

Ciudadanía: un referente y múltiples dimensiones en movimiento

LUCÍA ÁLVAREZ ENRÍQUEZ

Retomo de la presentación de este dossier cuatro asuntos primordiales en relación con la ciudadanía: a) la ciudadanía ha sido objeto de interpretaciones diversas y referida a actores, fenómenos y procesos variados, por lo cual en distintos momentos y contextos ha sido objeto, hasta la fecha, de diferentes lecturas e interpretaciones; b) una cualidad particular de este término es ser el referente de un estatus jurídico-político en los regímenes democráticos, por ello se inscribe al mismo tiempo en dos dimensiones, una conceptual y otra inmersa directamente en el ejercicio real de la práctica política, lo que lo ubica de manera simultánea en el lenguaje, la reflexión académica y el discurso político; este paralelismo con frecuencia da lugar a significados que no siempre coinciden, sino, por el contrario, abonan a la dificultad de definir con claridad sus contenidos; c) la versatilidad del concepto tiene que ver también con la transformación de sus significados en el tiempo y la condensación en él de numerosas experiencias político-sociales, por lo que ha experimentado una suerte de desdoblamiento entre una dimensión externa, oficial e institucional, que nombra y define una entidad de referencia —el ciudadano—, y una dimensión interna, producto de las subjetividades sociales, que se expresa como identidad propia; esta cualidad ha dado lugar a la existencia de diversos usos y significados inmersos en el lenguaje de la ciudadanía y siempre en disputa; y d) la modificación de algunos de los referentes clásicos de la ciudadanía ante las nuevas realidades del siglo XXI, entre otros, el anclaje de este estatus en un territorio y una nación, el vínculo tradicional entre el ciudadano y el Estado-nación, la adscripción a una comunidad política, la vigencia de derechos a partir de la acreditación de una ciudadana formal y el imaginario de la ciudadanía sobre el supuesto de una sociedad universal y homogénea —es decir, con igualdad política formal—. Todo ello pone en entredicho temas clave, como la pertenencia —a una comunidad política, una nación, una cultura política y un territorio—; la comunidad política, en tanto unidad político-jurídica estructurada, claramente acotada y sujeta a reglas

Citizenship: One Benchmark and Multiple Dimensions in Motion

LUCÍA ÁLVAREZ ENRÍQUEZ

Centro de Investigaciones Interdisciplinarias
en Ciencias y Humanidades,
Universidad Nacional Autónoma de México,
Ciudad de México, México
lalvarez@unam.mx

Desacatos 66,
mayo-agosto 2021, pp. 82-93

propias; la institucionalidad, como ámbito de expresión de esta comunidad política; la dimensión territorial, en tanto sitio espacial que establece los márgenes geográficos y jurisdiccionales, al tiempo que constituye el lugar tangible en el que se realiza la ciudadanía; y la universalidad, como cualidad que toca, afecta e involucra al conjunto de individuos en un mismo reconocimiento jurídico-político —con las mismas exigencias, las mismas reglas y los mismos códigos—, sin distinción de raza, clase, cultura y preferencias de género.

Entre los numerosos temas y problemas que arrojan los textos de este dossier, y que ratifican la versatilidad y complejidad de la ciudadanía en el siglo XXI, identifico en primer lugar el que refiere a las perspectivas de generar y reconocer una ciudadanía transnacional, más allá de los confines estatales; tema indisolublemente ligado a la problemática de las migraciones, que se ha intensificado con gran vigor en las últimas décadas. El trabajo de Pablo Yanes, “Hiperglobalización, migraciones y el nuevo marco de derechos en la Ciudad de México”, abona en este sentido, pues coloca la reflexión sobre la ciudadanía en lo que él denomina un “cambio de época”, caracterizado por la hiperglobalización —revolución tecnológica—, una serie de cambios tectónicos —crisis climática y calentamiento global— y cambios demográficos de alto calado —intensificación, diversificación y complejización de los fenómenos migratorios—, lo que coloca hoy a las migraciones en el centro de fuertes disputas políticas. En este marco, uno de los aportes de este artículo tiene que ver con el señalamiento de que la complejización del fenómeno migratorio ha adquirido nuevos patrones, emanados de los signos particulares de esta nueva época: bajo crecimiento y precarización, incertidumbre y desprotección.

A partir de la formulación de ciertas preguntas sustantivas, como: ¿es sostenible y consistente un régimen de acumulación que postula la libertad de

circulación de capitales, bienes, servicios y *bytes*, pero no de las personas?, ¿que abre las fronteras para el dinero pero no para la gente? ¿Pueden construirse nuevas reglas para la movilidad humana sin desmontar las profundas desigualdades entre países y dentro de ellos? Yanes destaca la incompatibilidad e incongruencia que se pone de manifiesto en el seno de las tendencias económicas del momento: mientras se exacerba la libre circulación de capitales y mercancías, aumentan los costos y restricciones para la movilidad humana.

Al reparar de manera específica en la expresión de este fenómeno en la región latinoamericana, y en particular en el caso mexicano, Yanes apunta algunos de los rasgos más sobresalientes: hasta ahora la región está más familiarizada con las problemáticas de emigración que con las de inmigración, y cada vez más los países se convierten en lugares de destino; los patrones migratorios son muy dinámicos y la emigración hacia Estados Unidos sigue siendo la más alta; los principales motivos para la emigración, más allá de las razones de violencia e inseguridad, siguen siendo económicos —empleo e ingresos—, lo que hace evidente las grandes desigualdades entre países y territorios. Su línea de reflexión identifica a la desigualdad como la matriz principal de las motivaciones para las migraciones.

