

POLÍTICA, DEMOCRACIA Y CIUDADANÍA

Resumen

La política, como actividad eminentemente humana, está sujeta a una gran variedad de interpretaciones, entre las que sobresalen dos, relacionadas, a su vez, con la comprensión del papel asignado al proceso político: la liberal y la republicana. Dicho proceso puede ser concebido como la formación de la voluntad política de los ciudadanos para administrar al Estado en bien de la sociedad, o como factor constitutivo del proceso de socialización en su conjunto. Del mismo modo, la democracia puede ser comprendida como un régimen político o como una forma de cultura ligada a un modo de vida. En ambos casos, la política descansa en un entramado ético, está vinculada a la existencia de lo público y requiere la presencia de ciudadanos. Esta circunstancia es particularmente importante en sociedades pluriculturales, en las que la conciencia nacional se mueve de modo peculiar entre la inclusión ampliada y la renovada exclusión.

Palabras clave

Democracia, política, ciudadanía, liberalismo, republicanism, individualismo, partidos políticos, representación, deliberación, identidad.

Abstract

The politics, as exclusively human activity, depends on a wide variety of interpretations, the two most important are related to role assigned to the political process: The liberal and the Republican. This process can be conceived as the formation of the political will of the citizens to administrate the State on behalf the interest of the

* Profesor Titular e investigador, Facultad de Ciencia Política y Gobierno, Universidad del Rosario. Correo electrónico: rsanchez@urosario.edu.co.

society or as a constituent factor of the process of socialisation. In the same way democracy can be understood as a political regime or a type of culture linked to a way of life. In both cases, politics rests in an ethical lattice, it is linked to the existence of the public thing and it requires the presence of citizens. This circumstance is particularly important in societies pluricultural in which na-

tional conscience moves in a peculiar way, between the enlarged inclusion and the renovated exclusion.

Key words

Democracy, politic, citizenship, liberalism, republicanism, individualism, political parties, representation, deliberation, identity.

Los términos *política*, *democracia* y *ciudadanía* son, como casi todos los empleados por la ciencia política, polisémicos y han sido usados con los significados más diversos. Ello es explicable en la medida en que la política cubre todo un universo social, la democracia es necesariamente una construcción simbólica y la ciudadanía democrática reviste formas inspiradas en múltiples experiencias históricas y culturales, razón por la cual ningún modelo, ninguna receta, puede aplicarse automáticamente a todos los países.

En primer término, si se acude al diccionario, se constatará que el término *política* remitirá al "arte de conducir o manejar los asuntos públicos para determinado fin" o "actividades propias de los que rigen o aspiran a regir los asuntos públicos", "arte de gobernar", "lucha por el poder", etc. En un sentido más preciso, el concepto de política (entendida como una forma de *praxis* o actividad humana) se vincula en la actualidad al de poder y se relaciona con el gobierno y la elección colectiva. Respecto a la definición del término *democracia*, se enfrentan dos escuelas de pensamiento: la primera la concibe como un mecanismo de gobierno; la segunda, como un modo de vida, como un proyecto de sociedad destinado a promover la realización tanto personal como colectiva de todos

los ciudadanos. El presente ensayo intenta demostrar que la política está ligada a la solución pacífica de los conflictos y que la democracia es más una cultura que un conjunto de instituciones; en otros términos, que la democracia como método no se limita a un conjunto de normas constitucionales aunque estas son indispensables, y que como valor no se reduce a las preocupaciones éticas que la sustentan. También, que la *democracia* no puede ignorar la variable *ciudadanía*, y que ésta, lejos de ser una posición abstracta, supone la autonomía de su titular. Este punto cobra particular relevancia en las sociedades propensas al pluralismo cultural.

POLÍTICA Y DEMOCRACIA

La política, como concepto y actividad humana, ha estado sujeta a una gran variedad de interpretaciones y su estudio ha pasado por múltiples vicisitudes. Para algunos, la política se encuentra en todos los niveles de la sociedad; para otros, solamente en algunas esferas como, por ejemplo, las relacionadas con el gobierno o con el ejercicio legítimo del poder. De allí la importancia de presentar algunos puntos amplios en lo que se refiere a la naturaleza de la política y de sus relaciones con la

cultura y el Estado en las sociedades modernas.

El concepto de política

Etimológicamente, el término *política* se deriva del adjetivo de *polis* (*politikos*), que en griego se refiere a todo lo relacionado con la comunidad, lo civil, lo público y lo social. Sin embargo, el término *política* ha sido transmitido hasta nosotros por influjo de la gran obra de Aristóteles intitulada *Política* —el primer tratado sobre la naturaleza, las funciones y las formas de gobierno—, por lo que se ha producido una trasposición de significado: desde lo calificado de cierto modo hasta la forma de saber más o menos organizada sobre lo mismo que se califica. Por espacio de siglos se empleó el término *política*, predominantemente, para indicar obras dedicadas al estudio de aquella esfera de actividad humana relacionada con las cosas del gobierno (Bobbio, 1983).

Durante la edad moderna el término perdió su significado original y fue, poco a poco, sustituido por otras expresiones como “ciencia del Estado”, “filosofía política” o “ciencia política” para indicar la actividad o el conjunto de actividades referidas a la *polis*, es decir, al Estado (Bobbio, 1983). En la actualidad, el concepto de política, entendi-

da ésta como forma de actividad humana, está estrechamente vinculada con el de *poder*.

Tampoco es fácil caracterizar con precisión el poder ni hay acuerdo sobre cuáles son sus características más relevantes. Respecto al mismo, se destacan dos enfoques: el relacional y el sustantivo. La tesis relacional parte de la idea de que el poder es una relación entre hombres, que se da en función de conductas humanas, una determinante y otra determinada (según la conocida definición de Robert Dahl, “A tiene poder sobre B en la medida en que puede lograr que B haga algo que de otra manera no habría hecho”). En cambio, la tesis sustantiva estima el poder a la manera de un bien que se puede poseer (para Thomas Hobbes, el poder consiste en “*los medios presentes para obtener algún bien futuro aparente*”). La tesis relacional, por su parte, se caracteriza por considerar al poder como una conducta diferenciable de otras conductas, y la sustantiva, como una capacidad para determinar un resultado deseado.

De las referencias lingüísticas se puede deducir, empero, que la política implica una forma de comportamiento humano relacionada con el ejercicio del poder, con la dirección de una colectividad, con ciertas pautas para la acción de un grupo y con el conocimiento de estas cues-

tionen. No obstante, ello no dice mucho sobre su naturaleza específica, sus características, su finalidad sus motivaciones o su lugar exacto en la vida social. La respuesta a este interrogante depende del ángulo desde el cual se enfoque la sociedad.

Entre las más conocidas y discutidas definiciones de la política debe considerarse la de Carl Schmitt, según la cual la esfera de la política coincide con la de la relación amigo-enemigo. De acuerdo con la definición de Schmitt, el campo de acción de la política es el antagonismo y su función consiste en la actividad de asociar y defender a los amigos y de dividir y combatir a los enemigos. En consecuencia, el aspecto prioritario de la acción política es la decisión, no la razón (Schmitt, 1996). Del concepto de política de Schmitt se desprende la idea de soberanía. Dado que la política no tiene un vínculo directo con la razón, es más importante tomar una decisión que el hecho mismo de que ésta sea razonable. De esta forma, el soberano es la persona que toma tal decisión, sin ningún tipo de atadura.

Para Julien Freund, quien retoma y amplía la definición de Schmitt, la política es "la actividad social que se propone asegurar por la fuerza, generalmente fundada en derecho, la seguridad exterior y la concordia interior de una unidad política particular, garanti-

zando el orden en medio de las luchas que nacen de la diversidad y de la divergencia de opiniones y de intereses" (Freund, 1978). Es claro que tanto para Schmitt como para Freund hay conflictos entre los hombres y los grupos sociales, y que entre estos conflictos hay algunos que son diferentes de los demás por su particular intensidad, los cuales son calificados con el nombre de conflictos políticos. Desde esta perspectiva, la política es más que un conjunto de técnicas destinadas a obtener determinados resultados: es, básicamente, una lucha de intereses sociales por acceder y ejercer el poder. Pero cuando se intenta entender en qué consiste esa particular intensidad, se llega a la conclusión de que el elemento distintivo está en el hecho de que hay conflictos que, en última instancia, no pueden resolverse más que con la fuerza, es decir, mediante el recurso a la guerra, lo cual constituye una dificultad más y no una aclaración del concepto. Por ello, algunos autores prefieren dar definiciones menos ligadas al conflicto. Para Karl Deutsch, por ejemplo, "la política es en cierto sentido la toma de decisiones por medios públicos" (Deutsch, 1976).

Hannah Arendt considera que la política es un espacio de relación en la medida en que "se basa en el hecho de la pluralidad de los hombres...La política trata del

estar juntos y los unos con los otros de los diversos. Los hombres se organizan políticamente según determinadas comunidades esenciales en un caos absoluto, o a partir de un caos absoluto de las diferencias". Como Hobbes, Arendt piensa que el hombre es apolítico, y como aquel, que la política nace de entre los hombres. "De ahí que no haya ninguna sustancia propiamente política. La política surge en el entre y se establece como relación". En consecuencia, "el sentido de la política es la libertad" (Arendt, 1997).

