

Los desafíos de la ciudadanía en las sociedades contemporáneas*

SILVIA LEVÍN
UNR
silvial@arnet.com.ar

El trabajo se propone por un lado, revisar las distintas corrientes de pensamiento que han contribuido a definir la ciudadanía en el marco del debate en torno a los distintos enfoques y tradiciones conceptuales; y por otro, reflexionar en el escenario de las transformaciones actuales sobre uno de los problemas inherentes a su naturaleza: la tensión entre universalismo y particularismo. El universalismo es hoy interpelado en el escenario global y es uno de los supuestos que origina la discusión acerca de la necesidad de redefinir la concepción y el contenido actual de la ciudadanía. Se trata de que la ciudadanía redefina el “nosotros” en diálogo con los “otros”. Nuestra intención es recuperar el hilo conductor del debate en torno a esta problemática a partir de la revisión crítica, en el campo de la filosofía y sociología política, de algunas líneas de pensamiento contemporáneas.

Introducción

A fines del siglo XX y comienzos del siglo XXI la ciudadanía enfrenta un nuevo escenario de dimensiones y magnitud inmensurables. Los procesos de globalización o también denominados de mundialización, que trascienden los grupos, las clases sociales y aun las naciones, anuncian lo que algunos autores han denominado el advenimiento de la sociedad global (Ortiz, 2000). Estos procesos, que reorientan la organización de las sociedades actuales, colocan a la categoría ciudadanía en el desafío de redefinir aquellos supuestos estructurales centrales que le han otorgado sentido y contenido durante siglos: universalidad, libertad e igualdad.

* El presente trabajo fue elaborado sobre la base de los avances teóricos producidos en la Tesis Doctoral en Ciencias Sociales, FLACSO, Buenos Aires.

Los criterios que permitieron la definición de un modelo cívico inclusivo son cuestionados por nuevos actores y demandas diferenciadas y, en consecuencia, se les exige a la democracia y a la ciudadanía la capacidad de tolerar el conflicto y encauzarlo sobre la base de nuevos principios de organización o bien de una nueva relación entre los componentes constitutivos de la ciudadanía. Se trata en definitiva de discutir qué formato deberá adoptar la ciudadanía en el espacio político común para garantizar la inclusividad democrática pero en un escenario global, donde los supuestos que definieron la inclusividad han perdido consenso y el disenso se disputa en antagonismos: universalidad/particularidad, libertad/sometimiento, igualdad/diferencia.

La ciudadanía necesita entonces reafirmar hoy su condición de categoría histórica, demostrar su capacidad y dinamicidad para captar las nuevas realidades que enfrenta la sociedad y a la vez mantener sus roles tradicionales, reconocidos por la mayor parte de la literatura: contribuir a la cohesión social y a la convivencia democrática.

En este marco se inscribe nuestro trabajo, que se propone por un lado, revisar las distintas corrientes de pensamiento que han contribuido a definir la ciudadanía en el marco del debate producido en torno a los distintos enfoques y concepciones; y por otro, reflexionar en el escenario de las transformaciones actuales sobre uno de los problemas inherentes a la naturaleza de la ciudadanía: la tensión entre universalismo y particularismo. El universalismo es hoy interpelado en el escenario global y es uno de los supuestos que origina la discusión acerca de la necesidad de redefinir la concepción y el contenido actual de la ciudadanía. Se trata de que la ciudadanía redefina el “nosotros” en diálogo con los “otros”. Nuestra intención es recuperar el hilo conductor del debate entorno a esta problemática a partir de la revisión crítica, en el campo de la filosofía y sociología política, de algunas líneas de pensamiento contemporáneas.

El enfoque del tema nos remite necesariamente a la discusión acerca de los problemas que enfrenta la ciudadanía respecto a la relación entre libertad e igualdad, privado/público, bien común/derechos individuales. Nuestro objetivo final es mostrar las posibilidades potenciales que presenta la ciudadanía como categoría conceptual para orientar la reorganización de las relaciones sociales sobre la base de la renovación de consensos en la comunidad política del mundo global.

Acortar la distancia entre la dimensión normativa de la ciudadanía y el ejercicio concreto de los derechos que ella contempla es uno de los mayores desafíos que enfrentan y reclaman las sociedades actuales. Tal vez el punto de inicio en el recorrido sea esclarecer los obstáculos existentes entre “el *deber ser*” y “el *ser*” de la ciudadanía.

I. Distintas concepciones de ciudadanía: enfoques y perspectivas analíticas

Como señalan algunos autores, el concepto de ciudadanía ha experimentado una “verdadera explosión” en los años noventa como resultado de una serie de hechos y circunstancias que le asignan un interés particular (Kymlicka y Wayne, 1997). Su centralidad, desde el punto de vista teórico, obedece a que se ha convertido en una categoría sustantiva para el análisis y explicación de numerosos fenómenos actuales vinculados a los problemas del Estado, de la democracia, de las políticas sociales, de las instituciones, del multiculturalismo, de la gobernabilidad, el resurgimiento del nacionalismo y el racismo en Europa, la creciente apatía en los procesos electorales, etc. En tanto constituye una categoría compleja, ofrece la particularidad de integrar en su interior las exigencias de justicia y de pertenencia comunitaria, ideas claves en el pensamiento filosófico político.

Dahrendorf señala que el resurgimiento del interés por los derechos de ciudadanía, constituyéndose en un concepto de moda, obedece a un signo propio de los tiempos. Así, advierte, “la gente percibe que hay en ella algo que define las necesidades del futuro —y en esto tienen razón—, pero se dedica a moldear el término de acuerdo con sus propias preferencias”. Según este autor, así como los años ochenta se caracterizaron por el crecimiento económico, no sólo en Europa sino prácticamente en todo el mundo, por el afianzamiento y expansión de lo que el denomina “las provisiones”, en los noventa se perciben signos de cambio: el énfasis puesto en los derechos (Dahrendorf, 1997: 139).

En relación a la cuestión social, el concepto de ciudadanía logra articular tres dimensiones claves de la problemática social: derechos sociales, integración social y políticas sociales. De allí deriva el renovado interés de sociólogos y científicos sociales en general en constituir a la ciuda-

danía en el nudo teórico central en términos de categoría analítica al reconocer su riqueza, amplitud y flexibilidad para captar los procesos y cambios que atraviesan a nuestras sociedades en la actualidad.

Este resurgimiento de la ciudadanía ofrece, a nuestro entender, ciertos matices en la actualidad que le otorgan un sesgo novedoso tanto desde el punto de vista teórico como instrumental. Las reflexiones que siguen se orientan en esa dirección y tienen como propósito presentar y discutir los principales enfoques teóricos que encierra este concepto tan complejo con la intención de dar cuenta de su evolución en términos de contenido desde los años '50 hasta la actualidad.

I.1. Concepciones legalistas: ciudadanía y derechos

Ubicamos aquí a aquellas concepciones que definen a la ciudadanía en términos de posesión de derechos. La exposición más trascendente de esta perspectiva fue la del sociólogo inglés Thomas H. Marshall quien elabora una teoría de la ciudadanía en 1949 en su obra “Ciudadanía, clase social y status”. Este autor considera que la ciudadanía moderna supone un *status social que atribuye derechos y deberes*. La ciudadanía garantiza que cada individuo sea tratado como un miembro pleno en una sociedad de iguales. La pertenencia a una comunidad está asegurada, entonces, a partir del otorgamiento de un número creciente de derechos de ciudadanía. En estos términos, el concepto de ciudadanía reconoce una relación directa entre el Estado y los ciudadanos. El Estado a través de la legislación otorga formalmente los derechos a los ciudadanos y estos a su vez ejercen esos derechos pero también deben cumplir obligaciones frente al Estado, por ejemplo: pagar impuestos, votar, asistir a la escuela primaria, etc. (Marshall, 1965).

Desde esta perspectiva, la pertenencia a una comunidad queda asegurada a partir del otorgamiento creciente de derechos de ciudadanía a los individuos. Es justamente el reconocimiento de derechos lo que afianza la relación entre individuos y Estado. De allí la preocupación de Marshall por identificar los distintos tipos de derechos que integran la ciudadanía y que reconocen momentos históricos diferentes en su aparición en Inglaterra. Los derechos civiles surgen en el siglo XVIII, los derechos políticos se afirman en el siglo XIX y los sociales se establecen en el siglo XX.

La hipótesis central de Marshall es que hay una igualdad humana básica o elemental asociada al principio de pertenencia a una comunidad —status legal de ciudadanía— que no se contradice con las desigualdades de clase, esto es, con las desigualdades económicas y sociales. Es decir que la desigualdad del sistema de clases sociales puede ser aceptable mientras la igualdad de ciudadanía sea reconocida. En su concepción de ciudadanía, derechos e instituciones constituyen dos componentes centrales.

Distingue en su análisis tres elementos en el concepto de ciudadanía:

1. El elemento *civil* : compuesto por los *derechos civiles* vinculados a la libertad individual, el derecho de propiedad y el derecho de justicia. La libertad de pensamiento, de transitar libremente, de asociarse, de comerciar, de prensa, constituyen, a modo de ejemplo, algunos de los derechos que podemos ubicar en este punto. Las instituciones más íntimamente vinculadas con los derechos civiles son los tribunales de justicia.

