

M. Susana Bonetto

M. Teresa Piñero

Coordinadoras

Ciudadanía y costos sociales

Los nuevos marcos de regulación



INSTITUTO INTERNACIONAL DE SOCIOLOGÍA JURÍDICA DE OÑATI

DYKINSON

**CIUDADANÍA Y COSTOS
SOCIALES**

**LOS NUEVOS MARCOS
DE REGULACIÓN**

**M. Susana Bonetto
M. Teresa Piñero
Coordinadoras**

**CIUDADANÍA Y COSTOS
SOCIALES**

**LOS NUEVOS MARCOS
DE REGULACIÓN**

INSTITUTO INTERNACIONAL DE SOCIOLOGÍA JURÍDICA DE OÑATI

DYKINSON
2004

Reservados todos los derechos. No se permite reproducir, almacenar en sistemas de recuperación de la información ni transmitir alguna parte de esta publicación, cualquiera que sea el medio empleado —electrónico, mecánico, fotocopia, grabación, etc.—, sin el permiso previo de los titulares de los derechos de la propiedad intelectual.

© Copyright by:

IISJ

María Susana Bonetto

María Teresa Piñero

Madrid 2004

Editorial DYKINSON, S. L.

Meléndez Valdés, 61 - 28015 Madrid

Tels. (+34) 915 44 28 46 - (+34) 915 44 28 69

E-mail: info@dykinson.com

<http://www.dykinson.es>

<http://www.dykinson.com>

I.S.B.N.: 84-

Depósito Legal:

Preimpresión:

SAFEKAT, S. L.

Belmonte de Tajo, 55 - 3.º A - 28019 Madrid

Impresión:

PUBLIDISA

Índice

| | <i>Págs.</i> |
|---|--------------|
| <i>Colaboradores</i> | 9 |
| <i>Resumen de ponencias</i> | 15 |
| <i>Presentación, María Susana BONETTO y María Teresa PIÑERO.</i> | 21 |
| I. DEMOCRACIA Y CIUDADANÍA: DISTINTAS PERSPECTIVAS | |
| 1. <i>La ciudadanía en las sociedades contemporáneas. Entre globalización y reivindicaciones democráticas, JULES DUCHASTEL</i> | 29 |
| 2. <i>Un camino hacia la democracia deliberativa, ANÍBAL A. D'AURIA</i> | 49 |
| 3. <i>Una perspectiva ecológica de la ciudadanía, JUAN CASTILLO VEGAS</i> | 65 |
| II. GLOBALIZACIÓN, INTEGRACIÓN Y CIUDADANÍA | |
| 4. <i>Estado de Bienestar y ciudadanía social: los derechos sociales como derechos de la ciudadanía, ANA CEBEIRA MORO</i> ... | 113 |
| 5. <i>La construcción de un espacio social europeo: ¿Utopía o realidad?, NURIA BELLOSO MARTÍN</i> | 133 |
| 6. <i>Sociedades postnacionales versus democracia transnacional. La acción política y jurídica en la era de la globalización, MARÍA JOSÉ FARIÑAS DULCE</i> | 179 |
| 7. <i>Globalización desde abajo: Ciudadanía democrática y revitalización política, ALFONSO DE JULIOS-CAMPUZANO</i> ... | 191 |
| III. AMÉRICA LATINA: LOS DEBATES SOBRE LA CIUDADANÍA | |
| 8. <i>Estado y ciudadanía: Las transformaciones en el debate legislativo en Córdoba-Argentina, MARÍA SUSANA BONETTO, FABIANA MARTÍNEZ Y MARÍA TERESA PIÑERO</i> | 215 |

ÍNDICE

9. *Ciudadanía y protesta social: Un análisis del discurso de Piqueteros argentinos*, VÍCTOR ARMONY Y ELENA BESSA 239
10. *Más que diferencias, confluencias: La incorporación de los derechos humanos a las culturas políticas en Argentina*, PATRICIA SCARPONETTI 257
11. *«Espacio Público»: Ciudadanía y participación en América Latina*, MARÍA SUSANA BONETTO Y MARÍA TERESA PIÑERO 275

Colaboradores

Victor ARMONY. Profesor regular de Sociología en la Universidad de Quebec en Montreal y Profesor externo de Sociología en la Universidad de Ottawa. Ha sido Profesor invitado en la Universidad de Buenos Aires y en la Universidad Internacional de Andalucía. Es director del Centro de Análisis de Texto por Computadora y Presidente de la Asociación Canadiense de Sociólogos y Antropólogos de Lengua Francesa.

Nuria BELLOSO MARTÍN. Doctora en Derecho por la Universidad de Valladolid es actualmente Profesora Titular de Filosofía del Derecho en la Universidad de Burgos (España) donde ejerce la función de Coordinadora del Doctorado en Derecho Público. Es miembro del Claustro universitario, de la Comisión de Garantías de Profesores contratados y Representante del Departamento de Derecho Público en la Comisión de Doctorado. Miembro de la Real Academia de Legislación y Jurisprudencia es autora de más de tres decenas de artículos científicos publicados en Revistas y obras colectivas nacionales e internacionales, además de diversos libros, entre los cuales cabe destacar, *Política y Humanismo en el siglo XV, el maestro Alfonso de Madrigal, el Tostado* (Universidad de Valladolid, 1989); *Derecho Natural y Derecho Positivo. El itinerario intelectual de Giorgio del Vecchio* (Universidad de Valladolid, 1993); *Materiales para prácticas de Teoría del Derecho* (en coautoría. Dickinson, 1997); *El control democrático del Poder Judicial en España* (Curitiba, Moinho do Verbo-Universidad de Burgos, 1999); *Para que algo cambie en la Teoría Jurídica* (Coordinadora. Universidad de Burgos, 1999); *El «Breviloquyo de amor e amiçia» de Alfonso de Madrigal*. Introducción y selección de textos (Universidad de Navarra, 2000); *Los nuevos desafíos del Derecho* (Coordinadora) (Universidad de Burgos, 2001). Ha desarrollado sus investigaciones en diversos centros italianos, tales como el de la Università della Sapienza (Roma), el Istituto degli Studi Filosofici (Nápoles) y en la Università degli Studi (Catania). Coordina Programas de Intercam-

bio de alumnos y Profesores con Universidades italianas en el ámbito del Programa Europeo Sócrates. En Brasil, ha sido Profesora en diversas Universidades, coordinando cursos de Maestría y de Doctorado en la Universidade Federal do Paraná (Curitiba) donde participa del Núcleo de Estudios sobre la Reforma de Estado, en la Universidade Federal de Santa Catarina, (Florianópolis) en la Universidade Federal do Ceará (Fortaleza), en la Universidad de Vale do Rio dos Sinos —Unisinos— (São Leopoldo. Porto Alegre), en la Universidad do Triangulo Mineiro —Unit— (Uberlândia), en la Universidade Salgado de Oliveira —Universo— (Campus do Rio de Janeiro e Campos dos Goytacazes). Es orientadora de Tesis de Doctorado y de diversos trabajos de investigación de Profesores brasileños de varias Universidades. Ha participado como Profesora invitada en diversos Tribunales de defensa de Tesis de Maestría en Universidades brasileñas. Sus principales líneas de estudio e investigación han sido: el pensamiento de la Escuela humanista salmantina del siglo XV, Teoría de los Derechos humanos, la Reforma del Estado y los nuevos desafíos del Derecho en la actualidad.

Elena BESSA. Candidata a la Maestría en Sociología en la Universidad de Quebec en Montreal e investigadora adjunta en la Cátedra de Investigación de Canadá en Globalización, Ciudadanía y Democracia. Su tesis aborda el tema de la participación política de los inmigrantes latinos en Montreal.

Maria Susana BONETTO. Doctora en Derecho y Cs. Sociales de la Universidad nacional de Córdoba. Abogada. Catedrática de la Fac. de Derecho y Cs. Ss. De la UNC. Directora de la Maestría en Relaciones Internacionales del Centro de Estudios Avanzados de la UNC. Ex_ Directora del Centro de Investigaciones de la Fac. de Derecho y Cs. Ss. De la UNC. Ex-Coordinadora Académica del Dpto. de Derecho Público de la Fac. de Derecho y Cs. Ss. de la UNC. Autora de varios libros de Teoría Política y Derecho Político como «Argentina, otro país. Consecuencias del modelo neoliberal» Ha publicado numerosos artículos en revistas especializadas nacionales e internacionales. Directora de proyectos de investigación subsidiados por organismo oficiales de Argentina, siendo el último: «Discurso Político y transformaciones de la ciudadanía». Directora de tesis de maestría y doctorado.

Juan CASTILLO VEGAS. Profesor de filosofía del Derecho de la Facultad de Derecho de la Universidad de Burgos. En su Tesis ha investigado acerca del Tratado De Legibus de Fray Luis de León. Es autor de

diversos artículos tales como *Justificación de la Filosofía del Derecho*, (Universidad de Burgos, 1996); *Puntualizaciones a una propuesta de Dworkin* (Porto Alegre, 1997); *La dignidad humana en la eutanasia* (Burgense, 1998).

Ana CEBEIRA MORO. Facultad de Derecho. Universidad de Valladolid. Licenciada en Derecho por la Universidad de Valladolid fue profesora de la Facultad de Derecho de Burgos (1987-1991) y desde 1992 imparte docencia de la asignatura de Teoría del Derecho en la Facultad de Derecho de la Universidad de Valladolid. Siguiendo la línea de investigación del área de Filosofía del Derecho de la Universidad de Valladolid, sobre las figuras de la Escuela Salmantina del siglo XVI, ha publicado un libro sobre uno de los precursores de los grandes peripatéticos españoles del siglo XVI titulado *Pedro Martínez de Osma. Comentario a la Ética de Aristóteles*, (2002). También es autora de diversos artículos entre los que destacan: *Dogmática jurídica, sistema y norma jurídica* (2000) y *El concepto de norma jurídica en la teoría comunicacional del Derecho* (2000).

Aníbal A. D'AURIA. Abogado (UBA), Diplomado en Ciencia Política (FLACSO). Profesor Regular Adjunto de Teoría del Estado (UBA). Investigador Permanente del Instituto Ambrosio Gioja de la Facultad de Derecho (UBA). Autor, entre otros libros y artículos, de *El pensamiento político. Mirada retrospectiva, proyección y digresiones*, Ed. Depalma, Buenos Aires 1999.

Alfonso DE JULIOS-CAMPUZANO. Doctor en Derecho por la Universidad de Sevilla en 1993 tras culminar la preparación de su Tesis doctoral en el Departamento de Ciencia Jurídica de la Universidad de Ferrara (Italia), en la que permanece durante un curso académico. Desde 1990 es Profesor del Departamento de Filosofía del Derecho de la Universidad de Sevilla. Miembro del grupo de investigación «Derechos humanos y utopía en América Latina», ha impartido cursos de maestría y doctorado en la Universidade Federal do Paraná (Curitiba. Brasil) así como estancias de investigación en otras Universidades como la Federal de Paraná y la Federal de Santa Catarina (Brasil). En calidad de conferenciante ha visitado diversas Universidades iberoamericanas. Ha traducido la obra *Teoria Critica do Direito*, de Luiz Fernando Coelho, para su publicación en lengua española, así como trabajos menores de Coelho y de José E. Faría. Ha publicado diversos trabajos de investigación en revistas nacionales e internacionales y es autor del libro *La dinámica de la libertad. Tras las huellas del liberalismo* (Universidad de Sevilla, 1997).

COLABORADORES

Jules DUCHASTEL. Profesor Titular (Catedrático) de Sociología de la Universidad de Quebec en Montreal y Titular de la Cátedra de Investigación del Canadá en Globalización, Ciudadanía y Democracia. Ha publicado numerosos trabajos en el área de la sociología política, el discurso político y la identidad nacional. Se especializa en el análisis de textos por computadora y ha sido el fundador del Centro de Análisis de Texto por Computadora de la Universidad de Quebec en Montreal. Jules Duchastel - Université du Québec à Montréal Montréal, Québec H3C 3P8 Canada - (514) 987-3000 - (4386#) (514) 987-4638 (fax). E-mail: duchastel.jules@uqam.ca, Web: www.chaire-mcd.ca

María José FARIÑAS DULCE. Profesora Titular de Filosofía del Derecho de la Universidad Carlos III de Madrid. Profesora del Master y del Doctorado en Derechos Fundamentales del Instituto «Bartolomé de las Casas» (Universidad Carlos III). Profesora del Doctorado en Derechos Humanos y Desarrollo de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla. Autora de varias monografías sobre Teoría y Filosofía del Derecho, Sociología Jurídica, Derechos Humanos y Globalización.

Fabiana MARTINEZ. Magíster en Sociosemiótica. Lic. en Letras Modernas. Profesora de Semiótica y Análisis del discurso UNC y UNVM. Investigadora de SECYT, CONICOR, CONICET. Directora de proyectos de investigación avalados por organismos oficiales

Maria Teresa PIÑERO. Magíster en Relaciones Internacionales. Abogada. Catedrática de la Fac. de Derecho y Cs. Ss. de la UNC. Ex Coordinadora Académica del Centro de Investigaciones de la Fac. de Derecho y Cs. Ss. De la UNC. Ex becaria de la Secretaría de Ciencia y Tecnología de la UNC. Autora de numerosos libros como «Las transformaciones del Estado. De la modernidad a la globalización» Ha publicado numerosos artículos en revistas especializadas nacionales e internacionales. Co-Directora de proyectos de investigación subsidiados por organismo oficiales de Argentina.

Patricia SCARPONETTI. Dra en Derecho y Ciencias Sociales, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Córdoba. Profesora Adjunta en la Cátedra de Sociología e investigadora del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales de la misma Facultad. Profesora a cargo de la cátedra de Sociología Política en la Licenciatura de Sociología del Instituto de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Villa María. Profesora a cargo de la

materia Sociología en la Carrera de Abogacía y Coordinadora Académica del Diplomado de Derechos Humanos en la Universidad Blas Pascal. Docente de Metodología de Investigación en la Maestría en Relaciones Internacionales del Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba. Provincia de Córdoba, Argentina.

Resumen de Ponencias

«ESPACIO PÚBLICO»:

Ciudadanía y participación en América Latina¹

MARÍA SUSANA BONETTO

MARÍA TERESA PIÑERO

RESUMEN: En este trabajo planteamos el tema de la ciudadanía y sus derechos así como la tensión permanente que entre ellos se presenta. A los fines de proponer una respuesta y a partir de la selección de marcos teóricos relevantes para nuestro estudio, focalizamos nuestra atención en el interrogante sobre las posibilidades de una reconstrucción de «lo público». Finalmente analizamos las nuevas demandas de constitución participativa del espacio público en Latinoamérica, y específicamente en Argentina, sosteniendo que la recuperación de los derechos sociales, es un requerimiento indispensable para su efectiva concreción.

LA CONSTRUCCIÓN DE UN ESPACIO SOCIAL EUROPEO:

¿Utopía o realidad?

NURIA BELLOSO MARTÍN

RESUMEN: La ciudadanía ha rebasado las fronteras nacionales para situarse en contextos de carácter supra-nacional. Y es en ese nuevo modelo de ciudadanía donde hemos buscado la configuración de los derechos sociales. En el ámbito de la Unión Europea se ha dado relevancia al status de ciudadano europeo, pero se trata de una categoría incompleta, pues los derechos económicos y sociales no tienen cabida. Por ello, los llamados espacios públicos socio-políticos alternativos no

¹ Con la colaboración de Ernesto de Marsilio.

tienen capacidad de influir en la base económica y política que sustenta la Unión Europea. Los movimientos anti-globalización apenas suponen un «canto de sirenas» para los políticos y las Instituciones de la Europa de los quince. Las finalidades y objetivos de la Unión Europea tienen otras prioridades entre las que no se encuentra la de favorecer una justicia social. De ahí que sólo la vía institucional, mediante una previa concienciación de las Instituciones y los dirigentes comunitarios, podrá hacer posible la construcción de un espacio social europeo.

SOCIEDADES POSTNACIONALES VERSUS DEMOCRACIA TRANSNACIONAL

La acción política y jurídica en la era de la globalización.

MARÍA JOSÉ FARIÑAS DULCE

RESUMEN: El trabajo presenta dos alternativas «metafóricas» a la crisis de la burocracia pública del Estado. Una de ellas es la metáfora representativa del «mercado global de la ciudadanía», con sus ventajas y riegos; y otra es la «sociedad civil global», como nuevo sujeto colectivo de juridicidad. La autora analiza los pros y los contras de ambas «metáforas representativas», como alternativas a un Estado cada vez más desarticulado y cada vez más incapaz de proteger los derechos de sus ciudadanos.

LA CIUDADANÍA EN LAS SOCIEDADES CONTEMPORÁNEAS:

Entre globalización de los mercados y reivindicaciones democráticas

JULES DUCHASTEL

RESUMEN: Este trabajo tiene por objeto examinar la mediación entre individuo y sociedad política y las transformaciones operadas por el doble movimiento de globalización y fragmentación de las sociedades actuales. El autor adopta la perspectiva de la regulación y observa las mutaciones que se despliegan en las esferas institucionalizadas de la modernidad. En primer lugar, se afirma que la ciudadanía es un proceso de institucionalización del vínculo entre el individuo y la sociedad política. Seguidamente, se identifican las transformaciones operadas en los tres procesos de institucionalización modernos. Se describe luego el

fenómeno de la incorporación de la ciudadanía, fenómeno que incide sobre las instituciones democráticas y jurídicas. En la cuarta parte se muestra que la incorporación de la ciudadanía redefine de tres maneras diferentes al sujeto. A modo de conclusión, se propone una síntesis explicativa de los programas que tratan de responder a las mutaciones examinadas en los puntos precedentes.

UN CAMINO HACIA LA DEMOCRACIA DELIBERATIVA

ANÍBAL A. D'AURIA

RESUMEN: Este artículo intenta hallar el camino para la construcción de una verdadera democracia deliberativa. Tras discutir los análisis teóricos de Habermas y Nino —autores que comparten una misma noción de racionalidad y democracia— trato de mostrar un tercer camino para una ingeniería política de la democracia radical. Este tercer camino toma dos factores importantes: 1. federalismo de municipios muy pequeños y 2. desarrollo de prácticas cooperativas.

CIUDADANÍA Y PROTESTA SOCIAL:

Un análisis del discurso de Piqueteros argentinos

VÍCTOR ARMONY

ELENA BESSA

RESUMEN: El objetivo de este trabajo es examinar la aparición de nuevas formas de acción colectiva en América Latina, particularmente lo que llamaremos «movimientos ciudadanos». Estos movimientos de protesta están enraizados en la sociedad civil y conllevan un reclamo de inclusión en el sistema político y económico, más que un proyecto de transformación radical. Los movimientos ciudadanos se distinguen de otras formas de movilización social, tales como los movimientos populistas o revolucionarios, y parecen expresar un cambio en la manera de definir la identidad colectiva, la orientación normativa y las metas comunes. En esta perspectiva presentamos algunos datos empíricos sobre el movimiento «*Piquetero*» en Argentina. Analizamos varias entrevistas realizadas en la ciudad de Rosario en diciembre de 2001. Usando técnicas de análisis del discurso, presentamos algunos resultados preliminares.

Estos resultados muestran que los «*Piqueteros*» tienden a dirigir sus demandas a la realidad concreta de sus necesidades cotidianas y a sus deseos, más que responder a estructuras ideológicas u objetivos políticos.

MÁS QUE DIFERENCIAS, CONFLUENCIAS.

La incorporación de los derechos humanos a las culturas políticas
en Argentina

PATRICIA SCARPONETTI

RESUMEN: En los últimos años, se ha generado a un diálogo —el que a veces puede ser un arduo debate— en relación a la discusión sobre el impacto cultural de los movimientos, protestas y luchas bajo la bandera de los Derechos Humanos. Este debate no deja afuera a aquellos reacios a abandonar viejas categorías conceptuales, que resucitan viejas polémicas sobre el *sustratum* de estos derechos. A ello se suma las diferencias que en el debate se suscitan, de acuerdo a que este se desarrolle en escenarios en los cuáles los procesos de globalización y poscolonialidad lo afectan de diverso modo. Así ciudadanía, movimientos sociales y protestas sociales, sus diferencias y reconocimientos, se han convertido en el eje de las actuales discusiones en la mayoría de los países de América Latina. De estos tratamientos se han desprendido una serie de líneas de investigación tales como construcciones identitarias, memoria social y la constitución de sujetos sociales en sus prácticas de ciudadanía.

En tal sentido, el presente ensayo se propone rever si la constitución de los derechos humanos en las culturas políticas, tiene a la luz de la nueva conflictividad social un espesor que dirima la historia de Argentina en un antes y un después que impacta a las culturas políticas más allá de lo que atañe a la específica defensa contra la violación de los derechos humanos.

GLOBALIZACIÓN DESDE ABAJO:

Ciudadanía democrática y revitalización política

ALFONSO DE JULIOS-CAMPUZANO

RESUMEN: El mundo global demanda nuevos contextos cívicos que permitan articular una respuesta también global a problemas de

alcance planetario. Con frecuencia, esas expresiones articulan una respuesta cívica contra las consecuencias perversas de la globalización económica, mediante movilizaciones ciudadanas y organizaciones no gubernamentales, abriendo paso así a lo que Richard Falk ha denominado «*neocosmopolitismo*»: un conjunto de fuerzas sociales de carácter transnacional que tratan de articular respuestas cívicas frente a las devastadoras consecuencias de la globalización económica. Estas manifestaciones emergentes, embrionarias, fragmentarias y parciales de globalización de la ciudadanía tratan de satisfacer los apremios que nos acechan, avanzando en la búsqueda de nuevas sendas para la formación de la voluntad colectiva y de cauces inexplorados de participación política, de colaboración y de solidaridad más allá de los estrechos confines de las fronteras estatales. La globalización desde abajo («*globalization-from-below*») entraña, así, un potencial normativo que comporta la neutralización de los efectos negativos de la globalización económica. La resistencia contra la globalización desde arriba implica una revitalización de la democracia y una apuesta por la construcción de una sociedad civil global, basada en la acción de actores políticos con incidencia transnacional.

ESTADO DE BIENESTAR Y CIUDADANIA SOCIAL:

Los derechos sociales como derechos de la ciudadanía

ANA CEBEIRA MORO

RESUMEN: Los derechos fundamentales son un reflejo de las necesidades e intereses materiales y primarios de las personas, cuya garantía equivale tanto como a su realización aunque sólo sea tendencial. Las políticas sociales y el reconocimiento de derechos sociales han tenido efectos muy importantes para los individuos que forman parte de esa sociedad. La atribución de derechos sociales de ciudadanía como «derechos de integración» toma como punto de partida las necesidades básicas como contenido mínimo y básico para la autorrealización del individuo. Los derechos sociales son el punto de partida de la integración social en su contribución a un reconocimiento universal de la ciudadanía para todos por igual y no sólo para un grupo de privilegiados. Ofrecen posibilidades en orden a la integración allí donde se observa la presencia de sujetos y grupos vulnerables, excluidos de los beneficios de la ciudadanía, lo cual nos obliga a replantearnos los objetivos y prio-

ridades que queremos alcanzar y los modelos jurídicos y sociales que queremos tener para lograr una igualdad no sólo formal sino también material. Las teorías de la ciudadanía centradas en términos de una ciudadanía responsable, vincula tanto a la provisión pública de bienes y servicios como a una determinada concepción de la democracia.

UNA PERSPECTIVA ECOLÓGICA DE LA CIUDADANÍA

JUAN CASTILLO VEGAS

RESUMEN: Una de las acusaciones más comunes que suelen dirigirse a los responsables políticos es que carecen de voluntad política para resolver los problemas que les atañen. La presencia de voluntad política es la clave de la ética política y aplicando el mismo principio a todos los ciudadanos es la clave de toda ética social, económica, ecológica y científica. Los numerosos problemas medioambientales de nuestro mundo en la actualidad no tienen solamente una solución técnica sino ética y política, que es el origen de toda eficacia científica y tecnológica. Este convencimiento es el único que puede hacer que los intereses económicos u otros intereses espurios no entren en contradicción con los intereses ecológicos que pertenecen a todos y en los que radica la supervivencia de todos, tanto de los ciudadanos como de los Estados.

ESTADO Y CIUDADANÍA:

Las transformaciones en el debate legislativo en Córdoba-Argentina

MARÍA SUSANA BONETTO
FABIANA MARTÍNEZ
MARÍA TERESA PIÑERO

RESUMEN: Esta investigación se dedica al análisis del discurso de los partidos políticos: Unión por Córdoba, Unión Cívica Radical y el Frepaso en un particular momento de la construcción de sentidos sociales y políticos en la provincia de Córdoba: el debate por la ley destinada a crear un «Nuevo Estado provincial». Esta discusión emerge luego de alrededor de diez años de hegemonía neoliberal y presenta continuidades y algunas rupturas con este discurso, en la cuestión de la ciudadanía.

Presentación

Por

María Susana Bonetto y María Teresa Piñero

Los trabajos que integran este volumen fueron presentados y discutidos en ocasión de la realización del workshop «*Ciudadanía y Costos Sociales. Los nuevos marcos de regulación*» en mayo del 2002, en el Instituto de Sociología Jurídica de Oñati. Todos ellos tomaron como eje la ciudadanía y las múltiples dimensiones vinculadas a este concepto y los abordaron desde distintas perspectivas que enriquecieron el debate y ampliaron la temática central.

Cuando el Instituto nos honró al encomendarnos la tarea de coordinación del workshop, tuvo en cuenta la actualidad del tema, en el marco de la expansión de la democratización en las sociedades contemporáneas, así como el hecho que los regímenes democráticos contemporáneos no generan automáticamente las condiciones efectivas para el ejercicio del haz de derechos y obligaciones predecibles y válidos que implica la ciudadanía.

Así, a pesar de que aunque pocas veces la ciudadanía ha sido tan invocada como en la actualidad, está siendo sometida a fuerzas contradictorias que generan un conjunto de nuevos desafíos. Presenciamos fuerzas culturales que conllevan a la fragmentación, la pérdida de solidaridad y la primacía del individualismo. Esto coexiste con tendencias al reconocimiento de la diversidad social y el respeto por las diferencias. Por otra parte y sobre todo en regiones periféricas, las fuerzas económicas generadas en el marco de la globalización, provocan desintegración y exclusión.

Bajo estos supuestos, advertimos que en los actuales procesos de globalización se han producido una serie de transformaciones que impactan sobre la ciudadanía dando lugar al desarrollo de espacios sociales-políticos alternativos, que constituyen interpelaciones a la construcción de una ciudadanía más inclusiva.

Por ello estimamos importante convocar a un espacio de reflexión interdisciplinario, que diera cuenta del estudio de las diferentes formas

que está abarcando la construcción de la ciudadanía, y que pudiera incluir tanto el nivel del efectivo reconocimiento jurídico institucional, como las distintas manifestaciones por el reconocimiento de los derechos ciudadanos por vías no convencionales.

En el primer trabajo realizado en colaboración intentamos analizar la tensión entre ciudadanía y la posesión de derechos a partir de su reconocimiento y efectivización, en el marco de los últimos procesos de expansión del modelo neoliberal en Latinoamérica con sus secuelas de fragmentación y exclusión social. En ese escenario emergen nuevas demandas de constitución participativa del espacio público, abriéndose posibilidades para una reconstrucción del mismo. Sostenemos que la recuperación de los derechos sociales, es un requisito indispensable para su realización.

En su trabajo la Profesora Beloso Martín plantea que en la actualidad se requiere una concepción renovada de la ciudadanía moderna a la trasmoderna, en cuyo contexto el concepto de ciudadanía ha rebasado las fronteras nacionales para situarse en contextos supra-nacionales. Así, ubicándose en el ámbito de la Unión Europea, cuestiona la incompleta construcción del concepto del « ciudadano europeo », en tanto no da cabida a los derechos económicos y sociales. Estos han ido abriéndose paso y confirmándose jurídicamente en el espacio comunitario, pero sin acabar de integrarse plenamente en el derecho comunitario. Destaca que en las finalidades y objetivos de la Unión Europea tienen otras prioridades, entre las que no se encuentra la de favorecer la justicia social. Entiende que sólo la vía institucional, mediante una previa concientización de las instituciones y los dirigentes comunitarios, podrá hacer posible la construcción de un espacio social europeo.

La Profesora Fariñas Dulce plantea el interrogante acerca de la posibilidad de que las sociedades post-nacionales se estructuren como democracias transnacionales, capaces de garantizar el cumplimiento de los derechos humanos en el ámbito global. Frente a la hipotética posibilidad de la pérdida por parte del Estado-nación de toda su fuerza metafórica de representación y de legitimación democrática y de garantía de los derechos básicos, presenta dos alternativas « metafóricas » a la crisis de la burocracia pública del Estado. Una de ellas es la metáfora representativa del « mercado global de la ciudadanía » con sus ventajas y riesgos y otra es la « sociedad civil global » como sujeto colectivo de juridicidad, escenario de pluralismo jurídico normativo policéntrico, capaz de generar componentes positivos a partir de nuevos sujetos colectivos. Destaca que para que la sociedad global pueda operar como ente

equilibrador produciendo bienes sociales positivos y consecuencias estabilizadoras en las relaciones internacionales, sería conveniente que el reconocimiento público institucional de algunos de los sujetos colectivos de la misma, se produjera no sólo en el ámbito interno de los Estados, sino en el de los organismos internacionales y transnacionales.

El Profesor D'Auria analiza críticamente las explicaciones realistas de la teoría de la democracia, así como las propuestas alternativas de democracia deliberativa, pero también insuficientes de autores como Habermas y Nino. Tras discutir los análisis de estos autores trata de mostrar un tercer camino para una ingeniería política de la democracia radical. Este tercer camino toma dos factores importantes: el federalismo de municipios muy pequeños, con regímenes fuertemente autónomos donde los gobiernos locales comunales sean un verdadero centro de decisiones políticas significativas para la vida de los habitantes. En ese marco se facilitaría un proceso de regionalización libre y contractual. En segundo lugar, esto requiere el surgimiento y expansión de concepciones y prácticas cooperativas, entendidas como alternativas a las vías competitivas de satisfacción de necesidades, lo cual implicaría comportamientos que en lugar de pensarse « contra los otros » se comprendan como un actuar « con los otros » para la satisfacción de necesidades comunes.

Victor Armony y Elena Bessa nos proporcionan una mirada sobre la ciudadanía a través de las nuevas formas de movilización política, centrándose en la emergencia de la conflictualidad presente en Argentina a partir de diciembre del año 2001. Para ello se describe la crisis actual en Argentina caracterizando particularmente la movilización ciudadana y la protesta social. Se exponen datos empíricos, tanto sobre el discurso como el resultado de entrevistas de los Piqueteros (desempleados que recurre a tácticas de desobediencia civil para captar la atención del gobierno, de los medios de comunicación y de la opinión pública), movimiento paradigmático de estas nuevas formas de movilización.

Se arriba así a conclusiones que confirman la diferencia entre estas nuevas movilizaciones y las ocurridas durante la mayor parte del siglo veinte; ahora la protesta social actual no se encarna en grandes movimientos estructurados desde arriba, ni en vanguardias que actúan en nombre del «pueblo», sino en hombres y mujeres «comunes» que reclaman un cambio en la agenda pública y que cuestionan la legitimidad de los políticos electos, sin atacar las instituciones como tales ni apoyar sus reclamos en ideologías o identidades políticas.

En su trabajo el Profesor Duchastel examina la mediación entre individuo y sociedad política y las transformaciones operadas por el doble

movimiento de globalización y fragmentación de las sociedades actuales. El autor adopta la perspectiva de la regulación y observa las mutaciones que se despliegan en las esferas institucionalizadas de la modernidad. En primer lugar, se afirma que la ciudadanía es un proceso de institucionalización del vínculo entre el individuo y la sociedad política. Seguidamente, se identifican las transformaciones operadas en los tres procesos de institucionalización modernos. Se describe luego el fenómeno de la incorporación de la ciudadanía, fenómeno que incide sobre las instituciones democráticas y jurídicas. En la cuarta parte se muestra que la incorporación de la ciudadanía redefine de tres maneras diferentes al sujeto. A modo de conclusión, se propone una síntesis explicativa de los programas que tratan de responder a las mutaciones examinadas en los puntos precedentes.

El ensayo presentado por la autora Scarponetti tiene como eje el interrogante sobre el impacto de la problemática de los derechos humanos sobre la cultura política latinoamericana. Para ello se acerca a los posibles niveles de análisis vinculados a estos temas; el debate sobre las correlaciones posibles de los actuales procesos democráticos y la ciudadanía, los nuevos movimientos sociales, en especial al movimiento de derechos humanos, y en los últimos años, a las relaciones entre éstos y las nuevas protestas sociales, así como a algunos conceptos tales como identidad, culturas, pueblo, soberanía nacional, los cuáles, estima que habían sido denostados de las discusiones en ciencias sociales por largos periodos. Realiza un análisis de estos procesos específicamente en Argentina a fin de establecer algunas relaciones entre la nueva conflictividad social y una posible reconstitución de la cultura política que tenga como eje una ciudadanía basada en los derechos humanos. Así afirma que el reclamo de los derechos humanos conforma ya uno de los valores y creencias más consolidados de las nuevas configuraciones identitarias en las culturas políticas argentinas. Se constituye en principio de acción de una cultura democrática que denuncia las prácticas institucionales que atentan contra las creencias sociales sustantivas de la democracia.

Una extensa revista sobre el proceso de globalización es presentada por el Profesor Campuzano, precisando las diferentes visiones que pueden encontrarse sobre los efectos de este proceso en las sociedades post-industriales. Analiza el impacto que esto presupone sobre las diferentes dimensiones asociadas a la ciudadanía en el contexto actual, a través de una visión crítica que busca desmitificar los supuestos beneficios de la extendida globalización. Sostiene la necesidad de una apuesta por

el desarrollo pleno de la democracia y de los derechos humanos, en el marco de un empeño por articular repuestas globales a situaciones hasta ahora desconocida y de alcance mundial. Una nueva teoría de la ciudadanía deberá surgir, articulando en un contexto mundial el debate sobre la ciudadanía, la política, la democracia y los derechos, introduciendo con ello un elemento trascendental en la dinámica expansiva de la gobernabilidad sistémica.

Ana Cebeira Moro plantea en su ensayo que los derechos fundamentales son un reflejo de las necesidades e intereses materiales y primarios de las personas, cuya garantía equivale tanto como a su realización aunque sólo sea tendencial. Las políticas sociales y el reconocimiento de derechos sociales han tenido efectos muy importantes para los individuos que forman parte de esa sociedad. La atribución de derechos sociales de ciudadanía como «derechos de integración» toma como punto de partida las necesidades básicas como contenido mínimo y básico para la autorrealización del individuo. Los derechos sociales son el punto de partida de la integración social en su contribución a un reconocimiento universal de la ciudadanía para todos por igual y no sólo para un grupo de privilegiados. Ofrecen posibilidades en orden a la integración allí donde se observa la presencia de sujetos y grupos vulnerables, excluidos de los beneficios de la ciudadanía, lo cual nos obliga a replantearnos los objetivos y prioridades que queremos alcanzar y los modelos jurídicos y sociales que queremos tener para lograr una igualdad no sólo formal sino también material. Las teorías de la ciudadanía centradas en términos de una ciudadanía responsable, vincula tanto a la provisión pública de bienes y servicios como a una determinada concepción de la democracia.

El Profesor Castillo Vega trabaja sobre la crisis ecológica actual y la necesidad de una ciudadanía que asuma la protección de los recursos naturales como eje de su constitución como tal. Para ello, desde un marco normativo, apela a la convicción de naturaleza ética, como principio anterior de comportamiento que impulsa a una conducta ética y jurídico-política correcta independientemente de las sanciones penales o de los reproches sociales, como forma de prevenir las agresiones contra la naturaleza. Realiza un recorrido sobre algunos pensadores de la filosofía, a fin de fundamentar su postura sobre la necesidad de una ética ciudadana para un comportamiento plausible desde el punto de vista ecológico. El autor considera que los derechos sin deberes jurídicos están incompletos y los deberes jurídicos sin deberes morales son muy difíciles de cumplir en algunos ámbitos de la actividad humana, y cada vez

más en las nuevas perspectivas como la ecología, apartada, en alguna medida, de la coercitividad del Estado.

En nuestro segundo trabajo realizado conjuntamente con Fabiana Martínez presentamos una investigación dedicada al análisis del discurso de los partidos políticos: Unión por Córdoba, Unión Cívica Radical y el Frepaso en un particular momento de la construcción de sentidos sociales y políticos en la provincia de Córdoba (Argentina): el debate por la ley destinada a crear un «Nuevo Estado provincial». Esta discusión emerge luego de alrededor de diez años de hegemonía neoliberal y presenta continuidades y algunas rupturas con este discurso, en la cuestión de la ciudadanía. A partir de la técnica de análisis del discurso estudiamos nuevas construcciones políticas acerca del Estado y la ciudadanía por parte de las elites partidarias, que cuestionan ya la hegemonía del modelo neoliberal. Interpelan, así la constitución de «ciudadanos consumidores» y de «ciudadanos asistidos» que se contraponen a la concepción de una «ciudadanía emancipada», postulada principalmente por el Frepaso, como aquella capaz de construir un nuevo espacio público participativo. De esta manera en esta investigación utilizamos marcos conceptuales de raíz crítica desarrollados en nuestro primer trabajo.

Concluimos así, la presentación de un conjunto de trabajos generados en el escenario de diálogo productivo y enriquecedor que pudo lograrse por el excelente marco que para el debate intelectual brinda el Instituto de Sociología Jurídica de Oñati, así también por el compromiso y seriedad de los participantes en el workshop. Por ello agradecemos tanto al Instituto como a los participantes y autores de estos trabajos, el haber posibilitado la realización de esta estimulante experiencia que esperamos sea el inicio de una línea de trabajo.

I. DEMOCRACIA Y CIUDADANÍA: DISTINTAS PERSPECTIVAS

La ciudadanía en las sociedades contemporáneas: Entre globalización de los mercados y reivindicaciones democráticas¹

Por
Jules Duchastel

En el marco de las sociedades pluralistas actuales, se tiende a considerar la ciudadanía a través del prisma del reconocimiento. Recordemos que la ciudadanía ha sido progresivamente construida a través de tres procesos de institucionalización de la sociedad moderna. Por ello me parece necesario recorrer rápidamente el camino que ha llevado de la ciudadanía del sujeto de derecho al fraccionamiento del sujeto identitario.

Como punto de partida, me referiré a la definición sociológica de T. H. Marshall a propósito de la ciudadanía: «La ciudadanía es un status otorgado a aquellos que son miembros de una comunidad de manera absoluta. Todos los que gozan de ese status son iguales con respecto a los derechos y deberes que dicho status confiere» (Marshall, 1965, p. 92). Esta definición de Marshall contiene todos los elementos esenciales para la comprensión de la dinámica que vincula a los individuos con el cuerpo social en la modernidad. La ciudadanía brinda a los «miembros absolutos de una comunidad» un «status» que confiere «derechos y deberes». Es decir, la ciudadanía es, a la vez, *pertenencia* y *participación*. La ciudadanía es otorgada en virtud de la pertenencia a una comunidad, pero también implica una participación, pues enmarca el ejercicio de los deberes cívicos. En suma, la ciudadanía define las condiciones de ejercicio de la democracia.

Desde cierta perspectiva, cuando se utiliza el concepto de *reconocimiento* oponiéndolo al de ciudadanía, se agrega algo a la idea de *per-*

¹ Este trabajo fue traducido del francés por Viviana Fridman.

tenencia. Según Marshall, era necesario que el conjunto de los ciudadanos pudiera acceder a través de la institución escolar a una cultura común, la de la «*gentry*». A mi modo de ver, la noción de reconocimiento lleva un poco más lejos esta exigencia, dado que reposa sobre dos ideas fundamentales: primero, la constatación de que el acceso a la cultura común no había colmado las expectativas en la época de Marshall y, segundo, que este reconocimiento no agotaba las manifestaciones concretas de la cultura. En resumen, el reconocimiento se presenta como una etapa intermedia entre la identidad concreta y diferenciada de los individuos y su pertenencia eventual a un conjunto cultural más amplio (Taylor, 1994, 1998; Calhoun, 1994, 1995; Kymlicka, 2001; Kymlicka et Mesure, 2000).

Los términos opuestos fundamentales de la modernidad son justamente los de *individuo* y *sociedad política*. La ética es una mediación propiamente moderna entre estos dos últimos conceptos que se encarna inicialmente en la forma de la ciudadanía, pero que hoy parece más bien surgir de la *identidad*. Cabe preguntarse si existe entonces una diferencia de naturaleza entre las temáticas de ciudadanía e identidad, o si no son éstas dos caras de un mismo problema. En el contexto de esta reflexión me permito abordar la problemática de la identidad de manera restringida, en la medida en que ésta transforma la ciudadanía.

Me concentraré entonces en el problema de la mediación entre individuo y sociedad política a partir del análisis de las transformaciones que han marcado la ciudadanía y la democracia, transformaciones operadas por el doble movimiento de globalización y fragmentación de las sociedades actuales. Me situaré desde una perspectiva de regulación y observaré sobre todo las mutaciones que se despliegan en las esferas institucionalizadas de la modernidad en detrimento de las prácticas de los actores. Una sociología global debería abordar las dos dimensiones simultáneamente: desde arriba, a partir del examen del proceso de regulación y, desde abajo, a partir del estudio del proceso de reproducción. Sin embargo, a causa de los límites de este trabajo, adoptaré solamente la perspectiva de la regulación, aunque mostraré en mi conclusión que los dos enfoques generan programas relativamente contradictorios.

Mi presentación se compone de cinco puntos. En primer lugar, explicaré por qué considero que la ciudadanía es un proceso de institucionalización del vínculo entre el individuo y la sociedad política que se caracteriza por un doble movimiento de extensión y comprensión de la ciudadanía. Seguidamente, identificaré de manera resumida las transformaciones operadas en los tres procesos de institucionalización modernos

que conducen a una mutación del principio que instituye cada uno de dichos procesos. Describiré luego el fenómeno de la incorporación de la ciudadanía, fenómeno que incide sobre las instituciones democráticas y jurídicas, así como sobre la naturaleza misma del lazo social. En la cuarta parte veremos cómo la incorporación de la ciudadanía redefine de tres maneras diferentes al sujeto, cuestionando así los principios del universalismo, la igualdad y la democracia. A modo de conclusión, finalmente, propondré una síntesis explicativa de los programas que tratan de responder a las mutaciones examinadas en los puntos precedentes.

1. *¿Qué es la ciudadanía*

La ciudadanía, como decía en la introducción, es un proceso de institucionalización del lazo entre el individuo y la sociedad política que se caracteriza por dos movimientos: uno de extensión, que implica la adquisición progresiva de la misma por el conjunto de los miembros de una sociedad política, y otro de comprensión, que refiere a la tendencia a multiplicar sus dimensiones. El primer movimiento se inscribe en la lógica del universalismo de los derechos ciudadanos, lógica abstracta que ignora, por ello mismo, el régimen de desigualdades sociales. Sin embargo, en tanto principio, permite a un número creciente de individuos aspirar al status de ciudadano. El segundo movimiento se desprende del primero, ya que la toma de consciencia de las condiciones concretas de existencia de diversas categorías sociales impone espontáneamente un incremento de los derechos reconocidos.

Una adaptación libre del pensamiento de Marshall nos permite afirmar que el primer acto de ese proceso sería la *producción del sujeto mismo*. Marshall atribuye a la Revolución Inglesa la aparición de los *derechos civiles* que se consolidan durante el siglo XVIII. El sujeto de derecho, que goza de las libertades fundamentales de expresión y culto, así como del derecho de negociar y vender su fuerza de trabajo, se constituye en la clave del sistema capitalista de producción. Los derechos civiles consagran al actor económico resguardándolo de todo partidismo patrimonial. Este es el primer sentido de la ciudadanía: un individuo percibido como sujeto libre de pensar y actuar como le parezca (al menos en principio) (Brunelle, 1997).

Marshall sitúa el segundo acto de este proceso en el siglo XIX, luego de las revoluciones francesas y americanas. Los nuevos derechos civiles son *derechos políticos* que habilitan a los individuos a representar a

sus semejantes o a ser representados en las instituciones deliberativas. La ciudadanía se convierte a partir de entonces en *participación*. Los derechos fundamentales, y por lo tanto universales, fueron adoptado esencialmente en esas dos primeras fases, definidos de manera abstracta y atribuidos en función de criterios de exclusión basados en la edad, la propiedad o el sexo.

El tercer momento es el de la *pertenencia*. La preocupación de Marshall consistía en encontrar la manera de reconciliar las dos lógicas presentes en la institucionalización de la modernidad: la económica, creadora de desigualdades, y la democrática, fundada en la igualdad. De allí sus consideraciones sobre la necesidad de hacer partícipes a los ciudadanos de una cultura común, creando un régimen de *derechos sociales*. No hay que olvidar que Marshall escribe hacia fines de los años 40, momento en el cual se estructuran la mayor parte de los Estados keynesianos. Pueden hacerse dos observaciones en relación a la adición de ese nuevo régimen de derechos a la concepción del status de la ciudadanía. Primero, el carácter universal de esos derechos no puede pensarse al margen de una filosofía universalista en lo que refiere a la aplicación de los programas elaborados para dar a los ciudadanos acceso a los mismos servicios en educación y protección social. Sin embargo, detrás de ese deseo de igualar las oportunidades, se filtra una lógica categorial o colectiva. Marshall, por ejemplo, habla de *ciudadanía industrial* para designar una nueva forma de ciudadanía colectiva que se traduce en lo que se ha designado como la relación *fordista*: por un lado los sindicatos, por otro las empresas.

En cuanto a los nuevos derechos que aparecen hacia el final de los años 60 y 70, no es evidente que se pueda hablar de una lógica de *reconocimiento*. Mismo si examinaré este problema en los puntos siguientes, quisiera mencionar aquí que el proceso de comprensión de los derechos civiles ha sido profundizado a través de una lógica administrativa del Estado keynesiano, así como a través del reequilibrio de las instituciones en la esfera pública. No se trata necesariamente de aumentar la pertenencia a las instituciones comunes, sino más bien de *reconocer* nuevos derechos que se desprenden de las diferencias entre categorías sociales. Explicaré luego el sentido que puede ser dado a ese movimiento, pero quiero señalar en esta primera descripción que el desarrollo de un proceso de extensión y comprensión de la ciudadanía no debe ser interpretado de manera teleológica, puesto que se trata, según mi lectura de Marshall, de un proceso potencialmente reversible.

2. *Transformaciones de los procesos de institucionalización modernos*

El individuo y la sociedad política, tal como lo sugerí en la introducción, son los dos términos de la ecuación moderna. La modernidad se institucionaliza a partir de la relación entre dos figuras del sujeto: el ciudadano y la nación. La ciudadanía, caracterizada hasta ahora en términos de atributo de los sujetos, fue definida como status y ha ido evolucionando en términos de una diversificación de los derechos civiles, políticos, sociales y luego culturales. Esta es la manera de ver la ciudadanía desde la perspectiva de los individuos, pero, si la concebimos a partir de la institucionalización de la sociedad moderna, podríamos decir que se trata de la formación de un sujeto político, garante de un sujeto colectivo: la nación. Atribuir la dinámica fundamental de la modernidad a la presencia del ciudadano como sujeto político implica poner el debate político en el origen de la institucionalización moderna. Pero, si el derecho y la constitución son dos instituciones primordiales de este proceso, ello no implica que precedan a la legitimidad del funcionamiento democrático del Estado. La ciudadanía no es, entonces, una cuestión exclusivamente de derecho, mismo si no existiría fuera de él; la ciudadanía es ante todo una dinámica política.

No es aquí el lugar para exponer la teoría que hemos desarrollado en otros espacios sobre la articulación de los tres procesos de institucionalización modernos: económico, político y cultural (Bourque, Duchastel et Pineault, 1999). Pero es importante, sin embargo, reproducir algunos de los elementos de la misma a fin de mostrar cómo el fundamento de cada uno de los procesos se ha transformado radicalmente en los últimos veinte años. Esta teoría retoma en resumen las tesis expuestas por los padres fundadores de la sociología sobre un doble movimiento de monopolización y diferenciación de las instituciones modernas. La monopolización se traduce en una tendencia de las instituciones modernas a ocupar la mayor cantidad de lugar posible, mientras que la diferenciación se realiza a través de la separación funcional entre las esferas de la práctica económica, política y cultural. Los principios que organizan cada uno de los procesos pueden ser rápidamente designados de la siguiente manera: para la economía, el desarrollo de la lógica del capital y de la relación salarial; para la política, el Estado democrático y las relaciones de fuerzas institucionalizadas; para la cultura, un proceso de civilización, las relaciones diferenciadas de la cultura y las relaciones entre los sexos. Cada proceso de institucionaliza-

ción desarrolla sus propias instituciones y aparatos para monopolizar las practicas bajo su mando.

La dinámica de esta institucionalización moderna, mismo si se realiza a través de tres procesos diferenciados e incluso contradictorios, se caracteriza fundamentalmente por la centralización del proceso político (Freitag, 1986). Este último es el fundamento del funcionamiento de la sociedad como totalidad. Sin embargo, debemos reconocer que la dinámica de dicho proceso está determinada por sus relaciones contradictorias. Como ejemplo, podemos mencionar el choque de dos lógicas que se oponen en el proceso económico y político: la de la igualdad, que es el fundamento de los sistemas democráticos y de derecho, y la de la desigualdad, inherente al desarrollo del capitalismo. Pero, a pesar del antagonismo, la primera es condición de la segunda.

Hasta los años 80, la reproducción de esos tres procesos se encarna en una totalidad social, la sociedad nacional, y se traduce de tres maneras: la producción de la pareja ciudadano/nación, como fundamento de la legitimidad política; la producción política de un territorio nacional, como sitio de anclaje de la nación, y la predominancia de las instituciones legislativas, como motor de la auto producción de la sociedad. Se puede decir entonces que la historia de la modernidad política se observa en la realización más o menos conflictiva de las potencialidades inherentes a la dinámica de la sociedad nacional. Tres movimientos pueden ser de este modo identificados: el primero que, tal como lo vimos en los párrafos precedentes, consistió en la efectivización de los principios de la ciudadanía universalista; el segundo, que corresponde a la extensión progresiva de la esfera y el derecho público, así como al reconocimiento de los derechos sociales y, finalmente, el tercero, que se presenta como una nacionalización creciente de las relaciones sociales a través de, por ejemplo, la extensión del Estado keynesiano. En este sentido, es posible entender la historia a través de las formas que el Estado ha ido asumiendo en ese movimiento de constitución de la sociedad nacional. Pero sólo mostraremos aquí el modo en que esta dinámica está siendo cuestionada hoy por la transformación de la forma keynesiana del Estado a la forma neoliberal.

El Estado keynesiano fue sin duda la realización más acabada de la dinámica de la sociedad nacional, caracterizada por la extensión y profundización de los derechos de los ciudadanos y por una nacionalización de las relaciones sociales de tipo económico o social. Pensemos por ejemplo en el compromiso fordista que se apoyó en la relación salarial de una economía de demanda asegurada sobre un territorio nacional. El Estado

neoliberal invierte esta «dinámica de progreso». Las características inherentes a la sociedad nacional, así como los movimientos que han marcado dicha dinámica, han sido profundamente transformados. La pareja ciudadano/nación parece fracasar hoy en su función de legitimación de las instituciones políticas en la medida en que la integridad de sus referentes se ve cuestionada en su complejización (Lajoie, 2002). Observamos, por otra parte, un movimiento de desterritorialización, es decir que el espacio nacional es cuestionado tanto desde el interior como del exterior (Badie, 1995, 1999; Sassen, 1999; Helleiner, 1999; Ruggie, 1993). Desde el interior, a partir de reivindicaciones regionales o por minorías nacionales que interpelan de manera creciente los Estados centralizados. Desde el exterior, en la medida en que se redefine un nuevo espacio regional o supranacional que escapa a la capacidad regulatoria de los Estados nacionales. Finalmente, el equilibrio de las instituciones políticas modernas parece también amenazado (Mandel, 1996). La lógica de los derechos particularistas provoca un desplazamiento de lo legislativo hacia lo jurídico, lo que implica que la dinámica de la sociedad nacional ha sido invertida. La universalización de los derechos, acompañada de una profundización de su cobertura, ha conducido paradójicamente a una lógica particularista de los derechos. El movimiento de expansión de la esfera pública parece haber sido hoy reemplazado por un movimiento de contracción y por una reprivatización de la regulación. Finalmente, se puede observar una desnacionalización progresiva de las relaciones sociales que tienden a desplegarse en la esfera privada y en los espacios descentrados.

3. *La incorporación de la sociedad*

Los procesos de particularización de los derechos y de despolitización de la ciudadanía nos permiten comprender esta nueva forma emergente que llamaremos «ciudadanía incorporada». La «incorporación» es ante todo una imagen metafórica que trata de dar cuenta de la evolución que aleja la ciudadanía de su fundamento esencialmente político. Esta metáfora designa un juego de substitución entre, por un lado, los cuerpos sociales o económicos y el individuo singular y, por otra parte, entre el sujeto moral y el sujeto político. Esta incorporación, a pesar de apoyarse en la misma lógica, tomará formas diferentes y cobrará una importancia estratégica según se trate de las grandes corporaciones transnacionales o de los cuerpos sociales constituidos alrededor de los diversos grupos con derechos. El denominador común se encuentra en la idea de

que una persona moral substituye a una persona física frente a procesos jurídicos y cripto-políticos. También puede observarse esta confluencia de lógicas en las nuevas relaciones de desigualdad del proceso político que resultan de la inconmensurabilidad de las fuerzas presentes o de la pertenencia a los grupos con derechos, detentores de un poder que escapa al conjunto de los ciudadanos.

En esta sección describiré primeramente de manera fenomenológica las dos formas de incorporación de la ciudadanía y luego examinaré de un modo más teórico el juego de substituciones conceptuales que modifica substancialmente el concepto de ciudadanía. Pero quisiera volver rápidamente sobre las transformaciones que se observan en los tres procesos de institucionalización modernos. Los principios que se encuentran en la base misma de estos procesos son cuestionados por el contexto actual de globalización y fragmentación de las sociedades. Cada una de esas transformaciones es esencial para entender el fenómeno de incorporación de la ciudadanía. El proceso político, tal como lo mencioné al comenzar el texto, ha sido transformado por el desplazamiento de la preponderancia de la democracia y de las relaciones de poder. Lo legislativo cede su protagonismo al poder ejecutivo y judicial, lo que permite entender la regulación neoliberal como un régimen tecno-jurídico, mucho más que como un régimen democrático (Cerny, 1997; Strange, 1996). Los dos otros procesos sufren también cambios profundos. El motor de las transformaciones actuales se sitúa en la esfera económica, en la que el capitalismo y la relación salarial se han claramente modificado (Boyer, 1999). La financiarización del capitalismo y el margen de negociación reducido de los asalariados generan una importancia creciente de los nuevos actores corporativos que se atribuyen los derechos jurídicos y políticos. Finalmente la esfera cultural, marcada por un movimiento de homogeneización bajo el signo de la civilización, se encuentra en un proceso de fragmentación acelerada y se recompone a la manera del multiculturalismo (Taylor, 1994; Kymlicka, 2001; Wiewiorka, 1996). Esta esfera se perfila como el espacio de un conjunto de grupos con derechos que serán los actores de la escena jurídica y política.

Veamos ahora cuál es la naturaleza de los derechos políticos y civiles que han sido transferidos a los cuerpos sociales. La propiedad corporativa se diferencia de la propiedad burguesa en que la empresa adquiere, a través de la personalidad moral, una existencia jurídica y económica separada de la de los accionarios (Roy, 1997; Gagné, 1985). La corporación ha pasado entonces, en el curso del último siglo, por un doble movimiento de emancipación jurídica y organizacional que le

permitió adquirir derechos, al mismo nivel que las personas físicas, y una fuerte autonomía de acción administrativa. La corporación ha sido llevada de este modo a intervenir a nivel de la gobernancia y de los tribunales. Basta con mencionar el rol jugado por las grandes corporaciones en las negociaciones sobre el *Acuerdo Multilateral sobre las Inversiones (AMI)* que quería someter el poder de las asambleas legislativas a su propia capacidad jurídica. De la misma manera, las corporaciones tienen el derecho de reclamar ante los tribunales de arbitraje ligados a los acuerdos comerciales la derogación de legislaciones o reglamentos considerados como un obstáculo al libre desarrollo de sus actividades. La gobernancia tecnocrática implica, además, la participación de las corporaciones en los mecanismos de toma de decisión política, tanto en el origen (gestación de leyes o programas) como al final del proceso (aplicación administrativa de leyes o programas), y esto más allá o por arriba del Estado. Por otra parte, la capacidad de intervención de las corporaciones en los tribunales no se limita al ámbito nacional, puesto que éstas están dotadas de una personalidad moral y adquieren en el espacio económico y civil las mismas posibilidades y derechos formales que las otras personas: derecho de propiedad, libertad de comercio, derecho de recurrir a los tribunales civiles en caso de ruptura de contrato o de ataque a la propiedad. Finalmente, las corporaciones también gozan del ejercicio de ciertos derechos civiles fundamentales —libertad de opinión, de expresión, de religión, de desplazamiento... (Martel y Martel, 1998)—, derechos que hacen valer frente a los tribunales al mismo nivel que los individuos físicos.

La segunda forma de incorporación de la ciudadanía se manifiesta en el surgimiento de una visión particularista, fundada en un proceso identitario de naturaleza cultural. Dos fenómenos mayores pueden ser identificados como consecuencia de esta mutación en el marco de la afirmación de un Estado neoliberal: el abandono progresivo del universalismo a favor de una concepción particularista de las políticas sociales, lo que abre el camino para el reconocimiento de un sin número de grupos con derechos, y la reivindicación y reconocimiento de los derechos particularistas de carácter cultural, que se apoya en un movimiento de juridización de las relaciones sociales. Esos dos fenómenos tienden a imponer una representación fragmentada de la ciudadanía, en la que el sujeto se concibe cada vez más en términos de proximidad de género, lingüística, comportamental, situacional o categorial. Se esboza entonces una ciudadanía de reconocimiento que remite a la existencia imaginada de un lazo orgánico con los cuerpos sociales. Son esos cuerpos sociales que los

gobiernos convocarán en el marco de las cumbres o de las instancias gubernamentales locales. Esta participación en las instancias «democráticas» puede ser interpretada tanto como un incremento de la democracia, como una amenaza a los principios fundamentales de la representación democrática, tal como fue instituida en las sociedades modernas. De todos modos, más allá de la subordinación de los cuerpos sociales a las instancias tecno-burocráticas, deberíamos interrogarnos sobre la legitimidad de un proceso consultivo que ya no alude al ciudadano, entendido como unidad política, sino al depositario de una identidad cultural multiforme. Otra fuente de peligros para la democracia es la juridización de los derechos de carácter particularista. Si el reconocimiento puede ser percibido una vez más como progreso social, la constitucionalización de derechos particularistas en la Carta de derechos y libertades de Canadá, por ejemplo, contribuye al desequilibrio de las instituciones políticas. La Carta incluye un número importante de derechos de carácter diferente que no tienen a priori un orden preestablecido. A los derechos universales (libertades y garantías políticas y jurídicas) se han sumado una serie de derechos particularistas (económicos, de no discriminación, culturales, lingüísticos, a la autodeterminación y de género) y es el tribunal que tiene que decidir sobre la existencia y jerarquía de los mismos. En este sentido, los problemas resueltos en otra época a través de la deliberación democrática son hoy tratados por los tribunales.

