

# Capítulo 1

## Planteamiento general

### 1.1. Globalización y movimientos migratorios. Desafíos para el Estado-Nación y para el concepto liberal de ciudadanía

En palabras de Boaventura de Sousa Santos, vivimos un momento de “transición paradigmática” que pone en cuestión el modelo social, político, jurídico y económico imperante en el mundo occidental desde la Revolución francesa (con las lógicas mutaciones provocadas por el devenir histórico), y que algunos “visionarios de la posmodernidad” anunciaron como triunfante y eterno tras la caída del bloque llamado socialista<sup>1</sup>. El fenómeno conocido por globalización, que podríamos definir como integral y transversal por su repercusión en todos los ámbitos de la sociedad contemporánea, ha hecho tambalear toda esa estructura.

La fundamentos ideológicos, políticos y económicos que impulsan el proceso globalizador desde finales de los años setenta hasta la actualidad se han condensado en lo que ha venido a denominarse como “neoliberalismo”. Éste no se aleja realmente de los pilares básicos del capitalismo liberal clásico. Su aportación novedosa reside en la radicalidad con que aplica los principios del liberalismo. Por lo anterior, hay quien califica a esta corriente como un verdadero “fundamentalismo político-económico”<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> DE SOUSA SANTOS, Boaventura; *Crítica de la razón indolente. Contra el desperdicio de la experiencia*. Desclée. Bilbao, 2003.

<sup>2</sup> FARIÑAS DULCE, María José; *Mercado sin ciudadanía. Las falacias de la globalización*. Biblioteca Nueva. Madrid, 2005.

Los principios neoliberales extienden su influencia sobre todas las construcciones jurídico-políticas fundamentales. De esta manera McPherson llega a definir a la democracia como “protección del hombre de mercado”<sup>3</sup> o Schumpeter por su parte defiende un modelo de democracia donde los partidos políticos compiten entre sí en el mercado de votos como si de empresas se trataran<sup>4</sup>. En la misma línea transitan quienes proponen un modelo neocorporativo de democracia, donde los partidos políticos ceden protagonismo a los poderes fácticos económicos y sociales, que pactan la solución de las posibles controversias bajo un arbitraje del Estado presidido por el principio de mínima intervención pública.

Otro ejemplo revelador de las profundas transformaciones derivadas de la consolidación de las sociedades de la globalización es la creciente prevalencia de la condición de consumidor respecto a la de ciudadano: la progresiva privatización del espacio público acaba transformando los derechos de ciudadanía en derechos del consumidor, por lo que la existencia socio-política y la correlativa titularidad de los derechos vendrá determinada por la capacidad de consumir, es decir, por el status económico. La desigualdad se torna directamente en exclusión de personas, grupos sociales e incluso pueblos enteros. Y la desigualdad se establece como una jerarquía ideológica e incluso se consolida un proceso de criminalización de la pobreza al servicio de esta jerarquía<sup>5</sup>.

Lo expuesto apunta a que el proceso globalizador socava los cimientos de las dos grandes creaciones político-jurídicas postrevolucionarias: el Estado-nación y la ciudadanía en su acepción clásica, y por ende también los fundamentos tradicionales del constitucionalismo occidental<sup>6</sup>.

El carácter transnacional de las relaciones económicas, políticas e incluso sociales ha relativizado la capacidad de los Estados de controlar aque-

---

<sup>3</sup> McPHERSON, C.B.; *Democracia liberal y su época*. Alianza. Madrid, 1981. pp. 35 y ss.

<sup>4</sup> SCHUMPETER, J.A. *Capitalismo, socialismo y mercado*. Aguilar. Madrid, 1971.

<sup>5</sup> FARIÑAS DULCE, María José; “Mercado sin ciudadanía...” Ob.cit.

<sup>6</sup> SALAZAR BENÍTEZ, Octavio; “Diversidad cultural y derechos fundamentales”. *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*. N°16. Noviembre 2007. pp. 48-71.