De las diversas apreciaciones en torno a la política, se desprende que se trata de una actividad social, es decir, de una conducta humana que se produce en el contexto de la sociedad, lo que lleva a plantear la necesidad de comprender el concepto de sociedad en el que se sitúa la política como una actividad concreta.

La sociedad en la cual estamos inmersos no es sino el resultado de la capacidad de relación de los individuos, por lo que aparece como un conjunto de interacciones individuales basadas en la capacidad humana de intercomunicación. La actividad política resulta así vinculada al uso de la palabra. En efecto, el lenguaje característico de la especie humana aparece como la fórmula de interrelación por excelencia y el medio de comuni-

cación formal sobre el cual se construye la vida social.

La sociedad constituye el medio natural de la acción humana; en ella los hombres aprenden, se atemorizan, se agreden, se solidarizan, emprenden proyectos conjuntos, etc. Por otra parte, es un escenario en el que el ser humano desarrolla sus múltiples potencialidades, algunas de las cuales están orientadas hacia la dirección de la colectividad. Es esta conducta, determinada por la vocación dirigente, que utiliza o influye sobre el poder público organizado, la que se considera hoy como conducta política, lo cual permite diferenciarla del conjunto de actividades que definen a la sociedad. Respecto a su medio específico, se considera que éste se da por el poder político, valga decir, por el monopolio de la fuerza legítima, y que su fin es el que un determinado grupo social considere preeminente.

En síntesis, el término política se refiere a un conjunto de fenómenos sociales relacionados con el poder, el gobierno, la dirección de diversos grupos y de la comunidad, por cierta capacidad de dominación que la separa de las otras, en armonía con la dignidad y la libertad de la persona humana. De esta consideración se desprende que *político* no es igual a *estatal*, si bien el Estado es en las sociedades modernas una institución política capital, y que la

mayor parte de los actos políticos se refieren al Estado o revierten sobre él.

Política y cultura

Así como se puede identificar la naturaleza específica de la política en el contexto de la sociedad, también se puede establecer una relación entre la política y otras dimensiones de la sociedad.

Uno de los problemas fundamentales que plantea la filosofía política es el de la relación entre política y moral, habida cuenta que tienen en común el dominio sobre el cual se extienden: el de la *praxis* humana.

La distinción entre política y moral se atribuye a Maquiavelo y se la relaciona con la formación del Estado moderno y su gradual emancipación respecto a la Iglesia. En realidad, lo que se ha dado en llamar la autonomía de la política no es más que el reconocimiento de que el criterio de acuerdo con el cual se considera buena o mala una acción política es distinto del criterio mediante el cual se considera buena o mala una acción moral. Los dos criterios son inconmensurables y una de las más convincentes interpretaciones de esta contraposición es la brindada por Max Weber, quien distingue entre la "*ética de convicción*" y la "*ética de responsa-*

bilidad" (Weber, 1985). La primera, aferrada a unos principios incuestionables, se identifica con la religión y la pureza de la acción, mientras la segunda tiene en mente las consecuencias previsibles de un acto. Antes que de la inmoralidad de la política o de la impoliticidad de la moral, se debería hablar de dos universos éticos que se mueven según principios distintos, de acuerdo con las distintas situaciones en las que los hombres actúan. La relatividad de las normas políticas y su relación con la moral se extiende al ámbito cultural en general.

Si por cultura se entiende el hacer humano con un determinado sentido, la política es una forma más de cultura. La capacidad humana de creación ocupa todos los ámbitos de la acción individual y colectiva; de hecho, la cultura es lenguaje, arte, ciencia, ... y estas disímiles expresiones objetivas del quehacer de los hombres encuentran múltiples posibilidades de vinculación con la política. De esta manera, la acción política viene a ser un producto del contexto cultural, y éste, a su vez, es conformado e influido por ella.

El análisis de la política es inseparable de las nociones de estructura y sistemas políticos, concebidos como conjuntos de elementos interdependientes que configuran, organizan y encauzan, con relativa permanen-

cia, los diferentes procesos políticos. Ahora bien, todo sistema político está inserto en una serie de significados y propósitos que constituyen un conjunto de actitudes y valoraciones ideológicas; modelos éticos y orientaciones para la acción. Desde luego, cabe la posibilidad de que en un mismo sistema político se alberguen distintas culturas políticas.

El poder político se fundamenta en las relaciones económicas, en la defensa de intereses particulares. Pero también alimenta las relaciones políticas, es decir, colectivas, y en ese sentido es inseparable de las dinámicas que legitiman los procesos políticos. De hecho, la legitimidad es una necesidad permanente de la acción del Estado, de lo que hoy se denomina *governabilidad*. Ahora bien, el registro de la legitimidad va desde la satisfacción de las necesidades básicas (vivienda, salud, educación, trabajo) hasta las demandas por participación, la defensa del ecosistema y el mundo de la vida.

La cultura política designa el peculiar contexto de significados en el que se desarrolla la vida política de una comunidad; este contexto se vincula estrechamente con el marco socioeconómico y con la propia acción política que allí se desarrolla. La cultura democrática, en cuanto a ella, descansa sobre los valores de libertad e

igualdad, y las decisiones políticas en las democracias, en el principio de la mayoría; de esta manera, se acentúan cada día más las necesidades de legitimidad y de participación.

Política y Estado

La política hoy es inseparable del poder del Estado. Según la bien acuñada definición de Max Weber, el Estado es una realidad jurídico-política resultado de la vigencia de un poder soberano sobre una población específica en territorio bien delimitado. En tanto que agrupación política, "requiere exitosamente como propio el monopolio de la violencia física legítima". Por supuesto, "la violencia no es ni el medio normal ni tampoco el único medio utilizado por el Estado; es, sí, su medio específico" (Weber, 1985). El Estado moderno se constituyó al identificarse con la idea de nación, la cual se refiere a una realidad sociológico-cultural que aspira a disfrutar de una organización política propia. Ambos, Estado y nación, están sujetos a los vaivenes de la historia y la política.

El Estado es una forma de organización política que no puede ser considerada como universal; en realidad, su eclosión se produjo con la modernidad europea. Al igual que todas las agrupaciones políticas anteriores, es, en palabras de Weber:

una asociación de dominio de tipo institucional que en el interior de un territorio ha tratado con éxito de monopolizar la coacción física legítima como instrumento de dominación, y reúne a dicho objeto los medios materiales de explotación en manos de sus directores, pero habiendo expropiado a todos los funcionarios de clase autónomos, que anteriormente disponían de aquellos por derecho propio, y colocándose a sí mismo, en lugar de ellos, en la cima suprema. (Weber, 1964).

Varios factores actuaron en pro de un orden político diferente del que caracterizó al medioevo: factores estrictamente económicos, como el interés de una acumulación capitalista ligada a la actividad mercantil, en combinación con los efectos de la expansión demográfica, la formación de Estados absolutos y la reforma protestante que antecedió a la filosofía de las luces, así como el desarrollo del conocimiento científico y el avance tecnológico, que promovieron la generalización de una mentalidad racional y utilitaria.

El tránsito del Estado moderno al Estado liberal ocupó un proceso de más de tres siglos decisivos de la historia de Europa. Paulatinamente fue abriéndose paso la idea de que la autoridad no puede tener otro origen que el de la voluntad de los hombres concretada en un contrato. Así

mismo, que el orden político no puede tener objetivos distintos a la suma de unos intereses individuales materializados en la existencia de un bien común, y que el hombre es en sí mismo sujeto de una dignidad intrínseca que lo hace merecedor de derechos y libertades anteriores al Estado. Una larga tradición político-ideológica en la que se funden el ideal de la democracia clásica, elementos de la teocracia judía, así como convicciones fundamentales del cristianismo y de la filosofía estoica, termina expresándose en el *iusnaturalismo* racionalista, que convierte al individuo en el centro de la organización política.

El criterio fundamental que permite definir la forma como se relacionan el Estado y la sociedad depende de que el Estado esté sometido al derecho, y de si éste le impone a aquel la obligación de respetar una esfera de actividades personales en las que no puede intervenir. En el llamado *Estado de derecho*, que identifica al Estado moderno, se han establecido unos mecanismos jurídicos que aseguran la sumisión del Estado al derecho; es decir, que permiten el control de los órganos del Estado.

La formulación del Estado de derecho se resume en la autolimitación del Estado respecto a los ciudadanos y en el sometimiento del propio Estado al derecho por él creado, es decir, a la Consti-

tución. En el Estado de derecho concurren el imperio de la ley, la separación de poderes (legislativo, ejecutivo y judicial), la legalidad de la administración y la protección a los derechos y libertades fundamentales.

Históricamente, el *Estado liberal* antecedió al *Estado democrático*. El Estado liberal promueve y se sustenta en el respeto a las libertades individuales, pero no está abierto a la participación de todos los ciudadanos, los cuales son suplantados por la *nación*. El Estado democrático, por el contrario, es la expresión de la *soberanía popular* de la que emanan todos los poderes e implica, necesariamente, un pluralismo político, así como la participación de todos los ciudadanos en la gestión del poder político.

El reconocimiento del pluralismo, como un elemento consustancial en toda sociedad libre, implica la existencia de partidos políticos que concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y actúen como instrumentos de participación política al lado de otras formas asociativas como los sindicatos, las asociaciones de empresarios y los movimientos sociales, que expresan el pluralismo social.