Su insistencia en la desigualdad lo conduce a llamar la atención sobre el papel que en ésta juega el fenómeno de la aporofobia (Cortina, 2020), es decir, el rechazo, no a los extranjeros, sino a las personas “consideradas pobres, carenciadas, eventuales competidoras en el mercado laboral, o bien injustamente tenidas por consumidoras de servicios sociales y bienes públicos inmerecidos” (p. 19). Yanes identifica este fenómeno como una de las expresiones más acuciantes de la globalización excluyente, que implica un ámbito específico y extremo de discriminación sustentado en el rechazo y el temor a estas personas, porque se les considera, de manera

creciente, más competidoras que “proveedoras suplementarias de trabajo en labores mal remuneradas o de bajo reconocimiento social” (p. 19).

La inserción de ésta y otras variables ha generado una intensificación y diversificación de la movilidad humana que en la actualidad constituye un componente estructural de la sociedad contemporánea y no un fenómeno coyuntural. Las implicaciones de estos cambios y de la expansión de la aporofobia en las relaciones sociales y la subjetividad de las personas —rechazo, discriminación y falta de solidaridad— constituyen, para Yanes, una seria amenaza a la democracia, y desafía por ello la propia idea de ciudadanía sustentada en territorio, Estado y población.

En el seno de la complejidad y las fuertes tensiones entre la dimensión global y las soberanías nacionales en materia de ciudadanía, el mundo requiere, de acuerdo con Yanes, una fórmula idónea para equilibrar los acuerdos universales con las soberanías de cada país. En este marco, el debate sobre los derechos universales adquiere especial relevancia y supone, por una parte, su reconocimiento, y por la otra, su garantía. Esto obliga a pensar en la posible entidad garante de tales derechos, y la propuesta de Yanes, que retoma a Peter Townsend (2002), conduce hacia la posibilidad de un Estado internacional de bienestar, sustentado en un enfoque de derechos humanos y con una perspectiva incluyente de la diversidad que caracteriza a las sociedades del siglo XXI. A manera de ejemplo, propone el Pacto de Marrakech de 2018 en el plano internacional, y la Constitución Política de la Ciudad de México de 2017 y la Ley de Interculturalidad de la Ciudad de México en el contexto mexicano. Presenta estos instrumentos como alternativa viable para hacer frente a los desafíos de las migraciones en materia de reconocimiento y salvaguarda de los derechos de las personas —*versus* el racismo, la discriminación, la xenofobia y la intolerancia—, así como para la constitución de ciertas bases de nuevas formas de ciudadanía —sea

ésta reconocida como flexible, universal, transnacional, transfronteriza, etcétera—, que tengan como eje la movilidad humana.

Frente a la compleja realidad demográfica vigente, ante la intensidad y gravedad del fenómeno migratorio y la aporofobia que los atraviesa, su propuesta se inclina por “una nueva generación de políticas y arreglos institucionales sobre movilidad humana [con] instituciones [que] estén a la altura de los nuevos desafíos” (p. 26), así como por la creación de principios y postulados orientados a derechos y políticas vinculadas a las condiciones derivadas de dicha movilidad. Esto, sin duda, aparece como una perspectiva deseable y necesaria en el horizonte de la construcción de equilibrios y negociaciones internacionales, en función de instituir una suerte de responsabilidad internacional respecto de las enormes cargas y padecimientos que pesan sobre los millones de migrantes en la actualidad, producto de las dinámicas generadas por la hiperglobalización y los excesos de la sociedad de consumo. En esto radica otro de los aportes principales del artículo, en su apuesta por el fortalecimiento de las políticas internacionales y los acuerdos interestatales sustentados en la defensa de los derechos humanos, para que se asuma como propia la responsabilidad de las dramáticas condiciones de los migrantes.

Sin menospreciar los incuestionables avances en materia de defensa de derechos humanos emanados de numerosos acuerdos internacionales, ni las diversas iniciativas relativamente exitosas al respecto, considero que subsiste un problema de fondo en este ámbito, que refiere a cómo garantizar los derechos universales —ciudadanos— más allá de los marcos de los Estados-nación, puesto que en su seno, históricamente, se originaron tales derechos, y fue instituida de origen la responsabilidad de reconocerlos y hacerlos valer, con todas las implicaciones normativas —jurídicas y jurisdiccionales—, políticas y económicas —presupuestas— que esto conlleva.

En relación con lo anterior, hay que destacar al menos cuatro aspectos problemáticos, con repercusiones en distintos planos. Primero, los insuficientes estatuto legal y autoridad de los organismos y entidades internacionales erigidos en tribunales, comisiones, cortes y pactos para que sus dictados y sentencias sean vinculatorios y adquieran vigencia efectiva. Segundo, la ausencia de instancias o entidades supranacionales con responsabilidad efectiva para garantizar y hacer valer los derechos, sean éstos reconocidos como ciudadanos o humanos —en el nivel jurídico y económico—. Tercero, la autonomía relativa pero vigente de los Estados-nación para determinar sus políticas y prioridades en términos de ejercicio de derechos ciudadanos, de locales y extranjeros, más allá de los dictados y recomendaciones de los organismos internacionales o supranacionales. Cuarto, la ausencia de instrumentos y mecanismos internacionales con autoridad y competencia suficientes para obligar a los Estados-nación a proteger y hacer valer los derechos de los inmigrantes, incluidos sus derechos culturales.

