

# Ciudadanía y espacio público.

## Debate y perspectivas

HUGO QUIROGA\*

### Resumen

En este artículo se analiza la relación entre ciudadanía y espacio público, teniendo en cuenta que lo público es el lugar de la ciudadanía y, a su vez, el espacio público es el lugar de la política. En nuestras sociedades, la ciudadanía no adquiere un significado de inclusión e igualdad. Por eso, ¿puede ese concepto dar cuenta hoy de los conflictos y desigualdades que comprenden a sectores masivos de la sociedad? En estas páginas se estudian las transformaciones contemporáneas de estos dos conceptos a la luz de la realidad de la democracia argentina y latinoamericana.

**Palabras clave:** Ciudadanía, espacio público, igualdad, inclusión, democracia.

### Abstract

In this article the relationship between citizenship and public sphere is analyzed, considering public as the place of citizenship and at the same time, public sphere as the place for politics. In our societies, citizenship does not acquire a meaning of inclusion and equality. Therefore, can that concept realize nowadays of the conflicts and inequality that involve massive sectors of the society? Contemporary transformations of these two concepts are studied in these pages, in the light of the reality of the Argentinean and Latin-American democracy.

**Key words:** Citizenship, public sphere, equality, inclusion, democracy.

\* Profesor Titular de Teoría Política. Investigador del Consejo de Investigaciones de la Universidad Nacional de Rosario.

ALGUNOS INDICADORES SOCIALES Y CIERTOS ACONTECIMIENTOS políticos nos muestran hoy un escenario nacional distinto. En este universo de referencia, tres fenómenos coincidentes han transformado la fisonomía del espacio político y social: la crisis del régimen de representación (fragmentación del sistema de partidos, deslegitimación y desinstitucionalización de la política), la inseguridad social (desempleo, pobreza extrema, desigualdades vergonzantes) y la inseguridad civil (riesgos para la vida de las personas y los bienes, inseguridad jurídica). El nuestro es un período cuyas características fundamentales parecen ser la imprevisibilidad y la inseguridad. El primer fenómeno reclama a la democracia de partidos, porque es el principio vital del gobierno representativo, el segundo, al Estado social, que se interesa por los problemas de un orden justo y, el tercero, al Estado de derecho, que ofrece garantías para el desarrollo de las libertades fundamentales y la seguridad de personas y bienes.

En la complejidad de ese universo, parece conveniente un nuevo encuentro con el concepto de ciudadanía y con los usos del espacio público, en cuanto ambos términos se construyen siempre por referencia a un contexto. Emerge así una mirada diferente de la relación espacio público-ciudadanía. Así como existe la amenaza de disolución de los partidos nacionales, se puede temer por la declinación de la ciudadanía. En nuestra realidad, la ciudadanía no adquiere un significado de inclusión e igualdad. ¿Puede dar cuenta hoy de los conflictos y desgarros que envuelven a sectores masivos de la comunidad? Sin duda, es un problema cuya solución depende de un determinado desarrollo económico de la sociedad y de políticas de distribución de la riqueza. Pero, ¿no hay además un problema de *insuficiencia* de participación de los ciudadanos en las decisiones que le conciernen? Una configuración político-social como la antes descrita, con signos tan inquietantes, ¿puede ser comprendida en la lógica de la ciudadanía moderna?

La esfera pública, por su parte, ha modificado sus fronteras y se ha integrado por mecanismos de información y comunicación social. Lo público es el espacio de la ciudadanía y, a la vez, el espacio público no está fuera de la política. Esto es, la vida política tiene un carácter público, cuyo sujeto, difícil de aprehender, es el público. Con el surgimiento del espacio público moderno nace en el siglo XVIII el público, que tiene como misión la formación de la opinión pública. ¿Qué rol tiene hoy la opinión pública que excede la representación electoral? La crisis del sistema de partidos, la multiplicación de los actores sociales (colectivos de naturaleza comunitaria, grupos piqueteros, colectivos contra la inseguridad), el rol de los medios de comunicación, ponen

de relieve nuevos tipos de liderazgo y diferentes prácticas participativas, que por momentos parecen desbordar las formas clásicas de representación. Los sondeos y la televisión ofrecen un lugar a una “mayoría”, carente de representación institucional, que ha sido calificada de “opinión pública”.

En definitiva, dos grandes preguntas atraviesan el texto y organizan su lectura, por un lado, la que se refiere a la autonomía del ciudadano y, por el otro, la vinculada a las transformaciones del espacio público. Es lo que contemplaremos en las páginas que siguen.

## Déficit de ciudadanía

### Ciudadanía, participación y pertenencia

La construcción de ciudadanía se ha apoyado históricamente en dos conceptos, estrechamente conectados: la participación política y la pertenencia a la comunidad<sup>1</sup>. Ambos conceptos han variado sustancialmente en el espacio histórico que se extiende desde el mundo antiguo, pasando por el moderno, hasta el mundo contemporáneo. A la vez, la relación entre ellos ha cambiado significativamente. En consecuencia, la naturaleza de la ciudadanía será diferente según como se establezca la relación entre participación y pertenencia, y el protagonismo que la ciudadanía alcance en la organización de la vida pública será modificado por el tipo de sociedad de que se trate.

En sentido estricto, como veremos, lo que define a la ciudadanía es el concepto de participación política. Este es un derecho que permite a los individuos *tomar parte* en el proceso de deliberación y decisión política, ya sea personalmente o a través de sus representantes. La participación política convierte a los hombres en ciudadanos. En cambio, la pertenencia del ciudadano a su ciudad, escribe Javier Peña, “implica la conciencia de estar integrado en una comunidad, dotada de cierta identidad propia”, y lo que define al ciudadano no es tanto un *status* jurídico-político como su arraigo a la patria a la que está unido por afecto, culto, solidaridad y lealtad<sup>2</sup>. Recordemos que Walzer define a la pertenencia como un bien social que se constituye por las nociones de los propios miembros de la comunidad<sup>3</sup>. Desde la perspectiva, entonces, de la comunidad los ciudadanos no pueden existir por sí, sino sólo en comunidad con otros ciudadanos. Ellos están en función del cuerpo colectivo. Es la *Polis*, la totalidad, lo que otorga valores a los ciudadanos.

En su significado más antiguo, la ciudadanía implicaba la pertenencia a una comunidad política, y como tal era el único vínculo que concedía a los ciudadanos el derecho a la participación política: a elegir y ser elegido, a ocupar cargos públicos, a deliberar y decidir de manera directa. Según Aristóteles “el ciudadano no lo es por habitar en un sitio determinado (pues también los metecos y los esclavos participan en la misma residencia), sino que lo es “por participar en la administración de justicia y en el gobierno”. “Llamamos, en efecto, ciudadano al que tiene derecho a participar en la función deliberativa o judicial de la ciudad”<sup>4</sup>. La ciudadanía no es algo natural inherente al hecho del nacimiento ni está determinada por el lugar de residencia, implica el acto consciente de voluntad de entrar en la comunidad. La participación política en la Atenas antigua tenía el sentido de autogobierno, del autogobierno de la cosa pública. El ciudadano antiguo es, sin vueltas, el sujeto de la política, en tanto miembro pleno de la comunidad. Por eso el grado de cohesión que caracterizaba a la identidad colectiva.

La ciudadanía moderna se organiza, por el contrario, en base a los derechos individuales y al principio de representación. El individuo es un ser que posee derechos. Pero sólo los ciudadanos pueden participar en la designación de la autoridad pública, y son ellos los que toman parte en los procesos de decisión política a través de sus representantes. Del “fondo común” de derechos de la sociedad, los derechos políticos corresponden únicamente a aquellas personas que han adquirido la ciudadanía, por los principios que sean (nacimiento, naturalización), en virtud de la cual se ven beneficiadas con la totalidad de los derechos. No ocurre así con los extranjeros. Los términos ciudadanía y nacionalidad están mutuamente implicados. El concepto de Estado-nación es distintivo de la modernidad política y ha regulado la idea de pertenencia en términos de ciudadanía nacional. La participación política atribuye ciudadanía, pero exige la *pertenencia nacional* como requisito prepolítico previo. Aquí la idea de pertenencia es otra, la vinculación entre individuos y totalidad tiene un significado mucho menor, los individuos sólo están sometidos a sí mismos. La participación política en la modernidad tiene el sentido de elección de representantes.