En toda sociedad organizada, el pluralismo político debe contar con adecuados cauces de participación política; en términos

generales, se diferencian dos formas de participación: la representativa o electoral y la directa.

En las democracias representativas los ciudadanos participan a través de representantes elegidos de forma periódica con base en el sufragio universal; los elegidos no quedan vinculados a sus electores por un mandato imperativo, sino por un mandato representativo. Esta circunstancia ha generado en la ciencia política moderna un debate agitado en torno al tema de si existe o no un mandato imperativo con relación a los partidos políticos que proponen a los candidatos a cargos públicos. En cuanto a los mecanismos de democracia directa, es decir, aquellos mediante los cuales el ciudadano participa directamente en la toma de decisiones, en las democracias contemporáneas los mismos están concebidos como complemento de la democracia representativa, trátase de mecanismos como el referendo, el plebiscito, la iniciativa popular, los cabildos abiertos o la revocatoria del mandato.

El Estado liberal se abstuvo de intervenir para modificar las bases económicas y sociales, pues aquellas se consideraban producto de leyes económicas naturales que no debían entorpecerse. El tiempo se encargó de demostrar la injusticia del orden social surgido de esta concepción, y actualmente hasta los teóricos

neoliberales admiten el intervencionismo estatal para resolver el problema social. Hoy, casi todos convienen en limitar —en distintos radios extensión— los derechos y libertades patrimoniales en aras del bien común.

El fenómeno del cambio de sentido y alcance de los derechos fundamentales se ha producido en casi todos los países y tiene un alcance universal. Notables manifestaciones de este hecho son la *Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 10 de diciembre de 1948* y la *Convención de Roma de 4 de noviembre de 1950 sobre derechos humanos*.

En resumen, la evolución económica y social se alejó del Estado liberal clásico. A ello contribuyeron también el proceso de masificación y las sucesivas crisis económicas, aparte de la extensión del sufragio hasta hacerse universal, la consolidación de los partidos políticos y la ampliación del ámbito político.

Sin entrar en la polémica sobre el contenido del término social, se puede decir que el Estado social de derecho surgió de la Primera Guerra Mundial, ante las graves consecuencias que se derivaban del Estado liberal y con el objetivo de integrar a amplias capas sociales que planteaban sus reivindicaciones ante tremendas situaciones de inequidad.

El reconocimiento de que el Estado se obliga a garantizar a sus ciudadanos la prestación de unos servicios (educación, salud, vivienda, trabajo) llega con el Código de Weimar (1919) y se generaliza después de la derrota del fascismo (1945). Fue la Ley Fundamental de Bonn de 1949 (Constitución alemana) la primera en establecer la expresión Estado social. En Colombia, este último quedó consignado en la Constitución de 1991.

La expresión Estado social se vincula de forma íntima a los llamados *derechos sociales*, lo cual significa que este tipo de Estado se configura como un modelo superador del liberalismo clásico en virtud de su carácter intervencionista en la vida social y económica, en beneficio de determinados ciudadanos. La explicación se encuentra en el hecho de que en las democracias la hegemonía de clase aparece mediada por la participación de los ciudadanos, lo cual obliga al gobierno a tratar de compensar en el campo económico los déficit políticos.

Sin duda, toda forma o relación de poder implica una organización y unas normas referidas a la manera como debe ejercerse el poder. En este sentido, todo poder es autorregulado. En cuanto a las manifestaciones de poder del Estado, están estatuidas por la normatividad jurídica: el Estado de derecho es la autorre-

gulación de la administración y de la autoridad. Pero el Estado no antecede a la sociedad. En realidad, el Estado es reajustado desde la estructura social y la política, y en la relación Estado/sociedad no solamente cuentan los intereses de clase, sin duda muy importantes; también desempeña un papel fundamental el problema de la legitimidad y de la cultura política, es decir, la relación democracia/ciudadanía. En efecto, la construcción de los universos políticos de los individuos no puede concebirse, de ninguna manera, como una aventura individual o como el simple reflejo de las circunstancias que los rodean. Independientemente de la importancia que se les otorgue a los factores relacionados con la personalidad o a las condiciones materiales de existencia, el hecho fundamental es que el conjunto de creencias, valores, normas y percepciones que sustentan la posibilidad de la acción política se configura paulatinamente mediante las múltiples interacciones que se llevan a cabo en la estructura de relaciones sociales en la que están insertos.

Política y ciudadanía

La participación es inherente a la democracia. Es a través de la incorporación activa de los individuos al espacio público de interacción comunicativa como

los sujetos adquieren su condición de ciudadanos, es decir, de miembros plenos de una comunidad que ejercitan una serie de derechos políticos y sociales, a la par que ven reconocida su posición de actores políticos. Por supuesto, la esfera pública en la que se desarrollan los procesos políticos no posee un carácter ahistórico, ni puede ser definido según unos rasgos establecidos *a priori*. Ahora bien, si se tiene que elegir una característica que defina a la esfera pública de las sociedades contemporáneas, esta es, sin duda, la importancia decisiva que poseen los medios de comunicación masiva, que se han convertido en una característica estructural y estructurante del espacio político y han desplazado, en gran medida, a los partidos políticos.

Democracia y ciudadanía

Tal como lo anota Giovanni Sartori en *Teoría de la democracia* (1988), "la democracia es hoy en sentido amplio el nombre de una civilización o, mejor, del producto político final (hasta la fecha) de la civilización occidental...La teoría de la democracia consiste en una corriente de discurso que se remonta a Platón y Aristóteles".

De hecho, la democracia, además de ser un régimen político

basado en la libertad, la justicia y la equidad, es también un modo de vida, una forma de cultura que se manifiesta en un sistema de creencias, valores, actitudes y hábitos de convivencia. Democratizar los patrones culturales de una sociedad significa, entonces, contar con herramientas que sirvan para confeccionar una trama de valores y prácticas democráticas en los intercambios sociales y políticos, desde la experiencia de lo cotidiano hasta las relaciones institucionales, de tal forma que exista concordancia entre los valores sobre los cuales descansa la democracia y los métodos mediante los cuales se busca hacerlos realidad.

En otros términos, la democracia no es solamente un régimen basado en los principios de libertad e igualdad: es también un método de gobierno que implica la representación y la participación de la sociedad en las tomas de decisiones públicas. Aunque el principio que rige la toma de decisiones en las democracias es el principio de la mayoría, el criterio de la mayoría no puede transformarse en la norma de la mayoría absoluta, pues el poder de la mayoría debe estar limitado por los derechos de las minorías, so pena de que una parte del pueblo quede reducida a la condición de no pueblo; es decir, privada del derecho a la libertad y a la igualdad. En realidad, son los derechos de las minorías los que justifican la

validez de la democracia como gobierno de la mayoría.

Sustancia y forma o, si se prefiere, fines y método, son dos aspectos indisolubles de la democracia: las decisiones democráticas deben tomarse por medios democráticos. Las elecciones libres y la competencia constituyen un instrumento para hacer efectiva la democracia, pero, aunque indispensables para construir un orden democrático, no constituyen su razón de ser. Esta es la razón por la cual se evidencia en la actualidad una confusión, en algunos sectores de la población, entre la democracia como sistema político y las instituciones democráticas tales como los Parlamentos o los partidos políticos, y por la cual la actividad política produce, en ocasiones, un sentimiento de apatía cuando no de franco desencanto.

En el mundo de hoy, el desafío para el fortalecimiento de la democracia se centra en la transformación de las tradiciones autoritarias y antidemocráticas que impiden una participación más directa de los diversos sectores de la sociedad en las decisiones que afectan su destino colectivo. El asumirlo implica desarrollar políticas consecuentes con el propósito democratizador, principalmente mediante la cultura y la educación como espacios privilegiados desde los cuales se pueden internalizar efi-

cazmente los valores ciudadanos y abrir caminos de movilidad social y económica.

Las sociedades contemporáneas deben enfrentar profundos cambios operados por la globalización de las relaciones sociales en los campos tanto económico como político y cultural. La globalización significa, en palabras de Anthony Giddens (1990), "la intensificación mundial de las relaciones sociales que pone en contacto localidades distantes de forma tal que sucesos locales son configurados por eventos ocurridos a miles de millas de distancia y viceversa". Este proceso de globalización afecta a los individuos, a los Estados, a las organizaciones supranacionales y a organizaciones de diverso tipo.

Es así como la globalización reconfigura las identidades en el marco de una estructura que vincula lo local a lo global. El cambio que se opera en los imaginarios colectivos se ve afectado, también, por el debilitamiento de la nación como referente principal de una cultura y por el surgimiento de una multiplicidad de nuevas identidades que no encuentran formas de articulación con la institucionalidad política. En consecuencia, la articulación de estas nuevas identidades colectivas y diferentes formas de expresión de la ciudadanía constituye una tarea fundamental para evitar la fragmentación social. Dicha tarea

está ligada a la redefinición del papel del Estado como facilitador de la acción de diferentes sectores de la sociedad, y a la potenciación de la sociedad civil como reconstructora de la esfera pública.

