos.

Por eso es necesario dar un vuelco a la situación y reclamar que en la época de la globalización exista una ciudadanía global: toda persona que viva y trabaje en un país debe tener plenos derechos ciudadanos. Este principio debe ser innegociable.

**Realismo de la propuesta.** La ciudadanía global no es una alternativa maximalista y utópica, sino una reforma justa y realista. Aunque no es la solución a todos los problemas que plantea la inmigración, sino sólo uno de los objetivos urgentes de la lucha contra la discriminación y la sobreexplotación. Antes de precisar su contenido puede ser útil explicar lo que no pretende.

La ciudadanía global no supone la eliminación de las fronteras. La población de cada Estado tiene derecho a decidir democráticamente si quiere integrarse (o no) en unidades supranacionales como la Unión Europea, y a qué ritmo. Pero no todas las

formas de proteger las fronteras son lícitas, sino sólo aquellas que respetan los Derechos Humanos. Los dramas de Ceuta y Melilla tienen relación con una legislación que permite no respetar estos derechos durante 72 horas y entregar a los inmigrantes, sin garantías, a un país que no los respeta.

La ciudadanía global no supone negarse a controlar la inmigración confiando en que ésta se autorregule de forma automática: los Estados tienen derecho a controlar los efectos de la globalización, tanto si se trata de flujos de capital, como de deslocalizaciones o de la entrada de inmigrantes. Pero el sistema de contingentes, combinado con la expulsión de irregulares por el procedimiento preferente o de urgencia (48 horas), se ha demostrado ineficaz e inhumano al mismo tiempo.

Tampoco se trata de exigir la vigencia inmediata de todos los derechos ciudadanos, para todos los inmigrantes sin distinción de situación legal, tiempo de permanencia o grado de arraigo: una persona que acaba de llegar no puede votar responsablemente. Pero no se pueden negar los plenos derechos ciudadanos, incluidos los de elegir y ser elegido, a quienes viven y trabajan establemente en el país.

**Ciudadanía y nacionalidad.** La contradicción actual en que la globalización multiplica los residentes extranjeros estructurales de cada país, mientras que los derechos civiles, sociales y políticos sólo están plenamente reconocidos para los nacionales, puede resolverse satisfactoriamente por dos vías alternativas, igualmente legítimas:

- a) Facilitar el acceso de los residentes extranjeros a la nacionalidad y, por tanto, a todos los derechos.
- b) Separar la ciudadanía de la nacionalidad y facilitar a los residentes extranjeros la adquisición de un estatus nuevo, la ciudadanía, que dé acceso a todos los derechos en igualdad de condiciones con los nacionales después de un cierto tiempo de permanencia legal ( por ejemplo 3 años).

Nos inclinamos por la segunda vía porque es de fácil comprensión, facilita las modificaciones legales y su generalización, y se adapta flexiblemente a la realidad. En efecto:

- a) Deja claro que la residencia legal estable debe generar igualdad de derechos con los nacionales. Esto no sucede ahora, ni siquiera con los residentes comunitarios, que sólo pueden llegar a votar y ser elegidos en las elecciones municipales y al Parlamento europeo. Los extracomunitarios no tienen este derecho en ningún tipo de elección.
- b) La ciudadanía podría ser adoptada primero en la futura Constitución de la UE y extenderse después a todos los países miembros. Para ello bastaría con modificar el actual artículo 1.10. Pero también podría adoptarse primero en la Constitución de un país miembro (modificando, por ejemplo, el artículo 13 de la Constitución española) y servir de estímulo a su adopción por toda la UE. E incluso pueden hacerse avances parciales en la misma dirección en la reforma de los Estatutos de Autonomía y, desde luego, en la práctica concreta de las Comunidades Autónomas y Ayuntamientos.



- c) La obtención de la ciudadanía no obliga a tratados de doble nacionalidad, ni implica renunciar a la nacionalidad de origen (que algunos países como Marruecos no permiten). Además se adapta flexiblemente a la realidad de la inmigración porque se gana y se pierde con la residencia legal.

Naturalmente una propuesta realista de ciudadanía global debe abordar también el problema fundamental del acceso a la residencia legal, que es un problema social extremadamente importante, tanto en España como en la Unión Europea, que están condenando a la ilegalidad y a la falta de derechos a un gran número de inmigrantes.