4. *Retorno al triple desplazamiento de la definición de ciudadanía en el momento de su incorporación*

Volvamos ahora sobre el triple desplazamiento en la definición de sujeto provocado por el fenómeno de incorporación de la ciudadanía, de modo de poder identificar los problemas que se plantean a todo programa de acción que intenta responder a las mutaciones actuales de las instituciones políticas.

Cuadro 1. Incorporación de la ciudadanía

| Del | al | Problema |
|-------------------|-------------------|-------------------|
| Sujeto universal | Sujeto particular | del universalismo |
| Sujeto individual | Sujeto categorial | de la igualdad |
| Sujeto político | Sujeto moral | de la democracia |

— El primer movimiento es el que va del sujeto universal al sujeto particular. La *ciudadanía universalista* reposa sobre la pareja abstracta de lo universal y lo singular. La universalidad se realiza en la extensión indiferenciada de la ciudadanía a todos los miembros de una comunidad política y en la igualdad de los derechos que ella supone. La singularidad se encarna en la figura universal del individuo abstracto como poseedor de libertades, derechos y deberes. El carácter abstracto determina la universalidad de la ciudadanía y es en virtud de esta abstracción que los ciudadanos concretos pueden aspirar, a largo plazo, a una ciudadanía plena. Según ese modelo, las exclusiones no pueden ser sino coyunturales, mismo si histórica y dolorosamente son reales. La capacidad crítica de la sociedad democrática está fundada en el potencial de universalización la ciudadanía. El principio según el cual la ciudadanía debe ser atribuida de manera universal a todos los miembros de una comunidad política garantiza su atribución en los hechos.

La figura opuesta es la de la *ciudadanía particularista*, que está fundada en un intento de reparación de las desigualdades reales entre los miembros de una comunidad política y cuya base es la pareja *concreta* de lo general y lo particular. Más que un sujeto universal (singular) se trata aquí de individuos particulares, puesto que comparten características categoriales que los distinguen de otros grupos de individuos. El paso de lo universal a lo particular implica que un cierto número de derechos fueron otorgados a los individuos en tanto que pertenecientes a grupos o cuerpos sociales. En síntesis, si la lógica de la universalidad conduce a la *universalización* de la ciudadanía, la lógica particularista implica una *extensión* de los derechos a nuevos dominios.

Cabe entonces preguntarse hasta qué punto es posible restaurar el poder crítico del universalismo en un contexto de aumento creciente de las relaciones de desigualdad y dominación. Dicho de otra manera, se trata de entender si las relaciones de desigualdad y dominación pueden tener el mismo poder crítico que el universalismo y, si es así, en qué medida se puede reconciliar particularismo y universalismo.

— El segundo desplazamiento se produce entre el sujeto individual y el sujeto categorial (corporativo o colectivo) y se desprende del primero en el sentido de que las propiedades de la ciudadanía se aplican a los grupos particulares. El desarrollo de las instituciones modernas favorece el surgimiento de sujetos colectivos cada vez más numerosos y por-

tadores de derechos (grupos nacionales minoritarios, grupos lingüísticos o culturales, grupos definidos por el género o la orientación sexual, etc.). La novedad no reside tanto en la existencia de estos grupos, dado que es un fenómeno que remonta a principios de siglo, momento en que se introduce la categoría de persona moral en el corpus jurídico y la *ciudadanía industrial* (según la terminología de Marshall) en el régimen del convenio colectivo, sino en el reconocimiento de una personalidad jurídica que permite a los grupos actuar tanto en instituciones políticas como jurídicas.

En definitiva, se trata de entender cuál es el tipo de actores que está habilitado para participar en el proceso político. El principio de igualdad, que es el fundamento del proceso democrático, está amenazado por el reconocimiento de derechos a los grupos corporativos y por su capacidad de participación en las instancias deliberativas.

— El tercer desplazamiento se desprende de los dos primeros. El ciudadano, en tanto individuo singular, es el fundamento de la legitimidad del sistema político moderno. El ciudadano universal (singular) es ante todo un *actor político*, lo que implica que las instituciones políticas ocupan un lugar central en las sociedades modernas en beneficio de su tecno-burocratización y de su juridización. El ciudadano incorporado es fundamentalmente un *sujeto moral* que puede invocar sus derechos ante las redes de influencia o los tribunales.

El problema en este punto se sitúa en la cuestión de la democracia y el equilibrio de las instituciones. La pregunta que se plantea es en qué medida se puede modificar el peso relativo de las instituciones políticas e inventar nuevas instituciones para responder a la transformación profunda del modelo de representación.

5. Programas

Para terminar, retomaré el camino recorrido subrayando particularmente las contradicciones de la relación actual entre la ciudadanía y lo político. La ciudadanía fue presentada como un proceso de extensión y comprensión de los derechos y libertades de los individuos. Siguiendo a T. H. Marshall, establecí una secuencia histórica del desarrollo de los distintos tipos de derechos: de los derechos y libertades civiles, fundamento del sujeto moderno, hemos pasado progresivamente a los derechos políticos, que invocan la participación; a los derechos sociales,

garantes de la pertenencia, y a los derechos culturales, fundados en el reconocimiento. Ese movimiento de profundización de los derechos, que coincide con su extensión al conjunto de las personas, puede entonces ser percibido como el punto cúlmine de la emancipación del sujeto moderno. Por otra parte, el análisis de las transformaciones institucionales me permitió identificar mutaciones profundas de la ciudadanía y del funcionamiento de la democracia que pueden ser concebidas como el origen de una crisis de legitimidad política. Tres niveles de problemas surgen con la incorporación de la ciudadanía: el de la capacidad emancipadora relativa del universalismo y del particularismo; el del lugar del sujeto incorporado o identitario frente al individuo singularizado y el de la forma que debe tomar la democracia en una coyuntura de redefinición de la relación del individuo, en tanto ciudadano moral, con la sociedad política jurdificizada.

En este contexto resulta importante examinar los programas, explícitos e implícitos, que responden a las mutaciones actuales de las sociedades democráticas. Entiendo por programa los elementos de solución propuestos para acomodarse a las transformaciones de las instituciones de la modernidad. Estos se desprenden del análisis que los sociólogos proponen de las sociedades actuales, mismo si exceden el marco restringido de la profesión de sociólogo. Los programas manifiestan una dimensión normativa presente en el trabajo de descripción y explicación de los fenómenos sociales y pueden ser también concebidos como el resultado de la responsabilidad del ciudadano que se superpone a la figura del sociólogo.

Los elementos comunes y las divergencias se explican tanto por la pertenencia a una tradición analítica como por el carácter de la acción que preconizan. El cuadro 2 que presenta esos programas puede ser leído tanto en forma horizontal como en forma vertical. Verticalmente, los programas están clasificados según la perspectiva analítica dominante que los caracteriza. En la columna de la izquierda están ubicados los que se alinean en la perspectiva de la regulación, que tienen en común una reflexión sobre las condiciones de conservación/transformación de las instituciones políticas de la democracia representativa. En la columna de la derecha vemos los programas correspondientes a la perspectiva de la reproducción, que se interesa en los sistemas de acción y, por ello, tiene en cuenta muy particularmente las relaciones reales de desigualdad y dominación y la elaboración de estrategias de democracia directa.

Cuadro 2. Programas

| | Perspectiva de la regulación | Perspectiva de la reproducción |
|------------|--|--|
| Statu-quo | Ideal republicano | |
| | Universalismo abstracto | Reconocimiento de la diversidad Relativismo concreto |
| Adaptación | Gobernanza Participación | Gobernabilidad Resistencia |
| Innovación | Reivindicación de las instituciones Comunidad supranacional, ciudadanía plural | Reivindicación de la practica Multiculturalismo, post-colonialismo |

Horizontalmente, los programas pueden ser comparados desde le punto de vista de la postura estratégica retenida. En orden, se pueden leer los que favorecen el *statu quo*, los que adoptan posiciones de *adaptación* y los que privilegian la *innovación*. La proximidad entre los diversos programas no depende sólo de la pertenencia a una misma corriente analítica, sino también del carácter más o menos innovador de la estrategia a preconizar.

Los dos programas que favorecen el *statu quo* traducen la oposición entre los paradigmas de la modernidad y la posmodernidad. El ideal republicano se inscribe en la tradición politológica y es consubstancial a la filosofía política que se materializa en las instituciones políticas modernas. Este modelo se limita a subrayar sus fundamentos universalistas y rechaza, de alguna manera, el debate sobre la diferencia. Se trata de una defensa de la modernidad política fundada en la igualdad formal de los ciudadanos y en la existencia de instituciones democráticas, predominantemente deliberativas, ligadas al Estado nación. Por el contrario, el *reconocimiento de la diversidad* insiste en la relevancia de las contradicciones. La igualdad es buscada en las relaciones sociales vividas por los actores. El universalismo es considerado como el vehículo privilegiado del ejercicio del poder y las formas institucionales son concebidas como participes en la dominación de los individuos. En resumen, al universalismo del saber y del poder se opone un relativismo de los saberes y poderes (Calhoun, 1995, 1994; Wiewiorka, 1996; Taylor, 1998, 1994; Kymlicka, 2001).

He substituido el segundo nivel de oposición programática en el registro de la adaptación. Lo que se presupone en esos programas es que la sociedad se ha transformado y que es necesario responder a las mutaciones actuales proponiendo un reacomodamiento de las instituciones o de las prácticas. La gobernanca y la gobernabilidad representan los dos términos de una oposición que da lugar a estrategias de adaptación positiva (la participación) o negativa (la resistencia). Esos conceptos se encarnan por otra parte, por un lado, en las grandes organizaciones internacionales y, por el otro, en los movimientos sociales globales.

La *gobernanca* es, de alguna manera, un nuevo modelo de la política que tiene como objetivo la descentralización del poder, el aumento de la *participación* de nuevas categorías de actores en la esfera privada y la producción de una nueva cultura política con fines de gestión del bien público. Los defensores de ese modelo sostienen la idea de que se opera un pasaje de la democracia representativa a la democracia participativa. No hay que confundir sin embargo el sentido dado a ese concepto por las dos categorías de actores presentes. Las organizaciones internacionales de carácter económico defienden la idea de una asociación de diferentes categorías de actores colectivos o corporativos reagrupados en el espacio poco preciso de la sociedad civil (Berger, 1989a, 1989b, 1989-90, 1990a, 1990b, 1990-91; Cohen et Arato, 1992; Anheirer, Glasius et Kaldor, 2001). Por ejemplo, la OCDE asocia en su modelo de gobernanca tres categorías de actores: el Estado, las corporaciones y la sociedad civil. Los movimientos sociales globales, sin defender necesariamente una posición unificada, se pronuncian a la vez por una resistencia al proyecto de gobernanca y por otro tipo de democracia participativa que incluya a la sociedad civil, pero concebida como un conjunto de agrupaciones ciudadanas que defienden valores sociales y políticos.

La *gobernabilidad* es un concepto, forjado tardíamente por Foucault, que remite al arte del gobierno de los hombres y las cosas. Ese concepto no está muy alejado de la noción de *microfísica del poder* y retraduce más o menos la misma idea, pero en términos posmodernos. Se trata de entender la complejidad de los dispositivos de saber y poder que se encuentran en el origen de las relaciones de desigualdad y dominación. Al concebir las relaciones sociales como constitutivamente antagónicas, Foucault preconiza los modos de acción que provienen de la *resistencia*, modos de acción por adaptación negativa a la dinámica de las relaciones sociales.

Esos programas, a pesar de situarse en paradigmas opuestos, comparten un cierto número de características en relación a las respuestas ofrecidas. En los dos casos, el universalismo propio de las instituciones

modernas es dejado de lado. Los actores son percibidos ante todo a través de su pertenencia a los cuerpos sociales ubicados en relaciones de poder localizadas. Los partidarios de la gobernancia se acomodan a una reestructuración de las instituciones: reemplazan las asambleas deliberantes nacionales por un nuevo complejo de poder, tecnocrático y jurídico. La posición de resistencia, en cambio, considera que vivimos una disolución de las instituciones modernas y que necesitamos reinventar prácticas de resistencia a las múltiples formas de poder.

El tercer programa estratégico, que califico de innovador, reconoce, igual que el precedente, las mutaciones que caracterizan las sociedades actuales. Pero reacciona proponiendo cambios importantes en las instituciones y las prácticas. En los programas que adhieren a la perspectiva de la regulación, la reflexión gira en torno a las condiciones institucionales del respeto del universalismo y de la igualdad entre ciudadanos, reflexión que reconoce las mutaciones provocadas por la globalización y la fragmentación de nuestras sociedades, al igual que el proyecto de la cátedra que comparto con varios investigadores y que tiene como objetivo pensar las nuevas formas de regulación política. Se pueden observar así nuevas formas políticas supranacionales y nuevos modos de acomodamiento político de una ciudadanía que resulta cada vez más compleja, múltiple y cosmopolita (Bourque et Duchastel, 2000, 1999b, 1997, 1996). En los programas que responden a la perspectiva de la reproducción existe hoy una corriente que trata de definir un proyecto de democracia radical basada en tendencias multiculturalistas y poscolonialistas y que preconiza la igualdad entre las culturas y el rechazo de las jerarquías (Angus; Benhabib, 2002, 1996).

Conclusión

Este texto contiene ante todo mis reflexiones como sociólogo y privilegia fundamentalmente la perspectiva de la regulación. Esto implica que hemos analizado las transformaciones de la ciudadanía desde el punto de vista de las instituciones políticas de la modernidad y que el reconocimiento cada vez más extensivo y comprensivo de los derechos de los ciudadanos ha sido interpretado en el marco de las modificaciones de la forma del Estado y de la reestructuración de las instituciones de la esfera política. A través de este recorrido se puede entender más claramente cómo emerge una nueva forma de derecho, fundada en la identidad. El camino inverso, que remonta al individuo y a la práctica

de los actores, enriquecería seguramente este análisis, pero no se sostendría de ninguna manera fuera de un análisis de fondo de los procesos de institucionalización.

Bibliografía

- ANGUS, I. (en prensa): «La démocratie décentrée: un modèle multiculturel et postcolonial de la Critique», en J. Duchastel (dir.), *Fédéralisme et mondialisation: l'avenir de la démocratie et de la citoyenneté*.
- ANGUS, I. (en prensa): «Post-colonial Federalism: Social Citizenship and New Identities», *Revue d'études constitutionnelles*.
- ANHEIRER, H., M. GLASIUS et M. KALDOR (dir.) (2001): *Global Civil Society 2001*, Oxford, Oxford University Press.
- BADIE, B. (1999): *Un monde sans souveraineté*, Paris, Fayard.
- (1995): *La fin des territoires*, Paris, Fayard.
- BENHABIB, S. (2002): *The Claims of Culture: Equality and Diversity in the Global Era*, Princeton, Princeton University Press.
- BENHABIB, S. (dir.) (1996): *Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political*, Princeton, Princeton University Press.
- BERGER, G. (1989a): «La société civile et son discours I», *Commentaire*, vol. 12, n.° 46, pp. 271-278.
- (1989b): «La société civile et son discours II», *Commentaire*, vol. 12, n.° 47, pp. 517-523.
- (1989-90): «La société civile et son discours III», *Commentaire*, vol. 12, n.° 48, pp. 799-803.
- (1990a): «La société civile et son discours IV», *Commentaire*, vol. 13, n.° 49, pp. 131-136.
- (1990b): «La société civile et son discours V», *Commentaire*, vol. 13, n.° 51, pp. 575-581.
- (1990-91): «La société civile et son discours VI», *Commentaire*, vol. 13, n.° 52, pp. 801-805.
- BOURQUE, G. et J. DUCHASTEL (2000): «Réinventer la société politique», *Mutations*, n.° 1, pp. 17-22.
- (1999a): «Erosion of the Nation-State and the Transformation of National Identities», en J.L. Abu-Lughod (dir.), *Sociology for the Twenty-first Century*, Chicago, University of Chicago Press, pp. 183-198.
- (1999b): «Société, nations et diversité culturelle dans les démocraties», en M. De Sèves et S. Langlois (dir.), *Savoir et responsabilité*, Québec, Nota bene, pp. 243-255.
- (1997): «Démocratie et communauté politique supranationale», *Cahiers de recherche sociologique*, n.° 28, pp. 149-167.

- BOURQUE, G. et J. DUCHASTEL, con la col. de V. ARMONY (1996): *L'identité fragmentée. Nation et citoyenneté dans les débats constitutionnels canadiens*, Montréal, Fides.
- BOURQUE, G., J. DUCHASTEL et É. PINEAULT (1999): «L'incorporation de la citoyenneté», *Sociologie et sociétés*, vol. 31, n.º 2, pp. 41-64.
- BOYER, R. (1999): «Le politique à l'ère de la mondialisation et de la finance: le point sur quelques recherches régulationnistes», *L'Année de la régulation*, vol. 3, pp. 13-75.
- BRUNELLE, D. (1997): *Droit & exclusion: critique de l'ordre libéral*, Montréal - Paris, L'Harmattan.
- CALHOUN, C. (1995): *Critical Social Theory*, Oxford and Cambridge, Blackwell.
— (1994): *Social Theory and the Politics of Identity*, Oxford and Cambridge, Blackwell.
- CERNY, P. G. (1997): «Paradoxes of the Competition State: The Dynamics of Political Globalization», *Government and Opposition*, vol. 32, n.º 2, pp. 251-274.
- COHEN, J. L. et A. ARATO (1992): *Civil Society and Political Theory*, Cambridge, MIT Press.
- DUCHASTEL, J. (2000): «De l'universel au particulier. De l'individu citoyen au citoyen incorporé», en Y. BOISVERT, J. HAMEL et M. MOLGAT (dir.), *Vivre la citoyenneté: identité, appartenance et participation*, Montréal, Liber, pp. 37-52.
- FOUCAULT, M. (1986): «La gouvernementalité», *Actes*, n.º 54, pp. 6-14.
- FREITAG, M. (1986): *Dialectique et Société*, Montréal, Éditions Saint-Martin et l'âge de l'Homme.
- GAGNÉ, G. (1996): «L'État commercial ouvert», *Conjoncture et politique*, n.º 7, pp. 51-81.
- GELLNER, E. (1989): *Nations et nationalisme*, Paris, Payot.
- HELLEINER, E. (1999): «Sovereignty, Territoriality, and the Globalization of Finance», en D.A. Smith, D.J. Solinger et S.C. Topik, *States and Sovereignty in the Global Economy*, Londres-New York, Routledge, pp. 138-157.
- KYMLICKA, W. (2001): *La citoyenneté multiculturelle. Une théorie libérale du droit des minorités*, Montréal, boréal.
- KYMLICKA, W. et S. MESURE (dir.) (2000): *Comprendre: Les identités culturelles*, Paris, PUF, Revue de philosophie et de sciences sociales, No1-2000.
- LAJOIE, A. (2002): *Quand les minorités font la loi*, Paris, PUF.
- MANDEL, M. (1996): *La Charte des droits et libertés et la judiciarisation du politique au Canada*, Montréal, Boréal.
- MARSHALL, T.H. (1965): *Class, Citizenship and Social Development*, Garden City (N.Y.), Anchor Books Ed.
- MARTEL, M. et P. MARTEL (1998): *La compagnie au Québec. Les aspects juridiques*, Montréal, Wilson et Lafleur.
- PINEAULT, É. (1999): «L'AMI, constitution pour une économie globale», en M. Freitag et É. Pineault (dir.), *Le monde enchaîné*, Québec, Nota bene, pp. 35-93.

- RUGGIE, J. G. (1993): «Territoriality and Beyond: Problematizing Modernity in International Relations», *International Organizations*, n.° 47, pp. 139-174.
- SASSEN, S. (1999): «Embedding the Global in the National: Implications for the Role of the State», en D.A. Smith, D.J. Solinger et S.C. Topik, *States and Sovereignty in the Global Economy*, Londres-New York, Routledge, pp. 34-52.
- STRANGE, S. (1996): *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*, New York, Cambridge University Press.
- TAYLOR, C. (1998): *Les sources du moi. La formation de l'identité moderne*, Montréal, Boréal.
- (1994): *Multiculturalisme. Différence et démocratie*, Paris, Aubier.
- WIEVIORKA, M. (dir.) (1996): *Une société fragmentée? Le multiculturalisme en débat*, Paris, La découverte.

Un camino hacia la democracia deliberativa

Por
Aníbal A. D'Auria

Cuando Tocqueville escribe *La democracia en América*, todavía podía ver en el régimen político norteamericano un sistema democrático —a pesar de su carácter representativo— por las fuertes tendencias igualitarias de la sociedad yanky de entonces y por el papel fundamental que jugaba el municipio en su vida social y política.

Sin embargo, desde principios del siglo XX la sociología política comienza a demostrar el carácter inevitablemente elitista de los regímenes representativos; este es el aporte fundamental de los denominados neo-maquiavelistas Mosca, Pareto y Michels, con sus respectivas teorías de la *clase política*, la *circulación de las élites* y la *ley de hierro de las oligarquías*.

Ante la incontestable evidencia empírica de estos estudiosos, los empecinados en identificar «democracia» con *democracia*.² se encontraron en apuros teóricos. Así surgieron las llamadas «teorías realistas» de la democracia, con el propósito explícito de mostrar que, no obstante su carácter inevitablemente elitista, los regímenes demo-representativos siguen siendo esencialmente «democracias». Tal vez, las obras teóricas de Schumpeter y Popper sean los pilares centrales y pioneros en este sentido. En efecto, Schumpeter —en *Socialismo, capitalismo, democracia*— intenta una justificación del carácter democrático de los regímenes demo-representativos a partir de una analogía con el funcionamiento de la economía de mercado: los ciudadanos son como consumidores que eligen libremente entre distintas ofertas políticas encarnadas en los partidos políticos (que son presentados como «empresas» políticas que compiten por el favor del elector). Por su parte, Popper —en *La sociedad abierta y sus enemigos*— encara un ensayo parecido, pero a partir de una analogía tomada de la epistemología: así como la ciencia avanza descartando hipótesis y teorías falsas, acercándose al

conocimiento objetivo por vía negativa (la falsación permanente de creencias hipotéticas), de igual manera, la voluntad del pueblo tiende a realizarse de manera indirecta, descartando los gobiernos indeseables (en otras palabras: si bien el pueblo no puede gobernarse por sí mismo, puede, mediante el régimen demo-representativo, deshacerse de los gobiernos que se hayan mostrado contrarios a su voluntad).

Se abrió así, dentro de la teoría de la democracia, una clara y problemática brecha entre la realidad y el concepto¹. Las explicaciones «realistas» no dejaron conformes a gran cantidad de estudiosos comprometidos con el ideal tradicional del autogobierno popular, por lo que surgieron nuevas tendencias críticas y comprometidas. «democracia participativa», «democracia posible», «democracia radical», «democracia deliberativa», son todos conceptos propios de esta reciente reacción contra el resignado y conservador realismo imperante, dentro de la teoría de la democracia, en los tres primeros cuartos del siglo XX².

En esta misma línea teórica renovadora se encuadran las siguientes disquisiciones. Primero haré un rápido análisis crítico a otras posiciones que también parten de supuestos discursivos pero infieren propuestas operativas insuficientes (aunque útiles e importantes) para la construcción de una democracia auténticamente deliberativa. Luego presentaré mi propia propuesta de lo que entiendo propiamente como ingeniería democrática³.

* * *

¹ Brecha ya asumida explícitamente en la propuesta terminológica de Robert Dahl de usar la palabra «poliarquía» para referirse a la realidad empírica de los regímenes demo-representativos, y reservar el término «democracia» para el ideal del autogobierno popular.

² Es claro que no son conceptos equivalentes, y que responden a diferencias que no siempre son de matices. Sin embargo, todas estas tendencias comparten el afán por hallar caminos que profundicen la democraticidad de los actuales regímenes demo-representativos, y atenúen o eliminen sus patologías elitistas. En esta línea, se ubican autores de procedencias intelectuales tan diversas como Bachrach, Macpherson, Strasser, Barber, Cortina, Habermas y Nino. A estos dos últimos les prestaré un tratamiento especial por compartir con ellos un similar concepto de la democracia como régimen político fundado en el intercambio argumentativo orientado a la formación de consenso; sin embargo, como se verá de inmediato, mi propuesta de ingeniería democrática difiere sensiblemente de las suyas (que, a su vez, difieren entre sí).

³ A partir de aquí reproduzco en gran medida conceptos que ya he desarrollado en otros trabajos míos publicados.

La aplicación de la teoría del discurso a la política, Habermas la encara en su libro *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Allí, Habermas anticipa desde el Prefacio que —método de reconstrucción conceptual mediante— procurará explicar (perspectiva del observador) y comprender (perspectiva del participante) la positividad y legitimidad (dialéctica facticidad/validez) del moderno Estado de Derecho, a la vez que criticar las patologías que le son inherentes. Para ello, parte de un presupuesto fundamental: en un mundo desencantado, el derecho sólo puede hallar legitimidad en el modo de su producción por parte de los mismos afectados, es decir, en el procedimiento democrático. De este modo, la contracara necesaria del positivismo jurídico es la democracia política; uno y otro son aspectos del mismo fenómeno: la desacralización de la sociedad.

En estas sociedades postmetafísicas, entonces, según Habermas, el derecho resulta un medio de integración social tan equívoco como fundamental. En efecto: por un lado, es generado desde un «mundo de la vida» donde los participantes comparten valores idiosincráticos, intereses comunes, objetivos políticos y derechos fundamentales. En ese mundo de la vida común, se producen razones legitimantes del derecho, es decir, acciones comunicativas orientadas al entendimiento, para regular la convivencia. Esas razones se expresan a través del procedimiento democrático para volverse derecho; y en ese mismo procedimiento radica su legitimidad. Pero, por otro lado, estas modernas sociedades han generado sistemas autorregulados sistémicamente, a partir de la lógica del comportamiento estratégico, es decir, de la acción instrumental orientada al éxito. Estos sistemas autorreferenciales, que son el mercado y la política profesional (sistema económico y sistema político), también ejercen presión sobre el derecho y le contrabandean intereses ajenos a la lógica comunicativa del mundo de vida compartido.

Así, Habermas presenta al derecho moderno como un mediador entre la sociedad civil que emerge del mundo de vida compartido, por un lado, y los sistemas autorregulados de la economía y la política⁴, por el otro. Es decir: como un mediador entre la opinión pública y los intereses del mercado y la burocracia política. De esta manera se pretende explicar las patologías sociales del moderno Estado de Derecho como

⁴ Importante: adviértase que Habermas diferencia la sociedad civil, no sólo del Estado, sino también de la economía.

tensiones producidas por dos flujos opuestos de poder: al poder comunicativo que emerge desde la sociedad civil (opinión pública/mundo de la vida) se le opone una contracirculación de poder que viene de los sistemas autorregulados del mercado y la política profesional.

Frente a este diagnóstico de la situación, Habermas sólo ofrece una tibia, aunque no desecharable, vía de acción política. Deposita su confianza en la acción espontánea de la sociedad civil (entendida como esfera social de la solidaridad) y en la fuerza de la opinión pública autónomamente formada. Pero esta confianza en la sociedad civil no debe ser entendida como la posibilidad de una democratización radical fundada en el entendimiento directo entre interlocutores, sino como una influencia indirecta sobre el aparato burocrático estatal.

Por eso es que Habermas limita su optimismo respecto de la fuerza transformadora de las asociaciones libres de la sociedad civil: éstas sólo pueden actuar «domesticando» al Estado, es decir, teniendo a raya al sistema político al modo de una fortaleza asediada. Su programa para la construcción de una democracia deliberativa se queda en esto: esperar que de la sociedad civil misma surjan movimientos sociales y asociaciones libres que generen demandas sobre el sistema político a fin de controlar el funcionamiento autorreferencial, autista, de éste. Cree Habermas que este tipo de agrupaciones y movimientos pueden orientar al actual Estado de derecho (régimen representativo) hacia un funcionamiento adecuado, «correcto», donde el poder generado comunicativamente en la sociedad civil se imponga al contrapoder ilegítimo generado desde los sistemas autonomizados de la economía capitalista y la política profesional. Por eso tiene razón Adela Cortina cuando dice que el enfoque habermasiano no comporta verdaderamente un programa de democracia radical. Pero esto no significa que de las premisas de su filosofía no puedan derivarse conclusiones más radicalizadas que las que él mismo se atreve a sacar.

Habermas, entonces, no presenta ningún tipo de ingeniería democrática para avanzar hacia un orden político auténticamente deliberativo, hacia una Democracia en el sentido en que la hemos definido partiendo de similares premisas filosóficas de las que él parte. Deja, en cambio, librado a la contingencia de una sociedad civil responsable, comprometida, informada y floreciente de asociaciones libres el peso de autodefenderse ante el poder ilegítimo descendente de los sistemas económico y político.

Carlos Nino, quien comparte parecidas posiciones políticas que Habermas, ensaya, por su parte, el diseño de una ingeniería constitu-

cional orientada a profundizar los aspectos deliberativos del régimen representativo⁵.

Nino también acepta con resignación la representación política; pero al mismo tiempo se empeña en justificarla como una necesidad ineludible. Igual que Habermas —y a pesar de que sus similares puntos de partida podrían permitirles sacar conclusiones más radicales— tampoco él se arriesga a pensar la Democracia fuera de los rígidos moldes del Estado representativo.

De esta manera, Nino, si bien a disgusto, reintroduce el tema de la representación como una necesidad impuesta por los hechos. Es como si después de definir «caballo», y ante la ausencia de caballos en la fauna autóctona de un lugar, propusiéramos llamar «caballo» a las llamas o a las cabras, que sí proliferan, violentando la propia definición establecida de antemano. Si somos honestos y consecuentes con los conceptos sentados, la representación política es contraria al pre-requisito de simetría entre los interlocutores afectados por las medidas a tomar; ergo: es un recurso ajeno a la Democracia tal como se ha definido aquí (y tal como la entienden, en sentido similar, tanto Nino como Habermas, a pesar de su interés o resignación al fundamentarla forzosamente desde premisas discursivo-deliberativas).

Sin embargo Nino, si bien —a diferencia de Habermas— intenta desarrollar una ingeniería política orientada a la construcción de una democracia deliberativa, lo hace al mero efecto de mejorar el funcionamiento de las instituciones representativas (es decir: su ingeniería política no es otra cosa que la tradicional ingeniería constitucional). Ocurre que Nino concibe a los debates (¿cuáles? podría preguntarse uno, sin intención de ironía) entre los representantes como continuación del debate entre el público elector.

El objetivo parece ser el mismo que el de Habermas, sólo que la confianza que éste ponía en las asociaciones libres de la sociedad civil, Nino la pone nuevamente en la ingeniería constitucional. En efecto, todo el capítulo 6 de *La constitución de la democracia deliberativa*, está dedicado a «La implementación de la democracia deliberativa». Pero el lector, lejos de encontrar allí un programa de democracia radical, se topa-

⁵ En efecto, aunque el propio Nino alega ubicarse en un punto intermedio entre Rawls y Habermas, sus concepciones, en general, son muy similares a las del último. La diferencia que Nino apunta entre él y su colega alemán se debe, seguramente, a la escasa lectura que pudo hacer de su obra; pero no es éste el punto que me interesa resaltar.

rá con una serie de sanos consejos constitucionales para mejorar la dinámica del régimen representativo: formas semidirectas de participación (plebiscito, referéndum, iniciativa popular, recall), la defensa del voto obligatorio y otras estrategias para forzar y propiciar la participación ciudadana en el régimen representativo, defensa del parlamentarismo o atenuación del presidencialismo, acceso a los medios de comunicación masivos, reforma del federalismo, reforma de los sistemas electorales. Y todas las propuestas de Nino en esas cuestiones muestran una indefectible tendencia al eclecticismo y las posturas mixtas⁶.

Habermas entiende al Estado y a la política profesional como un sistema autonomizado (igual que la economía capitalista moderna) que se presenta como un hecho irreversible de las sociedades modernas. Por eso, su actitud no puede ser muy optimista: la única posibilidad que queda es apostar a la proliferación espontánea de asociaciones libres, generadoras de poder comunicativo, de la sociedad civil; éstas pueden «asediar» a esos sistemas autonomizados, manteniéndolos a raya, abriendo en ellos algún tipo de permeabilidad para el mundo de la vida com-partido.

En cambio, Nino no parte de una teoría general de la sociedad y el Estado contemporáneo. Parece concebir al Estado de manera más tradicional: como un mecanismo a diseñar según criterios voluntaristas. Y es en este orden de cosas que pretende delinear una ingeniería constitucional que mejore su funcionamiento (lo que en Nino significa: que moralice su funcionamiento).

Habermas busca domesticar la burocracia política estatal desde afuera, o sea, desde el asedio de la sociedad civil. Nino pretende reformar el aparato representativo desde dentro, a través de instituciones mejoradas. Mientras Habermas parece mantenerse demasiado lejos del lobo, Nino parece meterse dentro de su propia boca, y así se enreda en las aporías de la representación que ya Rousseau denunciara con firmeza: la ingeniería constitucional tradicional no puede ser una solución real porque ella misma es parte del problema de la Democracia. Habermas apuesta al entorno del sistema político; Nino apuesta a un rediseño del sistema político.

No es mi intención desechar *in limine* las propuestas constitucionales de Nino. Pero sí quiero remarcar con claridad que una cosa es mejo-

⁶ Él mismo ubica su teoría de la democracia como un modelo mixto entre las posturas elitistas competitivas y las radicales dialógicas.

rar el funcionamiento del régimen representativo (siempre es preferible un régimen representativo eficiente que uno ineficiente) y otra cosa es si es posible la Democracia (tal como la definiéramos), en qué ámbitos y cómo se puede avanzar hacia su implementación. Y para ello habría que ver a su vez:

- Si es posible (imaginable, concebible) —y en qué grado y a qué niveles— algún tipo de ingeniería política,
- que difiera de la ingeniería constitucional tradicional que diseña instituciones jurídicas fundadas en premios y castigos,
- que difiera también de las alternativas —recurrentes desde Rousseau— consistentes en la promoción de creencias comunes (religión civil),
- que sea, en última instancia, una ingeniería política negativa, de desmantelamiento de los sistemas autonomizados del Estado y la economía capitalista, en pos de una Democracia, en el sentido expreso en que la definimos anteriormente.

Si se concibe a la Democracia tal como la hemos conceptualizado anteriormente (o sea: como un régimen racional —en sentido dialógico— donde los ciudadanos discuten y deciden en condiciones simétricas acerca de cuáles medidas propenden al bien común y cuáles no), es claro que la argumentación debería ser la técnica de influencia política determinante de la toma de decisiones colectivas.

Es cierto que las técnicas contraprestatarias parecen ser moralmente preferibles a los recursos autoritarios como la amenaza. Pero no es menos cierto que contraprestación y amenaza suelen ser caras de una misma moneda (el garrote y la zanahoria). En ambos casos, el ser humano es tratado como instrumento (Kant diría que es tratado como medio y no como un fin en sí mismo). Por esta razón, Habermas las comprende a ambas bajo la común categoría de *acción estratégica*, contraponiéndolas a la *acción comunicativa*, fundada en la argumentación.

Según esto, entonces, la Democracia no se encuentra en un mismo plano conceptual que cualquier otra forma de organización política. Como afirma Arblaster, existe una fundamental diferencia categorial entre la democracia y otras formas de organización política: mientras cualquier otra forma de gobierno presupone la distinción entre gobernantes y gobernados (y, consecuentemente, un régimen institucional de premios y/o castigos), la Democracia es la única donde esa dicotomía busca ser anulada; es decir, es la única donde se pretende una identidad entre quienes mandan y quienes obedecen (y, consecuentemente, un

orden procedimental argumentativo donde los involucrados puedan auto-obligarse intersubjetivamente a partir de razones)⁷.

En este sentido, la Democracia, tal como ha sido definida en anteriormente, implica: 1. La simetría entre los interlocutores como precondition del proceso argumentativo; y 2. La deliberación y el consenso como medio para la toma de decisiones.

1. La palabra *igualdad* es, desde siempre, un lugar común dentro del discurso de la democracia. Pero más allá del discurso, el problema surge cuando se intenta saber de qué igualdad se está hablando. Para ahorrar espacio y no distraernos en polémicas que pueden llevarnos lejos del tema de este trabajo, empleo aquí el giro «simetría entre los interlocutores» para referirme a lo que tradicionalmente se llamó «igualdad política»⁸, o sea, la *estricta igualdad de oportunidades para participar en la toma de decisiones colectivas*.

2. Surge asimismo del concepto de Democracia propuesto, que la única vía para tomar decisiones que afecten a todos es la discusión directa de todos los afectados por la decisión a tomar, en condiciones simétricas; si las decisiones de mayoría ya implican un grado de alejamiento del ideal, entonces, este ideal supone decisiones libremente consensuadas a partir de una deliberación exenta de coacciones y estímulos externos. Para sintetizar, uso los términos *deliberación y consenso* en el mismo sentido en que los emplea Habermas.

Así como los regímenes autoritarios se fundan en el predominio de la amenaza, nuestros regímenes representativos parecen fundarse en el predominio de técnicas contraprestatarias de acción política (de las cuales el clientelismo es una subvariedad junto a otras). Correspondería a una ingeniería política democrática⁹ investigar y sugerir vías adecuadas

⁷ Obsérvese que estamos en un plano estrictamente conceptual. La cuestión de si esto es posible o no (o cuánto de esto es posible), implica primero tener claro de qué hablamos cuando hablamos de *democracia*. Nótese también que no se está equiparando necesariamente democracia con gobierno de las mayorías; la regla de la mayoría no es otra cosa que un recurso práctico para poner fin a los debates cuando, después de un tiempo razonable no se ha alcanzado un consenso general.

⁸ Naturalmente, la igualdad física pareciera irrelevante desde todo punto de vista, pero otras formas de igualdad pueden ser de interés teórico y campo de polémicas. Por ejemplo, la igualdad jurídica (ante la ley) nos llevaría al terreno de la discriminación inversa o afirmativa, tema candente si los hay. Y la igualdad económica nos conduciría al terreno de la distribución de la riqueza, tema clásico si los hay. Ambas cuestiones son relevantes para la teoría democrática, pero por decisión metodológica quedarán entre paréntesis en el presente trabajo.

⁹ Es decir: a un conocimiento social aplicado a la realización del ideal democrático.

para jerarquizar las prácticas políticas vigentes y orientarlas cada vez más, desde nuestros actuales regímenes demo-representativos, hacia una Democracia.

Pero una transformación así no es lo mismo que mejorar el régimen representativo o asediarlo, sino, más bien, superarlo. O sea: se requiere de una ingeniería democrática del tipo apuntado supra, negativa, de desmantelamiento, al menos en determinadas esferas.

El cooperativismo y el municipalismo pueden ser importantes pilares para una ingeniería política de este tipo.

Aceptemos, con Henrik Inifield, que el surgimiento de toda relación cooperativa se debe a un esfuerzo mancomunado por superar «barreras» que impiden la «satisfacción» de «necesidades comunes». La cooperación, entonces, viene a ser una alternativa frente a la vía competitiva de satisfacción de necesidades: en lugar de actuar «contra» los otros, se actúa «con» los otros (o en nuestros términos: en lugar de actuar estratégicamente se actúa comunicativamente). Esta opción cooperativa, a su vez, puede presentarse bajo muy diversas formas, dando lugar a una amplia gama de posibilidades, que van desde las más simples a las más complejas formas de cooperación. Pero dentro de ese amplio abanico es posible extraer tres tipos o formas centrales de diferente grado: 1. la empresa cooperativa, 2. la comunidad cooperativa y 3. la administración pública cooperativa.

1. La *empresa cooperativa* es una asociación igualitaria de personas orientada a la organización y administración de actividades económicas con el objeto de proporcionar servicios que satisfacen sus propias necesidades, sujetándose a determinados principios cooperativos¹⁰. Estas empresas pueden ser de consumo, de trabajo y producción, de servicios públicos, agrarias, de crédito y de vivienda.

2. La *comunidad cooperativa* puede ser de diverso tipo. En primer lugar está el *complejo cooperativo*, comunidad que resulta del desarrollo y la acumulación de formas empresariales de cooperación: al ir proliferando empresas cooperativas dentro de una región, comarca, aldea o ciudad, se va operando una cooperativización casi total de las relaciones

¹⁰ Los principios cooperativos aludidos son: libre acceso y adhesión voluntaria; un socio, un voto; mínimo y limitado interés al capital accionario; distribución de utilidades a prorrata de las operaciones de cada socio, o su destino a finalidades comunes; promoción de la educación cooperativa; integración y colaboración con otras entidades cooperativas (Alianza Cooperativa Internacional, 1966).

humanas del lugar¹¹. Otro subtipo es la *granja colectiva* (kibutz), donde la tierra y las instalaciones edilicias son propiedad común; también el trabajo se realiza en común. La comunidad asume, asimismo, la responsabilidad por la educación, la provisión de alimentos y los servicios en general; también satisface en forma directa todas las necesidades de los miembros, por lo que no existe circulación de dinero interna; se autogobierna a través de una asamblea general integrada por todos: en su seno se eligen diversos comités, y se atribuyen anualmente los roles y obligaciones laborales de cada miembro. Otras variantes más atenuadas en lo que respecta al fuerte carácter colectivista del kibutz son las *granjas familiares* (moshav ovdim) y las *granjas cooperativas* (moshav shi-tufi), donde las relaciones sociales tienen un color bastante más individualista.

3. Por último, la *administración pública cooperativa* tiene la peculiaridad de que sus socios son exclusiva o predominantemente los municipios. Estas administraciones satisfacen los principios cooperativos clásicos, pero es imprescindible que cada socio (los municipios) tenga una organización de base democrática: un hombre, un voto; de lo contrario se vulneraría un principio medular del cooperativismo. Funcionan como las cooperativas de segundo o tercer grado (cooperativas de cooperativas)¹².

Como puede verse, existe una continuidad entre estas tres formas cooperativas: a partir de la proliferación de formas parciales (empresariales) se pueden ir cooperativizando totalmente los municipios, los que a su vez pueden asociarse cooperativamente entre ellos en una suerte de cooperativismo de segundo grado.

La idea que simplemente quiero presentar, al efecto de contribuir al diseño de una ingeniería política para la Democracia, pretende com-

¹¹ La experiencia más famosa es la producida en Mondragón, en el País Vasco (España): junto a las numerosas cooperativas de producción, existen, como pilares del complejo, una escuela politécnica y una caja laboral popular, cooperativa de crédito que establece pautas de acción común para las demás cooperativas del complejo, les financia la creación de nuevos puestos de trabajo y las asesora; también hay una cooperativa que atiende necesidades de previsión social, otra destinada a la educación integral (financiada por los mismos alumnos y dirigida en forma autogestionada) y, finalmente, una cooperativa de investigación científica.

¹² El origen de estas asociaciones es Bélgica, donde se han transformado en el instrumento más habitual al que recurren las comunas ante un problema en común que afrontar o un servicio común que prestar. Las más famosas son: Crédito Comunal, Sociedad Nacional de Ferrocarriles Vecinales, Sociedad Nacional de Distribución de Agua, Sociedad Nacional de la Vivienda Económica.

patibilizar la intuición de Fauquet (el cooperativismo como un acto de defensa frente al capitalismo) con el sueño de Gide (reformulado) de una «República cooperativa». Y esta idea es que, *dado un régimen municipal fuertemente autónomo, y con importantes responsabilidades y servicios por satisfacer, una política inteligente de promoción del cooperativismo redundará en una mayor democratización del sistema político.*

Cuando digo «un régimen municipal fuertemente autónomo» quiero decir un régimen de descentralización territorial donde los gobiernos locales comunales sean un verdadero centro de decisiones políticas significativas para la vida de sus habitantes. Esto implica cuatro cosas: unidades territorial y poblacionalmente pequeñas; con importantes responsabilidades y servicios que satisfacer; con altísimo grado de autonomía política; con recursos económicos propios. La manera de lograr estas condiciones es reconociendo a los municipios amplias facultades autoconstituyentes, potestades legislativas y jurisdiccionales y —elemento fundamental— poderes impositivos.

Bajo estas condiciones, el régimen municipal puede ofrecer al cooperativismo un campo propicio, no sólo para catalizar un aumento de eficacia/eficiencia en la prestación de servicios públicos y contribuir al desarrollo de una verdadera comunidad autogestionada (Democracia), sino también para facilitar un proceso de regionalización libre y contractual (Democracias de segundo o tercer grado, es decir, asociaciones entre democracias municipales). Esta regionalización puede operarse a través de la libre y voluntaria asociación de los municipios entre sí, formando administraciones públicas cooperativas para atender los intereses comunes que puedan tener por compartir un mismo ambiente socioeconómico.

La necesidad de un régimen municipal, con las características apuntadas, aparece claramente como paso previo imprescindible para la democratización radical de un país. Esto es así porque en el ámbito municipal las relaciones humanas todavía mantienen su carácter directo, es decir, cara a cara. Y es sólo en este tipo de grupos donde las condiciones para garantizar la simetría discursiva entre interlocutores están al alcance de la mano. Sólo en estos ámbitos la Democracia es posible (siempre y cuando nos atengamos al concepto deliberativo de Democracia y no hagamos trampa con las palabras, los conceptos y las definiciones desarrolladas); a partir de estos ámbitos, y hacia arriba, sólo son posibles democracias de segundo y tercer grado, es decir, confederaciones libres de Democracias municipales.

En resumen: lo que debe buscar una ingeniería política democrática no es mejorar, aceitar y reformar los mecanismos constitucionales de mediación política representativa. Debe buscar su desmantelamiento; de lo que se trata es de *municipalizar al Estado para cooperativizar a los municipios*.

Bibliografía

- ARBLASTER, A. (1992): *Democracia*, Alianza, Madrid.
- BACHRACH, P. (1973): *Crítica de la teoría elitista de la democracia*, Amorrortu, Buenos Aires.
- BARBER, B. (1984): *Strong Democracy. Participatory Politics for a New Age*, University of California Press, Berkeley-Los Angeles-London.
- BENN, S y PETERS, R. (1984): *Los principios sociales y el estado democrático*, Eudeba, Buenos Aires.
- BOBBIO, N. (1986): *El futuro de la democracia*, FCE, México.
- (1992): *Liberalismo y Democracia*, FCE, Buenos Aires.
- (1992-B): *Thomas Hobbes*, FCE, México.
- y BOVERO, M. (1985): *Origen y fundamentos del poder político*, Enlace-Grijalbo, México.
- CORTINA, A. (1997): *Ética aplicada y democracia radical*, Tecnos, Madrid.
- DAHL, R. (1971): *Polyarchy. Participation and opposition*, Yale University Press, New Haven and London.
- (1989): *Un prefacio a la teoría democrática*, GEL, Buenos Aires.
- (1993): *La democracia y sus críticos*, Paidós, Barcelona-Buenos Aires.
- D'AURIA, A. (1997): *Democracia y cooperativismo*, Depto. de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la UBA, Buenos Aires.
- (1999): *El pensamiento político. Mirada retrospectiva, proyección y digresiones*, Depalma, Buenos Aires.
- y BALERDI, J. C. (1996): *Estado y democracia. Propuestas para una teoría del Estado demo-representativo*, Ed. Docencia-Fund. Hernandarias, Buenos Aires.
- y otros (1998): *Las razones de nuestros representantes*, Eudeba, Buenos Aires.
- DEL ARCO, J. (1982): *El Complejo Cooperativo de Mondragón*, A. E. COOP, Madrid.
- DESROCHE, H. (1962): *En el país del Kibutz. Ensayo sobre el sector cooperativo israelí*, Proyección, Buenos Aires.
- DUNN, J. (comp.) (1995): *Democracia. El viaje inacabado (508 aC. — 1993 dC.)*, Tusquets, Barcelona.
- FERNÁNDEZ SANTILLÁN, J. (1997): *Filosofía política de la democracia*, Fontamara, México.

- FISHKIN, J. (1995): *Democracia y deliberación. Nuevas perspectivas para la reforma democrática*, Ariel, Barcelona.
- GOULD, C. (1990): *Rethinking democracy*, Cambridge University Press, Cambridge.
- HABERMAS, J. (1989): *El discurso filosófico de la modernidad*, Taurus, Buenos Aires.
- (1990): *Pensamiento postmetafísico*, Taurus, México.
- (1991): *Conciencia moral y acción comunicativa*, Península, Barcelona.
- (1998): *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*, Trotta, Valladolid.
- (1999): *Teoría de la acción comunicativa*, dos tomos, Taurus, Madrid.
- HELD, D. (comp.) (1991): *Political Theory Today*, Stanford University Press, California.
- INFIELD, H. (1971): *Sociología de la cooperación — Comunidades cooperativas*, Intercoop, Buenos Aires.
- KYMLICKA, W. (1995): *Filosofía política contemporánea*, Ariel, Barcelona.
- LAMBERT, P. (1975): *La Doctrina Cooperativa*, Intercoop, Buenos Aires.
- LASKI, H. J. (1994): *El liberalismo europeo*, FCE, México.
- LAVERGNE, B. (1973): *Servicios públicos cooperativos*, Intercoop, Buenos Aires.
- LUHMANN, N. (1993): *Teoría política en el Estado de Bienestar*, Alianza, Madrid.
- MACINTYRE, A. (1982): *Historia de la ética*, Paidós, Barcelona.
- (1987): *After Virtue. A study in moral theory*, Duckworth, London.
- MACPHERSON, C. B. (1987): *La democracia liberal y su época*, Alianza, Madrid.
- (1974): *La teoría política del individualismo posesivo*, Fontanella, Barcelona.
- MANIN, B. (1998): *Los principios del gobierno representativo*, Alianza, Madrid.
- MCCARTHY, Th. (1992): *La Teoría Crítica de Jürgen Habermas*, Tecnos, Madrid.
- MERQUIOR, J. G. (1993): *Liberalismo viejo y nuevo*, FCE, México.
- MONTESQUIEU (1984): *Del espíritu de las leyes*, dos tomos, Orbis-Hyspamérica, Buenos Aires.
- MOSCA, G. (1984): *La clase política*, FCE, México.
- NEGRI, A. (1993): *La anomalía salvaje. Un ensayo sobre poder y potencia en B. Spinoza*, Anthropos, Barcelona.
- NEIRA ALVA, E. (1963): *La tierra y el hombre. Formas de experiencia agraria en Israel*, Centro de Información de Israel para América Latina, Buenos Aires.
- NINO, C. S. (1997): *La constitución de la democracia deliberativa*, Gedisa, Barcelona.
- ODHE, Th. (1963): *La Reconstrucción de Israel y el Movimiento Cooperativo*, Intercoop, Buenos Aires.
- OFFE, C. (1991): *Contradicciones en el Estado de Bienestar*, Alianza, México.
- PERONA, A. (1993): *Entre el liberalismo y la socialdemocracia. Popper y la «sociedad abierta»*, Anthropos, Barcelona.

- POPPER, K. (1985): *La sociedad abierta y sus enemigos*, dos tomos, Orbis-Hispamérica, Buenos Aires.
- RAWLS, Jh. (1971): *A Theory of Justice*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.
- RESNIK, M. D. (1998): *Elecciones. Una introducción a la teoría de la decisión*, Gedisa, Barcelona.
- RESNIK, M. H. (1997): *Estado y Política. Una aproximación sistémica*, La Ley, Buenos Aires.
- RODRIGUEZ LOZANO, L. (1996): *Lo clarooscuro de la representación política. Una visión jurídica-politológica contemporánea*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México.
- RORTY, R. (1991): *Contingencia, ironía y solidaridad*, Paidós, Barcelona.
- (1993): *Ensayos sobre Heidegger y otros pensadores contemporáneos. Escritos filosóficos 2*, Paidós, Barcelona.
- (1996): *Consecuencias del pragmatismo*, Tecnos, Madrid.
- ROUSSEAU, J. J. (1983): *Discurso sobre las ciencias y las artes*, Aguilar, Buenos Aires.
- (1984-A): *Discurso sobre el origen de la desigualdad entre los hombres*, Orbis-Hispamérica, Buenos Aires.
- (1984-B): *Contrato Social*, Orbis-Hispamérica, Buenos Aires.
- (1985): *Emilio*, Edaf, Madrid.
- (1988): *Proyecto de Constitución para Córcega - Consideraciones sobre el Gobierno de Polonia y su proyecto de reforma*, Tecnos, Madrid.
- RUBIO CARRACEDO, J. (1990): *¿Democracia o representación? Poder y legitimidad en Rousseau*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
- SALAZAR CARRIÓN, L. (1997): *El síndrome de Platón. ¿Hobbes o Spinoza?*, UAM-Azcapotzalco, México.
- SARTORI, G. (1987): *Teoría de la democracia. 1. El debate contemporáneo*, REI, Buenos Aires.
- SCHOPENHAUER, A. (1996): *El arte de tener razón. Expuesto en 38 estrategias*, Edaf, Madrid.
- SCHUMPETER, J. A. (1996): *Capitalismo, Socialismo y Democracia*, dos tomos, Ed. Folio, Barcelona.
- SEARLE, Jh. (1994): *Actos de habla. Ensayo de filosofía del lenguaje*, Planeta-Agostini, Barcelona.
- SIERRA Y ARIZMENDIARRIETA, B. (1997): *Dos formas de libertad en J. J. Rousseau*, EUNSA, Navarra.
- SPINOZA, B. (1983): *Ética. Demostrada según el orden geométrico*, Orbis-Hispamérica, Buenos Aires. (El nombre del autor figura como «Baruch de Espinosa»).
- (1990): *Tratado Político*, Editorial Universitaria, Santiago de Chile.
- STAROBINSKI, J. (1983): *Jean-Jacques Rousseau. La transparencia y el obstáculo*, Taurus, Madrid.

- STRASSER, C. (1990-1991): *Para una teoría de la democracia posible*, dos tomos, GEL, Buenos Aires.
- TALMON, J. L. (1952): *The Origins of Totalitarian Democracy*, Secker&Warburg, London.
- TAYLOR, Ch. (1994): *La ética de la autenticidad*, Paidós, Barcelona.
- (1996): *Fuentes del yo. La construcción de la identidad moderna*, Paidós, Barcelona.
- THIEBAUT, C. (1992): *Los límites de la comunidad*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
- TUGENDHAT, E. (1993): *Autoconciencia y autodeterminación. Una interpretación lingüístico-analítica*, FCE, México.
- (1998): *Ética y política*, Tecnos, Madrid.
- VANOSSI, J. R. (1982): *El Estado de Derecho en el Constitucionalismo Social*, Eudeba, Buenos Aires.
- VELASCO GÓMEZ, A. (1995): *Teoría política: filosofía e historia. ¿Anacrónicos o Anticuarios?*, UNAM, México.
- VON BEYME, K. (1994): *Teoría política del siglo XX. De la modernidad a la postmodernidad*, Alianza, Madrid.
- WIEMPAHL, P. (1990): *Por un Spinoza radical*, FCE, México.
- WITTGENSTEIN, L. (1997): *Philosophical Investigations*, Blackwell, Massachusetts.
- WOLIN, Sh. (1974): *Política y perspectiva. Continuidad y cambio en el pensamiento político occidental*, Amorrortu, Buenos Aires.

Una perspectiva ecológica de la ciudadanía

Por
Juan Castillo Vegas

Introducción

Schopenhauer afirmaba que existen tres tipos de impedimentos en los seres humanos a la hora de cometer un delito. El primero de ellos es la posibilidad de una sanción penal; el temor del castigo puede evitar no pocos delitos, ya que el Derecho, entre otras, tiene una función disuasoria¹. En segundo lugar está la denominada sanción social. Indudablemente, en muchas personas la probabilidad de la reprobación social les impide realizar acciones antijurídicas. Y en tercer lugar están las convicciones morales. Éste último sería el impedimento más excelente y al mismo tiempo el más eficaz. Los dos anteriores pertenecen a las motivaciones externas y en no pocos casos los delincuentes pueden eludirlos. En cambio, la convicción de naturaleza ética es un principio anterior de comportamiento que impulsa a una conducta ética y jurídico-política correcta independientemente de las sanciones penales o de los reproches sociales.

No puede tener más actualidad esta doctrina en que al parecer todo es insuficiente para prevenir toda clase de agresiones contra la naturaleza. La actual crisis ecológica exige la mayor posible diversificación de las razones y motivos que impidan el continuo deterioro de los recursos naturales, producido (en la mayoría de los casos) por un comportamiento humano culpable.

Del mismo modo que, según Aristóteles al comienzo de su *Metafísica*, la admiración es el comienzo de la filosofía, es decir, de un proceso de especulación teórica, así también podemos decir que la preocupa-

¹ Ferrajoli, L. (1995): *Derecho y Razón*, Madrid: Trotta, p. 277.

ción es el motivo que inicia muchas veces un proceso de actuación práctica incluyendo la conducta ética. Esta misma idea expresa el célebre principio «del exceso del mal ha de salir el remedio». Las catástrofes ecológicas del último siglo deberían servir como escarmiento y como revulsivo para un cambio de mentalidad, de actitudes y comportamientos. La prudencia aconseja en esta materia considerar como principio los resultados. Otro modo de expresar esta misma preocupación pero en un tono más acentuado nos lo ofrece J. Riechmann cuando dice:

«Nos convendría —“por la cuenta que nos trae”, como se suele decir cuando se recomienda prudencia a un niño— un ethos del asombro y el terror ante lo que el ser humano es capaz de hacer: asombro y terror del homo faber ante sus propias obras. No es sorprendente que en semejante tesitura la mirada se vuelva hacia las culturas que desarrollaron ethos de la autocontención, de la autolimitación.»²

O también: *«El punto de partida habría de ser el asombro y el terror del ser humano ante sí mismo y ante sus obras.»³*

Numerosos autores, entre ellos T. Ferris, han dado la voz de alarma: *«Sin duda somos implacables: ni la variedad más venenosa de víbora, ni el gran tiburón blanco ni el bacilo del tifus pueden aspirar a competir con nosotros como el grupo más eficiente de asesinos, torturadores y explotadores que ha producido este mundo.»⁴* También F. Viola nos habla del miedo ante el problema de la supervivencia de la especie⁵. Actualmente hay más sensibilidad y concienciación hacia el medio ambiente, aunque en la razón de este aprendizaje hayan estado diversos desastres que han sacudido al mismo tiempo el interés y la conciencia de los ciudadanos, principalmente en los países más afectados, como recuerdan Josep Cuello y José Tola: *«uno de los factores que ha llevado a este cambio de mentalidad ha sido, sin duda, las numerosas catástrofes ecológicas que se han producido en diversas partes del mundo y cuyas repercusiones sobre el propio bienestar humano han supuesto auténticos aldabonazos sobre todas las conciencias»⁶.*

² Riechmann, J. (2000): *Un mundo vulnerable*, Madrid: Catarata, p. 113.