Los ciudadanos modernos y contemporáneos son las únicas personas, por tanto, que en el interior de una sociedad gozan de los derechos políticos, lo que marca una clara separación con los extranjeros que disfrutaban de otros derechos que no son los políticos. Los derechos políticos representan la posesión de ciudadanía. El concepto de ciudadanía se ha regido siempre por la dialéctica de la inclusión-exclusión. Por eso, algunos autores hablan del

*privilegio* de la participación política<sup>5</sup>, ya que sabemos que a los extranjeros les está vedado el ejercicio de ese derecho, al menos, a nivel nacional, provincial o regional. Desde este punto de vista, los ciudadanos son titulares de la totalidad de los derechos de la sociedad. En definitiva, la ciudadanía moderna se define por la participación electoral que designa el cuerpo político, desaparece así la idea del ciudadano que se autogobierna y emerge la idea del “ciudadano gobernado”<sup>6</sup> por sus representantes.

Es importante recordar la distinción<sup>7</sup> entre *independencia* y *autonomía* que nos amplía el horizonte de comprensión de lo que hasta ahora hemos considerado y nos permite diferenciar con claridad la ciudadanía antigua de la moderna. La precisión fue realizada por Benjamin Constant<sup>8</sup> cuando al referirse a la libertad de los modernos subraya más la idea de independencia que de autonomía. En verdad, la autonomía hace referencia a una concepción republicana de autogobierno, de participación en los asuntos comunes y de ejercicio directo de la soberanía. El individuo no tiene una entidad que lo separa de su pertenencia a la comunidad, se halla a su servicio. Por el contrario, la independencia alude a una concepción liberal en la que el individuo no está sometido a la comunidad, tiene entidad por sí mismo. El hombre, escribe Locke, es “amo de sí mismo, y propietario de su propia persona”<sup>9</sup>, es decir, que el individuo ya no tiene una relación de dependencia con el cuerpo colectivo como en el mundo premoderno, en la modernidad dispone de su libertad. El individuo tiene una “independencia privada” de la totalidad, y su entidad no se define por su pertenencia a la comunidad.

La autonomía, entonces, está asociada a la idea de autogobierno y la independencia remite a la emancipación del individuo del cuerpo colectivo, y desde ese lugar se piensa como un ser libre. Esta distinción nos muestra dos tipos históricos de ciudadanía. La participación en el ejercicio directo de la soberanía, es el centro de la ciudadanía antigua, el fundamento de la concepción republicana clásica. La independencia individual y la participación indirecta en el ejercicio del poder, es el núcleo de la ciudadanía liberal, moderna. En resumen, en la tradición republicana se entiende a la participación como *comunidad de vida* y en la tradición liberal como *comunidad electoral*.

Al proclamar los derechos del hombre, los filósofos políticos de los siglos XVII y XVIII proclamaron la libertad natural del hombre como una condición prepolítica. El significado de esa condición fue puesta de manifiesto en la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789, la que en su artículo 1 prescribe: “Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en sus derechos”. Asimismo, esta Declaración continúa con una tradición jurídi-

ca que distingue entre derechos de la persona y derechos del ciudadano<sup>10</sup>. Los primeros, proclamados como derechos universales (derechos del hombre), corresponden a todos en cuanto personas, sin diferencias de nacionalidad. Son los denominados derechos fundamentales, los clásicos derechos civiles de libertad (de expresión, de prensa, de creencia), de propiedad (de compra-venta, de ejercicio del comercio), de obtención de justicia. Los segundos, son atribuidos a las personas en cuanto ciudadanos. Son los derechos políticos reservados exclusivamente a los ciudadanos. Dice el artículo 6 de la Declaración: “La ley es la expresión de la voluntad general. Todos los ciudadanos tienen derecho a participar, personalmente o por sus representantes, en su elaboración”. Como es conocido, la Declaración dio lugar a severas críticas formuladas, desde posiciones muy distintas, por Burke y Marx, que no abordaremos en estas páginas.

Aquella distinción se mantiene, escribe Ferrajoli, hasta 1950 cuando aparece la noción genérica y ampliada de ciudadanía de T.H. Marshall, que borra la diferenciación entre “hombre” y “persona”. Para Marshall la ciudadanía es un *status* que confiere derechos civiles, políticos y sociales a quienes son miembros de una determinada comunidad. Esos tres tipos de derechos son asignados exclusivamente por la condición de ciudadanos, y convierte de esta forma a la ciudadanía en una noción jurídica que depende enteramente del derecho positivo. En la interpretación de Ferrajoli hay aquí una concepción de libertad propia del mundo antiguo, en cuanto la libertad del individuo no procede de su condición de persona sino de su “pertenencia” a una comunidad política. Al establecerse una sola categoría se suprime la utilidad, para el desarrollo de la democracia, del reconocimiento de los derechos de libertad o derechos fundamentales como derechos del hombre, que implica una atribución de mayor universalidad. Este es hoy un aspecto central del debate sobre ciudadanía. Lo que sí sabemos es que los hombres no nacen libres ni iguales, y que el contenido del artículo 1º de la Declaración no es un hecho comprobable ni es un dato de la historia, como tantas veces se ha señalado, sino una exigencia de la razón, una esencia abstracta del hombre.

### **La construcción de ciudadanía según el modelo de participación electoral**

Como vimos, el objeto de la ciudadanía moderna es la participación en el juego político, en la vida pública. El Estado argentino, como todos los Estados del mundo, ha establecido ha través de la Constitución y leyes sucesivas,

los criterios de inclusión en la comunidad política. Esos criterios históricos (normas jurídicas, políticas y económicas) han definido un “régimen de incorporación”<sup>11</sup> a partir del cual se determina la situación de los extranjeros en el interior de la sociedad. Según el régimen de incorporación que estipula nuestra Constitución se reserva de manera exclusiva la titularidad y el ejercicio de los derechos políticos a los ciudadanos y la titularidad y ejercicio de los derechos civiles tanto a los nacionales como a los extranjeros. En consecuencia, los extranjeros quedan marginados del derecho de sufragio y no pueden, por ende, participar en la formación del cuerpo político. Hay una disociación evidente entre igualdad civil y desigualdad política.

La Constitución de 1853, en el mismo registro de la Declaración de 1789, distingue entre derechos de la persona y derechos del ciudadano. Esta disociación, interpreta Luigi Ferrajoli, no provocó problemas hasta mediados del siglo XX, hasta el momento en que la presión migratoria no se hizo sentir en los países avanzados. En su carta de derechos, la Constitución Argentina organizó un régimen de incorporación, que no fue modificado por la reforma de 1994, por el cual los extranjeros son integrados “civilmente” pero no “políticamente”. En palabras de Natalio Botana<sup>12</sup> libertad política para pocos y libertad civil para todos, idea que se remonta hasta la república restrictiva de Alberdi, con su influencia en las deliberaciones de la Convención Constituyente y en la conformación del régimen político del 80. En efecto, los derechos civiles fueron consagrados para todas las personas mediante la fórmula “todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos” que proclama el artículo 14, que debe ser completado con la fórmula del artículo 20 que adjudica expresamente a los extranjeros los derechos civiles: “Los extranjeros gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano”.

Esta desigual valoración en el universo político del extranjero y del ciudadano se fundamenta en el origen o el nacimiento. Se trata, como vimos, de un requisito prepolítico. La nacionalidad (o la naturalización) es la condición necesaria para la titularidad y el ejercicio de los derechos políticos, para la inclusión de las personas en el *demos*. Desde luego, las obligaciones públicas son diferentes entre uno y otro: “Todo ciudadano argentino está obligado a armarse en defensa de la Patria y esta Constitución” (art. 21), y los extranjeros “no están obligados a admitir la ciudadanía” (art. 20), porque es un derecho y no una obligación, más allá del tiempo de residencia efectiva. En cambio, la valoración es igualitaria en el universo social. Con la sanción del artículo 14 bis en la Convención de 1957 adquieren rango constitucional los derechos so-

ciales. Así como los artículos 14 y 20 enuncian los derechos civiles para todas las personas, el 14 bis reconoce los derechos sociales a todos los trabajadores en relación de dependencia, sin diferenciación por motivo de nacionalidad. Los ciudadanos y los extranjeros disfrutan de los mismos derechos sociales.

La discriminación de los extranjeros en la participación de la vida política del Estado, de aquellos que viven y conviven con todos los habitantes de la Argentina, que gozan de los mismos derechos civiles y sociales que los ciudadanos, es a todas luces injusto y arbitrario<sup>13</sup>. Se los priva, en el país que han elegido para vivir, de la posibilidad de designar la autoridad pública, de interesarse por los asuntos comunes, de tomar parte en las deliberaciones y decisiones, de tener preferencias políticas y sentirse involucrados en el juego político. La incoherencia es aún más notoria cuando, por ejemplo, los italianos con residencia permanente en la Argentina o sus hijos con doble nacionalidad votan en las elecciones de Italia, en cambio no lo pueden hacer los extranjeros con residencia permanente en ese país.