**Residencia legal y Derechos Humanos.** El tipo de trabajo que se ofrece a los inmigrantes en las sociedades desarrolladas es, muchas veces, sumergido, y siempre precario y temporal. En cambio la condición principal que se exige para conceder y renovar el permiso de residencia y trabajo es disponer de trabajo casi en continuidad, con muy pocas consideraciones a la residencia continuada y al arraigo social de los solicitantes. De esta forma las alternativas a que se ven enfrentados muchos de ellos son: el regreso o la ilegalidad. Se niega a los inmigrantes la posibilidad de vivir dignamente de la misma forma que lo hacen muchos nacionales: adaptándose a un mercado laboral con mucho paro, mucha temporalidad y mucha precariedad. Se les trata como mano de obra de usar y tirar, discriminándolos, menoscabando su dignidad y dificultando todavía más los procesos de integración (que son mucho más fáciles a partir de la gente que ya está aquí, sobre todo si es legal, que echándolos y acogiendo a nueva gente).

Ante la alternativa de regreso o ilegalidad, una gran mayoría de inmigrantes escoge esta última. Por eso es imposible acabar con la inmigración irregular o ilegal. Y así lo demuestra la experiencia de todos los países desarrollados y, particularmente, la del Estado español. En nuestro país todos los gobiernos se han visto obligados a una política continuada de regularizaciones extraordinarias (y, con toda seguridad, la reciente del PSOE no será la última), en lugar de afrontar, por una sola vez, un mecanismo de entrada más realista y flexible que la contratación en el extranjero y una regularización ordinaria que no tenga en cuenta principalmente el trabajo, sino también la residencia y el arraigo.

Pero, sean cuales sean los mecanismos de regularización, no puede ser que los inmigrantes ilegales queden excluidos de Derechos Humanos básicos, como los de reunión, manifestación, asociación, sindicación y huelga tal como sucede en la actual Ley de Extranjería (motivo por el cual está recurrida ante el Tribunal Constitucional). Un inmigrante ilegal tiene el riesgo de ser expulsado del país, pero debe ser titular de los derechos civiles y sociales (educación, sanidad,..) reconocidos, que se corresponden básicamente con los contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos; únicamente está justificado que no disponga de derechos políticos, es decir, a elegir y a ser elegido.

En resumen, nuestra propuesta de ciudadanía global se basa en tres reivindicaciones:

a) plena vigencia de la Declaración Universal de los Derechos Humanos para todos los inmigrantes, tanto regulares como irregulares; b) un mecanismo permanente y más accesible de regularización ordinaria para los inmigrantes que ya están en el país; c) el acceso a la plenitud de derechos ciudadanos, incluido el voto en todas las elecciones al cabo de tres años de residencia legal, ya sea por el acceso a la ciudadanía (que nos parece lo más adecuado) o por la nacionalización. Una mayor concreción de la propuesta se realiza en el último apartado.

**Desafíos y oportunidades.** En los próximos meses va a haber una serie de acontecimientos que pueden ser oportunidades para avances parciales hacia la ciudadanía global, pero que pueden saldarse también con nuevos obstáculos hacia la misma.

En primer lugar, aparecerán las limitaciones del Reglamento y la regularización extraordinaria impulsadas por el gobierno, que gozaron de un gran consenso institucional, pero no evitarán nuevos conflictos. En segundo lugar el gobierno debe abordar su promesa de cambiar la Ley de Extranjería, que el PSOE recurrió ante el Tribunal Constitucional. También se debatirán los nuevos Estatutos de Autonomía y se reformará la Constitución; respecto a esta última el único consenso firme es la igualdad de los derechos sucesorios entre hombres y mujeres de la familia real, lo cual es francamente irrisorio frente a la desigualdad de derechos básicos de más de tres millones de ciudadanos. Por último, la Constitución Europea está atascada y cualquier nueva propuesta democrática e igualitaria debería contemplar la ciudadanía europea.

No serán las únicas oportunidades, la lucha por la ciudadanía global es un objetivo a medio plazo, de gran calado, que afecta las condiciones de vida de millones de personas, así como a la evolución política de muchos Estados, y tiene múltiples concreciones a nivel de pueblos, barrios, empresas, escuelas, ayuntamientos, parlamentos y gobiernos. No faltan llamamientos en este sentido, como el Manifiesto sobre la inmigración en España (Girona, noviembre del 2004), que pide "*una movilización ciudadana, reclamando cambios radicales en las políticas migratorias, contra la exclusión y la pobreza, y a favor de una nueva ciudadanía respetuosa con la dignidad de todas las personas*". Aunque para lograr avances significativos será necesario aunar esfuerzos y suscitar múltiples adhesiones, tal como se hizo, no hace tanto tiempo para exigir la retirada española de Irak. A fin de cuentas el problema social y político al que hay que enfrentarse puede compararse al que originó el movimiento por los derechos civiles en Estados Unidos: millones de personas con sus derechos pisoteados y sus condiciones de vida degradadas.