³ *Ibidem*, p. 191.

⁴ Ferris, T. (1993): *El firmamento de la mente*, Madrid: Acento, pp. 179.

⁵ Cfr. *De la naturaleza a los derechos*, Granada: Comares, p.11.

⁶ Cuello, J. y Tola, J. (1996): *Ecologismo y medio ambiente*, Madrid: Grupo, p. 5.

En la página 6 nos hacen también los mismos autores la siguiente advertencia: *«La convivencia ecológica debe superponerse a la civilización tecnológica».*

Después de siglos de combate al mismo tiempo contra la ética y la naturaleza, tanto en el orden teórico como en el práctico, con un siglo (el xx) de crímenes desconocidos contra la humanidad y agresiones inauditas contra la naturaleza, se ven hoy los moralistas, juristas, filósofos y políticos obligados a elaborar urgentemente una ética medioambiental, casi como un auténtico S.O.S.

Muy a nuestro pesar, hemos comprobado la historicidad de muchas aplicaciones de los principios éticos porque aún no se habían planteado los problemas, aunque ya habían comenzado a crearse. Y hemos podido constatar que la degradación de la naturaleza en los últimos tiempos ha sido mucho más rápida que la formación de la conciencia ciudadana y política, como observa J. M. García Gómez-Heras: *«De la dimensión moral de algunas actividades científico-tecnológicas, v.g. las médicas, las económicas o las políticas, se tuvo conciencia desde tiempo atrás. No ha sucedido lo mismo con la acción técnico-científica referida a la naturaleza.»*⁷

1. Ciudadanía: aspectos ético-ecológicos

El término «ciudadanía» puede tener diversos significados: el conjunto de habitantes de una ciudad; cualidad de ciudadano o pertenencia a una ciudad; conjunto de cualidades políticas y ético-jurídicas de los miembros de una ciudad. Nos ocuparemos de este tercer sentido. Según Steven Lukes y Soledad García, el concepto de ciudadanía implica los siguientes elementos: *«la posesión de ciertos derechos así como la obligación de cumplir ciertos deberes en una sociedad específica; pertenencia a una comunidad política determinada (normalmente el Estado) que se ha vinculado en general a la nacionalidad; y la oportunidad de contribuir a la vida pública de esa comunidad a través de la participación»*⁸. El término «ciudadanía» no debe significar solamente la nueva coexistencia en una determinada ciudad como queda dicho anteriormente, sino que su contenido es rico y complejo y hace alusión también a un nuevo elemento que consiste en un conjunto de factores educativos

⁷ García Gómez Heras J. M. (2000) «Dignidad de la naturaleza y tipos de racionalidad», *La dignidad de la naturaleza*, Granada: Ecorama, p. 149.

⁸ García, Soledad y Lukes, Steven (Comps.) (1999): *Ciudadanía, justicia social, identidad y participación*, Madrid: Siglo XXI de España Editores, p. 1.

necesarios, como indica María Novo: *«los conceptos, procedimientos, actitudes y valores, vienen a constituir, de forma integrada, lo que conocemos como contenidos del proceso de enseñanza-aprendizaje»*⁹.

No vamos a estudiar todos los aspectos de la ciudadanía en relación con la ecología, sino sólo aquellos en que debe entrar en juego lo mejor de la cualidad de la ciudadanía, es decir, la ética ciudadana para un comportamiento plausible desde el punto de vista ecológico. El planteamiento de este trabajo es el siguiente: los derechos sin los deberes jurídicos están incompletos y los deberes jurídicos sin deberes morales son muy difíciles de cumplir en algunos ámbitos de la actividad humana, y cada vez más en las nuevas perspectivas culturales, ecología, globalización, etc., algunas muy apartadas de la coercitividad del Estado.

Entre derechos y deberes se da simetría en algún aspecto: teórico, jurídico-político, etc; en cambio, en los aspectos prácticos de eficacia del derecho, de motivaciones psicológicas (para el cumplimiento de deberes, etc.) la asimetría es casi infinita. Todo inclina en el ser humano a exigir derechos pero la propensión a cumplir deberes es mucho menos acentuada. La auténtica ciudadanía incluye ambos elementos: derechos y deberes. Hoy todo hombre es ciudadano, la ciudad es el mundo. La ciudadanía no es sólo una cualidad configurada por una normatividad jurídico-política o por la pertenencia material a una ciudad, sino que es también una actitud, un talante positivo, una responsabilidad ante la vida ciudadana entendida en su máxima amplitud.

Un conjunto de circunstancias de casi todos conocidas pero insuficientemente asumidas han hecho que actualmente sea imposible el tema clásico del ciudadano bueno sin el hombre bueno. Cada día será más difícil en cada ser humano un correcto comportamiento cívico sin una conducta moral recta. «Todo está en todo», decían los antiguos, todo afecta a todo y todo se relaciona con todo, podríamos decir hoy. La interrelación y la multidisciplinariedad de las que tanto se habla no sólo son de carácter geográfico, legislativo o académico, sino también ético-racional.

Las circunstancias actuales de todo lo relativo al medio ambiente hace aparecer, y cada vez con más intensidad, el concepto de transdisciplinariedad. Cuestiones referentes al medio ambiente que hasta hace unos años pertenecían casi al romanticismo ahora invaden por derecho propio otras disciplinas (transdisciplinariedad), y son graves cuestiones

⁹ Novo, María (1996): *La educación ambiental*, Madrid: Universitas, p. 212.

éticas (al mismo tiempo que físicas o biológicas)¹⁰. Las ciencias de la naturaleza y las ciencias del espíritu no son compartimentos estancos. La bioética, la biomedicina y la ecología son el punto de confluencia de ambas especies de ciencias. Esta misma opinión es la de P. Giolitto cuando escribe: «*Al estudiar las relaciones del hombre con el medio, la ecología se sitúa de hecho en una encrucijada de ciencias de la tierra y de ciencias del hombre. Es una ciencia síntesis, pluridisciplinar, que para alcanzar su objetivo requiere la aportación de muchas otras ciencias, fundamentales o aplicadas.*»¹¹

El imperio de la ley es eficaz si se da el acto de imperio en la razón práctica personal de los ciudadanos. La voluntad general de la ley depende, en parte (en su eficacia social), de la voluntad particular de los ciudadanos. Incluso podemos decir que la voluntad general, democrática, legislativa o que influye en la legislación puede no coincidir con la voluntad particular de los ciudadanos, aunque sólo sea, que no es poco, para no llevar a la práctica las leyes. El sí a la legalidad puede no coincidir con el sí a la eficacia de la ley: cuando se admite la racionalidad de las leyes pero no se está dispuesto a cumplirlas. Muchos ciudadanos aprueban las leyes, les dan el sí, pero no las practican. Los principios políticos de democracia, legalidad, legitimidad, etc. aun siendo absolutamente imprescindibles, pueden ser insuficientes sin el principio ético, principio de la razón práctica que mueve a la acción, y a la acción correcta, de acuerdo al interés general, político y social, parte del cual es el aspecto ecológico.

Los antiguos moralistas solían dar el siguiente consejo contra la envidia «ama la unidad y así nunca tendrás envidia». Partiendo de lo que sabemos hoy del fenómeno de la globalización, con sus ventajas e inconvenientes, nunca podría ser dicho consejo más oportuno: si el ciudadano toma conciencia de que el bien de la ciudad, de la nación y del planeta es un bien suyo y que todo bien repercute en su propio bien y que todo mal repercute en su propio mal, nunca trataría de perjudicarlo con agresiones de naturaleza ecológica. Cada vez más, tanto el bien como el mal son más comunes y generales. También el futuro es cada vez más común y universal. El viejo concepto de bien común debe ser actualizado tanto en sentido extensivo, nunca ha sido mayor por el fenómeno de la globalización y la internacionalización, como en sentido intensivo: el

¹⁰ Cfr. *Ibidem*, p. 224.

¹¹ Giolitto P. (1984): *Pedagogía del medio ambiente*, Barcelona: Herder, pp. 22-23.

bien común o interés general, político, económico, social, ecológico, etc., cada vez repercute más en el particular.

Mucho se escribe sobre la participación de todos los ciudadanos en el poder o democracia política, la participación de todos en el tener o democracia económica, pero deben completarse con la participación de todos en el deber, lo que podríamos denominar «democracia ética». Esta democracia ética, es decir, el cumplimiento por parte de todos los ciudadanos de sus deberes cívicos, no sólo es un complemento o una consecuencia de las anteriores, sino que viene a ser realmente su verdadera causa. La democracia ética es la que impide las exclusiones en todo el amplio ámbito del sentido en que entendemos aquí el término «tener». Este término incluye todos los aspectos económicos, pero también todo lo relativo a la calidad de vida, al medio ambiente y a toda la materia ecológica. Todos queremos tener aire, agua y alimentos sanos, pero también debemos hacer y no impedir que otros los tengan.

La ciudadanía como cualidad no tiene que ser excluyente para ser auténtica. Pero por distintas razones a muchos seres humanos se les priva de la condición de ciudadanos, de modo que no sólo no pertenecen a la «ciudad» o a la «aldea global», sino que casi no pertenecen al mundo. Y esta posición de debilidad y de exclusión no sólo se da en los individuos más desfavorecidos sino en los mismos Estados del Tercer Mundo, que se ven obligados a promulgar una legislación permisiva en materia de protección medioambiental, pues de lo contrario no acuden las inversiones extranjeras.

Actualmente se da una especie de globalización conceptual de modo que algunas palabras vienen a significar todo, adquieren un sentido universal; así, ciudadanía o ecología significan cada una casi toda la ética. El término «ciudadanía» que en siglos pasados significaba poco más que cortesía, ahora significa poco menos que ética social. Y éste es el problema: la falta en los ciudadanos de lo que puede denominarse una «moral cívica», que es una dimensión específica de la moral social¹². Según José M.^a García Escudero, los defectos del civismo se deben a una deficiencia en la solidaridad¹³. En opinión de este autor, los numerosos delitos que aparecen cada día en los periódicos son, sin duda alguna, un síntoma de lo que actualmente se denomina «crisis del civismo»¹⁴.

¹² Cfr. García Escudero, José M.^a (1979): *La crisis del civismo*, Madrid: Cuadernos BAC, p. 4.

¹³ *Ibidem*, p. 4.

¹⁴ Cfr. *Ibidem*, p. 3.

Éste «*es simplemente la conciencia de la ciudadanía, es decir, de los derechos y deberes que conlleva la condición de ciudadano*»¹⁵. La ciudad, según Gerard Mounier¹⁶, es un ecosistema. En este sentido podríamos definir la ciudadanía como la cualidad que consiste fundamentalmente en el respeto al ecosistema (con todos sus elementos personales y reales).

Como indica M.^a Jesús Aparicio, no podemos caer en la trampa de considerar lo evitable como necesario: «*Ante la contaminación, ya nadie dice aquello de que “es el precio que hay que pagar por la civilización”. Ahora —¡por fin!— lo civilizado es no contaminar*»¹⁷. Se puede educar la conciencia de justicia en los ciudadanos. Muchas cuestiones relativas a la ecología son evidentes, pero eso no significa que todos las vean, sino que todos podrían verlas si abrieran los ojos. Pero la misma evidencia o conocimientos evidentes de los ciudadanos pueden educarse y aumentarse. La ciencia realiza esta función y además la educación y la política. Ahora sabemos que son perjudiciales cosas que antes no se veían así. Pero después está el actuar, porque muchos empresarios y muchos ciudadanos ya lo saben que muchas actuaciones son evidentemente perniciosas para la naturaleza, pero por interés o por imprudencia no obran ecológicamente. En la educación ambiental se distinguen, entre otros, los siguientes aspectos: científico, político, jurídico, informativo y ético.

Esta mentalización ciudadana en cuestiones ecológicas es progresiva. Nunca llegará a ser completa y universal como no lo ha sido en ninguna cuestión ética o jurídica. Y esta conciencia progresiva no sólo ha de ser cuantitativa sino también cualitativa. No se trata solamente de una universalización o divulgación general de una serie de ideas, sino que es, además, una intensificación de la conciencia moral con relación a toda la ética. Mientras no sea universal en la cantidad: que todos los ciudadanos tengan un respeto adecuado y proporcional a todos los seres de la naturaleza, no será tampoco total y perfecta la calidad. En esta materia se da una relación circular entre lo cuantitativo y lo cualitativo.

Que ya todo es ciudad y nada es «selvático», independiente o lejano ni en sentido natural ni cultural, queda perfectamente destacado en estas palabras de B. Botkin: «*La vida y el medio ambiente son una cosa, no dos, y el hombre, como toda la vida, está inmerso en ese sistema único.*

¹⁵ *Ibidem*, p. 8.

¹⁶ Cfr. Mounier, G. (1995): *Ecología en las calles*, Madrid: Cofas, p. 39.

¹⁷ Aparicio, M.^a Jesús (1998): *Guía Básica de Ecología*, Madrid: Ágata, p. 59.

*Cuando influimos sobre la naturaleza nos influimos a nosotros mismos; cuando cambiamos la naturaleza, nos cambiamos a nosotros mismo. La preocupación por la naturaleza no es solamente una curiosidad científica sino un tema que se extiende a la filosofía, la teología, la estética y la psicología*¹⁸. En esta misma idea incide H. Jonas cuando escribe: «La frontera entre “Estado” (polis) y “Naturaleza” ha quedado abolida. La ciudad del hombre, que antaño constituía un enclave dentro del mundo no humano, se extiende ahora sobre toda la naturaleza terrenal y usurpa su lugar. La diferencia entre lo natural y lo artificial ha desaparecido y lo natural ha sido devorado por la esfera de lo artificial.»¹⁹

Si en todo aspecto social hay mucha diferencia, según José M.^a García Escudero entre «el ejercicio esporádico y rutinario de los derechos ciudadanos y la existencia de un auténtico espíritu cívico»²⁰, todavía más en cuestiones de ecología en las que no debe haber excepciones: ninguna bomba atómica, ningún barco encallado... etc. En estrategia militar se dice que una muralla o una cuerda no es más fuerte que su parte más débil. Nadie es mejor que su acción peor. Un ciudadano no es más honorable que su acción menos honorable. Un comportamiento incorrecto en materia ecológica descalifica a la persona si no en todos sí en muchos aspectos. El pirómano (prescindiendo aquí de patologías) tiene un comportamiento incivil e inmoral aunque otros aspectos de su personalidad sean aceptables. La honorabilidad de los ciudadanos tiene así (vista desde los deberes y la conducta) un carácter ético-político y no sólo jurídico-político (considerándola desde los derechos)²¹.

El *homo ecologicus* no agota al *homo eticus* pero por las dimensiones actuales de las decisiones políticas, científicas y de la conducta propia de los ciudadanos, éste no es posible sin aquél.

¹⁸ B. Botkin, D. (1993): *Armonías discordantes*, Madrid: Acento, p. 241.

¹⁹ Jonas, H. (1995): *El principio de responsabilidad*, Barcelona: Herder, p. 37.

²⁰ García Escudero, J. M.^a (1979): *La crisis del civismo*, Madrid: Cuadernos BAC, p. 9.

²¹ Juzgar por los mínimos no sólo debe aplicarse a las actitudes de los ciudadanos (nadie es mejor que su acción peor), sino también a las situaciones.

En este sentido, María Novo apunta: «Hay una frase de un parlamentario laborista inglés, Brian Gould, que dice así: “La libertad sólo se puede medir por la libertad que tiene aquél que es menos libre.” Pues bien, invitamos al lector o lectora a que intenten aplicar este pensamiento al tema que nos ocupa y, para ello, la propuesta que podríamos formular, en términos globales, sería la siguiente: “La calidad de vida de un colectivo se debería medir por la calidad de vida de aquéllos que tienen menos acceso a la misma”.» (vid. María Novo, *op. cit.*, p. 135.

2. Ejemplos de agresiones ecológicas clandestinas

Hay muchos ejemplos de atentados contra la naturaleza y agresiones al medio ambiente que son muy difíciles de controlar por los Estados y a veces son los mismos Estados quienes los ejecutan, y que sólo pueden evitarse mediante la educación de las conciencias y con los principios morales. Enumeramos a continuación algunos de los casos más importantes: incendios de bosques, arrojar residuos tóxicos o radioactivos en alta mar, quemar residuos peligrosos transportados a alta mar, aprovechar lagunas legislativas o simular accidentes para verter sustancias nocivas a los mares, a los ríos, a la atmósfera²², arrojar desperdicios en islas desiertas²³, pruebas nucleares subterráneas en atolones perdidos, lavado de tanques de los petroleros en alta mar con nocturnidad, pesca y caza furtivas, estados que no consultan a los Estados vecinos para construir una planta nuclear cerca de sus fronteras²⁴, gobiernos que establecen un centro de investigación nuclear para la fabricación de armas atómicas sin la debida información a las poblaciones inmediatas que son las potenciales víctimas de un exceso de radioactividad²⁵, arrojar en la calle pilas de mercurio u otros productos de alta toxicidad o neumáticos usados en los pantanos y en los ríos... etc. En todos los supuestos antedichos es manifiesta una especial *malevolentia*.

3. Principios ético-ecológicos

La falta de principios éticos y de responsabilidad moral en esta materia puede tener muchos grados. L. Alberto Warat no duda en denunciar la existencia de verdaderas intenciones criminales en el origen de la actual crisis ecológica²⁶.

También están presentes entre las motivaciones de los atentados contra el medio ambiente los errores políticos, científicos y personales. Los

²² Cfr. Cuello, J. y Tola, J. (1996): *Ecología y Medio ambiente*, Madrid: Grupo p. 6.

²³ Cfr. Riechmann, J. (1996): «El desafío de la crisis ecológica», *En el límite de los derechos*, Barcelona: EVB, Barcelona, p. 68.

²⁴ Cfr. Picontó Novales, T. (2000): *En las fronteras del derecho*, Madrid: Dykinson, p. 67.

²⁵ Cfr. Shimbun, C. (1991): *Irradiados*, Madrid: Acento, p. 8.

²⁶ Cfr. Warat, L. A. (1999): *Semiótica ecológica y derecho*, Buenos Aires, Almed, p. 3.

errores involuntarios no caen en el campo de la ética ecológica. Sin embargo, podría afirmarse que las otras causas principales de los atentados contra el medio ambiente son la falta de voluntad política en los gobiernos (omisión) y la mala voluntad en los gobiernos y en los ciudadanos (acción). La psicología de los ciudadanos también influye en la crisis ecológica: tendencia al lujo, a la excentricidad, compras compulsivas... etc. Pero la ética debe dominar (en la medida en que la voluntad y otros factores lo hagan posible) las características psicológicas de las personas y establecer los principios que controlen los sentimientos, tendencias... etc.²⁷.

Los principios éticos en materia de ecología no sólo deben ser cumplidos por los ciudadanos y las empresas sino también y en primer lugar por los gobiernos. El gobierno francés, a este respecto, ha ocultado numerosas pruebas atómicas y fugas radioactivas peligrosas en los atolones de la Polinesia²⁸.

Las agresiones a la naturaleza son mucho más difíciles de prever y de evitar que las agresiones a las personas. Las garantías del derecho positivo son necesarias pero no suficientes. Al parecer, según Ralf Dahrendorf «*cuanto más brutal es un delito, más alta es la probabilidad de esclarecimiento*»²⁹. A las nuevas tecnologías, a los nuevos delitos basado en dichas tecnologías y a las catástrofes ecológicas aluden Josep Cuello y José Tola cuando afirman: «*Un reto tan formidable plantea la necesidad de llevar a cabo numerosas innovaciones,*

²⁷ Cfr. Utne Reader/Integral (1999): «Diez ideas para mejorar el mundo», *Revista Integral* 235, p. 24.

²⁸ Cfr. Shimbun, C., *op. cit.*, p. 87.

²⁹ Dahrendorf, R. (1994): *Ley y orden*, Madrid: Cívitas, p. 34.

En la página 31 añade estas interesantes conclusiones estadísticas: «Seguimos estando, por ello, con nuestro interrogante acerca de qué podrían significar exactamente la erosión de la ley y el orden ¿Se trata, tal vez, de que muchos actos que contravienen normas permanecen ignorados o, en todo caso, no denunciados? Esta última adición pretende poner de manifiesto que aquí nos preocupa la ignorancia, como la llamaré, por parte de las autoridades de actos que tendrían que ser calificados como delictivos. León Radznowic se halla “inclinado a creer que es más probable que el criminal de hoy permanezca oculto que lo era con respecto a su predecesor de hace cuarenta o sesenta años”. Menciona como argumentos a su favor el anonimato de la vida y la movilidad de la gente. Su suposición de que sólo el 15% de todos los delitos llegan a ser totalmente conocidos ha sido desde entonces ampliamente confirmada por estudios sobre las víctimas, que sugieren que “al menos el 80% de los delitos no es denunciado y esta cifra es casi seguramente una gruesa subestimación.”»

*entre ellas las de tipo legislativo»*³⁰. Pero la legislación medioambiental, aun siendo necesaria, no es suficiente, como nos indica Frances Cairncross: «*Incluso los estados norteamericanos que cuentan con leyes sobre lo que puede tirarse o no al cubo de la basura, como Massachusetts, se encuentran con dificultades a la hora de hacerlas respetar»*³¹. Según J. L. Gordillo Ferré, no basta el derecho para la solución de la crisis ambiental, ni siquiera el Derecho ambiental, sino que es necesaria una «ecologización del derecho» en que una nueva concepción basada en los principios ecológicos impregne todo el sistema jurídico³².

La cumbre de Río de Janeiro de 1992 estuvo presidida por un lema de A. Einstein: «*Que la imaginación, en momentos de crisis, pueda ser más importante que el conocimiento*». Palabras entendidas por María Novo en el sentido de que «*con esta reflexión se estaba reconociendo uno de los grandes problemas de nuestro tiempo: que tenemos mucho conocimiento acumulado, pero nos faltan, nos han faltado los criterios éticos, la solidaridad y la creatividad necesarios para orientar correctamente el uso de ese conocimiento.*»³³

Para Jesús Ballesteros, el ecologismo personalista tiene casi un significado tan amplio como la ética: «*Desde la perspectiva del ecologismo personalista, el principal problema ambiental es la persistencia de condiciones infrahumanas de vida. Desde este punto de vista, el principal despilfarro es el gasto militar, que tiene su origen en el libre mercado de armas.*»³⁴

³⁰ *Op. cit.*, p. 5.

³¹ Cairncross, F. (1993): *Las cuentas de la tierra*, Madrid: Acento, p. 12.

³² Gordillo Ferré, J. L. (1999): «Del derecho ambiental a la ecologización del derecho», *Transformaciones del derecho en la mundialización*, Madrid: Consejo General del Poder Judicial, p. 337. En la misma página añade: «Todo lo dicho no debe interpretarse, sin embargo, como un desprecio por el llamado “derecho ambiental”. La existencia de un conjunto de normas que persiguen de forma explícita la protección del medio ambiente debe valorarse como algo positivo, aunque también como insuficiente. La normativa que ahora se estudia bajo el rótulo de Derecho ambiental no puede ser concebida como el punto de llegada de las respuestas que desde el saber jurídico se puede proponer a los problemas derivados de la crisis ecológica, sino como el punto de partida de un nuevo sesgo, de una nueva visión general que podemos llamar “ecologización difusa y capilar del ordenamiento jurídico y que debería desarrollarse en paralelo a la ecologización de la política, de la economía y de la cultura de nuestras sociedades.”»

³³ Novo, M., *op. cit.*, p. 57.

³⁴ Ballesteros, J. (1995): *Ecologismo personalista*, Madrid: Tecnos, p. 46.

El mismo autor señala la estrecha relación entre el hambre y la guerra: «*La eliminación del odio-miedo al otro debe provocar la desaparición del armamentismo, que ha sido y continúa siendo el principal factor de contaminación en el planeta, y en especial del hambre*»³⁵. Aquí se expresa claramente la relación directa existente entre un problema de naturaleza estrictamente ética y otros de carácter ecológico, que a su vez implican también otros muchos de naturaleza política y social superpuestos a un carácter moral. El odio, la injusticia y la guerra, además de éticamente indignos, terminan siendo ecológica y económicamente caros. Mientras que la concordia y la justicia, válidas por sí mismas éticamente, traen consecuencias benéficas a la ecología y la economía. La guerra absorbe ingentes recursos económicos y, al mismo tiempo que no respeta la vida humana, tampoco los recursos naturales.

Explicando que la crisis ecológica es un problema moral se debe concluir que lo más inmoral que puede existir, la guerra, es además lo más antiecológico para los seres humanos y para la naturaleza. Cuanto más efectivo sea un ingenio bélico, tanto más inmoral puede ser su utilización, al mismo tiempo que más pernicioso para el medio ambiente. Es eficiencia en la destrucción del hombre y su entorno. Si la eficiencia económica en cuanto maximización de beneficios, practicándola desordenada e irracionalmente, puede ser antiecológica, en el tema de la guerra, todos estos elementos llegan al paroxismo.

Vicente Bellver Capella presenta un elenco de opiniones en esta materia (relación entre ética y ecología) y entre ellas la que sostiene que «*no parece que haya necesidad de que la ética sea fagocitada por la ecología. Es suficiente corregir, reformar y ampliar las concepciones éticas tradicionales con el objeto de que tengan en cuenta los nuevos conocimientos e informaciones ofrecidas por la ecología.*»³⁶

Las muchas ecofilosofías hoy vigentes han derivado hacia una ética ambiental. Otra cosa sería, una vez más, interpretar el mundo, pero no transformarlo. Algunos síntomas indican que estamos en el camino correcto, como observa el mismo autor:

«*Uno de los ámbitos en los que más se ha desarrollado la conciencia ecológica en los últimos veinte años ha sido el de la ética.*»³⁷ Tam-

³⁵ *Op. cit.*, p. 47.

³⁶ Bellver Capella, V. (1994): *Ecología: de las razones a los derechos*, Granada: Ecorama, p. 134.

³⁷ *Ibidem*, p. 131.

bién María Chiara Tallacchini da a la ecología un significado amplio al atribuirle una finalidad de promoción de la vida humana como «principio ético clásico»³⁸.

Al menos a la historia humana de occidente de los últimos siglos son aplicables las palabras de J. M. García Gómez-Heras: «*La sociedad occidental, en contraste con otras sociedades, ha organizado todas sus manifestaciones culturales ateniéndose a la pauta de una racionalidad instrumental, cuya meta es la productividad y la eficacia. Tal proceso conlleva un creciente dominio del hombre sobre el mundo, dominio posibilitado por el instrumental tecnológico.*»³⁹

Pero la racionalidad humana además de la instrumental tiene otras dimensiones como es la teórica o especulativa y la práctica o moral. Implica unos valores humanos de naturaleza ética que algunos filósofos occidentales, entre ellos E. Husserl, como recuerda J. M. García Gómez-Heras (p. 27) incluyen en la racionalidad. También E. Bloch, según el citado autor, está en esta misma línea de pensamiento: «*Una vida humana en armonía con la naturaleza implica, pues, un tipo de técnica inspirada en valores ético-políticos diferentes a los vigentes en un sistema lucrativo mercantil. Los desmanes tecnológicos contra la ecología tienen su origen en la sociedad injusta que permite al técnico manipular la naturaleza a la manera como el estafador explota al cliente*»⁴⁰. Es necesario el ejercicio de todas las funciones de la inteligencia y el equilibrio entre ellas. En la ecología y en la bioética se muestran muchas de las contradicciones de la ciencia sin conciencia⁴¹.

El ecologismo no es un movimiento de carácter romántico que se ocupa del medio ambiente sino que tiene relación con muchos, si no todos, los principales problemas políticos, sociales, económicos y éticos de la sociedad. Por esta razón escribe Fernando Mola de Esteban: «*Nada, por tanto, es absolutamente extraño al concepto de medio ambiente.*»⁴² Si nada es extraño al medio ambiente, *a fortiori* menos pueden serlo los

³⁸ Tallacchini, M. (1998): *Etiche della terra*, Milán: Vita e pensiero, p. 155.

³⁹ García Gómez-Heras, J. M. (2000): (Coord.), *La dignidad de la naturaleza*, Granada: Ecorama, p. 27.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 57.

⁴¹ Cfr. Garrido Peña, F. (1993): (Comp.) *Introducción a la ecología política*, Granada: Ecorama, p. 87.

⁴² Mola de Esteban, F. (1972): *La defensa del medio ambiente*, Madrid: Ministerio de Hacienda, p. 56.

valores éticos de quien vive, y en parte crea, ese medio ambiente mediante su razón y libertad.

En el concepto de ética ecológica van incluidas dos funciones, una de carácter directivo referente a la licitud de las actuaciones humanas, principalmente en materia científica o tecnológica, y otra de carácter imperativo en orden a una correcta actuación en la conservación de los recursos de la naturaleza y de respeto a todos los elementos medioambientales. A este carácter imperativo hacer referencia Marciano Vidal cuando dice: «*La pregunta moral sobre la sociedad, además de la función noética, tiene una fuerza transformadora. La palabra ética comporta una verdad empeñativa. Cuestionar moralmente a la sociedad es comprometerse en su transformación.*»⁴³ Esta transformación de las costumbres como fin de la moral «*se sitúa en los siguientes aspectos de la vida social: en los esquemas de valores, que justifican la vida social; en las pautas de comportamiento, que estructuran las manifestaciones sociales; en el conjunto de aspiraciones, que orientan los cambios sociales.*»⁴⁴

También podríamos distinguir con Francisco Viola⁴⁵ una ética utilitarista y otra deontológica. La primera considera la naturaleza solamente por la utilidad que reporta a los seres humanos, y la segunda va más allá de la propia utilidad. En la práctica y teniendo en cuenta la extremada dificultad de definir la «utilidad» de la naturaleza dada la imbricación de muy diversos problemas y cuestiones sería conveniente y prudente tener en cuenta ambas actitudes éticas en la medida que sean compatibles.

También la bioética está directamente relacionada con la ecología como puede deducirse de lo que afirma Carlos M.^º Romero Casabona: «*Liberación internacional: la introducción deliberada en el ambiente de un organismo genéticamente modificado o de una combinación de organismos modificados genéticamente sin que se hayan adoptado medidas de contención, como pueden ser barreras físicas o barreras químicas o biológicas que permitan restringir su contacto con la población en general o con el ambiente*»⁴⁶. En algo materialmente semejante se basa la guerra bacteriológica.

⁴³ Vidal, M. (1981): *Moral Social*, Madrid: P.S., p. 7.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 12.

⁴⁵ Cfr. Viola, F. (1978): *De la naturaleza a los derechos*, Granada: Comares, p. 13.

⁴⁶ De la Cuesta Arzamendi, J. L. (1998): «Protección del medio ambiente y manipulación de microorganismos» en M. Casabona edtr., *Biotechnología y derecho. Perspectivas en derecho comparado*, Granada:Comares, p. 285.

Gran parte del problema de la ecología en realidad es un aspecto y una etapa en la evolución de los derechos humanos teniendo en cuenta su universalidad, su actualidad y su ejercicio en un mundo y una naturaleza demasiado agredidos por la ambición y la imprudencia humanas en los últimos decenios. Los derechos humanos y por tanto también los deberes humanos no nacen de la naturaleza instintiva sino de la naturaleza racional humana, es decir, de la conciencia ética, de la razón práctica, como observan D. Loperena y M. Herreros: «*La aparición y evolución de los derechos humanos obedece o es el resultado de esa permanente lucha interna de los seres humanos, considerados individual o colectivamente entre el instinto egoísta en el que se concentra el impulso del poder y el instinto altruista en el que se concentra el impulso ético, sirviendo a los demás en la busca de la igualdad.*»⁴⁷

Entre la racionalidad (género) y la moralidad (especie) se da una relación circular: la racionalidad impone la moralidad que es una racionalidad especial y concreta, de tal modo que si no se da la especial, la racionalidad general queda muy incompleta al tratarse de materias tan importantes como las ecológicas (le faltarían los imperativos éticos). Y si no se da la racionalidad general *a fortiori* tampoco se tendrá la especial o eticidad. Si el género no se concreta en la especie, la racionalidad humana será supuesta pero no real. En conclusión: si no se da en la especie humana un comportamiento ecológico más racional y prudente (lo que denominamos ética ecológica) dejará de ser en la práctica una especie racional. En pocas materias como la que nos ocupa se manifiesta más claramente al mismo tiempo la irracionalidad y la inmoralidad de una conducta imprudente.

La razón teórica puede hacer e inventar muchas cosas y las pasiones humanas pueden influir en ella y orientarla hacia el mal por competitividad y egoísmo. Ha de estar frenada y dirigida por la razón práctica, la eticidad. La razón práctica en algunos casos debe oponerse a la teórica (por ejemplo si es puramente científica pero de consecuencias negativas). También a la razón política mal entendida. Así, cuando Oppenheimer se opuso a la construcción de la bomba de hidrógeno, fue tratado de traidor en el sentido político⁴⁸.

La racionalidad «práctica» no se refiere a la racionalidad instrumental, utilitaria, tecnológica, de adecuación de medios a fines, de maxi-

⁴⁷ Loperena Rota D. y Herreros Ezquerro, M. (1996): «Los derechos humanos al medio ambiente adecuado», *Humana Iura* 6, p. 183.

⁴⁸ Cfr. Jacobard, A. (1991): *Es el tiempo del mundo finito*, Madrid: Acento, p. 145.

mización de beneficios o magnificación de rendimientos, sino que se refiere a la racionalidad ética con todo lo que ésta implica, como es la elección de unos valores morales y reconocimiento de otros ya establecidos por la ley moral natural. Si la racionalidad práctica se entiende solamente en el sentido técnico, sería equivalente al instinto de los animales, pero más desarrollado. Sería negar la esencia de la razón humana en su función ética.

De todo lo anterior se deduce que lo más ético es lo más inteligente, la ética es una forma, una especie de la racionalidad y de la inteligencia. En el comportamiento inmoral se da (lleva implícita) una quiebra intelectual. Esto lo expresa gráficamente H. Ibsen cuando afirma que la barca del mundo se hundirá por el peso de los imbéciles. Una actitud ético-ecológica es lo más útil, inteligente y conveniente para la supervivencia de la humanidad.

El problema ecológico no se entiende bien ni se plantea correctamente si no se comprende que la agresión del hombre a los recursos y bienes naturales obedece a las mismas causas que la agresión del hombre a sus semejantes⁴⁹. Deriva de los mismos motivos que otras crisis, como las sociales, pues aun siendo de otra naturaleza, tienen el mismo origen en la conducta incivil de los hombres. José Antonio Doral manifiesta su «*convicción de que la crisis ecológica, la degradación del medio ambiente, es un problema moral.*»⁵⁰ Si se buscan razones del deber, de la obligatoriedad, del respeto a la naturaleza o a los demás, la principal de todas es la razón humana y su acto de imperio, sus imperativos racionales de naturaleza ética. La razón práctica impone deberes y los demás deberes, sea cualquiera su origen, (convenio, sociedad, poder político) son poco operativos sin el imperativo de la razón práctica, porque gran parte de los ciudadanos tratará de eludirlos si se oponen a sus intereses, a no ser que materialmente se lo impida la acción estatal. Schumpeter decía que el hombre, por su interés o por su ambición, lo primero que hace es mentir. Parodiando a este autor podemos afirmar que por las mismas razones de interés o ambición, la mayor parte de los hombres estarán dispuestos a ejecutar la agresión ecológica que les con-

⁴⁹ Cfr. Agra Romero, M. X. (1998): *Ecología y Feminismo*, Granada: Ecorama, p. 4. El punto de partida de la relación entre feminismo y ecología es el reconocimiento de que existe relación entre la dominación y explotación de las mujeres por los hombres y la explotación y dominación de la naturaleza por los humanos (hombres y mujeres).

⁵⁰ Doral, J. A. (1995): «La protección ambiental», *Humana Iura* 5, p. 120.

venga, a no ser que sus convicciones morales compensen o superen esas razones o conveniencias de naturaleza egoísta.

Como los derechos y los deberes son correlativos, no pueden los derechos hacerse efectivos sin los correspondientes deberes, como nos recuerda expresamente la Constitución Española de 1978 en su artículo 45.1: «*Todos tienen derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo*».

Según el *Informe Meadows*, refiere Ballesteros, los grandes problemas del mundo como el paro, la contaminación o el armamentismo no tienen una solución técnica sino mediante un cambio en la mentalidad humana⁵¹. Vicente Bellver Capella es de la misma opinión: «*Una de las ideas más repetidas desde el inicio de la crisis ecológica es que la técnica a se no puede dar respuesta al problema del medio ambiente porque precisamente la técnica es la causa del desastre ambiental.*»⁵² La actividad técnica, como hasta ahora la conocemos, caótica y sometida a las peores leyes del mercado, no puede por sí misma, evidentemente, solucionar la crisis, del mismo modo que a un cadáver no pueden resucitarle los mismos gusanos que lo devoran. Sin embargo, la ciencia y la técnica sometidas a principios racionales y éticos deben tener una importante misión.

Cuando no hay una ética común es necesario implantar un Derecho común como mínimo común denominador entre los ciudadanos⁵³. Pero si no existen principios morales es poco eficaz el Derecho; y si se conculca el Derecho, ni siquiera se da ese mínimo común denominador de carácter jurídico entre los ciudadanos. Por intereses de diversas clases se quebranta el Derecho. Este «mínimo» (mínimo Derecho exigible para una convivencia justa, pacífica y democrática, además de ecológicamente correcta) en realidad necesita para ser cumplido de razones «máximas» que son las morales. El Derecho, aunque es un mínimo ético, requiere razones poderosas para ser eficaz, porque también tiene como enemigos «razones máximas» para ser incumplido, como son innumerables intereses y pasiones.

El principal problema del Derecho actualmente es que todo aquello que se le resta (la ética) para coincidir el mayor número posible de ciu-

⁵¹ Cfr. Ballesteros J. (1989): *Postmodernidad: decadencia o resistencia*, Madrid: Tecnos, p. 138.

⁵² Bellver Capella, V., «El futuro del derecho al ambiente», *Humana Iura* 6, p. 38.

⁵³ Cfr. Viola, F., *op. cit.*, p. 46.

dadanos, es lo que necesita como motivación para ser cumplido (razones éticas), precisamente suprimidas en aras del consenso. Hace años parecía que las cuestiones medioambientales eran sólo de carácter estético. Pero cuando se ha comprobado que tienen también un carácter político, económico, antropológico... etc., se ha comenzado a apelar a la ética. Sólo con ésta no se solucionará la compleja problemática de las cuestiones ecológicas, pero sin la ética será imposible esta solución.

4. *Antropocentrismo y biocentrismo*

Los conceptos principales o fundamentales de la ética y de la ética ecológica (razón, libertad, responsabilidad, etc.) se sostienen mejor si se defiende que la naturaleza física pertenece al hombre, al ámbito humano, que si se defiende que el hombre pertenece a la naturaleza física.

Algunos creen que el camino idóneo para dar a la naturaleza el lugar que le corresponde y concederle el necesario y debido respeto es defender que la naturaleza es más grande, importante y digna que el hombre y que el mismo ser humano le pertenece como una parte de la misma. Sin embargo no parece éste el camino adecuado desde el punto de vista ecológico por no ser éste un método racionalmente correcto. La ecología no prosperará ni atenuando el antropocentrismo ni incluyendo al hombre en la naturaleza física, si para ello se le despoja de la suya, de su carácter racional distintivo, ni elevando la naturaleza por encima del hombre.

Sea lo que fuere acerca de si la naturaleza tiene valores intrínsecos o no, o si se parte del antropocentrismo o de otras filosofías, es claro que existen muchas y poderosas razones para la defensa de la naturaleza y del medio ambiente. Pero bien entendido, el antropocentrismo no se opone a la ecología porque el hombre es racional y la razón le manda y le obliga como algo absolutamente necesario proteger y conservar todos los recursos naturales necesarios para su supervivencia.

Todo el problema ecológico ha de partir de la naturaleza racional del hombre. Si se le despoja al hombre de su carácter racional y por tanto de la posibilidad y obligatoriedad de una acción prudente en todos los ámbitos, tan peligroso es afirmar que la naturaleza física «pertenece» al ser humano como sostener que el ser humano pertenece a la naturaleza física. Sin la razón humana, la naturaleza física no asciende al entrar en el ámbito humano, ni tampoco al entrar el hombre en su ámbito, en esta hipótesis de no realizar el hombre ninguna aportación específicamente

racional. Por tanto, la razón humana es la condición fundamental de todas las coordenadas de la dignificación de la naturaleza y del respeto que se le debe. No parece, pues, el antropocentrismo (la concepción antropocéntrica del mundo y de la naturaleza) la causa de todos los males ecológicos del mundo actual, sino más bien no querer entender el antropocentrismo como raciocentrismo, es decir, por una abdicación del ejercicio de la razón en el uso de los bienes de la naturaleza. En mi opinión, no es el antropocentrismo la causa, sino un mal entendimiento del mismo.

Para que un ser tenga valor o relevancia moral no es necesario que sea un sujeto moral en sentido estricto como lo es el hombre con sus cualidades de personalidad, racionalidad, voluntariedad, libertad y responsabilidad, sino que puede serlo por otros motivos, entre ellos están ser propiedad de los seres humanos o ser necesario para su existencia o afectarles de cualquier otro modo. El hombre es un ser moral situado en un mundo físico por lo que todos los elementos de éste adquieren por lo mismo relevancia moral. Del mismo modo que sabemos que ya no existe la «selva» ni «lo salvaje» sino que todo es ya ciudad, así también todos los seres o son sujetos propiamente morales o tienen alguna relevancia moral. Términos como «salvaje», *res nullius*, «a-moral», cada vez es más claro que no significan nada, no tienen objeto de atribución⁵⁴. Como la moralidad es un aspecto de la racionalidad, sin la consideración moral de todos los seres (respeto, responsabilidad y deberes, evitar las agresiones, destrucción o deterioro), el hombre no sería un ser racional.

En todas estas cuestiones existen opiniones. J. M. García Gómez-Heras escribe: «*Contra tal monopolio del valor y de la dignidad por parte del hombre reaccionan los teóricos de una ética del medio ambien-*

⁵⁴ En cuanto a la inclusión en la moralidad de seres que no son propiamente sujetos morales, escribe Dominique Bourg: «El problema estriba más bien en saber si la situación técnica de dominio de la naturaleza, tan esencial a la ciencia contemporánea como a la ciencia clásica, es por sí misma portadora de irresponsabilidad moral con respecto al mundo natural. Si fuera éste el caso estaríamos rodeados de dificultades insuperables, tanto morales como ecológicas. Ahora bien, se puede sostener la tesis opuesta: como el mundo natural depende en adelante de nosotros porque aparece solidario de nuestras acciones, ello nos hace responsables. Sabemos que en adelante podemos perjudicar a la propia supervivencia de la humanidad por nuestro comportamiento con respecto de la naturaleza. En este sentido, nuestras relaciones con la naturaleza se han hecho inseparables de nuestras relaciones con el prójimo. Lejos de oponerse a la inclusión de la naturaleza en el interior de la esfera ética, la dominación técnica condiciona esta posibilidad.» («El proceso incorrecto al antropocentrismo», *Humana Iura* 6, p. 74-75)

te, entre ellos H. Jonas, esforzándose en mostrar que no sólo el hombre es acreedor de valor y dignidad, sino también la naturaleza. H. Jonas, en concreto, a sabiendas que choca contra la opinión más generalizada en nuestro tiempo, se aferra a una metafísica del ser; a tenor de la cual el valor y la obligatoriedad de la naturaleza no son cualidades extrínsecas atribuidas a la misma por el hombre, sino propiedades intrínsecas de su modo de ser, y por ello fundamento objetivo del respeto que se le debe. Sobre esa condición ontológica de la naturaleza se fundamenta su capacidad para generar obligaciones y deberes.»⁵⁵

Sin embargo de una metafísica del ser (o de una consideración ontológica de la naturaleza) no se sigue necesariamente una posición biocéntrica en ecología. No hay más que aplicar la doctrina clásica de la analogía del ser. En la jerarquización o gradación de los seres la naturaleza física tiene la categoría que le corresponde a su intensidad de ser, que puede tener dos aspectos, uno intrínseco según dicha categoría (valor y dignidad) que pertenece a esa especie de ser. Pero puede tener otros valores y dignidad extrínsecos muy superiores por atribución (y hasta por reflejo) del valor y dignidad de la especie humana.

A la misma conclusión llegamos partiendo de la doctrina sobre las clases de vida (vegetativa, sensitiva, racional). En cuanto a valor y dignidad intrínsecos es muy superior la vida racional. Pero valor extrínseco lo tienen (y en grado verdaderamente imponderable) la vida vegetativa y la sensitiva, puesto que los hombres no pueden vivir sin los animales y las plantas, como se sabe de siempre y actualmente nos recuerda la teoría de la biodiversidad. No parece necesario atribuir un valor y dignidad intrínsecos a la naturaleza a no ser que concretemos su especie, para fundamentar una ética medioambiental. A este respecto se pregunta M.^a Teresa López: «¿Es posible una ética medioambiental? Este consenso difuso que se detecta en la opinión pública sobre “lo ecológico” o “lo verde” apenas ha llegado a la teoría, escindida entre dos modelos. Ambos pretenden interpretar correctamente las nuevas responsabilidades hacia el medio ambiente; un modelo está centrado en la biosfera y el otro está centrado, como siempre, en la especie humana»⁵⁶. Una cosa es pretender que en la ciudadanía surjan las «nuevas respon-

⁵⁵ García Gómez-Heras, J. M. (2000): «Dignidad de la naturaleza y tipos de racionalidad», *La dignidad de la naturaleza*, Granada: Ecorama, p. 114.

⁵⁶ López de la Vieja, M. T. (2000): *Principios morales y casos prácticos*, Madrid: Tecnos, p. 179.

sabilidades» y otra que de un determinado discurso racional y moral puedan surgir realmente. Los deseos voluntaristas son más eficaces si están racionalmente bien fundamentados.

Se pretende por parte de algunos autores una sustitución teórica del antropocentrismo por el biocentrismo. Pero, como antes apuntábamos, rebajar al hombre para ensalzar la naturaleza es contradictorio y contraproducente. En esta sustitución del antropocentrismo por el biocentrismo tendríamos una auténtica «falacia naturalista»: confusión conceptual entre la naturaleza humana y la naturaleza física.

El hombre, la racionalidad, la nota racional ha de ser el centro y el fin de todo, pero correctamente entendido. O más explícitamente, la falacia consiste en creer que con el biocentrismo se gana en extensión (toda vida merece respeto, tienen derechos, tiene valor intrínseco), pero (importante objeción) se pierde en intensidad: el centro, el fin no sería ya la vida racional sino toda vida. Se extraerían, además, consecuencias absurdas: el hombre no podría matar ningún animal o ningún ser vivo, ni siquiera para su alimentación. Si se contrargumenta diciendo que sí se puede utilizar los animales y las plantas para la subsistencia humana, pero de un modo racional que asegure esa misma utilidad tanto para las generaciones presentes como las futuras, entonces se está ya en la posición antropocéntrica.

Un aspecto particular de la racionalidad humana destaca H. Jonas en esta interesante alusión al destino humano: «*En la medida en que es el destino del hombre, en su dependencia del estado de la naturaleza, el referente último que hace del interés en la conservación de ésta su interés moral, también aquí ha de conservarse la orientación antropocéntrica de toda la ética clásica*»⁵⁷. En mi opinión, es falso que el biocentrismo suponga una mejor fundamentación filosófica, mejor justificación ética y mejor garantía jurídica y práctica de las especies vivientes que el antropocentrismo.

Algunos autores han querido proporcionar un falso blindaje a todos los seres vivos y pensaron que el mejor modo era atribuirles los mismos derechos que al hombre, sin tener en cuenta que lo que se fundamenta en un error no puede proporcionar una defensa verdadera. A este respecto observa François Ost: «*Me parece que hay dos maneras de traicionar el espíritu fundamental de los derechos del hombre. Bien desfigurándolos, extendiéndolos a entidades distintas de los seres humanos,*

⁵⁷ Jonas, H. (1995): *El principio de responsabilidad*, Barcelona: Herder, p. 33.

provocando una bufonada jurídica y una parodia de la justicia. Bien reduciéndolos al continuar pensando en los términos individualistas del siglo XIX.»⁵⁸

Una posición de equilibrio podría expresarse así: derechos del hombre, sólo de los seres humanos, pero teniendo en cuenta su función social, no individualista. No extender la atribución de los derechos a los seres no humanos, pero mucho menos excluir de ellos a ningún ser humano o practicar de ellos un entendimiento que implique de hecho dicha exclusión. Si se consiguiera todo esto podría ser un programa aceptable.

La atribución de un derecho a los elementos integrantes de la naturaleza física (animales, plantas, etc.) requeriría un cambio radical en toda la filosofía jurídica occidental, incluso de toda la filosofía general. En lo referente a nuestra materia, la filosofía jurídico-política occidental ha afirmado siempre que los derechos nacen y se fundamentan en la dignidad humana y ésta se fundamenta en la razón y en la libertad, por tanto, si no existe un sujeto personal, esto es, racional y libre, no puede hablarse propiamente de derechos. Pero la naturaleza física (seres vivos no racionales) sin ser específicamente sujeto de derechos, está estrechamente relacionada con los sujetos de derechos (los seres humanos) por la necesidad que éstos tienen de vivir en un mundo físico. Aunque pueda parecer algo muy práctico y sugestivo insistir en derechos y valores naturales (de la naturaleza física) independientes (de la naturaleza humana) no es el camino correcto, como indica Dominique Bourg: «*La idea de un derecho de la naturaleza como valor intrínseco es insostenible: este valor no existe más que para la humanidad y que, por lo tanto, debe ser ella misma la que lo conceda a la naturaleza.*»⁵⁹

No deben cometerse errores filosóficos por exceso de inquietud. La dignidad humana tiene como fundamento y definición su superioridad sobre la naturaleza por su razón y libertad. Este es el fundamento de los derechos humanos entre los que no se encuentra el derecho a destruir la naturaleza, lo cual se opone a la racionalidad como definición de la especie humana y fundamento de todos sus derechos.

Se trata de dar a la naturaleza el valor que le corresponde según los intereses humanos en sentido amplio, tanto presentes como futuros, pero

⁵⁸ Ost, F. (1996): «Ecología y derechos del hombre», *Humana Iura* 6, p. 212.

⁵⁹ Bourg, D. (1996): «El proceso incorrecto al antropocentrismo», *Humana Iura* 6, p. 83.

sin entenderlos como una explotación y destrucción irracionales. Es un espejismo considerar que es más conveniente para la protección de la naturaleza hablar de derechos y valores independientes, intrínsecos, etc. No es frente a la razón como la naturaleza exige respeto, sino a favor de la razón, es decir, teniendo todos los hombres un comportamiento racional y prudente en relación a la naturaleza y al medio ambiente.

Un concepto adecuado de antropocentrismo debe sustituir la idea de independencia (lo que paradójicamente conlleva una dependencia extrema y destructiva de la naturaleza con respecto al hombre por incluir en el concepto de independencia la arrogancia y el dominio explotador), por la de interdependencia, lo que nos conduce a un concepto mucho más actual y adecuado de libertad (no debe confundirse la libertad con la independencia, porque aquélla es compatible con una adecuada dependencia de la naturaleza física⁶⁰).

Según J. Ballesteros: «*es necesario mantener planteamientos de carácter antropocéntrico, de acuerdo con la tradición de los derechos humanos y con la filosofía personalista. Sin embargo, este antropocentrismo tiene en cuenta la interdependencia humana respecto al entorno*»⁶¹. La ecología debe ser antropocéntrica, aunque bien entendido este carácter. Pero en contra de lo que algunos propugnan, los fines de la ecología se conseguirán más fácilmente desde una perspectiva antropocéntrica, que partiendo de otros principios: biocentrismo, naturalismo, etc. que desde una filosofía personalista es equivalente en algunos aspectos a

⁶⁰ Este obligado cambio de principio (independencia por interdependencia) lo explica V. Bellver Capella de la siguiente manera: «El primer dogma de la modernidad rotundamente cuestionado en el presente es el de la independencia. “Esta concepción”, señala Ballesteros, “persigue la autosuficiencia del individuo, la autarquía, y para ello cree necesario dominar incondicionalmente la naturaleza, a la que considera una esclava generosa” (Ballesteros, J., *Ecologismo personalista, op cit.* p. 14.) Los catastróficos resultados de esa concepción han conducido a la necesidad de rescatar la idea de interdependencia como fundamento del orden social y jurídico. “La emergencia, junto al miedo por la guerra, del miedo por el agotamiento de los recursos y el deterioro irreversible del medio ambiente, han ilustrado en toda su complejidad y articulación el sustrato de la interdependencia que se había manifestado en el plano económico y tecnológico. Pero en el momento en que la interdependencia se convierte en el punto central de las relaciones internacionales, la teoría tradicional de la soberanía que se basa sobre la independencia queda cuestionada” (Viola, F. (1995): *Stato e Natura*, Milán: Anabari, Milán, pp. 70-71.)» («El futuro del derecho al ambiente», *op. cit.*, p. 39)

⁶¹ Ballesteros, J. (1996): «Ecopersonalismo y derecho al medio ambiente», *Humana Iura* 6, p. 19.

retrotraernos a la célebre preocupación cosmológica de los presocráticos, lo cual no es, evidentemente, un progreso sino un regreso.

La ya aludida dependencia de los hombres de un mundo físico, es puesta de relieve por J. M. García Gómez-Heras cuando escribe: *«El deber de cuidar la naturaleza por parte de los humanos arraiga en la condición natural del hombre mismo. Al compartir el modo de ser de la naturaleza, los hombres tienen la obligación de proteger el mundo que les rodea, puesto que les va su propia supervivencia.»*⁶² Conceptos como necesidad, responsabilidad y obligación de respetar la naturaleza se siguen de una posición antropocéntrica precisamente por la necesidad de asegurar la supervivencia de la especie humana⁶³.

Los deberes para con la naturaleza son deberes para con el hombre mismo, no son independientes, y la falta de conciencia de esos deberes representa la deshumanización del hombre, la atrofia de su esencia.

En mi opinión, el antropocentrismo no ha influido en tratar con indignidad a la naturaleza, porque en realidad el hombre no ha tratado más indignamente a la naturaleza que a los demás hombres o a sí mismo. Si al prójimo se le ha esclavizado y explotado y mucho más que a la naturaleza, quiere decir que no es el antropocentrismo la doctrina perniciosa sino el egocentrismo. Antropocentrismo se define por sus elementos integrantes fundamentales, como personalidad, racionalidad y libertad como conceptos claves para interpretar la vida humana y el universo. Pero puede dársele el significado de egoísmo, individualismo o utilitarismo, que son exactamente su degeneración y corrupción. Antropocentrismo significa poner como centro la razón humana, la vida racional, pero no sólo la del individuo, la del «yo», sino en todas sus dimensiones, la razón social, la razón ecológica, etc.

En el centro del ecologismo, como aspecto particular de la ética, debe estar siempre la persona, su dignidad, razón y libertad. De lo contrario, queda todo distorsionado y pretendiendo obtener mejores resultados intelectuales y prácticos puede resultar el intento contraproducente. Esta es la posición expresada por Jesús Ballesteros cuando afirma: *«El ecologismo personalista defiende la prioridad de la persona y, junto a ello, una administración sostenible que defienda la diversidad biológica y cultural. De acuerdo con los principios del ecologismo persona-*

⁶² García Gómez-Heras, J. M.: «Dignidad de la naturaleza y tipos de racionalidad», *op. cit.*, p. 98.

⁶³ *Ibidem*, p. 174.

lista, la razón práctica debe formular el nuevo imperativo categórico: “Obra de tal modo que tu nivel de consumo pueda convertirse en máxima de conducta universal por ser compatible con condiciones de vida dignas para la presente y futuras generaciones.”⁶⁴

Como el ser y el obrar del hombre son realidades muy complejas, inventarnos un «centrismo» (biocentrismo) para respetar o salvar algunas o muchas especies vivientes y para conseguir una supuesta mayor eficacia, puede producir un «efecto boomerang». En relación a esta cuestión señala M.^a Teresa López: «Las intenciones no garantizan los resultados.»⁶⁵

Se suele distinguir, como nos recuerda María Novo, entre un antropocentrismo fuerte, cuyos caracteres serían el egoísmo y la irracionalidad, y un antropocentrismo débil, que prescribe un comportamiento racional en los seres humanos. El fundamento de caracterizar como débil este último sería «la imposibilidad de que los seres humanos podamos sentir y actuar en función de intereses que no sean los de nuestra propia especie»⁶⁶. Esta imposibilidad es la causa de los numerosas paradojas a que podría conducirnos una posición biocéntrica. En una encuesta realizada hace unos años en Estados Unidos se preguntaba a la gente qué era lo que más importaba a las personas. La respuesta fue rotunda: lo que más importa a las personas son ellos mismos. Nosotros nos importamos y nos interesamos. El problema estaría en saber si se trata de intereses «meramente sentidos» o «intereses ponderados o meditados»⁶⁷.

Cuando ya existe una especie racional (vida racional) los «centrismos» aplicados al género (vida) son un retroceso, pero mayor retroceso constituye, desde la especie (racional) la destrucción del género (vida), porque es algo tan irracional que es equivalente en la práctica a la negación de la misma especificidad racional de los seres humanos⁶⁸.

⁶⁴ Ballesteros, J. (1995): *Ecologismo personalista*, Madrid: Tecnos, p. 42.

⁶⁵ López de la Vieja, M. T., *op.cit.*, p. 211.

