

PATRICIA MINDUS

# HACIA UNA TEORÍA FUNCIONALISTA DE LA CIUDADANÍA

Traducción de  
Federica Pezzoli, Cristina Basili  
y María de Guadalupe Salmorán Villar

Revisión de  
Elena Prats

Edición de  
Julieta Rábanos

Marcial Pons

MADRID | BARCELONA | BUENOS AIRES | SÃO PAULO

2019

# ÍNDICE

	<u>Pág.</u>
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	15
<b>CAPÍTULO I. ESTUDIAR LA CIUDADANÍA</b> .....	21
1. EL DEBATE SOBRE LA CIUDADANÍA .....	21
1.1. Una nueva herramienta.....	21
1.2. La polémica .....	24
1.3. Atrincheramientos y confusiones .....	27
2. LAS RAZONES DEL DEBATE CONTEMPORÁNEO.....	30
3. LOS MODELOS DE CIUDADANÍA EN LA LITERATURA .....	35
4. METODOLOGÍA .....	38
5. LAS TRES FIGURAS EN NEGATIVO .....	41
<b>CAPÍTULO II. EL PARADIGMA POLÍTICO</b> .....	45
1. EL <i>POLITES</i> Y SUS CONTRAFIGURAS.....	45
1.1. La naturalización .....	48
1.2. La residencia.....	51
1.3. El recurso al derecho privado.....	54
1.4. La limitación de edad .....	57
1.5. La degradación cívica.....	62
2. <i>TO METEKEIN KRISEOS KAI ARCHES</i> .....	64
3. LA CIUDAD DE LOS <i>CITADINS</i> .....	75
4. LA CIUDADANÍA POLÍTICA HOY .....	81
4.1. La co-soberanía .....	81

	<u>Pág.</u>
4.2. (A)simetrías entre ciudadanos y decisiones .....	84
4.3. Ciudadanía, migraciones, legitimidad.....	87
5. METECOS MODERNOS.....	90
6. DISTORSIONAR AL <i>DEMOS</i> .....	98
7. SELECCIONAR AL <i>VOLK</i> .....	102
8. KELSEN ENTRE MODELO POLÍTICO Y MODELO JURÍDICO.	113
<b>CAPÍTULO III. EL MODELO JURÍDICO DE LA CIUDADANÍA .....</b>	<b>121</b>
1. LA LECCIÓN DE ROMA: LA TITULARIDAD .....	121
2. EL SÚBDITO LIBRE Y LA OBEDIENCIA PERPETUA .....	129
3. EL PASO A LA NACIONALIDAD.....	136
3.1. El caso <i>Calvin</i> .....	136
3.2. Naciones de sangre, naciones de tierra.....	140
4. A CADA CUAL SU ESTADO: LA DOCTRINA ENTRE LOS SI- GLOS XIX Y XX.....	145
4.1. Entre lo público y lo privado.....	148
4.2. El sometimiento como contenido mínimo.....	151
5. UNA RECETA PARA EL CAOS .....	156
6. LA FÁBRICA DE LOS CIUDADANOS .....	162
7. LA PARADOJA DEL APÁTRIDA.....	168
7.1. Los actuales apátridas <i>de iure</i> .....	172
7.2. Los actuales apátridas <i>de facto</i> .....	174
<b>CAPÍTULO IV. LA FIGURA SOCIOLÓGICA .....</b>	<b>183</b>
1. <i>DE EMARGINATIONE CIVIS</i> .....	184
2. LA ARQUEOLOGÍA DEL DEBATE.....	187
3. IGUALDAD Y AFILIACIÓN .....	191
4. CRÍTICAS.....	194
4.1. El anglocentrismo.....	195
4.2. El optimismo victoriano .....	196
4.3. La negación del conflicto .....	199
5. ANTINOMIAS Y DERECHOS.....	206
5.1. Los derechos sociales y la crisis del Estado de bienestar.....	206
5.2. Homogeneidad y deberes de la ciudadanía .....	208
5.3. Nuevos (sujetos de) derechos.....	211
5.4. Antinomias y derechos «civiles».....	213

	<u>Pág.</u>
6. EL TRASFONDO DE LA FIGURA .....	216
6.1. Las sociedades civiles .....	219
6.2. El legado de Ferguson .....	224
7. INTERSECCIONES EXCLUYENTES .....	232
<b>CAPÍTULO V. HACIA UNA TEORÍA DE LA CIUDADANÍA.....</b>	<b>243</b>
1. UN MODELO DE RECAPITULACIÓN .....	243
2. TEORÍA FUNCIONAL DE LA CIUDADANÍA.....	251
2.1. Funciones de la ciudadanía.....	251
2.2. Algunos ámbitos de aplicación.....	257
3. LO QUE HACE EL CUERPO CÍVICO .....	261
3.1. No es la sangre, basto principio.....	261
3.2. No es la convención, principio sofista.....	262
3.3. No es el albedrío, principio revolucionario .....	265
3.4. Es la constitución: la identidad del Estado y la continuidad del cuerpo civil .....	269
4. EXISTENCIA Y UTILIDAD DEL CONCEPTO DE CIUDADANÍA. ....	275
4.1. ¿Existe un concepto de ciudadanía?.....	275
4.1.1. Puro epifenómeno ideológico.....	275
4.1.2. Un instrumento de información y de razonamiento .....	279
4.2. La utilidad del concepto .....	286
4.2.1. Desaparición de la persona.....	289
4.2.2. ¿Apátridas de todos los países, uníos? .....	292
4.2.3. Ciudadanos en un mundo plano .....	296
4.3. Hacia una rehabilitación crítica.....	303
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>313</b>