Para que la democracia se convierta en una forma de cultura, es menester ampliar la visión minimalista de la democracia política circunscrita a su condición formal, sin excluirla, y consolidar la idea de una eficacia social de la democracia. En efecto, la democracia depende del respeto a la libertad de expresión, las elecciones y el principio de la mayoría, pero para que funcione depende también de ciertas condiciones sociales mínimas. Si estas condiciones no existen, es difícil que la democracia se sostenga a largo plazo. En particular, es importante que la actividad política se enmarque dentro de los cánones morales de la sociedad. Cuando la política genera desconfianza, las instituciones se erosionan, los partidos políticos pierden gravitación y son remplazados por montoneras que se alinean detrás de caudillos "providenciales" y, a la vez, emergen escenarios populistas que tergiversan el sentido de la democracia o, peor aún, inclinaciones hacia el autoritarismo, visto como fórmula salvadora a los múltiples problemas que deben enfrentar las sociedades. Así mismo, es fundamental que la

cultura se distinga por su tendencia a la inclusión y a la corrección de las desigualdades. Ello requiere la presencia activa de las instituciones del Estado, la tolerancia ante las diferencias, la redefinición del espacio público no estatal y la conformación de entidades democráticas.

En la actualidad, la democracia presupone un desarrollo de la individualidad, la libertad personal y del sentido autónomo de identidad, pero no puede olvidarse que tanto la construcción como el acto de optar por unos valores o rechazar otros es fruto de la vida en sociedad. Este tipo de identidad, sin la cual la democracia no es sino un cascarón vacío, se llama *ciudadanía*.

Ciudadanía significa un tipo de pertenencia a la comunidad política. Si bien aún suelen ser mencionadas como paradigmáticas las formas greco-romanas de ciudadanía, es evidente que existen diferencias sustantivas entre el mundo en que ellas emergieron y el nuestro. La ciudadanía moderna se tematiza en un mundo en el que no solamente se ha modificado el escenario —el moderno Estado secular—, sino los actores. Históricamente, la ciudadanía moderna surge cuando se forma el Estado como una comunidad nacional de iguales en la que reside la soberanía del poder estatal, superando las lealtades de carácter local y regional. La formación de esa co-

munidad nacional de iguales no surge de un día para otro. La emergencia de la ciudadanía en Europa tuvo que ver, en primer lugar, con la formación de una autoridad nacional relacionada directamente con los individuos que habitaban en su territorio y, en segundo lugar, con la revolución industrial que produjo la liberación de un importante sector de la población de condiciones de servidumbre, amén de varios procesos relacionados con las condiciones de cada país. En la actualidad, el término ciudadanía se refiere a individuos desvinculados, autorreferidos. Como cualquier término de la vida social, se define en el ámbito de las relaciones con las que se entrelaza. El concepto *ciudadanía* designa una pertenencia voluntaria regida por una lógica de derechos y obligaciones y diferenciada de otros ámbitos de la existencia humana como la familia, el mercado y las formas de comunidad, que se rigen por principios mecánicos de solidaridad.

Con la modernidad se introduce la diferencia entre la esfera privada y la esfera pública. Y en ésta, entre la sociedad y el Estado. En la medida en que el poder se seculariza, la soberanía pasa a ser un asunto de los hombres. El reconocimiento de su igualdad intrínseca y de la razón como su atributo genérico pone en sus manos la posibilidad de decidir sobre lo público. La ciudadanía

es la posición por excelencia del hombre moderno de cara a la "cosa pública" que le permite acceder a la soberanía, a la vez que establece los límites del poder frente a su existencia individual.

La ciudadanía presupone procesos de individuación, es decir, de disolución de relaciones estamentales y jerárquicas que hacen del ser humano un mero atributo de la comunidad. La construcción de ciudadanía es imposible al margen del desarrollo de procesos de individuación; esto es, de procesos en los cuales las vinculaciones tradicionales se disuelven o se transforman y en los que se afirma un núcleo de necesidades que motivarán la configuración de intereses. En caso contrario, instituciones y prácticas de la política moderna cambian de sentido: los derechos se convierten en mecanismos clientelistas y el voto, en una forma de lealtad.

Así mismo, la ciudadanía requiere una reestructuración inclusiva de la sociedad en la que sea posible asumir roles estables que visibilicen a los individuos como personas ante los demás. La precariedad de la vida social impide esta afirmación. Históricamente, la asignación de roles, a partir de los cuales se construyen identidades y solidaridades, ha estado asignada al mundo del trabajo. Su reestructuración implica pensar de otra manera la construcción de

esta dimensión de la condición humana.

En las sociedades modernas, la noción de ciudadanía está vinculada también a la existencia de lo público, pero el sentido de lo público cambia radicalmente.

En el siglo XVIII surge la esfera de lo "social" como una especie de esfera intermedia entre lo privado y lo público, lo que significa que muchas de las actividades anteriormente confinadas al ámbito de lo privado se vuelven actividades de interés público. Las esferas del trabajo y del intercambio de mercancías se convierten en asuntos públicamente relevantes y la satisfacción de necesidades se convierte en un problema social (público); dejando de ser un asunto doméstico o privado. Lo privado pasa a ser sinónimo de vida personal, de intimidad, de un espacio en el cual el poder público no puede ni debe intervenir (Habermas, 1981). La sociedad así entendida aparece como una esfera claramente diferenciada del poder público y puede tener relaciones de confrontación con el Estado. Es en y desde la sociedad como se configuran espacios públicos en los cuales los ciudadanos tratan discursivamente los asuntos de interés común y vinculados con la acción del Estado. De allí que los espacios públicos puedan ser concebidos como instancias de mediación entre la sociedad y el Estado.

La esfera pública que surge en la modernidad puede ser entendida como la esfera de las personas privadas reunidas para formar público. No es, sin embargo, en tanto agentes del mercado como los miembros de una sociedad se constituyen en ciudadanos. Los ciudadanos actúan como público cuando tratan con materias de interés general sin estar sujetos a coerción; por lo tanto, con la garantía de que pueden asociarse y unirse libremente y expresar públicamente sus opiniones. En este contexto, cobran particular importancia los derechos individuales: libertad de pensamiento, libertad de expresión, de creencias, etc. En la noción liberal de ciudadanía que nace con los Estados modernos se afirman los derechos del ciudadano en tanto individuo frente al Estado, e incluso frente a la sociedad.

La ciudadanía se define como una condición de pertenencia a una determinada comunidad política de iguales. Por ser una condición de pertenencia, el problema de la inclusión o exclusión de las personas en una determinada comunidad política constituye un tema primordial de la cuestión ciudadana. Este aspecto cobra singular importancia en las sociedades con un incipiente desarrollo ciudadano, tanto más cuanto que la ciudadanía, concebida como la identidad que debe manifestar la persona cuando se relaciona con las ins-

tituciones estatales, es la única que éstas reconocen como legalmente válida para relacionarse con las personas. En otros términos, la ciudadanía es el elemento mediador de la relación entre la sociedad y el Estado. Tradicionalmente concebida en términos homogéneos, hoy es objeto de nuevos enfoques.

En el plano teórico, la ciudadanía ha sido abordada desde ángulos muy diferentes. Marshall (1965) señala que la demanda de los individuos por ser aceptados como ciudadanos es una demanda por igualdad social, mientras Bardelet (1988) enfatiza en que se trata de una demanda de igualdad de *status*. De todas maneras, igualdad ciudadana significa participación igual en la comunidad nacional.

Los teóricos liberales han elaborado un concepto de ciudadanía que, al abogar por un significado de ciudadanía que implica el acceso a los derechos políticos, tiene como objetivo alcanzar la igualdad de derechos de los ciudadanos frente al Estado. Esta tradición tiene sus raíces en la antigua filosofía griega, la cual separaba lo público de lo privado y ha sido reproducida en los tiempos modernos por los teóricos del contrato social.

En este marco, el valor político de la ciudadanía está conceptualmente ligado a la esfera pública y, por ende, limitado espa-

cialmente. Alcanzar la ciudadanía significa ganar acceso al sistema político a través de procedimientos como el voto. Desde esta perspectiva, la ciudadanía sólo puede entenderse en un contexto de obligaciones y deberes, de autonomía y tolerancia. Tal como lo ha señalado Habermas:

De acuerdo con la concepción liberal, el status de los ciudadanos está determinado por la medida de los derechos subjetivos que tienen frente al Estado y frente a los demás ciudadanos. Como portadores de derechos subjetivos, disfrutan de la protección del Estado y frente a los demás ciudadanos. Como portadores de derechos subjetivos, disfrutan de la protección del Estado mientras persigan sus intereses privados dentro de los límites trazados por las leyes y esto incluye también la protección frente a las actuaciones estatales que vayan más allá de las reservas legales de intervención. Los derechos subjetivos son derechos negativos que garantizan un ámbito de elección dentro del cual las personas jurídicas están libres de coacciones externas. Los derechos políticos tienen esa misma estructura: otorgan a los ciudadanos la posibilidad de hacer valer sus intereses privados de modo que éstos puedan agregarse con otros intereses privados para configurar una voluntad política que influya de ma-

nera efectiva en la administración mediante la celebración de elecciones, la composición de las cámaras parlamentarias y la formación del gobierno. De este modo, los ciudadanos en su papel de ciudadanos políticos controlan si el poder del Estado se ejerce en interés de los ciudadanos en tanto que sujetos privados. (Habermas, 1999)

En la concepción republicana, que tiene una sensibilidad hacia el pluralismo cultural que la tradición liberal ha desatendido, el ciudadano debe tener constantemente abierta la posibilidad de participar en la determinación de los destinos de su comunidad, de ser creativo y no un mero recipiente de derechos y de bienes distribuidos. Al igual que el modelo liberal, la estrategia republicana parte del convencimiento de que para satisfacer la autonomía es necesario que desde las instancias del poder político se aseguren las bases sociales que la hagan posible, pero no desde el plano abstracto y reduccionista.