⁶⁶ Novo, M., *op.cit.*, p. 78.

⁶⁷ *Ibidem*, p. 79.

⁶⁸ J. Riechmann distingue las siguientes especies en el antropocentrismo y el biocentrismo: «Vale la pena observar que las extensiones de ambos conceptos (si los definimos de esta manera) se intersecan: se puede ser a la vez partidario de un antropocentrismo débil y de un biocentrismo débil, si se afirma que todo ser vivo merece respeto moral, pero unos seres vivos más que otros (por ejemplo, si se sostiene que los animales más evolucionados y con capacidades más ricas merecen más respeto moral que los animales menos complejos), sólo son excluyentes un antropocentrismo moral fuerte que niega que

Los intereses meramente sentidos son los generados por el egoísmo. En cambio los intereses ponderados pueden incluir intereses ajenos o universales pero que por razones éticas, e incluso físicas, terminan repercutiendo sobre los propios. El tema genérico de los intereses humanos puede sufrir una profunda transmutación por la prudencia y por la ética.

Según Francisco Viola⁶⁹, una ética ecológica que parta del biocentrismo⁷⁰ es conceptualmente paradójica al considerar al hombre como un elemento más de la naturaleza, pero al mismo tiempo como el único responsable de la integridad de los recursos naturales. Tendríamos una paradoja tan irresoluble y de la misma perplejidad que la de Epiménides el Cretense: «todos los cretenses son mentirosos»⁷¹. Desde una posición biocéntrica, no somos el centro del universo en nada pero somos el supercentro en la responsabilidad y la culpa. Una humanidad no antropocéntrica es una paradoja incomprensible. Pero también es una paradoja incomprensible entender ese antropocentrismo de un modo perjudicial al hombre y al medio ambiente. Pero podemos dar un paso más y considerarlo claramente como contradictorio. Aparentemente el término biocéntrico no implica contradicción pues trata de ubicar a los seres vivos como centro del universo. Pero al existir una especie racional entre el género de los vivientes indudablemente debe ser esta especie la que se sitúe en el centro del universo, experi-

ningún ser no humano merezca respeto moral, y un biocentrismo moral fuerte, que niega que puedan establecerse distinciones de ningún tipo entre el respeto moral que merecen diferentes clases de seres vivos. Ninguna de estas dos últimas posiciones me parecen defendibles.» (*Un mundo vulnerable, op.cit.*, p. 35)

⁶⁹ Cfr. Viola, F., *op. cit.*, p. 55.

⁷⁰ Una variante de las más radicales del biocentrismo y que incluye también un pensamiento paradójico es el «holismo ecológico» y que nos expone M.^a Jesús Uriz Pemán: «Así pues, nos hallamos ante una ética que incluye a todos los seres, ante una ética ambiental que algunos llaman “holismo ecológico” y que consideran que es la única capaz de defender el entorno natural. El holismo ecológico considera moralmente relevantes dos cosas: el conjunto de la biosfera y los grandes ecosistemas que la componen. Todos los demás seres, vivos o no, importan en la medida en que contribuyen al mantenimiento de los anteriores. Siguiendo este razonamiento, si en un momento dado la especie humana se considera irrelevante para el mantenimiento de la biosfera y de los ecosistemas, pasaría a ser moralmente irrelevante y por tanto extinguido. Podemos ver que para esta corriente ética los individuos no son relevantes, pero ¿no son individuos los que formulan y defienden este planteamiento? Luego si quien defiende la teoría es irrelevante ¿lo será también la teoría?» (Uriz Pemán, M.^a J. (1996): *Ética social contemporánea*, Pamplona: Eunat, p. 133)

⁷¹ Cfr. Bourg, D., *op. cit.*, pp. 78-79.

mentando así dicho centro un radical desplazamiento tanto conceptual como práctico.

En nuestra opinión, es inconsistente la argumentación tendente a destruir las paradojas diciendo que el hombre necesariamente ha de ser antropocéntrico, como la serpiente ofidiocéntrica, porque sin razón no hay centrismo posible. La piedra nunca será litocéntrica⁷².

En conclusión, como dice F. Viola: «*nuestro modo de pensar la naturaleza es irremediablemente "humano"*». En el caso de Epiménides, otro ciudadano que no fuera de Creta podría juzgar la cuestión constatando si los cretenses son o no mentirosos y deshacer la paradoja, pero en materia de ética ecológica, todos los seres humanos estamos implicados por la dignidad, la racionalidad y la libertad y por tanto también por la responsabilidad⁷³.

5. *Ecología y economía*

Consideremos brevemente la relación entre ecología y economía. Se ha dicho que el mayor enemigo de la ecología es la economía. La posible contradicción entre la economía y la ecología es un aspecto de la oposición entre una ética individualista y una ética social. Que la ecología es fundamentalmente un problema moral se pone de relieve precisamente en la contraposición que suele hacerse entre economía y ecología como indica Javier Gafo: «*ya que la primera buscaba objetivos a corto plazo, con el máximo de ganancia a cualquier precio.*»⁷⁴

El economista y premio Nobel Amartya Sen sostiene que la ciencia económica se ha ido progresivamente apartando de la ética. Y José Casas

⁷² Riechmann, J. (2000): *Un mundo vulnerable*, Madrid: Catarata, p. 37.

«En este sentido epistémico, no sólo el animal humano es antropocéntrico: en virtud de tautologías análogas, la cigüeña es cigüeñocéntrica y la serpiente no puede menos de ser ofidiocéntrica.»

⁷³ En las siguientes preguntas Francisco Viola presenta algunas de las paradojas que pueden presentarse si se sustituye el antropocentrismo por el biocentrismo: «¿Se puede sostener razonablemente la absoluta autonomía moral en bioética y rechazarla en ecología? ¿Se puede identificar los derechos con la libertad de elección y después sostener que también los animales, e incluso las plantas y las rocas tienen derechos? ¿Se puede afirmar el valor intrínseco de todo ser viviente y sostener la legitimidad de la experimentación con embriones? ¿Cómo conciliar la manipulación genética con el principio ecológico de la preservación de la naturaleza?» (*De la naturaleza a los derechos, op. cit.*, p. 2.)

⁷⁴ Gafo, J. (1999): *100 palabras clave en ecología*, Estella: Verbo Divino, p. 357.

Pardo añade que tanto la economía como la política se han ido distanciando en los últimos siglos de la moral⁷⁵. Esta separación de los centros de poder (política) y del tener (economía) de la ética ha producido efectos perniciosos para la ecología.

En el campo de la economía encontramos un ejemplo más en que lo fundamental para poder ser evitado ha de ser la conciencia ética: es aquél en que la cuantía de las multas impuestas por la contaminación producida sea inferior al beneficio económico de la actividad que la causa. Los principios que rigen la actividad económica no son siempre la necesidad humana, el desarrollo sostenible o la justicia en el reparto equitativo de bienes, sino el consumo superfluo y despilfarrador y maximizar los beneficios, de lo que se derivan los consiguientes efectos y víctimas: agresión a la naturaleza, disminución de los recursos naturales y deterioro de la calidad de vida y del medio ambiente y sobre todo el aumento de las diferencias en la distribución de la riqueza.

Por todos estos hechos de todos conocidos, criticados por muchos y de difícil solución, debería tenerse en cuenta la advertencia de F. Cairncross: *«El reto al que se enfrentan gobiernos y expertos medioambientales es proporcionar los incentivos adecuados para que la industria considere rentable operar limpiamente y, por el contrario, poco rentable emplear procedimientos sucios.»*⁷⁶

Muchos se inclinan hoy por lo que se ha denominado consumismo ecológico, porque consume menos energía, porque contamina menos, etc. En el cumplimiento de este programa de convertir en rentable lo ecológico, debieran los gobiernos aprovechar esta colaboración prestada por esta propensión al consumo ecológico y al que tantos ciudadanos estarían dispuestos. De este modo, los principios ético-ecológicos pueden ser también principios rectores de la economía, como observa F. Cairncross: *«Las compañías afectadas por la actitud de los consumidores ecologistas, fundamentalmente minoristas y fabricantes de bienes de consumo, se han resentido de sus efectos durante mucho tiempo. Han aprendido que lo ecológico puede llegar a ser rentable»*⁷⁷. Cuentan que fue un día el banquero alemán M. A. Rothschild a hacerse un retrato al taller del gran pintor francés E. Delacroix. Quería un retrato

⁷⁵ Cfr. Casas Pardo, J. (2000): «Economía y Ética en la obra de Amartya Kumar Sen», *Sistema*, p. 122.

⁷⁶ Cairncross, F. (1993): *Las cuentas de la tierra*, Madrid: Acento, p. 221.

⁷⁷ *Ibidem*, p. 237.

con atuendos de mendigo y vestido de esta guisa posó como modelo del artista. En ese momento entra en el taller del pintor uno de sus aprendices y, creyendo a M. A. Rotschild un auténtico mendigo, le dio una moneda que el banquero se guardó en el bolsillo. Al día siguiente Rotschild escribió una carta al aprendiz del pintor con estas palabras: «Hacer el bien rinde interés» que acompañó con un cheque de diez mil francos. También en ecología tendrían que crearse tales condiciones por parte de gobiernos, empresas y ciudadanos que se hiciera realidad el mismo principio: que el mejor comportamiento ético fuese a la vez el más práctico y útil⁷⁸.

La rentabilidad económica de una empresa que realiza una actividad ecológicamente correcta puede tener muchos aspectos o darse en situaciones distintas. Un caso es el expuesto anteriormente en que si los productos son más sanos ecológicamente, el volumen de ventas aumenta como pretenden favorecer la mayoría de los ciudadanos. Otra situación se daría en el caso en que los gastos de evitar la contaminación de una empresa fueran elevados pero asumibles. Incluso en este supuesto, dicho comportamiento correcto sería rentable, pues repercutiría en la supervivencia de la misma empresa. En el caso en que los gastos fueran inasumibles y la actividad de la empresa tuviera una incidencia negativa ecológicamente, sería evidentemente inviable la actividad económica ejercida por tal empresa.

Según un estudio realizado por el Club de Roma en 1972, todos los indicadores económicos y parámetros de que entonces se disponía no permitían calificar el desarrollo del mundo como sostenible: «*Si el desarrollo presente en materia de población, industrialización, polución, producción alimenticia y depredación de materias primas continúa sin*

⁷⁸ En relación a esta cuestión de relacionar el comportamiento ecológico de las empresas con lo económicamente rentable, nos dice F. Cairncross: «El coste de actuar de un modo sucio y los beneficios de un proceso limpio son tan elevados que merece la pena aplicar un enfoque distinto. Las sumas que se están gastando en controlar la contaminación, especialmente en la industria química, son enormes y van en aumento. El grupo alemán Bayer invierte en protección ambiental el 20% de sus costes de fabricación, casi la misma cantidad que invierte en energía o en mano de obra. La petrolera americana Chevron calcula que sus gastos ambientales se incrementarán anualmente en un 10%, y considera que este campo constituye el único sector de la industria petrolera donde cabe el crecimiento. En consecuencia, estas empresas consideran que merece la pena adoptar un criterio de protección medioambiental mucho más radical que el de la empresa media. Han buscado la forma de llevar a la práctica la expresión, acuñada por la empresa 3M: “la prevención de la contaminación compensa.”» (*op. cit.*, p. 291).

*variaciones, el límite de crecimiento en este planeta arribará en algún momento dentro de los próximos 100 años.»*⁷⁹

Un desarrollo generalizado y sostenible (en el que van implicadas ciencias como la economía, la política y la ecología) va unido a conceptos éticos tan importantes como la justicia y la paz. Cuando la economía se distancia de estos principios éticos o de la ecología, el desarrollo no es sostenible. P. Giolitto expresa el *desideratum* de que en el desarrollo sostenible el crecimiento no lleve a la catástrofe⁸⁰. Precisamente, si el desarrollo es sostenible, teniendo en cuenta lo dicho anteriormente y según la clásica definición de capaz de satisfacer las necesidades de esta generación, sin comprometer las necesidades de las generaciones futuras, es cuando se podrá evitar el desastre.

Una ecología personalista, como propugnan muchos autores, sólo puede ser el resultado de que tanto el Derecho como la política y la economía promuevan la dignidad humana, como escribe V. Bellver Capella: *«y se reconozca, mediante instrumentos jurídicos adecuados, que la defensa y promoción de la dignidad humana inherente a todo ser humano, independientemente de sus circunstancias espacio-temporales y personales, es la finalidad última de la actividad política y económica.»*⁸¹

Pero demasiadas veces, los ideales supracelestes van paralelos a los comportamientos infraterrenos. Sin embargo, a las causas anteriormente enumeradas de las agresiones a los recursos naturales deben añadirse también causas estructurales de la economía de las empresas por supervivencia propia y por competencia con las demás empresas, como nos expone J. L. Gordillo Ferré: *«Jacobs señala que, en un sistema de capitalismo de mercado, un primer factor estructural con efecto pernicioso sobre la ecosfera es la competición existente entre las empresas para obtener mayores cotas de beneficios. No está de más recordar que la obtención de beneficios no se persigue solamente por codicia, sino para mantener la supervivencia de la empresa: “beneficios o extinción” es el dilema al que se enfrenta de forma inexorable todo directivo empresarial.»*⁸²

⁷⁹ Jiménez, E. P. (1997): *Los derechos humanos de Tercera Generación*, Buenos Aires, p. 168.

⁸⁰ Cfr. Giolitto, P. (1984): *Pedagogía del medio ambiente*, Barcelona: Herder, p. 153.

⁸¹ Bellver Capella, V., «El futuro del derecho al ambiente», *op. cit.*, p. 61.

⁸² Gordillo Ferré, J. L. (1999): «Del derecho ambiental a la ecologización del Derecho», *Transformaciones del Derecho en la Mundialización*, Madrid: CGPI, p. 325.

La ultracompetencia en la que vivimos es un elemento negativo para el cumplimiento de obligaciones en materias ecológicas. Del mismo modo que, como dijimos, la técnica, por sí sola, no puede solucionar la crisis ecológica, tampoco los mecanismos del mercado pueden hacerlo. Puede resultar costosa la protección de los recursos naturales, de aquí que en el aspecto económico el juego espontáneo del mercado no pueda o no quiera abordar la solución del problema, y en el aspecto jurídico el derecho punitivo tampoco puede solucionarlo. La mano invisible del mercado puede no ser demasiado exigente. Muchos factores juegan en contra de la protección de los recursos: allí donde la solución económica sea elevada y la garantía jurídica sea difícil o imposible.

Pero tampoco hay que llamar héroe al que realice un comportamiento incómodo o contrario económicamente o difícil de sancionar jurídicamente. Se trata simplemente (y al mismo tiempo tan complejo) del deber ético, de la conciencia cívica, de la obligación ecológica. No es fácil saber lo que se puede esperar de la conducta de los ciudadanos en esta materia. Al parecer no hay demasiados motivos para el optimismo. Si hay delitos contra la vida, la dignidad, la libertad de las personas, no se ven más razones ni más posibilidades de disuasión para evitar los delitos contra la naturaleza. Allí donde una determinada agresión a la naturaleza sea «rentable» será cometida por los menos escrupulosos.

La eticidad es una racionalidad más universal y de otra especie que la racionalidad estrictamente empresarial de minimización de gasto —maximización de beneficio. Pero es importante plantear correctamente esta cuestión. No se trata de que la racionalidad de la empresa (la lógica gasto-beneficio) sea contraria a la racionalidad con la naturaleza (la conservación de los recursos del universo), sino que es necesario ver que no es ésta una cuestión de razón contra razón, sino que a medio y a largo plazo las agresiones contra la racionalidad de los recursos naturales perjudicarán también a toda razón y a toda lógica puramente matemática y mercantilista de las empresas y de los particulares. La racionalidad en el sentido de rentabilidad inmediata puede ser una conducta irracional e insensata en un plazo medio.

Y en cuanto al aspecto de justicia del desarrollo sostenible, nos dice María Novo: *«Porque los países no altamente industrializados están todavía en condiciones de reivindicar el principio de equidad en función del cual nadie puede mejorar a costa de que otro empeore»*⁸³. Pero

⁸³ Novo, M., *op. cit.*, p. 135.

la complejidad y universalidad actuales de la acción humana permiten pensar que el cumplimiento de este principio de equidad no sólo es cuestión de justicia y generosidad, sino también de previsión e imaginación. Cada vez se dan más las condiciones para que toda acción imprudente en economía y ecología convierta las consecuencias en contrarias a los propósitos.

6. *La solidaridad como principio*

Otro de los conceptos claves en una perspectiva moral de la ecología es la solidaridad. Según la interpretación de algunos, antropocentrismo es sinónimo de individualismo, insolidaridad e independencia, cuando lo que se exige hoy, (la concepción ecológica del mundo y de la vida), es la solidaridad y la interdependencia. Pero, como ya vimos, ésta no es una interpretación correcta. En una interpretación correcta, antropocentrismo significa poner como centro del obrar humano la vida racional, la razón, y entonces tenemos que egoísmo, individualismo, insolidaridad, no son «razones» sino pasiones, y por tanto, tendencias irracionales del ser humano.

Una de las muchas definiciones que podríamos dar al término «solidaridad» podría ser: concienciación moral de los deberes jurídicos, así como la justicia es la conciencia jurídica (sin excluir el aspecto moral) de los deberes jurídicos⁸⁴.

Según D. Loperena y M. Herreros, sin la solidaridad con el presente y con el futuro, el desarrollo sostenible sería casi una *contradictio in terminis*: «*La protección del medio ambiente, en cuanto acción colectiva, tiene también una dimensión ética de solidaridad, ya que las futuras generaciones dependen de nuestra legado ambiental. Este es uno de los mensajes del contenido poliédrico que se encierra en la expresión ya universalmente aceptada de desarrollo sostenible*»⁸⁵. Así pues, la sostenibilidad del desarrollo no puede predecirse solamente en términos políticos o económicos, sino que incluye también otros factores de gran calado.

La solidaridad puede tener, entre otros, dos significados; uno referente a aspectos técnicos equivalente a la conciencia ética necesaria

⁸⁴ Bellver Capella, V. (1994): «La solidaridad ecológica como valor universal», *Anuario de Filosofía del Derecho* XI, pp. 159-173

⁸⁵ Loperena Rota, D. y Herreros Ezquerro, M., *op. cit.*, p. 184.

para evitar actuaciones perjudiciales al medio ambiente mediante una incorrecta utilización del sistema de producción y consumo. Pero también puede tener un significado de naturaleza aún más propiamente social que trate de evitar no solamente la contaminación sino también la pobreza⁸⁶. Ambos aspectos son de naturaleza ética, pero de especie diferenciada. En ocasiones se ha querido ver oposición entre ambos con sus principios contrarios, de una parte: «la peor contaminación es la pobreza», y de otra, «un desarrollo insostenible, por dañoso al medio ambiente y a la calidad de vida no puede ser conveniente para ninguna clase social». Por lo que la contaminación industrial a largo plazo tampoco beneficiará a los pobres. En consecuencia presentar la disyuntiva «contaminación o pobreza» es un falso problema, una nueva falacia.

De lo anterior se deduce la diferente amplitud que puede darse al término «ecología». Pero aunque desbordaran el significado del término, todos los problemas aludidos guardan alguna relación, y sobre todo exigen una solución⁸⁷. Las lagunas del Derecho en materia ecológica, unidas a la enorme vulnerabilidad de la naturaleza, casi acercan a ésta a una situación de anomia, como escribe R. Dahrendorf: «*Anomia es la situación social en la cual las normas que regulan el comportamiento de la gente han perdido su validez.*»⁸⁸ El concepto de anomia, tal como lo expone Dahrendorf es la definición misma de la insolidaridad: «*Anomia significa el estado mental de uno que ha sido arrancado de sus raíces morales, que ha dejado de tener criterios morales, para tener sólo*

⁸⁶ Cfr. Ferreiro, D. (1991): «Socialismo y medio ambiente», *Sistema*, p. 21.

⁸⁷ Una muestra de la complejidad del término «ecológico» y de la diversidad de aspectos imbricados en él la encontramos en estas palabras, citadas por Ángel Valencia Sáinz: «Estamos de acuerdo en que las cuestiones ecológicas no pueden reducirse sin más a una preocupación por el “medio ambiente”. El concepto de «medio ambiente» parece presentarse como un contexto externo de la acción humana... sin embargo, las cuestiones ecológicas han pasado a un primer plano, sólo por el hecho de que el “medio ambiente” no es ya, de hecho, externo a la vida social humana, sino que está totalmente impregnado y reordenado por ella. Si los seres humanos supieron alguna vez lo que era la naturaleza, ahora ya no lo saben. Lo “natural” está hoy tan inextricablemente unido a lo “social” que ya nada puede darse por supuesto respecto a la naturaleza. Al igual que otros muchos aspectos de la vida gobernados por la tradición, la naturaleza se transforma en áreas de acción en las que los seres humanos tienen que tomar decisiones prácticas y éticas.» (Valencia Sáinz, A. (2000): «Ecologismo y socialismo» *Sistema* 157, p. 84).

⁸⁸ Dahrendorf, R. (1994): *Ley y Orden*, Madrid: Civitas, p. 40.

urgencias inconexas; que ha dejado de tener cualquier sentido de continuidad del grupo, del deber.»⁸⁹

Estas lagunas jurídicas, en cuestiones ecológicas, se convierten en grandes océanos (y nunca mejor dicho) que sólo la ética puede abarcar y suplir al Derecho positivo en funciones para éste imposibles. De este modo, la conciencia ética cumple dos funciones distintas: suplir a la legislación positiva donde ésta no regule una materia determinada y promover la efectividad del Derecho positivo en las materias reguladas por éste. Son dos funciones relativas tanto a la extensión como a la intensidad de la eficiencia jurídico-positiva.

En opinión de V. Bellver Capella, la solidaridad «*puede ser entendida desde muy diversos prismas: como factor social, como virtud, como principio jurídico-político y como principio jurídico-constitucional.*»⁹⁰ Es sabido que lo estructural puede influir sobre lo personal y lo personal sobre lo estructural (bien de naturaleza política, jurídica o social). De aquí que, en analogía con la justicia, que no es fácil conseguir ésta en sentido social (como recto orden de relaciones sociales coercibles) sin la justicia como virtud (constante y perpetua voluntad de dar a cada uno lo suyo), así también será muy dificultoso conseguir la solidaridad como factor social sin la solidaridad como virtud en los ciudadanos y en los gobernantes.

Los recursos de la naturaleza no pueden utilizarse solamente para el provecho individual, sino para el interés nacional o de todo el género humano⁹¹. Por lo que el consumo excesivo, el lujo, etc., además de ser directamente inmorales, lo son también por razones ecológicas, por los efectos de contaminación y destrucción del medio ambiente que llevan consigo. Desde casi todos los puntos de vista que se consideren, las causas del deterioro del medio ambiente no son fenómenos naturales o cósm-

⁸⁹ *Ibidem*, p. 38. Y sigue Dahrendorf su descripción de la anomia en la página 39: «El hombre anómico se ha convertido en alguien espiritualmente estéril, que no reacciona sino a sí mismo, que no es responsable frente a ninguno. Hace escarnio de los valores de otros hombres. Su única fe es la filosofía de la negación. Vive sobre la delgada línea de la sensación, entre ningún futuro y ningún pasado (...) Anomia es un estado mental en el que el sentido de la cohesión social del individuo, la fuente de su moralidad se ha quebrado o está fatalmente debilitada.»

⁹⁰ Bellver Capella, V. (1994): «La solidaridad ecológica como valor universal», en *Anuario de Filosofía del Derecho* XI, p. 160.

⁹¹ Cfr. Pérez Luño, A. E. (1996): *Derechos humanos, estado de derecho y constitución*, Madrid: Tecnos, p. 455.

micos (puede haber alguno) sino las agresiones voluntarias de los seres humanos, como advierte J. Ballesteros: «*Es evidente que el modelo de consumo dominante en los países del norte, y muy especialmente en los EE.UU. puede ser considerado como inmoral, porque no es extrapolable, ya que, como pone de relieve el*»⁹²

Un último aspecto de la solidaridad es la que se da en el común destino de los habitantes del mismo planeta, como nos dice V. Bellver: «*La idea de la tierra como nave espacial o navío en el que todos viajamos juntos, nunca se ha experimentado con tanta contundencia como con el desarrollo tecnológico.*»⁹³ En alusión a esta realidad, no pocos han expresado el temor de que el verdadero problema del mundo es cómo impedir que salte por los aires.

7. El rechazo del fatalismo

El hombre lleva milenios tratando de evitar las guerras sin conseguirlo, el terrorismo, lleva siglos sin conseguirlo, y sólo lleva decenios tratando de evitar las agresiones ecológicas. Va a ser ésta una batalla difícil, tanto como las otras, pero «*es conveniente que, en nuestros proyectos educativos cuidemos de huir del catastrofismo, de la presentación de problemas tan graves que lleven a las personas a la convicción de que es imposible hacer nada.*»⁹⁴

Son muchas las especulaciones actuales acerca de los posibles modos en que se podría presentar el fin del globo terráqueo, pero en el cálculo de probabilidades y en la previsión de posibilidades de la ciencia a este respecto no son eventos cósmicos (lo mismo que en la contaminación) los que constituyen la peor amenaza sino la libertad de los mismos humanos, como señala T. Ferris: «*Aparte de la posibilidad de la muerte por accidente cósmico, lo más probable es que la cuestión de si lograremos sobrevivir dependa de si lo merecíamos o no. Si no sobrevivimos es que no lo merecíamos.*»⁹⁵

El fatalismo y el determinismo tanto en ecología como en todo lo referente al destino humano son contrarios a la dignidad y a la libertad

⁹² Ballesteros, J., *Ecologismo personalista*, op. cit., pp. 87-88.

⁹³ Bellver Capella, V. «La solidaridad ecológica como valor universal», op. cit., p. 164.

⁹⁴ Novo, M., op. cit., p. 178.

⁹⁵ Ferris, F., *El firmamento de la mente*, Acento, Madrid, 1993, p. 176.

humana pero no faltan quienes los apoyan como indica el mismo autor: «*El fatalismo apocalíptico, el más cruel de todos los caminos imaginables hacia la ruina, afirma que nuestra destrucción está predeterminada y que no se puede impedir por nada que hagamos o pensemos.*»⁹⁶

El peor remedio contra la fatalidad —en todas las cosas— es el fatalismo, el pesimismo; pensar que las cosas no tienen remedio. Este diagnóstico de pensar que los problemas no tienen solución es inmoral, porque es considerarlas independientemente de la voluntad humana⁹⁷. La calidad de vida y las condiciones del medio ambiente dependen, en gran parte, de nuestro comportamiento, de nuestra libertad⁹⁸. Hemos de ser optimistas, pero realistas, sin caer en el optimismo ingenuo, como dice J. L. Gordillo Ferré, «*de los que creen que los principales problemas ecológicos se resolverán en lo sustancial mediante la aplicación de nuevos descubrimientos científicos y técnicos.*»⁹⁹, lo que ahora se denomina «optimismo tecnológico»¹⁰⁰.

⁹⁶ *Ibidem*, p. 177.

⁹⁷ Destaca aquí J. Riechmann (*op. cit.*, p.61.) la oposición entre la voluntad humana y el fatalismo que obedece a una filosofía determinista: «Nos atenaza un funesto fatalismo tecnológico. Las decisiones humanas son enmascaradas hasta que aparecen como impersonales procesos “objetivos”. Asistimos impotentes al arrollador triunfo de la lógica de lo peor. Nos transformamos en secretos reverenciadores de lo fatal, abdicamos de nuestra libertad. La posibilidad de la emancipación, de que los hombres y las mujeres tomemos en nuestras manos nuestro propio destino, parece fuera del horizonte de consciencia de la mayoría».

⁹⁸ También J. Riechmann (*op. cit.*, p.49) aunque pretende ponernos en guardia frente al fatalismo no puede por menos que afirmar: «Aunque frente a la tónica acusación de “catastrofismo”, los ecologistas escaldados solemos andar a la defensiva e intentar curarnos en salud, en esta ocasión prefiero agarrar el toro por los cuernos aludir *en passant* a la humorada según la cual un pesimista es un optimista bien informado, y cargar aún más las tintas seguramente hoy es menester pensar y obrar bajo el horizonte del Apocalipsis. Un eminente psicólogo y psiquiatra norteamericano, R. J. Lifton indicó hace unos años que uno necesitaba lo que el llamaba “imaginación apocalíptica” para captar las realidades de nuestro tiempo, y sobre todo, nuestras capacidades destructivas aparentemente ilimitadas. Lifton estaba pensando en las armas de destrucción masiva: pero su reflexión es pertinente también cuando pensamos en los riesgos asociados con la crisis ecológica global (basta evocar las perturbaciones ecológicas y sociales previsibles si tiene lugar un rápido cambio climático inducido por el “efecto invernadero”).»

⁹⁹ Gordillo Ferré, J. L., *op. cit.*, p. 323.

¹⁰⁰ J. Riechmann en estas palabras opone contra el fatalismo la esperanza: «Personalmente, me inclino a pensar como Jungk. Creo que nosotros, los privilegiados del norte, de nuestro mundo vulnerable, no tenemos derecho a la desesperanza. Nosotros, los que no pasamos hambre, los que no morimos de enfermedades curables, los que podemos estu-

En todo lo relativo a la salud humana está adquiriendo actualmente un gran auge la llamada medicina preventiva. Con buen criterio debería aplicarse el mismo principio al tratamiento de la naturaleza, como señala A. Kiss: *«En materia de medio ambiente, la regla de oro es la prevención de los deterioros, pues la reparación es a menudo imposible y, si es posible, puede ser muy costosa.»*¹⁰¹ Pensemos en accidentes como el Amoco Cádiz, el Esson Valdez, Chernobyl, Aznalcóllar. Cuando la contaminación producida por petróleo, radioactividad, o metales pesados adquiere estas proporciones, la vuelta del entorno natural contaminado a su primitivo estado resulta punto menos que imposible. Esta idea de prevención y el rechazo del fatalismo nos lleva a una reflexión acerca de los posibles remedios a la crisis ecológica.

8. Responsabilidad: la unanimidad como ideal

Y el inicio de los posibles remedios de la crisis ecológica nos lleva a la cuestión de la educación ciudadana. Decía H. G. Wells que la historia de la humanidad se convierte cada vez más en una carrera entre la educación y la catástrofe. Vista desde la perspectiva de las actuales desastres ecológicos, la frase es verdaderamente profética. En esta tarea educativa como concienciación de derechos y deberes en los ciudadanos, hace falta más capacidad de convencimiento que de imposición. Y también en la educación ambiental aparece el elemento ético como decisivo, en palabras de Benedicto Antón: *«Entiendo que esta enseñanza debe considerarse como un proceso educativo de adquisición de conceptos, pero con el principal objetivo de fomentar valores, comportamientos y actitudes positivas que nos hagan obrar de forma efectiva y racional con todo el medio que nos rodea.»*¹⁰²

diar y reflexionar, los que no tenemos nuestras facultades físicas ni intelectuales mermaidas por las secuelas del hambre y de la enfermedades, no tenemos derecho a la desesperanza. Aunque sólo existiese un 1% de probabilidad de evitar lo peor de los desenlaces posibles —y no estamos, ni mucho menos, seguros de que la situación sea tan mala—, no tendríamos derecho a tirar la toalla. Mientras el desenlace sea incierto, tenemos que seguir oponiéndonos a la catástrofe. Y se pueden hacer muchas cosas»

¹⁰¹ Kiss, A. (1996): «El derecho al medio ambiente de Estocolmo a Sofía», *Humana Iura* 6, p. 156.

¹⁰² Antón, B. (1998): *Educación ambiental*, Madrid: Escuela española, p. 19.

Según J. Ballesteros cosas que durante siglos eran consideradas como pertenecientes al tener del hombre (el aire, el agua, el cuerpo, el ozono) pertenecen en realidad al ser del hombre, según el nuevo pensar en una dimensión ecológica¹⁰³. Este cambio de mentalidad afecta no solamente a abandonar una utilización meramente instrumental de todos estos factores por uno más racional, sino a entender que el mismo ser del hombre depende de ellos. En este mismo sentido nos dice B. Varillas que «*la derrota de los principios básicos que defienden los ecologistas: aire, agua, tierra no contaminados, alimentos no tóxicos, mantenimiento del equilibrio ecológico, erradicación de la violencia, etc., sería la derrota de la especie humana.*»¹⁰⁴

Si nos preguntamos por qué tanta insistencia en la necesidad de la ética para solucionar los problemas ecológicos cuando todos saben (o deben saber) que los principios éticos deben dirigir todas las actividades humanas como la política, la económica, la social, etc. Se dan razones cuantitativas como la universalidad de los efectos de las agresiones al medio ambiente o a la calidad de vida. Y también razones cualitativas, pues la concienciación de todos los ciudadanos en esta materia es absolutamente necesaria por la gravedad de los efectos. Si en una operación económica (o política) concreta no se tienen en cuenta los principios morales afecta a unos pocos, unas determinadas víctimas. En cambio, las agresiones al medio ambiente pueden afectar a todos, aparte de que todo lo ecológico tiene también aspectos políticos, económicos y sociales. Otra razón, como he dicho anteriormente, de la necesidad de convicciones de carácter ético, está en la imposibilidad de poner puertas al campo, al mar o a la atmósfera. El Derecho penal en la protección de la ecosfera siempre será una solución parcial aunque necesaria. Incluso, según J. L. Gordillo, la normativa ecológica ha sido efecto de esta mentalización en los últimos años: «*El dictado de normas de protección ambiental se produce como consecuencia de la toma de conciencia, difundida durante la primera mitad de los años setenta, acerca de la gravedad, profundidad y peligrosidad de la crisis ecológica global en la que estaba entrando la humanidad en su conjunto.*»¹⁰⁵

¹⁰³ Ballesteros, J., *Postmodernidad: decadencia o resistencia*, op. cit., p. 144.

¹⁰⁴ Varillas, B. (1985): «Los movimientos ecologistas», *Cuadernos Historia 16*, 131, p. 4.

¹⁰⁵ Gordillo Ferré, J.L., op. cit., p. 323. En materia de sensibilización social, véase *Jornadas de educación ambiental*, Vol. II, Madrid: MOPU, Madrid, 1989, pp. 325 y ss.

Dentro de la educación ambiental, la palabra clave es la responsabilidad. Hemos visto la racionalidad, la voluntad y la libertad de las que se sigue como condición necesaria en los seres humanos la responsabilidad. Como indica F. Viola, la racionalidad humana ha de entenderse más como una responsabilidad que como un privilegio¹⁰⁶. Antes de una educación y mentalización expresa también pueden darse graves responsabilidades y deberes que todos pueden asumir y comprender por sentido común sin que una elaboración teórica de los científicos, juristas o moralistas los haya definido. El sentido común es el ejercicio natural y espontáneo de la inteligencia; la filosofía es un ejercicio más profundo, elaborado y reflexivo, pero de la misma facultad.

La fundamentación teórica de una ecología diáfana y eficaz ya la elaborarán los expertos en lo que sea posible (como sucedió con el derecho subjetivo y otros conceptos), pero mientras no puede discutirse si son galgos o podencos, porque no sólo podrían desaparecer los objetos de esa reflexión filosófico-ecológica, sino que está en peligro la supervivencia de los mismos razonadores. Para apelar a los principios éticos ya sería suficiente con tener en cuenta los aspectos «naturales» del medio ambiente, pero además hay también, como dice P. Giolitto, «*un medio ambiente histórico, cultural, socioeconómico, tecnológico, etc...*»¹⁰⁷. La moral medio-ambiental incluye, según el mismo autor, tanto la responsabilidad particular de cada persona como el establecimiento de un nuevo orden internacional¹⁰⁸.

La nueva conciencia ecológica afecta incluso a los accionistas e inversionistas y muchos de ellos rehusan invertir en actividades económicas que se consideran perjudiciales para el medio ambiente, según F. Cairncross «*los sectores de la defensa, la energía nuclear, el tabaco, el alcohol y el juego.*» A esto se denomina «inversiones éticas» o «sociales», precisamente por ser selectivas en el aspecto ético y ecológico. Y del mismo modo que la explotación laboral merece y siempre ha merecido el reproche social y moral, así también deben añadirse razones éticas y sociales de desaprobación en caso de agresiones al medio ambiente por parte de las empresas industriales¹⁰⁹. No solamente existen lagunas en el Derecho sino también en la educación, en la conciencia y en la res-

¹⁰⁶ Cfr. Viola, F., *op. cit.*, p. 11.

¹⁰⁷ Giolitto, P., *op. cit.*, p. 23.

¹⁰⁸ *Ibidem*, pp. 146-147.

¹⁰⁹ *Ibidem*, p. 267.

ponsabilidad de las personas¹¹⁰. Pero la solución de la crisis que nos ocupa requiere que intervenga toda la persona y todas las personas.

El fenómeno de la globalización no solamente tiene un carácter geográfico, sino que posee también connotaciones políticas y éticas, como señala Teresa Picontó Novales: «*La problemática del medio ambiente y sus efectos sobrepasan las fronteras nacionales y cualquier otra barrera establecida, razón por la cual las respuestas que se den requieren de la acción conjunta y de una estrategia común de los diferentes Estados y de los organismos internacionales.*»¹¹¹ De este modo realizamos un necesario cambio de perspectiva: desde una perspectiva descriptiva a otra prescriptiva, cuyos imperativos éticos llevarían a la humanidad a un comportamiento racional.

La sola ciencia y sus aplicaciones tecnológicas no pueden solucionar por sí mismas la profunda crisis en la que nos encontramos y que cada día multiplica sus síntomas. En relación a la ausencia de valores éticos cuando más se necesitan, nos dice J. M.^a García Gómez-Heras: «*El ocaso de los sistemas tradicionales de valores y el consiguiente vacío axiológico permite durante nuestra época que, bajo el manto de racionalidad científica, adquiera legitimación una profunda irracionalidad axiológica.*»¹¹² Esta situación está bastante generalizada, por lo que podemos comprobar el enorme contraste entre esta generalidad negativa que constatamos y la unanimidad positiva que buscamos. Es indudable que la razón práctica, como conciencia ética, ha sufrido un retroceso en los tiempos modernos. La razón instrumental y científica ostenta la primacía en la actualidad. Pero precisamente es este tipo de racionalidad (sin los principios de la razón práctica) la que origina todos los males medioambientales, la denominada ciencia sin conciencia. También la razón científica puede cooperar para resolver todos o muchos de dichos problemas, pero sólo si está impulsada y dirigida por la razón práctica (ética) en los gobernantes, científicos y ciudadanos.

En la vida política se ha manifestado siempre la contradicción entre subjetividad-objetividad, autonomía-heteronomía, libertad-norma, individualismo-universalismo. Actualmente se manifiestan también estas contradicciones en todo lo referente a la ecología. Las normas jurídicas, una parte de las normas morales y las normas ecológicas (en muchos

¹¹⁰ Cfr. Antón, B., *ob. cit.*, p. 17.

¹¹¹ Picontó Novales, T., *En las fronteras del Derecho*, *op. cit.*, p. 67.

¹¹² García Gómez-Heras, J. M., *op. cit.*, p. 148.

aspectos todas están implicadas) han de ser universales para ser eficaces. Para que el agua de un río esté limpia todos deben cuidarla. Para que esté contaminada, basta uno sólo. Vuelve a cumplirse el viejo adagio (con tantas aplicaciones jurídico-ecológicas): para que una cosa vaya bien, para que algo sea perfecto, se requieren todas las causas, todas las razones; en cambio, para que algo vaya mal, basta un solo motivo o defecto.

No es suficiente una democracia jurídico-política sino que en algunas cuestiones decisivas (en otras, como es lógico, la libertad genera diversidad) es necesaria la unanimidad moral. Un correcto comportamiento en el respeto de los recursos naturales exige que no haya excepciones ni en los gobiernos ni en las instituciones, sociedades mercantiles o industriales ni en los ciudadanos¹¹³.

La famosa fórmula de pensar globalmente y actuar localmente (soluciones globales, respuestas locales) avalan la exigencia de esta necesaria unanimidad. El compromiso medioambiental ha de ser al mismo tiempo universal y particular. Está en juego el destino de todos y cada uno de los seres humanos, por lo que la responsabilidad es universal, de todos los Estados y todos los ciudadanos¹¹⁴. A la política le bastan mayorías, pero la ética básica (el mínimo ético que coincide con el Derecho) exige unanimidad y generalidad: que nadie asesine, ni lance la bomba atómica, ni contamine el aire o el agua, ni arroje residuos tóxicos... etc.

¹¹³ Cfr. Serrano Moreno, J. L. (1993): «Ecología, Estado de derecho y democracia», *Anuario de Filosofía del Derecho X*, p. 164.

¹¹⁴ Lo que dijimos anteriormente sobre la «anomia» tiene graves repercusiones en el ejercicio de la responsabilidad ciudadana, como vemos en este párrafo de J. Riechmann (éste no sigue a Darhendorf sino a Aronson y a Diekmann, pero el concepto de anomia es similar en todos los autores): «Como bien saben los psicólogos sociales, los efectos de la atenuación del sentimiento de responsabilidad pueden ser devastadores: las personas sumidas en un anonimato desindividuador tienden a actuar más agresivamente que quienes no son sujetos anónimos. Estudios sobre violencia colectiva han arrojado una fuerte relación entre el tamaño del grupo y el grado de violencia ejercida. Se diría que las personas “sin rostro”, disueltas en una multitud o en otras situaciones de anonimato tienden a ser menos conscientes de sí mismas, y a infringir las prohibiciones contra las acciones destructivas y agresivas. A la inversa, las personas bien integradas en redes sociales tienden a establecer relaciones cooperativas y de reciprocidad con sus semejantes; lo cual, en particular, favorece que desarrollen comportamientos ecológicamente benignos. Desde el trasfondo de nuestras reflexiones anteriores sobre “la acción en el laberinto”, todo esto arroja una luz sombría sobre la relación existente entre la mundialización de un capitalismo ecocida y destructor de los vínculos sociales y la extensión de comportamientos anómicos y violentos en todo el mundo.»

En ecología, todos es poco (conducta positiva) y uno es demasiado (conducta negativa).

Las cuestiones de vida o muerte no son de carácter democrático, susceptibles de ser decididas por mayoría, sino de unanimidad: en muchas cuestiones no es que deban abstenerse (o intervenir) la mayoría de los países, de los gobiernos o ciudadanos del mundo, sino absolutamente todos. No por mayoría sino ni por mayoría. En consecuencia, para un comportamiento negativo, tampoco deben tomarse decisiones por unanimidad. Ningún número fundamenta su justificación. A esto se añade el inmenso poder de toda persona para el mal, por lo que la responsabilidad es de todos, como señala Ingrid Mozetich: «*La cuestión es que esta vez la solución del problema no depende sólo de los ecólogos, sino de las decisiones que adopten los gobernantes, los políticos y cada uno de los hombres que habitan el planeta*»¹¹⁵. En cuanto a evitar un comportamiento negativo, debería de haber unanimidad en todos los habitantes del planeta y en cuanto a un comportamiento positivo no es poco lo que cada ciudadano puede colaborar a una racionalización del consumo mediante la fórmula de «*reducir, rehusar, reciclar*»¹¹⁶. El ciudadano puede evitar la compra de aerosoles que contengan clorofluorocarbonos, como algunos desodorantes, insecticidas, ambientadores, etc.¹¹⁷.

Son muchos los ámbitos donde pueden y deben actuar las organizaciones ecologistas, desde la denuncia de los gobiernos y empresas hasta la educación de los ciudadanos en esta materia, como decía F. Cairncross: «*El reciclado será más barato si se consigue motivar al público para que coopere. Esta es una de las ventajas de implicar a los grupos ecologistas en este tipo de proyectos.*»¹¹⁸ El comportamiento cívico puede tener muy diversas manifestaciones. Del mismo modo que hay grupos de voluntariado y ONGs para otras finalidades, también los hay para fines ecológicos: la ciudadanía tiene muchos aspectos y dimensiones¹¹⁹.

¹¹⁵ Mozetich, I. (1996): *100 respuestas en medio ambiente*, Madrid: Olalla, Madrid, p. 84.

¹¹⁶ Cfr. *Ibidem*, p. 138.

¹¹⁷ Cfr. Aparicio, M. J. (1998): *Guía básica de ecología*, Madrid: Ágata, p. 59.

Véase esta materia en Mouvier, G. (1995): *La contaminación atmosférica*, Madrid: Debate, especialmente el capítulo 2.º sobre la capa de ozono y el efecto invernadero.

¹¹⁸ Cairncross, F., *op. cit.*, p. 321.

¹¹⁹ *Ibidem*.

Esta necesaria unanimidad de la que hablamos en una humanidad de inmenso poder tecnológico no solamente se refiere a las decisiones relativas a evitar los comportamientos negativos deliberados, sino incluso a los errores involuntarios, como advierte T. Ferris: «*El planteamiento basado en la idea de poder afirmar que la tecnología favorece la auto-destrucción. Poseer una tecnología elevada equivale a manipular el poder; el poder puede no sólo crear sino también devastar, y una vez que una especie posee suficiente poder como para destruirse, un solo error puede bastar para condenarla a la extinción.*»¹²⁰

Constantemente los autores actuales aluden a la fragilidad de la naturaleza. Ésta se parece a un castillo de naipes donde hay mucho orden y armonía pero poca estabilidad¹²¹. La «*necesaria autovigilancia*», según H. Jonas¹²², ya no corresponde solamente a los dirigentes políticos, sino a todos los ciudadanos. En tiempos de Kant podía ser válida su célebre opinión de que el mejor Estado es aquél que, incluso si estuviera formado por diablos, funciona perfectamente. Pero actualmente no puede sostenerse esta opinión cuando es evidente que la ciencia y la técnica han aumentado los poderes del hombre para bien y para mal. Cualquier ciudadano, empresario o político, puede hacer un gran daño a la naturaleza y medio ambiente aunque la organización política sea correcta¹²³. Cualquier persona irresponsable puede desencadenar una catástrofe, y los últimos años han demostrado suficientemente que lo maligno y pernicioso no sólo puede encontrarse en el poder político.

Estas facultades universales para el mal son más manifiestas si se tiene en cuenta lo que H. Jonas denomina «la tremenda vulnerabilidad de la naturaleza», que afecta hoy a la entera biosfera del planeta¹²⁴. Y si toda la naturaleza es muy vulnerable, ningún país puede considerarse fuerte, como advierte Ramón Martín Mateo: «*Ya en 1968, el que pudié-*

¹²⁰ Ferris, T., *op. cit.*, p. 173.

¹²¹ Cfr. B. Botkin, D., *Armonías discordantes, ob. cit.*, p. 56.

¹²² Jonas, H., *op. cit.*, p. 34.

¹²³ *Ibidem*, p. 277.

¹²⁴ *Ibidem*, p. 33. «Esa vulnerabilidad pone de manifiesto, a través de los efectos, que la naturaleza de la acción humana ha cambiado de facto y que se le ha agregado un objeto de orden totalmente nuevo, nada menos que la entera biosfera del planeta, de la que hemos de responder, ya que tenemos poder sobre ella. ¡Y es un objeto de tan imponentes dimensiones que todo objeto anterior de la acción humana se nos antoja minúsculo! La naturaleza, en cuanto responsabilidad humana, es, sin duda, un *novum* sobre el cual la teoría ética tiene que reflexionar.»

*ramos calificar de padre del derecho ambiental, L. K. Caldwell, indicó que los países desarrollados pueden ser tan vulnerables como los no desarrollados a las catástrofes ecológica.»*¹²⁵. La responsabilidad significa también obligaciones unilaterales, asimétricas, es decir, aunque no hubiese derechos actuales y concretos en otros sujetos de la relación jurídica o moral. A largo plazo, tanto los derechos como las personas titulares de éstos terminarán siendo reales y concretos, como también las consecuencias negativas si se actúa de modo irresponsable. Esta especie de responsabilidad la expresa así F. Ort: «*Se tratará, por una parte, de comprender esta dimensión ética más bien en términos de responsabilidad que de derechos. Se tratará, por otra parte, de ampliar el beneficio no sólo a las generaciones presentes, sino también a las generaciones futuras.*»¹²⁶

Tenemos todos que entender que en cuestiones medioambientales pueden estar más difusos los sujetos, objetos, términos, etc., que en una relación jurídica clásica (una compraventa, por ejemplo) en que todos sus términos están perfectamente definidos, pero todo esto no afecta a la intensidad de la exigencia. Pueden darse, por tanto, gravísimas obligaciones, responsabilidades y deberes hacia sujetos que puedan ser designados como «los demás seres humanos», «otros países», «la comunidad internacional» o «todo el género humano», incluso «las generaciones futuras» (justicia intergeneracional). Todos son sujetos reales (no ideales) presentes o futuros, aunque puedan estar indeterminados. «*El que tiene poder ha de tener más deberes*», dice F. Viola¹²⁷. Indudablemente, el desarrollo tecnológico y las circunstancias de la naturaleza han hecho a todos muy poderosos, por lo que en el reparto de responsabilidades aumenta cada día la magnitud de las cuotas que a cada uno corresponden.

Conclusión

Todos los términos empleados en la descripción de la crisis ecológica aluden a la enorme magnitud del problema: escala planetaria, inter-

¹²⁵ Martín Mateo, R. (1996): «La constitucionalización positiva del derecho ambiental», *Humana Iura* 6, p. 199.

¹²⁶ Ost, F., «Ecología y derechos del hombre», op. cit., p. 207.

¹²⁷ Viola, F., ob. cit., p. 68.

disciplinarietà, globalización, intergeneracional, supervivencia de la especie en peligro, irreversibilidad de muchas de las agresiones a la naturaleza. Ante una problemática tan compleja no es suficiente, aunque es necesario, el Derecho positivo. Los remedios han de ser drásticos y variados y no le hay más necesario que un cambio en la razón y en la voluntad de cada uno de los seres humanos, sin el que todas las demás medidas no surtirán muchos efectos. Ya lo vio así M. Azaña en estas palabras que él aplicaba a otros problemas de España, pero que pueden aplicarse igualmente a la crisis ecológica: «*Veamos, pues, qué valen para Costa el derecho y la ley: "...la garantía del derecho no está en la ley, como la ley no tenga asiento y raíz en la conciencia de los que han de guardarla y cumplirla." Giner ha mostrado que el derecho "no constituye una esfera menos interna, menos ética, más accesible a la coacción que la esfera de la moralidad; que en última instancia, toda la garantía del derecho, y por tanto del estado, como en general de la sociedad, descansa en fuerzas meramente espirituales y éticas, en la recta voluntad de las personas, en la interior disposición de ánimo... no se cura con una ley un estado social enfermo: los males nacidos de torcimientos o deficiencias de la voluntad, sólo se remedian sanando o educando la voluntad". A formar la conciencia de los ciudadanos debía encaminarse el tratamiento médico; la operación quirúrgica, el bisturí, "no ataca la causa de la enfermedad ni pretende, por tanto, curarla; ataca, nada más, al síntoma".*»¹²⁸

Un principio del Islam nos dice: «*No recorras la tierra con insolencia*»¹²⁹ Este principio puede tener una aplicación puntual como presidir la ética del turista para evitar el llamado «turismo destructivo», pero también una aplicación universal que presida toda la trayectoria humana en el planeta, para que sea de verdad un paso racional y no una trágica singladura.

¹²⁸ Azaña, M. (1998): *¡Todavía el 98!*, Madrid: Cícón, p. 49-50.

¹²⁹ Ramis, S. (1999): «La ética del turista», *Integral* 235, p. 28.

II. GLOBALIZACIÓN, INTEGRACIÓN Y CIUDADANÍA

Estado de bienestar y ciudadanía social: Los derechos sociales como derechos de la ciudadanía

Por
Ana Cebeira Moro

1. Los derechos sociales. Consideraciones generales

El hecho de que los derechos humanos hubieran surgido históricamente con la misión de proteger la autonomía individual frente a las intromisiones externas, especialmente frente a las que podían provenir de la organización estatal, actuó como un importante freno dificultando la apertura hacia un tipo de derechos cuya realización efectiva exigía la intervención de esa misma organización estatal. La existencia jurídica de los derechos sociales necesita la intervención positiva del Estado, tanto para su reconocimiento como para su efectiva aplicación. En el mundo contemporáneo los derechos sociales se vinculan a la posición que el ciudadano va adquiriendo en el Estado de Bienestar. Ya no hay una visión homogénea y consistente del mundo que se concreta en uniformidad y universalidad en el status adquirido sino que hoy nos encontramos ante una situación de riesgo y pérdida de seguridad, a la vez que de innovación, que afecta a la fundamentación teórica y a la política de los derechos humanos. El estado-nación ya no es el único agente organizador de la vida social sino que comparte sus funciones con otros agentes que están por encima y por debajo de él, consecuencia todo ello del carácter global de la postmodernidad que ha supuesto cambios y alteraciones en el ámbito de lo social.

La progresiva implantación de los derechos sociales se vio favorecida por la creciente socialización de gran parte de los derechos individuales y la búsqueda de una consideración particularizada de los sujetos de derecho, de tal modo que todos los individuos tengan posibilidades reales de disfrutarlos. Lo peculiar de estos derechos ha sido la pretensión del compromiso por parte del Estado para que contribuya, de una

manera eficaz, a crear las condiciones y medios para que los sujetos puedan disfrutar de tales derechos¹. Los derechos sociales tienen una naturaleza peculiar que no permite alinearlos sin más a los demás derechos y su reconocimiento está ligado a condiciones particulares. Los derechos sociales constituyen el desarrollo y complemento de los derechos individuales puesto que cumplen la misión de asegurar a los ciudadanos las condiciones materiales eficaces para el ejercicio de los derechos individuales. Estos derechos actúan como normas-programa que prescriben la realización, por parte del Estado, de determinados fines y tareas que conduzcan a una organización social que haga posible el disfrute de los mismos, además de garantizar una posición subjetiva jurídicamente protegida y ejercitable².

No todos los derechos sociales han alcanzado la misma cuota de profundización jurídica y así, mientras algunos se presentan como verdaderos derechos subjetivos jurídicamente eficaces por ser jurisdiccionalmente defendibles, otros parecen ser sólo meros intereses o aspiraciones que poseen un débil respaldo jurídico. Estos derechos se apoyan en los textos y garantías positivamente establecidas y están vinculados en su ejercicio a los condicionamientos fijados por la legalidad positiva³. La determinación de la eficacia jurídica de los derechos sociales

¹ Un inconveniente que se daba para justificar la no atención a los derechos sociales era el coste, a nivel público e institucional, que suponía su cumplimiento. Pero este coste es algo consustancial a cualquier derecho fundamental y no sólo a los derechos sociales, es algo necesario para el control y cumplimiento de cualquier derecho tanto social como civil y político. No se puede utilizar el argumento de la escasez de recursos como límite en la puesta en práctica de los derechos sociales sino más bien como motivo de acción para compensar las desigualdades existentes y patentes en una sociedad actual (Martínez de Bringas, A., (2001), «Globalización y Derechos Humanos», *Cuadernos Deusto de Derechos Humanos*, 15, Bilbao: Universidad de Deusto, p. 85.

² Cfr. Castro Cid, B. de., (1993), *Los derechos económicos, sociales y culturales. Análisis a la luz de la teoría general de los derechos humanos*, León: Universidad de León, p. 90.

³ Uno de los análisis críticos más influyentes de la visión marshalliana de los derechos sociales es el ensayo elaborado por J.M. Barbalet quien considera a los derechos sociales condiciones instrumentales, *conditional opportunities*, respecto al ejercicio efectivo de los derechos civiles y políticos dando para ello una serie de argumentos como: 1. No son en sí mismos derechos de participación en la comunidad política, sino condiciones que posibilitan la misma. 2. Son prestaciones concretas que han de ser particularistas y selectivas, y no necesariamente universales y formales como lo son los derechos civiles y políticos. 3. Tienen un carácter contingente y están condicionados por la existencia de una economía de mercado bien desarrollada. La definición de los contenidos y la cantidad de las

dependerá de las concretas posibilidades reales de ejercicio y protección jurisdiccional con que cuenten dentro de cada ordenamiento jurídico positivo y en relación con las respectivas condiciones económicas, sociales y políticas de cada sociedad. Y eso depende a su vez de las concepciones jurídico-políticas y sociales de las que parten y en las que se apoyan los detentadores del poder y la iniciativa que tenga el Estado para adoptar las medidas conducentes a la promoción y garantía de su ejercicio. El factor decisivo será siempre la comprobación de que las estructuras jurídicas, económicas y sociales hagan viable el ejercicio efectivo de tales derechos. Si no existe una organización social y económica que posibilite la efectividad de los derechos sociales, el reconocimiento estatal o internacional actuaría en el vacío y las posiciones atribuidas a los sujetos carecerían de contenido real. Su proclamación formal es importante y vinculante para el legislador que le impide alejarse de los principios consagrados por tales derechos, pero el factor decisivo será la viabilidad real del ejercicio de esos derechos⁴.

2. *El impulso a los derechos sociales en el Estado de Bienestar*

El debate sobre los derechos sociales está vinculado, en realidad, al debate más amplio sobre el Estado de Bienestar. El punto de partida es siempre el reconocimiento del hombre como centro de referencia de la vida social. La estructura de la vida social exige que el hombre sea la fuente de un número de exigencias constitutivas para el Derecho que tiene que asumir si quiere evitar convertirse en una regulación en con-

prestaciones sociales depende de la disponibilidad de recursos económicos garantizados por el mercado. De esta forma pone de manifiesto la insuficiencia de los derechos sociales para hacerse vales con independencia del mercado. Los derechos sociales no son auténticos derechos si no se garantizan universalmente y al margen de la coyuntura económica (Vid. Barbalet, J.M., (1988) *Citizenship: Rights, Struggle and Class Inequality*, Minneapolis, University of Minnesota Press).

⁴ B. de Castro apunta algunos condicionamientos que dificultan la realización efectiva de los derechos sociales como son su dependencia de las condiciones sociales y económicas de esa sociedad, la falta de una adecuada instrumentalización dentro del ordenamiento jurídico de los mecanismos garantes de esa efectividad, donde el Estado social no ha sido capaz de establecer una estructura institucional apta para garantizar el disfrute de los mismos, la falta de concreción y tipificación jurídica que lo hace depender de factores que, a menudo, quedan fuera del control estatal o las implicaciones inherentes a la progresiva universalización de su reconocimiento (Vid. Castro Cid B. de., *op. cit.*, pp. 177-178).

tra de lo humano y anti-jurídica. De esta forma los derechos sociales aparecen como un código de exigencias que surgen de la propia dignidad humana y que se imponen a la organización jurídico-política de la vida social para que ésta pueda legitimarse como humana⁵. Los derechos sociales, a pesar de las críticas que han recaído sobre ellos, constituyen el punto de partida para incluir o excluir a los seres humanos dentro de un determinado ámbito cultural y territorial. Ahora más que nunca es necesario adentrarse en nuestro contexto histórico-cultural y replantearse el concepto de ciudadanía para incluir en él otras realidades que hasta este momento nos eran totalmente desconocidas o nos parecían lejanas⁶.