Uno de los límites de la concepción de ciudadanía que se fundamenta en la participación política es que la “cosa pública”, la república, no es algo que atañe o concierne solamente a los ciudadanos, es lo común a todos. La ciudadanía debería designar hoy una realidad distinta, debería estar abierta a todos los habitantes de un Estado, nacionales y extranjeros, y ambos deberían ser los protagonistas de la vida pública, de la vida política. Un extranjero, ni nadie, puede llevar sólo una vida privada separada de la vida pública ni, a la inversa, nadie puede llevar sólo una vida pública sin la existencia de una vida privada<sup>14</sup>. En este caso, sería como encontrarse con la figura del “ciudadano total”. Lo que sabemos también es que la vida pública no se agota con la participación en los canales políticos tradicionales, partidos, comicios, parlamentos, porque la esfera pública, como veremos más adelante, es un dominio más amplio en el que tienen cabida todos los asuntos que pueden ser comunes.

La ampliación de la participación electoral en nuestra historia, como en tantos otros lugares, fue un instrumento de construcción de ciudadanía. El resultado fue, pues, la expansión del cuerpo electoral, la formación de ciudadanos. Tal vez por eso la idea del sufragio universal masculino y directo se impuso mucho antes de 1912. Su primer antecedente se encuentra en 1821 en el Estado de Buenos Aires, pero con votación pública y facultativa, y se lo utilizó para resolver la fragmentación de los grupos dirigentes y para otorgar un nuevo principio de legitimidad al poder<sup>15</sup>.

La Constitución de 1853 no contiene disposición alguna sobre los derechos políticos, pero se interpreta sin controversia que el derecho de votar

está implícito en ella<sup>16</sup>, no establece limitaciones para el sufragio; tampoco se menciona el término democracia, aunque el principio de la soberanía popular es una fórmula reconocida<sup>17</sup>. A pesar de que nuestra Constitución adopta el principio de soberanía popular, el régimen representativo y reconoce implícitamente el derecho de voto, y siendo la actividad electoral en Buenos Aires muy frecuente entre 1860 y 1880, muy pocos ciudadanos sufragaban en esa época.

En la realidad electoral de Buenos Aires se combinaba el fraude, la competencia violenta y las luchas facciosas con la indiferencia y la abstención<sup>18</sup>. Entre 1880 y 1912, el régimen conservador construyó un sistema de hegemonía gubernamental que se mantuvo en pie mediante el “control de la sucesión del poder”, que practicaba elecciones sangrientas, fraudulentas y venales<sup>19</sup>. El régimen de representación y el derecho de sufragio amplio aplicado tempranamente en Buenos Aires, que inició un camino electoral de larga duración con todas sus vicisitudes, fueron los presupuestos de la construcción de ciudadanía y de la pertenencia de estos ciudadanos a una comunidad política que se formó históricamente.

Dijimos que el concepto de participación política define, en sentido estricto, a la ciudadanía. El ejercicio del sufragio *presupone* la condición de ciudadano. Y la ciudadanía, como sabemos, es conferida por el nacimiento o la naturalización. En este proceso, la contribución de la ley Sáenz Peña radica en que convirtió (¿paradójicamente?) el *derecho* de participación política en un *deber* de todos los ciudadanos, cuando determinó el carácter obligatorio del voto, con sanciones en caso de no concurrencia justificada a los comicios. Todos los ciudadanos (varones) tienen la obligación de votar, el voto dejó de ser voluntario y público, a raíz de una reforma de la ley electoral. La extensión de la ciudadanía no provino, pues, del reconocimiento formal del sufragio universal (este derecho existía con anterioridad, aunque no todos votaban), sino de la imposición a todos los varones de participar en la contienda electoral como electores y, a la vez, del derecho de todos ellos de poder ser elegidos.

Así como la obligatoriedad del voto masculino consagrada por la ley Sáenz Peña construyó ciudadanía (el porcentaje de participación electoral se elevó del 21% en 1910 al 81% en 1928), la incorporación del voto femenino hizo lo propio cuando por la ley 13.010 de 1947, impulsada por Eva Perón, se otorgó la ciudadanía a las mujeres. Su primera participación electoral tuvo lugar en las elecciones nacionales de 1951, que produjeron una expansión geográfica del electorado en todo el país, poniéndose fin al privilegio masculino. El electorado femenino votó en proporciones ligeramente superiores que

la de los varones. Sin embargo, recién con la reforma de 1994 adquirió rango constitucional lo establecido por ambas leyes. Esa novedad institucional quedó expresamente reconocida en el artículo 37: “el sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio”, dando continuidad a la tradición inaugurada en 1912 y en 1947, y se estipula, en consecuencia, “la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios”.

### **El ciudadano gobernado o el difícil ejercicio de la ciudadanía autónoma**

Sabemos que el ciudadano es el que tiene derecho a participar personalmente o por sus representantes en el gobierno de la ciudad. Pero una cosa es el *derecho* a la ciudadanía que tienen todas las personas y otra es el *ejercicio* efectivo de ese derecho. Tal vez por eso una de las preguntas que ponen en tensión al concepto ciudadanía sea la siguiente: ¿es posible el ejercicio normal de la ciudadanía sin determinadas condiciones sociales mínimas? Es cierto, como sostiene Dahrendorf<sup>20</sup>, que la ciudadanía es un concepto no económico, el derecho de voto no depende del pago de impuestos ni de la posesión de un trabajo. Sin embargo parece innegable que el ejercicio de la ciudadanía sufre condicionamientos económicos, al menos en nuestras sociedades. También hay condicionamientos culturales, educativos, de información, que dificultan o traban las libertades de acción y decisión de los ciudadanos, y que van más allá de la falta de trabajo o de ingresos estables. No se pueden formar ciudadanos autónomos y reflexivos sin una *paideia* democrática, como tanto ha insistido Cornelius Castoriadis, sin la institución educación y sin la autoeducación permanente de los ciudadanos.

El ejercicio de la ciudadanía en la Argentina se halla manifiestamente condicionado por la *marginación* y las *políticas clientelares*, dos términos inequívocamente enlazados en nuestra realidad social. Así como la igualdad política (un hombre, un voto) es la condición necesaria para la existencia de la ciudadanía moderna, la igualdad social lo es para su realización efectiva. Lo contrario sería colocar a una masa importante de ciudadanos en una situación de vulnerabilidad. La desigualdad social supone, pues, dejar indefensos a unos ciudadanos con respecto a otros<sup>21</sup>. El ejercicio pleno de la ciudadanía moderna no requiere, como en la antigua, de suficiencia o autonomía económica, sino de una posición de igualdad social mínima. La dificultad mayor no pasa tanto por encontrar una definición de “igualdad social mínima” como por su efectiva realización, por contar con los medios para alcanzarla. Este es el problema central.

La democracia no puede dar respuesta a todo. Es cierto, como asegura Lefort<sup>22</sup>, que el orden democrático no ofrece respuestas a los desórdenes de la economía mundial, ni resuelve los problemas que derivan de la economía de mercado y de la concentración internacional de capital, pero no es menos cierto que la democracia no tiene otra alternativa que la de ocuparse de los fenómenos nacionales de exclusión y desigualdad social. Las complejas sociedades en las que vivimos no pueden ser pensadas solamente en términos de teoría democrática. Los latinoamericanos, afortunadamente, descubrimos en los últimos años a la democracia como orden político, pero sin prestar demasiada atención al capitalismo como orden económico-social. La cuestión es que la democracia y el capitalismo establecen diferentes sistemas de poder, basados en valores casi opuestos: la igualdad y la ganancia. Sin embargo, han podido convivir. La democracia sólo se ha consolidado en los sistemas capitalistas. El capitalismo genera desigualdades que la democracia, como fuerza igualadora, debe corregir. Este viejo problema, que dio lugar -anclado en el marco del Estado nacional- a una tradicional forma de relación entre economía y política, sufre hoy el desafío de una sistema de producción integrado a nivel internacional.

Los derechos de ciudadanía no están, como dijimos, desvinculados de la condiciones de existencia material de los individuos. La democracia moderna se propone, es lo que nos dice Schnapper<sup>23</sup>, transformar a los individuos en verdaderos ciudadanos, a través de la educación, mediante la protección social y la redistribución de la riqueza colectiva, recursos que garantizan condiciones mínimas de existencia para todos. A pesar de esa vocación universalista igualitaria, la renacida democracia argentina no ha podido contener en 22 años la exclusión económica, social y cultural de la mayoría de sus ciudadanos. La democracia electoral se ha legitimado; como pocas veces las elecciones son regulares, limpias y competitivas, pero como nunca la Argentina ha pasado por una situación de decadencia económica y social como la presente. Mientras se legitima la democracia se amplía el campo de las desigualdades. “¿Más democracia, más desigualdad?”, “Mayor desigualdad social en tiempos de mayor igualdad política, ¿se trata de una paradoja?”, estos son algunos de los interrogantes centrales del libro de Carlos Strasser<sup>24</sup>, que resumen con claridad lo que estamos apuntando.