Los resortes de poder que tradicionalmente monopolizaban. Las empresas multinacionales, las organizaciones internacionales, los procesos supranacionales de integración política..., tanto los consolidados como los emergentes, ocupan espacios de decisión que antes eran asignados en exclusiva al Estado-Nación. Ante esta realidad, se han levantado voces que ponen en duda la capacidad actual de los Estados individualmente considerados de mantener líneas políticas propias e independientes y, sobre todo, su capacidad para garantizar los derechos fundamentales y las conquistas sociales que sus ciudadanos y ciudadanas alcanzaron tras la Segunda Guerra Mundial, con las grandes declaraciones de derechos y el denominado “Estado del Bienestar”. Evidentemente nos referimos a la minoría de Estados-Nación “enriquecidos”, ya que en los Estados-Nación empobrecidos desgraciadamente tan sólo conocen el “Estado del expolio y saqueo”. Sobre esta cuestión volveremos enseguida.

Como ya se ha apuntado, el otro pilar de la sociedad contemporánea occidental, el concepto clásico de ciudadanía, también ha entrado en crisis ante la globalización. Esta visión de la ciudadanía despliega toda su dimensión político-jurídica en el ámbito del Estado-Nación, y cuando afronta los actuales procesos de integración multinacionales y de transnacionalización de las relaciones sociales, políticas, jurídicas y económicas pierde parte de su fuerza<sup>7</sup>. Y más concretamente, son los movimientos migratorios asociados al fenómeno globalizador los que de una forma más intensa desafían a los presupuestos básicos de la concepción clásica de ciudadanía: la homogeneidad étnica, cultural, religiosa y de nacionalidad en el marco del Estado-Nación. Asistimos tanto a la ruptura del mito de la homogeneidad cultural y religiosa en el Estado-Nación, que nos conduce a una era de las “diferencias entrelazadas”<sup>8</sup> donde se exige una vigencia plena del derecho de igualdad como reconocimiento de las diferencias y de la diversidad cultural, como al cuestionamiento del tradicional vínculo nacionalidad-ciudadanía que conlleva el fenómeno migratorio. De esta manera, De Lucas afirma la necesidad de asumir las migraciones como una “res política” que

---

<sup>7</sup> ALÁEZ DEL CORRAL, Benito, “Nacionalidad y ciudadanía. Una aproximación histórico-funcional”; *Revista electrónica de Derecho Constitucional* n°6. 2005. p. 31.

<sup>8</sup> INNERATY, Daniel, *Ética de la hospitalidad*. Península. Barcelona, 2001. p. 147.

desafía a las democracias estatales clásicas<sup>9</sup>. La quiebra de estos presupuestos hace patente que una ciudadanía construida bajo los parámetros de los siglos XIX y XX no responde a los retos de las sociedades multiétnicas, pluriconfesionales, multiculturales y plurinacionales del nuevo milenio.

Lo anterior tiene unos efectos muy directos sobre toda la construcción del constitucionalismo occidental: si éste es lo que convierte al individuo en ciudadano, y la igualdad se constituye en su eje fundamental, es evidente que la teoría constitucional necesita una profunda y urgente revisión<sup>10</sup>.

Para completar la comprensión del mundo globalizado, debemos insistir en una de las características del actual orden mundial: la profunda brecha económica, tecnológica, cultural y política que aumenta a pasos agigantados entre los países empobrecidos y los enriquecidos. Como bien señala Stephen Castles, vivimos en un sistema jerárquico de Estados-Nación que conlleva una ciudadanía igualmente jerárquica, jerarquías de ciudadanos que se reproducen tanto en las relaciones interestatales como en el propio seno de cada Estado-Nación. Este sistema deviene en un verdadero “racismo transnacional”<sup>11</sup>, generando unas relaciones de sometimiento/dominación entre Estados, organizaciones internacionales y corporaciones transnacionales, así como una categorización en diferentes niveles de ciudadanía donde unos ciudadanos tienen un reconocimiento y protección de sus derechos fundamentales muy superior al de otros, creándose incluso crecientes bolsas de nuevos “parias” a los que difícilmente se puede calificar siquiera de ciudadanos dada la radical exclusión social, política y jurídica en la que se encuentran. Ejemplo paradigmático de estas nuevas clases de desheredados lo encontramos en los inmigrantes en situación documental irregular en los países enriquecidos. El aludido “racismo transnacional” nos coloca en

---

<sup>9</sup> LUCAS MARTÍN, Javier de, “La ciudadanía basada en la residencia y el ejercicio de los derechos políticos de los inmigrantes”; *Cuadernos electrónicos de Filosofía del Derecho* nº13. 2006. pp. 1 y ss.