## INTRODUCCIÓN\*

En las últimas décadas el problema de la ciudadanía ha vuelto a cobrar una gran actualidad. Entre las numerosas razones de este resurgimiento aparecen la crisis del Estado social, así como el fenómeno de la «participación a la baja», síntoma de una democracia en dificultades, la creciente complejidad de un derecho siempre más transnacional y las importantes migraciones en masa, que impulsan a personas que vienen de las áreas más pobres del mundo a transformarse en apátridas *de facto*. Signo y al mismo tiempo consecuencia de los procesos de globalización, las grandes transformaciones de la sociedad y del Estado vuelven a plantear, a veces de una forma inédita, la cuestión de la inclusión-exclusión. Piénsese en el problema de la garantía universal de los derechos fundamentales en las democracias contemporáneas, dentro de contextos siempre menos unidos y, a veces, claramente disgregadores.

Los estudios sobre ciudadanía, que no han sido todavía presentados en su conjunto al lector hispano, se ocupan de estos fenómenos. Este libro se propone reconstruir su camino, partiendo en primer lugar de la pregunta de por qué y a través de qué etapas un tema que era objeto de estudio de una literatura jurídica propensa al formalismo, de repente se ha convertido en el centro de los intereses de la sociología, la historia o la filosofía política, además de las discusiones que genera entre periodistas, en las aulas de los institutos, en blogs y en lugares más cotidianos. ¿Por qué una temática que durante mucho tiempo ha sido poco considerada, también por los expertos de derecho internacional, vuelve hoy a estar de actualidad? ¿Qué nexo existe entre los

---

\* Los capítulos II, III, IV y V, secciones 2, 3 y 4 son traducciones de Federica Pezzoli y Cristina Basili. Los capítulos I y V, sección 1 son traducciones de María Guadalupe Salmorán Villar. La revisión fue hecha por Elena Prats y la edición por Julieta Rábanos.

diferentes problemas planteados por estos estudios? ¿Qué tienen en común los exámenes de los mercados laborales europeos con los apátridas de Estonia y Eslovenia, con la reforma de la ley de adquisición de la nacionalidad en Hungría, conocida como *status laws*, o con los inmigrantes mexicanos en los Estados Unidos? ¿Qué vínculo existe entre los clandestinos actuales y la *boat people* del pasado o entre la digitalización de las administraciones públicas y la introducción de la *APEC Business Travel Card* en Asia? ¿Qué tendrán en común el videojuego *Citizen* y el diseño científico integrado, útil, según se dice, en las «ciencias de la ciudadanía»? ¿Qué contenidos tendrán que enseñar los cursos, cada día más numerosos, de «interculturalidad y ciudadanía»? ¿Puede ser casual que la alternativa a la Wikipedia, creada por Larry SANGER, se llame *citizendium*? Y, por último, ¿qué vínculo existe entre la situación de los uigures en China con la brecha de género de Occidente o las «pruebas de nacionalización», como las que se llevan a cabo en Dinamarca o Austria, con la alfabetización política en la escuela secundaria?

Todos estos elementos están relacionados con la *ciudadanía*, término ubicuo que ha tenido un éxito extraordinario en los últimos años, pero que se ha vuelto progresivamente menos claro. ¿Existen hoy en día tantas formas de «ciudadanía» como teorías políticas? Es decir, ¿existen ciudadanos liberales, republicanos, etc., o es posible encontrar una figura que los reúna a todos en un concepto a la vez general y unívoco? ¿La ciudadanía es el fulcro de los derechos fundamentales que caracterizan la modernidad política o se trata de una idea pre-moderna que es preciso rechazar, ya que representa el último resto de un sistema de privilegios?