La desigualdad de los iguales es cada vez más evidente<sup>25</sup>. La ciudadanía moderna que consagra la igualdad de derechos no suprime las desigualdades provenientes de la existencia material de las personas, las que se imponen desde afuera y que nada tienen que ver con las desigualdades personales.

Justamente, tenemos individuos diferenciados por desigualdades de hecho, desempleo de largo plazo, marginación, pobreza extrema, que no pueden constituirse en ciudadanos autónomos. ¿Se puede construir ciudadanía autónoma con marginación o con apatía cívica? Si la moderna concepción de ciudadanía fue concebida sobre la base de la autonomía de la voluntad (en el sentido de Kant), el interrogante que ya formulamos en otro lugar<sup>26</sup> no ha perdido vigencia: los excluidos sociales, ¿cuándo votan lo hacen en las mismas condiciones de igualdad que el resto de los ciudadanos?, ¿su voto es libre o acaso está condicionado por las adversas circunstancias sociales y culturales que les impiden ser individuos totalmente autónomos? No cabe duda, hay un voto condicionado por la fatalidad de un contexto que origina y fundamenta las miserables políticas clientelares, que acompaña la acción de las diversas formas de mediación política, representada por los partidos y organizaciones políticas, como la de los piqueteros. En la oscuridad de estas circunstancias el voto deja de ser libre e igual.

Por consiguiente, los derechos formales no otorgan automáticamente la ciudadanía, porque esa condición no está disociada de la *conciencia* de ciudadanía<sup>27</sup>, de la conciencia de que se actúa en un mundo común. Además esa conciencia está asociada a la garantía del ejercicio de los derechos de ciudadanía. El clientelismo, el prebendalismo, la marginación no contribuyen a forjar la conciencia de ciudadanía, antes bien, desplazan cualquier intento de una ciudadanía autónoma.

Con el paso del tiempo la condiciones sociales en las que se desarrolla la vida política han empeorado, y si bien los derechos formales de ciudadanía no se pierden se reduce la condición de ciudadanía, aquella que permite una real integración de los individuos a la sociedad, esto es, la adquisición de una igualdad social mínima. Se es verdadero sujeto de derecho en la medida que es posible el ejercicio real de los derechos de ciudadanía. No importa si devienen de la pertenencia a la colectividad o de la condición prepolítica de los hombres. El eje de nuestro debate es cómo se resguarda la efectividad de esos derechos.

El clientelismo político crea vínculos involuntarios<sup>28</sup>, vínculos que los ciudadanos no pueden constituir libremente, porque están fundados en las necesidades más elementales que hacen a la sobrevivencia. Son vínculos forzosos que vuelven vulnerables a los individuos, sometidos como están por la despreciable distribución de prebendas sociales. Estos vínculos forzosos nos hablan, precisamente, de la desigualdad y de la falta de libertad de los ciudadanos. ¿No reclamamos, acaso, ciudadanos autónomos, libres de atadu-

ras, capaces de asegurar la vida democrática? Entonces, ¿cómo transformar los individuos vulnerables y dependientes, los ciudadanos gobernados, en ciudadanos autónomos?

Amartya Sen<sup>29</sup> ha trabajado la idea de libertad como capacidad. En el enfoque utilizado se juzga la pobreza y la desigualdad en términos de libertades, como privación de las capacidades básicas, sin negar que la falta de ingresos es una de las principales causas de esas situaciones de adversidad. Para Sen las capacidades son libertades fundamentales de las que disfruta una persona “para llevar el tipo de vida que tiene razones para valorar”. Las “funciones” valoradas, que reflejan las diversas cosas que una persona puede estimar ser o hacer, se ubican en un amplio arco que incluyen las más elementales como comer bien y no padecer enfermedades evitables o las más complejas como ser capaz de participar en la vida de la comunidad y respetarse a uno mismo<sup>30</sup>. Antes que los bienes en sí mismos, se trata de considerar las libertades que esos bienes pueden generar. En esta perspectiva se efectúa la distinción entre las libertades y los medios para alcanzarlas, y también para extenderlas. Es innegable, las contingencias y las necesidades sociales nos condicionan en lo que hacemos y pensamos, y eso nos resta libertad.

Al referirse a la desigualdad de poder, Ferrero<sup>31</sup> advierte que entre todas las desigualdades humanas, “ninguna es tan importante por sus consecuencias ni tiene tanta necesidad de justificarse ante la razón, como la establecida por el poder”. ¿La totalidad de los ciudadanos participa de la misma manera en el poder político? En principio, todos los ciudadanos gozan de igualdad de votos, pueden elegir o ser elegidos, pero no todos son iguales políticamente ya que no disponen del mismo acceso al poder, en virtud de las diferencias patrimoniales, de la posición social, del nivel cultural, del grado de información, etc. Igualmente, la inclusión (universal) de la población activa al sistema productivo no da lugar a la plena igualdad social, pero permite al menos asegurar la subsistencia de los individuos y crear las condiciones socio-culturales para el ejercicio completo de la ciudadanía.

El ciudadano gobernado inhibe al ciudadano autónomo, ya que no puede desligarse fácilmente de los lazos clientelares y no puede desprenderse sin más de las necesidades y dificultades de la existencia. *Las razones igualitarias de la ciudadanía moderna no suprimieron la pobreza, la hicieron más legible*. La igualdad de derechos puso aún más de manifiesto la desigualdad de condiciones. Por otra parte, aunque el ciudadano moderno o contemporáneo no sufra esas limitaciones, no podría pasar su vida, como ocurría con el ciudadano antiguo, ocupándose de los asuntos públicos. La mayor parte de su

tiempo lo emplea en la sobrevivencia, en la gestión de los asuntos particulares y es muy poco el tiempo de entrega al compromiso público, a su participación en el acontecer de la ciudad. Este es uno de los grandes desafíos de una ciudadanía activa y responsable.

## Las transformaciones del espacio público

### Significados del espacio público

Sabemos desde la Grecia Antigua que no hay una sola manera de enunciar lo público. La acción de los ciudadanos tiene lugar en el espacio público. Las fronteras que permiten establecer la distinción entre lo público y lo privado se desplazan, con mayor o menor fuerza, según los períodos históricos, modificando los contenidos de ambos términos. En nuestras sociedades contemporáneas el espacio público excede tanto al ámbito estatal como al espacio audiovisual. Existe un universo diferente que también lo constituye, aunque de manera más oculta. Hoy es posible recuperarlo desde distintas formas de interacción social (asociaciones múltiples, centros comunitarios, movimientos sociales), que configuran una dimensión cívico-comunitaria.

La palabra público tiene, como vimos, tres significados en el contexto actual: lo público-estatal que hace al *interés común*, lo público-asociativo que implica la *participación colectiva*, lo público-mediático que otorga *visibilidad* a los acontecimientos. Ahora bien, la política sólo tiene sentido en el espacio público, en un espacio común. Y su sujeto es el ciudadano. Tal vez por aquello tan aclamado por los griegos: la actividad política incumbe a la totalidad de los ciudadanos. Esta idea que apunta a atenuar los rasgos representativos de la democracia moderna (y tiende, por ende, a que todos los ciudadanos tomen parte en el proceso político), no implica de ninguna manera una concepción de democracia sin políticos profesionales ni organizaciones partidarias. Las dificultades de una política participativa residen, entre otras cosas, en las condiciones de la vida moderna: la mayoría de los ciudadanos no puede intervenir activamente en la política preocupados como están por la subsistencia, ni logran disponer del tiempo suficiente para ello, ni hacen de esa “forma” de la política su vocación. Pero, al mismo tiempo, una separación completa de los ciudadanos de la política daría lugar a una riesgosa despolitización de la sociedad.

El espacio público asociativo alude a un campo de deliberación y actuación colectiva que no es el Estado, a un espacio formal o informal que no es necesariamente un ámbito de decisión, aunque todo lo que en él acontezca puede representar pasos en esa dirección. En términos de Arendt diríamos que es un campo de “pluralidad de voces”, donde los hombres comparten “palabras y actos”, imposible de concretarse en el aislamiento. La acción y el discurso necesitan irremediabilmente de la presencia de otros.

Este modelo asociativo de esfera pública ha encontrado en la figura de Tocqueville a uno de sus principales impulsores. Nuestro autor representa, en la opinión de Helena Bèjar<sup>32</sup>, un punto de inflexión en la tradición del republicanismo cívico, al abrirse a la modernidad. En el espacio de participación de las comunas americanas que analiza Tocqueville se entrelazan las instituciones políticas y la interacción social, se superponen los planos político y social. Con este impulso el espacio público desborda el campo de la esfera política para comprender el dominio de lo social, esto es, los múltiples aspectos en que puede escindirse la vida colectiva. Ésta no sería posible sin lo público. En la medida, entonces, en que los problemas sociales que interesan a la comunidad adquieren relevancia pública, se transforman en problemas políticos.