En sintonía con lo anterior, otra dimensión que resulta crucial en la revisión y el debate en torno a la ciudadanía, muy presente en los textos de este dossier, es la que compete a los desafíos y la función propiamente dicha del Estado-nación en materia de ciudadanía, en un contexto y una época en los que esta institución ha experimentado cambios políticos y económicos relevantes, y ha tenido que lidiar con importantes fenómenos que en muchos sentidos la han rebasado o puesto seriamente en cuestión —entre otros, la globalización, las migraciones, la informalidad y la diversidad—.

Con todo y la complejidad que entrañan estos cambios —jurídicos, políticos, económicos, culturales, etcétera—, no se puede dejar de reconocer que la ciudadanía se inscribe antes que nada dentro de los márgenes del Estado-nación, y por ello, un punto nodal y estratégico en el debate actual sobre la ciudadanía pasa por repensar esta entidad.

Bajo esta perspectiva identifico al menos dos planos de reflexión: el que dentro de los márgenes de las democracias vigentes apunta a una reforma estatal centrada en ampliar los horizontes de inclusión hacia las poblaciones desfavorecidas y los individuos y grupos normativamente excluidos; y el que pasa por pensar en el tránsito hacia un Estado de “nuevo tipo” —multicultural, poliétnico, social, etcétera—. En uno y otro plano, el trabajo de Sergio Tamayo e Isidro Navarro y el de Andrés Besserer reflexionan sobre nudos problemáticos que considero más que pertinentes, porque apuntan hacia procesos sociopolíticos inmersos en la construcción de ciudadanía.

El texto de Sergio Tamayo e Isidro Navarro, “Ciudadanía como lucha social”, se inscribe, por una parte, en la reflexión sobre la transformación de los significados de la ciudadanía en el tiempo y la condensación de numerosas experiencias político-sociales en distintos momentos del devenir histórico. En este proceso se ha experimentado una suerte de desdoblamiento de la ciudadanía en el que se desvela una dimensión externa, oficial e institucional, que nombra y define una entidad de referencia —el ciudadano—, y una dimensión interna, producto de las subjetividades y luchas sociales, que se expresa como identidad propia. Esta cualidad ha dado lugar a la existencia de diversos usos y significados inherentes al lenguaje de la ciudadanía, siempre en disputa y a veces en contradicción. Por la otra, el artículo se inscribe también en la línea de exploración sobre la función del Estado en la generación de un discurso oficial en torno a la ciudadanía en México, centrado en la unidad nacional y la conformación de una comunidad política formal e institucional, y comprometido con la promoción de la ciudadanía liberal —y neoliberal—.

El planteamiento tiene como punto de partida la interpretación crítica de la ciudadanía liberal, y más aún de la ciudadanía neoliberal, sustentada en la identificación de los movimientos sociales, y en

general de las luchas sociales, como generadores y potenciadores de la ciudadanía, reconociéndolos como la expresión fidedigna de la ciudadanía “realmente existente”. Sobre este supuesto, a los autores les interesa documentar y poner en evidencia que “la ciudadanía liberal es un imaginario basado en una interpretación elitista de la sociedad” (p. 30), y proponen dos vías paralelas para llevar a cabo esta reflexión; por una parte, la recuperación teórica de ciertos referentes que sostienen que la ciudadanía es una construcción social que tiene su fundamento en la lucha social (Turner, 1993; Marshall, 1998); por la otra, el análisis de la relación entre ciudadanía y movimientos sociales, situada en la segunda década del siglo XXI.

Pese a que se trata en buena medida de un trabajo teórico reflexivo de orden general, y en este sentido posee una dimensión analítica que trasciende las coordenadas de un ámbito estatal específico, buena parte del texto remite de manera puntual a la realidad mexicana contemporánea y la tradición histórica gestada en este país en torno a la ciudadanía. Sin duda es interesante el análisis de la emergencia de la ciudadanía en México desde la Independencia como algo adoptado, pero que en un principio fue asimilado también como elemento identitario que permitió a los pobladores locales —incluidos los criollos— diferenciarse del imperio colonial y contraponerse por principio al extranjerismo, el imperialismo y el intervencionismo. Bajo esta perspectiva resulta sugerente la idea de que desde entonces la ciudadanía y el nacionalismo estuvieron íntimamente relacionados, y en el caso mexicano se instituyeron como parte de un mismo asunto. Esto, sin embargo, cambió en el siglo XX tras la Revolución, cuando en el imaginario político y social la idea de pueblo substituyó a la de ciudadanía como referente que igualaba a los diferentes.

De acuerdo con Tamayo y Navarro, en este tránsito la idea de ciudadanía no se recuperó ni reintegró al proceso sociopolítico de México sino hasta

las últimas décadas del siglo XX, cuando se expresó en tres dimensiones con tres enfoques distintos: a) el de los derechos humanos, que emana del movimiento de 1968, con la defensa de los derechos civiles y políticos ante el autoritarismo, la represión y los desaparecidos por motivos políticos, y continúa en los años ochenta y noventa con otras luchas sociales —por ejemplo, la de Rosario Ibarra y la del Ejército Zapatista de Liberación Nacional—; b) el neoliberal, que reactiva la idea de ciudadanía para oponerla a la de pueblo y la de clases sociales, y también al discurso político populista de los gobiernos posrevolucionarios, el cual había fortalecido de una u otra forma las ideas de nación e identidad; y c) el enfoque socioantropológico, arraigado en autores como Bryan S. Turner, Thomas H. Marshall, J. M. Barbalet y Bryan Roberts (Spener, 1998; Shafir, 1998), quienes entienden la ciudadanía como una construcción social, producto de tensiones y luchas sociales por la constitución de una nueva hegemonía, y por lo tanto, como generadora de sujetos de cambio y proyectos de transformación.