En efecto, el sistema liberal no ofrece garantías de respeto por la autonomía colectiva. Lo que expresa es un respeto por un pluralismo culturalmente homogéneo, una concepción universal de ciudadanía. De allí que la autonomía como fuente de pluralismo sólo produzca contenidos contingentes funcionalmente in-

necesarios para conformar un modelo de ciudadanía. Por el contrario, si se considera, como la lógica republicana lo permite, la importancia funcional de la diversidad cultural o de las identidades colectivas, entonces lo previamente considerado como contingente y arbitrario se convierte en determinante. En otros términos, el sistema de deberes del ciudadano debe respetar los significados culturales de los recursos que median en sus relaciones. En palabras de Habermas:

De acuerdo con la concepción republicana, el status de los ciudadanos no se determina por el modelo de las libertades negativas que pueden reclamar como personas privadas. Más bien, los derechos cívicos, principalmente los derechos de participación y comunicación, son libertades positivas. No garantizan la libertad de coacción externa, sino la participación en una práctica común sólo a través de cuyo ejercicio los ciudadanos pueden llegar a ser aquello que ellos mismos desean ser: sujetos políticamente responsables de una comunidad de personas libres e iguales. (Habermas, 1999)

A pesar de la virtud teórica frente a la concepción liberal clásica, la concepción republicana —que hace depender el proceso democrático de las virtudes de los ciudadanos orientados al bien común— no resuelve la

cuestión de su aplicación práctica. En efecto, la permanente posibilidad de intervención de la ciudadanía en la determinación de los destinos de su propia comunidad puede simplemente paralizar la actuación estatal, constantemente amenazada por las coyunturas, sin posibilidad de tener un sentido a largo plazo.

Sea como fuere, las diversas interpretaciones en torno al concepto de ciudadanía indican que en el mundo contemporáneo la relación entre sociedad y comunidad política plantea muchos problemas que pueden ser valorados en forma diferente. De hecho, las distintas maneras de conceptualizar el papel de ciudadano radican en la diferente comprensión de la naturaleza del proceso político. Mientras para la concepción liberal la política es, esencialmente, una lucha por la capacidad de disponer de poder administrativo, para los republicanos el proceso de formación de la opinión y de la voluntad política en el espacio público depende de las estructuras propias de una comunicación orientada al entendimiento; en una democracia, el poder administrativo sólo puede emplearse dentro de los límites de las leyes que surgen de un proceso deliberativo (Habermas, 1999).

Uno de los problemas más importantes relacionados con la concepción de ciudadanía es el

de la relación entre desigualdades sociales y pertenencia —en términos de igualdad ciudadana— a una comunidad política. Es obvio que no existe sociedad alguna en el mundo que sea plenamente igualitaria, pero existen sociedades cuyos niveles extremos de desigualdad hacen difícil la integración y el reconocimiento de los ciudadanos en la comunidad política. El problema de las desigualdades sociales y su relación con el Estado ha sido abordado por la tradición marxista, la cual desarrolla conceptos como ciudadanía formal, democracia formal y carácter ideológico del Estado.

Otro problema importante surgido en las sociedades contemporáneas es la relación entre la pluralidad de formas de vida, que caracteriza a la sociedad democrática, y la comunidad política. En este caso, la pregunta de fondo es: ¿cómo puede el Estado permitir diversas formas de vida en la sociedad y al mismo tiempo encarnar el “interés general” o el “bien común”? ¿Cómo respetar diversas identidades colectivas y al mismo tiempo permitir que todos los ciudadanos se reconozcan en el Estado?

Tal como se planteó, las respuestas a estas preguntas —y a muchas más— son diversas, y su diversidad anima el debate en la teoría y en la filosofía políticas contemporáneas. Las respuestas del liberalismo clásico iban en la

perspectiva de una neutralidad del Estado respecto a las diferentes formas de vida por las cuales los ciudadanos pueden optar. El Estado estaría en la obligación de respetar la variedad de creencias y de concepciones que se dan en la sociedad. En el debate actual existe una muy significativa renovación del discurso liberal, la cual incorpora la necesidad de una justicia social que enfrente el problema de las desigualdades sociales y económicas de los ciudadanos. Uno de los más importantes representantes de esta perspectiva es John Rawls, quien tanto en *Teoría de la Justicia* (1979) como en *Liberalismo político* (1993) propone la existencia de un “consenso entrecruzado” en torno a una concepción política de la justicia en regímenes democráticos constitucionales que sea compatible con la pluralidad de doctrinas y de formas de vida propias de una “sociedad de ciudadanos libres e iguales”. Según Rawls, el Estado debe representar una concepción política de la justicia —la democracia constitucional— y ser imparcial en relación con concepciones específicas de cómo vivir una “vida buena”. En este contexto, la diferencia entre lo privado —las diferentes opciones de vida de los individuos— y la “razón pública” —que tiene que ver con asuntos constitucionales— vuelve a plantearse como esencial, pues solamente la razón pública es asunto de la sociedad política.

Los comunitaristas, por el contrario, cuestionan la posibilidad de un Estado neutral o imparcial, tanto en nombre de las nefastas consecuencias prácticas de esta pretendida neutralidad como en nombre de algunas incoherencias teóricas inherentes a los planteamientos liberales. La importancia de la pertenencia del individuo a diversas formas de vida comunitaria o asociativa no puede ser desconocida por un Estado que pretende ser universalmente representativo de todos en términos estrictamente procedimentales o formales. Los individuos se definen como tales a partir de su pertenencia a múltiples formas de comunidad, muchas de ellas no elegidas, como la familia, la escuela o la propia nación. Es en el seno de estas comunidades donde los individuos aprenden quiénes son (Taylor, 1992), se forman y aprenden valores y normas de conducta; es en y desde ellas donde se desarrollan como sujetos de derechos y deberes. Los ciudadanos no nacen como individuos libres: se hacen miembros de una comunidad política a partir de su pertenencia a las diversas formas de comunidad en las que se van desarrollando y cuyos valores van interiorizando. Por lo tanto, es muy difícil separar a un individuo, en términos formales o universales, de esos ámbitos comunitarios en los que se construye la identidad y se adquieren hábitos y normas de conducta.

El planteamiento de los comunitaristas deja abierto, empero, el problema de si la comunidad política representa efectivamente algo así como el "bien común" que el Estado debe —al menos procedimentalmente— respetar o garantizar.

Sociedad civil, ciudadanía y participación política

La ciudadanía es un status en una determinada comunidad política que se expresa como un conjunto de derechos. Los derechos, que son reivindicados por los ciudadanos frente al poder político, son el aspecto fundamental de la ciudadanía. Al invertirse la fuente de la soberanía en los orígenes de la edad moderna y pasar de Dios o de alguna jerarquía superior al pueblo, éste, después de haber estado durante siglos teniendo exclusivamente responsabilidades, es portador de derechos que le dan determinadas prerrogativas, y se produce lo que Norberto Bobbio (1985) llama "*el paso de la prioridad de los deberes de los súbditos a la prioridad de los derechos de los ciudadanos*". Esto no significa que la ciudadanía no esté constituida también por obligaciones, pero ellas ya no son la prerrogativa de un poder absoluto, sino parte de un poder limitado y legítimamente constituido por la voluntad general de los mismos ciudadanos.

Los derechos en el Estado moderno corresponden a las personas por su condición de tales y son fijados en un contrato o carta fundamental entre las diversas fuerzas políticas y sociales para recibir las garantías respectivas del poder estatal que permitan llevarlos a la práctica (Bobbio, 1985).

Marshall (1965), en su definición clásica, señala la existencia de tres elementos de la ciudadanía, que él denomina civil, político y social. El elemento civil, constituido por los derechos individuales, principalmente los derechos de propiedad y de libertad personal; el elemento político, constituido por los derechos de participación política; y el elemento social, constituido por el derecho al bienestar y a la seguridad, así como el derecho a participar de un nivel de vida adecuado de acuerdo con las condiciones de cada sociedad. Tomando como ejemplo el caso inglés, Marshall señala que los derechos civiles surgen en el siglo XVIII, los derechos políticos en el siglo XIX y los derechos sociales en el siglo XX, pero apunta también que estos tipos de derechos se sobreponen unos a otros, siendo difícil establecer una secuencia exacta.

En la actualidad se libra una gran discusión sobre si estos son los únicos tipos de derechos que conforman la ciudada-

nía o si pueden, eventualmente, desagregarse. Esta discusión es particularmente intensa en lo referente a los derechos sociales, que algunos preferirían dividir en económicos y sociales (Held, 1989), y otros, considerar como parte de los derechos individuales.

Al margen de si los derechos que define Marshall son los correctos o no, se suele establecer la estrecha relación entre los derechos individuales y los sociales, y se señala que la ampliación de los primeros tiene un importante papel que desempeñar en la aparición y desarrollo de los segundos (Marshall 1965, Macpherson 1987), en especial los derechos de opinión, reunión y asociación, que abren el camino para la demanda de los derechos laborales y de bienestar social. Así mismo, la ausencia de derechos individuales consolidados afecta la posibilidad de desarrollo de los derechos sociales y abre el camino para que su eventual logro pueda ser fácilmente revertido. De igual forma, los derechos políticos son derechos que casi siempre presuponen un mínimo de derechos individuales y cuya vigencia es progresiva hasta abarcar el conjunto de la población adulta cuando se instituye el sufragio universal.