Frente a las desgarradas tramas sociales que impactan a la sociedad argentina, se hace más evidente una esfera de comunicación de los ciudadanos preocupados por los problemas comunes. Pero lo “común” entre ellos, a diferencia de lo que pensaba Arendt, no es sólo el tema de la libertad política sino también la cuestión social. Esta esfera es el lugar de actuación de asociaciones múltiples, donde los ciudadanos se reúnen tanto para tratar los asuntos comunes, los problemas de la vida cotidiana, como para interrogar al poder y construir vínculos sociales solidarios. La esfera pública asociativa parece definirse más por lo social que por el ámbito político. En rigor, la “nueva cuestión social” es un movimiento que atraviesa lo social y lo político, se intercala en ambas esferas, y configura zonas comunes.

Pero lo público tiene que ver también con la opinión. Frente a un tema tan complejo uno de los problemas consiste en saber cómo se forma la opinión pública, algo tan volátil que puede cambiar día a día y que, según explica Derrida, no tiene estatuto, puesto que no está sujeta a la estabilidad, ni siquiera a la constancia en la inestabilidad, porque tiene a veces “fases largas”<sup>33</sup>. La opinión parece formarse por los medios de comunicación y los sondeos. Esa información, ¿es confiable? La entidad que ha alcanzado la opinión pública en la actualidad ¿no pone acaso en cuestión a un modelo de ciudadanía activa y a una concepción de democracia de partidos a la que supuestamente atribuye legitimidad?

El de Kirchner se muestra como un gobierno de la opinión pública<sup>34</sup>, que invoca la opinión o la hace jugar, nuevamente con Derrida, contra las *representaciones instituidas*. Un ejemplo. A través de la cadena nacional el Presidente instó, al comienzo de su mandato, al Congreso de la Nación a avanzar en el juicio político contra miembros de la Corte Suprema, “preservando a las instituciones de los hombres que no están a la altura de las circunstancias”. Sin duda, la mayoría de la sociedad desaprobaba la trayectoria de una Corte desprestigiada por sus fallos y su dependiente relación del poder menemista. Más allá de esta verdad, el presidente Kirchner dirigiéndose a la opinión pública, constituida y reconocida como tal, y ubicada en el lugar de tribunal, se aparta del normal funcionamiento del Estado de derecho democrático y de su fuerza motriz, la división de poderes. El riesgo institucional reside en que la opinión pública no es una opinión formada en el interior de las representaciones políticas, está situada fuera de esas representaciones, que se pronuncia siempre por medio de un juicio, “que no es jamás un saber, sino una evaluación comprometida, un acto voluntario”<sup>35</sup>. Además, es cambiante, inestable, sin un lugar propio (no es una asamblea de ciudadanos ni foro de discusión permanente), no habla en nombre propio y es invocada necesariamente por terceros.

Otro ejemplo. Las sorpresivas excarcelaciones de María Julia Alsogaray y Omar Chabán<sup>36</sup> dieron lugar al poder de la opinión pública y la acción abierta del poder ejecutivo, que se conectaron con la misma finalidad. Los jueces involucrados quedaron descalificados por los reproches cruzados de la opinión pública y del gobierno, cuya voluntad debió haber asegurado un equilibrio armónico entre las decisiones de un cuerpo independiente y los legítimos reclamos de justicia de la sociedad. Si hay algo que no puede el poder político es ser irresponsable; su rumbo no puede estar orientado en la dirección contraria al fortalecimiento de las instituciones, especialmente de aquellas que imparten justicia. Preocupa que el Presidente, para ganarse el agrado de la opinión pública, haya buscado avasallar a la institución judicial, una de las claves estructurales del Estado de derecho, porque al hacerlo cuestiona el sistema de valores inherente a toda institución, sin el cual no tiene razón de ser su existencia. No se respetan las competencias del Poder Judicial ni se produce un acto de afirmación del Estado de derecho cuando se equipara a la justicia con los poderes corporativos. Lo que está en juego aquí es el respeto de un poder a las decisiones de otro.

La respuesta a la crisis de la justicia no puede ser la sujeción de las cuestiones judiciales al veredicto del tribunal de la opinión pública, lo que

no quiere decir que ésta no pueda expresar su agrado o desagrado respecto de una sentencia. Quiere decir, en todo caso, que los jueces no pueden decidir con arreglo a la presión popular. Mientras la opinión pública actúe libremente pronunciándose sobre todos aquellos asuntos que hacen a la vida en común, se cumplirá con la condición fundamental de la democracia. Pero la opinión pública no puede fijar la orientación general de las resoluciones judiciales, porque esto no forma parte de ninguna teoría razonable de la democracia.

A mediados de los años noventa el conflicto social irrumpió con una fuerza inusitada en la vida política. La calle se convirtió en el espacio de expresión de la protesta social. Se ha constituido en una arena pública, en un ámbito de *interpelación* a la sociedad de amplios sectores que reclaman inclusión. Más que el sitio del intercambio de opiniones es el territorio de la confrontación, un espacio casi “mudo”. La calle (como las plazas, los espacios verdes) designa un dominio común abierto a todos, accesible a todos. En nuestros días, es el nuevo escenario político en el cual determinados sujetos más que ideas defienden sus reclamos y reafirman su identidad. Lejos de ser el lugar del intercambio argumental (en el caso que pudiera serlo), es un terreno de confrontación, de contienda, el ámbito de la acción directa. Estamos acostumbrados a nombrar lo público como un espacio libre de discusión colectiva, de intercambio de puntos de vista, de discusión de temas que incumben a todos o a la mayoría, y la calle aparece ahora como un mero campo de actuación, como la sede de las controversias sociales de los últimos años.

La fragmentación social y el desarraigo cívico-cultural han hecho emerger nuevas formas de tomar parte en la vida pública. La calle ha reemplazado a la fábrica, y, por tanto, el “conflicto abierto” al “conflicto cerrado”. El ganar la calle adquiere un profundo significado político, la existencia de los grupos piqueteros depende de su continuidad en la calle, del desarrollo de la acción directa, de la apropiación permanente –casi sin límites legales– de su campo de actuación: la ciudad. Si las fuerzas del orden recuperan la calle las organizaciones piqueteras pierden espacio y disminuye la resonancia de sus acciones. La protesta del movimiento piquetero, que interpela al gobierno y a un público de desconocidos, se amplifica instantáneamente por la televisión. Hay un cambio de premisa: el espacio público como lugar de comunicación se construye en torno a los medios. Los medios masivos expanden el espacio público, le otorgan otro formato y lo que allí acontece circula velozmente y se acrecienta. Los medios le dan visibilidad al nuevo conflicto social. En este sentido, la calle -como espacio público- se ha transformado en un ámbito de visibilidad del conflicto, que amplía y le da otro significado a las manifestaciones.

Por el contrario, el movimiento de reclamo de seguridad ciudadana no se inscribe en el registro del conflicto social abierto sino en los graves problemas de inseguridad civil que aflige a la sociedad argentina. No se trata de la acción de los excluidos, aunque su arco social comprende tanto a las clases populares como a la clase media. Aquí se interpela al Estado y no a la sociedad. En este movimiento, Juan Carlos Blumberg ha tenido una función de representación, en un universo en el que se transforma la naturaleza del sistema de representación y aparecen nuevos tipos de liderazgos, que ejercen -según Isidoro Cheresky- un especie de representación virtual.

### **Interrogantes sobre la democracia**

El debate democrático actual ilustra la dificultad de insertar a la democracia en un marco filosófico definido. Los límites del concepto de ciudadanía, el rol de los medios masivos, el poder de la opinión pública, replantean la discusión sobre los principios de la democracia, sobre sus *fundamentos*, y no sólo sobre su funcionamiento. El centro de gravedad de la vida política se modifica: los partidos y el parlamento deberán renovar sus capacidades y funciones si buscan adaptarse a las nuevos tiempos. En una percepción dominante, un diputado o un senador controla menos al ejecutivo que un periodista. ¿Estamos en el camino de la transición de una democracia hacia otra? En todo caso, la nueva democracia no ha alcanzado perfiles definitivos.

Aunque no reviste todavía características concluyentes, la democracia asume hoy la forma del gobierno de la opinión pública. Es la época de la democracia de audiencia, y ello se puede apreciar por el lugar que la opinión pública ocupa en la esfera política, y por la forma en que influye con fuerza en el gobierno. Éste presta más atención al humor de esa opinión que al del parlamento, por ende, la relación con los ciudadanos adquiere nuevos caracteres. Ya Walter Lippman opinaba en los años veinte que las decisiones en los Estados modernos no se toman por la interacción del poder legislativo con el ejecutivo, sino de éste con la opinión pública.