Aun cuando estos tres enfoques han estado presentes en el proceso mexicano contemporáneo, Tamayo y Navarro destacan el peso específico que el discurso liberal de la ciudadanía —detentado tanto por políticos como por académicos— ha tenido en México a partir de la democratización tardía ahí experimentada, centrado en principios y valores como la responsabilidad cívica, la participación electoral y el respeto de la ley. En este marco, la ciudadanía fue reivindicada y promovida de manera artificiosa como una “verdadera comunidad política de individuos”, ciudadanos, definidos por su participación civilizada, responsable, formal e institucional (p. 33). A contrapelo de esta visión virtualmente hegemónica, se ha construido igualmente un enfoque que relaciona la idea de ciudadanía con las dinámicas propias de los movimientos sociales —defensa de las luchas sociales— y con su distancia y crítica de la ciudadanía liberal. Este enfoque es el

que a los autores les interesa posicionar en su trabajo, a partir de pensar a la ciudadanía y al ciudadano o la ciudadana como sujetos políticos, teniendo como eje a la sociedad civil, la defensa de los derechos humanos y la crítica de la ciudadanía desde los movimientos sociales.

En función de lo anterior, Tamayo y Navarro proponen el análisis de la ciudadanía en cuatro dimensiones que abrevan primordialmente de la perspectiva de los movimientos sociales: la participación ciudadana y política, la sociedad civil, la lucha por los derechos y la constitución de proyectos de ciudadanía como proyectos de futuro y de disputa por la nación. Cada una se sustenta en aportes de teóricos y académicos diversos, que hacen hincapié en el eje analítico de cada dimensión. De aquí que su propuesta de análisis y valoración de la ciudadanía es en primera instancia multidimensional y supone que ésta se construye desde lo social, por medio de fenómenos a la vez diferenciados y complementarios, que adquieren diversos significados en el marco de procesos de tensión con el ámbito de la política formal —participación, representación, etcétera—. En segundo término, plantean que la ciudadanía es en sí misma dual, al ser a la vez discurso y práctica, imaginario y ejercicio ciudadano que se resignifica de forma constante. Estas cualidades de la ciudadanía hacen que se inscriba simultáneamente en el ámbito de lo formal —normas e instituciones— y en el de lo no formal —movimientos sociales y sociedad civil—.

Sobre esta base, se adentran en el proceso de construcción de ciudadanía en nuestro país en la segunda década del siglo XXI para analizar qué tipo de ciudadanía es la que detentan las luchas sociales en el México contemporáneo. Previo recuento de las tensiones políticas y las luchas sociales en estos años, en el que destacan, entre otros, el movimiento estudiantil #Yosoy132 de 2012 y las movilizaciones en torno a la desaparición de los estudiantes de la Escuela Normal de Ayotzinapa de 2014, Tamayo

y Navarro puntualizan un conjunto de dimensiones analíticas orientadas a valorar y renovar la relación entre ciudadanía y lucha social, pero advierten desde un principio ciertas dificultades que se juzgan como características permanentes en los movimientos sociales mexicanos y constituyen en buena medida la fuente de sus limitaciones. Una de estas dificultades, sin duda, es su tendencia a la fragmentación y a estructurarse casi siempre en torno a demandas particulares, por lo que carecen de una visión integral.

De lo anterior deriva la parte propositiva del trabajo, que se orienta hacia tres aspectos específicos que, más que al Estado o la academia, están dirigidos a la práctica de los movimientos sociales: la insistencia en la necesidad de construir un proyecto crítico de ciudadanía, que responda a los principios de justicia social y haga referencia a la relación horizontal entre Estado y sociedad civil, así como al equilibrio razonable entre derechos civiles y democráticos; que dé impulso a los derechos sociales y a una amplia participación que organice la participación activa y la representación. Se propone un proyecto de ciudadanía “que aspire a ser universal”, en el sentido del reconocimiento de la diversidad y la interculturalidad, para lo cual se hace necesario que los propios movimientos rompan su “camisa de fuerza para erigirse como una posibilidad para las multitudes” (p. 40).

Un segundo aspecto conclusivo va en el sentido de reconocer la dimensión de la cultura política, al poner de relieve la cualidad de los movimientos sociales de construir a partir de su experiencia práctica una cultura política propia y futuros alternativos. Por último, un tercer aspecto relacionado con el anterior, insiste en la importancia de insertar de manera crítica las prácticas de los movimientos sociales en la participación política, sea ésta por medio del vínculo con los partidos políticos, con la participación institucionalizada, o bien con los procesos democráticos formales.

Con este recorrido histórico y analítico, Tamayo y Navarro cierran su trabajo con énfasis en su propósito de proponer una interpretación de ciudadanía transgresiva que va más allá de los marcos institucionales, pone de manifiesto el proceso de autonomización de los ciudadanos y no reconoce una participación exclusivamente individual sino colectiva. Del mismo modo, les interesa avalar a la ciudadanía como una herramienta de cambio social, de expansión de derechos y promotora de cambios sustantivos en la relación sociedad-Estado. Para finalizar, insisten en tres líneas generales de investigación para repensar la ciudadanía hoy: la dificultad que entraña la fragmentación de los movimientos sociales para la unidad de acción; la necesidad de insertarse en nuevas formas de cultura política generadas desde los propios movimientos, y el papel relevante de la participación política de las organizaciones de los mismos movimientos.