La reflexión filosófica enseña desde el principio a desconfiar del lenguaje y a alejarse de los arcanos poderes contenidos en la transparencia engañosa de las palabras, para dirigir la mirada, en cambio, al arduo camino del análisis y la síntesis, entre diferenciación y comparación, descomposición y reconstrucción, que marcan «el trabajo del concepto». Ante el renacer del interés por la cuestión de la «ciudadanía» y el intento de reconstruir el debate que ha originado, es necesario no olvidar que ciudadanía es una palabra que parece referirse a un objeto muy complejo, una expresión undívaga que, a menudo, remite a retóricas muy distintas y que continuamente está sometida a tensiones y distorsiones de naturaleza diferente. Al aclarar los fenómenos que han sido llamados con el término «ciudadanía» y las teorías y doctrinas que han intentado reducir la multiplicidad de la experiencia a esta noción, el objetivo que se propone en este trabajo es triple: el intento de apropiación de los significados principales del término «ciudadanía» para trazar, a continuación, los confines semánticos conforme a las definiciones dominantes y, de ese modo, observar la interacción entre los elementos constitutivos que hayan venido aflorando. En efecto, la delineación de la constelación conceptual de la ciudadanía es probablemente la única forma de comprender si esta

expresión alusiva hace referencia a una configuración real de la experiencia o, a la manera del no-ser aristotélico, a un hircocervo.

En realidad, no se habla casualmente de debate contemporáneo en torno a la «ciudadanía» y no faltan divergencias metodológicas e ideológicas entre los que participan en él. Sin embargo estas diferencias no cancelan el objetivo común. Dejando a un lado el léxico, que proviene de disciplinas distintas y a menudo difícilmente compatibles entre sí, donde destaca el vocabulario político y jurídico, el principio de unificación no deriva del intento, más o menos declarado, de una vocación política progresista. En efecto, estas perspectivas convergen en torno al modo en el que la «ciudadanía» se define y sistematiza en la ciencia jurídica moderna, responsable de ofrecer solamente viejas categorías incapaces de entender la realidad e inadecuadas para expresar muchas de las reivindicaciones políticas actuales. Esta constatación, que puede parecer banal, representa, en cambio, un importante punto de partida para presentar el debate sobre el tema, puesto que no cabe mejor manera para entender sus líneas esenciales que la exposición de lo que este debate niega y de lo que se suele criticar de él.

Por un lado, nos enfrentamos con una reflexión, desarrollada en el ámbito de la sociología, que, a través del giro semántico de los significados en juego, toma prestado —de una forma libre— el vocabulario de las clasificaciones jurídicas para abordar unos problemas de naturaleza muy distinta. Y es por ello por lo que se tiene la impresión de que, en muchas esquematizaciones, el papel del derecho se queda presupuesto y negado al mismo tiempo. Por otro, cabe, desde el principio, resaltar la dificultad de extrapolar una definición unívoca y clara del concepto de «ciudadanía». Se habla de ciudadanía, en efecto, por diversas razones: en relación con la integración de los marginados, el vínculo con el Estado, la cohesión social, la reducción de las desigualdades, la efectividad del derecho, pero también respecto a la lucha por los derechos, los movimientos sociales, el conflicto o, incluso, en tanto principio social opuesto a las fuerzas disgregadoras más variadas. Esta oscilación parece depender de una tesis metodológica específica bastante discutible. Si el objetivo es aludir conjuntamente a una serie de áreas de significado como *identidad, derechos, pertenencia y obligaciones* —conceptos que estamos acostumbrados a asociar a heterogéneas «metafísicas influyentes», por utilizar la fórmula de Imre LAKATOS—, el resultado es una constelación conceptual bastante diferente de las configuraciones más tradicionales del concepto de ciudadanía. Sospechamos que, para entender en qué sentido la ciudadanía sería al mismo tiempo pertenencia (¿de quién?, ¿a qué?), conjunto de derechos (¿de naturaleza jurídica?) y obligaciones (¿de naturaleza moral?), el debate actual se tenga que basar en una asunción pre-analítica.

La discusión actual en torno al destino de la ciudadanía parece conducir, a través de mediaciones que no siempre resultan rigurosas, a la tesis de

que el «ciudadano» es el *único* sujeto al cual se pueden atribuir derechos y obligaciones, puesto que pertenece a una colectividad particular históricamente determinada. ¿Quizás estamos enfrentándonos con una literatura basada en un equívoco conceptual, que no distingue entre el «ciudadano» y la «persona»? En efecto, la aparición de esta figura única de la subjetividad parece sugerir que lo que hace conceptualmente plausibles las reivindicaciones de un igual trato para todos no es la isogonía implícita en la idea de los derechos fundamentales de la persona. En cambio, la carga universal de la igualdad procedería de la colectividad particular, puesto que la única manera para reunir áreas de significado tan distintas como las que se relacionan con derechos, obligaciones, identidad, pertenencia, etc. —en caso de que no se establezca alguna prioridad lógica entre ellos— consistiría en afirmar la superioridad del todo sobre las partes. Por eso, si no se quiere conceder demasiado al organicismo, es necesario volver a la pregunta de por qué debemos buscar en la «ciudadanía» el elemento que enlace el horizonte particular representado por una comunidad históricamente determinada con ese universal que supone la emancipación humana.