<sup>10</sup> PÉREZ ROYO, Javier, *Curso de Derecho Constitucional*. Marcial Pons. Madrid, 2005. p. 28.

<sup>11</sup> CASTLES, Stephen, “Jerarquías de ciudadanía en el marco del orden global”; *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*. Nº37 (*Ciudadanía e inmigración*). Granada, 2003. pp. 27 y ss.

el momento presente ante una triste paradoja en el ámbito de la ciudadanía. Por una parte, en los Estados enriquecidos se alzan voces que exigen más a la ciudadanía clásica, respecto de la cual se comienzan a señalar sus “exclusiones”, mientras que en los Estados empobrecidos alcanzar los mínimos de esa ciudadanía clásica es todavía una utopía irrealizable<sup>12</sup>.

## **1.2. Una propuesta de trabajo ante los retos de la globalización: la construcción de un nuevo concepto de ciudadanía inclusiva**

En un sentido clásico y aséptico, podríamos definir “ciudadanía” como un concepto jurídico, político y social que determina las relaciones de derechos/deberes de la persona con la organización político-territorial y con el ordenamiento jurídico a los que se haya vinculada por unos nexos de distinta índole (históricos, normativos...). Desde un punto de vista colectivo, y desde las coordenadas del liberalismo, se considera a la ciudadanía como la “mediadora” entre el Pueblo/Nación y el Estado<sup>13</sup>.

Partiendo de estas definiciones, durante los siglos XIX y XX se construyó una “teoría de la ciudadanía” en el marco del Estado-Nación, que ya desde finales de la pasada centuria comenzó a mostrar evidentes signos de agotamiento por su incapacidad para responder de manera satisfactoria a las necesidades que la nueva “aldea global” pone de manifiesto, carencias tanto objetivo/sustantivas como subjetivo/personales.

Desde una perspectiva sustantiva, la concepción liberal de ciudadanía, estructurada inicialmente como protección del individuo ante los posibles abusos del Estado, no consigue asumir las nuevas dimensiones de la ciudadanía derivadas de la incipiente construcción de los llamados “derechos fundamentales de tercera generación”: derecho a la paz, al desarrollo y a un medio ambiente adecuado, que incorporan una novedosa visión colectiva de los Derechos Humanos. Se encuentran las mismas resistencias, o se po-

---

<sup>12</sup> FARÍÑAS DULCE, M<sup>a</sup> José; “Mercado sin ciudadanía...” Ob.cit.

<sup>13</sup> ZAPATA-BARRERA, Ricard, “La ciudadanía en contextos de multiculturalidad: Proceso de cambios de paradigmas”; *Anales...* Ob.cit. pp. 175 y ss.

dría afirmar que de mayor grado, que tuvo que afrontar la incorporación de la dimensión social de la ciudadanía que completaba sus vertientes civil y política, algo que ya sostenía el propio Marshall<sup>14</sup>.

Desde una perspectiva personal, el concepto liberal de ciudadanía no responde a la composición subjetiva de las sociedades del siglo XXI. La quiebra de los presupuestos que determinan el acceso a la ciudadanía provoca que en los Estados-Nación enriquecidos se vayan generando capas sociales cada vez más amplias que sometidas al imperio de estos Estados y sus ordenamientos jurídicos, no ven reconocida su condición ciudadana. Y el grupo social que más directamente sufre esta versión moderna de “apartheid” político y jurídico es la creciente comunidad de residentes extranjeros, consecuencia de los movimientos migratorios anudados a la globalización, excluidos de los derechos ciudadanos por carecer de la nacionalidad dominante en el Estado-Nación en el que residen.

De acuerdo con lo que plantea Bastida Freijedo, la pregunta que nos deberíamos formular no es por qué se le debe dar la plenitud de derechos ciudadanos a estas capas sociales excluidas de la ciudadanía, sino por qué no se le da<sup>15</sup>.