2. El elemento político: integrado por los *derechos políticos* que permiten participar en el ejercicio del poder político, votando y/o siendo elegido. Las instituciones correspondientes son el Congreso de la Nación y los Concejos deliberantes de los gobiernos locales.

3. El elemento social comprende todos los *derechos sociales* que garanticen un mínimo de bienestar económico y la participación en la vida social acorde con los patrones vigentes que prevalecen en la sociedad. Se refiere a los derechos a la salud, educación, vivienda, alimentación, etc. Las instituciones vinculadas a esta esfera de derechos son los servicios sociales en general y el sistema educativo en particular, según la opinión de Marshall.

Con la expansión de los derechos de ciudadanía se produjo paralelamente una expansión de las clases de ciudadanos. Así, los derechos civiles y políticos que originariamente estaban reservados sólo para los hombres blancos, propietarios y protestantes, fueron extendidos gradualmente a otros sectores de la población: mujeres, trabajadores, judíos y católicos, negros y otros grupos sociales excluidos.

Antiguamente, estos tres tipos de derechos no se diferenciaban, estaban fundidos en uno solo, y tampoco se diferenciaban las instituciones propias de cada esfera. Tanto los derechos sociales, como los políticos y los civiles otorgaban un *status*, pero no en el sentido actual del término,

referido a derechos y obligaciones, sino vinculado a atributos sociales y económicos de clase. Es decir, expresaba la medida de la desigualdad y no de la igualdad que es el contenido moderno que se le asigna a dicho término. No había un código uniforme de derechos y deberes. No había principios sobre la igualdad de los ciudadanos que pudiera contrastar con las desigualdades de clase. Las ciudades medievales ejercían una ciudadanía local, sus derechos y deberes podían ser reconocidos sólo en su medio. No se trata por tanto, del alcance otorgado al concepto actual de ciudadanía que refiere a una categoría nacional, universal. El proceso de evolución del concepto de ciudadanía supone, entonces, dos momentos: el de fusión geográfica y el de separación funcional.

La dinámica de evolución y desarrollo de cada uno de los elementos llevó a configurar distintas esferas o tipos de ciudadanía: la civil, la política y la social. Marshall señaló que lo que une a los tres tipos de ciudadanía es que las tres están asociadas al *principio de libertad* y, lo que las distingue es *su tensión respecto a la igualdad*. Sostenía que tanto el capitalismo como la lógica del mercado funcionan sobre la base de la desigualdad. En consecuencia, se interrogaba cómo puede estabilizarse o extenderse la ciudadanía en un sistema en cuya base subsiste la tensión entre igualdad y libertad? En relación a los derechos civiles no había problemas, los derechos políticos pudieron ampliarse a gran parte de la ciudadanía, el problema se presentaba con los derechos sociales. El desarrollo de la ciudadanía social encuentra su límite en el sistema de estratificación social. No se puede aspirar a la igualdad en los ingresos, advertía Marshall, pero sí puede aspirarse a un mejoramiento de la calidad de vida de los sujetos de una comunidad.

Si bien el reconocimiento de la ciudadanía social no puede por sí solo modificar la estructura de la distribución de la riqueza e ingresos, que resulta de la asignación de recursos producidos por el mercado, sí puede alterar su forma de funcionamiento garantizando un mínimo de bienestar social para todas las personas independientemente de sus fuentes de recursos. Esta concepción de ciudadanía requiere, en su máxima expresión, de un Estado de Bienestar liberal-democrático. Este modelo de Estado es capaz de garantizar a todos los ciudadanos el goce de los derechos civiles, políticos y sociales integrándolo plenamente a la vida en común. Cualquier modificación o impedimento vinculado al reconocimiento y goce de derechos se traducirá en limitaciones en la esfera de la

ciudadanía que pueden oscilar desde la reducción en los niveles de participación hasta la marginación.

I.2. Ciudadanía e inclusividad

Reinhard Bendix consideraba que si bien la ciudadanía implica reconocimiento de derechos, la cuestión central reside en el *grado de inclusividad con que se la define*, es decir con el contenido que se le asignan a esos derechos. Por ejemplo, señala, en un principio se excluyó de ella a todas las personas social y económicamente dependientes, restricción que fue poco a poco reduciéndose en el curso del siglo XIX hasta abarcar a todas las personas adultas (Bendix, 1974: 78).

En el Estado nacional cada ciudadano guarda una relación directa con la autoridad soberana del país —es decir con el Estado— contrariamente a lo que ocurría con el sistema político medieval donde únicamente los grandes del reino mantenían esa relación directa. Por tanto, advierte Bendix, un elemento clave de la formación nacional es la codificación de los derechos y de las obligaciones de todas las personas adultas consideradas como ciudadanos. El Estado es quien otorga la ciudadanía y guarda una relación directa con el ciudadano en tanto es titular de derechos y obligaciones. De allí surge la importancia de codificar los derechos y obligaciones —a través de los cuerpos de leyes o códigos— de todas las personas clasificadas como ciudadanos (Bendix, 1974: 78).

El proceso por el cual la ciudadanía llegó a ser nacional en muchos países de Europa occidental es el resultado de una secuencia de sanciones y codificaciones caracterizada por diversas transacciones entre dos principios: el de representación funcional y el plebiscitario.

En Europa occidental la ampliación de la ciudadanía se distingue del resto del mundo por ciertas tradiciones comunes. Se discute a partir de la Revolución Francesa en términos del cuarto estado, haciendo extensivo el principio de representación funcional a quienes antes estaban excluidos de la ciudadanía.

La definición de ciudadanía de este autor nos permite identificar dos elementos para el análisis: por un lado, su referencia al contenido de los derechos y, por otro, la posibilidad concreta de ejercerlos. Parte del supuesto que la igualdad jurídica, o la igualdad ante la ley constituye la

base de los derechos de ciudadanía. No obstante, seguidamente advierte, que esta igualdad legal va acompañada por la desigualdad económica y social propia del capitalismo y de la existencia de clases sociales. Si bien se le reconoce a todo individuo el derecho a defender sus libertades civiles básicas en un plano de igualdad, se trata de un derecho formal dado que se le garantizan facultades legales sin ayudarlo en absoluto a hacer uso de tales facultades. En este sentido, dice Bendix, la igualdad de la ciudadanía y las desigualdades de clase se desarrollan juntas.

Podemos señalar aquí una diferencia entre Bendix y Marshall en el modo de articular el problema de la igualdad ante la ley con las desigualdades sociales y económicas que se encuentran en la base de la estructura de clases propias del capitalismo. Así, mientras Marshall advertía que es posible que convivan ambas mientras la igualdad de la ciudadanía sea reconocida —igualdad de derechos en términos legales—, Bendix considera que las desigualdades de clase no afectan el reconocimiento formal de los derechos pero sí limitan o dificultan su ejercicio real.

Igualdad legal y desigualdades sociales y económicas, como términos yuxtapuestos, constituyeron el centro del debate político de las naciones europeas en el siglo XIX. Se trataba de determinar los tipos y grados de desigualdad o inseguridad que deben considerarse intolerables y los métodos para aliviarlas.

La posición del *laissez-faire* entiende que reconocidos los derechos individuales los gobiernos deben atenerse a lo que ordena la ley. Esta postura predomina en Europa. Prueba de ello es que las primeras leyes fabriles protectoras están dirigidas a las mujeres y a los niños, quienes no son considerados ciudadanos en el sentido de igualdad legal. En cambio los hombres adultos sí lo son, ya que gozan de la facultad de participar en la lucha económica y de cuidar de sí mismos y por ello son excluidos de la protección por parte del Estado. En definitiva los derechos formales terminan beneficiando a quienes poseen fortuna. Así, se otorgan derechos civiles a los dueños de propiedades o a los que tienen una fuente de ingresos asegurada; todos los demás, según la posición que prevalece en el siglo XIX, resultan condenados por su fracaso en la lucha económica.

En esta línea argumental Bendix intenta presentar la manera en que las distintas categorías de derechos intervienen en la construcción de la ciudadanía. Señala, siguiendo a Marshall, que “en una economía competitiva de mercado, los *derechos civiles* son esenciales, por cuanto, dan a

cada hombre, como parte de su status individual, la facultad de intervenir como unidad independiente en la lucha económica”. Los derechos civiles son otorgados a quienes poseen medios para protegerse a sí mismos, dejando librado a su suerte a quienes no reúnen esas condiciones. El principio abstracto de igualdad subyacente en el reconocimiento legal e ideológico del individuo independiente es frecuentemente la causa directa de desigualdades gravemente acentuadas. A modo ilustrativo, el ejemplo actual más significativo lo constituye la insistencia jurídica en que el contrato salarial es un contrato entre iguales, en el que el empleador y el trabajador son igualmente capaces de salvaguardar sus intereses. Sobre la base de esta igualdad jurídica formal, se les denegó a los trabajadores de muchos países europeos el derecho a organizarse para negociar con sus empleadores.