La expansión de los derechos políticos suele tomarse como expresión de la ampliación ciudadana por ser este el ámbito

que regula la participación política de la población y afecta directamente el poder del Estado. Por otra parte, el logro del sufragio universal se considera como una conquista que abre el paso a la generalización de los derechos sociales y al Estado Social como la forma de Estado moderno que garantiza esos derechos.

La ciudadanía, como pertenencia a una comunidad humana, se forja en el terreno de la sociedad civil, producto, a su vez, del desarrollo de redes entre las asociaciones de individuos, porque es en ella donde los individuos reconocen sus derechos y asumen su pertenencia a una comunidad determinada. Sin embargo, los procesos de participación y representación se desarrollan en la sociedad política. Del mismo modo, los derechos ciudadanos, si bien se gestan en la sociedad civil, deben ser garantizados por el Estado para ser efectivos.

Uno de los problemas más significativos que implica la noción liberal de ciudadanía se debe al hecho de que ésta se entiende más como actividad individual y económica que como actividad social y política colectiva. La ciudadanía en un régimen democrático está vinculada a la idea de un gobierno representativo y al derecho de voto; pero también puede entenderse en términos de la actividad colectiva, participativa de los ciudadanos en la esfera pública. Más allá de los me-

canismos institucionales que, desde la sociedad política, puedan permitir la participación formal de los ciudadanos a través de mecanismos de fiscalización o de rendición de cuentas, la participación ciudadana tiene que gestarse desde la propia sociedad civil mediante la creación de espacios públicos como instancias que permitan la participación en términos discursivos, que hagan posible debates racionales sobre cuestiones de interés general y permitan la transformación de opiniones personales en una genuina opinión pública. Una democracia deliberativa así concebida es, entonces, una democracia participativa (Habermas, 1987). "Los discursos no gobiernan", afirma Habermas (1981), tan sólo generan un poder comunicativo que no puede tomar el lugar de la administración, pero sí ejercen una influencia en ella, y esta influencia pesa por otorgar o denegar legitimidad a las instituciones políticas.

En principio, la esfera pública es un *locus* en el cual se elaboran visiones racionales que deberían guiar a los gobiernos, lo cual resulta difícil en momentos en que la esfera pública está dominada por medios de comunicación que no necesariamente significan participación o deliberación ciudadanas.

Charles Taylor (1992) pone de manifiesto otros problemas que amenazan la existencia del es-

pacio público como espacio de debate sobre asuntos de interés común: la hipercentralización y la burocratización de las sociedades de masas contemporáneas, que ponen en riesgo la posibilidad de construir tales espacios. Otro obstáculo serio para su constitución tiene que ver con grietas en la comunicación política. Estas pueden surgir por diversas razones, como la exclusión de algunos grupos, bastante común en sociedades multiculturales.

Para Taylor, el mayor riesgo para la construcción de ciudadanía es el de la fragmentación, la cual aparece cuando las personas se ven cada vez más en una perspectiva atomizada y menos vinculadas a sus conciudadanos en proyectos comunes, motivo por el cual una sociedad fragmentada es aquella en la que sus miembros encuentran grandes dificultades para identificarse con su sociedad política como con una comunidad.

No existe sociedad democrática alguna que sea plenamente "igualitaria"; de hecho, las desigualdades reales son un gran obstáculo para el desarrollo de la igualdad ciudadana, y uno de los puntos más polémicos en torno a la cuestión ciudadana es su efecto en la igualdad social. Respecto a este tema, prima la opinión según la cual la extensión de la ciudadanía en una sociedad determinada tiene un

efecto igualitario; sin embargo, es preciso determinar en qué consiste dicho efecto. Marshall (1965) considera que la extensión de la ciudadanía tiene un efecto importante en aliviar la desigualdad social, entendida como desigualdad de clase.

Algunos discípulos norteamericanos de Marshall, como Lipset (1963), creen que la extensión de la ciudadanía termina con la desigualdad de clase y se constituye en un motor fundamental de integración social, mientras que otros, como Giddens (1982), consideran que la extensión de la ciudadanía agudiza el conflicto de clase porque pone a los oprimidos en mejores condiciones para luchar por sus reivindicaciones.

En todo caso, resulta claro que existe una relación de tensión entre la igualdad ciudadana, por un lado, y las desigualdades que afectan la vida social y económica de la sociedad, por otro. El problema con las formas de desigualdad, entre ellas las étnicas y las culturales, es que difícilmente son reconocidas como tales y asumidas como problema en la construcción de una ciudadanía democrática. El paradigma moderno de la igualdad de dignidad entre todos los ciudadanos y la universalidad de los derechos se enfrenta al problema del reconocimiento de la diferencia y de las diversas identidades que se pueden desarrollar en socie-

dades marcadas por la pluralidad. No respetar el desarrollo de identidades colectivas diferentes trae consigo la posibilidad de discriminaciones y ciudadanías de "segunda clase". Entre estas diversas formas de desigualdad se ha destacado en la discusión en los últimos años el problema de la desigualdad de género. Desde la perspectiva de las feministas, la diferenciación entre privado y público que surge con la modernidad no ha hecho sino perpetuar una división del trabajo entre mujeres y hombres que se ha asumido como natural, convirtiendo a la esfera pública en una esfera esencialmente masculina. La separación público/privado habría permitido expulsar a la mujer de la luz de lo público en el seno de lo doméstico, de los efectos civilizadores de la cultura a la carga de la crianza y la reproducción. La esfera pública se movería en la historicidad, mientras la esfera privada, aquella del cuidado y la intimidad, permanece idéntica y atemporal.

La aproximación desde una perspectiva de género a la cuestión ciudadana implica replantear de manera nueva los límites entre lo privado y lo público, y permite que muchos de los problemas hasta ahora considerados pertenecientes al ámbito de lo privado, como las relaciones familiares o el cuidado de los niños, se conviertan en asuntos de interés público; es decir, ciudadano.

La crisis de los partidos políticos y nuevas formas de participación

En las democracias modernas la participación política ha estado encauzada por los partidos políticos, hoy acusados de no representar adecuadamente las diversas expresiones ciudadanas que surgen en las nuevas estructuras sociales. De hecho, el fenómeno partidista siempre ha estado vinculado al conjunto de prácticas colectivas emprendidas por las fuerzas políticas que poseen una vocación de poder.

Los partidos políticos son un producto de la historia, una consecuencia de la democracia y de la búsqueda de alternativas al despotismo de los monarcas europeos de finales del siglo XVII y comienzos del XVIII. Como fuerzas políticas, los partidos traducen en acciones las orientaciones y expectativas de diversos grupos sociales, pero también han sido y son portadores de proyectos específicos; es decir, de concepciones particulares del Estado y la sociedad en la que se inspiran y legitiman su acción. En otras palabras, conducido por un movimiento, el proyecto político de un partido sirve para integrar la defensa de los intereses de una categoría social en el marco de una concepción global del interés general. En el mundo contemporáneo, la producción de repre-

(1986) proponen, precisamente, un enfoque sistémico que permita definir estrategias de desarrollo que rompan con la lógica de la linealidad, la cual da origen a patrones de acumulación divorciados de la preocupación por el desarrollo de las personas. Estos autores reconocen como fundamentales para cualquier grupo humano las siguientes necesidades: subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad, libertad. Los que varían son los satisfactores (las formas de responder a dichas necesidades) y los bienes económicos (artefactos que permiten afectar positiva o negativamente la eficiencia de un satisfactor). Los satisfactores sinérgicos son aquellos que, por la forma como satisfacen una necesidad determinada, estimulan y contribuyen a la satisfacción simultánea de otras necesidades. Hay, en cambio, satisfactores que por sus características aniquilan o inhiben, en vez de potenciar, la satisfacción adecuada de otras necesidades. Son estos, a modo de ejemplo, los satisfactores destructores (armamentismo, censura), pseudo-satisfactores (prostitución, símbolos de *status*) o inhibidores (aula autoritaria, televisión comercial).