Incluso se podría señalar una cuestión previa de capital importancia: si los presupuestos de acceso a la ciudadanía sobre los que se construyó su acepción clásica (homogeneidad étnica, cultural, religiosa, de nacionalidad...) fueron reales en algún momento histórico o siempre transitaron en el terreno de los mitos “legalizados”<sup>16</sup>. Optar por un escenario u otro nos lleva a un diagnóstico distinto de la situación actual del concepto de

---

<sup>14</sup> MARSHALL, Thomas H., *Citizenship and social class*. Chicago, 1950.

<sup>15</sup> BASTIDA FREIJEDO, Francisco; Prólogo del libro de ALÁEZ DEL CORRAL, Benito, *Nacionalidad, ciudadanía...* Ob.cit..

<sup>16</sup> Un ejemplo muy ilustrativo del “mito legalizado” de la homogeneidad de los Estados-Nación se produce en la construcción de los Estados federales. En estos casos, la ciudadanía federal ofrece el elemento unificador que no puede ofrecer un ethnos nacional-cultural a veces inexistente, para posteriormente impulsar políticamente una identidad cultural e histórica común “mitificada”. En ALÁEZ DEL CORRAL, Benito, *Nacionalidad, ciudadanía...* Ob.cit..

ciudadanía. En el primer caso se aceptaría que efectivamente el sustrato personal de las sociedades para las que se diseñó la ciudadanía liberal era esencialmente homogéneo en todos sus aspectos, siendo ese diseño liberal adecuado para el “pueblo compacto y sin fisuras” del que se partía. De esta manera, sería la globalización y sus fenómenos asociados la que rompió con la homogeneidad y propició la citada quiebra de los presupuestos de acceso a la ciudadanía. En el segundo escenario, se negaría la existencia, ni siquiera originaria, de un sustrato personal “compacto y sin fisuras”. La homogeneidad se habría constituido como una ficción sustentada jurídicamente que pretendía dar cohesión y legitimidad a los nacientes Estados-Nación. Ello explicaría las exclusiones que desde el inicio conllevó el concepto clásico de ciudadanía, situación agravada por el proceso globalizador. Consideramos que esta última alternativa se ajusta con mayor precisión al recorrido histórico del concepto de ciudadanía.

Esta realidad, reclama un nuevo pacto de ciudadanía que alumbré una renovada concepción de la misma, ya que como apuntó Marshall sólo a través de una ciudadanía plena se puede alcanzar una pertenencia a la comunidad socio-política igualmente plena<sup>17</sup>. Un concepto de ciudadanía inclusiva que responda a los requerimientos del principio democrático y la justicia social, pero también a los de la cohesión social, ya que las situaciones de exclusión mantenidas en el tiempo ponen en peligro la armonía y paz social<sup>18</sup>. Estamos convencidos de que un nuevo concepto de ciudadanía que facilite el reconocimiento como ciudadanas de pleno derecho a todas las personas que forman parte real y efectiva del sustrato personal de la comunidad socio-política constituye un necesario factor de inclusión que beneficia al conjunto de la sociedad. En la consecución de este objetivo es esencial articular políticas de presencia y participación de las capas sociales excluidas<sup>19</sup>. La visibilidad política es el primer paso de la ruptura con la exclusión social.

---

<sup>17</sup> MARSHALL, Thomas H., *Citizenship and...* Ob.cit

<sup>18</sup> La felicidad individual real y plena sólo es posible en un ámbito de felicidad política, social, colectiva igualmente real y pleno. En MARINA, J. Antonio y VÁLGOMA, María de la; *La lucha por la dignidad. Teoría de la felicidad política*. Anagrama. Madrid, 2000. pp. 253 y ss.

<sup>19</sup> SASSEN, Saskia. *Cartografías de la globalización*. Madrid, 2003.

Con este punto de partida, pretendemos realizar un breve recorrido por la actual situación socio-jurídica de la ciudadanía en nuestro contexto español/europeo y por las diferentes nuevas propuestas que la filosofía jurídica y la doctrina constitucional van construyendo, concluyendo con unas sucintas reflexiones respecto a la alternativas que se vislumbran para la consecución de una verdadera ciudadanía inclusiva.