El derecho social fundamental, para este autor al igual que Marshall, es el derecho a la educación elemental. Este derecho se presenta como un prerrequisito sin el cual ninguno de los restantes derechos reconocidos por ley pueden ejercerse. Dice Bendix, proporcionar a grandes núcleos de población privados de educación el acceso a ese beneficio, implica un acto de liberación. Les permite potenciar su capacidad de acceso y ejercicio a otros derechos. En todas las sociedades de Occidente la educación elemental se ha convertido en un deber del ciudadano. Dos atributos de la educación elemental hacen de ella un elemento de la ciudadanía: 1) la autoridad de que goza el Estado con respecto a ella y 2) la obligación legal que tienen los padres de todos los niños en edad escolar de enviar sus hijos a la escuela.

Como atributos de la ciudadanía, considera a los *derechos sociales* como beneficios que compensan el consentimiento del individuo a ser gobernado por los agentes de su comunidad política nacional y de acuerdo con sus reglas. El consentimiento o consenso constituye así un elemento clave de la relación directa existente entre los órganos centrales del Estado nacional y cada miembro de la comunidad. Los derechos sociales se caracterizan particularmente porque el individuo habitualmente no tiene la posibilidad de decidir si va a aprovechar o no sus ventajas. Los derechos civiles, por el contrario, sí ofrecen esa opción, por eso son facultativos. El consentimiento o consenso constituye así un elemento clave de la relación directa existente entre los órganos centrales del Estado nacional y cada miembro de la comunidad.

Al examinar los derechos sociales en particular se advierte que el principio de la igualdad ante el Estado nacional implica no sólo derechos sino también deberes, obligaciones. Cada individuo está obligado a participar en los servicios que el Estado le proporciona. La ciudadanía ofrece, entonces, dos aspectos o dos dimensiones constitutivas: derechos y obligaciones. El sufragio implica el derecho al voto que en varios países es facultativo (Estados Unidos, Francia, etc.) y asistir a la escuela es obligatorio. En ambos casos, se trata de principios igualitarios que establecen una relación directa entre los órganos centrales del Estado nacional y cada miembro de la comunidad y es esta relación directa la que da significado concreto a la ciudadanía.

La tesis de Bendix se basa en dos distinciones fundamentales. En primer lugar, señala la existencia de una relación directa entre el Estado nacional y el ciudadano. Esta relación se expresa a partir del derecho de asociación y del derecho de organización, derechos a través de los cuales se ejercita el derecho de representación. Si bien estos derechos civiles están al alcance de todos los ciudadanos, en la práctica sólo los ejercitan determinadas clases de personas, los que comparten ciertos atributos económicos y sociales. El principio de la representación colectiva reviste gran importancia y mantiene actualidad desde el momento que fueron desplazados los fueros medievales de privilegio y se incorpora el principio de igualdad ante la ley.

En segundo lugar, al analizar la relación directa entre el Estado y los ciudadanos considera en primer término los derechos sociales para analizar luego los derechos políticos. Enfatiza una distinción entre los derechos sociales y los políticos en cuanto a la participación. Sostiene que la extensión de los derechos sociales puede dejar intactos los privilegios y ampliar sí los deberes y beneficios del pueblo, pero sin estimular necesariamente la movilización social. Contrariamente, la extensión del sufragio termina con los privilegios e incrementa la participación activa de los ciudadanos en los asuntos públicos.

La representación política constituyó para Bendix el núcleo central de acceso a la esfera de los *derechos políticos*, de allí su preocupación por reconstruir su evolución histórica y rastrear de esa manera sus efectos en la ciudadanía. A fines de la Edad Media el principio de representación territorial existente cedía lugar al sistema de representación estamental: cada estamento enviaba sus propios representantes a deliberar. Sólo en

Inglaterra se mantuvo el sistema original de representación territorial. Todo este proceso que culminó con los derechos universales de participación tuvo como condición básica la unificación del sistema nacional de representación. En estos regímenes antiguos solamente los jefes de familia económicamente independientes podían participar en la vida pública. Este derecho a participar lo podían ejercitar en la medida que pertenecían a un territorio y poseían capital y no por pertenecer a una comunidad nacional. También el status que podían poseer por pertenecer a alguna corporación legalmente definida como por ejemplo la nobleza, la Iglesia o los gremios de mercaderes o artesanos los habilitaba para participar en la vida pública. No existía la representación individual, los integrantes de las asambleas representaban intereses en juego reconocidos en el sistema.

Es a partir de la Revolución Francesa cuando se produjo un cambio fundamental en la concepción de representación: la unidad básica ya no fue la familia, la propiedad o la corporación, sino el ciudadano individual. La representación fue canalizada por medio de una asamblea nacional unificada de legisladores, dejando de lado los cuerpos aislados. El problema central de los derechos políticos lo constituyó el voto secreto, ya que la noción tradicional concebía al voto como un acto público sólo confiable a hombres capaces de mantener abiertamente sus opiniones.

En definitiva, la preocupación de Bendix en torno al concepto de ciudadanía gira en relación al problema de la inclusividad que constituye el nudo de su argumentación. Recurre a la historia para tratar de explicar, a partir de la comparación de la estructura medieval con la moderna, cómo se produjo la extensión de la ciudadanía a las clases bajas de Europa occidental. La articulación necesaria que debe existir entre el reconocimiento formal de los derechos y su efectivo ejercicio remite su análisis al problema de la igualdad. Este análisis evidencia las tendencias simultáneas hacia la igualdad y hacia la creación de una autoridad gubernamental de alcances nacionales. La constitución del Estado nacional moderno es la fuente originaria de los derechos de ciudadanía, y estos derechos contienen un signo de igualdad nacional. La vida política se ha ampliado y las clases bajas tienen la oportunidad de participar en forma activa.

La extensión de los derechos políticos y sociales por parte del Estado nacional supone garantizar que ciertos derechos puedan llevarse a la

práctica. Se producen entonces, dice Bendix, intentos por definir en qué aspectos han de considerarse iguales de ahí en más a las personas. No obstante ello, siguen existiendo en la sociedad desigualdades. Los adultos deseosos de asegurarse sus derechos jurídicos, políticos y sociales se asocian espontáneamente entre sí con la finalidad de que sus reclamos sean más eficaces. Tales asociaciones reflejan, y hasta subrayan las desigualdades de la estructura social. En principio se puede afirmar que la igualdad formal ante la ley sólo beneficia a aquellas personas que por su independencia económica y social pueden ejercer los derechos legales.

Sostiene el autor que el derecho y la obligación de recibir una educación elemental puede considerarse como otra manera de igualar a los ciudadanos en lo que atañe a su capacidad para valerse de los derechos que les correspondan. Si bien la educación elemental no proporciona más que una capacidad mínima en este aspecto, es tal vez la materialización más aproximada y universal de la ciudadanía nacional.

En esta línea de pensamiento podemos ubicar también a Eduardo Bustelo y a Alberto Minujin, quienes sostienen que si bien la ciudadanía otorga centralidad a los derechos, debería apuntar a modelos más inclusivos de organización social. Esta afirmación distingue dos elementos en el concepto de ciudadanía: por un lado, el reconocimiento y ejercicio de derechos y, por otro, su capacidad de garantizar la integración social. Este segundo componente se refiere a que el contenido de la ciudadanía debe apuntar a consolidar el reconocimiento y ejercicio de los derechos básicos necesarios para garantizar una convivencia digna en sociedad. La idea de inclusividad en el concepto de ciudadanía en los autores trabajados nos remite entonces al principio de igualdad en los derechos básicos elementales que permiten sostener la convivencia social (Bustelo y Minujin, 1997: 9).

I.3. Concepciones activas de ciudadanía

Los enfoques conceptuales analizados hasta el momento se ubican en una perspectiva “pasiva” de ciudadanía al poner énfasis, por un lado, en el Estado como actor fundamental en la construcción de ciudadanía, y por otro, en el reconocimiento y acceso a los derechos. Frente a estas posiciones, se ubican las que promueven una ciudadanía “activa” al con-

siderar que no sólo el Estado debe intervenir en el proceso de construcción de la ciudadanía sino también la sociedad, y por otra parte, el status de ciudadano no se agota con el acceso a los derechos.

En esta línea de pensamiento se ubica Hannah Arendt, quien considera a la ciudadanía como el espacio de construcción de lo público (Arendt, 1993: 75). En este espacio público cobra centralidad la noción de la política basada en la idea de ciudadanía republicana, esto es, en el valor e importancia del compromiso cívico y de la deliberación colectiva en todos los temas que afectan a la comunidad política. Esta dimensión activa de la ciudadanía pone el acento en las responsabilidades que los sujetos tienen con la comunidad política a la que pertenecen y exige no sólo un discurso sino también un accionar comprometido con el interés general y el bien común. Frente a esta postura podemos advertir que las concepciones pasivas reducen el problema de la ciudadanía al simple acceso a los derechos.

El hecho que determina la posibilidad de ostentar la titularidad de los derechos según esta autora es la pertenencia a la comunidad política, y esa pertenencia está vinculada a la voluntad de actuar en la esfera pública y no a la mera adscripción a un colectivo (Sánchez, 1994: 23). En definitiva, el ser reconocido por los pares como ciudadanos significa que se tiene “derecho a tener derechos” como principio político básico.