Las necesidades humanas fundamentales conforman, entonces, un sistema en el que no cabe establecer linealidades jerárqui-

cas, sino asumir en igual dimensión las diferentes necesidades (por ejemplo, la de subsistencia junto con la de afecto, entendimiento, creatividad u ocio). Comentan los autores:

El desarrollo consiste para muchos en alcanzar los niveles materiales de vida de los países más industrializados... cabe preguntarse hasta qué punto esos intentos de emulación tienen sentido. En primer lugar, no existen evidencias de que en aquellos países las personas vivan sus necesidades de manera integrada. En segundo lugar, en los países ricos, la abundancia de recursos y de bienes económicos no ha llegado a ser condición suficiente para resolver el problema de la alienación. (51)

En búsqueda de alternativas:

El reconocimiento de la diversidad cultural

La situación ecológica y social del planeta ha llegado a niveles tan altos de riesgo y destrucción que no es posible pensar en soluciones únicas para enfrentarlos. Es necesaria la participación creativa de cada miembro y grupo humano en la búsqueda de soluciones. En la defensa de modelos alternativos, Max-Neef, Elizalde y Hopenhayn (1986) pro-

ponen el rescate de la diversidad como fundamental para la realización de las necesidades humanas; lo cual significa incluir la dimensión personal del desarrollo con su dimensión social y la promoción de la autodependencia:

Fomentar la autodependencia en múltiples espacios exige, en cambio, considerar el desarrollo ya no como expresión de una clase dominante ni de un proyecto político único en manos del Estado, sino como producto de la diversidad de proyectos individuales y colectivos capaces de potenciarse entre sí... Esta otra racionalidad se sustenta en el mejoramiento de la calidad de vida de la población, y se sustenta en el respeto a la diversidad y en la renuncia a convertir a las personas en instrumentos de otras personas y a los países en instrumentos de otros países. (60-62)

Así mismo, Escobar (1998) sostiene que en el fondo de la investigación de alternativas yace el hecho claro de la diferencia cultural: cómo de situaciones culturales híbridas o minoritarias pueden surgir otras formas de construir la economía, de asumir las necesidades básicas, de conformarse como grupos sociales:

Urgidos [estos grupos populares] por la necesidad de presentar alternativas —a menos que sean devorados por una nueva ronda

de desarrollo convencional, avaricia capitalista y violencia— sus estrategias de organización comienzan a girar más y más en torno a dos principios: la defensa de la diferencia cultural, como fuerza transformadora y transformada, no estática, y la valoración de necesidades y oportunidades económicas en términos que no sean solamente los de la ganancia y el mercado. (423)

Escobar denomina *posdesarrollo* a los modelos que emergen de estas búsquedas alternas al desarrollismo, búsquedas que entrañan en sí toda una propuesta pedagógica, crítica y creativa, diferente de la asimilacionista y aculturante del sistema educativo de la modernidad:

La defensa de lo local como prerrequisito para articularse con lo global, la crítica de la propia situación, valores y prácticas de grupo como manera de clarificar y fortalecer la identidad, la oposición al desarrollo modernizante, y la formulación de visiones y propuestas concretas en el contexto de las restricciones vigentes parecen ser los elementos principales para la construcción colectiva de alternativas que dichos grupos están buscando. (Escobar, 1998: 423)

De acuerdo con la Comisión Mundial para la Cultura y el Desarrollo

llo (UNESCO, 1997), la diversidad y pluralidad de las culturas implican beneficios comparables a los de la diversidad biológica. "El pluralismo tiene la ventaja de tomar en consideración la riqueza acumulada en toda la experiencia, sabiduría y comportamiento humanos" (35).

Lo anterior no significa la apología de la vuelta al pasado, el encerramiento de las diferentes culturas o la intolerancia de unas hacia otras, lo que se ha denominado "relativismo cultural radical", que pasa por alto prácticas injustas en aras del mantenimiento de una idiosincrasia "natural" (por ejemplo, la defensa de tradiciones que atentan contra la integridad de las mujeres). Todo lo contrario: la defensa de la diferencia entraña en sí misma el reconocimiento de la singularidad del Otro u Otra, pero esto no es posible sin el acompañamiento de procesos pedagógicos que contribuyan con la compleja tarea de cuestionar/construir identidades, romper las ataduras de la opresión y la dominación, al mismo tiempo que se promueven actitudes de reconocimiento y respeto de aquellos que, por diferencias étnicas, de género, de orientación sexual, política o religiosa, son diferentes de nosotros.

La manera como se defina el concepto de cultura jugará un

papel importante en la construcción de prácticas pedagógicas que promuevan la tolerancia o la intolerancia, la defensa de la propia identidad o el mero asimilacionismo a culturas dominantes.

El concepto de cultura: diversas acepciones

Nada ha sido más complejo y difícil para las ciencias sociales que el determinar el significado de cultura; y hoy se siguen debatiendo sus variadas definiciones. Comas D'Argemir (1996) agrupa las diferentes acepciones de cultura en dos grandes tradiciones: la culturalista (o americana) y la histórico-social (o europea). Para esta autora:

En la tradición americana ha habido la tendencia a separar conceptualmente la cultura de las relaciones sociales... En su formulación más reciente (la que difunde Geertz, por ejemplo), como 'sistema de signos y símbolos' o como 'estructura de significados', la noción de cultura se identifica con las dimensiones ideacionales del comportamiento humano y elimina, o deja en un segundo plano, sus componentes materiales y sociales. En la tradición europea, en cambio, la cultura se entiende como el contenido de las

relaciones sociales, por lo que no puede entenderse al margen de ellas. (105)

Para esta autora, lo que demarca la diferencia entre ambas tradiciones es la ausencia o la integración de la economía política y la historia como parte sustantiva en su estrategia metodológica. Mientras la tradición culturalista se esfuerza en capturar la unicidad y especificidad de una cultura a través de un trabajo etnográfico detallado y exhaustivo, tendiente a inventariar rasgos culturales definibles para compararlos entre sí, la tradición histórico-social niega que las culturas sean entidades delimitables o totalidades independientes, y, por el contrario, hace relevante su conexión y articulación con procesos históricos que no son particulares, sino globales, que no son de corto alcance, sino de larga duración. Esta autora llama la atención sobre considerar las contradicciones internas de una cultura y la especificidad de un grupo respecto a otro dentro del propio grupo: "... la heterogeneidad interna de las culturas se muestra tanto en el sistema de estratificación social que fragmenta la población en distintos grupos y clases como en las formas de poder y los mecanismos de dominación" (110).

Para una propuesta de redefinición del concepto de cultura desde la Pedagogía, interesará

mantener una atenta mirada hacia ambas perspectivas. Por un lado, la tradición culturalista nos sensibiliza para capturar el sentido de las representaciones que dan cuenta a los miembros de una sociedad —y a otros— de su modo de ver el mundo; representaciones que son el conjunto de significaciones respecto al entorno y a la vida cotidiana por medio de las cuales se hace, se explica o interpreta la realidad (Geertz, 1987: 21). Por otro lado, no podemos perder de vista que dentro de cada sociedad (por fenómenos históricos globales, nacionales o locales) coexisten intereses encontrados, conflictos sociales y desarmonías (como las diferencias de género, de jerarquía o clase social), tan importantes de considerar como el sistema compartido de significaciones y relaciones armónicas.

Para Turiel (1999: 80) es preocupante la idea que se manejó por largo tiempo, y que persiste en muchos análisis contemporáneos, de considerar las culturas como modos de pensar cohesivos, integrados y armoniosos. Las culturas, aún aquellas menos contagiadas por elementos externos, pueden incluir una combinación de significaciones contrapuestas. Aunque los individuos puedan identificarse con su cultura, también se dan internamente críticas a prácticas que puedan considerarse no jus-

Crisis de la concepción unitaria de la historia

La institución escolar nos ha presentado la historia de Occidente desde una perspectiva lineal: el paso triunfante de culturas consideradas más civilizadas sobre aquellas supuestamente estancadas en estadios de evolución inferior. Sin embargo, la paradoja de la explosión contemporánea de grupos locales en defensa de su propia identidad, los cuales claman por el reconocimiento de su propio pensar y prácticas culturales en la época de mayor globalización económica y comunicacional que haya conocido la historia humana, sólo puede ser entendida a la luz de las discusiones que han abordado la crisis de la modernidad. Aunque divergente, y aún contradictoria, la agenda postmoderna¹ reconoce el fracaso del ideal de la época de la Ilustración, el cual consideró a la historia humana como un proceso progresivo de emancipación, como la realización cada vez más perfecta del hombre ideal, cuyas posiciones en la vida no serían producto de un privilegio especial resultado de riquezas, casta, *status*, o poder, sino en razón de talentos y virtudes na-

turales (Vattimo, 1991: 189; Shea, 1998: 338).

Los horrores de las dos guerras mundiales, ocurridas en el seno de sociedades consideradas altamente civilizadas, el holocausto nazi, las tragedias de Hiroshima y Vietnam, las luchas anticolonialistas y el desastre ecológico, amén de las promesas insatisfechas de mayor bienestar para amplios sectores de la población en los mismos países industrializados —bienestar que sería fruto de los avances en la ciencia y la tecnología—, llevaron a un profundo cuestionamiento de los beneficios atribuidos a la modernidad e introdujeron un enorme interrogante a la visión unitaria y lineal de la historia. Se puso de manifiesto, en cambio, el carácter ideológico de estas representaciones, de cómo la historia contada hasta entonces ha sido la historia de las clases o culturas dominantes:

La crisis de la idea de la historia lleva consigo la crisis de la idea de progreso: si no hay un decurso unitario de las vicisitudes humanas, no se podrá ni siquiera sostener que avanzan hacia un fin, que realizan un papel racional de mejora, de educación, de emancipación... El ideal europeo de humanidad se ha manifestado como un

¹ Las diferentes agendas posmodernas se abordarán más adelante.

ideal más entre muchos, no necesariamente peor, pero que no puede pretender, sin violencia, el derecho de ser la esencia verdadera del hombre, de todo hombre. (Vattimo, 1991: 190)

Una pregunta inicial se desprende, entonces, para la pedagogía: ¿cómo debe abordar la institución escolar, bastión de la racionalidad de la modernidad, esta crítica a la concepción unitaria de la historia? Educamos con una finalidad de progreso; pero, ¿de cuál progreso estamos hablando?, ¿de quién y para quién?

Diferentes culturas, ¿diferentes modelos de desarrollo?