En una valoración amplia, considero medular el aporte de este trabajo debido a que pondera y pone de relieve el papel protagónico de los actores sociales —en este caso, los movimientos sociales— en la construcción de ciudadanía y la reconfiguración del discurso vigente al respecto. Entre los numerosos aportes de los actores sociales a la idea y el ejercicio de la ciudadanía contemporánea, puntualizo tres que desde mi punto de vista resultan significativos: la ciudadanía como herramienta de inclusión, como estrategia de contención y como horizonte de transformación.

Como herramienta de inclusión, el discurso ciudadano se ha evocado en primera instancia para reivindicar y poner en vigencia lo ya acreditado, lo que de por sí ha sido reconocido y legitimado de manera formal por los regímenes democráticos, y no ha sido traducido a una realidad en la experiencia de vida de los actores y movimientos —en particular los derechos integrales, la justicia social, la inclusión y la participación en la vida pública—. Para los actores sociales, colectivos y ciudadanos de a pie, ha sido

cada vez más clara la necesidad de dar la pelea en el terreno de las democracias establecidas, de acceder al aprendizaje normativo, recuperar los valores democráticos y promover su inserción en los terrenos de la institucionalidad. En segundo término, el discurso ciudadano se ha evocado también para gestionar y negociar lo no acreditado, no visibilizado y no amparado por la ley —nuevos derechos; nuevas modalidades de participación; reconocimiento de nuevos sujetos de derecho; gestión de las necesidades de la población en condiciones de informalidad; acceso a los presupuestos, los bienes públicos, la riqueza social y el patrimonio—. Lo que en este caso se reclama es la ampliación del régimen de inclusión y su apertura a las necesidades y exigencias de la sociedad desigual, plural y diversa.

Como estrategia de contención, el discurso ciudadano ha avanzado de manera primordial por la vía de los derechos integrales, la reivindicación de los principios democráticos —respeto, tolerancia, civilidad—, los procesos participativos y la gestión de políticas redistributivas e incluyentes, en respuesta a los abusos del capital y los excesos de la sociedad mercantil, ante la sociedad monolítica, el autoritarismo, el racismo, la homofobia y el conjunto de procesos de exclusión vigentes en nuestras sociedades del siglo XXI. De lo que se trata es de generar estrategias para contener y “mantener a raya” al sistema hegemónico vigente, de construir contrapesos y límites a los procesos depredadores y abusivos, para arrancar al poder político y económico el monopolio de las decisiones, las agendas y los proyectos estratégicos para el desarrollo mismo de la humanidad.

Como horizonte de transformación, el discurso ciudadano también se ha evocado desde lo social con el enfoque de restituir, de algún modo o de muchas maneras, el sentido de comunidad; la idea de que la vida en común tiene un valor y por ello es necesario reivindicarla, de que la vida pública concierne a todos los participantes, y por lo tanto,

habría que recuperar el sentido de lo público como asunto de todos. Se aspira a rehabilitar la civilidad y la convivencia; regular y atemperar el conflicto de clases y gestionar los muy diversos intereses en juego, y poner en sintonía la normatividad de los regímenes vigentes con la complejidad de las democracias realmente existentes en las que vivimos.

En estos caminos han abierto brecha numerosos movimientos sociales, organizaciones y colectivos de la sociedad civil, minorías movilizadas, poblaciones emergentes, profesionales, intelectuales, periodistas y también ciudadanos de a pie. En muy distintas versiones, se trata de un protagonismo social que mediante sus prácticas y aspiraciones ha dotado a la idea de ciudadanía de contenidos y significados novedosos, al recolocarla de nueva cuenta tanto en el debate como en el escenario político contemporáneo.

En otro plano, dentro del marco estatal-nacional, el texto de Andrés Besserer, “Ciudadanía dinámica. Una mirada a las bases institucionales del federalismo migratorio en Estados Unidos frente a migrantes indocumentados”, centra la reflexión sobre la ciudadanía en el ámbito propiamente político y del sistema político. Besserer se formula dos preguntas clave: ¿dónde yace la ciudadanía en el siglo XXI?, y ¿cómo se experimenta la ciudadanía entre sujetos virtualmente excluidos en el marco de una alta fragmentación del poder? Responde con una hipótesis: el sitio en el que se ubica la ciudadanía en las sociedades modernas depende de la dispersión del poder dentro del sistema político de referencia. El sustento de esta afirmación refiere al hecho de que en los sistemas políticos con más alto grado de federalismo o dispersión del poder político se genera una mayor complejidad en relación con la ciudadanía, así como formas fragmentarias de ciudadanía, esto es, semiciudadanías que incluyen ciertos grupos de derechos pero excluyen otros (Cohen, 2009). En este artículo, la reflexión en torno a las formas fragmentarias de ciudadanía tiene como referente la realidad política de los Estados

Unidos de América y la condición de los migrantes en su seno.

Besserer parte del presupuesto de entender la ciudadanía como un proceso dinámico que se contrapone al modelo estático e implica reconocer a la ciudadanía como producto de las tensiones entre diversas capas de autoridades y sujetos, es decir, una relación conflictiva que da lugar a ciudadanías incompletas o semiciudadanías, inferiores a la ciudadanía plena. Esto permite pensar en la existencia de gradaciones de inclusión y exclusión en la condición ciudadana, y por lo tanto, en una suerte de ciudadanías fragmentarias: “el modelo dinámico se revela con más claridad allí donde el Estado está fragmentado y es múltiple” (p. 51), en la medida en la que entran en juego sujetos y actores políticos inscritos en distintos ámbitos y niveles de gobierno.