En un momento donde se observan procesos de exclusión y vulnerabilidad sociales conviene analizar la condición de ciudadanía y su contenido de derechos que permita una toma de posición respecto al protagonismo del sujeto y sus derechos. Los conceptos de ciudadano y ciudadanía hoy por hoy están marcados por el proceso de historicidad lo cual requiere que cualquier planteamiento que se haga tenga que situarse en un contexto histórico-cultural concreto para saber de qué estamos hablando. La función histórica que el concepto de ciudadanía ha tenido es la de estructurar la sociedad, crear las lealtades necesarias para su estabilidad y legitimar el poder público.

El concepto de ciudadanía hace hincapié en la condición de pertenencia a una comunidad política, por eso el individuo es una pieza importante en la estructura social y política de esa comunidad en la que ha de participar activamente. De ese modo se ha de ir hacia una *ciudadanía activa* en la que todos participen en el proyecto de esa sociedad⁷. En el sistema actual vigente es necesaria una complementariedad entre la ciudadanía de los derechos y la de los poderes. Dentro del marco de un «Estado social de Derecho» no se puede plantear una ciudadanía sin un soporte jurídico, pero además se deberá complementar creando las condiciones reales necesarias para el ejercicio de esos derechos y avanzar en el proceso de democratización de la sociedad. El factor político cobra su importancia a la hora de garantizar una institucionalización de

⁵ Cfr. Castro Cid, B. de, *op. cit.*, p. 128.

⁶ R. Dahrendorf concibe la ciudadanía como un *conjunto de derechos y deberes que se atribuyen por la pertenencia a la sociedad y se extienden progresivamente, como círculos concéntricos, desde la esfera civil a la política y la social.* (Dahrendorf, R., (1993), «Cittadinanza: una nuova agenda per il cambiamento», *Sociologia del Diritto*, 1, p. 7).

⁷ Cfr. Monereo Pérez, J.L. (1996), *Derechos sociales de la ciudadanía y ordenamiento laboral*, Madrid:Consejo económico y social, p. 178.

los derechos sociales de la ciudadanía, incluso cabría señalar cómo la existencia de derechos legalmente garantizados depende de la capacidad que los grupos sociales tengan para imponer una política de derechos fundamentales de carácter igualitario y participativo⁸.

Una de las creencias sobre las que se basaba toda reflexión política y jurídica era la creencia en la invulnerabilidad del estado-nación y de la ciudadanía concebida como política de nacionalidad. Si tomamos como premisa que la ciudadanía pública es la identidad pública que se ha utilizado históricamente para estructurar la sociedad y crear la lealtad necesaria para su estabilidad, siendo fuente principal de legitimación del poder político, el hecho de que hoy en día sea tema de discusión prueba que se ha entrado en un periodo de reflexión y revisión de la misma estructura de la sociedad, tal como se ha concebido durante los dos últimos siglos⁹.

Con la constitución de los estado-nación aparece la noción de ciudadano de segunda clase, es decir, la posición que adquieren aquellas personas procedentes de una nación pero residentes en otra. Personas legalmente ciudadanas de una nación pero socialmente y psicológicamente formadas en otra. Se concibe al súbdito como aquel legalmente relacionado con el Estado soberano y al ciudadano como aquel moralmente ligado por vínculos nacionales. El desarrollo de la noción de ciudadanía, entendida como perteneciente a una comunidad política nacional, está íntimamente ligado a la defensa de un Estado soberano que tiene sus antecedentes en el siglo XVIII. Actualmente existen autores que señalan tensiones entre la relación directa entre ciudadanía y nacionalidad debido a la dinámica de globalización que están viviendo nuestras democracias. El ciudadano que ya posee obligaciones y derechos a nivel local y nacional pasaría a formar parte de un potencial macro-estado adquiriendo una ciudadanía más continental e incluso mundial. En este proceso estaría implicada también la idea y el principio universalista de

⁸ Vid. Marshall, T.H., (1964), *Class, Citizens Ships and Social Development*, Nueva York, pp. 65 y 122. En esta obra, el sociólogo británico observaba una tendencia hacia la igualdad como nota que caracterizaba a la ciudadanía, pese a que, paradójicamente, el desarrollo de los derechos de ciudadanía esté asociado al nacimiento y desarrollo del capitalismo, que es un sistema de desigualdad. Y para él la gran cuestión era si la igualdad básica expresada en los derechos formales de la ciudadanía es compatible con las desigualdades de clase.

⁹ Cfr. Zapata-Barrero, R., «Ciudadanía e interculturalidad: razones para un balance», *Anthropos*, 191, Barcelona, p. 22.

la igualdad con sus barreras no tanto políticas como económicas¹⁰. Será por medio de los derechos sociales cómo el conflicto entre el principio de la ciudadanía (regulado por la igualdad) y el principio del mercado (regulado por la desigualdad) se atenúa. La ciudadanía social se inserta en el objetivo de avanzar en la consecución de la emancipación e igualdad social. Reafirma la condición de pertenencia de los miembros de una comunidad política y determina la previsión comunitaria de las necesidades socialmente reconocidas que éstos se deben entre sí¹¹.

Las sociedades occidentales están viviendo dos fenómenos que los estados liberales-democráticos han de afrontar cuando regulan la ciudadanía como son la globalización económica, política y tecnológica y la aparición de una serie de movimientos colectivos de carácter cultural, es decir, significativas transformaciones «internas» de las sociedades contemporáneas que se traducen en concreto, en importantes cambios en sus esferas públicas y en sus bases socio-económicas. Se trata de dos fenómenos que obligan a un replanteamiento de lo que hoy en día significa un «proyecto emancipador» de corte liberal y democrático que afectan a la propia naturaleza y práctica de la ciudadanía. De hecho, son los mismos procesos de globalización los que en muchas ocasiones están haciendo más visibles los aspectos emancipadores asociados a la diversidad cultural. Una diversidad habitualmente desconsiderada en las concepciones tradicionales de la ciudadanía democrática¹². En cualquier comunidad de vida social se comparten sentimientos

¹⁰ A lo largo de la historia el concepto de ciudadanía había sido utilizado para configurar un tipo de sociedad política deseada y su definición no depende de las diferencias naturales de las personas, ni de las diferencias sociales que puedan darse en esa sociedad, por eso teóricamente la ciudadanía rompe con la idea de que la edad, sexo, inteligencia o cultura puedan fundamentar cualquier tipo de autoridad y la convierte así en el principio universal de la igualdad. Ahora bien, este principio teórico se encuentra en la práctica con algunas dificultades debido a las desigualdades que aparecen en el mercado capitalista y la dificultad práctica radicará en cómo este derecho social aspira a corregir la desigualdad social provocada por el mercado. La evolución de la ciudadanía ha ido paralela a la evolución del sistema del mercado capitalista y los derechos que afectan directamente sobre las desigualdades sociales son los derechos sociales que serán los encargados de modificar la estructura social creada por el mercado (Vid. Zapata-Barrero, R., «Los contextos históricos de la noción de ciudadanía: inclusión y exclusión en perspectiva», *Anthropos*, 191, pp. 37-39).

¹¹ Cfr. Monereo Pérez, J.L., *op. cit.*, p. 166.

¹² Cfr. Requejo, F., «Ciudadanía y pluralismo de identidades nacionales», *Anthropos*, 191, p. 49.

de respeto a la vida, expresiones de consideración hacia la dignidad, ciertas formas de entender la igualdad, el bienestar etc, lo cual se puede entender como una localización globalizada de una cultura de los derechos humanos¹³. Todo ello obliga a pensar sobre las prioridades y objetivos que se quieren conseguir en el Estado de Bienestar como garante de los derechos sociales en la línea de una mayor participación social y una mayor eficiencia y democratización del Estado para así poder dar respuesta a las nuevas necesidades sociales. El propio desarrollo histórico del concepto de ciudadanía está inserto dentro del proceso histórico de construcción de los estado-nación. De hecho, una buena parte de los derechos asociados a la misma, presuponen la existencia de dichos Estados como actores políticos por excelencia en el mundo de las relaciones internacionales. Sin embargo, las tendencias hacia la globalización ponen en cuestión esta supremacía y dejan abierto el debate sobre el debilitamiento del Estado. En todo caso, lo que sí parece incuestionable es la existencia de la actual tendencia hacia la constitución de unidades políticas supranacionales (la Unión Europea es un ejemplo de ello) y de unidades económicas supranacionales (por ejemplo el Tratado de Libre Comercio, Mercosur etc.) que se están convirtiendo en creadoras de marcos jurídicos y políticos públicos que sobrepasan las fronteras estrictamente estatales. De esta forma, así como los diversos efectos de la globalización hacen necesaria una reconstrucción de algunas certidumbres sobre las que descansaba la teoría clásica de la ciudadanía también afectan de modo claro a cuestiones relacionadas con las identidades y culturas ciudadanas¹⁴.

¹³ Asier Martínez sostiene un sentido general de bien común *globalmente compartido y plural* que se puede expresar de diferentes formas pero que forman lo que él llama *cultura global de los derechos humanos*. Pero que, como el autor señala, no se materializa en la actualidad debido a la diversidad de culturas que hay en la sociedad. Todo proyecto de cultura real global sobre los derechos humanos ha sido, hasta hoy, un proyecto poco factible y sólo imaginado aunque esto no obsta para que se pueda hablar de unos *derechos humanos universales y globales en una cultura difusa y poco sistemática* articulada en textos (las Declaraciones) que intentan combatir cualquier violación de los mismos. Piensa que puede ser posible una *ética flexible, contingente, histórica y universal* que comparte un respeto a la vida, dignidad y bienestar del hombre aunque ello no unifique a la humanidad (Vid. Martínez de Bringas, A., (2001), «Globalización y Derechos Humanos», *Cuadernos Deusto de Derechos Humanos*, 15, Bilbao:Universidad de Deusto, pp. 53-55).

¹⁴ Cfr. Morán, M.ª Luz y Benedicto, Jorge, (2000), *Jóvenes y ciudadanos*, Madrid: Instituto de la juventud, pp. 20-21.

3. *La ciudadanía social a revisión*

La revisión contemporánea de la idea de ciudadanía comenzó por el concepto de ciudadanía social ya que hoy parece inseparable la idea moderna de ciudadanía de la dimensión social¹⁵. Se puede contemplar la estructura de la ciudadanía en tres momentos o fases temporales diferentes con carácter progresivo y acumulativo: un momento civil, otro político y un tercero social. Los tres momentos de la ciudadanía se corresponden con unos derechos: civiles, políticos y sociales. Cada uno de estos momentos son notas de un sistema inescindible que forman unidad y totalidad, de tal manera que no se podía entender el concepto de ciudadanía, en un sentido amplio y complejo, si no se tienen en cuenta todos los momentos. El primero integra la dimensión de protección frente al estado y de control del estado ligada al principio de libertad, ejemplificada en los derechos civiles, políticos y sociales. Está compuesta por los derechos necesarios para la libertad individual y la institución más directamente asociada con ellos es el sistema de tribunales de justicia. El reconocimiento de estos derechos es fundamental para el desarrollo de la economía libre de mercado (ciudadanía civil); el segundo se vincula con la dimensión de la participación política, en su sentido de acceso al proceso democrático, y comprende los derechos políticos electorales como son el derecho a participar en el ejercicio del poder político como elector o también como miembro de los cuerpos investidos de autoridad política (ciudadanía política); y el tercero que hace referencia a la cualidad de pertenecer a una determinada comunidad política en su doble perspectiva, tanto formal como sustancial, donde se le atribuye al ciudadano un conjunto de derechos reconocidos por el estado. Remite al derecho a participar en el estándar de vida que prevalece en cada sociedad particular y en su herencia social. Comprende un amplio abanico de derechos que van desde el derecho a un bienestar económico mínimo y a la seguridad social, hasta el derecho a compartir plenamente la herencia social y a vivir una vida civilizada de acuerdo con los

¹⁵ Una definición jurídico-política de ciudadano, como titular de ciertos derechos y miembro pleno de la comunidad política, no quedaría completa si no se le añadiera el calificativo de «social» para hacer referencia a las condiciones materiales que posibilitan el ejercicio efectivo de ese status jurídico-político (Vid. Peña Echeverría, J., (2000), *La ciudadanía hoy: problemas y propuestas*, Secretariado de publicaciones e intercambio editorial, Universidad de Valladolid, p. 41).

estándares que predominan en cada sociedad. Estos derechos se realizan principalmente por medio de los servicios sociales y el sistema educativo (ciudadanía social). Los distintos ámbitos de la ciudadanía son interdependientes y se hallan estrechamente unidos. Sólo cuando se reconocen los derechos económicos y sociales fundamentales los individuos están en condiciones para ejercer mejor sus derechos políticos¹⁶.

El principio de ciudadanía plena, en el Estado en la actualidad, se vincula al principio de igualdad y redistribución de la riqueza, busca una mayor participación y control de los ciudadanos en los procesos políticos y en el sistema de mercado, así como un incremento paulatino de la autonomía individual dentro de la comunidad política. En el marco de las sociedades actuales, con el Estado de Bienestar, se produce una tensión dialéctica en el sistema de derechos de la ciudadanía como reflejo de la contraposición permanente entre el principio de libertad y desigualdad del sistema de mercado y el principio igualitario de la ciudadanía social. La inclusión de los derechos sociales dentro del concepto de ciudadanía responde a una convicción generalizada en las sociedades contemporáneas respecto a la insuficiencia de una ciudadanía meramente política: el disfrute de un conjunto de servicios y prestaciones más allá del reconocimiento jurídico de la titularidad de derechos civiles y políticos es condición necesaria de una ciudadanía real¹⁷. Una de las condiciones para un pleno desarrollo de la personalidad humana será la realización de los derechos sociales constitucionales por parte del poder público para asegurar un soporte material a los ciudadanos y como presupuesto para poder actuar realmente las libertades civiles y políticas¹⁸. El estado-nación ya no concentra la soberanía de un Estado sino que funcionalmente la puede transferir hacia organizaciones transnacionales y subestatales. De este modo se abre paso a la recuperación de la dimensión local de ciudadanía lo cual provoca que, en un futuro, la ciudadanía venga definida, principalmente, por la pertenencia a un estado-nación

¹⁶ Sin que ello pueda evitar una tensión entre el principio igualitario que inspira la ciudadanía social y el principio de libertad y desigualdad que se da en cualquier sistema de mercado (Vid. Monereo Pérez, J.L., *op. cit.*, p. 173).

¹⁷ J. Peña señala dos razones que justifican la necesidad de incluir tales derechos como elementos constitutivos de la ciudadanía. La primera, porque no sería posible el disfrute de los derechos políticos sin un mínimo de seguridad económica y ciertos servicios sociales. La segunda, porque son necesarias unas mínimas condiciones sociales si se quiere garantizar la estabilidad del sistema democrático (Peña Echeverría, J., *op. cit.*, pp. 45-46).

¹⁸ Cfr. Monereo Pérez, J.L., *op. cit.*, p. 174.

pero matizada por la dimensión local de la ciudadanía y también por otra parte se requeriría la democratización de determinadas instituciones transnacionales que guardan los derechos propios de una ciudadanía cosmopolita, como son los derechos fundamentales¹⁹.

La ciudadanía como motor de la praxis social y democrática de nuestras sociedades no sólo otorga derechos, sino que también hace cumplir ciertos deberes. Kymlicka y Norman reelaboran el concepto de ciudadanía y concretan su carácter polisémico en cuatro funciones. Una primera función de ciudadanía, en su sentido amplio, como status de ciudadanía legal que incluiría derechos civiles, políticos y sociales; una segunda ciudadanía como identidad de una o mas comunidades políticas generalmente contrastada con otras identidades particulares basadas en la clase social, raza, profesión...; en la tercera función se incluye una ciudadanía como actividad o virtud cívica por la lucha de valores en la comunidad social y, por último, comprende la ciudadanía como cohesión social, como garantía de identidad y status social. Esta última función de la ciudadanía es la que ofrece una protección y un aliciente para la eliminación de los conflictos sociales dentro de una comunidad política y llegar a ser una fuente de solidaridad y recepción de nuevos grupos dentro de una comunidad política así como la participación democrática en ella. De esta forma, se pasaría a entender la ciudadanía como *pertenencia participada* que no puede lograrse sin una realización de los derechos sociales. No se puede hablar de un modelo de ciudadanía multicultural si sólo se incluyen la ciudadanía civil y política, es necesario incluir también la ciudadanía social para que sea completa²⁰.

Los derechos sociales de ciudadanía aparecen como elementos constitutivos del Estado de Bienestar contemporáneo. Son fundamentales para la práctica de la ciudadanía en la medida en que hacen posible la participación ciudadana y proporciona recursos esenciales para que dicha participación sea posible y pueda llevarse a cabo. En sentido jurídico y político, el concepto de ciudadanía social se concibe como un conjunto de pretensiones y expectativas que cada ciudadano, en cuanto tal, expresa frente al Estado para obtener las garantías de seguridad necesarias en la vida y en el trabajo y, todo ello, para dar contenido de dignidad a la existencia individual. En esta perspectiva los derechos sociales son un derecho básico de la persona y necesarios para la efectividad de los dere-

¹⁹ Cfr. Rivero, A., «Ciudadanía y globalización», *Anthropos*, 191, pp. 77-78.

²⁰ Cfr. Martínez de Bringas, A., *op. cit.*, pp. 57-62.

chos civiles y políticos²¹. El llamado Estado de Bienestar, o Estado social, se desarrolla en Europa después de la II Guerra Mundial como un modelo de Estado capaz de combinar igualdad y eficiencia además de poseer capacidad para intervenir en la vida económica, corregir las desigualdades y disfunciones creadas por el mercado y garantizar el disfrute de los llamados derechos sociales, mediante la provisión de servicios (sanidad, educación, asistencia social) que tratan de proporcionar las condiciones materiales de una vida digna a todos los ciudadanos. Se vió al Estado de Bienestar como la solución que permitía la realización de una ciudadanía política, como un status de igualdad real y no sólo formal, sin que conllevara un peligro para la economía de mercado. La inserción de los derechos sociales en el status de ciudadano garantiza un sistema de derechos cuya atribución subjetiva es independiente del valor de la fuerza de trabajo según las leyes del intercambio contractual subyacente a la evolución del mercado. Por eso los derechos sociales suponen un impulso decisivo a la realización progresiva del principio de igualdad sustancial²². Tiene que darse una complementariedad entre la ciudadanía y los poderes públicos en la construcción de un Estado de Derecho y no será suficiente con la ausencia de impedimentos jurídicos para la instauración de los derechos sociales sino que es necesario crear también las condiciones reales para el ejercicio de los mismos y avanzar en el progreso de democratización de la sociedad. Por un lado, la clase trabajadora deberá luchar para llegar a conseguir un derecho de ciudadanía lo más pleno posible y, por otro, las fuerzas políticas deberán institucionalizar esos derechos sociales de ciudadanía para imponer una política de derechos fundamentales de carácter lo más igualitario y participativo posible²³.

²¹ Cfr. Monereo Pérez, J. L., *op. cit.*, p. 162.

²² El debate sobre la idea de ciudadano, como miembro de una comunidad política y su implicación en la organización de la vida en comunidad es casi un tema obligado de reflexión. A partir del siglo XIX la noción formal que se tenía de ciudadanía como el disfrute de los derechos garantizados a los miembros de una comunidad y la asunción de obligaciones, que implica la adquisición de dicho status se amplía en su significado con un concepto más sustantivo. Es la denominada «ciudadanía sustantiva» que supone no sólo la existencia de un conjunto de derechos que aseguren la participación de sus miembros en la «cosa pública», sino también esencialmente, la puesta en marcha por parte del Estado, o de los órganos de gobierno de la comunidad, de un conjunto de instituciones y de políticas públicas que garanticen una participación real y efectiva (Moran, M.^a Luz y Benedicto, Jorge, *op. cit.* p. 17).

²³ Cfr. Monereo Pérez, J.L. *op. cit.*, p. 178.

La noción de ciudadanía recupera actualidad debido a las transformaciones que ha sufrido la llamada «cuestión social» debido a los nuevos fenómenos de exclusión y de desventajas sociales surgidos de los cambios en las estructuras sociales y en la aplicación de ciertas políticas sociales. Se debe ir hacia un concepto de ciudadanía responsable que conlleve una posición pública de bienes y servicios y una determinada concepción de la democracia que proteja al sujeto más frágil y a los grupos más vulnerables como consecuencia de las desigualdades en la distribución y redistribución de los bienes primarios²⁴. Son numerosos los estudios que analizan el impacto de las políticas públicas en la estructura social contemporánea, poniendo una atención especial en el efecto que dichas políticas tienen en diversos grupos sociales «no tomados en cuenta» por un análisis ortodoxo de la estructura de clases. La pertenencia a un grupo no puede determinar las oportunidades de vida de una persona o la exclusión de los beneficios de ciudadanía para ella. Lo que une a los ciudadanos no es tanto la existencia de vínculos naturales como el derecho a tener los derechos que le determinen como pleno ciudadano del grupo social. La concepción individualista de la ciudadanía concibe una ciudadanía sin clases sociales creando la apariencia de una igualdad jurídica y política de ciudadanos indiferenciados mediante la noción de «ciudadanía abstracta». Pero las diferencias derivadas de la estratificación social en las esferas económicas y políticas reaparecen en las sociedades capitalistas donde los avances en la ciudadanía social no han llegado a superar los efectos no igualitaristas que producen. Se advierte un serio esfuerzo por trascender la visión convencional y limitada de la ciudadanía e imponer una concepción más dinámica de la misma²⁵. Esta ampliación de la concepción de ciudadano no supone una defensa de la privati-

²⁴ Cfr. Añón, M^o J., (2002): «La contribución de los derechos sociales al vínculo social», *El vínculo social: ciudadanía y cosmopolitismo*, Valencia: Tirant lo Blanch, p. 286.

²⁵ En palabras de H. Somers «propongo que la ciudadanía sea definida como un proceso institucional, es decir, la ciudadanía es un conjunto de prácticas sociales institucionales insertadas. Estas prácticas dependen de y son constituidas por redes de relaciones y por idiomas políticos que hacen hincapié en la pertenencia, los derechos universales y las obligaciones en el seno de una comunidad nacional más que un cuerpo de derechos garantizados y «ready made» por el Estado y vinculados a personas individuales; por el contrario, los derechos de ciudadanía son sólo un resultado potencial de una configuración de normas nacionales de pertenencia (Somers, H., (1993), *Citizenship and the plane sphere: law, community and political culture in the transition to democracy*, *American sociological review*, vol. 58, p. 589).

zación de la política sino que, más bien, se reclama el establecimiento de una óptica que tome como punto de partida los actores insertos en redes institucionales con el fin de erigir una teoría dinámica y no cosificada de la ciudadanía. Se trataría de dibujar nuevos modelos de la ciudadanía en los que la teoría repose en modelos contingentes de relaciones y prácticas sociales basadas en el tiempo y en el espacio en lugar de descansar en conceptos abstractos. De este modo, los esfuerzos más recientes por formular nuevas teorías de la ciudadanía (Bottomore, 1998; Turner, 1992; Somers, 1993, 1999) se distinguen por incorporar el modo en que las prácticas de los actores intervienen en instituciones antes olvidadas por parte de los estudiosos de la ciudadanía²⁶.

La ciudadanía social ha contribuido a atenuar los efectos desfavorables inherentes a la existencia de las clases más desfavorecidas pero los sistemas actuales de ciudadanía son incompletos tanto en el carácter reducido de la extensión e intensidad de los derechos como en la realidad práctica de la existencia de desigualdades de clase y de privilegios existentes en los países desarrollados²⁷. Todo ello provoca una tensión permanente entre el desarrollo normal de una economía de mercado y la inclinación desmercantilizadora de los derechos sociales que se traduce en conflictos sociales que necesitan soluciones políticas más que propiamente jurídicas²⁸. La reivindicación de una amplia noción de ciudadanía trae consigo la consideración de que el ejercicio pleno y efectivo de la ciudadanía depende de una serie de condiciones previas. Estas condiciones no son sólo económicas, aunque sí es cierto que contribuyen en gran medida al disfrute efectivo de los derechos ciudadanos y, de hecho, implican la exclusión o inclusión de la ciudadanía o el grado en que la ciudadanía es una condición real y no puramente nominal.

²⁶ Cfr. Morán, M.^a Luz y Benedicto, Jorge, *op. cit.*, pp. 38-42.

²⁷ J.L. Monereo señala que en las sociedades capitalistas la ciudadanía tiene una doble naturaleza, por un lado estarían las igualdades básicas de las que disfrutaban cualquier ciudadano y, por otro, las desigualdades legitimadas políticamente que se dan entre los diferentes grupos y clases sociales de esa sociedad. Esto impide una real y efectiva libertad e igualdad de los ciudadanos y grupos en que éstos se integran en la línea apuntada por el artículo 9.2 CE (Monereo Pérez J.L., *op. cit.*, p. 169).

²⁸ No se trata sólo de indicar que la ciudadanía tiene su origen en la lucha de clases y en los conflictos impulsados por los movimientos sociales democratizadores sino también se trata de poner de relieve que el medio o instrumento para el desarrollo actual de la ciudadanía sigue siendo los conflictos sociales en los que la política pública asume un papel esencialmente integrador y pacificador de esos conflictos de clases (Vid. Monereo Pérez, J.L., *op. cit.*, p. 180).

4. *Una fundamentación constitucional de los derechos sociales*

La noción de ciudadanía plena se consagra en la Constitución Española de 1978 —en adelante CE— y una norma clave para su reconocimiento constitucional es el artículo 9.2 de la Constitución que reconoce las distintas vertientes de la ciudadanía y ordena a los poderes públicos a velar por la igualdad material. Este artículo garantiza una participación política de los sujetos (ciudadanía política), el principio de libertad (ciudadanía civil) y una ciudadanía social enunciada como principio de igualdad sustancial. Este artículo se puede relacionar con la cláusula del Estado social expresamente recogida en el texto constitucional en su artículo 1.1 y como una manifestación de la misma, la consagración de los derechos fundamentales, no sólo civiles y políticos sino también de carácter eminentemente social. La interpretación de ambos artículos hace necesaria la reinterpretación del principio de igualdad jurídica formal consagrado en el artículo 14 de la CE²⁹.

El constitucionalismo nació para que la acción del Estado no impidiese la satisfacción de los derechos y libertades que se entendía pertenecen a todo hombre. Dichos derechos se satisfacen con la no intervención estatal, por lo que es necesario limitar el poder que, por naturaleza, tiende a ser ilimitado. La supremacía supone la preeminencia de estos derechos frente al poder. El poder cede frente a los derechos. La aplicabilidad directa implica, por un lado, una imposición al Estado para no entorpecer su ejercicio y, por otro, supone la posibilidad de alegarlos ante los tribunales. La situación de los derechos sociales es algo diferente de la que gozan los derechos clásicos y es dudoso que la supremacía y la aplicabilidad directa de la Constitución Española hagan referencia a ellos. Si el constitucionalismo clásico se estructuró en base a la desconfianza en el poder y la idea de limitarlo para asegurar unos derechos y libertades inherentes a todo hombre, sin embargo el constitucionalismo social supone un rol totalmente diferente para el Estado y la desconfianza en el poder pasa a un segundo plano frente al logro de con-

²⁹ El artículo 9.2 CE obligará a integrar el principio de «igualdad jurídica» o «igualdad ante la ley» del artículo 14 CE, en todos los casos en que ello sea preciso, con criterios básicos de «igualdad sustancial o material». El artículo 1.1 CE que afirma la cláusula de Estado social, es una norma cuya fuerza se manifiesta en la reinterpretación del artículo 14 CE, entre otros aspectos (Vid. Martínez Estay, J.I., (1997): *Jurisprudencia constitucional española sobre derechos sociales*, Barcelona: Centro de Estudios de Derecho, Economía y Ciencias Sociales, p. 54).

seguir una igualdad real y una mejora en las condiciones materiales de vida. La mayoría de los derechos sociales requieren una actividad estatal, prestaciones a cargo del Estado, por lo que la supremacía de la Constitución se pone en tela de juicio cuando es inevitable, en la mayoría de estos derechos, una actuación estatal que no concuerda con la finalidad inicial del constitucionalismo que proponía una limitación del poder estatal para proteger la libertad humana³⁰.

El bloque normativo regulador lo forman el Preámbulo y el Título Preliminar del texto constitucional. El constituyente, de este modo, pretende establecer un vínculo entre los derechos fundamentales y la situación real de poder o de los titulares abandonando la configuración tradicional de los derechos como meras posiciones jurídicas individuales e independientes de las condiciones reales necesarias para su realización social efectiva. Este planteamiento supone la imputación al estado de la responsabilidad de procurar que se den las condiciones necesarias no sólo para hacer realidad el disfrute efectivo por los ciudadanos, en cuanto pertenecientes a una comunidad política, de las posiciones jurídicas aseguradas por los derechos fundamentales sino también para garantizar un núcleo básico de derechos sociales asociados a la ciudadanía plena que son la cristalización refleja de principios fundamentales del ordenamiento constitucional³¹. Da cabida a un amplio listado de derechos sociales y contiene disposiciones que autorizan expresamente la intervención del Estado en la economía. Por lo que, desde un punto de vista teórico, contiene los elementos propios de un Estado social³². La mayoría de la doctrina se pronuncia a favor del carácter jurídico-normativo de los derechos sociales y de su aplicabilidad directa entendiendo a la Constitución Española como una gran norma jurídica. Tanto los poderes públicos como los ciudadanos deben aplicar la totalidad de sus preceptos sin necesidad de diferenciar entre artículos de aplicación directa y otros meramente programáticos, carentes de valor normativo. De esta forma, los derechos sociales también se han de aplicar directamente teniendo en cuenta la estructura jurídica y la función constitucional que la norma suprema les

³⁰ Vid. Martínez Estay, J.I., *Ibidem*.

³¹ Cfr. Monereo Pérez, J.L., *op. cit.*, p. 162.

³² Se puede observar cómo la Constitución Española tiene dos tipos de preceptos que, desde un punto de vista teórico, son los que conforman un Estado social: por un lado, los preceptos sobre derechos sociales y, por otro, los relativos a las facultades de intervención del Estado en lo económico (Martínez Estay, J.I., *op. cit.*, pp. 55-56).

atribuya³³. Se puede observar una diferencia en el tratamiento otorgado a las libertades públicas y a los derechos sociales, en detrimento de estos últimos que se sitúan en una situación inferior. En vez de ser constitucionalizados directamente como tales derechos, se presentan como principios rectores de la política social y económica, lo cual puede dar lugar a dudar sobre su dimensión de derechos subjetivos. En lugar de tener un nivel de protección jurisdiccional como el de las libertades públicas del capítulo II de la CE, éstos sólo pueden ser reclamados ante los tribunales si previamente el legislador así lo ha previsto específicamente, circunstancia que reduce la fuerza jurídica que puedan poseer ante posibles vulneraciones por parte de los poderes públicos³⁴.

Cuando se observa cómo se han ido desarrollando estos derechos a lo largo de los años de vigencia del texto constitucional se ve de qué manera las libertades públicas, por su propia naturaleza y por la forma en que están positivadas en la Constitución, fueron reguladas en su mayoría por leyes orgánicas durante la década de los ochenta, por lo que prácticamente su desarrollo normativo está acabado. Sin embargo, no pasa lo mismo con los derechos sociales que han experimentado una evolución formal más compleja y su normatividad ha seguido caminos muy diversos según la orientación ideológica que predomine en la política gubernamental del momento³⁵.

³³ Algunas sentencias del TC que confirman el carácter normativo y no programático de los artículos de la Constitución Española son la Sentencia 4/1981 de 2 de Febrero, Sentencia 9/1981 de 31 de Marzo, Sentencia 16/1982 de 28 de Abril, Sentencia 80/1982 de 20 de Diciembre. Aunque tales afirmaciones han sido matizadas por la doctrina y la Jurisprudencia. Si bien se afirma la normatividad, en sentido jurídico, de toda la Constitución Española, añaden que tal cualidad es diferente según se trate de los preceptos del Capítulo II o del Capítulo III del Título I de la CE. No todos los artículos del texto constitucional tienen el mismo alcance y significación normativa ni cuentan con iguales posibilidades de aplicación, aunque todos ellos sean normas jurídicas. La mayoría de las normas de contenido social de la CE son normas que tienen limitada su eficacia por el mismo texto constitucional o por la misma estructura de la norma, pero esto no significa que carezcan por completo de posibilidades de aplicación. Los derechos sociales del Capítulo III, Título I, de la CE se incorporan de distinta forma a la Constitución, son meras expectativas de derechos que requieren concreción legal (Vid. Martínez Estay, J.I., *op. cit.* pp. 132 y ss.).

³⁴ A. E. Pérez Luño considera que a pesar de seta menor protección, el reconocimiento de los derechos sociales como principios constitucionales a seguir por los poderes públicos les permite ser alegados ante los tribunales en caso de que sean vulnerados (Pérez Luño, A. E., (1993): *Los derechos fundamentales*, Madrid: Tecnos).

³⁵ Morán, M.^a Luz y Benedicto, Jorge, *op. cit.*, pp. 90-91.

Entre los derechos que en el orden constitucional asumen la función de institutos de desmercantilización y de neutralización de los resultados negativos producidos por el mercado, se pueden englobar todos los derechos sociales en sentido estricto y, en especial, el *derecho a la seguridad social*, recogido en el artículo 41 CE. Este derecho ofrece un conjunto de expectativas que cualquier ciudadano, incluso los extranjeros, tiene frente al Estado para obtener las garantías de seguridad necesarias en la vida y en el trabajo. La fórmula recogida en este artículo ofrece un compromiso institucionalizado de protección social dirigido hacia una plena y efectiva satisfacción de necesidades objeto de cobertura pública y a la autorrealización del individuo. Exige la garantía de una prestación adecuada que, en cuanto tal, vaya más allá del mero sostenimiento de una renta de subsistencia³⁶.

Es necesario un compromiso por parte del Estado en la tutela de los derechos sociales siendo el propio ciudadano quien exija una garantía jurídica de sus derechos sociales y el encargado de luchar para mantener, y si es posible ampliar, el reconocimiento de la plena ciudadanía. La ciudadanía social es la directa realización de políticas distributivas mediante la atribución de beneficios materiales otorgados en consideración a la condición de ciudadano. Atenúa las situaciones de desigualdad derivadas de la distribución de la propiedad privada pero no suprime la estratificación social y el conflicto en los actuales sistemas sociales³⁷. De esta forma toma sentido y se justifica la mediación social en la protección de los derechos sociales para evitar que la ciudadanía sea una categoría al servicio de un grupo más o menos amplio de sujetos dentro de la sociedad y que sea un proyecto universal que englobe a todos los sujetos sin exclu-

³⁶ Para J.L. Monereo Pérez en el momento actual la estrategia gubernamental tiende a la implantación de prestaciones mínimas públicas dejando paso a cualquier mecanismo de producción privada de bienestar y protección social privada, lo cual conlleva a una dependencia de la previsión social del individuo respecto del mercado privado sujeta a las variables de éste sin descartar los controles externos predispuestos por el poder público para encauzar los esfuerzos privados en materia de previsión. Lo que él propone es reafirmar el derecho de las personas para sobrevivir dignamente fuera del mercado donde el estado de Bienestar no sólo tienda a una desmercantilización de los derechos sociales sino que al mismo tiempo proponga e implante programas universalistas como justificación socio-política del Estado del Bienestar Social (Vid. Monereo Pérez, J.L. *op. cit.*, pp. 163-165).

³⁷ De ahí la tensión para la puesta en práctica de políticas redistributivas entre los derechos sociales de ciudadanía, la estratificación social y el conflicto que todo ello provoca (Monereo Pérez, J. L., *op. cit.*, pp. 174-178).

siones³⁸. Los derechos asociados a la ciudadanía no tienen una consideración aislada sino que forman un sistema por su pertenencia a la ciudadanía y a la función político-constitucional que ésta ocupa en la dinámica de funcionamiento de la formación social. La satisfacción de lograr los fines que pretenden los derechos sociales, como son aspirar a la igualdad material y a la mejora de las condiciones materiales de vida, son loables pero, evidentemente, se trata de una meta mucho más difícil de conseguir que la pura salvaguarda de los derechos clásicos (como el derecho a la vida, la libertad o la igualdad formal). Mientras no sean concretados por el legislador, los derechos sociales son metas o programas políticos y carecerán de verdadero significado jurídico³⁹.

Desde un punto de vista político-jurídico, el modelo que propone el Estado Constitucional de Derecho con respecto a los derechos fundamentales es garantista, en cuanto constituyen, en sí mismos, vínculos y límites a las decisiones y actuaciones de todos los poderes públicos y privados. Los derechos sociales mantienen una estrecha relación con los derechos civiles y políticos de los ciudadanos, en tanto en cuanto aquellos son una consecuencia de la presencia de los primeros, surgen de la extensión de los derechos civiles al ámbito económico. al mismo tiempo, son necesarios para alcanzar su ejercicio efectivo y constituyen una plataforma indispensable para lograr el acceso efectivo a los demás derechos cívicos. Los derechos sociales constituyen la aportación más importante del constitucionalismo del siglo XX desde la perspectiva de la legitimidad política y ética de cualquier ordenamiento jurídico. Son un reto para los órganos constitucionales en la medida en que tienen efectos directos en el orden social y económico, tanto en lo relativo al reconocimiento como a la garantía de los mismos⁴⁰. Sin embargo el Tribunal

³⁸ Cfr. Añón, M^o J., *op. cit.*, p. 282.

³⁹ Sólo existe una categoría de derechos sociales (los derechos colectivos laborales) cuya sola enunciación constitucional es suficiente para que sean eficaces y justiciables. Estos derechos apuntan hacia la igualdad real y efectiva de las partes de la relación laboral. En sí mismos son manifestaciones particulares de derechos y libertades clásicos, por lo que les resulta aplicables lo mismo que a los derechos y libertades clásicos (Vid. Martínez Estay, J.I., *op. cit.*).

⁴⁰ La relevancia social e institucional de la constitucionalidad de los derechos sociales es inversamente proporcional al desarrollo de sus garantías y protección. M.^a José Añón piensa que no son auténticos derechos fundamentales sino que son *derechos pero de segundo nivel* que expresan unos principios de justicia pero que no crean verdaderas obligaciones en los poderes públicos. Los valores que defienden estos derechos son *valores en ten-*

Constitucional Español —TC— no ha pasado de usar las cláusulas de los artículos 1.1 y 9.2 como justificantes de la reinterpretación del principio de igualdad jurídica⁴¹. Se podría pensar que el artículo 1.1 CE, en materia interpretativa, podría usarse por autoridades y ciudadanos para que el Tribunal Constitucional recomiende al legislador llenar los vacíos en materia social y declarar inconstitucionales hechos que, si existiera ley vigente, serían considerados ilícitos por antisociales. Pero el TC español ha sido reacio a actuar así y no ha pasado de usar los artículos 1.1 y 9.2 como justificantes de la reinterpretación del principio de igualdad jurídica⁴².

Hay que reorientar los procesos sociales para llegar a una nueva forma de ciudadanía que permita el bienestar material de los ciudadanos y el cambio de organización social para conseguir crear las condiciones necesarias en las que se garanticen los derechos humanos fundamentales y la autorrealización de los individuos. Se lucha por la democratización de las estructuras sociales que revaloricen el sistema de los derechos fundamentales como elementos que contribuyan al progreso y emancipación humana, sin descuidar un máximo de bienestar posible en todo ello. Los movimientos sociales aspiran y pretenden una verdadera dignidad humana y un reconocimiento de los valores fundamentales como «derechos»⁴³.

Si la mayoría de los derechos sociales se materializan en prestaciones por parte del Estado éste necesitará contar con los recursos económicos necesarios para llevarlo a cabo, lo cual no siempre es posible debido a la escasez de recursos económicos para la realización de esos

sión que no se implican mutuamente, y cuyos nexos de relación hay que establecer y probar (Cfr. Añón, M^o J., *op. cit.*, p. 285).

⁴¹ Así su sentencia 166/1988, de 26 de Septiembre, en el Fundamento 2, sostuvo que el artículo 14 CE permite la desigualdad de trato cuando existan razones objetivas que avalen tal situación. Y añade que ello se ve reforzado por lo que señala el artículo 9.2 CE que impone a los poderes públicos la obligación de promover las condiciones para que la libertad e igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas superando el ámbito de una igualdad meramente formal y propugnando un significado del principio de igualdad acorde con la misma definición del artículo 1 de la Constitución. (Vid. Martínez Estay, J.I., *op. cit.*, p. 55).

⁴² Esto pone de manifiesto que las cláusulas de los artículos 1.1 y 9.2 C.E. no tienen valor normativo y jurídico sino que su naturaleza es esencialmente política como lo demuestra el hecho de que su justificación sea la superación de la igualdad formal a fin de alcanzar la igualdad material (Martínez Estay, J.I., *op. cit.*, p. 55)

⁴³ Cfr. Monereo Pérez, J.L., *op. cit.*, pp. 175-177.

derechos sociales⁴⁴. Por eso la fuerza normativa de la Constitución se halla condicionada en parte por la posibilidad de realización de sus contenidos para que se pueda hablar de verdadera eficacia política de tales derechos y no solo de un reconocimiento jurídico de los mismos. La eficacia de los derechos sociales dependerá no sólo de factores jurídicos sino sobre todo de factores económicos y de los recursos materiales que tenga el Estado para ponerlos en práctica. La actividad social del Estado queda supeditada a la situación económica de cada Estado en cada momento concreto lo cual exige un esfuerzo no sólo personal sino también financiero considerable y, muchas veces, irrealizable. Incluso el factor económico determina que el significado de los derechos sociales sea diferente en los países desarrollados que en los subdesarrollados ya que su cumplimiento depende del grado de desarrollo que halla alcanzado un país⁴⁵. Una posible solución podría venir por vía internacional. La Comunidad Internacional podría ser un buen garante moral de los derechos sociales en las regiones subdesarrolladas aunque esta solución no es tanto jurídica como política y si la política no puede lograr sus objetivos tampoco se le puede pedir al Derecho que lo haga, cuando no depende exclusivamente de él lograrlo⁴⁶.

⁴⁴ Así lo entendió el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el denominado «Caso Airey» donde señaló que « la progresiva realización de los derechos sociales y económicos depende de la situación de cada Estado y sobre todo de su situación económica» y el Tribunal Constitucional Español en sus sentencias Sentencia 77/1985, de 27 de Junio, S. 134/1987, de 21 de Julio y S. 172/1989, de 19 de Octubre, (Vid. Martínez Estay, J.I., *op. cit.*, p. 104).

⁴⁵ Mayorga señala que *siendo la realidad socioeconómica de América Latina diferente a la de las naciones individualizadas, los derechos económicos, sociales y culturales se expresan y tienen un alcance no del todo similar en ambas realidades, no obstante las diferencias que existen al interior de la propia latinoamérica* (Vid. Mayorga Lorca, R., (1990), *Naturaleza jurídica de los Derechos económicos, sociales y culturales*, Santiago de Chile, Ed. Jurídica, 2ª edic., p. 24).

En un sentido similar vid. Castro Cid, B. de, *Los derechos económicos...* p. 170; también Haba, E., (1995): «Magia verbal, realidades y sentido fermental de los, así llamados, «derechos» económicos», *Sistema*, 125, p. 64. En todo caso, para Contreras los derechos sociales pertenecen no sólo a los habitantes de los países desarrollados, sino también a los de los demás países (Vid. Contreras Pérez, F. J., (1994), *Derechos sociales. Teoría e ideología*, Madrid: Tecnos, pp. 114-115).

⁴⁶ A juicio de Contreras estos derechos *no son invariables por su propia naturaleza; sólo son invariables en tanto persista el actual modelo de distribución internacional del trabajo*, (Contreras Pérez, F. J., *op. cit.*, p. 12).

La construcción de un espacio social europeo: ¿Utopía o realidad?

Por
Nuria Beloso Martín

*«¿Por una Europa de ciudadanos o
por unos ciudadanos de Europa?»*

1. Breves consideraciones sobre la ciudadanía

Aunque el origen de la ciudadanía data de siglos atrás, en el inicio de este tercer milenio estamos asistiendo a un resurgir de la «ciudadanía». La razón hay que buscarla en el hecho de que este concepto parece integrar las exigencias de justicia y de participación, ideas centrales de la filosofía política de las últimas décadas. Asimismo, esta realidad debe ubicarse en un contexto cada vez más amplio pues lo que hoy predomina ya no son los Estados nacionales sino los órganos e instituciones supra-nacionales, es decir, nos hallamos inmersos en lo que se conoce como la globalización o la mundialización.

En las últimas décadas se han producido una serie de eventos diversos que han contribuido a fomentar el interés por la ciudadanía: la creciente apatía de los votantes, el resurgimiento de los movimientos nacionalistas en la Europa del Este, la reivindicada legitimidad del Estado de Bienestar, el florecimiento del multiculturalismo en la Europa occidental, la globalización de la información y del mercado, la reivindicación del pluralismo y el intento de recuperar el verdadero sentido de la democracia. Todo ello ha puesto de manifiesto que la estabilidad de una democracia moderna no depende solamente de la justicia de su «estructura básica» sino también de las cualidades y actitudes de sus ciudadanos: su sentimiento de identidad, su capacidad de tolerar y trabajar junto a otros individuos diferentes, así como su deseo de participar en el proceso político con el fin de promover el bien público.

La falta de unanimidad en cuanto al significado del termino «ciudadanía» acaba desembocando en un acuerdo sobre una reivindicación de la ciudadanía pero utilizando diversas fórmulas: ciudadanía política, por parte de los miembros de un Estado nacional; ciudadanía transnacional, por parte de las comunidades supraestatales, como pueda ser la Unión Europea o el Mercosur; ciudadanía cosmopolita, por parte de quienes pretenden presentar la ciudadanía en un marco de referencia mundial o universal¹.

Parece que se intentara buscar con ahínco un espacio común de entendimiento entre los diversos integrantes de la ciudad —bien sea nacional, transnacional o cosmopolita— y que en la consecución de este objetivo se tropezara con la realidad que nos muestra un aspecto distinto del mundo idílico al que parece transportarnos la simple mención del término ciudadanía. Cada vez hay un mayor distanciamiento entre la sociedad civil y sus instituciones representativas provocada por la desconfianza o decepción de los ciudadanos con relación a los órganos políticos; tampoco se aprecia la solidaridad social entre los ciudadanos, inmersos en un «capitalismo salvaje» y en una competencia exacerbada, dejando de lado la justicia social y desinteresándose por encontrar una solución a la problemática que plantea el multiculturalismo que va creciendo cada vez más al haberse superado los confines de los límites estatales. Tampoco los Derechos humanos han podido sustraerse a ese renovado planteamiento y a las nuevas exigencias de solidaridad que reclama el vínculo de la ciudadanía.

Se hace pues necesaria una concepción renovada de la ciudadanía, en la que antiguos paradigmas sean sustituidos por otros nuevos —es el paso de la ciudadanía moderna a la ciudadanía transmoderna—. La libertad debe dejar de contemplarse únicamente como una libertad negativa, tal como nos muestra el neoliberalismo, y entenderse como la libertad que posibilita crear relaciones de participación mediante acuerdos comunes, como propugna el Estado de Bienestar. La igualdad, por su parte, deja de ser la simple homogeneidad de todos ante el Estado para con-

¹ Dado que los retos que presenta hoy en día la ciudadanía son numerosos, hemos optado por sistematizarlos siguiendo la triple clasificación que nos presenta S. García y S. Lukes: justicia social, identidad y participación, dejando constancia de que esta enumeración no constituye una lista cerrada (Cfr. García, Soledad, y Lukes, Seteven, (Comps.) (1999): *Ciudadanía, justicia social, identidad y participación*. Trad. J. M.ª Álvarez. Madrid: Siglo XXI Editores).

vertirse en un ámbito en el que se admitan y se respeten las diferencias e, incluso, si es necesario, se protejan de forma especial. Sólo si el ciudadano demuestra que ha llegado a la madurez se le podrá permitir que gestione su propia convivencia, intentando hacer realidad los valores por los que se rige su conducta.

En este trabajo no podemos ocuparnos más que de ofrecer algunas reflexiones acerca de un pequeño núcleo de cuestiones relacionadas con la ciudadanía, concretamente, el de la construcción de un espacio social europeo, objetivo sin duda arriesgado pues ya el propio concepto de ciudadanía es «resbaladizo» y porque además, entre los objetivos de la Unión Europea, como ya todos conocemos, no se encuentra precisamente el de la protección de los Derechos fundamentales y menos aún, el de los derechos sociales.

2. *La Unión Europea*²

Si desde los años setenta se venía hablando de la «aldea global», ahora podríamos entender que nos encontramos ante una nueva fase de cambio que podría denominarse «mundialización» o «globalización»³. Todo esto ha provocado que el poder político haya modificado su estructura, no pudiendo ser ya descrito en términos de soberanía y legitimidad simple. Un soberano difuso es el que señala el tipo y las condiciones de la política económica, del sistema monetario, de la política militar y tan-

² El planteamiento de una «ciudadanía europea», es decir, de una realidad supranacional, obliga a partir del análisis previo de algunos conceptos íntimamente ligados, tales como los del Estado, nación y democracia. No podemos abordar aquí esta temática pues por sí sola daría para realizar diversos estudios, pero sí queremos dejar constancia de que la ciudadanía europea y, en general, las instituciones supra-nacionales, se han cimentado sobre realidades no exentas de una gran complejidad.

Sobre la Unión Europea, *vid.* Robles Morchón, Gregorio (1996): *Elementos de Derecho Comunitario*. Madrid: Editorial MAPFRE; también, Mangas Martín, Araceli y Liñán Noguera, Diego J. (1999): *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. 2ª ed., Madrid: McGrawHill.

³ Capella Hernández, Juan Ramón (2000): «Estado y derecho ante la mundialización: aspectos y problemáticas generales». En: *Transformaciones del derecho en la mundialización*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, pp. 86-87.

Sobre este tema, *Vid.* también, Fernández, Eusebio (2001): *Dignidad humana y ciudadanía cosmopolita*. Madrid: Dikynson-Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de Las Casas.

tos otros aspectos, aceptable para él en cada área del globo, exigiendo del sistema de Estados Abiertos, la puesta en práctica de las decisiones públicas que sean necesarias para la consecución de los objetivos deseados⁴.

Junto a este término para denominar la nueva etapa en la que nos encontramos se utilizan otros diferentes en función de dónde pongan los autores el acento: «capitalismo desorganizado», «globalización», «Estado neoliberal», «sociedad de riesgo» o «gran transformación»⁵. Como cualquier novedad, no cabe duda de que la globalización plantea numerosos problemas a la hora de construir las políticas económicas y sociales de los Estados individuales, los cuales se ven impotentes para controlar las variables que rigen su funcionamiento⁶. En este marco conviene hacer una especial referencia al proceso de constitución de la Unión Europea y a la novedosa categoría de «ciudadanía europea».

Después de las dos guerras mundiales, los Estados que participaron en ambas contiendas bélicas decidieron construir Europa como un instrumento para salvaguardar la paz, a la vez que se buscaba una situación económica más próspera. Se trataba de edificar los Estados unidos de Europa⁷.

⁴ Capella Hernández, J.R., *op. cit.*, pp. 106-109.

⁵ Cfr. Estévez Araujo, José Antonio, «La ciudadanía europea en el mundo de la globalización». En: *Transformaciones del derecho en la mundialización*, cit., p.347.

⁶ J.A. Estévez Araujo apunta que: «(...) la razón última del déficit democrático de la Unión Europea estriba en que no se ha dado un proceso constituyente europeo. No ha tenido lugar un proceso de discusión público y democrático acerca de las características de la unidad política que se pretendía fundar y de su estructura institucional.

El hecho de que la constitución europea haya sido fruto del trabajo de los tecnócratas y de las negociaciones entre los dirigentes políticos sin participación de los ciudadanos, es uno de los factores por los que no existe un «demos» europeo (op. cit., p.357).

⁷ A partir de ese momento se inicia un lento y largo proceso, del que vamos a limitarnos a reseñar los momentos más relevantes. Tras la II Guerra Mundial (1939-1945) surge una nueva Europa. Los antiguos aliados pronto generarían zonas de influencia que darían lugar a dos grandes bloques: la Europa Occidental y la Europa Oriental. La idea de una Europa unida por los valores que habían impulsado a los aliados en la guerra, acabó plasmándose en una organización internacional constituida en 1949: el Consejo de Europa formada por 10 Estados Europeos.

Hay que distinguir el Consejo de Europa de la Comunidad Europea, aunque cronológicamente es el primer fruto concreto del movimiento europeo. Sus fundamentos políticos y jurídicos no se basan —como la CEE— en la parcial cesión de soberanía que supone aceptar una autoridad supranacional cuyas decisiones se imponen a los Estados, sino en la cooperación intergubernamental (con la excepción del Tribunal Europeo de Derechos Humanos del Convenio Europeo de 1950).

Es en el informe Delors donde se contemplan las tres etapas que deben seguirse para la consecución de la Unión Económica y Monetaria (UEM) como paso previo a la integración política. Para su consecución se han desarrollado, tanto desde las instituciones comunitarias como desde los Estados, un conjunto de acciones encaminadas a la armonización de las políticas económicas y monetarias de los Estados miembros de la Unión cuya meta es el establecimiento de una moneda común: el euro, etapa que acabamos de culminar el 1 de enero de 2002. Dentro de cada etapa deben cumplirse una serie de requisitos y condiciones, tanto en materia de política monetaria como de política económica general.

Una de las principales finalidades del Consejo de Europa ha sido la protección de los derechos humanos. Sus obras más conocidas son: 1º) El Convenio Europeo para la protección de los derechos y libertades fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950; 2º) la Carta Social Europea, de 18 de octubre de 1961.

Entre los Tratados y textos básicos de la Unión Europea hay que destacar los siguientes:

- Tratados constitutivos de la Comunidad Europea:
 - 1º) Comunidad Europea del Carbón y del Acero
 - 2º) Comunidad Europea de la Energía Atómica
 - 3º) Comunidad Económica Europea (Tratado de Roma de 25 de marzo de 1957)
Este último el más importante.
- El Acta Única Europea de 1986:
 - 1ª) novedad: introducción de la cooperación intergubernamental en materia de política exterior de los Estados miembros
 - 2ª) novedad: constitución del mercado único o mercado interior (libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales)
- Tratado de la Unión Europea (TUE), firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992:

Pone las bases de la moneda única, amplía las políticas, crea el Fondo de Cohesión, da mayor poder al Parlamento, apunta la ciudadanía europea.

Tres pilares: 1º) Pilar comunitario: subsisten los tratados constitutivos de las tres Comunidades, siguiendo con mayor relevancia el tercero, el de la Comunidad Europea.

 - 2º) Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) (Tít.V)
 - 3º) Cooperación en los ámbitos de justicia y de interior (Tít.VI)
- Tratado de Ámsterdam, de 2 de octubre de 1997:

es un Tratado de modificación y revisión tanto del TUE como del TCE supone un cierto avance en materia de Derechos fundamentales y de ciudadanía
- Tratado de Niza, de 26 de febrero de 2001:

pretende una reforma de las instituciones comunitarias de cara a la prevista ampliación de miembros: unos 27 miembros a partir del año 2005.

pretende efectuar modificaciones en las cuotas de poder de los Estados en las diversas instituciones (mayorías cualificadas, derecho de veto, etc.) tanto para la situación actual como para el de una Europa ampliada.

La primera etapa (1 de julio de 1989-1 de enero de 1994), consideraba la actuación principalmente en política monetaria (libre circulación de capitales, necesidad de que los países miembros pongan en marcha políticas de convergencia que contribuyan al acceso a la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria...). La segunda etapa (1 de enero de 1994-1 de enero de 1999), ha significado la imposición de algunas restricciones a los Estados (la financiación del déficit público por parte de los Bancos Centrales, que terceros países asuman toda o parte de la deuda de cualquier Estado miembro) a la vez que, entre otros avances, se crea el Instituto Monetario Europeo (IME), se asumen las tareas del Fondo Europeo de Cooperación (FECOM). La tercera y última etapa comenzó el 1 de enero de 1999, donde se apuntaba la existencia del Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC), con el fin de conseguir una estabilidad en los precios y para apoyar la política económica de los distintos países, a la vez que se establecían ciertas reglas de política fiscal y se regulaba un sistema definitivo de coordinación presupuestaria que supusiera una mayor progresividad, de forma que los países y las regiones más ricas aportaran una cantidad de recursos mayor que los más pobres y, además, éstos se beneficiaran con ello⁸. No todos los países de la UE han completado estas etapas a igual ritmo por lo que se ha llegado a hablar de la Europa de dos y hasta de tres «velocidades»⁹.

Otros documentos institucionales relevantes son.

Estatuto del Defensor del Pueblo Europeo y condiciones generales del ejercicio de sus funciones (Decisión del 9 de marzo de 1994, del Parlamento Europeo)

Normas de ejecución y aplicación relativas al Estatuto y las condiciones del ejercicio del Defensor del Pueblo Europeo (Decisión 17 de octubre 1997, del Defensor del Pueblo Europeo)

Proyecto (decaído) de Constitución Europea, de 10 de febrero de 1994

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, de 7 de diciembre de 2000

Para analizar este proceso desde otras perspectivas, *vid.*, Díez de Velasco, Luis (1999): *Organizaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos; también, Truyol y Serra, Antonio (1999): *La integración Europea*. Madrid: Tecnos.

⁸ Esta tercera etapa se ha desarrollado sin la participación de cuatro países miembros: Reino Unido y Dinamarca (excluidos voluntariamente, pues ésta es una facultad que contempla el Derecho comunitario) y, por otra parte, Grecia y Suecia (por no haber cumplido los criterios de convergencia establecidos en la segunda etapa del proceso de Unión Económica y Monetaria).