Mientras para los países industrializados la preocupación por la educación ha girado en torno a cómo mantener su lugar de privilegio económico, tecnológico y político, los países denominados "en vías de desarrollo" han visto en la educación la vía que les permita "acortar las distancias" con los países industrializados, para entrar con mayor capacidad en la competencia mundial.²

Aquí es donde se necesita hacer intervenir la reflexión pedagógica para abordar el problema educativo críticamente, y evitar así caer en el instrumentalismo, que hace ver en la educación un elemento "clave para el desarrollo", sin preguntarnos de cuál desarrollo estamos hablando. Seguir la senda ya abierta por quienes van adelante no sólo no asegura que, efectivamente, los podamos alcanzar, sino que —todavía más importante—, no nos asegura si es ese el camino que deseamos para nuestro país.

El concepto de desarrollo requiere una mayor profundización para evitar asumir el modelo de progreso de las sociedades modernas como algo tan obvio, tan "natural" como para ser universalmente aplicado y aceptado acríticamente. Perafán y Pabón (1998), en su estudio sobre los diferentes modelos de desarrollo en diferentes comunidades de la región de la Sierra Nevada de Santa Marta (indígenas, campesinos, pescadores, empresarios), llaman nuestra atención al respecto:

El uso del concepto de desarrollo se da dentro de un marco de globalización en el cual se acepta como para-

² Ver Misión Ciencia, Educación y Desarrollo (1994): "[Uno de los retos más inmediatos para Colombia] si se propone ser socio del sistema mundial, en el Hemisferio Occidental y en América Latina y el Caribe, [es el de] una reestructuración y revolución educativa que genere un nuevo ethos cultural, el cual permita la maximización de las capacidades intelectuales y organizativas de las personas... La inmediata reestructuración del sistema educativo dará a Colombia la oportunidad óptima para un futuro mejor en un mundo que discriminará a las personas según sus capacidades cognitivas, culturales y organizacionales" (12, 18).

digma la inevitabilidad de la idea de progreso, mientras se vive en la realidad una serie de crisis que desajustan el imaginario del progreso a la particularidad histórica de cada grupo dentro de la región. (190)

Las siguientes reflexiones de Nunulngo Sesen, indígena peruano, ilustran esta tensión entre modelos de desarrollo que entran en contradicción con las necesidades vitales de grupos humanos particulares:

En mi tierra yo me levantaba tranquilo por la mañana. No tenía que preocuparme de ropa porque mi casa estaba aislada, rodeada de mis chagras y del monte. Con toda paz me quedaba mirando la naturaleza inmensa del río Santiago mientras mi señora preparaba el fuego. Me refrescaba en el río y salía con la canoa a dar una vuelta para traer algunos cunchis o atarrayar unas mojaras, todavía con las primeras luces. Sin preocuparme de la hora, regresaba. Mi señora me recibía contenta, preparaba los pescados y me daba mi cunushca, calentándome junto al fuego. Conversábamos mi señora, mis hijos y yo hasta que la conversación se acababa. Después ella se iba a la chagra y yo, con mi hijo varón al monte.

Andando por el monte enseñaba a mi hijo cómo es la naturaleza, nuestra historia, todo según mi gusto y las

enseñanzas de nuestros antepasados. Cazábamos y regresábamos contentos con la carne del monte. Mi señora me recibía feliz, recién bañada y peinada, con su tarache nuevo. Comíamos hasta quedar satisfechos. Si quería, descansaba; si no, visitaba a los vecinos y hacía mis artesanías; luego llegaban mis parientes y tomábamos masato, contábamos anécdotas y, si la cosa se ponía bien, terminábamos bailando toda la noche.

Ahora, con el desarrollo, la cosa cambia. Hay horas por la mañana para el trabajo. Trabajamos los cultivos de arroz hasta tarde y llegamos a la casa sin nada. La señora, tremenda cara larga, con las justas me pone un plato de yuca sin sal. Casi no hablamos, mi hijo va a la escuela a que le enseñen cosas de Lima. Luego de cosechar, son mis peleas para cobrar una miseria. Todo va para el camionero, para los comerciantes. Apenas llevo a mi casa unas latitas de atún, unos fideos, y lo peor es que con esa clase de agricultura se nos va terminando el terreno comunal y pronto no quedará nada. Ya veo a todos mis paisanitos rebuscando en los basurales de Lima. Entonces yo me pregunto: ¿es decir que yo con todos mis paisanos acabaremos en los basurales para que uno o dos puedan hacer la vida que nosotros hacíamos antes? (*El Espectador*, Octubre 30 de 1994, Sección E, p. 1)

Lo anterior no significa una vuelta romántica al pasado, sino el reconocimiento de que dado el moderno sistema mundial de comercio y comunicación internacionales, las demandas de una cultura como la Occidental han agotado el sistema económico local de otras (Kottak, 1994: 39). Y aunque la emigración a centros urbanos significara para muchos la posibilidad de acceder a servicios de vivienda, salud, diversión o educación, que posibilitaría así el rompimiento con sociedades de castas elitarias (Martín-Barbero, 1989: 47), para una gran mayoría esta masificación ha significado altos niveles de carencias y marginación:

La pobreza masiva en el sentido moderno solamente apareció cuando la difusión de la economía de mercado rompió los lazos comunitarios y privó a millones de personas del acceso a la tierra, al agua y a otros recursos. Con la consolidación del capitalismo, la pauperización sistémica resultó inevitable. (Escobar, 1998: 53)

Para Harding (2000:245-246), la concepción del desarrollo como crecimiento económico generó los siguientes problemas: en primer lugar, la conceptualización del desarrollo y el progreso humano sólo en términos de producción económica hizo más susceptibles a las mujeres y al trabajo del hogar de ser explotados; como resultado, las con-

diciones de vida de la mujer se han agravado y su carga de trabajo ha aumentado. En segundo lugar, la teoría de la modernización ha pensado rutinariamente el crecimiento de la población en los países denominados en vías de desarrollo como un obstáculo mayor para el mejoramiento de los estándares de vida. El crecimiento de la población crea la pobreza, dice esta teoría, lo cual llevó a métodos coercitivos sobre el cuerpo de la mujer y a considerarla como un obstáculo para el desarrollo. A partir de 1990, se reconoce lo que las feministas y economistas progresistas venían diciendo: que es la pobreza la que causa el crecimiento de la población, no al revés. Un tercer aspecto es que la naturaleza en sí misma presenta límites al crecimiento económico, pues el mundo no tiene suficientes recursos para sostener el crecimiento global de la población, aún en los niveles moderados de las clases medias del Tercer Mundo. Finalmente, conceptualizar el desarrollo en términos de una mayor productividad económica y consumo ignora y devalúa otros "bienes" que las mujeres y otras culturas priorizan, tales como valores éticos, políticos, estéticos y espirituales (245-246).

¿Se justifica seguir hablando de un desarrollo que no incluye a las grandes mayorías del planeta? En "Desarrollo a Escala Humana", Max-Neef, Elizalde y Hopenhayn

- Bobbio, Norberto, *Política* en Bobbio, Norberto *et. al.*, *Diccionario de Política*, Siglo XXI Editores, Madrid, 1983.
- Dahl, Robert, *Análisis político actual*, Buenos Aires, Eudeba, 1983.
- Deutsch, Karl, *Política y Gobierno*, México, F. C. E., 1976.
- Freund, Julian, *L'essence du politique*, Paris, Ed Sirey, 1978.
- Giddens, Anthony, *Class division, class conflict and citizenshiprights*, en *Profiles and Critiques in Social Theory*, University of California Press, 1982.
- _____, *Consequences of Modernity*, Cambridge, Polity Press, 1990.
- Habermas, Jürgen, *Historia y Crítica de la Opinión Pública*, Barcelona, Gustavo Gili, Ed., 1981.
- _____, *Teoría de la Acción Comunicativa*, Madrid, Taurus, 1987.
- _____, *La inclusión del otro. Estudios de Teoría Política*, Barcelona, Paidós, 1999.
- Held, David, *Political Theory and the Modern State*, Stanford University Press, 1989.
- Hobbes, Thomas, *Leviatán*, México, F. C. E., 1987.
- Lipset, Seymour Martin, *El Hombre Político*, Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1963.
- Macpherson, C.B., *The Rise and Fall of Economic Justice and other essays*, Oxford University Press, 1987.
- Marschall, T.H., *Citizenship and social class en Class, Citizenship and Social Development*, Nueva York, Archer Books, 1965.
- Marvan Laborde, María, *Partidos políticos ¿instituciones necesarias o prescindibles?* En México, *Metapolítica*, Vol. 3, abril-junio, 1999.
- Rawls, John, *Teoría de la Justicia*, México, F. C. E., 1979.
- _____, *Political Liberalism*, Nueva Cork, Columbia University Press, 1993.
- Schmitt, Carl, *The Concept of the Political*, Chicago. The University of Chicago Press, 1996.
- Sartori, Giovanni, *Teoría de la Democracia*, Ed. REI, Buenos Aires, 1988.
- Taylor, Charles, *El multiculturalismo y la Política del Reconocimiento*, México, F. C. E., 1992.
- Walzer, Michael, *Esferas de la Justicia*, México, F. C. E., 1989.
- Weber, Max, *Política y Ciencia*, Buenos Aires, Ed. Leviatán, 1985.
- _____, *Economía y Sociedad*, México, F. C. E., 1964.