En definitiva, ¿qué decide la opinión pública? Es aceptable la idea de que participa en la orientación general de la política, declarándose a favor de tal o cual medida o programa, expresando su agrado o desagrado con respecto a la obra de un gobierno. Su autoridad deviene de la posibilidad de juzgar los resultados de las políticas públicas, autorizando o desautorizando la acción gubernamental. Ejerce una clara función fiscalizadora. ¿Dónde están los riesgos? Cuando los dirigentes creen que la opinión pública es omnipotente y que

el poder político deriva exclusivamente de ella, se opaca al Estado de derecho, en el cual se enmarca institucionalmente la democracia.

Si bien la democracia es muy elogiada no se impone como el “gobierno de la mayoría”, que no es lo mismo que decir que se rige por la “regla de la mayoría”. La mayoría nunca gobierna, ni toma decisiones políticas, éstas quedan en manos, precisamente, de una minoría: los representantes. En este sentido, la que ha triunfado hasta ahora es la definición elitista de Schumpeter, la democracia como método, “en el que los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una lucha de competencia por el voto popular”<sup>37</sup>. El método se cumple con el voto periódico de los ciudadanos pasivos. La mayoría electoral designa a los representantes, pero a veces ocurre, como fue en el caso de Carlos Menem, que éstos aplican en el gobierno un programa de signo opuesto al que levantaron durante la campaña. Es una ilustración de cómo la mayoría, en ciertas circunstancias, ni siquiera decide con su voto la orientación general de la política.

Ahora bien, todo hace pensar que la democracia de audiencia puede cambiar las pautas del comportamiento de la vida política. Sin embargo, la pregunta que queda flotando es sobre la participación real del ciudadano y su actitud ante la política: ¿será la de un público consumidor de las ofertas del mercado político que le llegan por la televisión? El resultado sería una pésima combinación del mercado político schumpeteriano con la video-democracia. Los ciudadanos seguirán informados por la sucesión de imágenes que la televisión les entrega diariamente y por las encuestas publicadas por la prensa. La idea de un ciudadano autónomo pareciera alejarse.

Con menos espacio de participación del parlamento y con las fuerzas partidarias dispersas, hace su avance la democracia de opinión en la Argentina, en la que como dice Giovanni Sartori la opinión pública es cada vez más video-dirigida y hetero-dirigida, es decir, que se forma por la televisión y las encuestas. En este paisaje, el poder ejecutivo está más preocupado por el control que ejerce la prensa (y, al mismo tiempo, por controlar lo que se dice en la prensa) y la opinión pública que el efectuado por el Congreso. Esta es la realidad de la democracia actual.

Sin embargo, la lista de interrogantes sobre la democracia es mucho más amplia. A la descripción de las transformaciones que ella ha sufrido habría que añadir la reaparición de la democracia directa, que flamea en el horizonte de nuestras sociedades contemporáneas bajo fórmulas muy diferentes. Luego del colapso de los países del Este en 1989, el principio de legitimidad democrática pareció imponerse en el mundo occidental, sin mayores resistencias.

Al mismo tiempo que sale triunfante, la democracia sigue emplazada en un vasto campo de tensiones que revela la fragmentación de la decisión política en el propio interior del Estado nación y el surgimiento de centros de decisión extraterritorial. De esta manera, en esa zona de tensiones e impugnaciones cobran vida fenómenos internos y externos, algunos viejos y otros nuevos, que han provocado una profunda crisis de la democracia representativa.

Entre los fenómenos internos se puede resaltar la vieja tensión entre libertad e igualdad y la progresiva tendencia a la participación directa. Los fenómenos externos aluden más bien al proceso de globalización y al hecho evidente de que hay un conjunto de decisiones que han sido sustraídas del ámbito de la democracia representativa y del Estado nacional. Ambos procesos impugnan y desafían al principio de legitimidad democrática.

A estas alturas conviene recordar los fundamentos de la legitimidad democrática. Ella se estructura en la sucesión pacífica del poder, en la competencia política, en el principio electivo, es decir, en elecciones limpias, plurales y competitivas. Este principio requiere otro principio, el de representación, que exige la mediación de los partidos políticos. En la actualidad, la legitimidad democrática se identifica ante todo con el Estado de derecho y con la defensa de los derechos humanos, para dejar casi a un lado la idea de la soberanía popular. La participación queda, así, restringida al “cuarto oscuro”, a la cabina electoral. En los hechos la democracia clásica se desentiende del fundamento de la legitimidad popular: la participación directa.

Los estallidos sociales de los últimos años, ocurridos en Bolivia, Ecuador, Perú, Argentina, desbordan el sistema político, se colocan por encima del régimen representativo y provocan la desestabilización o la caída de los gobiernos democráticos. Esta “nueva/vieja” tendencia se orienta por el principio de participación popular directa que impugna el principio de legitimidad democrática. La novedad es que hay una reformulación de la mediación política, no se trata ya de los partidos tradicionales, y de la función de representación, que no se puede dejar de tener en cuenta. La furia popular, integrada por grupos sociales de diverso origen, ha provocado la caída de presidentes constitucionales sin que se modifique el régimen democrático. Se advierte, según Ollier<sup>38</sup>, en la Argentina y en otros países del Cono Sur, la presencia de un “patrón de inestabilidad institucional”, diferenciado del viejo patrón que conllevaba cambio de régimen, en la mayoría de los casos por intervención militar.

La lógica de la participación popular directa tiene otro fundamento, la movilización sistemática, la acción colectiva, más allá de lo que establece el

encuadre constitucional de la democracia y el Estado de derecho. Se busca un formato diferente de la política, que circula por fuera de los canales institucionales (parlamento, partidos, comicios) para trasladarla a las asambleas populares, a la participación directa. En lugar de las urnas, se prefiere la calle como ámbito de la acción política y la confrontación. Según vimos, la calle es el espacio público privilegiado. La calle voltea gobiernos. Se critica el carácter meramente representativo de la política, pero se la recupera con otro formato, desde el ejercicio colectivo de la decisión. Estos movimientos no recuerdan las expresiones de la izquierda revolucionaria de las décadas del sesenta y setenta de nuestros países. Menos orgánicos, ideológicamente más difusos, arrastrados por otro momento histórico, ellos encierran bajo fórmulas y procedimientos diferentes la disconformidad con las situaciones sociales insostenibles. Esto introduce un potencial de incertidumbre sobre los procesos políticos democráticos.

## En conclusión

Las dificultades de la democracia argentina y latinoamericana reclaman una dimensión más societaria de la ciudadanía, entendida como un conjunto de derechos y prácticas participativas que se ejercita y opera tanto a nivel del Estado como de la sociedad civil, y que otorga a todos los individuos una pertenencia real como miembros de una comunidad<sup>39</sup>. El concepto de ciudadanía no debería designar tan sólo la pertenencia de un individuo a un Estado (portador de la nacionalidad y, por tanto, sujeto de derechos políticos) sino también su pertenencia a múltiples formas de interacción social. Remite a la idea arendtiana de espacio público como mundo común. En pocas palabras, desestatizar la ciudadanía para volverla más societaria.

La sociedad civil es un lugar que ofrece oportunidades para la iniciativa y la participación. Por eso, estamos tentados a responder, en un sentido hegeliano, que el individuo es, a la vez, *ciudadano del Estado y de la sociedad civil*<sup>40</sup>. Esta noción de ciudadanía alude, por tanto, a una doble pertenencia: al Estado y a la sociedad. En el primer caso, el individuo es miembro de un cuerpo político institucional que asegura sus derechos políticos. En el segundo, el individuo es miembro del espacio público asociativo que requiere de prácticas de autoorganización colectiva, desde las cuales se puede reforzar y extender la ciudadanía política. En ambos casos, el ciudadano es miembro de la misma comunidad: el ciudadano del Estado no cancela al ciudadano de la sociedad

civil, ni viceversa. El concepto de ciudadanía que aquí se defiende recorre un único camino que atraviesa tanto el mundo de las necesidades como el reino de la libertad.