⁹ Actualmente, la Unión Europea está integrada por quince países: Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Holanda, Portugal, Suecia y España (la Unión Europea de los quince). Los países que se preve

3. *Derechos y libertades fundamentales en la Unión Europea*

Los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas no recogían en sus textos originarios ninguna disposición sobre Derechos fundamentales debido a que los objetivos de integración económica eran los prioritarios. Por ello, en el seno de la Unión Europea hay una ausencia de un catálogo de Derechos humanos establecido normativamente. Esto hace plantearse si el Derecho comunitario, nacido en principio para regular las competencias transferidas por los Estados a las Comunidades, debe proporcionar un nivel de protección de los Derechos fundamentales similar al que reciben en cada Estado miembro¹⁰. El propio Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea (TJCE) mostró inicialmente una actitud de rechazo ante las alegaciones basadas en los derechos fundamentales protegidos por las Constituciones internas de los diversos países integrantes.

No podemos dejar de apuntar el problema que surge cuando en un mismo ámbito regional coexisten dos sistemas de protección de Derechos fundamentales, creados en el seno de dos Organizaciones Regionales. Esto es lo que sucede en Europa, donde concurren el sistema del Consejo de Europa y el de la Unión Europea. Desde 1957 (Tratado de Roma) hasta la actualidad se han producido algunos avances pero no todo lo que cabía esperar de una Unión de derecho. Los tratados fundacionales por los que se establecía la CE no se ocupaban de la protección de tales derechos. En cambio, en el Estatuto del Consejo de Europa se establecía que una de sus finalidades era «*la mayor efectividad de los Derechos humanos y las libertades fundamentales*» (Art.1 b). Para ello, cada uno de los Estados miembros del Consejo de Europa «*reconoce el principio del imperio del derecho y el principio en virtud del cual cual-*

entrarán a formar parte de la Unión europea en la primera adhesión prevista —siempre que cumplan las condiciones exigidas— son: República Checa, Estonia, Hungría, Polonia, Eslovenia, Chipre y Malta (la Unión Europea de los 22). En la segunda ampliación prevista entrarían: Bulgaria, Letonia, Lituania, Rumania, Eslovaquia (la Unión Europea de los 27).

¹⁰ Sobre los Derechos fundamentales en la Unión Europea, podemos destacar, entre otros, los trabajos de Robles Morchón, Gregorio (1988): *Los Derechos fundamentales en la Comunidad Europea*. Madrid: Ceura; también, Pi LLorens, Monserrat (1999): *Los derechos fundamentales en el ordenamiento comunitario*. Barcelona: Ariel; y también, Salinas de Frías, Ana (2000): *La protección de los Derechos Fundamentales en la Unión Europea*. Granada: Comares.

quier persona que se halle bajo su jurisdicción ha de gozar de los Derechos humanos y de las libertades fundamentales» (art.3). También el contraste se apreciaba con respecto a la proyección que la mayoría de los Estados miembros ofrecían de los Derechos fundamentales en sus respectivas Constituciones. Según la doctrina, queda claro que la preocupación principal de los redactores de los tratados fundacionales de la CE era económica. La Convención Europea de Derechos humanos sirve como fuente de inspiración del Tribunal de Justicia para que éste proteja los Derechos humanos; así lo afirman sus sentencias al menos desde 1970. Se ha producido una incorporación indirecta e incompleta de las normas de esa Convención que protegen derechos, pero no de las que regulan los órganos y los procedimientos de protección de la misma.

El proyecto político europeo debería recoger como signo propio de identidad la protección de los Derechos humanos. Ya ha pasado el tiempo en que en la construcción europea era el egoísmo el que presidía las decisiones porque eso supone correr el peligro de encontrarnos con una Europa vacía de ideales, carente de una verdadera identidad que trascienda lo económico. La Unión Europea no puede conformarse con un proceso de integración económica sin mayores ambiciones que buscar la prosperidad. Esta conversión se ha realizado a través de dos vías: 1º) Después de pasada la primera fase jurisprudencial del TJCE en que no reconocía la vinculación de las Instituciones comunitarias a los derechos fundamentales, en una segunda fase, a partir de 1970 y el caso «Stauder»¹¹, el TJCE entiende que: a) es competente para garantizar el respe-

¹¹ La cuestión de la protección de los Derechos fundamentales de la persona se presentará cuando algunos nacionales de la República Federal de Alemania aleguen ante el Tribunal de Justicia que ciertas normas comunitarias violan los derechos que la Ley Fundamental les reconoce; en un principio estos planteamientos serán rechazados por el juez comunitario; sin embargo, a partir de 1969, el propio Tribunal comunitario establece un sistema de protección de los Derechos fundamentales. Hoy en día, el sistema sigue siendo básicamente jurisprudencial, ya que numerosas normas comunitarias reconocen derechos que pueden calificarse de fundamentales (*Vid.* Chueca Sancho, Angel G. (1999): *Los Derechos fundamentales en la Unión Europea*. 2ªed., Barcelona: Bosch).

El 12 de noviembre se pronunciaba el TJCE sobre el caso Stauder: un particular nacional de la República Federal de Alemania tenía unos bonos, que se concedían para la compra de ciertos productos lácteos (en concreto mantequilla) a precio reducido, pero esos bonos tenían una parte en la que había que hacer constar los datos personales del adquiriente, lo que violaba su dignidad humana. Tales bonos se concedían a los beneficiarios de la asistencia social, de acuerdo con la Decisión de la Comisión 69/71/CEE; el órgano comunitario no adoptaba esta decisión sólo por fines humanitarios sino que pretendía disminuir los proble-

to «de los Derechos fundamentales de la persona comprendidos dentro de los *principios generales del Derecho comunitario*»; b) el método que va a aplicar el TJCE para incorporar los derechos fundamentales en el orden comunitario va a ser el de acudir a los principios generales de Derecho comunes a los sistemas jurídicos de los Estados miembros, es decir, a los *principios constitucionales comunes a los Estados miembros*; c) utiliza frecuentemente el *Convenio Europeo de Derechos Humanos* de 1950 en ámbitos como el derecho de propiedad, la exigencia de un proceso equitativo, la irretroactividad de las sanciones penales, el respeto a la vida privada y familiar, la libertad de expresión, la libertad religiosa, etc. 2º) también a través de las modificaciones de los Tratados constitutivos de la CE por el Acta Única Europea de 1987, por el Tratado de Maastricht de 1992 y por el Tratado de Ámsterdam de 1997, se ha conseguido una formalización de los derechos humanos. Lo más destacable, el art.6.2 TUE, al que después haremos referencia.

A ello hay que sumar dos nuevas circunstancias políticas: la necesidad de que la Unión Europea goce de un sistema para exigir el respeto de los Derechos humanos como requisito para aquellos países que soliciten su adhesión y sancionar a sus Estados miembros en caso de violaciones graves y persistentes de esos derechos¹²; y tam-

mas provocados por los excedentes lácteos; dichos bonos revelaban un aspecto personal que era posible que el beneficiario no deseaba se conociera: su condición de asistido.

En lo que se refiere a la protección de los derechos de los extranjeros por parte del Tribunal de Justicia, hay que decir que ha sido y es bastante escasa. Baste examinar las sentencias dictadas por el TJCE en los casos Diatta, Demirel y Firma Sloman Neptum, entre otros, que afectan directamente al derecho de residencia de los extranjeros divorciados, a la reagrupación de los mismos y a sus derechos salariales. En definitiva, el Tribunal se ha preocupado más por validar las políticas de inmigración de los Estados miembros que de proteger los Derechos fundamentales de los extranjeros.

¹² No entramos en el análisis de la protección de los Derechos y libertades fundamentales en el seno de la Unión Europea. Nos limitamos a dejar constancia de los mecanismos principales que existen al respecto.

Con referencia a la exigencia a los Estados miembros, el art.49 del TUE establece como requisito para solicitar el ingreso en la UE el respeto de los principios enunciados en el art.6.1 TUE: «*Cualquier Estado europeo que respete los principios enunciados en el apartado 1 del artículo 6 podrá solicitar el ingreso como miembro de la Unión*».

Por su parte, el art.6.1 TUE establece: «*La Unión se basa en los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el Estado de Derecho, principios que son comunes a los Estados miembros*».

El Tratado de Ámsterdam ha introducido un sistema sancionatorio interno frente a una eventual «*violación grave y persistente*», de los principios contemplados en el aparta-

bién, la exigencia del respeto a los Derechos humanos por terceros países¹³.

Con todo, hay que hacer notar que los Tratados constitutivos no han ignorado completamente los Derechos fundamentales. Así, expresamente se encuentran recogidos algunos, como los que por ejemplo derivan del principio de igualdad de trato o de no discriminación: no discriminación común de mercados para los productores y consumidores (art.34.2); no discriminación en la libre circulación de personas en materia de empleo, retribución y otras condiciones de trabajo (art.39.2); igualdad entre trabajadores masculinos y femeninos (art.141). La única limitación se refiere a las garantías, pues el acceso de los particulares a la jurisdicción comunitaria es ciertamente limitado.

En el Tratado de Maastricht se incorporan algunos contenidos esenciales de Derechos fundamentales. Son los «derechos de ciudadanía» (artículos 17 a 22 TCE). Se trata del reconocimiento de derechos sobre la base de una división basada en la idea de que los Derechos humanos se predicen de la persona humana en cuanto tal, mientras que los de ciudadanía tienen más que ver con la vinculación de la persona a su Estado. El TUE, al haber establecido una serie de derechos específicos —los de libre circulación y residencia, participación en elecciones locales y al Parlamento Europeo, protección diplomática y consular y derecho de petición— ha descartado la opción de una declaración general de derechos.

La gran dificultad es la ausencia de una positivación de los Derechos fundamentales y la falta consiguiente de garantías para los mismos. De ahí que se hayan barajado dos posibles opciones: vincular a la Unión Europea a un sistema internacional, en particular, el del Convenio Euro-

do 1 del art.6, y por tanto, entre ellos, los derechos humanos y libertades fundamentales. El procedimiento se articula en una doble fase: a) la constatación de la existencia de la situación de violación grave y persistente de los principios; b) la adopción de la sanción.

¹³ Las fórmulas utilizadas para la exigencia a terceros Estados son: 1. la «cláusula democracia y Derechos humanos»: cláusula que la Comunidad incorpora a los acuerdos celebrados con terceros Estados; 2. la «condicionalidad social», incorporando un régimen especial de estímulo a la protección de determinados estándar laborales internacionales y una cláusula de retirada del Sistema de Preferencias si no se respetan algunos derechos sociales básicos.

Como apoyo normativo, conviene tener presente el art.117.2 del TCE: *«La política de la Comunidad en este ámbito contribuirá al objetivo general de desarrollo y consolidación de la democracia y del Estado de derecho, así como al objetivo de respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales».*

peo de Derechos Humanos¹⁴; o bien, dotar a la Unión Europea de un sistema propio¹⁵.

4. *La ciudadanía europea*

La categoría de «ciudadanía europea» no es una cuestión pacífica pues la problemática de la cuestión de la ciudadanía pone de manifiesto la heterogeneidad de las concepciones y de los modelos diversos en que cada uno de los Estados-nación funda la ciudadanía. La cuestión

¹⁴ La opción de vincular a la Unión Europea a un sistema internacional se encuentra expresada en el artículo 6.2 del TUE: Ya en el Acta Única Europea se alude a la voluntad de transformar las iniciales Comunidades en una Unión que tenga como una de sus finalidades «promover conjuntamente la democracia, basándose en los derechos fundamentales reconocidos en las Constituciones» y, en particular, en el Convenio Europeo de 1950.

El TUE, en su art.6.2, establece: «*La Unión respetará los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades fundamentales firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, y tal y como resultan de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros como principios generales del Derecho Comunitario*». Se ha discutido el alcance de este artículo: a) En realidad, se limita a recoger la fórmula establecida jurisprudencialmente y formaliza, desde un punto de vista jurídico-normativo, la situación del reconocimiento de los derechos y libertades fundamentales en el ámbito de la Unión Europea; b) se critica que sólo haga referencia al Convenio Europeo de 1950 y deje fuera a otros instrumentos internacionales de protección de los derechos, como la Carta Social Europea de 1961, los Pactos internacionales de 1966 u otros.

Jurídicamente, no resulta posible la adhesión de la Comunidad al Convenio Europeo de 1950, como estableció el TJCE, en su Dictamen 2/94 de 28 de marzo de 1996, al determinar que la Comunidad, «basada en un sistema de atribución, carece de competencias específicas expresas o implícitas en esta materia», sin perjuicio de que el Tribunal reconozca que «los derechos fundamentales forman parte de los principios generales del Derecho cuyo respeto garantiza el Tribunal de Justicia». También habría dificultades con la compatibilidad de la jurisdicción comunitaria con el mecanismo de control jurisdiccional del Convenio Europeo de 1950.

¹⁵ La opción de dotarse de un sistema propio de protección de los Derechos fundamentales abarca varios documentos:

— «*Por una Europa de los derechos cívicos y sociales*», de 1996, también llamado Informe Pintasilgo. El informe proponía la consideración conjunta de los derechos cívicos y sociales y su plasmación en los Tratados.

— Informe «*Afirmación de los derechos fundamentales en la Unión Europea. Ha llegado el momento de actuar*», de 1999. Se trata de un estudio de la situación de los derechos fundamentales en la actual redacción de los Tratados, donde aparecen mencionados, diseminados.

nacional pasa por el problema de la identidad del ciudadano, que constituye ella misma la dimensión subjetiva de la política. La idea de una Europa de los ciudadanos no es tampoco reciente. Jean Monnet, inspirador de la Declaración de Schuman que en 1950 marca el punto de partida de la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero —CECA—, lo resumía en la siguiente frase: «*Nous ne coalisons pas des États, nous unissons des hommes*»¹⁶.

La gestación de la ciudadanía europea¹⁷ ha sido lenta. En un principio, la libertad más próxima a las personas (trabajadores, establecimiento, servicios) se condicionaba a una actividad económica. En el seno del mercado, los ciudadanos no eran denominados utilizando esa categoría jurídico-política sino que aparecían denominados como empresarios, trabajadores, usuarios, consumidores u operadores económicos.

El TUE inserta la ciudadanía de la Unión en el Tratado de la Comunidad Europea (antigua CEE) mediante los nuevos seis artículos 17 a 22. El nuevo art.17 dice así: «*Se crea una ciudadanía de la Unión. Será ciudadano de la Unión toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado miembro*». De ese modo, todos los nacionales de los Estados miembros van a gozar de un vínculo jurídico común que les liga a la Unión Europea¹⁸.

La novedad que aporta el Tratado de la Unión Europea es doble: primero, porque traspassa la barrera económica y crea derechos vinculados al ejercicio del poder en el marco de una Unión Europea de carácter polí-

— *Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea*, de 7 de diciembre de 2000:

El Consejo Europeo de Colonia (3 y 4 de junio de 1999) decidió abordar la tarea de los documentos anteriores: la redacción de un texto unitario en materia de derechos fundamentales. Procedimiento: nombramiento de un Comité redactor, integrado no como otras veces, por expertos a título personal, sino por representantes institucionales de los diferentes Estados: una Convención de 62 personas (16 del Parlamento, 1 de la Comisión, 30 de los Parlamentos nacionales y 15 representantes de los jefes de Estado o Gobiernos).

¹⁶ Cfr. Hottinger, Julian Thomas (1999): «La citoyenneté de l'Union européenne: reconfiguration des citoyennetés en Europe». En: *Droits Fondamenteux et citoyenneté. Une citoyenneté fragmentée, limitée, illusorie?* Montreal:Thémis, pp. 251-265.

¹⁷ Sobre la ciudadanía europea vid. Bru, Carlos María (1994): *La ciudadanía europea*. Madrid: *Sistema*, pp. 188-240.

¹⁸ Sobre la ciudadanía europea vid. Marín Castán, María Luisa y Prada García, Aurelio (2002): «Hombre y ciudadano: a propósito de la construcción europea». En *Horizontes de la Filosofía del Derecho. Homenaje a Luis García San Miguel*. Editor: V. Zapatero, vol.1. Madrid: Universidad de Alcalá, pp. 425-441.

tico; segundo, porque crea una institución jurídica nueva al servicio del ciudadano en la que se encuadran esos derechos fuera de todo vínculo nacional. El art.17.2 atribuye automáticamente la ciudadanía de la Unión a los nacionales de los Estados miembros, reiterando que «*será complementaria y no sustitutiva de la ciudadanía nacional*».

Algunos de los derechos que conforman la institución de la ciudadanía de la Unión en el TUE ya venían disfrutándose por los ciudadanos de los Estados miembros. Básicamente eran de carácter económico-social (libre circulación y residencia e igualdad de trato). Con todo, hay que recordar que los derechos de ciudadanía *no se tienen respecto de la UE*, sino frente al Estado del que no se es nacional. Los derechos son: 1º) Derecho de libre circulación y residencia en el territorio de la Unión¹⁹; 2º) Derechos de participación política en el lugar de residencia (en las elecciones municipales y en las elecciones al parlamento europeo); 3º) La protección del ciudadano de la Unión fuera del territorio de la Unión; 4º) El derecho a dirigirse a las Instituciones Europeas; 5º) El derecho de petición ante el Parlamento Europeo; 6º) El derecho a presentar reclamaciones ante el Defensor del Pueblo Europeo;

Otros derechos fundamentales reconocidos a lo largo de los diversos Tratados son: 1º) El principio de no discriminación por razón de nacionalidad. Desde la fundación de las Comunidades Europeas, este principio viene prohibiendo toda discriminación por razón de la nacionalidad en los ámbitos de aplicación de los Tratados. Ello implica una igualdad de disfrute de los derechos económicos y sociales: a) no se

¹⁹ Residir en un Estado miembro para llevar a cabo actividades económicas, al margen de la nacionalidad, había quedado desde los años 70 al margen de todo poder discrecional de los Estados miembros. Se ha ido incluso extendiendo a la familia del beneficiario económico. El TJCE ha reconocido ese derecho en caso de trabajo parcial o el de libre circulación en calidad de turistas.

Con la reforma del Acta Única en 1986 y su compromiso de realización plena del mercado común, se abordó la libre circulación de personas y su derecho a residir en el territorio de cualquier Estado miembro, incluso a partir de diversas Directivas en 1992, para los «inactivos laborales» como los rentistas, los jubilados o pensionistas o los estudiantes, extendiendo el derecho a la familia del «inactivo».

Lo importante es que todos los ciudadanos de la Unión son titulares de un derecho de residencia que se ejerce con sujeción a las limitaciones previstas en el Tratado (teniendo en cuenta la situación económica y la cobertura sanitaria y social).

Quedan fuera del derecho de residencia sólo dos categorías: los ciudadanos de la Unión que carezcan de recursos económicos y las personas excluidas por razones de orden público, seguridad o salud pública.

puede reservar una parte del mercado de empleo o de la producción de las mercancías, etc., a los nacionales del Estado; b) se exige igualdad en el acceso y condiciones de empleo o el ejercicio de una profesión o en la apertura y gestión de una industria o comercio; c) no se permite a los Estados miembros reservar los beneficios de las prestaciones sociales, o de familia numerosa, o sanitarias, o los derechos sindicales, o subvenciones para viviendas o estudios a los nacionales y excluir de ese beneficio al residente comunitario. La ciudadanía de la Unión elimina, en buena medida, la categoría jurídica de extranjero referida a un nacional de un Estado miembro. Y 2º) El derecho a acceder a los documentos y a las autoridades comunitarias: El Tratado de Ámsterdam establece el derecho de todo ciudadano de la UE a *acceder a los documentos de las Instituciones y órganos de la UE* (art.255 CE). Pero siendo un derecho de la ciudadanía respecto de las Instituciones de la UE debería haber sido tratado sistemáticamente entre los artículos 17 a 22 CE.

Así pues, el europeo no es únicamente un actor de la vida económica y social. Ya es un ciudadano de la Unión Europea²⁰. Desde la entrada en vigor del Tratado de Roma en 1958, el legislador europeo ha querido dar un contenido a las disposiciones que favorecen la libre circulación de los asalariados y la libre prestación de servicios, así como la libertad de establecimiento de las profesiones liberales. Para un ciudadano de un Estado miembro que busca empleo en la Unión, no se admite restricción alguna vinculada a la nacionalidad. Además, los artículos 39 y 42 del Tratado CE garantizan el acceso a las prestaciones sociales y a la formación profesional, las ventajas fiscales y sociales. Las profesiones liberales han sido objeto de una reglamentación que

²⁰ Hace algunos años, el proyecto de la Unión Europea levantaba algunas dudas. A. la Pégola apuntaba que la integración no era sólo *estructura* sino también *proceso*. La Unión no era aún una estructura consolidada como había llegado a serlo la Comunidad. En 1994 destacaba que: «*La Comunidad de hoy será llamada Unión cuando se haya perfeccionado el desarrollo político e institucional que satisfaga fines generales y no sólo sectoriales. La Unión Europea será un sistema de Estados y conjunto de colectividades democráticas de individuos. No un Super-Estado, pero sí una moderna confederación*». Y continuaba afirmando que el concepto de ciudadanía europea ha penetrado en el Tratado de Maastricht mediante el ingenioso trasplante de un típico elemento de lo estatal —la relación entre el individuo y el Estado al que pertenece— en el contexto de una Comunidad que, tal cual la configuramos, no es ordinariamente estatal (Cfr. La Pégola, Antonio (1994): «*Notas. La ciudadanía europea*». *Sistema* 122, pp. 101-107).

armoniza, a través de distintas directivas, las condiciones de acceso a las actividades reglamentadas.

El primer derecho del ciudadano europeo consiste en poder circular, trabajar y residir en todo el ámbito de la Unión. Tres directivas de junio de 1990 habían ampliado anteriormente el derecho de residencia a los estudiantes, a los jubilados y a las personas que no ejercían actividad alguna, y el Tratado de Maastricht confiere un carácter solemne a ese derecho en el capítulo que dedica a la ciudadanía.

La diferenciación que actualmente se establece entre la Ciudadanía europea y la ciudadanía cosmopolita hace que el logro de la ciudadanía europea se vea un tanto «empañado» pues se ha criticado que la Unión Europea siga los mismos pasos que los Estados cuando renuncia al generoso proyecto de establecer una ciudadanía universal y cosmopolita, cuya concepción se sustente en la condición de ser humano y no en la nacionalidad. El nuevo status de «ciudadanía europea» abre diversas categorías en el universo social, político y jurídico de las personas, haciendo más difícil la integración de los extranjeros y de las minorías, subgrupos y marginados. Así mismo, también se critica que los derechos que cumplen una función de participación política están reservados normalmente a los ciudadanos. La ciudadanía europea plasma una distinción entre los derechos de los ciudadanos europeos y los de los demás, al establecer una diversidad de estatutos jurídicos de las personas que fortalece la dicotomía hombre-ciudadano.

Esta categoría del *status civitatis* europeo acaba afectando a los derechos fundamentales de aquellas personas que quieren venir a residir en la Unión Europea, bien porque sean perseguidos políticos en sus países de origen o, como sucede en la mayoría de los casos, lo hagan por razones económicas. En la Unión Europea existen políticas de stop gubernamentales que frenan los movimientos migratorios y pueden desvirtuar instituciones jurídicas como el asilo y el refugio (así por ejemplo, con respecto al derecho de asilo, en los Convenios se le da un carácter procedimental, desvinculado de la perspectiva de protección de los Derechos humanos).

Con todo, al aparecer la ciudadanía de la UE surge un problema como es el de diferenciar entre Derechos fundamentales y derechos de la ciudadanía de la UE. Los derechos específicos de los ciudadanos de la UE quedan reducidos. Sólo se pueden calificar como derechos específicos de los ciudadanos la libertad de circulación y de residencia, la elegibilidad activa y pasiva a nivel municipal y del Parlamento Europeo, el derecho a solicitar información a las Instituciones y organismos comu-

nitarios y la posibilidad de que un Estado miembro ofrezca asistencia diplomática y consular a los nacionales de otro Estado miembro. También queda como derecho propio de los ciudadanos la igualdad o no discriminación por razón de nacionalidad (art.6 TCE). El derecho a dirigir peticiones al Parlamento Europeo se atribuye en el art.21 a los ciudadanos de la UE; por su parte, el art.194 del mismo Tratado lo extiende a cualquier persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro. Lo mismo puede afirmarse con respecto al derecho a presentar reclamaciones al Defensor del Pueblo Europeo pues mientras el art.21 lo predica de todo ciudadano de la UE, el art.195 UE permite que presente reclamaciones cualquier persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro, aunque sea extranjera. Así pues, estos dos últimos derechos que configuran la ciudadanía de la UE pertenecen a la categoría de los Derechos fundamentales y, por consiguiente, deben concederse a todos, sean ciudadanos de la UE o no²¹.

5. *Los derechos sociales en la Unión Europea*

La Comunidad Europea, como ha apuntado C. M.^a Bru, «no nació con un propósito de establecer un ordenamiento social o laboral. Nació como un proyecto de liberalización económico-mercantil, en el que ciertamente subyacía toda una cosmovisión (...) política y ciudadana»²². Así pues, lo que se instituyó fue un Derecho Mercantil supranacional y no un Derecho Social supranacional. Las críticas y las llamadas de atención por razón del déficit social o del coste de la NO-Europa social —por parte del CES y de los sindicatos— han sido constantes y crecientes desde 1957 hasta ahora. Se constata así, casi desde los inicios de la propia CE, la necesidad de una Política social común CE que hasta ahora no se ha conseguido (protección social, salarios, jornada laboral, política europea de rentas, democracia económica, compromiso sobre empleo)²³.

²¹ Cfr. Chueca Sancho, Angel G., *op. cit.*, p.56.

²² Bru, Carlos María, *op. cit.*, pp. 341-342.

²³ Por el contrario, lo que se ha apreciado en el mercado europeo es una precarización de las relaciones laborales, una falta de atención a la formación profesional, una falta de protección social para las modalidades atípicas de trabajo, obstáculos al diálogo social por parte de la patronal y el «dumping social» (riesgo de competencia desleal nacida de costes diferenciales, de localización o inversión industriales en Estados miembros de baja

Puesto que nuestro centro de atención van a ser los derechos sociales, conviene partir de la delimitación conceptual de este grupo de Derechos humanos pues puede variar según el contexto geográfico de que se trate: Latinoamérica, Canadá, Estados Unidos, Unión Europea, etc. Concretamente, los términos acuñados por la doctrina y la práctica legislativa son principalmente tres: derechos sociales, derechos económicos y sociales y derechos económicos, sociales y culturales. El término de derechos sociales podría considerarse omnicomprendivo de los anteriores, viniendo a integrar lo que en el ámbito de la positivación jurídico-normativa ha sido la expresión derechos económicos, sociales y culturales, que aparece en la Declaración Universal de Derechos humanos de 1948, en los dos Pactos internacionales de 1966. Con la expresión derechos sociales identificamos pues a los derechos económicos, sociales y culturales nacidos en la segunda etapa de la historia de la positivación y legalización de estos derechos, es decir, los derechos de segunda generación²⁴

protección laboral y consecuente «presión a la baja « en los restantes) (Bru, Carlos M.^a, *op. cit.*, p. 342 y p. 344).

²⁴ Para algunos autores, los derechos económicos, sociales y culturales son los derechos de los trabajadores, es decir, «*los que corresponden a los hombres en cuanto que son miembros de este sector de la sociedad cuya existencia depende de la realización de un trabajo asalariado (...) les une la pertenencia a una clase social que detenta intereses enfrentados a los intereses de otras clases sociales*» (Castro Cid, Benito (de) (1993): *Los derechos económicos, sociales y culturales. Análisis a la luz de la Teoría General de los Derechos Humanos*. León: Servicio de Publicaciones de la Universidad de León, p.24).

Para otros autores, los derechos económicos, sociales y culturales están constituidos por los derechos colectivos, es decir, «*por los derechos propios de los grupos o colectividades humanas en cuanto tales (trabajadores, familia, niños, mujeres, ancianos, minusválidos, minorías étnicas/culturales o religiosas, naciones, etc.)*» (Ibidem, pp. 25-26). A pesar de reconocer que determinados derechos sociales podrían incluirse en la categoría de los derechos colectivos, A. Garriga Domínguez entiende que la mayoría de ellos son de titularidad individual (Vid. (2002)«¿Son los derechos sociales derechos colectivos?» En *Una discusión sobre derechos colectivos*. (Editor: F.J. Ansuátegui Roig). Madrid: Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas, Universidad Carlos III de Madrid, Dykinson, p.196). Por su parte, Contreras Peláez se refiere a los derechos sociales como los derechos del hombre «contextualizado»: (1994): *Derechos sociales. Teoría e ideología*. Madrid: Tecnos.

Otros sostienen que los derechos sociales coinciden con los derechos de contenido económico, es decir, dentro de una visión paternalista, tendrían el carácter de auxilio, ayuda o limosna que el Estado asigna a los más necesitados. Otros los consideran como derechos de crédito frente a la sociedad y el Estado: son «*aquellos que reconocen a los sujetos la posibilidad de exigir unas determinadas prestaciones sociales, de forma que establecen unas obligaciones positivas del Estado respecto de los individuos*» (Ibidem, p.27).

Podemos intentar encontrar la estela de los derechos sociales en el ámbito europeo a través de las consecuencias que conlleva la libre circulación de personas pues si se posibilita que un nacional de un país miembro de la Unión Europea se traslade a vivir a otro país miembro se hace necesario que, como cualquier nacional, tenga derecho al trabajo, a la una educación pública, a una sanidad pública, etc. Sin embargo, los derechos sociales en la Unión Europea no son tan claros y diáfanos como debieran. No deja de resultar un tanto contradictorio que, si por todos se acepta que estamos inmersos en un proceso de globalización, con la universalidad de la economía, del mercado y de las comunicaciones, ¿cómo es que esta universalidad difícilmente puede aplicarse a los derechos civiles y políticos y resulta aún más complicada —o imposible habría

También se ha afirmado que los derechos económicos, sociales y culturales son por sí mismos los derechos de igualdad, es decir, aquel sector de los Derechos humanos que intenta satisfacer en la organización social las exigencias derivadas del principio de igualdad, especialmente dentro del ámbito de las relaciones económicas y sociales (Ibidem, p. 28).

Otros autores sostienen que la caracterización adecuada de estos derechos sólo puede lograrse mediante la aplicación simultánea de varios de los criterios señalados, principalmente tres: pertenencia a los trabajadores, carácter predominantemente económico y asistencial de su contenido y dimensión de exigir frente al Estado. El intento de identificar los derechos económicos, sociales y culturales con alguno de estos rasgos en concreto nos daría una identificación deficiente. Hay pues que considerarlos caracterizados por los diversos rasgos que aquí hemos enunciado.

En lo que se refiere a la relación entre derechos civiles y políticos y derechos sociales, destacamos la opinión de A. Cortina, cuando señala que los derechos sociales nacieron «lastrados» con la dificultad de corresponder a deberes de «obligación imperfecta», mientras que a los civiles y políticos correspondían deberes de «obligación perfecta». Los *deberes perfectos*, en la tradición del iusnaturalismo racional, eran aquellos que debían ser obedecidos sin dejar un lugar para las excepciones, porque se presentan como exigencias de justicia que deben ser satisfechas sin excepción. Los *deberes de obligación imperfecta o amplia* son, por el contrario, aquellos que obligan pero dejando un espacio para las excepciones, porque se trata en principio de deberes positivos, deberes de beneficencia, a los que parece que acompañan dos características: pueden entrar en colisión con otros, y nadie puede señalar en qué medida son universalmente exigibles (¿hasta dónde debe el Estado procurar el bien de sus ciudadanos?). «*Los derechos sociales parecen fundamentar deberes imperfectos, cuyo grado de cumplimiento es discrecional, por una parte, porque el cumplimiento de tales deberes exige acciones positivas, en segundo lugar, porque tales acciones positivas pueden llevar al Estado a interferir en la vida privada de las personas y, en tercer lugar, porque cumplir esos deberes exige también una inversión de recursos, que siempre son escasos y precisan introducir, por tanto, un orden de prioridades*» (Cortina, Adela (1999): «Derechos humanos y discurso político», en G. González y R. Arnáiz edtr., *Derechos humanos: la condición humana en la sociedad tecnológica*, Madrid: Tecnos, p.47.

que apuntar— cuando queremos trasladarla a los derechos sociales? ¿No es contradictorio defender el universalismo de los Derechos humanos y encontrarse después con la cuasi-inexistencia de los derechos sociales? Y, si existe un cierto reconocimiento de los derechos sociales, en períodos de crisis son los primeros afectados, sufriendo recortes o anulándose sin más (baste tomar como ejemplo doloroso el reciente caso de Argentina). Después de largas luchas a lo largo de la historia de cada pueblo, de las dificultades para determinar su perfil, su alcance jurídico, su exigibilidad y garantía, siguen siendo débiles, expuestos a los embates con que arremete en muchas ocasiones la economía globalizada, el mercado y las exigencias de la competitividad para optimizar beneficios. La economía de libre mercado no es precisamente la mejor aliada de los derechos sociales por lo que se hace necesaria una intervención del Estado para regular debidamente el tan preconizado Estado de Bienestar. En el Estado nacional los derechos sociales se hacen depender de las posibilidades económicas y de los proyectos de crecimiento económico. En el orden internacional se hacen depender de las relaciones económicas —e intereses económicos— globales, por lo que acaban más diluidos.

En la Comunidad Europea, al compás de su evolución, se pudo apreciar un intento de comprender la dimensión social y las consecuencias que tendría la libertad del mercado interior en los derechos sociales y económicos²⁵. Los objetivos de las Comunidades Europeas eran claramente económicos por lo que podría pensarse que los derechos sociales jugarían un papel relevante. A ello hay que sumar que la mayoría de los Estados Europeos participaban en la OIT y habían firmado la Carta Social Europea. Sin embargo, en las Comunidades Europeas había un vacío con respecto a los derechos sociales. Es posible que esta dejación en los Estados nacionales fuera consecuencia de que se pensara que la regulación del ámbito social, laboral y de seguridad social sería mejor gestionado por los Estados. Además, se confiaba que, al cobijo de las libertades económicas, se proclamaran como complemento ciertas libertades sociales, entendiéndose que *«el propio funcionamiento del mercado común conduciría a una armonización espontánea de la legislación social, razón por la cual no creyeron*

²⁵ Sobre el trato que se ha dado a la unidad familiar en el marco de la Unión Europea, *vid.* El interesante trabajo de Isabel Garrido Gómez, *La familia en la Unión Europea* (Madrid, Dikynson, 2000).

necesario dotar de mayor sustancia al ámbito social del proceso de construcción europea»²⁶.

M.^a L. Espada Ramos subraya que los derechos sociales han tenido una posición marginal en los Tratados de Roma y París y han ido abriéndose camino como instrumentos complementarios al servicio de los objetivos económicos constitucionales. Las libertades sociales han ido abriéndose paso y confirmándose jurídicamente en el espacio comunitario pero sin acabar de integrarse plenamente en el Derecho comunitario. Mediante la vía de la armonización se ha logrado la aproximación de legislaciones (y el art.94 del TCCE es la base legal para ello)²⁷.

Sólo ha habido dos claros intentos de integrar la dimensión social comunitaria: el primero fue en 1989 con la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores, adoptada en la reunión del Consejo Europeo celebrado en Estrasburgo en diciembre de 1989²⁸; y el segundo ha sido en el 2000, con los «Derechos de solidaridad» recogidos en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión, proclamada en Niza, a la que después nos referiremos. Pero en estos dos momentos ha faltado la voluntad política de darles eficacia obligatoria. Ha habido que conformarse con que la Carta Social Europea, firmada en Turín en 1961, y la Declaración del Consejo Europeo de 1989 sean simples «fuentes de inspiración» de la Comunidad y de sus Estados miembros.

La Carta de 1989 fue producto del desafío que suponía la creación de un mercado interior consagrado por la AUE, de forma que la Comunidad se encontraba con la necesidad de armonizar y completar su normativa en materia social. Sabiendo que lograr un acuerdo de los Estados

²⁶ Robles Carrillo, M., (2000): «La política social comunitaria», en *Derecho comunitario material*. Madrid: MacgrawHill, p.268.

²⁷ Cfr. Espada Ramos, María Luisa (2001): «Los derechos sociales en la Unión Europea: mercado o justicia». *Anales de la Cátedra Francisco Suárez* 35, p.31.

El art.94 TCCE establece: «El Consejo adoptará por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, directivas para la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que incidan directamente en el establecimiento o funcionamiento del mercado común».

²⁸ También podríamos destacar la Declaración de Derechos y Libertades Fundamentales aprobada por el Parlamento Europeo el 12 de abril de 1989. Esta Declaración reúne los derechos de primera y segunda generación a la vez que incluye uno de la tercera generación el derecho a un medio ambiente sano (Texto en DOCE C 120, 16-5-89, p.51).

sobre esta materia era difícil, la Comisión decide en 1988 elaborar una Carta de Derechos Fundamentales del Trabajador Comunitario con la intención de cristalizar un mínimo social comunitario, como una alternativa a la clásica armonización de los ordenamientos laborales de los Estados miembros. Aunque no se decía expresamente, parece que la idea era la de presentar un listado expreso de derechos sociales mínimos, elaborando un texto de carácter codificador, que recogiese los derechos consagrados por las normas ya existentes tanto a nivel comunitario como a nivel internacional. Tanto el Consejo Económico y Social como el Parlamento Europeo apoyan la iniciativa de la Comisión a este respecto, entendiendo que este catálogo mínimo de derechos sociales fundamentales debe estar fundamentado en dos pilares básicos: el Convenio de la OIT, la Carta Social Europea y su Protocolo adicional, y una Carta comunitaria de derechos sociales fundamentales. Finalmente, el 9 de diciembre de 1989, el Consejo Europeo de Estrasburgo adopta la «declaración que constituye la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores», inciso último éste que no aparecía en los proyectos anteriores y que, como podemos observar, limita considerablemente el alcance de esta Carta, pues ya no es de todo particular por el hecho de ser persona sino sólo para aquellos que ostenten la condición de trabajadores comunitarios²⁹.

La propia ambigüedad de la terminología utilizada en la Carta ya da cuenta, como sucede casi siempre con los derechos económicos y sociales, de su inicial falta de vinculatoriedad jurídica, pues se trata más de una declaración política, cuya intención fue, a decir del propio presidente Delors, servir como ejercicio para comprobar hasta qué punto los Estados miembros eran capaces de reconocer ciertos valores para convertirlos en derechos³⁰. La negativa del Reino Unido a aceptar esta Carta acaba conduciendo a la adopción de una simple declaración política de once Estados comunitarios. Los efectos pues de esta Carta eran limitados: constituía la expresión de un sistema de valores programáticos capaces de informar la actuación de la Comunidad en este terreno. Además, desde la perspectiva del derecho social comunitario, la Carta podría favorecer la armonización de las legislaciones sociales nacionales a la vez que favorecerían una negociación colectiva a nivel comunitario. A ello hay que añadir que, tras la revisión del TUE en 1996, la

²⁹ Cfr. Salinas de Frías, Ana, *op. cit.*, pp. 157-160.

³⁰ *Ibidem*, p.161.

carta ha visto reforzada su situación al comunitarizarse el acuerdo de aplicación de protocolo adicional al TUE sobre política social, tras su ratificación por parte de Reino Unido³¹.

5.1. *Los derechos sociales en el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea*

El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas potencia dos principios que él mismo califica como fundamentales, el de la igualdad y el de la libertad, íntimamente interrelacionados. El contenido de ambos se plasma en el de no discriminación. También el Tribunal ³²recurre a

³¹ Este acuerdo, incorporado a los artículos 136 y siguientes del TCE, toma previamente como fuente tanto a la CSE de 1961, como esta Carta comunitaria de 1989 (Cfr. Salinas de Frías, Ana, *op. cit.*, pp. 162-165).

³² En este tema, el TJCE se ha pronunciado a través de sus sentencias dictadas en los tres casos Defrenne. Por ejemplo, en la primera, la antigua azafata belga de la compañía aérea SABENA planteaba la cuestión de si la pensión de jubilación abonada por la seguridad social (financiada con las cotizaciones obrera y patronal, así como por las aportaciones del presupuesto estatal) constituía una ventaja pagada indirectamente por el empresario al trabajador en razón del empleo; la cuestión en debate partía del hecho de que la normativa belga excluía a las azafatas del régimen de pensiones aplicable al resto del personal que trabajaba a bordo de una aeronave comercial, razón por la cual se estaría violando el art.119 TCEE según Defrenne. El Tribunal de Justicia no admite tal argumentación pues considera que «(...) las situaciones discriminatorias que resultarían de la aplicación de tal sistema escapan a las exigencias del art.119 del Tratado» (As.80/70, sent. De 25 de mayo de 1971, Rep.71, pp. 451-452). En las sucesivas sentencias la demandante obtendrá resultados más satisfactorios.

El 8 de abril de 1976 el Tribunal decidía en el caso Defrenne II. En este caso la alegación era que la demandante había sufrido discriminación por haber realizado iguales funciones que otros compañeros de sexo masculino y no haber percibido la misma remuneración que ellos. La sentencia del Tribunal acaba admitiendo el efecto directo del art.119 del Tratado.

El 15 de junio de 1978 se pronuncia la sentencia sobre el caso Defrenne III. Aquí la demandante alega que, al terminar su contrato de trabajo obligatoriamente a los 40 años, sus compañeros de sexo masculino que realizan idénticas tareas lo finalizaban a una edad superior, por lo que consideraba existía discriminación. El TJCE, reconociendo su inspiración en la Carta Social Europea de 1961 y en la Convención 111 de la OIT referente a la discriminación en materia de empleo y de profesión, de 1958, constata que la eliminación de las discriminaciones sexuales forma parte de los Derechos fundamentales.

Posteriormente, el TJCE ha afrontado nuevos problemas de discriminación sexual teniendo en cuenta lo establecido en estas sentencias y el efecto directo del antiguo art.119 (hoy art.141 TCE).

una fuente de naturaleza no escrita, la de los principios generales del Derecho, logrando una gran libertad de acción, ya que el contenido y los límites de estos principios no se hallan predeterminados. Podría considerarse que el sistema de protección de los Derechos fundamentales se crea respondiendo a una necesidad: la de preservar la primacía del Derecho comunitario sobre los Derechos estatales internos y, por tanto, asegurar la aplicación uniforme del Derecho comunitario³³.

Desde 1969, como ya hemos indicado, el sistema de protección de los Derechos fundamentales en la Unión Europea es jurisprudencial. Se protegen derechos civiles (el derecho al respeto a la vida familiar y a la inviolabilidad del domicilio, la libertad de expresión y de información, el derecho de propiedad, los derechos de defensa) y derechos económico-sociales (prohibición de discriminar por razón de sexo, el derecho de libre sindicación y de negociación colectiva o el derecho de huelga, entre otros). También se van abriendo paso los derechos culturales y, como derecho de tercera generación, el derecho a un medio ambiente sano.

La libre circulación de mercancías y servicios han estado claramente respaldadas por el TJCE. Pero no puede afirmarse lo mismo con respecto a la libre circulación de personas, ya que se valoraba únicamente como un instrumento más para optimizar el libre intercambio entre los mercados. Y más concretamente, la libre circulación de trabajadores (comunitarios y extranjeros) ha sido de difícil consecución pues estaba más estrechamente vinculada a la garantía de unas condiciones sociales de protección.

Así pues, los Derechos fundamentales que el TJCE ha venido protegiendo (caso Nold, de 14 de mayo de 1974; caso Hauer, de 13 de diciembre de 1979) se encuentran vinculados a una finalidad económica. Por ejemplo, el derecho a la libre circulación se refería a los trabajadores asalariados, a los trabajadores por cuenta propia pero establecidos con permanencia en un Estado miembro, etc. También el TJCE extendía esta libertad de circulación, siempre bajo la perspectiva económica, a los ciudadanos comunitarios que buscaban empleo, por una duración máxima de 6 meses³⁴.

³³ Cfr. Chueca Sancho, Angel G., *op. cit.*, p. 19.

³⁴ Gracias a tres directivas del Consejo de 1990, la libre circulación se extendió también a aquellos ciudadanos comunitarios que no ejercían una actividad lucrativa: parados (directiva 90/365); estudiantes (directiva 93/96); y a aquellos que no se benefician de este derecho en virtud de otras disposiciones del Derecho comunitario. Pero estas directivas acaban poniendo de manifiesto que el reconocimiento de ciertos derechos va vinculado a un estatuto económico actual, pasado o futuro.

El principio de no discriminación ha sido el más claramente protegido por el TJCE. Se empezó con la exigencia de igual salario entre hombres y mujeres y ha seguido avanzando en otras diversas perspectivas de no-discriminación. Para los derechos sociales es importante porque de este principio derivan exigencias de justicia distributiva o exigencias sociales. Actualmente, uno de los derechos consustanciales al status de la ciudadanía europea es el de la libre circulación de trabajadores con todas las consecuencias que en el ámbito social y redistributivo puede tener. De hecho, la libre circulación de trabajadores siempre va unida a la política social³⁵. La política social es la que intenta impulsar la armonización de las políticas estatales en ese ámbito y coordinar las orientaciones de las Instituciones y de los representantes sociales. No debe olvidarse que en muchas ocasiones es una tarea ardua la de intentar armonizar el ámbito comunitario y el ámbito estatal. Esta política social está ligada a lo que podría denominarse Derecho comunitario social, es decir, el que regula ámbitos tales como el de la libre circulación de trabajadores, la seguridad social de los trabajadores emigrantes; la igualdad de retribución entre hombre y mujer; la equivalencia de los regímenes de vacaciones retribuidas; la política común de formación profesional y el Fondo Social Europeo.

El ejercicio de los derechos sociales, confirmado por una jurisprudencia especialmente voluntarista del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, seguramente no hubiera sido suficiente si no se hubieran añadido a ello otros derechos más formales vinculados a las transferencias de soberanía. Además de las actividades que implican determinadas prerrogativas de los poderes públicos (policía, ejército, asuntos exteriores, etc.), también los servicios de sanidad, la enseñanza y los servicios públicos comerciales quedarán abiertos a cualquier ciudadano comunitario.

5.2. *Los derechos sociales en los Tratados de la Comunidad Europea*

Antes del Acta Única Europea sólo se pueden reseñar los Programas de Acción Social de 1972 y de 1984, potenciando el Fondo Social

³⁵ Así puede confirmarse si se consultan los fondos documentales del Centro de Documentación Europea que cubre los ámbitos temáticos comunitarios. Para consultar los fondos del CDE del Instituto de Estudios Europeos de la Universidad de Valladolid: <http://www.cdoce.uva.es>

Europeo y el inicio de un Diálogo social. También, el intento de creación de un Espacio Social Europeo propuesto por el Gobierno francés en 1981 y que se articulaba sobre tres ejes: el empleo en la política económica comunitaria, intensificación del diálogo social y coordinación de políticas de protección social. Pero todo ello quedó en un mero intento sin resultados visibles.

El Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (TCE) de 25 de marzo de 1957, en su versión consolidada tras la modificación del Tratado de Ámsterdam, de 2 de octubre de 1997, en su art. 2 establece: *«La Comunidad tendrá por misión promover, mediante el establecimiento de un mercado común y de una unión económica y monetaria y mediante la realización de las políticas o acciones comunes (...) un desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, un alto nivel de empleo y de protección social, la igualdad entre el hombre y la mujer, un crecimiento sostenible y no inflacionista, un alto grado de competitividad y de convergencia de los resultados económicos, un alto nivel de protección y de mejora de la calidad del medio ambiente, la elevación del nivel y de la calidad de vida, la cohesión económica y social y la solidaridad entre los Estados miembros»*.

En el Título III del TCE se regula la libre circulación de personas, servicios y capitales. Se asegura así la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad (art.39.1) lo que supone la abolición de toda discriminación por razón de nacionalidad entre los trabajadores de los Estados miembros, con respecto al empleo, la retribución y las demás condiciones de trabajo (art.39.2). En definitiva, se reconoce el derecho a la libre circulación de los trabajadores en el ámbito comunitario con las consecuencias que derivan de este derecho (derecho de residencia, a desplazarse libremente para este fin en el territorio de los Estados miembros, derecho de establecimiento (art.43 ss.), política de visados, asilo inmigración y otras políticas relacionadas con la libre circulación de personas).

La mayor novedad social de este Tratado es la relacionada con el objetivo del «Empleo», contemplado en el Título VIII. En este título se establece que los Estados miembros se esforzarán por desarrollar una estrategia coordinada para el empleo, en particular para potenciar una mano de obra cualificada, formada y adaptable y mercados laborales con capacidad de respuesta al cambio económico. Con todo, hay que hacer notar que no se recoge entre estas normas el derecho al empleo sino la más modesta proclamación de que los Estados miembros y la CE fomentarán «un alto nivel de empleo».

En el Título XI se regula la «Política social, de educación, de formación profesional y de juventud»³⁶, de la que podemos destacar la colaboración que se establece por parte de la Comunidad de completar y apoyar la acción de los Estados miembros en los citados ámbitos. Hay que destacar que, en el Capítulo II de este Título XI se regula el Fondo Social Europeo: *«Para mejorar las posibilidades de empleo de los trabajadores en el mercado interior y contribuir así a la elevación del nivel de vida, se crea, en el marco de las disposiciones siguientes, un Fondo Social Europeo destinado a fomentar, dentro de la Comunidad, las oportunidades de empleo y la movilidad geográfica y profesional de los trabajadores, así como a facilitar su adaptación a las transformaciones industriales y a los cambios de los sistemas de producción, especialmente mediante la formación y la reconversión profesionales»* (art.146). La acción de este Fondo se completa con la cohesión social y económica (regulada en el Título XVII): *«A fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Comunidad, ésta desarrollará y proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión económica y social. La Comunidad se propondrá, en particular, reducir las diferencias entre los*

³⁶ En el Tratado de Maastricht (TUE) de 1992 se apreciaba una cierta preocupación por la cuestión social. El Acta final incorporaba tres Protocolos referidos a la cuestión social: el n.º 3 sobre el art.119 del TCE; el n.º 14 sobre política social y el n.º 15 sobre la cohesión económica y social. Esto no fue aceptado ni por el Reino Unido ni por Irlanda del Norte hasta 1997, en el Tratado de Ámsterdam, por lo que su avance se vio dificultado. El Protocolo n.º 14 venía a asumir la Carta de Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores de 1989, como ya hemos indicado.

En Ámsterdam, en 1997, ya con la Europa social de los quince y con una única velocidad, aparecen ciertas cuestiones relevantes. En el art.136 el Tratado presenta un claro compromiso con respecto a los objetivos sociales de la Unión. Para ello integra en el TCE el Protocolo y el Acuerdo anexo sobre Política social. Tanto la Comunidad como los Estados miembros tendrán que impulsar expresamente acciones para alcanzar los objetivos propuestos. Estas actividades se enmarcan en el contexto de la Carta Social Europea de Turín de 1961, revisada en 1996, y la Carta de Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores de 1989.

El Título XI se inicia con el art.136: *«La Comunidad y los Estados miembros, teniendo presentes derechos fundamentales como los que se indican en la Carta Social Europea, firmada en Turín el 18 de octubre de 1961, y en la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores, de 1989, tendrán como objetivo el fomento del empleo, la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, a fin de conseguir su equiparación por la vía del progreso, una protección social adecuada, el diálogo social, el desarrollo de los recursos humanos para conseguir un nivel de empleo elevado y duradero y la lucha contra las exclusiones».*

niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones o islas menos favorecidas, incluidas las zonas rurales» (art. 158). La cohesión económica implica el equilibrio entre las economías regionales y la cohesión social el equilibrio entre los sectores productivos, es decir, entre los individuos, independientemente del territorio o lugar en que vivan. Tiene más una finalidad política que económica: proporcionar justicia social. Instrumentos como el Fondo Social Europeo —FSE—, el Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola —FEOGA— y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional —FEDER— desempeñan un importante papel en este cometido³⁷.

La «Cultura», regulada en el Título XII, junto con la «Salud pública», establecida en el Título XIII viene a completar una cierta preocupación por la construcción de un espacio social europeo, aunque aún desvalido y frágil.

A lo largo pues del Tratado de la Comunidad Europea se pueden encontrar alusiones a la paz y al progreso, al desarrollo económico y a una mejor distribución de la riqueza. Concretamente, cabe citar reconocidos los siguientes derechos de carácter social y económico:

— el derecho a un nivel de vida equitativo (arts.2; 33.1 *b*; 136 y 146 TCE), que debe incluir como mínimo el derecho a la alimentación, vivienda y vestido adecuado;

— el fomento del empleo (arts. 3 *i*; 146 TCE), encomendándose a la Comisión y al Fondo Social Europeo promover y mejorar el empleo (arts.125-130 TCE);

— prohibición de discriminación por razón de nacionalidad (art.12 TCE) y por motivos de sexo, raza, etnia, religión o convicciones, edad u orientación sexual (art.13 TCE);

— otros derechos económicos y sociales: seguridad e higiene en el trabajo, información y consulta, sindicación, negociación colectiva, seguridad social (arts.136-145 TCE);

— promoción de la educación de calidad, formación profesional y la movilidad de los jóvenes (arts.149-150 TCE);

³⁷ El objetivo del FEDER se regula en el art. 160: «*El Fondo Europeo de Desarrollo Regional estará destinado a contribuir a la corrección de los principales desequilibrios regionales dentro de la Comunidad mediante una participación en el desarrollo y en el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas y en la reconversión de las regiones industriales en declive*»

— fomento de la cultura y respeto de la diversidad nacional y regional (art.151 TCE);

— derecho a la protección de la salud (art.152 TCE);

— respecto a la propiedad: el art. 259 TCE apunta que «*el presente Tratado no prejuzga en modo alguno el régimen de la propiedad de los Estados miembros*».

Junto al Tratado de la Comunidad Europea hay que hacer referencia a las aportaciones que en el ámbito socio-económico tiene otro documento significativo: el Tratado de Niza, de 26 de febrero de 2001. Con respecto a este Tratado podemos apuntar tres cuestiones relevantes: en primer lugar, un cierto estancamiento en la política social; en segundo lugar, el establecimiento de la Agenda Social Europea para la década de 2000; en tercer lugar, la formalización de los Derechos de solidaridad en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. El Parlamento Europeo, en su sesión plenaria celebrada en Estrasburgo el 14 de octubre de 2000, aprobó el informe positivo sobre la *Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea*³⁸. En sus cincuenta y cuatro artículos consagra un amplio elenco de derechos y libertades de los ciudadanos de la Unión. El texto está dividido en siete capítulos, dedicados a la dignidad humana, a las libertades, a la igualdad, a la solidaridad, a la ciudadanía, a la justicia y al alcance y aplicación de la propia norma³⁹.

³⁸ Este documento ha sido elaborado por una Convención formada por europarlamentarios, representantes de los gobiernos de los Quince, parlamentarios nacionales, representantes de la Comisión, el Defensor del Pueblo europeo y observadores del Consejo de Europa, del Tribunal de Justicia comunitario, del Comité de las Regiones y del Comité Económico y Social.

³⁹ La Carta de derechos está dividida en un preámbulo y siete capítulos. En los dos primeros capítulos se proclaman y reconocen los derechos y libertades más clásicos, como la vida y la integridad física y mental (prohibiéndose expresamente la pena de muerte y la de trabajos forzados); la libertad personal, la seguridad, la inviolabilidad del domicilio, la vida privada y familiar y el secreto de las comunicaciones; se reconocen los derechos de propiedad, de reunión, asociación, educación, expresión, pensamiento y religión. Pero además se dan algunas particularidades, como la prohibición expresa de las prácticas eugenésicas y la clonación reproductora de seres humanos. En el ámbito de los derechos sociales se garantiza a los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de cualquiera de los Estados miembros el disfrute de las mismas condiciones laborales que tengan los ciudadanos de la Unión.

En el capítulo tercero, dedicado a la igualdad, se prohíbe toda discriminación por cualquier motivo, excepto el de la nacionalidad, que sólo se refiere al ámbito de aplicación de los tratados europeos. Se garantiza el derecho a la igualdad de oportunidades entre

Esta Carta nació con la idea de dotar a la Unión de un conjunto sistematizado y pormenorizado de derechos y libertades de sus ciudadanos válido en todo el territorio comunitario. Con todo, cabe preguntarse, ¿qué añade la Carta al ya consolidado acervo de derechos y libertades contenido en las Constituciones vigentes de los Estados-miembro, en los Tratados Internacionales por ellos suscritos en este ámbito y en el Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales? Se preguntan pues, algunos sectores, qué se esconde bajo tan loable texto⁴⁰. Y concluyen

hombres y mujeres, y se permite expresamente la denominada «discriminación positiva» a favor del sexo menos representado o favorecido.

Bajo el epígrafe de «solidaridad» se reconocen en el capítulo cuarto algunos derechos sociales clásicos referidos a los trabajadores y la protección de la seguridad social y de los servicios sociales. Por otra parte, se establece como fin la cohesión social y territorial de los distintos territorios de la Unión, y se hace mención de la protección del medio ambiente y de los intereses de los consumidores.

El capítulo quinto, «ciudadanía», se refiere a los derechos de participación política, que, por las características de la Unión Europea, se limita a las elecciones al Parlamento Europeo y a las elecciones municipales, además de reconocer el derecho de audiencia, de petición, de libre circulación y residencia y al resarcimiento de los daños producidos a los ciudadanos por las instituciones de la Administración comunitaria. También se crea un Defensor del Pueblo europeo, al que podrán dirigirse las personas físicas y jurídicas de la Unión para reclamar por casos de mala administración de las Instituciones comunitarias, excepto las del Tribunal de Justicia y las del Tribunal de Primera Instancia. También se establece la protección diplomática unitaria, es decir, cualquier ciudadano de la Unión podrá acogerse, en el territorio de un tercer país, a las autoridades diplomáticas de cualquier Estado miembro.

En el capítulo sexto se trata de la justicia y se hace un tratamiento escaso y limitado de los derechos. Se habla del derecho a la presunción de inocencia y a la garantía judicial efectiva y se establecen los principios de proporcionalidad entre delitos y penas, de irretroactividad de la ley penal y el principio *ne bis in idem*.

Por último, entre las disposiciones generales del capítulo séptimo debe destacarse el artículo 49, que habla del ámbito de aplicación, donde se deja bien claro que esta Carta es sólo aplicable a las instituciones y órganos de la Unión y a los Estados miembros sólo cuando apliquen el derecho comunitario.

Se trata de un texto que no ha despertado grandes entusiasmos, tanto por parte de algunos países miembros como por parte de algunos otros que pretenden entrar en la Unión Europea y cuyo nivel de garantías de los Derechos fundamentales resulta endeble.