En este marco existen múltiples maneras de ser semiciudadano (Cohen, 2009). Besserer toma como referencia la condición de los migrantes en sus distintos estatus ante un Estado-nación, ya sea como residentes legales, inmigrantes indocumentados o refugiados, entre otros, en los que se pone de manifiesto una condición mixta, en la cual los migrantes no son ciudadanos plenos pero tampoco están totalmente faltos de derechos.

Sobre esta base se explora en el texto la realidad de los inmigrantes en Estados Unidos, en relación con su condición ciudadana, en el entendido de que, si se acepta el concepto de ciudadanía dinámica, es posible admitir entonces que existe también una serie de semiciudadanías distintas a la ciudadanía plena, que otorga a los migrantes algunos derechos mientras les niega otros. En este sentido, no se estudia la ciudadanía como se expresa en general en la sociedad del siglo XXI, desde la experiencia de las mayorías, sino desde la realidad de quienes son ciudadanos parciales o se encuentran justo fuera de su circunscripción.

En Estados Unidos, un ejemplo relevante de ciudadanía dinámica es el programa de Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (DACA, por

sus siglas en inglés), que se aplica a los inmigrantes mexicanos. Éste es un caso evidente de generación de semiciudadanías: “[la] DACA no otorga los mismos derechos que la ciudadanía plena. El programa toma parte de la trenza de derechos que se desarrolló históricamente como parte de la ciudadanía y lo distribuye de manera diferenciada a quienes se cobija bajo la categoría” (Cohen, 2009: 14). Los participantes de la DACA no pueden votar ni ser votados.

Otro claro ejemplo que ofrece dicho país, sin duda muy interesante, es el de los lugares santuario, tema que también se relaciona con la dispersión del poder federal, la cual ha dado lugar a semiciudadanías que surgen de la interacción entre autoridades locales y federales, ya sea en el ámbito del estado, la ciudad o el condado, cuando aquéllas rechazan colaborar con las directrices migratorias de la federación. Esta situación muestra cómo la condición de los indocumentados produce diferentes formas de ciudadanía parcial. Las políticas de los lugares santuario son una reacción a la criminalización de las poblaciones indocumentadas en Estados Unidos, dada la proclividad a calificar a los indocumentados de criminales y a partir de ahí suspenderles o negarles derechos: “el nexo entre criminalidad y migración, en realidad, no sólo construye una red que atrapa a quienes han cometido un delito, sino que criminaliza el hecho de residir y trabajar en Estados Unidos sin tener documentos” (p. 55).

No obstante, las políticas santuario poseen zonas oscuras. En tanto que crean identificaciones *ad hoc* para la población indocumentada, es decir, identificaciones municipales pensadas para otorgar mayores derechos y protección a los inmigrantes, ciertamente producen semiciudadanías, pero también, a menudo, su objetivo principal no radica en otorgarles un genuino beneficio a los migrantes sino en contar con una manera de gobernarlos (De Graauw, 2014). En este sentido, se trata de generar nuevos tipos de gobierno para las nuevas poblaciones.

De aquí la importancia de observar cómo las mismas dinámicas que producen semiciudadanías para los migrantes pueden también llevar a resultados opuestos y agudizar las formas de exclusión.

Respecto de la ciudadanía dinámica, cabe hacer dos observaciones: primero, la generación de semiciudadanías no limita necesariamente la explotación económica de los inmigrantes en Estados Unidos; segundo, el mismo proceso que genera y expande derechos puede producir de igual modo resultados contradictorios, como la creación de distintos tipos de exclusiones que resultan de la propia fragmentación del sistema político.

Besserer destaca esta parte contradictoria, inherente a las semiciudadanías, para acotar y poner entre paréntesis los beneficios y el valor que por sí misma puede ofrecer esta condición —de semiciudadano—, pues muchas veces se trata de un estatus que se otorga a los inmigrantes para hacerlos gobernables y así ejercer ciertas formas de control sobre ellos, más que estar dirigido a un genuino reconocimiento de sus derechos. Para una valoración más certera de los alcances reales de las semiciudadanías, es importante considerar distintos factores, por ejemplo, los de tipo político, como la negación de derechos políticos, casi siempre otorgados exclusivamente en el ámbito nacional/federal. Este impedimento cercena la condición de ciudadanía plena para esta población, al tiempo que la diferencia de la condición que detenta el resto de los ciudadanos. También se pueden mencionar factores de orden económico, que sujetan a los inmigrantes a claras restricciones para el disfrute de los derechos sociales y los beneficios de la política social, al limitar su inserción en la dinámica de la vida local y nacional. Asimismo, inciden importantes factores de orden civil, que restringen el libre tránsito de los migrantes y los mantienen proclives a la privación de su libertad, sujetos al acoso, el maltrato y la discriminación. A éstos se añaden otros, como los de tipo laboral, que al estar estrechamente ligados a la residencia

legal debilitan la calidad de vida de los inmigrantes y los mantienen en condiciones de desigualdad respecto de los trabajadores nativos.