Respecto del digno intento de crear nuevas categorías conceptuales por medio de las cuales se represente una realidad siempre cambiante —ya que, a los ojos de muchos expertos de los estudios sobre ciudadanía, la dogmática jurídica no sería capaz de verla— se cierne la sospecha de que el precio (teórico) que se deba pagar para ello sea demasiado alto. En efecto, desde una perspectiva metodológica, aunque el fin que se persiga sea la defensa de los derechos fundamentales de la persona y la tutela contra la marginación social, la supuesta unidad del sujeto desvela una metafísica instintiva que hunde sus raíces en un oscuro holismo. Desde la perspectiva política, la dificultad se presenta como recuperación de conceptos extraños a la tradición jurídica y política moderna, lo que corre el riesgo de establecer en un mismo plano (práctico y conceptual) temas de naturaleza completamente distinta. Cuando se presente el debate, denso y complejo, sobre la ciudadanía de las últimas décadas, no escapará al lector la preocupación de adentrarse en una noche hegeliana en la cual todos los gatos (normativos) se han convertido en ciudadanos pardos.

La misma pregunta «¿Cuándo nace el ciudadano?» parece provocar confusión, hecho que demuestra la necesidad de investigar acerca de los diferentes significados del término. En efecto, la tesis discontinuista, según la cual la ciudadanía sería un fenómeno puramente moderno, no representa solamente un lugar común del debate actual, sino que proporciona una razón más para reflexionar en torno al concepto. Al fin y al cabo, la modernidad de la ciudadanía dependería de razones tan diferentes e imprecisas como el individualismo, la moderna economía de mercado, la racionalización weberiana y el nacimiento de la soberanía. En conclusión, nos encontramos con



«una serie de precondiciones estructurales y culturales: una cultura urbana, la secularización, el declive de los valores, la aparición de una esfera pública, la erosión de los vínculos interpersonales y el sistema administrativo del Estado-nación» (TURNER, 1993: VII).

Si tenemos en cuenta esta panoplia de causas, es evidente por qué el momento histórico en el cual tuvo que aparecer la ciudadanía no queda bien claro: para muchos, se trataría de la Revolución francesa; para otros, BODIN representaría el autor fundamental; para otros más, el punto de ruptura sería el origen del Estado-nación.

Pero los mismos autores «discontinuidistas» sugieren, de forma casi inesperada, que el concepto de ciudadanía es mucho más antiguo. Un valiente defensor de la modernidad de la ciudadanía como Bryan TURNER, por ejemplo, afirma ingenuamente que «la ciudadanía ha nacido en la ciudad-Estado» (TURNER, 1997: 16). En el fondo, DAHRENDORF parece inclinarse por la tesis de que la ciudadanía nació mucho antes de la modernidad, de cualquier manera se quiera entenderla (DAHRENDORF, 1974: 673-701). Por último, según WALZER, si bien es posible que «la ideología de la ciudadanía» tenga su origen en el mundo clásico, su «idea», en cambio, sería puramente moderna, dado que «los únicos caminos que llevan a la ciudadanía griega y romana son la coerción y el terror» (WALZER, 1989: 213). A pesar de que una *excusatio non petita* conlleva consecuencias, no podemos dejar de recordar la advertencia del historiador Pietro COSTA, cuando afirma que «la idea de ciudadanía nos devuelve al mundo antiguo y a las famosas definiciones aristotélicas que encontramos en el libro tercero de la *Política*» (COSTA, 1994: 53). Con la intención de tomar en serio esta advertencia, se intentará poner un poco de orden en las reflexiones acerca de la ciudadanía, ampliando lo más posible el horizonte temporal.

Este libro ofrece un mapa de las diferentes perspectivas sobre el tema, pero el objetivo del volumen no consiste en registrar sencillamente las posiciones de los diferentes estudiosos en torno a la ciudadanía, sino más bien en proporcionar una medida para evaluar las diversas soluciones propuestas. Por eso, se aborda una teoría general de la ciudadanía a partir de una nueva lectura del libro tercero de la *Política* de ARISTÓTELES; a saber, del texto acaso más significativo de la historia de la filosofía occidental sobre este tema. El nuevo análisis de estas páginas permite aclarar cuáles son las *dimensiones* que acompañan al problema de la ciudadanía. Se especifican, asimismo, los temas que se han de tener en cuenta para elaborar una reflexión ordenada y posibilitar un debate informado en torno a la cuestión. Analizando casos empíricos, se discute, por último, la posibilidad de establecer *bajo qué condiciones* un derecho (o una obligación) particular se pueden reconducir plausiblemente a la categoría de ciudadanía.

# CAPÍTULO I

## ESTUDIAR LA CIUDADANÍA

### 1. EL DEBATE SOBRE LA CIUDADANÍA

ROBESPIERRE se refería al ciudadano como un «ser extraño». Sin embargo, actualmente, se habla mucho, acaso demasiado, de «ciudadanía». Este tema se ha vuelto de gran actualidad y sobre él se ha articulado un denso debate a lo largo de los últimos treinta años. Ya en el año 2002, se calculaba que la mitad de la literatura publicada en las principales lenguas europeas incluyendo la palabra «ciudadanía» en su título había sido publicada después de 1990 (ISIN y TURNER, 2002: 9).