La propuesta siguiente tiene como base la publicada en el libro *La ciudadanía europea* <sup>2</sup> elaborado por encargo de Eurociudades y el Ayuntamiento de Barcelona. Se trata, por tanto, de un documento público, que ya ha sido objeto de discusiones públicas. Mis enmiendas pretenden: a) aclarar que el concepto de ciudadanía puede

<sup>2</sup>/ Borja, J, Dourthe, G. y Peugeot, V.(2001) *La ciudadanía europea*. Barcelona: Península.

ser adoptado, en primer lugar, tanto por el Parlamento Europeo como por un Parlamento nacional como el español; b) introducir el trabajo temporal como requisito complementario a la residencia de facto como condición para acceder a la residencia legal, o sea, a la regularización; c) distinguir los residentes temporales de los permanentes, (porque es lo que hacen los textos legales españoles, aunque no los europeos, ya que esta regulación no es de su competencia) y asignar a estos últimos algunos derechos políticos. La redacción inicial se publica íntegra, los añadidos míos van en *cursiva* y las supresiones entre corchetes [...].

### **Propuesta: distinción entre nacionalidad y ciudadanía**

#### 1. Ciudadanos de origen europeo.

Son ciudadanos de origen europeo aquellas personas que tengan la nacionalidad de un país de la UE. En tanto que residentes en un país de la UE, sea cual sea su nacionalidad, tendrán iguales derechos, sociales y civiles que los nacionales del país. Los ciudadanos europeos podrán adquirir la residencia legal al cabo de tres meses de haber registrado su residencia en un país de la UE.

#### 2.- Ciudadanos de origen extracomunitario.

Tendrán derecho a adquirir la ciudadanía europea *y/o española* todas aquellas personas que teniendo la nacionalidad de un país no miembro de la UE puedan justificar tres años de residencia legal en un país de la UE o cinco años de residencia legal en distintos países de la UE. La ciudadanía [europea] comportará la igualdad de derechos y deberes con los nacionales del país de residencia.

#### 3.- Residencia legal.

La residencia legal de los no nacionales de un país de la UE será promovida de oficio por los gobiernos locales o regionales al cabo de un año de residencia de facto en su territorio o a instancia de la persona interesada, siempre que pueda justificar este año de residencia *y esté en posesión de un contrato o de una oferta temporal de trabajo, o bien pueda justificar medios de subsistencia o vínculos familiares directos con un residente*. Esta tramitación debería resolverse en el plazo máximo de un año y entre tanto se otorgará o se prolongará un permiso provisional de residencia.

#### 4.- Competencia para la atribución de la residencia legal.

La tramitación y resolución de la residencia legal corresponderá a un organismo mixto de ámbito local o regional constituido por representantes del Estado, de las autoridades legales y del poder judicial. Este organismo aplicará, en tanto no se haya contemplado la "comunitarización" del tercer pilar (migraciones, seguridad interior, justicia), la legislación internacional y nacional que corresponda y teniendo en cuenta especialmente la defensa de los derechos humanos básicos. En cada ámbito regional existirá un tribunal de defensa de los derechos humanos al

que podrán recurrir aquellos a los que se les deniegue la residencia legal y cuya resolución sólo será recurrible ante el Tribunal supremo del país.

4bis.- Tendrán derecho a residencia permanente los que hayan tenido residencia temporal durante tres años de forma continuada. La residencia permanente comportará el derecho a voto en las elecciones municipales y autonómicas.

5.- Pasar de la residencia a la ciudadanía [europea].

La adquisición de la ciudadanía europea y/o española será reconocida por un organismo descentralizado [de la UE] previa solicitud de la persona interesada, no pudiendo denegarse si se cumplen los requisitos de residencia y *trabajo* anteriormente expuestos. La no atribución de la ciudadanía europea será recurrible ante el Tribunal Supremo del país y el Tribunal de Justicia europeo.

6.- Libertad de adquisición.

Los residentes de nacionalidad extracomunitaria podrán optar entre:

- la ciudadanía [europea].
- la doble nacionalidad *en el marco de las legislaciones del Estado*.
- la multinacionalidad en el marco de las legislaciones del Estado.
- el mantenimiento de un simple estatuto de residente sin ciudadanía.

7.- Conservar la nacionalidad originaria.

En ningún caso la adquisición de la ciudadanía [europea] supondrá la renuncia a la nacionalidad extracomunitaria. La ciudadanía [europea] se perderá, en el caso de los no nacionales de un país de la UE, cuando se pase a residir en un país exterior [de la UE] por un período superior a dos años.

---

**Martí Caussa** es miembro del Consejo Asesor de *VIENTO SUR*.

---