Los espacios públicos cobran existencia en tanto los ciudadanos interactúen a través del discurso y la acción, confiriéndole poder a esa acción. Estos recursos permiten a los ciudadanos construir sus identidades y deliberar colectivamente acerca de los temas de interés común. En este sentido, la esfera pública es aquella dentro de la cual la actividad de la ciudadanía puede expandirse. La práctica de la ciudadanía adquiere sentido y valor porque capacita a cada ciudadano para ejercer sus poderes de acción, desarrollar sus capacidades de juicio y a lograr, mediante el consenso, algunas medidas de eficacia política.

La ciudadanía, entonces, no sólo se expresa en el pleno ejercicio de los derechos, sino que se amplía a prácticas de participación en la gestión y administración que nos conectan con una idea más activa de la ciudadanía social (Rabotnikof, 1993: 88).

La reactivación de la ciudadanía en la modernidad para Arendt, depende tanto de la recuperación de un mundo común y compartido como de la creación de numerosos espacios públicos en donde los individuos

pueden demostrar sus identidades y establecer relaciones de reciprocidad y solidaridad. Por otra parte, ese espacio público es valorado también como fuente de las funciones de crítica y control que la sociedad ejerce sobre la cosa pública y como instancia que hace posible la conexión del principio de igualdad política con el de la participación de los ciudadanos en lo que constituye el interés común (Bresser Pereira y Cunill Grau, 1998: 26-56).

En esta visión cobra centralidad el desarrollo de espacios públicos, diferentes del Estado, como expresión de autonomía y vitalidad de la sociedad civil. Por ello, la ciudadanía activa exige ser sujeto de derechos y ser sujeto de la construcción pública común, es decir constituirse en actores en la creación de espacios, intereses y discursos públicos con sentido de identidad y pertenencia a una determinada comunidad política. Esa comunidad política debe establecerse sobre relaciones de interdependencia, responsabilidad, solidaridad y lealtad entre sus miembros.

Habermas sostiene que hoy la ciudadanía no sólo hace referencia a la pertenencia a un Estado como organización, sino que también se refiere al status que se define por los derechos y deberes de los ciudadanos y al contenido que se les asigna a ellos. Ese status de ciudadano fija en particular los derechos democráticos a los que puede apelar el individuo para introducir cambios en su posición jurídica, de allí su rol activo (Habermas, 1992: 11).

Esta concepción actual de ciudadanía es el resultado de un proceso evolutivo que reconoce en sus inicios un componente muy fuerte vinculado a la nacionalidad y a la identidad. Tres movimientos históricos de nuestra actualidad, que se ha vuelto móvil, afectan la relación entre ciudadanía e identidad nacional según este autor:

- 1) La reunificación alemana y la liberación de los estados de Europa oriental de la tutela soviética, como así también los conflictos entre nacionalidades que se han desencadenado en toda la Europa del Este, otorgan a la cuestión del futuro del Estado nacional una inesperada actualidad.
- 2) La formación de la comunidad europea al abrir un nuevo escenario a la relación entre Estado nacional y democracia.
- 3) Los movimientos migratorios procedentes de las regiones del Este y del Sur con los que Europa occidental puede verse confrontada en los próximos años.

El concepto de ciudadanía se desarrolla, según Habermas, a partir del concepto de autodeterminación de Rousseau. Los juristas asocian el concepto de ciudadanía a la nacionalidad o a la pertenencia a un Estado, sólo recientemente ha experimentado una ampliación al considerarse el status de ciudadano vinculado a la esfera de los derechos civiles. La nacionalidad o ciudadanía en el sentido de pertenencia a un Estado regula la atribución de las personas a la población de un Estado cuya existencia es reconocida por el derecho internacional. Esta noción de pertenencia a un Estado, en la que se prescinde de la organización interna de los poderes del Estado, junto con la determinación territorial de su ámbito sirve a su delimitación social.

Partiendo del Estado democrático de derecho como una asociación de hombres libres e iguales, la nacionalidad o pertenencia a un Estado está ligada al principio de voluntariedad. La residencia y el nacimiento no constituyen una situación irrevocable de sumisión a la jurisdicción estatal. Sólo sirven como criterios administrativos para la atribución de un asentimiento implícito al que corresponde el derecho a emigrar o renunciar a la nacionalidad.

M. Grawert —señala Habermas— desde esta línea de pensamiento, considera a la ciudadanía como “la institución jurídica por medio de la cual quienes pertenecen a un Estado quedan incluidos como miembros activos en el plexo concreto de acción que es el Estado”. En la filosofía del derecho existen dos interpretaciones contrarias de esta ciudadanía activa:

- 1) En la *concepción liberal* —inspirada en Locke—, predomina una comprensión individualista instrumental acerca del papel del ciudadano. Se entiende al ciudadano como miembro de una organización que funda una determinada posición jurídica.
- 2) En la *tradición republicana* prevalece una concepción comunitarista ética —siguiendo a Aristóteles—. El individuo pertenece a una comunidad ético-cultural que se determina a sí misma.

La corriente liberal concibe al individuo como externo al Estado. El ciudadano contribuye con el Estado a través de los impuestos, participando con el voto y recibe como contrapartida servicios. Desde esta visión, el ciudadano no se distingue de las personas privadas que hacen valer sus intereses pre-políticos frente al Estado. La corriente republicana, por el contrario, visualiza a los ciudadanos como integrantes de la

comunidad política, como partes de un todo de manera que sólo pueden formar su identidad personal y social a partir de tradiciones comunes y de instituciones políticas reconocidas. La ciudadanía se actualiza en la praxis de la autodeterminación colectiva. La posición jurídica de ciudadano se constituye mediante una red de relaciones igualitarias de reconocimiento recíproco.

El modelo republicano de ciudadanía, advierte Habermas, nos recuerda que las instituciones de la libertad, aseguradas por el derecho constitucional, tendrán o no valor en función de lo que de ellas haga una población acostumbrada a la libertad. El rol de ciudadano institucionalizado jurídicamente ha de quedar inserto en el contexto de una cultura política habituada al ejercicio de libertades.

En síntesis, la ciudadanía democrática no debe quedar limitada a la identidad nacional de un pueblo, pero sin embargo, por encima de la pluralidad de formas de vida culturales diversas, exige la socialización de todos los ciudadanos en una cultura política común. La ciudadanía actual requiere de ciudadanos que participen activamente en la construcción y ampliación de la esfera de derechos.

Ralph Dahrendorf sostiene que la ciudadanía constituye un rol social real, provee de titularidades (derechos) y de obligaciones asociadas a la capacidad de ser miembro de una comunidad y de manera especial, a la nacionalidad. Señala el autor que el principal cambio que se ha dado en los dos últimos siglos en torno a la extensión de la ciudadanía es en relación a nuevas dimensiones de posicionamiento social (Dahrendorf, 1990: 48). Es decir, las nuevas demandas sociales vinculadas al reconocimiento de identidades, religión, sexos, roles, etnias se constituyen en nuevos derechos que a medida que se van institucionalizando definen un nuevo perfil de ciudadanía —por ejemplo los derechos denominados de cuarta generación—. Es decir, entonces, que las nuevas demandas por parte de los ciudadanos constituyen en sí mismas una fuente de ampliación de la ciudadanía en términos de contenido, otorgando a los individuos el rol de actores junto al Estado.

Esta posición acerca de la ciudadanía es compartida también por Donatti, autor italiano, quien sostiene que la ciudadanía es en sí misma una relación social: “yo soy ciudadano en relación al sistema político de referencia” (Donatti, 1994). Es la relación con el sistema la que funda mi identidad de ciudadano y en función de ello puedo exigir derechos. La

ciudadanía implica una relación entre sujetos (actores) y el sistema. En función de la relación reclamo derechos o valores. Ahora bien, esa relación entre sujeto y sistema constituye una pertenencia del sujeto que nunca se pierde, que existe y siempre está presente desde que el sujeto nace. Por ejemplo, puedo no participar en política, no votar pero sigo siendo ciudadano.

La ciudadanía, según este autor, necesita hoy ser redefinida: debe tornarse menos estatalista y ser más societaria. Esto implica una desestatización de la ciudadanía sin caer en el puro mercado, sino comprometiéndolo a los sujetos a una mayor participación en el proceso de construcción de sus derechos de ciudadanía.

En este sentido, Elizabeth Jelin (1996: 113) sostiene que el concepto de ciudadanía tiene como base los derechos y las obligaciones que la constituyen, y presupone una *dimensión cívica*: la participación activa de los sujetos en el proceso público. Pero seguidamente advierte que, desde el punto de vista analítico, es necesario realizar dos consideraciones: 1) no debe ser reducida a las prácticas concretas de los individuos —votar, opinar, asociarse, etc.—, en tanto esta perspectiva no contempla la dimensión global del problema y 2) es necesario incluir la dimensión de poder que está implícita en el concepto. Este enfoque nos remite a dos ejes centrales para el debate. En primer lugar, el problema de la *naturaleza de los sujetos*, esto es, la relación entre el sujeto individual y los derechos colectivos referidos a cuestiones étnicas, religiosas, culturales, raciales, etc. El segundo problema, está vinculado al *contenido de los derechos*, es decir a la tensión que se presenta entre los derechos universales y el relativismo cultural y por otro lado, al equilibrio necesario entre los derechos civiles, políticos, humanos, culturales, sociales y económicos. Derechos y ciudadanía están permanentemente en un proceso de construcción y de cambio.