#### 1.1. Una nueva herramienta

Como es sabido, gran parte de este debate comienza a raíz de la obra del sociólogo británico Thomas Humphrey MARSHALL (1893-1981), para quien la ciudadanía equivalía a la «plena pertenencia a una comunidad» (MARSHALL, 1950: 21)<sup>1</sup>. Asumida como un estatus conferido a quienes son «miem-

---

<sup>1</sup> Consúltese también BULMER y REES, 1996. Anthony REES considera que la historia de la sociología en Gran Bretaña presenta al menos tres «olas» de estudiosos que se han ocupado de los temas relacionados con la ciudadanía —de las cuales, la primera se remonta hasta el idealismo de OXFORD anterior a la Primera Guerra Mundial y, en particular, a T. H. GREEN—. Sobre la influencia de los idealistas de OXFORD y de GREEN, cfr. VINCENT y PLANT, 1984. Sin embargo, es importante señalar que «Marshall ha sentado las bases de la literatura y el análisis del papel de la ciudadanía en las sociedades contemporáneas» (TURNER, 1997: 11).

bros de pleno derecho de la comunidad», la ciudadanía es utilizada como una herramienta para ponderar honores y cargas, derechos y deberes o, en términos más comunes a la sociología, *entitlements* y *provisions* (DAHRENDORF, 1988), *allocative* e *integrative requirements* de la sociedad (TURNER, 1993). Siguiendo a MEZZADRA, «aún a día de hoy es difícil encontrar un ensayo sobre el tema que no comience hablando del texto de MARSHALL, aunque solo sea para tomar distancia del mismo» (MEZZADRA, 2002: xix). Cabe decir que la «obra de referencia para las ciencias sociales» (SMITH, 1996: XII) —*Citizenship and Social Class*— no despertó gran interés antes de 1963, cuando HEINEMANN editó la compilación de ensayos y conferencias más importantes hasta entonces publicada del trabajo de MARSHALL, *Sociology at the Crossroads*. En efecto, fue con las *T. H. Marshall Memorial Lectures*, organizadas por la Universidad de Southampton a principios de los años ochenta, cuando este autor comenzó a abrirse camino en el interior de la sociología. Fue a inicios de los años noventa que el debate realmente despertó el interés del público. Por ello, parece incontrovertible la siguiente aserción: los estudios sobre ciudadanía son un campo de investigación muy reciente.

En efecto, al menos hasta hace algunos años, la mayor parte de los diccionarios y manuales sobre el pensamiento político no dedicaban siquiera una línea al término «ciudadanía». El enfoque jurídico, desde el cual esta noción corresponde al estatus de aquellos sujetos que son investidos de la titularidad de diversas situaciones activas y pasivas en relación con el Estado, no suscitaba duda alguna a quien redactaba la entrada «ciudadanía» para una enciclopedia de ciencias sociales (BRINKMANN, 1937 y BENDIX, 1991)<sup>2</sup>. En 1978, incluso se llegaba a afirmar que el concepto de ciudadanía había pasado de moda entre los pensadores políticos (VAN GUNSTEREN, 1978). Veinte años después, Thomas JANOSKI aún podía sostener que «si bien es la lengua franca de la difusión de los cursos de educación cívica, la piedra angular de muchos movimientos sociales que reivindican el reconocimiento de los derechos fundamentales, y no solo una expresión clave en los discursos de los políticos en los días festivos, extrañamente la ciudadanía no ha ocupado un lugar central en las ciencias sociales» (JANOSKI, 1998: 8)<sup>3</sup>. Ante la cons-

---

<sup>2</sup> «El termino ciudadanía indica la relación entre un individuo y el Estado —la cual es definida por este último— y los derechos y deberes que tal relación supone para el individuo» (BRINKMANN, 1937, y BENDIX, 1991). Es importante recordar que, en efecto, la voz «ciudadanía» no figura en algunos de los más importantes diccionarios anglosajones de ciencias sociales. Cfr. E. BORGATTA y M. BORGATTA, 1992; SMELSER, 1988; G. THEODORSON y A. THEODORSON, 1969; MITCHEL, 1968; SILLS, 1968. La misma observación sirve para GALLINO, 1978, y también para BOUDON y BOURRICAUD, 1982.

<sup>3</sup> «Although citizenship is the lingua franca of socialization in civic classes, as well as the cornerstone of many social movements seeking basic rights, and a key phrase in speeches by politicians on ceremonial occasions, oddly enough, citizenship has not been a central idea in social sciences» (JANOSKI, 1998: 8).

tación de que, poco tiempo después, la ciudadanía se convertiría en una «palabra de moda» (HEATHER, 1990: 293), es necesario prestar atención a las razones que han motivado su regreso.