Con el ascenso de los medios de comunicación aparece un nuevo tipo de intervención colectiva que permite la combinación de acción militante con repercusión pública. La televisión le otorga visibilidad al nuevo conflicto social. El avance del poder de los medios es innegable. El espacio público mediático es el lugar donde *ocurren* los acontecimientos y no donde se *relatan*. Este nuevo escenario es un interrogante sobre los fundamentos de la legitimidad democrática, que requiere de la mediación de los partidos políticos y del principio de representación tradicional

Pareciera que en nuestra realidad el déficit de ciudadanía se evidencia más en la falta de sentimiento de pertenencia que en la escasez de participación política, más bien es un problema de la comunidad de vida que de la comunidad electoral. Ese déficit hallaría sus fundamentos en la delgadez de la vida asociativa de los argentinos, en la masiva exclusión de los ciudadanos de la comunidad, y no tanto en el sistema de votación. Esto no implica negar los déficit en la comunidad electoral, como prueba están ahí presentes las políticas clientelares que juegan un rol todavía preponderante en la competencia electoral. Los déficit de la comunidad electoral y los de la comunidad de vida están asociados.

Sin la independencia social del individuo no hay ciudadanía posible. La libertad moderna, en el sentido de Constant, se refiere a la independencia individual y no al control colectivo de la vida en común. Es por eso que la dependencia social del individuo no parece construir ciudadanía, ni los individuos se sienten seguros como ciudadanos. El problema principal no reside tanto en la pobreza como en el desempleo y en el desarraigo de la vida en común. El sentimiento de no ser miembro pleno de la comunidad no está dissociado de los déficit de la ciudadanía. Hoy, debemos discutir un nuevo “régimen de incorporación” no tanto para los extranjeros como para los propios ciudadanos argentinos excluidos socialmente en las últimas décadas. La desocupación masiva, la precarización del trabajo, las nuevas formas de la pobreza, que han llevado a que la sociedad argentina sea una sociedad dual, nos abre el gran desafío del derecho de integración.

## Notas

- 1 Javier Peña escribe que los elementos más destacados del concepto de ciudadanía son: participación, derechos y pertenencia. Reconoce que el énfasis en los derechos como facultades subjetivas (incluso frente a la ciudad) es moderno, y que en todo caso la ciudadanía implica un *status* subjetivo. Véase su libro: *La ciudadanía hoy: problemas y propuestas*, Serie Filosofía, Universidad de Valladolid, Valladolid, 2000.
- 2 *La ciudadanía hoy: problemas y propuestas*, Ob. Cit., ps. 24-25.
- 3 Michael Walzer, *Esferas de la justicia. Una defensa del pluralismo y la igualdad*. FCE, México, 1993.
- 4 *Política* (edición bilingüe), (libro III, 1274 b, 1275 a, 1275 b). Traducción de Julián Marías y María Araújo, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1997.
- 5 Seyla Benhabib, *Diversitat cultural, igualtat democràtica. La participació política en l'era de la globalització*, Tèndem Edicions, Valencia, 2000.
- 6 La imagen está tomada de Aristóteles, *Política*, III. 5. 1278 a. Como existen varios regímenes políticos, dice Aristóteles, también puede haber varias clases de ciudadanía, la de los ciudadanos gobernados, en particular, los obreros y campesinos. Como vemos, la ciudadanía depende del tipo de régimen político. Sin embargo, para Aristóteles los que están sometidos a la necesidad de trabajar y no pueden ocuparse de las cosas de la virtud, no pueden ser ciudadanos. En definitiva, el que trabaja no puede ser ciudadano. En Aristóteles se puede comprobar que la ciudadanía se construye a través de leyes, no es algo natural.
- 7 Remitimos a la excelente interpretación de Alain Renaut, *La era del individualismo*, Ediciones Destino, Barcelona, 1993, p. 62 y ss.
- 8 “De la liberté des anciens comparée a celle de modernes”. Discours prononcé à l’Athénée royal de Paris en 1819, en Benjamin Constant, *Écrits politiques*, Gallimard, Collection Folio Essais, Paris, 1997.
- 9 Sobre el tema se puede consultar la excelente obra de Robert Castel y Claudine Haroche, *Propiedad privada, propiedad social, propiedad de sí mismo. Conversaciones sobre la construcción del individuo moderno*, Homo Sapiens Ediciones, Rosario, 2003.
- 10 Seguimos en este punto a Luigi Ferrajoli, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Editorial Trotta, Madrid, 2002.
- 11 Es el concepto que trae Yasemin Soysal en su libro *Limits of Citizenship. Migrants and Postnational Membership in Europe*, Cambridge, 1982, citado en

- Seyla Henhabib, *Diversitat cultural, igualtat democràtica*, Ob. Cit. ps. 110-111.
- 12 *El orden conservador. La política argentina entre 1880 y 1916*, Nueva edición con estudio preliminar, Sudamericana, Buenos Aires, 1994.
  - 13 Germán Bidart Campos propicia un cambio en el orden jurídico para dar paso al reconocimiento de los derechos políticos a los extranjeros no naturalizados, después de un cierto tiempo de residencia efectiva. Véase el interesante trabajo “ Dos aspectos en contracara del derecho electoral: activo y pasivo”, en Bidart Campos, *El derecho constitucional humanitario*, EDIAR, Buenos Aires, 1996.
  - 14 La vida política es la forma de vida del ciudadano. Recordemos que para Aristóteles el hombre es un animal político, que tiene, junto a la vida privada, una vida política.
  - 15 Remitimos al trabajo de Marcela Ternavasio, “Nuevo régimen representativo y expansión de la frontera política. Las elecciones en el estado de Buenos Aires: 1820-1840”, en Antonio Annino (Coord.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*, FCE, Buenos Aires, 1995. Cabe destacar además que la ley de 1821 exigía dos condiciones para ser elegido: ser mayor de 25 años y poseer alguna propiedad inmueble o industrial. En un libro reciente, Marcela Ternavasio matiza la interpretación de la ley de sufragio universal de 1821 y considera que es más pertinente hablar de un derecho de voto “amplio”, véase la *Revolución del voto. Política y elecciones en Buenos Aires, 1810-1852*, Siglo XXI editores Argentina, Buenos Aires, 2002, p. 84-85.
  - 16 En el art.1 se estipula la forma representativa y republicana de gobierno; en el 22 se reafirma el sistema representativo, cuando dice que el pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes; el art. 37 determina que los diputados serán elegidos directamente por el pueblo; y en el 81 se establece la forma de elección del presidente y del vicepresidente. Asimismo, los constitucionalistas consideran que el derecho de votar es uno de los “derechos implícitos”, no enumerado por el art. 33 que surge del principio de la soberanía popular y de la forma republicana de gobierno.
  - 17 En Francia, por ejemplo, hay que esperar al año 1848 para que la voz democracia se imponga verdaderamente en el lenguaje político, véase Pierre Rosanvallon, “L’histoire du mot démocratie á l’époque moderne”, en *La pensée politique. Situation de la démocratie*, Hautes Études, Gallimard, Le Seuil, Paris, 1995.
  - 18 Véase Hilda Sabato, “Elecciones y prácticas electorales en Buenos Aires, 1860-1880. ¿Sufragio universal sin ciudadanía política?”, en Antonio Anni-

- no (Coord.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*, Ob. Cit.. Asimismo, se puede consultar Hilda Sabato, *La política en las calles. Entre el voto y la movilización. Buenos Aires, 1862-1880*, Sudamericana, Buenos Aires, 1998.
- 19 Véase Natalio R. Botana, *El orden conservador. La política argentina entre 1880 y 1916*, Ob. Cit.
  - 20 Ralf Dahrendorf, “La naturaleza cambiante de la ciudadanía”, en *La Política*, N° 3, Paidós, octubre 1997.
  - 21 Es la idea que está presente en el texto de Javier Peña, “¿Tiene futuro el republicanismo?”, en Fernando Quesada (Edit., *Siglo XXI: ¿un nuevo paradigma de la política?*, Anthropos, Barcelona, 2004.
  - 22 Claude Lefort, “Democracia y representación”, en VVAA, *La sociedad contra la política*, Piedra Libre, Buenos Aires-Montevideo, 1993.
  - 23 Dominique Schnapper, *La democracia providencial. Ensayo sobre la igualdad contemporánea*, Homo Sapiens Ediciones, Rosario, 2004, p. 67.
  - 24 Carlos Strasser, *Democracia & Desigualdad. Sobre la “democracia real” a fines del siglo XX*, Clacso-Asdi, Buenos Aires, 1999.
  - 25 Según los datos del INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos) correspondientes al primer semestre de 2005, el 70% de las personas ocupadas (9,5 millones) tiene ingresos inferiores a los 800 pesos, es decir, que están por debajo de la línea de pobreza, de acuerdo a la canasta familiar valuada en 809 pesos. Y el número de indigentes asciende a 4 millones de personas, que tienen una remuneración inferior a 350 pesos, es decir, que no pueden procurarse los alimentos básicos. En sintonía con estos datos, el informe elaborado por ACAMI (Asociación civil de actividades médicas integradas) registra que casi 20 millones de argentinos, el 55% de la población, carecen de obra social o servicio de medicina prepaga y tienen como única alternativa los hospitales públicos. Véase *La Nación*, 15/08/05 (nota de Angeles Castro).
  - 26 “Democracia, ciudadanía y el sueño del orden justo”, en Hugo Quiroga, Susana Villavicencio y Patrice Vermeren (Compiladores), *Filosofías de la ciudadanía. Sujeto político y democracia*, Homo Sapiens Ediciones, Rosario, 1999.
  - 27 Claude Lefort escribe en “Derechos del hombre y política” que los derechos no se disocian de la conciencia de los derechos, véase *La invención democrática*, Nueva Visión, Buenos Aires, 1990.
  - 28 Es interesante el punto de vista de Michael Walzer sobre “Asociaciones involuntarias”, en M. Walzer, *Razón, política y pasión. 3 defectos del liberalismo*, Intervenciones, Machado libros, Madrid, 2004.