El proceso de construcción de la ciudadanía en las transiciones a la democracia presenta dos caras: por un lado la demanda por respeto y ampliación de derechos y por otro, la demanda simbólica de un sentido de pertenencia anclada en identidades colectivas, o “demandas de comunidad” (Lechner, 1990). Asimismo, también se le exige a la ciudadanía actual la articulación del proceso de gobernabilidad y del proceso de representación a partir del control ciudadano de la gestión gubernamental y de la participación.

En relación a América Latina es necesario mencionar algunas particularidades que presenta el desarrollo de la ciudadanía según considera Jelin:

- 1) La disociación entre los derechos definidos legalmente y las prácticas cotidianas de los sujetos sociales resulta ser uno de los principales factores que limitan el ejercicio real de la ciudadanía. Los sectores subalternos asumen una visión naturalizadora de las jerarquías sociales como resultado de la relación que se establece con las formas de gestión del Estado.
- 2) La fuerte presencia del Estado en determinados períodos de la vida política de los países de América Latina derivó en la mayoría de los casos en estilos clientelistas, populistas y paternalistas de gobierno a tal punto que se llegó a hablar de “ciudadanía regulada” por el Estado. En este contexto no es posible hablar de sujetos de derechos autónomos, capaces de participar concientemente en el proceso de construcción de la ciudadanía, sino por el contrario se trata de sujetos condicionados en su voluntad por la relación clientelar a que se ven sometidos.
- 3) En relación a la ampliación de la ciudadanía surgen nuevas modalidades de manifestación de las demandas sociales. Si anteriormente la ciudadanía alcanzaba a los sectores medios urbanos educados, actualmente las movilizaciones populares y movimientos sociales como el feminismo, los movimientos de mujeres, las manifestaciones indigenistas, etc., han incitado a una nueva manera de plantear las demandas sociales. Se demandan derechos y responsabilidades de la esfera de la ciudadanía.

En el marco de estas reflexiones es importante considerar, como señala Delich, que la construcción de ciudadanía compromete fundamentalmente a sus instituciones, que son las que garantizan su legitimidad (Delich, 2002: 92). En este sentido, la concepción de este autor se aproxima a las preocupaciones de Marshall, como así también el énfasis que pone en el sistema educativo como mecanismo de acceso a los derechos de ciudadanía y a la integración social y política. Por otra parte, reconoce en el concepto además del aspecto normativo, que hace a su existencia misma, aspectos vinculados al uso de ciudadanía tales como la demanda de derechos y el cumplimiento de obligaciones exigidas permanentemente por el Estado.

Por otra parte, cuando se advierte sobre la definición actual que le cabe a la ciudadanía en este contexto, como “un atributo adicional del actor social” sobre la base del predominio de la sociedad sobre el Estado y

de los actores sociales sobre los actores políticos, considero que se está mostrando la debilidad del Estado de Derecho en las democracias vigentes.

Este contraste es más explícito en el plano de los ciudadanos asociados y los actores sociales agrupados que a nivel individual justamente porque el uso colectivo de las normas pone de manifiesto la incapacidad de la ciudadanía para regular los intereses particulares de los grupos.

Estas observaciones dan cuenta de la complejidad existente en el proceso de construcción de ciudadanía donde los escenarios del contexto moldean su contenido. Desde la implicancia de los medios de comunicación, los impactos de la globalización hasta la nueva dinámica de relaciones entre sujetos diferenciados y Estado determinan un nuevo formato ciudadano.

I.4. Concepciones críticas de la ciudadanía como categoría de análisis

Presentamos aquí las posiciones que le restan entidad a la ciudadanía como categoría analítica en tanto consideran que no permite dar cuenta de la realidad del sistema capitalista, sino que por el contrario, como supuesto teórico oculta su complejidad y reproduce sus condiciones de explotación.

En esta línea de pensamiento se ubica Sonia Fleury, quien en su libro *Estado sin ciudadanos*, desarrolla minuciosamente sus argumentaciones en torno al concepto de ciudadanía (Fleury, 1997: 53)¹. Entiende a la ciudadanía como una relación que se establece entre los individuos igualados a nivel formal y del Estado, a través de la participación en el ejercicio de lo político y en el atributo de un conjunto de derechos positivos frente a ese Estado. Considera que la ciudadanía oculta las relaciones de desigualdad propias de la existencia de clases sociales con la finalidad de garantizar y reproducir las condiciones de dominación social. El capitalismo, afirma, tiene necesidad de crear al ciudadano en tanto se equipararía, en términos jurídicos y políticos, al trabajador libre capaz de vender su fuerza de trabajo. En consecuencia, la relación de ciudadanía consolida las desigualdades de clase, situando a la igualdad en el plano estrictamente formal que impide modificar las diferencias de clase.

¹ Su producción posterior da cuenta de un cambio en su concepción de ciudadanía, véase por ejemplo Fleury (2002: 33-50).

No obstante ello considera que si bien por un lado la ciudadanía, en términos de relación individual de derechos entre el ciudadano y el Estado, significó la negación de la existencia de clases sociales, por otro lado su reconocimiento fue imprescindible para la constitución, organización y lucha de las clases dominadas. Ante la ausencia de un principio de justicia, advierte, las teorías que debaten el problema de la ciudadanía limitan su análisis a la noción de derechos sociales como un conjunto de servicios que deben ser prestados a la población para mejorar su calidad de vida, o bien a aspectos vinculados a su formalización jurídico-institucional.

En ambos casos, la expansión de la ciudadanía surgiría como un subproducto del desarrollo económico y de la democracia política, abstractando sus relaciones de la estructura de poder y de las relaciones de producción. Desde esta perspectiva, resulta incapaz de explicar las diferenciaciones entre las distintas trayectorias de institucionalización de las demandas sociales en modelos social-demócratas o en países que se alejen de ese modelo como por ejemplo América Latina.

Consideramos que la argumentación que sustenta a estas posturas que le restan entidad a la ciudadanía como categoría teórica no resultan convincentes en tanto, como surge de las reflexiones y análisis presentados en los distintos enfoques, ninguno de ellos desconoce la desigualdad subyacente en el sistema capitalista. Por el contrario, el tema de la igualdad y su tensión con la libertad constituyó una preocupación constante en las distintas líneas de pensamiento en torno a la ciudadanía. Desde Marshall hasta las posturas más actuales hacen explícita su inquietud por la extensión de derechos, la igualdad, los mayores niveles de inclusión social y de participación, y exigen por tanto que estos componentes estén presentes en toda construcción conceptual de ciudadanía.

I.5. Derechos y compromiso cívico: el sentido de una articulación conjunta

Del análisis y reflexión de las tradiciones conceptuales antes presentadas surge la necesidad de valorar los supuestos constitutivos de cada enfoque para adoptar una postura teórica capaz de articular los elementos señalados por las visiones clásicas de ciudadanía con aquellos incorporados por las corrientes contemporáneas. Así, la concepción que pro-

ponemos reconoce el carácter fundante de la ciudadanía en el reconocimiento de derechos, tal como lo afirman las corrientes legalistas, pero además recupera de las teorías contemporáneas aquellos elementos que le otorgan a la ciudadanía, como categoría analítica, la capacidad de captar los nuevos procesos que atraviesan a las sociedades actuales.

Consideramos que el sentido de una articulación implica por un lado, constatar que en este tema no podemos asumir una postura lineal y por otro, aceptar la necesidad de combinar distintas líneas de pensamiento para concluir en una construcción propia que pueda sustentar nuestras argumentaciones teóricas. Partimos de las visiones legalistas al aceptar necesariamente la naturaleza jurídica del vínculo fundante de la ciudadanía. La esfera de derechos le otorga contenido a la ciudadanía, constituye la base de su existencia misma, a la vez que crea el vínculo entre el Estado y los ciudadanos. Pero este supuesto, a nuestro entender, exige además incorporar otros componentes presentados por otros enfoques como los vinculados a la responsabilidad cívica del ciudadano como parte de la comunidad política, reconociendo un vínculo político en la ciudadanía.

En este sentido, siguiendo a Arendt, compartimos la idea de reconocer a la ciudadanía como el espacio de construcción de lo público. En este espacio público cobra centralidad la noción de la política basada en la idea de ciudadanía republicana, esto es, en el valor e importancia del compromiso cívico y de la deliberación colectiva en todos los temas que afectan a la comunidad política. Esta dimensión activa de la ciudadanía pone el acento en las responsabilidades y obligaciones que los sujetos tienen con la comunidad política a la que pertenecen y exige no sólo un discurso sino también un accionar comprometido con el interés general y el bien común. La posibilidad de ostentar la titularidad de los derechos surge justamente de la pertenencia a la comunidad política, y esa pertenencia está vinculada a la voluntad de actuar en la esfera pública y no a la mera adscripción a un colectivo.