Otra característica de los estudios sobre ciudadanía es que representan una literatura netamente *internacional*. A diferencia de otros debates que se han desarrollado esencialmente en el contexto de un ámbito cultural específico — considérese, por ejemplo, el debate clásico anglosajón sobre las distintas teorías de la justicia — el tema de la ciudadanía nace y se desarrolla directamente en un nivel transfronterizo. Desde el mundo anglosajón intervienen muchos estudiosos: Ralf DAHRENDORF, Will KYMLICKA, Bryan TURNER, Michael WALZER, Alexander ALEINIKOFF, David HELD, Richard BELLAMY, Michel MANN, Anthony GIDDENS, Saskia SASSEN, Owen FISS, Seyla BENHABIB, Margaret MOORE y David MILLER, por mencionar solo algunos. En el mismo período, un interés similar se observa en el así llamado mundo «continental»: en Francia, podemos mencionar a Raymond ARON, Pierre ROSANVALLON, Étienne BALIBAR, Dominique COLAS y Dominique SCHNAPPER; en Alemania, a Jürgen HABERMAS, Rainer BAUBÖCK, Dieter GOSEWINKEL, Ulrich PREUSS y Kay HAILBRONNER; además a Thomas HAMMAR en Suecia, a Andreas FØLLESDAL en Noruega y a Kees GROENENDIJK, Gerard de GROOT, Elspeth GUILD y Hans ULRICH JESSURUN D'OLIVEIRA en los Países Bajos. En Italia, los académicos más importantes que han trabajado en el ámbito serían Giovanna ZINCONE y Pierpaolo DONATI, Pietro COSTA, Luigi FERRAJOLI, Danilo ZOLO, Sandro MEZZADRA y Enrica RIGO. Como cabe observar, este debate nace con un carácter internacional que lo enriquece, pero que también lo vuelve particularmente complejo.

En efecto, *complejidad* es quizás la palabra que mejor caracteriza a esta literatura, uno de sus atributos principales es precisamente su carácter interdisciplinario, por lo que, a menudo, tanto las diversas terminologías usadas por los estudiosos, como los diferentes instrumentos técnicos-disciplinarios, son difícilmente mediables entre sí. En dicho debate participan juristas, filósofos, politólogos, sociólogos, historiadores, psicólogos y urbanistas, entre muchos otros. El impacto es tal que, cabría decir, gran parte de las ciencias jurídicas, políticas y sociales se encuentran involucradas y, por consiguiente, tanto las referencias históricas como las conceptuales frecuentemente resultan muy distantes entre sí.

No obstante, muchos estudiosos han reivindicado la necesidad de adoptar un enfoque «transdisciplinario» para abordar los temas y argumentos en torno a la ciudadanía. Desde finales de los años noventa, su estudio fue volviéndose cada vez más frecuente, evidenciando la necesidad de adoptar nuevas perspectivas que, moviéndose desde la política a la sociología y desde la historia a los estudios culturales, estuviesen en disposición de superar las definiciones tradicionales de ciudadanía. Actualmente, no es ex-

traño que esta noción sea analizada en el contexto de la «globalización, el multiculturalismo, los estudios de género y las transformaciones presentes en el Estado y las comunidades políticas», para decirlo con la frase programática de una de las revistas más importantes sobre el tema, la *Citizenship Studies*. Fundada en el año 1997, esta revista publica artículos sobre temas muy heterogéneos en los que la ciudadanía aparece como una «nueva herramienta» para abordar «debates que superan las nociones convencionales de ciudadanía, tratándola como un concepto estratégico central en el análisis de temáticas como la identidad, la participación, el *empowerment*, los derechos humanos y el interés público».

Si tratamos la «ciudadanía» como un prisma que permita dar cuenta de los múltiples aspectos subyacentes a nuestro propio objeto de estudio, no está de más señalar que «al interior de este marco semántico tan amplio es natural que los autores atribuyan a la noción de ciudadanía significados parcialmente distintos y le confieran por lo mismo valores heterogéneos» (ZOLO, 1994a: 4-5). No es casual que un estudioso de la ciudadanía como VAN STEENBERGEN confiese que existe un «acuerdo sobre el hecho de que la ciudadanía es un concepto problemático. Su significado nunca ha sido unívoco» (VAN STEENBERGEN, 1994: 1). De ahí las dificultades de abordar un tema como este.

Basta citar a quien, como Pietro COSTA, insiste sobre el hecho de que «el éxito de la palabra coincide con un proceso más o menos consciente de extensión de su campo semántico: de ser una expresión utilizada simplemente para describir la posición de un sujeto en relación con un Estado determinado [...] la “ciudadanía” tiende a convertirse en una encrucijada de sugerencias variadas y complejas [...]. El desliz y el enriquecimiento de significado del término “ciudadanía” son expresión de algunas de las más profundas expectativas y preocupaciones radicadas en la cultura política de nuestros días» (COSTA, 1999: VII). ¿Acaso esta advertencia parece sugerirnos un uso meramente ideológico del término ciudadanía (que «no tiene lugar» en el seno de la literatura científica)?