⁴⁰ Con respecto a esta Carta se recomienda entenderla en su perspectiva histórica ya que: «(...) es el único texto que ha sido elaborado con la participación de representantes de los gobiernos y de las instituciones europeas, en particular, del Parlamento Europeo. Es el único texto al cual los estados han otorgado su consentimiento desde la máxima instancia política de la Unión Europea, lo cual le confiere un valor jurídico-político de mayor relevancia»(Cancela Outeda, Celso (2001): *El proceso de constitucio-*

que la Carta puede esconder el germen de un Superestado federal que bajo la apariencia de unos preceptos indiscutibles oculte el núcleo de una Ley de leyes comunitaria que amenaza a las soberanías nacionales de los Estados-miembro y prepara el camino a la hegemonía de Bruselas. Sea cual sea el propósito —el tiempo nos lo dirá— no cabe duda de que abre la puerta a una revolucionaria dimensión jurídica que modifica sustancialmente la raíz misma de la existencia de la Unión Europea.

5.3. *Los derechos de solidaridad en la Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea*

En esta Carta, firmada en Niza el 7 de diciembre de 2000, encontramos que los derechos sociales han sido formalmente incorporados como Derechos humanos fundamentales. Figuran bajo la rúbrica de «Derechos de solidaridad»⁴¹. No deja de resultar relevante que en un marco esencialmente económico, como es en el que se ha configura-

nalización de la Unión Europea. De Roma a Niza. Universidad Santiago de Compostela, pp. 353).

Vid. También Mastronardi, Francesco (2001): *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*. Napoli: Edizioni Simone.

⁴¹ Que el núcleo principal de los derechos sociales abajo el epígrafe de «derechos de solidaridad» no es una novedad. El término solidaridad ya fue utilizado tanto por los antiguos como por los modernos. Ideas como amor, comunicación, humanidad cosmopolita y otros ya aparecen en las obras de Aristóteles, Cicerón o Séneca. Con la llegada del cristianismo la solidaridad de los antiguos alcanza una dimensión religiosa. En la *Summa Teologica* de Santo Tomás encontramos a la referencia a la *pietas*. También en los humanistas cristianos, como Tomás Moro en *Utopía*, dan gran importancia a la idea de solidaridad.

En la Edad moderna se producen algunos cambios. La mentalidad económica surge a partir de la conocida obra de Adam Smith, *La riqueza de las Naciones*, y empieza a dominar el ánimo de lucro, el egoísmo, el interés por comerciar. La realación entre los hombres queda sustituida por el intercambio de las cosas y en esta visión no queda lugar para la solidaridad. Se da relevancia a las relaciones económicas, vaciándolas de contenido moral. La solidaridad de los modernos se va configurando vinculada a la Ilustración —la fraternidad de la Revolución francesa—, el pensamiento socialista o anarquista (Saint Simon, Owen). La solidaridad acaba convirtiéndose en un valor que fundamenta indirectamente derechos, es decir, deberes. Junto a la libertad, la igualdad y la seguridad, la solidaridad acaba convirtiéndose en un pilar de los Derechos fundamentales (*Vid.* Peces-Barba Martínez, Gregorio (1991): *Curso de Derechos Fundamentales. Teoría General*. Madrid: Eudema Universidad, pp. 222-241).

do la Unión Europea, se reconozcan ahora formalmente los derechos sociales⁴².

La mayor parte de los derechos sociales aparece bajo la rúbrica de «solidaridad», pero también podemos encontrar algunos derechos sociales en otros capítulos al entenderse que primaba en ellos el aspecto de libertad o de igualdad. Por ejemplo, en relación a la Libertad, se proclama el derecho de reunión y asociación, libertad de educación y formación profesional, la libertad profesional y el derecho a trabajar. Y relacionados con la Igualdad, el derecho de las personas mayores a participar en la vida social y cultural y la integración de las personas discapacitadas.

Entre los derechos que se establecen en el Capítulo IV, bajo la rúbrica de «Solidaridad» hay que destacar: el derecho a la información y consulta de los trabajadores en la empresa (art.27); el derecho de negociación y de acción colectiva (art.28); el derecho de acceso a los servicios de colocación (art.29); el derecho a protección en caso de despido injustificado (art.30); condiciones de trabajo justas y equitativas (art.31); prohibición del trabajo infantil y protección de los jóvenes en el trabajo (art.32); vida familiar y vida profesional (art.33); Seguridad social y ayuda social (art.34); protección de la salud (art.35); acceso a los servicios e interés económico general (art.36); protección del medio ambiente (art.37); protección de los consumidores (art.38)⁴³.

⁴² Sin embargo, la Carta no se integra en los Tratados. En la Cumbre de Niza, de diciembre de 2000, se establece que: «*El Consejo Europeo se congratula de la proclamación conjunta (...) de la Carta de los Derechos Fundamentales (...) El Consejo de Europa desea que la Carta goce de la máxima difusión posible entre los ciudadanos de la Unión. De conformidad con las conclusiones de Colonia, la cuestión del alcance de la Carta se examinará posteriormente.*»

Bajo esta expresión «*la cuestión del alcance de la Carta*» se esconde un doble problema: el valor jurídico de la Carta y su incorporación a los Tratados fundacionales, lo que a su vez, apunta al viejo proyecto de una Constitución Europea (sobre la que en 1994 ya hubo un primer borrador).

Desde un punto de vista formal, la Carta no tiene el valor jurídico de los Tratados; desde un punto de vista material sí, ya que los preceptos ahora codificados provienen de esos Tratados, Convenios o Constituciones de los Estados.

Lo importante sería la incorporación de la Carta a los Tratados. Pero existe la oposición de diversos países, principalmente los nórdicos (Gran Bretaña, Suecia, Dinamarca, Finlandia y Holanda).

⁴³ Como acertadamente apunta M.^a L. Espada Ramos, este capítulo de la solidaridad proporciona esperanza sobre los derechos sociales pero no deja de presentar rasgos de timidez (*op. cit.*, p. 52). Con todo, apunta que la evolución de la Unión tiene tres pilares de progresión: «*las políticas económicas, la dimensión social y la constitucionaliza-*

Lo hasta aquí indicado no debe llevarnos a pensar que se ha llegado al «final del camino». Se han sentado unas bases de armonización de convivencia entre los Estados Europeos comunitarios pero actualmente Europa tiene una ardua tarea por delante. No cabe duda de que la nueva categoría de «ciudadanía europea» trae importantes beneficios para los ciudadanos de los Estados miembros. Pero por otro lado, fomenta aún más la separación entre ciudadanos que «pertenecen a una comunidad» y «los excluidos», como en el caso de los extranjeros. Actualmente la aplicación de las políticas públicas debe abordarse desde dos vertientes: desde la vertiente económica, la lógica globalizadora; desde la vertiente política, la lógica de los Derechos fundamentales, de una humanidad común⁴⁴.

Ferrajoli advierte que en la situación actual en que nos encontramos (crisis de los Estados y de las comunidades nacionales, conflictos étnicos, distancia cada vez mayor entre norte y sur) es preciso reconocer que la ciudadanía ya no es un factor de inclusión y de igualdad. Por el contrario, la ciudadanía de los países ricos representa el último privilegio de status, el último factor de exclusión y discriminación. Rechaza que se transforme en derechos de la persona los dos únicos derechos que han quedado hasta hoy reservados a los ciudadanos: el derecho de residencia y el derecho de circulación en nuestros países. Acaba concluyendo que la exigencia más importante que proviene hoy de cualquier teoría de la democracia que sea consecuente con los derechos fundamentales es alcanzar «*un ordenamiento que rechace finalmente la ciudadanía: suprimiéndola como status privilegiado que conlleva derechos no reconocidos a los no ciudadanos, o al contrario, instituyendo una ciudadanía universal; y por tanto, en ambos casos, superando la dicotomía 'derechos del hombre/derechos del ciudadano' y reconociendo a todos los hombres y mujeres del mundo, exclusivamente en cuanto personas, idénticos derechos fundamentales*»⁴⁵. Consideramos que el planteamiento que defiende Ferrajoli resulta utópica y poco realista pues actualmente no se puede ya prescindir de la categoría de la ciudadanía. No basta con negar lo que no nos gusta. Se hace necesario luchar por reformar aquello que consideramos errado o equivocado.

ción política. Pero sobre todo, para una progresión de cohesión social, se trata de alcanzar un equilibrio entre lo económico y lo social que garantice una construcción política, atenta a un progreso económico, social y humano» (Ibidem, p. 53).

⁴⁴ Cfr. Zapata Barrero, Roberto (1998): «Ciudadanía europea y extranjería», *Claves de Razón Práctica*, 87, Madrid, p. 30.

⁴⁵ Cfr. Ferrajoli, Luigi (1999): *La ley del más débil*. Madrid: Trotta, pp. 117-119.

Asimismo, sería interesante formalizar la relación de la Unión Europea con el Mercosur⁴⁶. Al igual que sucedió en el proceso de conformación de la Unión Europea, es muy probable que con el tiempo este mercado del sur de América acoja aspectos relacionados con la ciudadanía. Todo ello conforma el nuevo diseño que tendrá el mundo en el siglo XXI: un conjunto de países, organizados según la voluntad de sus miembros,

⁴⁶ El Mercado Común del sur —MERCOSUR— constituye una de las más recientes iniciativas en lo referente a la integración económico-regional. El grupo está compuesto por cuatro repúblicas latinoamericanas: Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay. Si se uniese Chile, el Mercosur cubriría la totalidad de lo que se conoce como el cono sur del continente americano. A través de diversos instrumentos jurídicos (Tratado de Montevideo, de 29 de septiembre de 1988; Tratado de Asunción, de 26 de marzo de 1991; Protocolo de Brasilia, de 17 de diciembre de 1991; Protocolo de las Señas, de 27 de junio de 1992 y, el Protocolo Adicional de Ouro Preto, de 17 de diciembre de 1994) se ha llegado a establecer una serie de derechos y deberes recíprocos entre los Estados que abarcan la libre circulación de bienes y servicios, el establecimiento de una tarifa aduanera común y de una política comercial común, la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales, el compromiso de los Estados miembros de armonizar sus legislaciones con el fin de reforzar el proceso de integración, etc.

Mediante el Protocolo de Ouro Preto se atribuye al Mercosur personalidad jurídica y capacidad jurídica para negociar en la escena internacional y establecer contactos con otras organizaciones y países, como los Estados Unidos y la Asociación de Libre Comercio de América del Norte así como la Unión Europea.

El 29 de mayo de 1992 se firmó el primer Acuerdo de Cooperación Interinstitucional entre la UE y el Mercosur, donde se establecía un comité consultivo conjunto con el fin de llevar a cabo acciones de cooperación y de asistencia técnica. En septiembre de 1995 se firmó el Acuerdo de Cooperación Interregional con el fin de lograr una asociación interregional de carácter político y económico, fundada sobre una cooperación política reforzada, una liberalización progresiva y recíproca de cambio conforme a las reglas de la Organización Mundial del Comercio, la promoción de inversiones y un afianzamiento en la cooperación común (Cfr. Toledano Laredo, A. (1995): «Les relations entre l'Union européenne et le Mercosur», *Revue du Marché Unique Européen* 4, pp. 7-20).

A.C. Wolkmer, refiriéndose al proyecto comunitario del Mercosur, afirma que la construcción de una cultura jurídica que sea expresión del ideario comunitarista implica un cambio radical en la educación actual de los ciudadanos, en las formas de comportamiento y en el desarrollo de los valores, estimulando la pluralidad, la convivencia pacífica y las prácticas responsables de relación y de solidaridad regional (...) Fundada en la cooperación de los agentes integrados en el respeto a las diversidades locales y en la armonización de los intereses comunes, la ciudadanía comunitaria reduce diferencias y aproxima complementariedades, propiciando el reconocimiento de nuevos derechos, de protección e inviolabilidad de Derechos humanos y de reinención de nuevos derechos de participación, de más derechos económicos y sociales para los ciudadanos latino-americanos integrantes del Mercosur (Cfr. Wolkmer, Antonio Carlos (1998): «Integração interamericana, comunitarismo jurídico e cidadania supranacional», *Revista de Informação Legislativa* 140, pp. 259-265).

dotados de competencias y de estructuras necesarias y suficientes para representarlos, para negociar y para asumir las obligaciones necesarias en aras de un desarrollo económico y social facilitado por la creación de espacios más amplios que los contenidos en las fronteras nacionales, ampliando la noción de libertad y favoreciendo sus economías, a la vez que reforzando la estabilidad internacional⁴⁷.

6. *Hacia una institucionalización de los derechos sociales*

De lo visto hasta ahora apreciamos que los Estados conservan un amplio margen de discrecionalidad y de autonomía en la protección de los derechos sociales, de forma que pueden incidir en el ámbito social tanto positiva como negativamente. Su autonomía hace que puedan fijar legislativamente el nivel de protección social en su ámbito con el único límite de que los Estados miembros no pusieran obstáculos a la competitividad por un exceso de protección social. Por otro lado, también advertimos las escasas competencias de la Comunidad en materia social. Ni la Carta Comunitaria de los Trabajadores de 1989 (pendiente hasta el 2004 de su posible integración en los Tratados) ni los Derechos de solidaridad de Niza de 2000 implican el nacimiento del Derecho comunitario social. Ni tampoco se amplían los poderes de la Comunidad en el ámbito social. El reparto de poder entre Estados miembros e Instituciones queda inalterado. Por mucho que en los Tratados aparezcan términos como el de «promoción» o «cooperación» no logramos encontrar unos «standars» comunitarios mínimos que pudieran servir de referencia para la legislación de los Estados miembros⁴⁸.

Entendemos que para la consecución de estos objetivos, en aras de lograr una adecuada instauración y protección de los derechos sociales, se hace necesario seguir la vía institucional. No creemos que los llamados espacios públicos socio-políticos alternativos sean capaces de influir en la base económica y política que sustenta la Unión Europea. Con todo, algunas manifestaciones no formalizadas en los canales convencionales de reclamos sí podrían ayudar a ir configurando una mayor concienciación con respecto a las demandas sociales. Así pues, desde esa

⁴⁷ Cfr. Toledano Laredo, A., *op. cit.*, pp. 19-20.

⁴⁸ Cfr. Espada Ramos, M.^a L., *op. cit.*, pp. 53-55.

vía institucional, entre las posibles medidas que podrían adoptarse destacamos las siguientes⁴⁹:

1º) En el terreno económico y de la justicia social, hay que fomentar la lucha contra el paro, la reducción de la jornada y el reparto del *trabajo*, la mejora de las ayudas sociales y subsidio de desempleo, presentar un plan realista sobre el sistema de pensiones, fomentar las ayudas para los planes de igualdad de oportunidades de la mujer, etc. El crecimiento económico ya no crea las mismas tasas de empleo que en otras épocas. Ni reactivando la economía, ni flexibilizando el mercado de trabajo, ni moderando los salarios puede llegarse al pleno empleo por lo que se hace necesario acudir a otras soluciones. Las nuevas propuestas deben ir de la mano de una política armonizada de los Estados miembros de la Unión Europea. La economía y el mercado globalizado demandan respuestas que superan el ámbito individualista nacional. En la Europa de los quince las propuestas sobre empleo exigen esa reflexión conjunta, dejando de lado intereses particulares.

En el Tratado de la UE (TUE) firmado en Maastricht el 1992 lo primordial era la consecución de la moneda única, a lo que quedaba subordinada tanto las políticas sociales como la propia actividad económica. Lo establecido en el TUE sobre «promover el empleo, el progreso de las condiciones de vida y de trabajo, una protección social adecuada, el diálogo social y el desarrollo de los recursos humanos que permita un nivel de empleo elevado, duradero y la lucha contra la marginación» contrasta con las exigencias de contener la inflación y el déficit público que implican la rebaja de los costes salariales y de los gastos sociales. Con todo, la realidad ha mostrado que el gran problema social de la UE es el desempleo⁵⁰. Ello ha acabado convirtiendo la «empleabilidad» en un paradig-

⁴⁹ Sobre este tema, *vid.* Díaz-Salazar, Ramón (1998): *La izquierda y el cristianismo*. Madrid: Taurus.

⁵⁰ Desde la fallida «Carta Comunitaria de Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores», de septiembre de 1989, se ha luchado por una reducción de la jornada laboral sin pérdida de salarios así como por un reparto del trabajo.

La Comisión Europea, en 1990, promovió un paquete de 13 derechos sociales fundamentales. Estos derechos hacían referencia a: libre circulación de trabajadores, empleo, remuneración, mejora de las condiciones de vida, protección social, libertad de asociación y de negociación colectiva, formación profesional, igualdad de trato entre hombres y mujeres, información, consulta y participación sindical, garantía de salario mínimo para ancianos, protección de niños y adolescentes, protección de minusválidos y defensa de consumidores. A excepción de la Salud laboral, la Directiva no exigía concreción legislativa alguna a los países miembros. Para el resto de los temas era necesaria la unanimidad a la

ma: hay que eliminar los obstáculos para que acepten «libremente emplearse en condiciones legales o ilegales, humanas o inhumanas». Se trata de que los desempleados deben aceptar cualquier tipo de trabajo y con cualquier salario —en parte esa es la directriz de la reforma del subsidio del desempleo que el Gobierno ha aprobado mediante Decreto y que ha entrado en vigor el 26 de mayo de 2002, reforma que los sindicatos no han aceptado y que les ha llevado a convocar una huelga general el día 20 de junio que fue escasamente seguida por los trabajadores—. De ahí que la aceptación de la reducción de las horas de trabajo y la consiguiente reducción del salario sea una medida cada vez más frecuente.

2º) Hay que fomentar la creación de un verdadero *espacio social europeo*. Conviene distinguir entre la construcción económica, la construcción política y la construcción social de Europa. Hasta ahora hay un predominio de la construcción económica sobre la política y un gran déficit en la construcción social, por lo que se hace urgente crear un espacio social europeo que sea el que rija y oriente la construcción económica. Habría que definir unas coordenadas sociales para intentar que los proyectos económicos y políticos pudieran encajar de alguna forma con la vertiente social europea. Un espacio político y económico europeo, sin la referencia imprescindible a la vertiente social, quedaría incompleto y deficitario. No se lograría una verdadera integración europea.

3º) En el terreno político, resulta conveniente una profundización en la *democracia*. Se demanda pues una democratización mayor de muchas instituciones y aparatos del Estado y, sobre todo, una democratización en todos los ámbitos de la sociedad civil en los que se desarrolla la vida cotidiana de los ciudadanos. Ello implica crear plataformas de participación social en todos los ámbitos de la vida social, crear espacios para adiestrar en la participación.

A ello hay que sumar el déficit democrático —es decir, el déficit de legitimación democrática— que caracteriza a las Instituciones y a la polí-

hora de concretar acuerdos en medidas de aplicación obligatoria. El derecho de veto, utilizado por el Gobierno inglés, ha impedido que este tipo de políticas prosperen.

La Cumbre de Luxemburgo, de noviembre de 1997, presentaba como datos que el desempleo en la UE había pasado de 5 millones en 1975 (el 2,9% de la población activa) a 16 millones en 1986 y 18 millones en 1997 (el 11% de la PA). En Francia 12,5%, en Alemania 11,8%, en Italia 12,5% y en España el 21% (Cfr. Morán A. (2001-2002): «Globalización y precariedad. Reparto del empleo y Renta Básica». En *El vuelo de Ícaro*. Revista de Derechos Humanos, crítica política y análisis económico 2-3. Madrid: Liga Pro-Derechos Humanos, p.190).

tica de la UE⁵¹. Su proceso de construcción se ha desarrollado sin contar con la opinión de los ciudadanos de los países miembros⁵². A excepción de alguno de los países de la Europa comunitaria donde se ha celebrado un referéndum para consulta de algún aspecto puntual (en Reino Unido y en Irlanda, que no cerraron la tercera etapa de integración en la UE al no haber aprobado la incorporación a la moneda única, el euro) los ciudadanos se han encontrado con un proceso de integración política, económica y monetaria ya dado. Conforme se iba avanzando en el proceso de integración, los gobiernos de los países miembros han fomentado campañas educativas preparatorias para las diversas etapas que se debían afrontar (como en el caso del euro). Pero las decisiones ya estaban tomadas con antelación. Este déficit democrático ha provocado que la ciudadanía se haya sentido poco implicada en el proceso de construcción europeo. Esto ha provocado actitudes diversas y preocupantes, precisamente por defenderlas Ministros y Jefes de Gobierno de algunos de los países miembros: desde los «euroescépticos» hasta aquellos que no desean continuar en el proceso europeo.

4º) Se hace también necesaria la potenciación y repolitización del movimiento ciudadano, la recuperación de la «*ciudadanía política*». Se

⁵¹ Son varios los autores que ya han lanzado una llamada de atención sobre el hecho de que entre el Parlamento Europeo y sus ciudadanos no exista una relación directa. Es cierto que se ha dado un paso adelante al reconocerse el derecho de petición (art.138D) y la institución del Defensor del pueblo (art.138E) pero «*el hecho de que el Parlamento sea elegido en función de agendas políticas nacionales señala la distancia que falta con la formación de un público europeo*». Problemas conexos con este sería el de la existencia de un déficit de legitimidad, derivado del bajo nivel de control público en el funcionamiento de las instituciones así como un déficit en la propia democracia, pues la participación en comicios quinquenales no llega a cubrirla (Rosales, José M^o (2000): «Ciudadanía en la Unión Europea: un proyecto de cosmopolitismo cívico». *Ciudadanía, nacionalismo y Derechos humanos* (Coordinadores: J. Rubio Carracedo, J. M.^a Rosales y M. Toscano Méndez). Madrid: Trotta, p. 52.

Sobre el análisis del llamado «déficit democrático» *vid.* Sánchez Cuenca, Ignacio (1997): «El déficit democrático de la Unión Europea». En *Claves de Razón* 78, pp. 38-47.

⁵² Uno de las escasas posibilidades de que se tengan en cuenta las opiniones de los ciudadanos es cuando con vistas a la elaboración de una propuesta o a perfilar la orientación de un sector, la Comisión entra en contacto con los medios sociales, económicos y profesionales afectados, al objeto de que se produzca un intercambio de impresiones —la Comisión niega que se trate de una negociación—. En ámbitos como los de la política social y la política agraria, resulta interesante el acercamiento entre estos grupos de interés y la Comisión, al objeto de modificar la legislación o bien para fijar los precios en la campaña agrícola (Cfr. Mangas Martín, Araceli y Liñán Nogueras, Diego J. *op. cit.*, pp. 150-151).

trata de crear una ciudadanía activa que permita fortalecer y extender la democracia⁵³. Sólo empezando desde el ámbito doméstico se podrá aspirar a llegar a ámbitos supranacionales, como el de la Unión Europea. En este contexto, los movimientos anti-globalización no pueden dejar de ser considerados como movimientos ciudadanos que expresan su opinión disconforme con el funcionamiento del sistema. Es una forma de hacer ciudadanía, diferente, pero admisible —siempre que no acaben degenerando en conductas violentas—. Estos movimientos serían un buen exponente de un espacio socio-político alternativo pero consideramos que con muy escasas probabilidades de éxito en el ámbito comunitario, bastante «encorsetado» por la normativa y las Instituciones comunitarias.

5º) Otro elemento fundamental es la *educación*. Difícilmente se puede aspirar a configurar un perfil adecuado del ciudadano europeo si no tiene la adecuada formación e instrucción para formar su propio criterio, para que se forje sus propias convicciones, para que adquiera una responsabilidad cívica, para que sea capaz de resolver conflictos sin utilizar medios violentos, y tantas otras posibilidades a las que sólo una adecuada instrucción abre las puertas⁵⁴. Y en esta educación no puede olvidarse el componente ético. El ciudadano europeo debe tener unos valores que tomen su raíz en la justicia, en la solidaridad, en la tolerancia y el pluralismo, en la paz, en el compromiso de la protección de los Derechos humanos. El ciudadano es, antes que nada, hombre, y como tal adquiere unas responsabilidades y compromisos con todos los demás hombres. No basta defender un ciudadano multicultural, mundializado o cosmopolita sino un ciudadano que en sí mismo abarque todo, un ciudadano «integral», en el que destaque su componente ético.

6º) Hay que buscar el adecuado equilibrio entre los derechos civiles y políticos y los derechos sociales. La innovación del Tratado de Maastricht ha sido el reconocimiento de una participación política en la gestión del ámbito comunitario. De esta forma se volvía a una concepción clásica como es la de que los verdaderos derechos del ciudadano sean los derechos políticos. Esto permite corroborar la perspectiva de una Unión política Europea. Pero, si los trabajadores quedan en una situación de paro y no ejercen actividad lucrativa, ¿podrían ser privados del derecho a la libre circulación? En este sentido asistimos a una interde-

⁵³ Cfr. *op. cit.*, p. 41.

⁵⁴ Cfr. Truvilla Rayo, R. (1998): *Educación en Derechos humanos: hacia una perspectiva global*. Bilbao: Desclée De Brouwer, p.228).

pendencia creciente de los derechos económicos y sociales con respecto a las libertades civiles y políticas. Los individuos que se encuentran súbitamente marginalizados pierden el beneficio de todas las ventajas vinculadas a su cualidad de ciudadano europeo, simplemente por la falta de medios económicos.

Así pues, se hace difícil hablar de ciudadanía europea en ausencia de una verdadera comunidad política democrática en la que la promoción y la protección de los Derechos fundamentales sea legalmente garantizada. No se trata de poner fin a la nacionalidad de los Estados miembros sino simplemente de obtener una clase de patriotismo comunitaria gracias a la nacionalidad sobre la que reposará la ciudadanía de la Unión⁵⁵. La Unión Europea debe ser consciente de que la tan citada crisis del Estados-Nación, fragmentado desde abajo por la multiplicidad de identidades culturales y de grupos sociales de sensibilidades e intereses contrapuestos y vaciado desde arriba por entidades supranacionales, debe de estar presente en la reflexión colectiva sobre el futuro de la Unión. Porque una cosa es que los Estados-miembro sigan siendo una de las piezas básicas de Europa y otra que Europa haya de transformarse en un super-Estado. No se puede aceptar el engaño de una Unión cuya cohesión crezca únicamente en el campo de la retórica mientras los Estados-miembro se repliegan en sus cuarteles, renacionalizando todo lo que pillen y usando a Bruselas como excusa.

7º) Otro de los aspectos sustanciales es el de que la Unión Europea debería declarar como uno de sus propósitos básicos «*la erradicación de la pobreza extrema dentro de sus fronteras*»⁵⁶. La propuesta se dirige a expandir la ciudadanía social en la UE y al mismo tiempo ampliarla hacia el Este. La fórmula sería la del «Euro-Stipendium» —ES—, que permitiría materializar el compromiso de una ciudadanía social. Debería ser transparente, fácil de administrar y podría implantarse, sin ocasionar otros gastos, gradualmente junto con la reducción de los subsidios agrícolas y los fondos regionales. El Euro-Stipendium consistiría en «*el pago mensual de una cantidad estipulada de euros a los ciudadanos o residentes legales permanentes que vivan en la UE y cuyos ingresos totales no alcancen un tercio de la renta media de todos los que*

⁵⁵ Cfr. Natala-Tala, Léonard (1999): «Les droits fondamentaux et le citoyeneté dans l'Union Européenne». En: *Droits Fondamenteux, cit.*, pp. 427-454.

⁵⁶ Schmitter, Philippe C. y Bauer, Michel W. (2002): «Una propuesta para expandir la ciudadanía social en la Unión Europea». *Sistema* 16, p.5.

viven dentro de sus fronteras»⁵⁷. Sería una forma de erradicar la pobreza extrema dentro de las fronteras europeas. El «Euro Stipendium» es una fórmula equivalente a la «Renta Ciudadana»⁵⁸ pero rebasando el contexto nacional y situándose en el contexto europeo.

Lo cierto es que en el Tratado de Maastricht se asumió un compromiso sobre ciudadanía política pero el camino seguido por la UE con respecto a la definición de la ciudadanía social ha sido muy limitado, pues se ha dado la primacía a la unión monetaria. Hubiera sido deseable que se comenzara al menos por una armonización de las políticas sociales de los diversos países miembros de la UE. Con todo, sabemos que la armonización de esta política social de los diversos países miembros no deja de encerrar grandes dificultades en la medida en que cada país

⁵⁷ Schmitter, Philippe C. y Bauer, Michel W., *op. cit.*, p. 3.

⁵⁸ No entramos en el análisis de la propuesta de la Renta Ciudadana, ya suficientemente conocida por todos.

Destacamos que F. J. Martínez defiende la Renta Básica como el fundamento económico de una nueva ciudadanía, síntesis del republicanismo y de la ciudadanía social propia del Estado del Bienestar puesto actualmente en crisis por la política neoliberal dominante. La participación política, clave de la autorrealización humana para el republicanismo clásico se ve postergada por el liberalismo económico, más dedicado a la vida privada y al trabajo. La Renta Básica, al otorgar un mínimo de capacidad económica para todos los individuos por igual asegura cierta igualdad de base que es el fundamento de la ciudadanía; además, al facilitar la posibilidad de tener más tiempo libre favorece la participación política (Cfr. Martínez, Francisco José (2001-2002): «La Renta Básica como fundamento económico de una nueva ciudadanía». En: *El vuelo de Ícaro*. Revista de Derechos Humanos, crítica política y análisis de la economía 2-3. Madrid: Liga Española Pro-Derechos Humanos, p.69).

En la doctrina del neoliberalismo, el papel del Estado se reduce al de garante del cumplimiento de los contratos y gendarme, tanto interior como exterior, de forma que en este contexto de individualismo, el bienestar de los individuos les incumbe sólo a ellos mismos. Frente a esa desatención por parte del liberalismo con respecto a las medidas políticas que buscan el bienestar de los ciudadanos, el republicanismo sí se ha preocupado por las bases económicas de la libertad y la participación política. El republicanismo clásico sí ha sostenido que no se podía ser ciudadano si no se disponía de una base económica suficiente, pero a la vez, consideraba que la riqueza desmedida y la desigualdad exagerada eran enemigos de la República. Ya que ésta se basaba en la igualdad política, difícil de sostener si había tanta desigualdad económica (*op. cit.*, p. 71). En definitiva, «*la libertad política se queda reducida a una mera libertad formal si no se acompaña de una serie de capacidades y recursos que permitan que la misma se convierta en libertad efectiva, real. Entre esas capacidades (...) tienen un papel esencial los recursos económicos. En este sentido, los derechos sociales al asegurar el acceso a una vida autónoma son la base de todos los demás derechos, y por ello son condiciones esenciales de la democracia y la ciudadanía*» (*Ibidem*, p. 73).

miembro de la UE tiene sus peculiaridades sociales características (nivel de desarrollo económico, tipo de economía, régimen fiscal, nivel de ingresos, volumen de inversiones, protagonismo del sector privado, etc.), diferencias que aumentarán aún más con la ampliación de la UE a los países del Este, que cuentan con una economía más frágil y con una protección social muy escasa.

A esta dificultad de llegar a una armonización de las políticas sociales en el seno de la UE hay que añadir que la institución encargada de promulgar una legislación social comunitaria sería el Parlamento Europeo, abriéndose aquí dos nuevas dificultades: en primer lugar, no tiene capacidad para legislar nuevas políticas sociales, pues su atribución se limita a la revisión presupuestaria y a una capacidad casi nula con respecto a la determinación de la agenda política; en segundo lugar, los sectores destinatarios principales de esas ayudas sociales tendrían dificultades en dirigirse al Parlamento Europeo (timidez, desconocimiento del procedimiento, etc.)⁵⁹.

Para europeizar el compromiso de que «*la Unión Europea debería declarar como uno de sus propósitos básicos la erradicación de la pobreza dentro de sus fronteras*» —propósito al que la Carta de Derechos Fundamentales de la UE no es ajena— habría que proceder a realizar un cálculo estadístico en el ámbito de la UE y crear un fondo exclusivo para esa obligación. En principio, la financiación de ese ES se vincula a una reducción paralela en los fondos de la UE ya adjudicados para la Política Agraria Comunitaria (PAC) y los fondos destinados a las políticas regionales/estructurales. Sin embargo, sería adecuado que, con el tiempo, el ES fuera financiado independientemente, por ejemplo, con un aumento en la proporción del IVA que va a parar a la UE. Más adelante, y según sus efectos, sería posible pensar en su reforma, cambiando el umbral y, llegado el momento, introducir una renta básica para todos⁶⁰.

Y esta lucha contra las nuevas y tradicionales formas de pobreza, marginación y exclusión social no sólo debe hacerse en el seno de la UE sino

⁵⁹ Cfr. Schmitter, Philippe C. y Bauer, Michel W., *op. cit.*, p. 4.

⁶⁰ *Op. cit.*, p. 6.

Es obvio que se producirán numerosas resistencias y críticas a esta propuesta. Aquellos países miembros que verían reducidas las subvenciones correspondientes a la PAC o a los restantes fondos. Incluso por parte de los propios agricultores que, lógicamente, en un principio serían reticentes al ES pues implicaría una merma de sus ingresos (Cfr. *Op. cit.*, pp. 7-9). Con todo, no hay que olvidar que los fondos de la PAC y los demás fondos estructurales regiona-

también por parte de la UE con respecto a los países más pobres. Un tercio de la población parece estar excluido del bienestar social y condenado a la marginación y a la pobreza. Este tercio es minoritario respecto de los otros dos tercios en los que están incluidos todos los integrados, aunque sea desigualmente, en la sociedad del bienestar. La política parece hacerse en función de estos dos tercios integrados y deja de lado los problemas de ese tercio de excluidos sociales. La finalidad última del Estado de Bienestar no puede ser exclusivamente la de la extensión de los subsidios y ayudas para excluidos sociales, sino la del impulso del mecanismo para incorporar a todo tipo de pobres y excluidos a la dinámica de la vida social común. Es pues una obligación moral de la Unión Europea no olvidar a los países más pobres en sus políticas de comercio y justicia social. El ciudadano europeo no se puede definir a costa de aquellos otros que quedan excluidos.

8º) Se hace necesario establecer los fundamentos de un *nuevo modelo de bienestar social público* para el siglo XXI. En esta línea, Iglesias Fernández destaca que los diversos sistemas de Bienestar social que se fueron implantando desde mediados del siglo XIX casi siempre han tenido como orientación dos modelos de referencia: el de seguro y el de solidaridad. Por el primero, los trabajadores renuncian obligatoriamente a una parte de sus remuneraciones para constituir un fondo que se utilizará para cubrir los gastos de atención a su salud, al desempleo o a la vejez. Sin embargo, no se puede percibir la prestación si previamente no se ha pasado por el mercado de trabajo y se ha contribuido con la cuota correspondiente; por el segundo modelo, el de solidaridad, todos los titulares de ingresos primarios (del trabajo y del capital) renuncian obligatoriamente a una parte de sus ingresos para constituir un fondo que suministrará a todos los miembros de la sociedad un nivel mínimo de recursos, bien porque no pueden atender ese mínimo de recursos por sus propios medios (edad, accidente...) o porque no han encontrado un empleo cuya remuneración sea suficiente. Sin embargo, en la etapa del capitalismo global la combinación de estos dos elementos parece proyectarse a una política pública que desmantele el Estado del Bienestar⁶¹. Nos adherimos a la opinión de Cortina cuando apunta que el Estado de Bienestar, que logró cubrir razonablemente las necesidades mínimas

les de la UE se verán claramente afectados (habrá que proceder a un nuevo criterio de reparto) cuando la Europa de los quince se amplíe a los países de la Europa del Este.

⁶¹ Iglesias Fernández, José (2001-2002): «Renta Básica: el modelo fuerte como instrumento de transformación social». En: *El vuelo de Ícaro*. Revista de Derechos Humana-

de los ciudadanos, «*es el que en mayor medida ha reconocido que sus ciudadanos son 'ciudadanos sociales'*». Son diversos los países europeos que durante un tiempo han podido mostrar cómo resulta compatible la competitividad de la economía con una cierta justicia social. «*Por eso puede decirse que Europa tiene una importante tarea que desempeñar en lo que respecta al futuro de los derechos sociales. Ella ha experimentado que es posible protegerlos y que esa protección supone un deber moral y una ventaja económico-social*». Universalizar la ciudadanía social, en opinión de Cortina, es el gran compromiso de Europa⁶².

En definitiva, entendemos más como utopía que como realidad la consecución de una Europa social. Los diferentes niveles de desarrollo económico que tienen los Estados miembros, las diversas políticas sociales que cada Estado miembro ha implantado, lo reacios que son los Estados miembros a cambiar tanto de políticas sociales como de formas de financiación, y la gran dependencia que hoy en día sigue teniendo la Unión Europea con respecto a los países miembros hace difícil pensar en la implantación de una política social común en el marco europeo. La situación es compleja pero no se puede renunciar a la construcción de un espacio social europeo. Las puertas pues, están abiertas para recibir propuestas en orden a conseguir que la utopía se convierta en realidad.

nos, crítica política y análisis de la economía 2-3. Madrid: Liga Española Pro-Derechos Humanos, pp. 38-40.

La etapa de la globalización capitalista —apunta Iglesias Fernández— constituye un periodo duro para el bienestar de las poblaciones, debido a la consolidación del neoliberalismo y a la dictadura de la burguesía. Hoy en día se está imponiendo/proponiendo las llamadas políticas neoliberales que tienen en común los siguientes objetivos: la desregulación total del mercado de trabajo y la liberalización total del mercado de capitales; la disminución del gasto en pensiones, en el subsidio de desempleo y en las demás prestaciones del estado del Bienestar; la paulatina implantación de un sistema fiscal regresivo; la privatización de la educación, la sanidad y los servicios sociales del sector público para que el capitalismo pueda ampliar aquellas áreas susceptibles de importantes beneficios. Se trata de beneficiar los intereses del *capital* y subordinar los dependientes del *trabajo* (*Ibidem*, p. 41).

⁶² Cortina, Adela, *op. cit.*, p. 47.

Destaca Cortina que en esta línea hay que interpretar el art. 122 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, que dice así: «*Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad*».

Como apunta J. Delors, el gran mercado sin fronteras y la moneda única no son más que medios. Lo importante es el porqué y los objetivos del querer vivir juntos. Tal vez el problema resida en que somos muchos los que hablamos de Europa pero no hemos llegado a un consenso para definir esa Europa. Como acertadamente subraya J. Herrera Flores, «*Hablamos de una Europa 'Potencia' en el marco de la política mundial, de una Europa 'Competitiva' en el mercado global, o de una Europa 'Solidaria' en el seno de políticas sociales favorecedoras de la inclusión y del bienestar?*»⁶³.

En cualquier caso, lo que sí resulta una tarea imprescindible es la de consensuar unos valores comunes para la Unión Europea. La falta de armonización social, política, económica y de otros órdenes entre los diversos Estados miembros no es más que el resultado de una jerarquía de valores diferente en cada uno de ellos. Tal vez la redacción de una Constitución de la Unión Europea⁶⁴ obligara a los Estados miembros a llegar a un consenso acerca de muchas cuestiones cruciales para entender la finalidad de la Unión Europea y, principalmente, para entender el futuro de la Unión y los proyectos que sustenta. Sería una forma de superar la barrera del Estado-nación y configurar una ciudadanía cosmopolita fundada en unos valores comunes, no en una simple suma o agregación de valores heterogéneos. La Unión Europea tiene ante sí una gran responsabilidad pues debe saber que hay muchos otros países que están intentando mirarse en el espejo de la Europa comunitaria, de tomarla como modelo para superar los embates de la globalización, especialmente cruel con los países más pobres o en situación de crisis.

⁶³ Herrera Flores, Joaquín (2002): «Las lagunas de la ideología liberal: el caso de la constitución europea». En *Horizontes de la Filosofía del Derecho. Homenaje a Luis García San Miguel*. (Editor: v. Zapatero). Madrid: Universidad de Alcalá, p.371.

⁶⁴ Sobre el proyecto de realización de una Constitución para Europa, *vid.* García de Enterría, E. (1995): «El proyecto de Constitución Europea». En *Revista Española de Derecho Constitucional* 45, pp. 9-30.

Abreviaturas

| | |
|-----------|--|
| ar. | artículo |
| BCE | Banco Central Europeo |
| BOE | Boletín Oficial del Estado |
| Cap. | Capítulo |
| CE | Comunidad Europea |
| CE | Constitución Española |
| CECA | Comunidad Económica del Carbón y del Acero |
| CEDH/1950 | Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales |
| CEE | Comunidad Económica Europea |
| CEEA | Comunidad Europea de la Energía Atómica |
| Dec. | Decisión |
| DOC | Diario Oficial de las Comunidades europeas serie «Comunicaciones e Informaciones» |
| DOCE | Diario Oficial de las Comunidades Europeas |
| DOL | Diario Oficial de las Comunidades europeas serie «Legislación» |
| EEE | Espacio Económico Europeo |
| EURATOM | Comunidad Europea de la Energía Atómica |
| FEOGA | Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola |
| FEDER | Fondo Europeo de Desarrollo Regional |
| FSE | Fondo Social Europeo |
| IFOP | Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca |
| LCEur | Legislación de las Comunidades Europeas (Aranzadi) |
| LO | Ley Orgánica |
| núm. | número |
| párr. | párrafo |
| PDR | Plan de Desarrollo |
| Prot. | Protocolo |
| RD | Real Decreto |
| Regí. | Reglamento |
| Res. | Resolución |
| STJCE | Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas |

LA CONSTRUCCIÓN DE UN ESPACIO SOCIAL EUROPEO

| | |
|-------|---|
| TCE | Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, de 25 marzo 1957 |
| TCECA | Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero |
| TCEEA | Tratado de la Comunidad Europea de la Energía Atómica |
| TJCE | Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas |
| TPICE | Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas |
| TUE | Tratado de la Unión Europea, de 7 febrero 1992 |
| UE | Unión Europea |
| UEM | Unión Económica y Monetaria |

Sociedades postnacionales versus democracia
transnacional
La acción política y jurídica en la era
de la globalización

Por
María José Fariñas Dulce

1. Introducción

Como consecuencia de los procesos de la globalización económica, financiera y tecnológica, en los cuales nos vemos inmersos desde hace ya varias décadas, las tradicionales estructuras sociales, jurídicas, políticas y culturales de la modernidad están transitando hacia espacios y tiempos transnacionales, globales o regionales, dando lugar a lo que ya se denomina como «sociedades postnacionales». Las instituciones políticas y jurídicas del Estado-nación han gozado hasta la fecha de la legitimación democrática interna de sus objetivos, decisiones y actuaciones de gobierno, pero en la actualidad aparecen como insuficientes para afrontar los conflictos derivados de esos nuevos espacios y tiempos transnacionales. Por ello, en el contexto de los procesos actuales de transnacionalización y de globalización se nos plantea la siguiente cuestión: ¿cómo las sociedades «transnacionales» pueden llegar a construir nuevos espacios de regulación social, política y jurídica, que gozen también de una legitimación democrática, similar a la que hasta ahora han tenido los Estados nacionales?; o, dicho en otros términos, ¿cómo conseguir que las sociedades «postnacionales» se estructuren como democracias «transnacionales» y sean capaces, a su vez, de implementar nuevos mecanismos de control y de garantía del cumplimiento de los derechos humanos en el ámbito global?

Estos serán, sin duda, algunos de los grandes retos, que los Estados democráticos tradicionales deberán afrontar en las próximas décadas.

2. *La sociedad postnacional*

El binomio formado por la democracia de masas y el intervencionismo estatal en la política económica, social y cultural, propio del Estado Social (con la correspondiente carga tributaria de carácter progresivo sobre el mercado nacional), que caracterizó la estructura política y económica de los Estados de Bienestar occidentales de las postguerras europeas, y que sirvió para canalizar y pacificar el conflicto decimonónico entre trabajo y capital, se encuentra ya totalmente superado por las transformaciones económicas, financieras, tecnológicas, informáticas, sociales y culturales, que se engloban bajo el término omnicomprendensivo de la «globalización»¹. Y dicha superación ha provocado, además, una fuerte crisis de legitimidad interna, así como un enorme déficit democrático y participativo en los Estados nacionales modernos.

Por otra parte, la «solidaridad orgánica», teorizada por Durkheim, en cuanto mecanismo de cohesión e integración social de las sociedades modernas, así como la «racionalidad formal» e instrumental y los principios morales y políticos del liberalismo, que caracterizaron a las sociedades industrializadas, teorizadas por Weber, y que aparecieron ya, a juicio de estos dos autores, como plagadas de incertidumbres, contradicciones y peligros internos, están generando ahora diferentes tipos de conflictos, a la vez que se manifiestan como instrumentos teóricos insuficientes para afrontar los actuales contextos de crisis. Asimismo, la sociedad interpretada según un funcionalismo «parsoniano», es decir, míticamente equilibrada y cohesionada en torno a unos valores comunes, que se transmiten a los individuos mediante normas sociales y jurídicas, las cuales se encargan de poner en marcha un proceso de socialización y de integración de los miembros de la sociedad, así como de controlar e integrar las posibles conductas desviadas, ya no se corresponde con la situación actual de complejidad y fragmentación social,

¹ Lo cierto es que el pacto entre el mercado y la sociedad, articulado en base a las teorías de Keynes, sólo podía sustentarse en el marco de una economía nacional, controlada por los mecanismos fiscales y financieros del propio Estado nación. En el momento en que la economía y la producción se globalizan, se desterritorializan y escapan, por tanto, al control de la administración estatal, aquel pacto social se rompe definitivamente, haciendo desaparecer paulatinamente los propios logros del Estado Social. Sobre dichas transformaciones, véase lo ya apuntado en, María José Fariñas Dulce, *Globalización, Ciudadanía y Derechos Humanos*, Madrid, Cuadernos Bartolomé de las Casas n.º 16, Ed. Dykinson, 2000, y la bibliografía allí citada.

que está siendo provocada por la presente etapa de ruptura entre la sociedad y el mercado.

Hemos asistido, pues, en las últimas décadas a una irreversible disociación o ruptura entre el sistema socioeconómico y los individuos o, dicho en otros términos, entre el mercado y la sociedad, lo cual ha generado fuertes fragmentaciones en la cohesión social, a la vez que desconfianza en los tradicionales y hegemónicos sistemas regulativos, especialmente, el sistema político y el ordenamiento jurídico estatal, que aparecen hoy día cada vez más carentes de criterios de legitimación y de aceptación social y, consecuentemente, más ajenos y extraños a los individuos. De esta manera, se puede explicar la fuerte crisis de representatividad y de confianza por la que están pasando los sistemas democráticos parlamentarios y el déficit democrático de los mismos. Éstos se limitan a poner en marcha una mera democracia formal y procedimental, una democracia débil o incompleta, de procesos electorales carentes de discusión popular sobre la real y auténtica distribución social del poder, es decir, carentes de discusión y de decisión popular a cerca de valores como la igualdad real de los individuos, la justicia social, la solidaridad intergeneracional e intergrupal..., valores todos ellos que fueron negociados democráticamente, durante décadas, en los Estados Sociales. La ideología neoliberal de la globalización rechaza, pues, cualquier forma de alcanzar una democracia social, cultural y económica, es decir, una democracia plena, participativa y emancipatoria en todos los aspectos de la dignidad humana y para toda la ciudadanía. Por ello, cuanto mayores son los procesos de desregulación jurídica y de privatización de servicios sociales esenciales, mayor es la ausencia de los valores referidos, mayor la carencia de derechos y mas dramático es, también, el déficit democrático de las sociedades actuales, cuyas estructuras democráticas se legitiman únicamente en base a criterios procedimentalistas.

Y es, que nuestras sociedades actuales se ven abocadas a desenvolverse, desde un punto de vista económico y productivo, en estructuras económicas y financieras supranacionales y desterritorializadas espacialmente, pero de carácter totalmente asimétrico², ya que, desde hace mas de una década, la mayor parte del comercio y de la producción global está en manos de países, que representan únicamente un cuarto de la pobla-

² Cfr. al respecto, José Eduardo Faria, «Informação e Democracia na Economia globalizada», en *Revista de Economia y Sociología*, n.º 72, Évora, 2001, pp. 90-91.

ción mundial³. Y ello, porque las relaciones de producción económica y las financieras se han ido abstrayendo con absoluta facilidad de su ubicación territorial en una economía nacional, lo cual no ha sucedido con las bases territoriales de la política⁴, que siguen ancladas en las estructuras de los tradicionales Estados-nación. Esta es la actual situación paradójica, a saber: la economía ha pasado de ser una «economía nacional» y de exportación de los excedentes nacionales, a ser una economía global o transnacional, desterritorializada y flexibilizada (con sus ventajas y sus desventajas), mientras que la acción política sigue estando anclada en las estructuras de una «política nacional», lo cual en la práctica significa el triunfo de los criterios económicos y financieros por encima de los criterios políticos, sociales y de legitimación democráticos⁵.

Esta es la razón, por la cual los procesos de «globalización» se han definido casi siempre en términos exclusivamente económicos y financieros, y casi nunca en términos políticos, ya que realmente no existe todavía una acción política global, ni una democracia global o transnacional, ni mucho menos estructuras jurídico-políticas de ámbito global. Sin embargo, si existen ya potentes estructuras económico-financieras de ámbito global, que generan sus propias normas jurídicas de regulación, sus propios principios de organización y sus propios criterios de validación, dando lugar a un nuevo tipo de pluralismo jurídico o a un denominado «derecho global sin Estado»⁶ y, especialmente, sin control democrático.

Ahora bien, si pensamos en la hipotética posibilidad de que el Estado-nación llegase a perder toda su fuerza «metafórica»⁷ de representa-

³ Este dato implica, que algunos autores consideren que la globalización no es más que un mito inexistente, ya que la economía se ha internacionalizado en sus intercambios mundiales, pero en realidad sigue siendo una economía «nacional», sólo que monopolizada por uno pocos países hegemónicos, que controlan el poder mundial. Cfr. al respecto, Aldo Ferrer, *Hechos y ficciones de la globalización*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1997; y, Jonathan Perraton, «The Globalisation of Economic Activity», en *New Political Economy*, vol. 2, n.º 2.

⁴ Esta idea ha sido desarrollada con extrema claridad, entre otros, por David J. Elkins, *Beyond Sovereignty: Territory and Political Economy in the Twenty-First Century*, Toronto: University of Toronto Press, 1995.

⁵ Cfr., al respecto, la opinión de José Eduardo Faria, «Democracia y Gobernabilidad: Los Derechos Humanos a la luz de la globalización económica», en *Travesías*, n.º 1, 1996, pág. 31.

⁶ Cfr. Gunther Teubner (Ed.) *Global Law without a State*, Dartmouth, London, 1977.

⁷ Una reflexión interesante y novedosa sobre dicha pérdida metafórica puede encontrarse en: Daniel M. Downes y Richard Janda, «Virtual Citizenship» en *Canadian Journal of Law and Society*, Volumen 13, n.º 2, 1998, pp. 27-61.

ción y de legitimación democráticas, así como de estructuración ciudadana dentro del imaginario social (esto es, de garantía de derechos civiles, políticos y socio-económicos básicos de los individuos), entonces cuál sería la alternativa, es decir, a qué otras «metáforas representativas» o «ficciones legitimadoras» deberíamos acudir. Diferentes autores han propuesto ya dos posibles alternativas, a saber: por una parte, la consolidación de un «mercado global de la ciudadanía», estructurado en torno a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, donde los individuos pudieran adquirir los servicios de ciudadanía a diferentes proveedores privados libremente elegidos⁸; y, por otra parte, la articulación política y pública de la denominada «sociedad civil global» o transnacional⁹, como un nuevo sujeto colectivo de juridicidad.

3. *El mercado global de la ciudadanía*

Por lo que respecta a la primera alternativa o «metáfora representativa» propuesta, esto es, el «mercado global de la ciudadanía» es menester señalar, que dicha «metáfora representativa» es presentada por algunos teóricos del neoliberalismo económico como la alternativa a un Estado-nación totalmente fragmentado y privatizado, que ya no puede garantizar la tutela de los derechos básicos de sus ciudadanos, siendo entonces el «mercado global» el que proporcionaría dicha tutela, pero, como señala Cárcova, «en pequeñas cuotas y para los pocos más aptos en el marco de una lógica hobbesiana y darwinista»¹⁰.

De esta manera, la metáfora del «mercado global de la ciudadanía» convertiría al ciudadano clásico en un individuo consumista y propietario¹¹, que actuaría como un «cliente» frente a los posibles proveedores privados de servicios sociales esenciales o «servicios de ciudadanía», anteriormente prestados por el Estado, tales como, por ejemplo, salud y sanidad, educación y cultura, vivienda, seguridad, trabajo y condiciones del mismo, pensiones...; provocando, de este modo, el más radical y mediocre individualismo y aislamiento de los seres humanos, condena-

⁸ Entre otros, D. M. Downes y R. Janda, «Virtual Citizenship», cit., pp. 55 y ss.

⁹ Entre otros, B. Podesta, M. Gómez Galan, F. Jacome y Jorge Grandí (Coords.) *Ciudadanía y mundialización. La sociedad civil ante la integración regional*, Madrid, 2000.

¹⁰ Carlos M.^a Cárcova, *La Opacidad del Derecho*, Madrid, Ed. Trotta, 1998, pág. 60.

¹¹ Cfr. Pietro Barcellona, *El individualismo propietario*, Ed. Trotta, Madrid, 1996.

dos a gestionar individualmente sus propias situaciones carenciales o de riesgo. En definitiva, con la metáfora del «mercado global de la ciudadanía», las tradicionales obligaciones públicas-estatales se van transformando en un negocio privado y el titular de un derecho civil o de un derecho público-subjetivo se va convirtiendo en un consumidor de un servicio privado empresarial¹².

Supondría, además, la desaparición de la dimensión colectiva, solidaria y comunitaria de las relaciones sociales, es decir, la disolución de los vínculos sociales de tipo horizontal, de autonomía colectiva y de organización de la solidaridad intergeneracional e intergrupala. Frente a ello, el «mercado global de la ciudadanía» desarrollaría únicamente relaciones de tipo vertical entre, por una parte, los «individuos» y/o clientes, es decir, aquellos pocos privilegiados que alcancen a ser sujetos consumidores, y, por otra parte, los detentadores privados del poder social y económico en cada momento.

El «mercado global de la ciudadanía» se convierte así en el gran igualador y el gran separador de las sociedades y de los individuos, generando sus propios criterios de inclusión o exclusión social, así como sus propios derechos de pertenencia, que no son otros que la capacidad económica para el consumo¹³. Es decir, si el individuo no es un sujeto «consumidor», un sujeto «mercantilista», una especie de «hiper-consumidor global» o «transnacional», simplemente no existe y queda automáticamente excluido y al margen de las nuevas relaciones jurídico-económicas, que el «hiper-mercado» de la globalización genera. Dicho «mercado global de la ciudadanía» supondría, pues el triunfo de las burocracias privadas (corporaciones o empresas) transnacionales sobre las burocracias públicas estatales, lo cual implicaría en la práctica la existencia de poderes absolutos sin ciudadanos y, por tanto, sin control democrático (es decir, una globalización sin democracia), porque como señala Hinkelammert, «solamente la burocracia pública tiene ciudadanos, la burocracia privada nada más que clientes»¹⁴. Y, sólomente —añadiría yo—

¹² Véase más ampliamente, Rolf Kuntz, «Estado, mercado e direitos», en José Eduardo Faria y Rolf Kuntz, *Qual o futuro dos Direitos? Estado, mercado e justiça na reestruturação capitalista*. Sao Paulo, Editora Max Limonad, 2002, pp. 9-57.

¹³ Véase lo dicho en María José Fariñas Dulce, *Globalización, Ciudadanía y Derechos Humanos*, cit., págs. 27 y 28.

¹⁴ Franz J. Hinkelammert, «El proceso de globalización y los Derechos Humanos», en Joaquín Herrera Flores (Ed.), *El Vuelo de Anteo. Derechos Humanos y crítica de la razón liberal*, Bilbao, Ed. Desclée de Brouwer, 2000, pp.117-127; véase también, Germán

las burocracias públicas son capaces de llevar a la práctica iniciativas democráticas, participativas e, incluso, emancipatorias para sus ciudadanos; la burocracia privada tan sólo actúa guiada por la ley «amoral» del mercado, es decir, por los criterios de la maximización de los beneficios, de la eficiencia y de la libertad absoluta de competencia.

Por todo ello, se puede sentenciar, que la consolidación de un «mercado global de la ciudadanía» representaría el triunfo definitivo de lo económico sobre lo político, la reducción final de la política a la economía¹⁵ y, consiguientemente, el vaciamiento de la dimensión política, ética y social de la institución legal de la ciudadanía, para vincular ésta únicamente al nivel económico de los individuos, quedando para las instituciones públicas estatales tan sólo la realización de políticas sociales minimalistas, asistencialistas o políticas de «pobres», las cuales nunca permiten, que éstos dejen de serlo, es decir, nunca permiten la emancipación de las clases sociales desposeídas y, por tanto, nunca convertirán a los habitantes pobres y excluidos en sujetos consumidores e incluidos en el mercado global. A aquéllos sólo les quedaría el azar o la fortuna para conseguir estar dentro del mercado global.

4. *Derechos humanos y mercado*

Ahora bien, qué tipo de derechos humanos son compatibles con la referida metáfora del «mercado global de la ciudadanía», o dicho de otra manera, qué derechos existirían y para quién dentro de las rígidas fronteras de las relaciones capitalistas globalizadas, y, finalmente, quién y cómo gestionarían su eficacia.

La respuesta, por obvia, no deja de ser preocupante, ya que los derechos humanos triunfantes serían los «derechos del mercado», es decir, aquel tipo de derechos compatibles con la libertad absoluta del mercado y la libertad de empresa, es decir, los derechos del «individuo» burgués, que tiene como condición natural y ontológica la de ser un «propietario libre», lo cual entronca con la dialéctica político liberal de John

Gutiérrez, «Globalización y Liberación de los Derechos Humanos», en J. Herrera Flores (Ed.), *op. cit.*, pp. 173-200, quien habla incluso de la existencia de reales «estados privados mundiales», que actúan como los «principales gestores y promotores del proceso de globalización neoliberal y de mercado total...»; y D. M. Downes y R. Janda, «Virtual Citizenship», cit., p. 59.

¹⁵ Downes, D. M. y Janda, R. «Virtual Citizenship», cit., p. 59.

Locke¹⁶, estructurada en torno a la reclamación de derechos del individuo frente (y como límite) al Estado, pero *no* frente (ni como límite) al Mercado.