II. El nuevo mapa del mundo: implicancias en la ciudadanía

La globalización, o también denominada mundialización², constituye un proceso de innegable desarrollo y magnitud en las sociedades ac-

² Adherimos al concepto de mundialización de Renato Ortiz y el uso del término en este trabajo se ubica en ese registro.

tuales, adquiriendo centralidad en la mayor parte de las esferas de la vida contemporánea. Si bien en sus comienzos parecía un fenómeno a veces imperceptible, sus dimensiones actuales han logrado colocarlo como uno de los temas insoslayables de debate en distintos ámbitos: académico, político, económico, cultural.

En principio la idea de globalización (Ortiz, 2000: 9) sugiere totalidad, un proceso que envuelve todo a tal punto que las particularidades o especificidades se desdibujan ante un fenómeno que las supera, sin embargo, no desaparecen, conviven en el nuevo proceso. En todo caso, como bien se señala, se establecen entre las distintas “visiones del mundo” que puedan existir diferentes jerarquías.

Las pautas de consumo tienen la posibilidad de ser modificadas ante la circulación ilimitada de productos internacionales; las opciones de producción y distribución cultural e industrial se diversificaron a escala mundial y se imponen; la noción de espacio, tiempo y territorio se redefinen con la incorporación de nuevas tecnologías de la información y de la comunicación; la idea de nación como supuesto de cohesión social pierde fuerza; la soberanía de los estados nacionales es cuestionada; la institucionalidad política existente resulta insuficiente para responder a las nuevas demandas. Ahora bien, ¿cuál es el alcance de todas estas manifestaciones de mundialización cultural? ¿Hasta qué punto determinan las relaciones sociales en una comunidad política nacional?

Nuestro interés es discutir las implicancias de este proceso en la idea de ciudadanía. Por tanto nuestro eje de reflexión será el sentido y significado de las acciones de los sujetos sociales en una comunidad política. Se trata de un registro que se ubica en el plano de los valores y principios inherentes a la vida social y que si bien trasciende la materialidad de los bienes en sí mismos, trata de explicar cómo esos bienes al adquirir significado en la comunidad política constituyen bienes sociales.

La hipótesis que sustenta nuestra argumentación es que la mundialización es un proceso que efectivamente condiciona la vida social pero no necesariamente la determina. Es la comunidad política la que otorga significados comunes a los bienes sociales, es decir a aquellos que son portadores de valor y de sentido y que por tanto circulan, se distribuyen y se intercambian. En definitiva, el proceso de mundialización no presenta necesariamente un desenvolvimiento lineal ni tampoco determinante, sino que por el contrario, dada su complejidad, puede ser interfe-

rido por aquellos valores que asignan la pertenencia a una comunidad política y adquirir distintos matices y envergadura.

La sociedad humana es una comunidad distributiva³. Los hombres y mujeres se asocian a fin de compartir, dividir e intercambiar. La idea de justicia distributiva está asociada con el ser y el hacer, como así también con el tener, con la producción, con el consumo, con la identidad y el status, con el país, el capital o las posesiones personales. Las particularidades de la historia, de la cultura y de la pertenencia a un grupo otorgan sentido y significado a las acciones. Los bienes tienen significados compartidos porque tanto su concepción como su creación son procesos sociales. Por esta misma razón los bienes tienen distintas significaciones en distintas sociedades. Todos los bienes que tienen valor distributivo son bienes sociales.

Los individuos asumen identidades concretas por la manera en que conciben y crean los bienes sociales. No existe por ello un solo conjunto de bienes básicos o primarios extensible a todos los mundos morales y materiales. Es la carga de significaciones de los bienes lo que determina su movimiento. Los criterios y procedimientos distributivos son intrínsecos al bien social, no al bien despojado de significados. Los significados sociales se construyen históricamente al igual que las distribuciones, de allí su carácter dinámico y cambiante.

Por otra parte es en la comunidad política donde los bienes adquieren significados comunes. Es esta comunidad, señala Walzer, el entorno adecuado para demarcar significados y esferas distributivas. El lenguaje, la historia, la cultura, se unen para producir una conciencia colectiva. En la esfera política se establecen vínculos y se construyen interpretaciones compartidas entre los ciudadanos acerca del valor de la diversidad cultural y la autonomía local.

Los ciudadanos no sólo acceden a bienes que responden a sus necesidades sino que también tienen ideas acerca de los bienes que necesitan, les asignan prioridades, grados de necesidad y tales grados y prioridades se definen en uso de su autonomía para decidir y en razón de su naturaleza humana, de su historia y de su cultura.

Cuando hablamos de bienes sociales nos referimos⁴ a valores instalados en la comunidad política como pueden ser: el bienestar social, la justicia, la seguridad, la provisión, la libertad, la igualdad. También pue-

³ Nuestra argumentación se basa en la obra de Michael Walzer (1983).

⁴ Siguiendo a Michael Walzer (1983).

den constituirse otros bienes sociales como la riqueza, el poder, el honor, el reconocimiento, etc.

La pertenencia constituye el bien primario en toda comunidad humana. El tener o no pertenencia estructura todas las opciones distributivas de bienes sociales. Los hombres y mujeres sin pertenencia son vulnerables y están desprotegidos, aislados de aquellos valores que otorgan sentido y significados. Este bien social es constituido por la propia comunidad. La ciudadanía otorga pertenencia y a la vez opciones que se definen en la arena política mediante las decisiones colectivas. Los extraños, quienes no tienen pertenencia a una comunidad, “son como nosotros pero no son uno de nosotros”, advierte Walzer. Esto es, no tienen la opciones de ciudadanía, se sitúan en un espacio de incertidumbre. La pregunta que surge en esta línea de reflexión es ¿la llamada sociedad global tiene legitimidad para construir bienes sociales? O dicho de otro modo, ¿la mundialización podrá definir un modelo cívico que garantice la cohesión social y la convivencia política democrática?

III. Las tensiones en la ciudadanía: entre la universalidad y la particularidad

La ciudadanía de naturaleza universal surge de la matriz de Seguridad Social. El Estado, a través de las políticas públicas de acción centralizada y unificada, garantiza a todos los ciudadanos un mínimo vital de bienes y servicios. La política económica y la política social se articulan como partes indisolubles de una misma estrategia de desarrollo. El Estado es el principal financiador y administrador del sistema. Los beneficios universales son otorgados con el status de derechos.

Este formato de ciudadanía ha predominado durante la vigencia de modelos de Estado intervencionista y fue la mediación más importante en la reconstitución de la sociedad para garantizar la integración social. El objetivo central fue alcanzar la igualdad social aun a costa de generar una cultura política homogénea. La universalidad era por tanto un presupuesto inherente a la existencia misma de la ciudadanía.

Daniel Bell al mostrar las contradicciones culturales del capitalismo explica las razones por las cuales el Estado de Bienestar, con tal de alcan-

zar la igualdad de oportunidades en los ámbitos más relevantes de la sociedad —salud, educación, alimentación, etc.— genera paralelamente una modalidad de cultura pública política que promueve la formación de identidades de grupo, de identidades colectivas. La búsqueda de la igualdad social incentiva una cultura corporativa homogénea (Bell, 1976).

El Estado de Bienestar promueve de esta manera una “cultura de la justicia corporativa de grupo” a partir del reconocimiento, en términos de política social, de las formas específicas de discriminación y perjuicio contra los diferentes grupos. Esta cultura corporativa genera una “identidad corporativa” en relación a formas de identidad de grupo reconocidas, sancionadas y legitimadas oficialmente por el Estado y sus instituciones. La formación de “identidades corporativas” de grupo del Estado de Bienestar es, en buena medida, una consecuencia de la política de redistribución específicamente ligada a la lógica de ese Estado de Bienestar. En este sentido, podríamos pensar que una vez garantizados los derechos sociales básicos durante la vigencia de modelos de Estado intervencionistas, se comienza a reclamar la aceptación y respeto de la diferencia en el plano cultural a fin de recuperar identidades que habían sido desdibujadas.

Algunos estudios empíricos (ver Provoste Fernández y Valdés Barrientos, 2001: 20) realizados en América Latina en relación al problema de género en la ciudadanía permiten reafirmar esta hipótesis, al constatar que en aquellos sectores sociales donde los derechos sociales básicos están garantizados, la concepción acerca del género es diferente que en aquellos donde aún esas necesidades no han sido satisfechas. En los primeros, las mujeres se reconocen como sujetos de derecho autónomos y luchan por esta reivindicación, mientras que en los segundos la mujer actúa como intermediaria entre el Estado y la familia, utilizando sus roles domésticos para garantizar la satisfacción de necesidades básicas.

La “política del reconocimiento” y la “política de la identidad” han constituido temas centrales de debate en las últimas décadas (Seyla Benhabib, 2000: 18)⁵, tanto en la filosofía política como en la sociología, como consecuencia de las luchas de los nuevos movimientos sociales por el reconocimiento de derechos con el objetivo de situar el problema del multiculturalismo, las minorías y la diferencia en el campo de referencia

⁵ Seyla Benhabib, afirma que en las democracias capitalistas occidentales estos conceptos surgen originariamente a finales de los años '70 y comienzos de los '80.

de la ciudadanía. Así, la identidad y la diferencia cobran fuerza a la hora de designar las peculiaridades de la nueva política, así como también las “luchas por el reconocimiento” o la “distribución del reconocimiento” adquieren relevancia. En definitiva, en este nuevo escenario se ponen en cuestión todas las exigencias relativas a la igualdad social.