- 29 *Desarrollo y libertad*, Planeta, Buenos Aires, 2000; y *Nuevo examen de la desigualdad*, Alianza Economía, Madrid, 1995.
- 30 *Desarrollo y libertad*, Ob. Cit, p. 99.
- 31 Guglielmo Ferrero, *El poder. Los genios invisibles de la ciudad*, Inter-Americana, Buenos Aires, 1943, p. 35.
- 32 *El corazón de la república. Avatares de la virtud política*, (Cap. 5) Paidós, Barcelona, 2000.
- 33 He tenido muy en cuenta en este tema a Jacques Derrida, “La democracia, para otro día”, Ediciones del Serbal, Barcelona, 1992, p.86
- 34 Dijo el presidente Kirchner en un acto en la Casa Rosada: “No me van a colocar ningún *bay pass* en el medio para conectarme con la gente. Las viejas corporaciones políticas han hecho mucho daño al país y es mejor el contacto directo con la población para alcanzar las soluciones más rápido”. *La Nación*, 17/08/05
- 35 Jacques Derrida, Ob. Cit. P. 89.
- 36 Alsogaray es uno de los símbolos de la corrupción de la era menemista y Chabán uno de los responsables de la tragedia de Cromagnon que causó 194 muertos.
- 37 Joseph A. Schumpeter, *Capitalismo, socialismo y democracia*, (tomo 2), Hyspamérica, Buenos Aires, 1983, p. 343.
- 38 María Matilde Ollier, “Hacia un patrón argentino de inestabilidad presidencial”, en *Estudios Sociales*, N° 27, Revista Universitaria Semestral, segundo semestre 2004, Universidad Nacional del Litoral.
- 39 Hemos desarrollado más ampliamente este punto en el artículo “Democracia, ciudadanía y el sueño del orden justo”, en H. Quiroga, S. Villavicencio, P. Vermeren, (Comps.) *Filosofías de la ciudadanía. Sujeto político y democracia*, Ob. Cit.
- 40 Véase los textos de Manfred Riedel, “El concepto de sociedad civil en Hegel y el problema de su origen histórico” y de Giulano Marini, “Estructura y significados de la sociedad civil hegeliana”, en *Estudios de la filosofía del derecho de Hegel*, Edición preparada e introducida por Gabriel Amengual Coll, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1989.

## Referencias bibliográficas

- ARISTÓTELES. 1997. *Política* (edición bilingüe), Traducción de Julián Marías y María Araújo, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
- BÉJAR, Helena. 2000. *El corazón de la república. Avatares de la virtud política*, Paidós, Barcelona.

- BENHABIB, Seyla. 2000. *Diversitat cultural, igualtat democràtica. La participació política en l'era de la globalització*, Tèndem Edicions, Valencia.
- BIDART CAMPOS, Germán. 1996. “Dos aspectos en contracara del derecho electoral: activo y pasivo”, en Bidart Campos, *El derecho constitucional humanitario*, EDIAR, Buenos Aires.
- BOTANA, Natalio. 1994. *El orden conservador. La política argentina entre 1880 y 1916*, Nueva edición con estudio preliminar, Sudamericana, Buenos Aires.
- CASTEL, Robert y HAROCHE, Claudine. 2003. *Propiedad privada, propiedad social, propiedad de sí mismo. Conversaciones sobre la construcción del individuo moderno*, Homo Sapiens Ediciones, Rosario.
- CONSTANT, Benjamin. 1997. “De la liberté des anciens comparée a celle de modernes”. Discours prononcé à l'Athénée royal de Paris en 1819, en Benjamin Constant, *Écrits politiques*, Gallimard, Colection Folio Essais, Paris.
- DAHRENDORF, Ralf. 1997. “La naturaleza cambiante de la ciudadanía”, en *La Política*, N° 3, Paidós.
- DERRIDA, Jacques. 1992. *El otro cabo, La democracia, para otro día*, Ediciones del Serbal, Barcelona.
- FERRAJOLI, Luigi. 2002. *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Editorial Trotta, Madrid.
- FERRERO, Guglielmo. 1943. *El poder. Los genios invisibles de la ciudad*, Inter-Americana, Buenos Aires.
- LEFORT, Claude. 1990. *La invención democrática*, Nueva Visión, Buenos Aires.
- \_\_\_\_\_. 1993. “Democracia y representación”, en VVAA, *La sociedad contra la política*, Piedra Libre, Buenos Aires-Montevideo.
- MARINI, Giulano. 1989. “Estructura y significados de la sociedad civil hegeliana”, en *Estudios de la filosofía del derecho de Hegel*, Edición preparada e introducida por Gabriel Amengual Coll, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
- OLLIER, María Matilde. 2004 “Hacia un patrón argentino de inestabilidad presidencial”, en *Estudios Sociales*, N° 27, Revista Universitaria Semestral, Universidad Nacional del Litoral.
- PEÑA, Javier. 2000. *La ciudadanía hoy: problemas y propuestas*, Serie Filosofía, Universidad de Valladolid, Valladolid.
- \_\_\_\_\_. 2004. “¿Tiene futuro el republicanismo?”, en Fernando Quesada (Edit., *Siglo XXI: ¿un nuevo paradigma de la política?*, Anthropos, Barcelona, 2004).
- QUIROGA, Hugo. 1999. “Democracia, ciudadanía y el sueño del orden justo”, en Hugo Quiroga, Susana Villavicencio y Patrice Vermeren (Compiladores), *Fi-*

- los ofias de la ciudadanía. Sujeto político y democracia*, Homo Sapiens Ediciones, Rosario.
- RENAUT, Alain. 1993. *La era del individualismo*, Ediciones Destino, Barcelona.
- RIEDEL, Manfred. 1989. “El concepto de sociedad civil en Hegel y el problema de su origen histórico”, en *Estudios de la filosofía del derecho de Hegel*, Edición preparada e introducida por Gabriel Amengual Coll, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
- ROSANVALLON, Pierre. 1995. “L’histoire du mot démocratie á l’époque moderne”, en *La pensée politique. Situation de la démocratie*, Hautes Études, Gallimard, Le Seuil, Paris.
- SABATO, Hilda. “Elecciones y prácticas electorales en Buenos Aires, 1860-1880. ¿Sufragio universal sin ciudadanía política?”, en Antonio Annino (Coord.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*, Ob. Cit.
- \_\_\_\_\_. 1998. *La política en las calles. Entre el voto y la movilización. Buenos Aires, 1862-1880*, Sudamericana, Buenos Aires.
- SEN, Amartya. 2000. *Desarrollo y libertad*, Planeta, Buenos Aires.
- \_\_\_\_\_. 1995. *Nuevo examen de la desigualdad*, Alianza Economía, Madrid.
- SCHNAPPER, Dominique. 2004. *La democracia providencial. Ensayo sobre la igualdad contemporánea*, Homo Sapiens Ediciones, Rosario.
- SCHUMPETER, Joseph A. 1983. *Capitalismo, socialismo y democracia*, (tomo 2), Hyspamérica, Buenos Aires.
- STRASSER, Carlos. 1999. *Democracia & Desigualdad. Sobre la “democracia real” a fines del siglo XX*, Clacso-Asdi, Buenos Aires.
- TERNAVASIO, Marcela. 1995. “Nuevo régimen representativo y expansión de la frontera política. Las elecciones en el estado de Buenos Aires: 1820-1840”, en Antonio Annino (Coord.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*, FCE, Buenos Aires.
- \_\_\_\_\_. 2002. *La Revolución del voto. Política y elecciones en Buenos Aires, 1810-1852*, Siglo XXI editores Argentina, Buenos Aires.
- WALZER, Michael. 1993. *Esferas de la justicia. Una defensa del pluralismo y la igualdad*. FCE, México.
- \_\_\_\_\_. 2004. *Razón, política y pasión. 3 defectos del liberalismo*, Intervenciones, Machado libros, Madrid.