En todo esto queda en entredicho, en primera instancia, una premisa básica de la ciudadanía liberal, la de la universalidad de los derechos, que en este caso no toca a una buena parte de la población, esto es, a los inmigrantes, quienes en varias ciudades y estados de la federación constituyen una proporción importante. Por otra parte, no se ha hecho una consideración de fondo sobre la relación y el equilibrio entre igualdad y diversidad, indispensable para un planteamiento del ejercicio ciudadano en el que no esté de por medio únicamente el tema de la ausencia de ciudadanía plena para los inmigrantes, sino un adecuado tratamiento de la diferencia, como principio medular que permita una justa construcción de la igualdad. Finalmente, considero que se debe insistir en que la ausencia de derechos políticos, que en muchos sentidos constituyen el derecho primigenio de la democracia, es un asunto sustantivo e insoslayable, en tanto que se excluye a los inmigrantes de la participación en los asuntos del orden público, y en general, de la vida pública, relegándolos a un estatus incuestionablemente inferior.

Dentro del contenido de este dossier he identificado otros dos campos de reflexión que confluyen en el trabajo de Alejandra Leal Martínez, “El clientelismo de las élites. Desigualdad, dependencia y ciudadanía en la Ciudad de México”. El primero de ellos toca el tema del desdoblamiento de la ciudadanía en dos dimensiones identificables: la formal/institucional/normativa y la que se genera a partir de las prácticas sociales. El segundo, muy vinculado al anterior, refiere a los diversos usos y significados inmersos en el lenguaje de la ciudadanía.

En este trabajo destacan, como supuestos, dos ideas sustantivas: por una parte, la que pone énfasis en que la ciudadanía es tanto un concepto como un proceso dinámico, en disputa permanente, en transformación y construcción constantes; y por la

otra, la que alude a la ciudadanía como producto de las prácticas sociales y se expresa en “la capacidad de los sujetos de participar, negociar y hacer demandas de inclusión y expansión de derechos en distintos ámbitos de su vida, en formas que pueden, o no, coincidir con los lenguajes normativos” (p. 66). Sobre esta base, Leal formula una aguda crítica a la visión extendida desde la antropología y la sociología que presta poca atención “a la circulación y reproducción de los ideales normativos de la ciudadanía —en especial, los ideales liberales—” (p. 66) y a la manera en la que estos ideales constituyen subjetividades políticas particulares y orientan la acción política de diversos actores en formas complejas y contradictorias. En sintonía con esta observación, propone abordar el análisis de la vida social a la que dan lugar los ideales normativos liberales de la ciudadanía, y a partir de ahí pone de relieve algunas de las implicaciones de tales ideales normativos en procesos e imaginarios sociales específicos. Su interés se centra, en este caso, en visibilizar dos ideas-imaginarios emanados de los ideales de la democracia liberal predominante en los países occidentales que se asumen a sí mismos como plenamente democráticos: el que refiere a la existencia de un “déficit de ciudadanos”, es decir, la ciudadanía deficitaria o en construcción que caracteriza a los países atrasados; y el que distingue, en el seno de estas sociedades, la existencia de ciudadanos como entes participativos, responsables, respetuosos de la ley, en contraposición a los “clientes”, generalmente pobres, insertos en prácticas políticas arcaicas.

A partir de estas premisas, Leal se propone dos objetivos:

El primero es contribuir a una reflexión crítica sobre el estudio de la ciudadanía desde la antropología —señalo que más que analizar la brecha entre los ideales normativos, por un lado, y las prácticas, por el otro, es necesario repensar nuestro lenguaje analítico—. El segundo es analizar los

límites de la ciudadanía en un contexto de profunda desigualdad, como el que ofrece la Ciudad de México de principios del siglo XXI (p. 66).

En otras palabras, le interesa poner en cuestión los usos del lenguaje preestablecido con el que nos aproximamos a analizar y valorar un fenómeno —en este caso, la ciudadanía—, que da por verdaderos ciertos supuestos, y al mismo tiempo, desvelar cómo el propio manejo del lenguaje oculta u oscurece las contradicciones inmersas en la realidad de referencia.

Su análisis se lleva a cabo a la luz del proceso mexicano, y en particular, del despliegue del liberalismo en el siglo XX. El argumento central de Leal consiste en mostrar que el lenguaje contemporáneo de la ciudadanía, que se erige como lo opuesto al clientelismo, se ha mezclado con los lenguajes y prácticas de la distinción —de clase y de etnia—, lo que al mismo tiempo revela una inestabilidad en la propia distinción establecida entre ciudadanía y clientelismo. De aquí su consideración de que “la obsesión con la ciudadanía es un punto de entrada privilegiado para el estudio de la reproducción de la desigualdad, y su negación, en el México contemporáneo” (p. 66).

Resulta sin duda sugerente la apuesta por evidenciar las contradicciones y maniqueísmos que subyacen en el lenguaje de la ciudadanía liberal moderna en México y ocultan o invisibilizan la fuerte presencia de las relaciones jerárquicas constituidas históricamente bajo este lenguaje. Considero que éste es uno de los principales aportes del trabajo, pues más allá de desvelar el potencial maniqueísmo inmerso en el lenguaje de la ciudadanía, sirve de clave orientadora para abordar y reinterpretar desde otras premisas los artificios de la ciudadanía liberal en el país. Sobre esta base interpretativa, Leal afirma que mediante el liberalismo moderno las elites mexicanas han logrado oscurecer su plena participación en el orden social desigual y jerárquico, el cual se ha poblado de patrones y clientes por medio de

distintas formas de violencia. A pesar de que la distinción discursiva entre clientelismo y ciudadanía les ha permitido “desplaza[r] el problema de la desigualdad de la discusión pública”, el hecho mismo de que continúen instrumentando las relaciones clientelares revela la imposibilidad de su posición real como ciudadanos (p. 69). A esto, Leal le llama “el clientelismo de las elites”.