El problema de fondo que se discute es la capacidad de tolerancia que tienen tanto la “universalidad” como la “igualdad” para reconocer y otorgar *valor* a la diferencia. Ya se trate de diferentes culturas o bien diferencias de raza, sexo, religión, etc. No sólo se pretende que puedan sobrevivir y se declamen tales afirmaciones, sino que se reconozca su *igual valor*. Taylor señalaba que se trata de saber si la supervivencia cultural sería reconocida como meta legítima, es decir si los objetivos colectivos se tolerarían como consideraciones legítimas en la revisión judicial o para otros propósitos de la política (Taylor, 1993: 94). Así como todos los ciudadanos deben tener derechos civiles y políticos, sin importar su raza y cultura, también deben disfrutar de la posibilidad de que su cultura tradicional tenga un valor. Sin embargo, esta afirmación que pareciera fluir de manera lógica de las normas que regulan los postulados de la igualdad, advierte el autor, en realidad es desafiada por “la ceguera a la diferencia” que ocupa en esa lógica un lugar central.

Un enfoque crítico a la política de reconocimiento permite advertir que todo reconocimiento supone una necesidad humana universal de aceptación incondicional. La formación de la identidad de una persona, como también su reconocimiento están estrechamente vinculados a la idea de “reconocimiento social positivo” que implica aceptación y respeto por parte de sus vínculos más próximos y también de la sociedad en general. Los seres humanos necesitan de manera permanente reafirmar su sentido de pertenencia a la sociedad y también al universo como totalidad. Por tanto la diferencia adquiere sentido y valor cuando logra inscribirse en los parámetros universales de una comunidad.

Nuevamente la disputa entre liberales y comunitaristas se restablece. El principio de universalidad y status legal de los derechos individuales son baluartes heredados del liberalismo. Desde esta matriz de pensamiento los derechos humanos, que garantizan a los ciudadanos la vida y la libertad privada necesarios para la realización de sus planes de vida, fundamentan por sí mismos un dominio legítimo de la leyes. Esto es, los derechos humanos establecen los límites que deben impedir a la soberana

voluntad de un pueblo o comunidad la intrusión en la inviolable esfera de las libertades privadas de los sujetos.

Los comunitaristas contribuyen con la idea de comunidad política y participación. Predomina la idea de comunidad, de bien común, por sobre los derechos individuales. Desde esta perspectiva, los derechos humanos deben su legitimidad a la auto comprensión ética y la autodeterminación soberana de una comunidad política. Conceden a la comunidad la primacía sobre el individuo, desconociendo la separación entre ética y derecho. Predominan los deberes ante la comunidad antes que los derechos de los ciudadanos. No reconoce los derechos subjetivos, sino solamente derechos otorgados a individuos en razón de su vinculación a una comunidad. En este pensamiento el particularismo no acepta el universalismo.

El carácter universal de los derechos humanos también es puesto es cuestión, no obstante representan el único fundamento reconocido legítimamente por la comunidad política internacional, aceptado por la mayor parte de los estados en la Declaración de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Sin embargo, tanto su validez universal como el contenido y rango de derechos humanos son discutidos (Habermas, 2000: 147).

Es importante aclarar, que los conceptos “universal” y “particular” no siempre han sido utilizados en el mismo sentido en ambos debates. Pero también hay que destacar que la interacción producida como producto de ese debate ha logrado una producción política considerable (Laclau, 1996: 88).

En este debate, Habermas sostiene que las posiciones particularistas, de referencias culturales diferenciadas, orientan el debate en una dirección equivocada. Los derechos subjetivos cumplen la función de “estuche protector para la conducción de la vida privada de las personas” en un doble sentido: protegen la posibilidad de desarrollar un proyecto ético vital y, por otro lado, garantizan una orientación libre de acuerdo a sus propias preferencias, sin condicionamientos morales.

Ahora bien, uno de los supuestos que demanda la nueva configuración de las sociedades globalizadas es justamente redefinir el “nosotros” permitiendo que el “otro” pueda ser considerado uno de “nosotros”. Es decir se cuestiona el “nosotros” pero también se transforma la noción del “otro” (Ortiz, 2000: 219). En el campo de la ciudadanía el debate en esta

dirección ha cobrado centralidad y la literatura desde distintos enfoques busca orientar alternativas. Los diferentes enfoques en torno al problema, que exceden las posibilidades de desarrollo en este trabajo, oscilan desde cuestionar la ciudadanía como marco analítico adecuado para entender los cambios de la sociedad actual, hasta proclamar tantos modelos de ciudadanía como grupos diferenciados existen en la sociedad. En las páginas que siguen, presentamos el debate y adoptamos una posición en este sentido.

IV. Ciudadanía universal e inclusión social

No se pueden negar hoy las pertenencias ni las identidades particulares para acceder a un punto de vista donde reine el individuo abstracto y universal. El ciudadano democrático sólo puede ser concebido en el contexto de un nuevo tipo de articulación entre lo universal y lo particular de acuerdo con una modalidad de universalismo que integre las diversidades horizontalmente. La idea es indicar que lo universal se inscribe en el corazón de lo particular y en el respeto a las diferencias⁶.

La democracia en la modernidad supone el reconocimiento de la dimensión antagónica de lo político. La política consiste siempre en “domesticar la hostilidad” y en tratar de neutralizar el antagonismo potencial que emerge en toda construcción de identidades colectivas. La construcción de un “nosotros” distinto, genera necesariamente un contexto de diversidad y de conflicto. Lo importante es que la democracia permita que ese conflicto se exprese, pero paralelamente para sostenerse deberá construir ciertas formas de consenso. Aunque el consenso, advierte Mouffe, siempre se basa en actos de exclusión (Mouffe, 1999).

En las luchas por el reconocimiento, por las diferencias, se encuentra presente una articulación compleja entre reivindicaciones que dependen de la igualdad y reivindicaciones que pertenecen a la esfera de la libertad. La manera de canalizar estas nuevas expresiones en el espacio político es a partir de lo que se ha denominado “democracia plural y radical”, desde donde se articula un modelo de ciudadanía democrática

⁶ En este punto nuestra argumentación se sostiene en la propuesta de Chantal Mouffe (1999) de ciudadanía democrática plural.

plural. Desde esta noción, se trata de definir nuevos usos y nuevas significaciones para la idea de libertad e igualdad.

Su propuesta está centrada en la idea de que una política democrática debe multiplicar los espacios en los que las relaciones de poder estarán abiertas a la contestación democrática. No se trata de erradicar el poder ni tampoco concentrarlo. Se requiere una hegemonía de valores que se puedan viabilizar en múltiples prácticas democráticas, institucionalizándolas en relaciones sociales variadas, de modo que pueda generarse una multiplicidad de posiciones subjetivas desde una matriz democrática.

Este enfoque pone énfasis en una idea de ciudadanía que permite la constitución de un polo de identificación que agrupará los diferentes movimientos que luchan por la ampliación de derechos, en un conjunto de relaciones sociales diversas. En este proceso político tanto el conflicto como la división siempre van a estar presentes. Existirán consensos, pero siempre van a ser provisionales.

La ciudadanía es concebida como *identidad política* que se crea a partir de la identificación con la comunidad pública, con la *respública*. En esta idea es posible identificar algunos supuestos que permiten pensar en un nuevo concepto de ciudadanía. La noción de ciudadanía como un tipo de identidad política, implica una forma de identificación para Mouffe y no simplemente un status legal. No pone todo el énfasis en los derechos, sino que parte de ese reconocimiento y avanza hacia la consideración de la ciudadanía como identidad política (Mouffe, 1999).

La identidad política común involucra a un conjunto de personas que pueden comprometerse individualmente con objetivos y emprendimientos personales diferentes y mantener distintas concepciones del bien, pero para el logro de esos objetivos y de las acciones que proponen, aceptan el sometimiento a reglas que prescribe la comunidad política pública. Lo que mantiene unidas a las personas es una comunidad pública, el reconocimiento común de un conjunto de valores ético-políticos. En este caso la ciudadanía no es sólo una identidad entre otras ni la identidad que domina o se impone a las otras, aclara la autora. Es un principio de articulación que afecta a las diferentes posiciones subjetivas de los agentes sociales, aunque reconociendo una pluralidad de lealtades específicas y el respeto a la libertad individual.