## 1.2. La polémica

Si se quiere identificar una especie de *genus proximum* entre obras provenientes de ámbitos disciplinarios tan heterogéneos, cabe señalar que el debate desarrollado a raíz de las obras de T. H. MARSHALL se ha caracterizado no solo, o no tanto, por el propósito expresado por el propio sociólogo inglés —es decir, convertir a los hombres de la clase trabajadora en caballeros— sino también por el objetivo polémico, representado por el modo en el que la ciudadanía ha sido definida y asumida por la ciencia jurídica moderna.

El enfoque tradicional de los juristas identifica el término ciudadanía con el de estatus de aquellos sujetos a quienes es atribuible una serie de posiciones (activas y pasivas) en relación con el Estado. Un modo paradigmático de describir esta situación es el que ofrece el término alemán *Staatsangehörigkeit*, «pertenencia al Estado». El modelo jurídico de la ciudadanía hunde sus raíces en el derecho romano, donde *civis* es el estatuto que indica la situación en la que un individuo se encuentra respecto del ordenamiento. Dicho modelo, aún hoy central para los estudiosos y operadores jurídicos, se basa en la idea de «pertenencia a un territorio» o, según Hans Kelsen, en el «ámbito personal de validez del orden jurídico»<sup>4</sup>. Esta clave de lectura, heredera de la modernidad político-jurídica, se articula sobre las nociones de soberanía y nacionalidad. En la historia del *civis*, el problema de la titularidad está conectado con la extensión del ordenamiento y su carácter homogéneo. Su finalidad es evitar, en la medida de lo posible, un espacio jurídico «incierto». En esencia, se trata de la misma cuestión abordada por Jean Bodin en su teoría de la ciudadanía en los *Six livres de la République* (I, 6) de 1576, donde el *citoyen* no es otra cosa que «el súbdito libre dependiente de la soberanía de otro» (BODIN, 1977: 68 y 1985: 35).

Es precisamente este modo de concebir la ciudadanía el que hoy en día ha entrado en crisis. La definición tradicional de ciudadanía, como ha señalado recientemente Bauböck, es doblemente inadecuada. Por un lado, porque ignora los orígenes de la ciudadanía que, mucho antes de la era de los Estados soberanos, hunde sus raíces en la vida de las antiguas ciudades-Estados. Por otro lado, porque no es capaz de comprender el curso actual del mundo, la acepción tradicional de ciudadanía, reducida a la nacionalidad, constantemente es puesta en discusión por la globalización, los flujos migratorios transnacionales, los federalismos subnacionales y por el no menos importante proceso de «europeización». Durante los últimos dos siglos, el positivismo jurídico ha intentado establecer una correspondencia biunívoca entre el ordenamiento jurídico y «sus» ciudadanos en razón del estatus conferido por el Estado soberano. Pero eso no ha impedido la erosión del modelo jurídico de la ciudadanía, incapaz de hacer valer su propia razón de ser, es decir, de evitar la multiplicación de posiciones jurídicas incompatibles entre sí atribuidas al mismo individuo.

Por otra parte, la anarquía «hobbesiana» de las relaciones internacionales deja un espacio muy reducido a la posibilidad de lograr acuerdos de alcance general. Entre ellos se encuentra la *Convención de la Haya*, suscrita

---

<sup>4</sup> Como es sabido, Hans Kelsen en la segunda parte de su *General Theory of Law and State* discute los «elementos constitutivos» del Estado, poniendo énfasis en el elemento «pueblo» (KELSEN, 1958: 276 ss.).

el 12 de abril de 1930, la *Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada* adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 29 de enero de 1957, en Nueva York; y también el *Convenio Europeo sobre la Nacionalidad*, firmado en Estrasburgo el 6 de noviembre de 1997, que establece los principios y las reglas relativas tanto a la ciudadanía de personas naturales como a las obligaciones militares en caso de nacionalidad múltiple<sup>5</sup>. Sin embargo, el principal instrumento internacional para prevenir eventuales conflictos en esta materia siguen siendo los tratados bilaterales, muchas de las veces confusos e inadecuados para regular todos los intrincados casos que siguen surgiendo. La concepción tradicional de ciudadanía ha terminado por acentuar el carácter indeterminado de esta categoría, susceptible de ser colmada con una gran variedad de derechos y deberes, en la que la única constante parece ser la condición de *sumisión* del individuo a un ordenamiento<sup>6</sup>. De este modo, la concepción tradicional de la ciudadanía ha dado lugar a un desorden internacional donde las tendencias migratorias ponen en duda el derecho del Estado soberano para definir quiénes son sus propios ciudadanos.