De lo anterior deriva el hecho de que los discursos liberales que dominan la esfera pública mexicana suelen promover y detentar una imagen idealizada de ciudadanía; y su contraparte necesaria, y casi inevitable, es el “cliente”, que para el caso de la Ciudad de México se equipara con el “informal” —por ejemplo, el comerciante callejero o el que supervisa los lugares de estacionamiento en las calles—. En esta perspectiva, los “informales” son de algún modo los chivos expiatorios, ligados inevitablemente al desorden urbano y responsables de ello.

Las vicisitudes del uso y manejo del lenguaje de la ciudadanía tienen diversos ámbitos de expresión, y en el caso de las elites liberales de la Ciudad de México ha sido clara la tendencia a ostentarse siempre como ciudadanos y distinguirse permanentemente de los clientes. Esto se ejemplifica con el devenir de algunos procesos contemporáneos de urbanización en la capital, como los de renovación urbana y rescate del espacio público, en los cuales, por medio del discurso ciudadano, se ha desatado una fuerte embestida contra la población informal que circula en las colonias de clases medias y altas —Roma y Condesa, entre otras—, en particular contra los “franeleros”,¹ los comerciantes callejeros, los indigentes, etc. Las calles, y en general los espacios públicos, son los escenarios de permanentes disputas entre informales y ciudadanos, en los cuales el discurso de la ciudadanía que se pone en acción

1 Se les llama “franeleros” porque utilizan una franela roja para hacer señas.

no pasa por la defensa de los derechos de las personas sino por el establecimiento del orden, la civildad, la solidaridad y la buena convivencia, mientras que la visión de los vendedores callejeros, los informales y los clientes está indudablemente atravesada por prejuicios raciales y de clase. Se trata de una clara diferenciación entre ciudadanos con privilegios e informales y clientes desprotegidos.

A la luz de lo anterior, la propuesta de Leal es que en lugar de abordar la dicotomía ciudadanía/clientelismo como una distinción clara y evidente, preestablecida, es importante analizar la vida social de esta dicotomía, es decir, la manera en la que esta diferenciación es percibida, experimentada y movilizada por diferentes sujetos —en este caso, por las elites urbanas interpeladas por los lenguajes políticos liberales—. Las elites liberales en México han visto las relaciones patrón-cliente como propias de los sectores populares, aquellos incapaces de ser ciudadanos modernos. Sin embargo, hace falta desmitificar el hecho de que las relaciones cliente-les liberales son exclusivas de los informales y los trabajadores callejeros, y reconocer que se hacen extensivas

a distintos ámbitos del espectro social. Si bien el lenguaje de la ciudadanía oscurece la intervención de las elites —liberales— en ese mundo social y en las múltiples desigualdades y violencias en las que se sustenta, su inserción persiste y “termina por mostrar que la ciudadanía liberal es una fantasía” (p. 71).

El artículo de Alejandra Leal muestra en buena medida la complejidad del desdoblamiento de la idea de ciudadanía al que he hecho referencia antes, en el que no sólo se involucran y contraponen la visión formal/institucional/normativa y la que emana de las prácticas sociales; en este caso, se muestra también ese desdoblamiento en el seno mismo del espectro social, por medio de distintas concepciones de la ciudadanía, movilizadas por actores sociales que se emparentan e identifican con discursos políticos cualitativamente diferentes: el liberal, el incluyente —sustentado en los derechos—, etcétera. Esto pone en evidencia la permanente disputa por los usos y significados del término, al mismo tiempo que las cargas ideológicas, los proyectos políticos y los imaginarios que hay atrás de cada uno. **D**

Bibliografía

- Cohen, Elizabeth F., 2009, *Semi-Citizenship in Democratic Politics*, Cambridge University Press, Nueva York.
- Cortina, Adela, 2020, *Aporofobia, el rechazo al pobre. Un desafío para la democracia*, Paidós, México.
- Graauw, Els de, 2014, “Municipal ID Cards for Undocumented Immigrants: Local Bureaucratic Membership in a Federal System”, en *Politics and Society*, vol. 42, núm. 3, pp. 309-330.
- Marshall, Thomas H., 1998, “Citizenship and Social Class”, en Gershon Shafir (ed.), *The Citizenship Debates. A Reader*, University of Minnesota Press, Minneapolis, pp. 93-112.
- Shafir, Gershon (ed.), 1998, *The Citizenship Debates. A Reader*, University of Minnesota Press, Minneapolis.
- Spener, David, 1998, “Revisión del conflicto capital-trabajo: hacia una nueva perspectiva del encuentro entre marxismo y ciudadanía”, en Sergio Tamayo (coord.), *Sistemas urbanos, actores sociales y ciudadanías*, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, México, pp. 91-110.
- Townsend, Peter, 2002, “Poverty, Social Exclusion and Social Polarisation: The Need to Construct an International Welfare State”, en Peter Townsend y David Gordon (eds.), *World Poverty: New Policies to Defeat an Old Enemy*, The Policy Press, Bristol, pp. 3-24.
- Turner, Bryan, 1993, “Contemporary Problems in the Theory of Citizenship”, en Bryan Turner (ed.), *Citizenship and Social Theory*, Sage Publications, Londres.