En este sentido, cuando Delich afirma que existe una relación teleológica que identifica al ciudadano individual con el actor individual, y que en cambio los ciudadanos asociados y los actores sociales definen una relación práctica con la legitimidad y los valores, se estaría apartando a nuestro modo de ver de esta visión y en todo caso, se apoya en una idea más corporativa de ciudadanía en donde universalidad y particularidad constituirían universos antagónicos (Delich, 2002: 95). Si es así, podríamos realizar dos observaciones siguiendo la línea de Mouffe. En primer lugar, el ciudadano individual no se despoja de sus valores y aspiraciones cuando se asocia para el logro de reivindicaciones colectivas, sino que en ese ámbito que integra la comunidad política busca canalizar y hacer efectivos sus objetivos a través del grupo. El grupo pasaría a desempeñar el rol de “vocero” de sus valores e intereses porque es sólo en el marco de la comunidad política donde puede realizarse plenamente. En segundo lugar, no habría una diferenciación entre relación teleológica y relación práctica porque ambas esferas, en la visión de Mouffe, se retroalimentan en un mismo espacio para poder trascender (Mouffe, 1999).

En una democracia de este tipo los grupos que luchan por la extensión de sus espacios y de sus derechos desconocen que tienen un interés común y que al elegir sus acciones deberían adherirse a ciertas reglas, a aquéllas que permitan construir una identidad política donde sus proyectos puedan realizarse como ciudadanos. Esas reglas no imponen, ni prohíben, ni garantizan acciones a los miembros de una comunidad. No dicen lo que deben o no deben hacer porque se respeta la libertad individual. Pero la pertenencia del individuo a la comunidad y la identificación política con sus principios ético-políticos se manifiestan en su aceptación. La comunidad política proporciona la “gramática de la conducta del ciudadano”.

Se trata de una concepción de ciudadanía que apunta a la construcción de un “nosotros” a partir de una identificación común con una interpretación democrática radical de los principios de libertad e igualdad. Esa construcción de un “nosotros” se establece sobre la base de una cadena de equivalencias entre sus demandas a fin de articularlas con los principios democráticos de libertad e igualdad. No se pretende entonces una mera alianza de intereses particulares sino de modificar realmente la identidad misma de estas fuerzas.

Este cambio no implica un suave proceso de inclusión o de reconocimiento de derechos como pretendía el liberalismo. En esta extensión hay conflictos, antagonismos propios de la lucha por la extensión de la democracia. El problema del enfoque liberal, según Mouffe, es que ignora los límites que impone la extensión del pluralismo debido a que algunos de los derechos existentes se han constituido mediante la exclusión o subordinación de los derechos de otros sujetos sociales. Para fundar una nueva ciudadanía y reconocer nuevos derechos es preciso primero “deconstruir esas identidades” (Mouffe, 1999).

Hacen falta nuevas identidades que adhieran a una identidad política común como ciudadanos. Esto es, que haya una identificación colectiva con ciertos principios de manera que se tome en cuenta las diferentes relaciones sociales y las distintas posiciones subjetivas en que son pertinentes: género, raza, etnia, orientación sexual, etc. Se requiere concebir al agente social no como sujeto unitario en sí mismo, sino como portador de identidad e identificación. La noción de comunidad política no puede ser reducida a un referente empírico, sino como superficie discursiva.

La matriz universalista, abstracta de particularidad y diferencia, no puede ser sostenida porque no sólo constituye un obstáculo a la extensión de ciudadanía, sino que la deslegitima en sus fundamentos constitutivos y su sentido político y social.

Desde esta perspectiva se reformula la relación público/privado. En relación al género, por ejemplo, el dominio público de la ciudadanía moderna se basó en la negación de la participación de las mujeres. Esta exclusión fue considerada indispensable para sostener la generalidad y la universalidad de la esfera pública. En este registro, la distinción público/privado primordial para la afirmación de la libertad individual, determinó la identificación de lo privado con lo doméstico y subordinó a las mujeres.

En una sociedad, toda situación se dirime ante una disputa entre lo público y lo privado. Esto es, hay aspectos de las acciones privadas que dependen en su realización de ciertas condiciones de la esfera pública. Los deseos, las decisiones, las elecciones, son privadas porque expresan la voluntad y responsabilidad de cada individuo, pero sus realizaciones son posibles en la esfera pública.

La idea de universalidad es desafiada desde esta propuesta por la identificación con los principios ético-políticos de la democracia moder-

na. Por tanto, puede haber tantas formas de ciudadanía como interpretaciones de esos principios puedan existir. La ciudadanía puede, entonces, contribuir a la extensión de los principios de libertad e igualdad y por tanto garantizar un modelo inclusivo en el nuevo mapa del mundo. Pero también, señala Mouffe, la combinación del ideal de derechos y pluralismo y las ideas de inspiración pública y preocupación ético-política podrían restaurar la dignidad de lo político (Mouffe, 1999).

Bibliografía

- Arendt, Hannah (1993). *La condición humana*, Barcelona, Paidós.
- Bell, Daniel (1976). *Las contradicciones culturales del capitalismo*, Madrid, Alianza Universidad.
- Bendix, Reinhard (1974). *Estado nacional y ciudadanía*, Buenos Aires, Amorrortu.
- Bresser Pereira, Luis Carlos y Nuria Cunill Grau (1998) “Entre el Estado y el mercado: Lo público no estatal”, en *Lo público no estatal en la reforma del Estado*, Argentina, CLAD-Paidós.
- Bustelo, Eduardo y Alberto Minujin (1997). “La política social esquiva”, en *Revista de Ciencias Sociales*, N°6, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes.
- Dahrendorf, Ralf (1990). *El conflicto social moderno. Ensayo sobre la política de la libertad*, Mondadori, Barcelona, Grijalbo S.A.
- Dahrendorf, Ralf (1997). “La naturaleza cambiante de la ciudadanía”, en *La Política. Revista de estudios sobre el Estado y la sociedad, Ciudadanía. El debate contemporáneo*, N°3, Buenos Aires, Paidós.
- Delich, Francisco (2002). *La crisis en la crisis. Estado, nación, sociedad y mercados en la Argentina contemporánea*, Buenos Aires, Eudeba.
- Donatti, Pierpaolo (1994). “Una nueva aproximación a los derechos de ciudadanía”, traducción Cristina Díaz, septiembre.
- Fleury, Sonia (1997). *Estado sin ciudadanos*, Buenos Aires.
- Fleury, Sonia (2002) “Exclusao e Ciudadania. Teoría Da Política Social na América Latina”, en *Socialis. Revista Lationamericana de Política Social*, Vol. 6, Rosario, Homo Sapiens.
- Habermas, Jürgen (1992). “Ciudadanía e identidad nacional. Consideraciones sobre el futuro europeo”, en *Revista Debats*, N° 39, Valencia.
- Habermas, Jürgen (2000). *La constelación posnacional*, Buenos Aires, Paidós.
- Jelin, E. y Hershberg (comp.) (1996). *Construir la democracia: derechos humanos, ciudadanía y sociedad en América Latina*, Caracas, Nueva Sociedad.

Silvia Levín

- Kymlicka, W. y Wayne Norman (1997). “El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía”, en *Agora* N° 7, Año 3, Buenos Aires.
- Laclau Ernesto (1996). *Emancipación y diferencia*, Buenos Aires, Ariel.
- Lechner, Norbert (1990). *Los patios interiores de la democracia. Subjetividad y política*, Santiago de Chile, FCE.
- Marshall, T.H. (1965). *Ciudadanía, clase social e status*, Río de Janeiro, Zahar Editores.
- Mouffe, Chantal (1999). *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*, Bs.As., Paidós.
- Ortiz, Renato (2000). *Mundializacáo e cultura*, Sao Paulo, Editora brasiliense.
- Provoste Fernández Patricia y Alejandra Valdés Barrientos (2001). “Democratización de la gestión municipal y ciudadanía de las mujeres: sistematización de experiencias innovadoras”, en *Biblioteca de ideas*, Colección de Papers, Instituto Internacional de Gobernabilidad, PNUD.
- Rabotnikof, Nora (1993). “Lo público y sus problemas: notas para una reconsideración”, en *Revista Internacional de Filosofía Política*, N° 2, Madrid, UNED-UNAM.
- Sánchez, Cristina (1994). “Paria o ciudadana del mundo”, en Manuel Cruz y Fina Birulés (comps.), *En torno a Hannah Arendt*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- Seyla Benhabib (2000). *Diversitat cultural, igualtat democrática*, Valencia, Editorial Tandem argumentes.
- Taylor, Charles (1993). *El multiculturalismo y “la política del reconocimiento”*, México, FCE.
- Walzer, Michael (1983). *Las esferas de la justicia. Una defensa del pluralismo y la igualdad*, México, Fondo de Cultura Económica.

Palabras clave

Ciudadanía - democracia - transformaciones - universalismo - particularismo

Key words

Citizenship - democracy - transformations - universalism - particularism

Abstract

Within the framework of the transformations that contemporary societies go through, citizenship faces the challenge of having a conversation with changes. Within this context, this work focuses first on reviewing the debate produced by the different trends of thought, which capture

the different traditions and approaches when defining citizenship. Secondly, it focuses on thinking about one of the main problems in argument: the tension between universalism and particularism. Universalism is nowadays asked for in the global stage and it is supposed to generate the debate about the need to redefine the conception and the actual content of citizenship. It is about citizenship redefining “we” when having a conversation with the “others”. Our intention is to recover the trend of debate surrounding this problematic through the critical revision in the field of philosophy and political sociology, about some trends of contemporary thought.