Para confirmar esta tesis, basta pensar en algunos de los efectos perversos que ha originado la concepción tradicional de la ciudadanía: piénsese en el aumento de los casos de apatridia o de nacionalidad múltiple, y en los fenómenos indirectamente relacionados a ello como, por ejemplo, las zonas de tránsito o internacionales de los puertos y aeropuertos o, bien, las prácticas de *refoulement en mer*, donde la soberanía se vuelve un pretexto para no considerar ciertas solicitudes de asilo político o para poner a prueba los límites de la legalidad internacional. Por otra parte, podemos mencionar los fenómenos como el «turismo legal»<sup>7</sup> o la búsqueda de un foro de conveniencia, donde la libertad de circulación permite eludir algunas disposiciones, sobre todo, en materia bioética o con fines de evasión fiscal.

La crisis en que se encuentra el modelo jurídico convencional de ciudadanía ha sido y es, entonces, el factor que ha desencadenado el debate actual.

---

<sup>5</sup> Tanto el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular de 10 de diciembre de 2018, firmado en Marrakesh por 164 países y fruto de la Declaración de Nueva York de 2016, como el Pacto Mundial sobre los Refugiados de 17 de diciembre de 2018, no se refieren a la ciudadanía y no son legalmente vinculantes.

<sup>6</sup> Sobre este punto es emblemático el volumen de Rolando QUADRI (QUADRI, 1936). Entre los estudiosos contemporáneos que se han ocupado del nexo entre condición de sumisión al ordenamiento y los derechos vinculados al concepto de ciudadanía, véase ELEFTHERIADIS, 2012; consúltese también ELEFTHERIADIS, 2014.

<sup>7</sup> El turismo legal debe ser distinguido de aquello que en inglés se denomina *citizen tourism*, es decir, el fenómeno por el cual las mujeres embarazadas entran ilegalmente en un Estado que aplica el *ius soli* con el fin de obtener el permiso de residencia por reagrupación familiar, seguido del reconocimiento de la ciudadanía al hijo nacido en ese país. Véase el caso *Chen* discutido por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el año de 2004.

El ya mencionado carácter poliédrico de las múltiples posiciones, frecuentemente contrapuestas y de difícil mediación, ha encontrado un blanco en común: el modo en el cual la ciudadanía ha sido tratada por el pensamiento jurídico moderno<sup>8</sup>. Este último es acusado de reducir la ciudadanía a un formalismo vacío, a medio camino entre un triste registro administrativo y un frío estatus técnico, por lo que una gran parte del debate parece intencionada a agudizar el sarcasmo de Bertolt BRECHT en *Reisen im Exil*: «el pasaporte es la parte más noble del hombre»<sup>9</sup>.

### 1.3. Atrincheramientos y confusiones

Es sorprendente cómo gran parte de la literatura sobre la ciudadanía sigue basándose aún en los estrechos enfoques académico-disciplinarios fieles a la tradición. Los llamados a la transdisciplinariedad no parecen encontrar muchos oídos dispuestos a escuchar. El resultado ha sido un atrincheramiento y una sordera recíproca entre los estudiosos provenientes de distintos ámbitos disciplinarios. Entre los juristas (y los sociólogos del derecho) persiste la tentación de cortar en seco la acepción de «ciudadanía» que prevalece en el interior de la sociología, inclinación a la que tampoco escapan los politólogos y que frecuentemente se traduce en un silencio frente a las posturas de los demás. Al que, por otro lado, corresponde una profunda indiferencia por parte de los sociólogos a las cuestiones espinosas del derecho internacional privado y de las reglas del *Kollisionsrecht*.

Los estudiosos que prefieren adoptar un enfoque jurídico enfatizan que el «concepto de ciudadanía de MARSHALL es, para un jurista, totalmente insatisfactorio» (COSTA, 1994: 48). Según otros autores, «los estudios sociológicos ignoran de forma sistemática el derecho positivo, [...] generando] el extraño resultado de atribuir funciones legislativas a la teoría sociológica. Según esta aproximación, ¿constituyen o no derechos los que corresponden a las nociones teoréticas fijadas por esta? El resultado es una aspiración *lato sensu iusnaturalista* y, en todo caso, no-positivista de la doctrina sociológica de la ciudadanía en su conjunto» (FERRAJOLI, 1994: 275). Del otro lado de la trinchera tampoco faltan las estigmatizaciones: «las definiciones jurídicas de la ciudadanía parecen terminar en un cortocircuito porque se mantienen en el ámbito de los derechos pasivos y no se extienden a los derechos activos de la democracia política y social» (JANOSKI, 1998: 238).

---

<sup>8</sup> No obstante, esta observación no debe hacernos pensar que la concepción de ciudadanía propuesta por MARSHALL está exenta de críticas, entre las cuales podemos mencionar el trabajo pionero de GIDDENS, 1982; BARBALET, 1988, y MANN, 1997: 339-354.

<sup>9</sup> La cita es de TORPEY, 2000.