El «mercado global de la ciudadanía» supondría el triunfo absoluto de —parafraseando a Hinkelammert— «los derechos del mercado y en el mercado»¹⁷, es decir, los derechos cuya titularidad recae en el «individuo» en abstracto y en las demás personas jurídicas (ficciones jurídicas), como las grandes empresas y corporaciones transnacionales, sobre los derechos del hombre, considerado como un ser humano situado y contextualizado en diferentes contextos vitales y con diferentes tipos de necesidades básicas (vivienda, alimentación, salud, sanidad, educación, cultura, identidad...). Los «derechos del mercado», que son aquellos que garantizan la libertad, la propiedad privada y la seguridad (esto es, el contenido básico de la *property* inglesa según John Locke) de los individuos y demás personas jurídicas, aparecen, en la ideología neoliberal de la globalización, como los únicos derechos humanos dotados de validez universal y como fundamento de su propia legitimación formal. Cualquier otro tipo de «derecho», que pudiera suponer una interferencia o distorsión (distributiva, progresiva, solidaria o igualitaria) en la estructura acumulacionista de funcionamiento del Mercado, sencillamente es deslegitimado como tal.

5. ¿Sociedad civil global?

Muchas son las interrogantes, incertidumbres y expectativas, que genera el término «sociedad civil global» o «transnacional», sin contar, incluso, con la posibilidad o no de su propia existencia real. Véamos algunos de ellas.

La «metáfora representativa» de la «sociedad civil global» se está constituyendo como un nuevo y emergente actor social, político, jurídico y económico, según los casos, dentro de la multiplicidad de actores

¹⁶ Véase más ampliamente sobre esta conexión, Gustavo Adolfo Jiménez Madrigal, «John Locke y la dialéctica perversa de los Derechos Humanos: Notas para una lectura crítica del Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil», en *Crítica Jurídica*. Revista Latinoamericana de Política, Filosofía y Derecho, n.º 19, 2001, pp. 251-287.

¹⁷ Franz J. Hinkelammert, «El proceso actual de Globalización y los Derechos Humanos», cit., p. 121.

y de la pluralidad de centros de decisión existentes en la actualidad al margen de los Estados tradicionales. Incluso, se la presenta, en ocasiones, como la gran alternativa político-social al Estado-nación, superando así a la tradicional trilogía entre el Estado, el Mercado y la Sociedad civil «doméstica» o interestatal.

Ahora bien, deberíamos plantearnos algunas cuestiones al respecto, tales como las siguientes: ¿existe viabilidad teórica para la «sociedad civil global» o transnacional?; ¿cuál es realmente o cuál debería ser la dimensión pública de la «sociedad civil global»?; ¿cuáles son sus componentes y cuáles de ellos merecerían un reconocimiento público e institucional?; ¿podría la «sociedad civil global» jugar un papel estabilizador en las relaciones internacionales?; ¿podría la «sociedad civil global» contribuir a paliar las consecuencias negativas y asimétricas, que la globalización neoliberal del mercado provoca?; y, finalmente, ¿podría la «sociedad civil global» contribuir a articular una sociedad más justa e igualitaria para todos los individuos, en el desarrollo de lo que se denomina una «globalización desde abajo» o una globalización de movimientos cívicos de resistencia y de organizaciones sociales contraculturales y contrahegemónicas?¹⁸.

Por lo que respecta a la viabilidad teórica de la «sociedad civil global» es necesario tener en cuenta, que ya no se trata de la tradicional sociedad civil «doméstica» o interestatal, sino que estamos en presencia de nuevos actores sociales y/o jurídicos, cuyo interlocutor ya no es únicamente un Estado nacional, sino también la pluralidad de foros internacionales, regionales, locales, globales y transnacionales existentes, ya que sus objetivos escapan al espacio discursivo del derecho estatal moderno, que tradicionalmente ha estado asentado sobre principios monocentristas e individualistas. Por otra parte, tampoco se trata de actores, que puedan ser reducidos únicamente al ámbito del Mercado, como si se tratara de un mero «tercer sector privado» (así calificado por las doctrinas neoliberales) sin ánimo de lucro y con carácter, por tanto, puramente altruista. Además, la «sociedad civil global» no representa un nuevo actor social (o nuevos movimientos sociales) de carácter unitario

¹⁸ Algunas respuestas interesantes a estos y otros interrogantes en torno a la «sociedad civil global» pueden encontrarse, entre otros en: Richard Falk, «The World Order between Inter-State Law and the Law of Humanity: the Role of Civil Society Institutions», en Daniele Archibugi y David Held (eds.), *Cosmopolitan Democracy. An Agenda for a New World Order*, Cambridge, Polity Press, 1995.

y homogéneo, sino que la heterogeneidad, la diversidad, la pluralidad y la alternatividad son sus características más identificadoras, y su estructuración en «redes» de actividades, en las que —utilizando un lenguaje propio de la teoría de sistemas— conviven múltiples y complejos «nudos» de relaciones y de circuitos de comunicación, nada tiene que ver ya con la organización de los movimientos sociales tradicionales. A modo de conceptualización, podríamos utilizar la definición dada por Jorgensen, el cual sostiene, que la sociedad civil global «puede ser concebida como el entramado de redes de actividades organizadas por grupos o individuos, ya sea con la finalidad de proporcionar ciertos servicios o para tratar de influenciar y mejorar la sociedad en su conjunto, sin ser parte del gobierno o de las empresas»¹⁹.

La «sociedad civil global» representa, pues, una opción de pluralismo jurídico-normativo policéntrico, que entra en competencia con el otro tipo de pluralismo jurídico generado actualmente en los mercados globales o regionales, y con la nueva *lex mercatoria* de las empresas y corporaciones transnacionales²⁰. En este sentido, se puede afirmar, que la «sociedad civil global» está formada por una compleja pluralidad de nuevos y difusos sujetos colectivos de jurisdicción, donde conviven desde los movimientos sociales clásicos (obreros, campesinos, pacifistas, feministas...), hasta los nuevos movimientos de solidaridad, como las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), las Organizaciones No Lucrativas (ONLs), los Foros democráticos alternativos, las organizaciones de voluntariado, las organizaciones campesinas, indigenistas, ambientalistas, los movimientos cívicos de resistencia, etc...

Ahora bien, en dicho entramado de nuevos sectores y actores sociales y normativos transnacionales es necesario establecer una diferenciación no sólo sociológica y/o descriptiva, sino también valorativa entre los diferentes componentes de la «sociedad civil global», en aras de poder determinar cuáles merecerían un reconocimiento público e institucional. A estos efectos, algunos autores²¹, simplificando en exceso y utilizando expresiones, en cierta medida, mesiánicas, hablan de los componentes

¹⁹ Lars Jorgensen, «What are NGOs doing in Civil Society?», en Andrew Clayton (Ed.), *NOGs, Civil Society and the State*, London, INTRAC, 1996, p. 36.

²⁰ Véase más ampliamente, María José Fariñas Dulce, *Globalización, Ciudadanía y Derechos Humanos*, cit., pp. 31 y ss. y la bibliografía allí citada.

²¹ Entre otros, Andrés Serbin, «La sociedad civil transnacional y los desafíos de la globalización», cit., pp. 30 y ss.

«buenos» y de los componentes «malos» de la «sociedad civil global», siendo estos últimos aquéllos que se dedican, por ejemplo al narcotráfico y a la delincuencia o criminalidad transnacional, cuya organización en «redes» globales de actividades y «circuitos» de comunicación es similar a la de los componentes «buenos» de la «sociedad civil global».

Una de las características diferenciadoras de dichos componentes «buenos» de la «sociedad civil global» con respecto a las organizaciones sociales tradicionales está en su aspiración al reconocimiento público e institucional, pero sin llegar a convertirse en organizaciones burocratizadas y profesionalizadas dentro de las estructuras políticas tradicionales. No aspiran a alcanzar el poder, ni a realizar grandes y revolucionarias movilizaciones sociales, pero si a realizar una acción política, es decir, intentan incidir en los cambios de políticas o proyectos gubernamentales, o intentan cooperar con el poder político y económico, aunque no siempre de un forma unívoca, sino de una manera fragmentada e incurriendo, a veces, en algunas y manifiestas contradicciones. Su organización interna suele ser descentralizada, participativa y autogestionada y está basada en los principios de la pluralidad, la solidaridad y de la democracia de base.

Quizá, a efectos de que la «sociedad civil global» pudiera tener alguna consecuencia estabilizadora en las relaciones internacionales, sería conveniente, que el reconocimiento público e institucional de algunos de los sujetos colectivos de juridicidad, enmarcados dentro de la «sociedad civil global», se produjera, no sólo en el ámbito interno de los Estados, lo cual sería claramente insuficiente, sino también en el ámbito de las instituciones y organismos internacionales y transnacionales de ámbito regional, donde la mera y escasa interacción con los «foros alternativos» es también insuficiente. Por ejemplo, una medida ciertamente revolucionaria en este sentido consistiría en la incorporación formal en la Organización de Naciones Unidas (ONU) de algunas Organizaciones No Gubernamentales de carácter temático (como las ecologistas) o de carácter multitemático (como las de desarrollo y erradicación de la pobreza), junto a los tradicionales miembros estatales, en aras de poder resolver democráticamente algunos de los temas, cuya gestión y resolución escapan a las fronteras de los Estados nacionales, tales como los problemas ambientales y ecológicos, el control del capital financiero global, los problemas derivados de las nuevas técnicas de comunicación e información, el desarrollo de los países pobres, los flujos migratorios... De esta manera, la «sociedad civil global» podría operar como un ente equilibrador, produciendo bienes sociales positivos, tales como, acciones

ambientales, acciones de democratización, acciones de desarrollo, acciones humanitarias...

En definitiva, la medida anteriormente propuesta podría funcionar como un instrumento de socialización diáfano, que permitiera articular nuevas formas políticas y jurídicas globales de autoridad compartida, las cuales pudieran dar lugar, a largo plazo, a la consolidación de mecanismos de democracia global y/o cosmopolita, sin caer de nuevo en un tipo de democracia formalista (como, por ejemplo, la del cosmopolitismo de la federación de Estados), que renueve el universalismo abstracto, en el que los Estados de derecho modernos han caído con demasiada frecuencia.

Globalización desde abajo: Ciudadanía democrática y revitalización política

Por
Alfonso de Julios-Campuzano

1. El impacto socio-político de la globalización

Desde hace ya algo más de una década, la globalización se ha consolidado como uno de los referentes característicos de nuestra era. En los medios de comunicación, en los análisis macroeconómicos, en el discurso político, en el lenguaje cotidiano, en las charlas entre amigos y en los debates académicos, el término «globalización» ha ido ganando adeptos hasta convertirse en un vocablo de uso común, una palabra de moda, un término versátil y proteico con el que se alude a un complejo entramado de fenómenos de muy diverso signo cuya expansión permite intuir el inicio de una nueva era¹. Su generalización, sin embargo, no

¹ Su aceptación, a pesar de todo, no es unánime. Algunos autores cuestionan la propia novedad del fenómeno e, incluso, su existencia: nuestra era se caracterizaría en todo caso por una fase de interdependencia global ya experimentada en otros periodos históricos. En ese propósito de impugnar el concepto de globalización ha de enmarcarse la obra de Hirst y Thompson, (1997), citada aquí por la edición portuguesa (1998) a la que he tenido acceso. Los autores desafían la tesis de la globalización y sus efectos culturales, sociales y políticos, ya que consideran que, efectivamente, no existen indicios sólidos para sostener la vigencia de un modelo de economía globalizada. Hirst y Thompson no pretenden negar que exista una tendencia creciente a la internacionalización o que proliferen restricciones a las estrategias económicas nacionales. Su objetivo es argumentar que estos fenómenos están aún muy lejos de disolver diferentes economías nacionales en los principales países industrializados o de evitar el desarrollo de nuevas formas de gobernabilidad económica en los niveles nacional e internacional (Hirst y Thompson, 1998, 17-18). Este tipo de argumentación, sin embargo, no invalida los planteamientos sostenidos en este trabajo por cuanto que el concepto de globalización no es adoptado en su versión «fuerte», sino en sentido descriptivo, en cuanto paradigma flexible y clave explicativa para el análisis de un vasto conjunto de transformaciones que experimentamos en el mundo contemporáneo.

parece que contribuya precisamente a su claridad semántica; y es que, a medida que un término es utilizado con profusión, sus contornos tienden a difuminarse bajo la presión de usos no siempre rigurosos. La globalización no constituye una excepción a esta regla.

La globalización no es, en absoluto, un fenómeno unidimensional. Más que un fenómeno singular, la globalización comporta una red compleja de interacciones e influencias. Su estructura es reticular, su imagen es poliédrica. Incluso quienes han insistido con cansina reiteración en acotar sus contornos como un fenómeno fundamentalmente económico, no dejan de reconocer que la globalización encubre una transformación profunda que afecta a todos los ámbitos vitales. Pocos autores negarían hoy esta realidad incontestable. Nuestro mundo se está viendo drásticamente transformado merced a la irrupción de nuevos procesos sociales desencadenados por la integración económica y la revolución de las nuevas tecnologías. No hay ámbito de la vida social que no se vea afectado de una u otra manera por el impacto de los nuevos procesos que se están desencadenando: desde el ámbito cultural al económico, desde la escena política a la militar, desde la esfera laboral a la ética, desde el derecho a la ciencia. La globalización es, sin duda, mucho más que la simple aceleración de los procesos económicos mediante la supresión de las coordenadas espaciotemporales. Entraña una transformación más profunda que apenas ha comenzado a sentirse. Es una mutación que se precipita sobre nosotros a velocidad de vértigo casi sin habernos dado cuenta de su existencia. Y nada, nada, escapará a su influencia. Queramos o no, avanza imparable. Inexorablemente va colmando los espacios de la vida social, estableciendo nuevas formas de relación, reordenando los procesos sociales en función de sus propias demandas sistémicas. Tras esta palabra, que no resulta demasiado elegante, se esconde todo un conjunto variado y pluriforme de complejas transformaciones sociales que anuncian un periodo crucial de transición histórica. Su alcance es difícil de prever, pero pocos dudan que la globalización está alterando nuestra imagen del mundo y que comporta una transformación sin precedentes que, tal como ha mostrado Giddens, no se reduce a una zona concreta del globo sino que penetra todos los espacios geográficos y todos los ámbitos vitales: no hay sector de la vida social que no quede afectado por esta compleja red de fenómenos concatenados (Giddens, 2000, 13).

La globalización entraña un complejo heterogéneo de transformaciones cuyas consecuencias se prefiguran ya como irreversibles. Un mundo nuevo está emergiendo a partir del mundo existente. Y no se trata

de un proceso exento de choques, de conflictos y de rupturas. La globalización entraña quiebra, ruptura y discontinuidad. Es lo nuevo que pugna con fuerza por abrirse paso a través del esquema consolidado de relaciones, conceptos y categorías. Vivimos, pues, una época de confusión, de zozobra y de conflicto. Lo nuevo que rompe y lo viejo que se resiste a ser desplazado. Es necesario comenzar a percibir esta realidad, porque estamos ante una transformación sin precedentes. Afrontarla exige una actitud decidida en la construcción del futuro, consciente de la responsabilidad que nos cumple en la realización de una sociedad más humana, de un mundo menos inhóspito.

La globalización representa (Ianni, 1999a, 11) un nuevo ciclo de expansión del capitalismo, como modo de producción y proceso civilizatorio de alcance mundial; un ciclo caracterizado por la integración de los mercados de forma avasalladora y por la intensificación de la circulación de bienes, servicios, tecnologías, capitales e informaciones a nivel planetario. De este modo, la globalización aparece concebida como la *«integración sistémica de la economía a nivel supranacional, deflagrada por la creciente diferenciación estructural y funcional de los sistemas productivos y por la subsiguiente ampliación de las redes empresariales, comerciales y financieras a escala mundial, actuando de modo cada vez más independiente de los controles políticos y jurídicos a nivel nacional»* (Faria, 2000, 52). Es lo que Wallerstein (1979 y 1991) ha denominado *«economía mundial capitalista»*: un nuevo marco económico mundial regido por el sistema capitalista cuya dinámica expansiva alcanza así su culminación. De un extremo a otro del planeta, el capitalismo se extiende y se ramifica en múltiples derivaciones locales, un único sistema cuyos desdoblamientos crean una imagen de particularidad. La economía mundial capitalista aparece, entonces, como un marco de referencia regido por tres elementos básicos: el principio de maximización de los beneficios, la existencia de estructuras estatales que intervienen en los procesos económicos en aras de la máxima productividad de determinados grupos y la estratificación del espacio internacional en virtud de las condiciones de explotación que imperan en las relaciones entre Estados como consecuencia de un orden económico internacional inícuo.

II. *La ideología del capitalismo global*

Estas alteraciones de la economía provocan un conjunto concatenado de reacciones que van desde la disminución de la capacidad de regla-

mentación de los gobiernos a la aparición de nuevas configuraciones geopolíticas con poder para controlar los flujos productivos, mercantiles, monetarios y migratorios (Faria, 2000, 7-8). La globalización genera una multiplicidad de conexiones y relaciones entre Estados y sociedades, multiplicidad que trastoca y que quiebra los esquemas de un orden socio-político basado en la diferenciación a través de las estructuras propias de los mercados nacionales². La globalización es algo más que un proceso de superación de las economías parciales de los Estados y su suplantación acelerada por un único espacio de intercambio de carácter global. Implica, fundamentalmente, un salto cualitativo en la expansión del capitalismo, un capitalismo que, al desvincularse del modelo económico estatal, se convierte en apátrida, un capitalismo sin raíces y sin territorio, que va de acá para allá buscando el máximo beneficio. La interconexión, propiciada por las comunicaciones y por las nuevas tecnologías, ha provocado la reducción espacial del mundo, cuyos confines resultan ahora fácilmente abarcables. No hay camino inexplorado ni tierra ignota: lo desconocido ya no existe. Evocando la tesis de Fukuyama sobre el fin de la historia, Richard O'Brien (1992) ha proclamado el «*fin de la geografía*»: las distancias ya no importan y la idea de frontera geográfica es cada vez más insostenible en el mundo real. En efecto, la distancia no es un dato objetivo, sino que es, ante todo, un producto social, una magnitud relativa asociada a la capacidad humana para salvarla (Bauman, 1999, 19). En nuestro tiempo no hay nada demasiado lejano e inaccesible. En este sentido, nuestra era viene marcada por dos fenómenos fundamentales: la reducción del espacio geográfico y la creación del espacio cibernético. Una red de comunicaciones abraza el planeta de un extremo a otro: carreteras, rutas marítimas y aéreas, satélites, fibra óptica, ondas electromagnéticas... Un manto tupido y enmarañado de comunicaciones que elimina los obstáculos y diluye las fronteras (Shawcross, 1993). Los límites se difuminan y desaparecen, las puertas se abren, las dificultades se allanan. Es lo que Castells ha denominado la *sociedad red*: una sociedad construida por la revolución de las tecnologías de la información y la reorganización del capitalismo. La sociedad red representa un nuevo modelo de organización socioeconómica mediante la globalización de las actividades económicas y el desarrollo de un sistema de medios de comunicación omnipresentes, interconecta-

² Para un análisis de las implicaciones de la globalización en el ámbito de la economía puede acudir a De la Dehesa (2000).

dos y diversificados. La acción combinada de estos elementos ha provocado una *«transformación de los cimientos materiales de la vida, el espacio y el tiempo, mediante la constitución de un espacio de flujos y del tiempo atemporal»* (Castells, 1998, 23). El capitalismo se expande a ritmo de vértigo, los intercambios se multiplican, y el dinero se mueve por los circuitos virtuales de la telemática: nuevos flujos financieros que escapan a todo control. En este escenario, los Estados-nación pierden de manera alarmante su propia capacidad de dirección, de regulación y de control sobre los procesos socio-económicos. Estamos, como ha recordado Ianni, ante una *«crisis generalizada del estado-nación»* (Ianni, 1999b, 17): el capitalismo ha conseguido liberarse de los grilletes, zafarse de la guardia y esquivar los controles. Libre de trabas, sigue sus propios instintos, dicta sus reglas y ordena el mundo. Y mientras el capital se frota las manos, la democracia se vacía de contenidos y el Estado se convierte en una especie de *convidado de piedra* del orden económico internacional: sometido a las reglas del sistema económico global, termina por ceder en la pugna y tirar la toalla. Convencido de que la victoria no es posible, el Estado renuncia a sus pretensiones y se pliega a las de su contrincante. Y si la racionalidad económica demanda concesiones, habrá que satisfacer sus exigencias: no vaya a ser que desatemos las iras del fugitivo, convertido ahora en guardián. Que la paz tiene un precio eso nadie lo duda, pero nadie podía aventurar que ese precio pudiera ser tan alto: la conversión del Estado en aliado del capitalismo transnacional, el arrinconamiento de los contenidos sociales del programa keynesiano, el vaciamiento de la democracia y la instrumentalización de los derechos humanos, cuya precariedad constituye una de las grandes incertidumbres de nuestro tiempo. Y es que, como ha apuntado Capella, esos nuevos fenómenos históricos sintetizados en el término globalización, *«desgarran el tejido conceptual de la «teoría política» moderna»*. La teoría política tradicional ha perdido capacidad explicativa ante el empuje de este vasto conjunto de fenómenos que limitan fácticamente el propio ámbito de actuación del Estado como actor principal del orden jurídico-político: *«Estos límites son impuestos por la concentración y la transnacionalización del poder económico, en el pasado enormemente fragmentario. La mundialización subvierte el mercado «nacional», uno de los fundamentos del poder del Estado-Nación»* (Capella, 1999, 104 y 106).

Sobra decir que este proceso está alimentado por una urdimbre ideológica que ensalza las bondades del mercado, resucitando aquel viejo aforismo de Mandeville en *La fábula de las abejas* que convertía los

vicios privados en virtudes públicas. La ideología del mercado proclama enfáticamente su adhesión a la democracia y a los derechos humanos al tiempo que los convierte en instrumentos del sistema económico: una suerte de mito cuya imposible realización plena sostiene la expansión y desarrollo del capitalismo. Todos saben, sin embargo, que hay una especie de contradicción interna, que el sistema tiene aporías que no pueden ocultarse y que la lógica del capital entra en colisión con la lógica de la democracia y de los derechos humanos. La ideología del capitalismo global actúa justamente en esta dirección: la de ocultar la realidad, exaltando la propia capacidad del sistema para corregir sus desequilibrios, como si toda intervención constituyera una distorsión inadmisiblemente. Retornamos así a la vieja creencia en la *«mano invisible»* y en el orden espontáneo del mercado. Es claro que desde estas posiciones teóricas los avances científico-tecnológicos constituyen un magnífico expediente para la expansión del capitalismo, como también que el modelo de globalización que postulan se contruye sobre la ausencia de control político sobre el poder económico. Conviene, sin embargo, advertir, como ha apuntado Beck, que el sistema económico desafía sus propias exigencias de legitimidad al erigirse en amenaza contra el sistema de libertades de la democracia capitalista, pues el nuevo sistema de producción escapa con facilidad, a través de la desterritorialización de los centros productivos, de las pretensiones recaudatorias de los Estados que se ven abocados, como consecuencia de ello, a una crisis financiera que amenaza los niveles de bienestar social.

La descentralización productiva provoca, entonces, una crisis de la sociedad del trabajo que alcanza de lleno a los sistemas de prevención social pues *«cuando el capitalismo global de los países más desarrollados destruye el nervio vital de la sociedad de trabajo, se resquebraja también la alianza histórica entre capitalismo, Estado asistencial y democracia»* (Beck, 1998, 97). La amenaza a los contenidos sociales es, en definitiva, una amenaza a la libertad política y a la democracia, pues el capitalismo socialmente «amortiguado» no es una buena obra social, sino un hecho de Ilustración aplicada: *«Se sustenta en el razonamiento de que sólo los hombres que tienen una vivienda y un puesto de trabajo seguro, y con ello un futuro material, son o llegan a ser ciudadanos que se apropian de la democracia y la convierten en algo vivo. La verdad desnuda es ésta: sin seguridad material no puede existir libertad política, ni por tanto democracia alguna»*(Beck, 1998, 98). Estamos, como Lash y Urry (1987) han puesto de relieve, ante el fin del capitalismo organizado. Desde esta perspectiva la globalización se nos presenta como

un reto al proceso de expansión de la racionalidad occidental que, durante siglos, pugnó por domesticar el poder, la política y la economía a través del derecho y que ahora se ve asediada por el proceso de autonomización de la racionalidad económica. La globalización se caracteriza, justamente, por la ausencia de control, por la pérdida de referentes, por la liberación de un sistema económico que repele toda tentativa de control desde el poder político. Esta idea, como ha apuntado Bauman, subyace al fenómeno de la globalización: «*El significado más profundo transmitido por la idea de la globalización es el del carácter indeterminado, indisciplinado y de autopropulsión de los asuntos mundiales; la ausencia de un centro, de un panel de control, de una comisión directora, de un gabinete administrativo*» (Bauman, 1999, 67). La nueva era que se abre ante nuestros ojos se distingue, justamente, por la ausencia de control sobre el sistema económico: la era del capitalismo desorganizado, un capitalismo incontrolado cuya desorganización es sólo aparente, pues encubre todo un entramado normativo que se sobrepone a los ordenamientos jurídicos estatales y que condicionan drásticamente la efectividad y el alcance de las legislaciones estatales. Es el *laissez faire* a nivel internacional, construido a partir de la fragilidad de los Estados para responder a estos procesos económicos globales. La globalización manifiesta, entonces, su rostro más nauseabundo: el de un capitalismo depredador que puede exhibirse sin disfraz. No precisa ya recurrir al engaño de ocultarse bajo la apariencia tierna y conmovedora de una abuelita desvalida. Sólo nos resta saber si Caperucita está aún a tiempo de salvar la vida, conscientes de que el final del cuento es, en realidad, una mentira piadosa.

Queda claro, a la luz de lo anterior, que la debilidad del Estado ante los procesos socio-económicos globales constituye un sólido aliado para la expansión frenética del capitalismo depredador. La brutalidad de la globalización está en relación directamente proporcional a la fragilidad de las estructuras institucionales del modelo estatal que se ve forzado a ceder a la lógica, pretendidamente inexorable, de un sistema económico que reclama la supresión de límites y la remoción de obstáculo a su desarrollo. Ello provoca un repliegue de las funciones del Estado, que renuncia a la tradicional concepción reguladora propia del modelo social en beneficio de una concepción gerencial del sistema político. El Estado asistencial se debilita empujado por un modelo gerencial de la organización estatal, cuyo cometido principal es la gestión de las condiciones económicas, laborales y productivas que permitan la maximización del beneficio y el desarrollo sin restricciones del sistema económico. El Estado

gerencial no renuncia a la regulación, pero desplaza los objetivos de ésta: ahora no se trata de conseguir la justicia social sino de potenciar la competitividad económica. La incapacidad palmaria del Estado para articular respuestas eficaces ante los desafíos del orden global propicia el desarrollo de un capitalismo salvaje, fuera de todo control, cuyas reglas consagran la ausencia de límite a la racionalidad del cálculo coste/beneficio. Esta situación evidencia un desajuste profundo entre el proceso de globalización económica y las instituciones jurídico-políticas.

En efecto, la globalización de los mercados no ha ido acompañada de un proceso simultáneo de carácter global en los ámbitos jurídico y político. Esta situación ha propiciado la emergencia de un capitalismo global cuya capacidad de gestión se superpone a las propias estructuras estatales y limita severamente los ámbitos de decisión política a nivel interno. El impacto de la crisis del Estado en el ámbito jurídico se traduce en una creciente pérdida de capacidad reguladora, en el debilitamiento del estatuto de las libertades y en amenazas para la garantía de los derechos humanos. El desajuste estructural entre la globalización del mercado y las instituciones locales del Estado-nación resulta ya alarmante. Los desafíos de nuestro mundo reclaman con premura un reajuste a partir del desarrollo de nuevos procesos institucionales de carácter global en los ámbitos jurídico y político. El déficit institucional que la globalización genera exige respuestas inmediatas para neutralizar los efectos perversos de la expansión incontrolada de un capitalismo depredador, pues, como dice Samir Amin, la globalización a través del mercado es una utopía reaccionaria que debemos contrarrestar mediante el desarrollo de «*un proyecto humanista y alternativo de globalización*» (Amin, 1999, 19) cuyo desarrollo institucional requiere la articulación de un sistema político de carácter global que no esté al servicio del mercado.

III. *Beck y el tirachinas de la diferenciación*

Estamos, pues, ante un proceso de amplias proporciones, que implica a naciones, regímenes políticos, proyectos nacionales, grupos y clases sociales, culturas y civilizaciones, y que señala la emergencia de la sociedad global como una totalidad comprensiva, compleja y contradictoria; una realidad cuyo impacto genera una redefinición de los distintos ámbitos de la vida social. La aceleración de la economía provoca una mutación profunda del modo de producción capitalista y la transnacionalización de las fuerzas productivas sobrepasa las fronteras geo-

gráficas, históricas y culturales, destruyendo o recreando otras formas sociales de vida o de trabajo (Ianni, 1999a, 7-13).

Movidos por un decidido empeño clarificador algunos autores han tratado de acotar el fenómeno al ámbito de la economía, aunque al hacerlo han incurrido en la actitud reduccionista de concebir la economía como un compartimento estanco, completamente al margen de otros fenómenos sociales. Me parece que una actitud de este tipo es demasiado simple, por cuanto prescinde de las interacciones que se producen en la vida social entre los ámbitos de la economía, de la política, del derecho y de la cultura. No es lícito desconocer la implicación mutua de los distintos ámbitos de la vida social y, menos aún, proyectar análisis de esta naturaleza en el espacio de las ciencias sociales. Ciertamente, la globalización comporta un conjunto de transformaciones económicas como consecuencia de la acción combinada de las nuevas tecnologías y las fuerzas del libre mercado, pero sus implicaciones van mucho más allá del ámbito restringido de la economía.

En esta línea, Ulrich Beck ha distinguido dimensiones diferentes de la globalización: implicaciones de un fenómeno poliédrico que alcanzan de lleno a los ámbitos informativo, cultural, ecológico, económico, laboral (Beck, 1998, 37)... La complejidad del fenómeno exige una tarea previa de delimitación conceptual sobre su extensión, contenido y alcance³. Por eso, el sociólogo germano se aplica con esmero a esta tarea de deslinde y acotación de las distintas dinámicas del fenómeno, lo cual le lleva a distinguir entre globalismo, globalidad y globalización: *a) El globalismo* es la ideología del mercado mundial, el soporte ideológico de un capitalismo global indiscriminado que ensalza el orden espontáneo del mercado y vitupera toda tentativa reguladora y redistributiva del Estado, al reputarla una distorsión inadmisibles. Se trata, por tanto, de una ideología que reduce la pluridimensionalidad de la globalización al fenómeno económico como única clave explicativa, anulando la autonomía del resto de los espacios sociales que quedan, por obra de esta exaltación economicista, sumergidos en el mercado; una suerte de virus mental instalado en el imaginario colectivo merced al cual todo ha de supeditarse al primado de la economía. El globalismo suprime así la distinción clásica de la primera modernidad entre política y economía; *b) por globalidad* ha de entenderse el complejo conjunto de las relacio-

³ Ferronato (2000) realiza un análisis sintético de las diversas y complejas dimensiones del fenómeno.

nes políticas, sociales y culturales que establece una continuidad espacial a nivel planetario y que convierte a las fronteras en una ficción inasumible. La globalidad traduce la realidad de la interdependencia en los sistemas sociales, de su hibridación y de su mezcolanza; una realidad plural cuya integración no significa heterogeneidad; c) la *globalización* se concibe como el resultado de la interacción de las distintas lógicas globales, un conjunto de procesos cuyo desarrollo altera la organización económica, social y política de los Estados en su relación con actores transnacionales⁴.

La interacción de estas dinámicas revela que el predominio del globalismo ejerce una influencia perversa y que debe ser juzgado como la principal fuerza negativa de la globalización. El globalismo —la «*ideología del discurso dominante*» en palabras de Amin (1999, 120-121)— encubre una suerte de perversión ideológica que presenta como inexorable lo que no es más que una opción por un determinado modelo de organización socioeconómica. En efecto, para Beck no es la globalización (esto es, el ensanchamiento de espacios y vínculos sociales transnacionales) la que produce efectos nocivos, sino que éstos deben atribuirse al globalismo (entendiendo por tal la ideología que da soporte al imperialismo del mercado). Es necesario deshacer este equívoco que algunos tratan de perpetuar estableciendo un nexo indisoluble entre globalización y exaltación del capitalismo irrestricto. Por eso es necesario, señala Beck, acudir al «*médico del lenguaje*» pues con su ayuda podemos identificar la sintomatología y advertir que «*lo que parece una degeneración podría, si sale bien, superar las ortodoxias que han hecho fracasar a la primera modernidad y auspiciar la irrupción de una segunda modernidad*» (Beck,

⁴ Como consecuencia de la interacción de esas dinámicas se genera una globalidad irrevisable que surge como uno de los elementos diferenciadores entre la primera y la segunda modernidad; un conjunto de elementos característicos de nuestro momento histórico que tornan irreversible el proceso de globalización. Sus componentes principales son los siguientes: a) el ensanchamiento del campo geográfico y la densidad de los flujos culturales, económicos, financieros y migratorios a nivel transnacional; b) las innovaciones tecnológicas en el campo de las industrias de la información y la comunicación; c) la exigencia de respetar los derechos humanos como uno de los principios de la democracia; d) la homogeneización cultural a través de ciertos iconos difundidos por corporaciones transnacionales de información y comunicación; e) la aparición de nuevos actores políticos a nivel transnacional que inauguran el declive definitivo del orden de Westfalia con la pérdida de protagonismo del Estado-nación; f) el problema de la pobreza global; e) la amenaza de daños ecológicos irreversibles a escala planetaria; y g) la aparición de conflictos interculturales en sociedades anteriormente homogéneas (Beck, 1998, 29-30).

1998, 26). Con estos propósitos, Beck trata de zafarse de la mitología del mercado, enfrentándose a la idea de un mercado mundial mundialmente poderoso «*con el tirachinas de una simple diferenciación*», justamente, la ya comentada entre globalismo, globalización y globalidad (Beck, 1998, 26). La reciprocidad de estas dinámicas no nos puede inducir a confusión: la interdependencia es una realidad irreversible y no es necesariamente negativa. Nos recuerda que el mundo fraccionado del Estado-nación está dejando de existir, que, en su configuración tradicional, está próximo a exhalar su último aliento, que la realidad no puede escindirse en espacios geográficos aislados, pues las partes son, cada vez más, piezas de una totalidad en la cual se insertan.

Sin embargo, como continuamente se ha puesto de relieve, globalización y fragmentación no son más que caras de una misma moneda: movimientos de sístole y diástole, de dilatación y de contracción, que constituyen momentos de una misma dinámica, por paradójico que pueda parecer. Lo global y lo local se precisan mutuamente, se refuerzan y se consolidan. En su expansión, lo global se particulariza y se ramifica en múltiples derivaciones y lo local se integra en lo global como parte de un todo. Al horadar los cimientos del Estado y del modelo de organización social que propicia, la globalización abre camino a la redefinición de las identidades culturales en este nuevo contexto de la interdependencia. La globalización de los mercados provoca la aparición de un ejército de trabajadores y de un contingente de desempleados a escala global que se desplaza de un lugar a otro. Estos movimientos migratorios suscitan problemas culturales, religiosos, políticos y económicos que desencadenan a su vez reacciones fundamentalistas, xenófobas, racistas, radicales y violentas. La dinámica de la globalización no sólo propicia convergencias e integraciones sino que también produce y reproduce desigualdades y diversidades, diferenciaciones y fragmentaciones. La homogeneidad es sólo uno de las caras de la globalización: la diversidad no es su negación, sino tan sólo el reverso de la moneda: «*Las mismas relaciones y fuerzas que promueven la integración suscitan el antagonismo, ya que éstas siempre deparan diversidades, alteridades, desigualdades, tensiones, contradicciones*» (Ianni, 1999a, 30). La sociedad global es necesariamente múltiple, plural y caleidoscópica.

La erosión y la fragmentación aparecen, entonces, como un efecto más de un complejo entramado de fenómenos. Bauman ha insistido en la mutua implicación de estas dos tendencias. La fragmentación política no es un «*palo en la rueda*» de la sociedad mundial emergente, unida por la libre circulación de la información. Al contrario, existe una afi-

nidad estrecha, profunda, entre la globalización de todos los aspectos de la economía y el renovado énfasis en el principio territorial (Bauman, 1999, 75). La globalización comporta el fin de las concepciones y de los sistemas monistas, el ocaso de las estructuras unitarias de poder. Un proceso simultáneo de descentralización acompaña la expansión de esta nueva sociedad global, caracterizada por un orden policéntrico en el que los nuevos actores ocupan cada vez más espacio en el escenario mundial. Por eso, la globalización es intrínsecamente dialéctica: implica también un proceso de erosión de esas estructuras cerradas y unitarias de poder, cuyo desgaste resulta cada vez más alarmante. Los nuevos centros de decisión recaban protagonismo y ello se traduce en una quiebra de los modelos tradicionales de organización socio-política y, particularmente, del Estado-nación. Es inútil tratar de permanecer ajeno a esta nueva configuración de las relaciones sociales: el modelo tradicional del Estado-nación precisa ser reformulado, en estas coordenadas, como una pieza más en el marco de una política global, un actor más en el reparto cuyo papel resulta insuficiente para reconstruir la escena. La globalidad, a tenor de ello, es en palabras de Beck, «*una condición imposter-gable de la actividad humana en las postrimerías de este siglo*»(Beck, 1998, 35). Asumir esta situación es algo prioritario: hay que caer en la cuenta de que el mundo ya no volverá a ser lo que era, que un nuevo orden comienza a emerger y que nos cumple la responsabilidad de modelarlo. Por eso, frente al conformismo de los apologetas del mercado, hay que reivindicar la capacidad del hombre para diseñar la ordenación social. Nuestra capacidad de respuesta reclama una conciencia decidida a favor de la emergencia de un modelo conceptual e institucional que nos permita afrontar los desafíos de este mundo que comienza a emerger. Recuperar la política en una dimensión global se antoja una necesidad inaplazable: precisamos nuevas instituciones y organizaciones desde las que abordar los retos del presente. Nunca se ha sentido, como ahora, la insuficiencia de los modelos organizativos e institucionales inaugurados por la primera modernidad: el agotamiento del Estado-nación y la crisis del modelo internacional establecido a raíz de la paz de Westfalia son indicadores irrefutables de esta urgencia. Nuestra era está marcada por el retroceso de la capacidad del Estado para articular las relaciones sociales: su crisis pone de manifiesto el declive de uno de los principios característicos de la primera modernidad: el «*nacionalismo metodológico*», que entendía la ordenación social, política y económica como una proyección del modelo institucional del Estado-nación (Beck, 1998, 99). La globalización, subraya Ianni, ha tornado anacrónico el Estado-nación

y quimérica la soberanía: el paradigma de las relaciones internacionales que otorga prioridad a la figura del Estado-nación como actor principal ya no resulta suficiente (Ianni, 1999a, 94-95). Las nuevas realidades de la sociedad global requieren nuevos paradigmas institucionales de aliento global. Esta pérdida progresiva de protagonismo del Estado ante el empuje de un poder económico transnacional precisa ser contrarrestada. La fragmentación política y la globalización económica son, como ha apuntado Bauman, aliados íntimos y conspiradores afinados. La integración y la división, la globalización y la territorialización, son procesos mutuamente complementarios (Bauman, 1999, 77). La globalización ha generado un desajuste, una disfunción, entre el desarrollo del mercado y el de las instituciones políticas y jurídicas de carácter global, cuya precariedad es, justamente, la mejor baza para el avance de un capitalismo frenético, posesivo y desbocado.

En esta tesitura, la transnacionalización de los modelos jurídico-políticos a nivel organizativo e institucional es la única respuesta al interrogante sobre la viabilidad del proyecto ilustrado en la era de la globalización. La réplica al imperialismo del mercado que inaugura el globalismo exige un esfuerzo redoblado por colocar la política y el derecho por encima de los flujos económicos transnacionales. La globalización no tiene por qué traducirse, pese a quien pese, en un sometimiento servil a los dictados de un capitalismo transnacional autorregulado cuya lógica del máximo beneficio se traduce, finalmente, en un colapso del proyecto de la modernidad⁵. Urge desenmascarar este mito de la globalización que hace inviable todo proyecto de realización de los ideales ilustrados y que quiebra la alianza entre sociedad de mercado, democracia y Estado asistencial. En las coordenadas de la globalización, el proyecto de la modernidad puede aún rescatarse, reformulando, eso sí, algunos de sus planteamientos, cuya redefinición resulta imprescindible en orden a la realización de lo más puro y valioso de su mensaje: el proyecto universalista compendiado en los derechos humanos.

⁵ Sobre la vigencia del proyecto de la modernidad, sus críticas y la conveniencia de una reconstrucción de sus elementos teóricos: De Julios-Campuzano, 2000. Acerca de las relaciones entre modernidad y globalización, Robertson ha mostrado que el problema de la modernidad se expande y, en cierto sentido, se subordina al problema de la globalidad. Muchos de los temas específicos de la modernidad son exacerbados en el proceso de globalización (Robertson, R., 1992, cap. IX).

IV. Falk: La política cosmopolita y la ciudadanía global

En estas circunstancias, se hace cada vez más patente que el mundo global demanda nuevos contextos cívicos que permitan articular una respuesta también global a problemas de alcance planetario. Con frecuencia, las nuevas expresiones de participación articulan una respuesta cívica contra las consecuencias perversas de la globalización económica, mediante movilizaciones ciudadanas y organizaciones no gubernamentales, abriendo paso así a lo que Richard Falk (Falk, 1999a, 72-73) ha denominado «*neocosmopolitismo*»: un conjunto de fuerzas sociales de carácter transnacional que tratan de articular respuestas cívicas frente a las devastadoras consecuencias de la globalización económica⁶. Estas manifestaciones emergentes, embrionarias, fragmentarias y parciales de globalización de la ciudadanía tratan de satisfacer los apremios que nos acechan, avanzando en la búsqueda de nuevas sendas para la formación de la voluntad colectiva y de cauces inexplorados de participación política, de colaboración y de solidaridad más allá de los estrechos confines de las fronteras estatales.

En *Predatory globalization*, Richard Falk realiza una crítica severa, lúcida y penetrante de los efectos que la globalización tiene sobre los ámbitos de decisión política, cuya reducción amenaza a la ciudadanía y a la democracia. La globalización comporta una serie de desarrollos colaterales asociados a la dinámica de reestructuración económica a nivel global, cuyo objetivo es la limitación del poder del Estado y la acomodación de los gobiernos a la disciplina del capital global. Entre las consecuencias principales de este fenómeno destaca una despolitización unilateral del Estado («*a one-sided depolitizing of the state*»), a resultas de la apoteosis del neoliberalismo económico en detrimento de alternativas políticas menos propicias a la expansión del capitalismo global. La

⁶ El autor cita como ejemplo de ello, los esfuerzos que Greenpeace realiza para evitar que la compañía Shell Oil provoque daños mediambientales irreversibles en el mar del Norte mediante el hundimiento de una plataforma petrolífera. También se refiere a la campaña mundial iniciada en 1995 para protestar por la reanudación de las pruebas nucleares francesas en el sur del Pacífico. Todos podríamos añadir una larga lista de organizaciones internacionales que contribuyen a forjar afanosamente esa conciencia cosmopolita fundada en un *ethos* democrático, pero no puedo resistirme a traer a colación ahora la meritosa labor que durante décadas viene realizando Amnistía Internacional con la publicación anual de sus informes mundiales sobre tortura, prisión política y represión ideológica (Falk, 1999a, 72-73).

globalización propaga, así, un credo político del que se sirve para su avance, una mentalidad librecambista que dispensa complaciente la píldora de la austeridad social y proclama sin remilgos su oposición al sector público, al bienestar social, a la creación de puestos de trabajo, a la protección del medio ambiente, a la salud pública, a la educación e, incluso, a la lucha contra la pobreza⁷.

Esta nueva política «despolitizada» ensalza sin rubor los beneficios de la globalización mientras ignora sus desviaciones torticeras y execrables. Estos aspectos ideológicos de la globalización están asociados con la forma en que las fuerzas del mercado transnacional dominan la escena política, incluyendo la significativa cooptación del poder del Estado. En la trastienda de la globalización, la escena política se va poblando progresivamente de todo un arsenal ideológico, un conjunto de fuerzas y de ideas legitimadoras que dan soporte a las estrategias globales del mercado, mientras el poder político se pliega a la inevitabilidad de los flujos globales y asume con agrado su papel de «señorita de compañía» obediente, sumisa y ejemplar. Frente a ese modelo de globalización desde arriba («*globalization-from-above*»), que se construye sobre la resignación y la desesperación de la ciudadanía, hay otro paradigma posible, el de la resistencia ciudadana frente a los desmanes de un capitalismo ruin e insaciable. La globalización desde abajo («*globalization-from-below*») entraña, a juicio de Falk, un potencial normativo que comporta la neutralización de los efectos negativos de la globalización económica, y que pretende conceptualizar un orden mundial de valores ampliamente compartidos: la minimización de la violencia, la maximización económica del bienestar, la realización de la justicia social y política y el mantenimiento de la calidad medioambiente. Con toda probabilidad, la globalización podría ser diferente y más positiva. La realización de formas más benévolas del orden mundial puede lograrse a través de un consenso ampliamente compartido (Falk, 1999b, 127-130).

La resistencia contra la globalización desde arriba implica una revitalización de la democracia y una apuesta por la construcción de una sociedad civil global, basada en la acción de actores políticos con incidencia transnacional. La sociedad civil global, según es caracterizada por Falk, sería, entonces, el campo de acción y pensamiento ocupado por

⁷ La relación entre la globalización y el Estado social de Derecho ha sido estudiada, entre otros, por Navarro (2000). Me he ocupado de los problemas que la globalización suscita para el mantenimiento de los derechos sociales en De Julios-Campuzano, 2000, 173-207.

iniciativas ciudadanas voluntarias individuales y colectivas que operan dentro de los Estados y transnacionalmente (Falk, 1999b, 137-152). Estas iniciativas actúan desde una orientación global y son respuestas, al menos en parte, a ciertas tendencias globalizadoras que son percibidas como parcial o totalmente adversas⁸. Sin embargo, el paisaje de la resistencia antiglobalización no es homogéneo, pues en él confluyen elementos de muy diversa procedencia que tratan de desarrollar las más variadas aspiraciones políticas. Es obligado notar que determinados sectores de los movimientos de resistencia contra la globalización-desde-arriba liberan peligrosas y extremistas energías sociales que amenazan los logros del mundo secular moderno, basados en la dimensión normativa de la evolución de una sociedad anárquica de Estados en la dirección acumulativa del gobierno humano. Falk agrega que existen consecuencias fuertemente positivas y potencialidades dimanantes de diversos aspectos de la globalización-desde-arriba y que el papel histórico de la globalización-desde-abajo consiste en la transformación de los rasgos negativos de la globalización-desde-arriba; esto es, *«la globalización-desde-abajo no está dogmáticamente opuesta a la globalización-desde-arriba, sino que se orienta a evitar los efectos adversos y a proporcionar un contrapeso global a la influencia esencialmente desenfrenada ejercida normalmente por los negocios y las finanzas sobre el proceso de decisión a nivel del estado y más allá de él»*(Falk, 1999b, 138-139).

Las fuerzas de la globalización-desde-arriba han tomado el control de la globalización y están empujándola en una dirección en una dirección economicista que instrumentaliza al Estado en nombre de un conjunto de actitudes y políticas: privatización, libre comercio, austeridad fiscal y competitividad; pero hay otras opciones como el «desarrollo sostenible» o el «bienestar global» que están quedando postergadas a causa del empuje irrefrenable del capitalismo depredador. La movilización social bajo los auspicios de la globalización-desde-abajo estimula la democracia y reinserta el debate sobre la globalización en las coord-

⁸ Añade Falk que la sociedad civil global se articula a través de movimientos sociales transnacionales, como las Organizaciones No Gubernamentales que implican una drástica alteración del orden internacional establecido tras la paz de Westfalia basado en el protagonismo de los Estados-nación en el ámbito internacional, con la incorporación de nuevos actores en el contexto internacional ajenos al control de los Estados. Haciéndose eco de esta situación James Rosenau ha propuesto sustituir la denominación ya consolidada de las Organizaciones No Gubernamentales por la de actores libres de soberanía (*«sovereignty free actors»*) (Falk.,1999b, 137-138).

nadas de lo público y de la decisión colectiva, reformulando la propia democracia en relación a las aspiraciones básicas de todos las gentes a participar en los procesos que configuran sus vidas. De este modo la globalización-desde-abajo es también un vehículo para la promoción transnacional de una democracia substantiva que actúe de contrapeso a las fuerzas del capitalismo global, una democracia que pueda neutralizar las presiones de la privatización y de la mercantilización de los bienes públicos, una democracia, en suma, que establezca un equilibrio social que tome plena cuenta de las realidades de la globalización en sus más variados aspectos (Falk, 1999b, 146 y 150). La resistencia antiglobalización abre un nuevo espacio transnacional para la política, un espacio menos constreñido por los cauces formales de representación y de decisión. Y es que, como ha mostrado Mittelman, la política más allá de los parámetros del Estado es más fluida que dentro del Estado. La sociedad civil que trasciende al Estado está emergiendo, aunque sólo de manera incipiente, como un lugar principal de contestación en el que los diversos grupos tratan de reformar la política (Mittelman, 2000,29), incluyendo sus dimensiones espacio-temporales.

Por eso, a pesar de las múltiples sombras que se elevan sobre este fenómeno (en particular, sobre sus variantes violentas), los movimientos antiglobalización suponen un intento de vertebrar una respuesta ciudadana ante la voracidad y el desenfreno de un sistema de producción y distribución de la riqueza que desvanece promesas, destroza esperanzas, acrecienta las desigualdades, socava la dignidad y pisotea los derechos. Allí donde esas instancias todopoderosas se congregan en foros impenetrables, opacos y nebulosos, los movimientos antiglobalización convocan a la resistencia activa de la ciudadanía para combatir la desordenadas, irracionales e iníquas reglas del capitalismo transnacional. ¿Un aldabonazo a las conciencias? Sin duda. ¿Un ejercicio de responsabilidad cívica? También. La oposición que estos movimientos exhiben a la globalización tiene un valor que no es meramente simbólico, puesto que estimulan la conciencia cívica, despertando una actitud crítica y de rebeldía contra la injusticia.

Hoy como ayer el hombre sigue teniendo en sus manos la posibilidad de resistir frente a todo ejercicio abusivo del poder. Desde antiguo, el derecho de resistencia ha ocupado un lugar privilegiado en la tradición doctrinal del iusnaturalismo desde la Grecia Clásica hasta nuestros días. La resistencia frente a las disposiciones injustas, frente a la arbitrariedad y el abuso. El derecho de resistencia como expresión suprema de la dignidad humana frente al poder ilegítimo. Es justo resistir toda norma alie-

nante, opresiva y avasalladora (Torres Caro, 1993). Ese es el derecho al que se acoge Antígona cuando invoca las leyes firmes y no escritas de los dioses para dar sepultura a su hermano Polínice, muerto en batalla contra el tirano Creón. Esa es también la actitud de Tomás Moro cuando rechaza el juramento de obediencia al rey Enrique VIII como jefe de la Iglesia Anglicana, y se niega a reconocer la nulidad del matrimonio contraído con Catalina de Aragón y la validez de sus nupcias con Ana Bolena. La historia está plagada de actitudes de resistencia, ejercicios responsables del derecho a no acatar la norma injusta, de oponerse al poder ilegítimo. Por eso, toda una fecunda y riquísima tradición doctrinal, desde Aristóteles a Tomás de Aquino, desde Cicerón a Grocio, desde Séneca a Bartolomé de las Casas, avalan el recurso a la resistencia, la *«invocación al cielo»*, como la denomina Locke en su *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil*. No por casualidad el derecho de resistencia encontró espacio en diversos textos jurídico-positivos, desde declaraciones de derechos hasta constituciones estatales y pactos internacionales. Así, la Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia de 12 de junio de 1776, después de proclamar solemnemente los derechos inalienables de la persona, advierte, en su apartado tercero, que *«cuando un Gobierno resulta inadecuado o es contrario a estos principios, una mayoría de la comunidad tiene el derecho indiscutible, inalienable e irrevocable de reformarlo, alterarlo o abolirlo de la manera que se juzgue más conveniente al bien público»*; y más modernamente la ya cincuentenaria Declaración Universal de Derechos Humanos en uno de sus considerandos declara sin paliativos la licitud del recurso a la resistencia: *«Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión»*.

Entiendo que la resistencia a la globalización económica se encuadra en estas coordenadas: la defensa de la dignidad humana allí donde es inmolada por intereses y pretensiones injustas, opresivas y tiránicas que vulneran de forma flagrante el catálogo universal de derechos humanos. Se podría alegar que no puede haber resistencia para esa instancia difusa de poder que es el gran macropoder económico transnacional, pero creo que eso es tan absurdo como decir que el delito cometido por medios informáticos no es delito. ¿O es que el poder económico de las grandes instancias transnacionales no resulta opresivo, avasallador, tiránico e insultante? ¿Cuántas víctimas sufren las atrocidades de un poder que escapa a todo control y cuya única finalidad es satisfacer, con desenfrenado afán, un ansia ilimitada de acumular? ¿Acaso alguien dijo que

los perfiles de este derecho no podrían renovarse en sus formas históricas? El elemento nuclear del derecho de resistencia, aquello que lo constituye como tal es, justamente, la existencia de un poder cuyas reglas quebrantan derechos básicos, humillan a las personas y conculcan su dignidad. El contenido de la violación que motiva la acción resistente debe referirse a cualquier acción que atente contra la dignidad humana, concretada en diferentes niveles: en sus necesidades primarias (derechos de libertad); en sus necesidades básicas intercomunicables (derechos de igualdad) o en sus objetivos programáticos (derechos de solidaridad). Y queda claro que la acción que se emprenda debe ser proporcionada y no causar males mayores que el que se trata de evitar. Conviene tener aquí muy presente las aportaciones teóricas de los clásicos sobre los límites del derecho de resistencia, puesto que no toda acción resistente es legítima. Además de lo establecido por la doctrina clásica, especialmente las consideraciones de Santo Tomás sobre el bien común, hay que tener en cuenta tres límites principales: *a)* deben reputarse ilegítima toda manifestación de violencia contra las personas, dado que actitudes de esta naturaleza suponen una negación de la dignidad intrínseca de todo ser humano; *b)* tampoco lo es el daño premeditado e indiscriminado a propiedades muebles o inmuebles cuyos titulares no son acreedores a la acción resistente; *c)* cuando la violencia fuere inevitable como consecuencia de alguna agresión externa sólo será aceptable la respuesta violenta que se ajuste íntegramente a las exigencias de la legítima defensa.

Los movimientos antiglobalización encarnan una nueva expresión de la ciudadanía transnacional: aquella que reivindica, que demanda, que exige participar en un ámbito de gobierno más amplio y más inaccesible: el del orden económico transnacional. La resistencia actúa así como un estilete de ese nuevo paradigma transnacional de la ciudadanía, reactualizando la doctrina clásica del derecho natural de resistencia que, ahora, en virtud del surgimiento de nuevas formas de opresión, adopta también nuevas ropajes. La versatilidad de la opresión sólo puede ser combatida desde la reivindicación de los derechos.

En suma, frente a la *globalización-desde-arriba* (*globalization-from-above*), los movimientos de resistencia reivindican una *globalización-desde-abajo* (*globalization-from-below*): una globalización no desde el mercado sino desde el individuo y sus derechos; globalizar desde abajo es integrar, globalizar-desde-arriba es discriminar. La gravedad y la relevancia de los problemas que la globalización plantea determina que éstos no puedan ser abordados con éxito ni por los Estados de manera exclusiva o unilateral ni por el mercado global desregulado. Ante esa constata-

tación, los movimientos contra-hegemónicos, multiformes y temáticamente diversificados de lucha contra la globalización, afectados sin duda por problemas serios en cuanto a la posibilidad de implementar acciones y vertebrar proyectos tendentes a la constitución de una política democrática en escala global y regional, se multiplican por doquier reactivando los nexos de vinculación entre los ciudadanos del mundo y propiciando con ello la constitución de espacios públicos de carácter global, movidos por la aspiración de participar activamente en la construcción de una identidad ciudadana desterritorializada y más cosmopolita (Gómez, 2000, 137-138).

La alternativa no es el retroceso sino la humanización: una apuesta por el desarrollo pleno de la democracia y de los derechos humanos en la época de la economía global; un empeño por articular repuestas globales a situaciones hasta ahora desconocida y de alcance mundial. Los movimientos ciudadanos de resistencia antiglobalización reubican en un contexto mundial el debate sobre la ciudadanía, la política, la democracia y los derechos e introducen con ello un elemento trascendental en la dinámica expansiva de la gobernabilidad sistémica. Seguramente estamos asistiendo al triunfo del capitalismo pero queda claro que este mundo sólo conseguirá ser más humano si ese triunfo no se construye sobre la muerte de la democracia. Por eso, globalizar-desde-abajo es movilizar, concienciar, estimular y azuzar, avivar la llama de un compromiso cívico cuyos rescoldos aún no se extinguieron, introduciendo, en estas lánguidas sociedades del capitalismo desorganizado, el estilete del inconformismo y de la reivindicación y reinventando, con ello, la ciudadanía: espacios nuevos de participación que impulsen la recuperación de lo público por los individuos, desde la responsabilidad para construir el futuro. Una nueva teoría de la ciudadanía está emergiendo: aquella que sin ignorar la articulación local de las concretas demandas y necesidades históricas tiene muy presente también la interconexión global de los problemas, de las inquietudes y de las esperanzas del hombre, superando el localismo pacato y alicorto del Estado-nación en beneficio de una visión global, compleja, interdependiente y ecuménica de las condiciones de vida sobre el planeta y del futuro de la especie humana.

Referencias bibliográficas

AMIN, Samir (1999): *El capitalismo en la era de la globalización*, Barcelona: Paidós.

- BAUMAN, Zygmunt (1999): *Globalização. As consequências humanas*, Rio de Janeiro: Zahar.
- BECK, Ulrich (1998): *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Barcelona: Paidós.
- CAPELLA, Juan Ramón (1999): «Estado y Derecho ante la mundialización: aspectos y problemáticas generales», en Capella Hernández, Juan Ramón (coord.), *Transformaciones del derecho en la mundialización*, Madrid: Consejo General del Poder Judicial.
- CASTELLS, Manuel (1998): *La Era de la Información. Economía, Sociedad y Cultura, vol. 2: El Poder de la Identidad*, Madrid: Alianza.
- DE JULIOS-CAMPUZANO, Alfonso (2000): *En las encrucijadas de la modernidad. Política, Derecho y Justicia*, Sevilla: Universidad de Sevilla.
- DE LA DEHESA, Guillermo (2000): *Comprender la globalización*, Madrid: Alianza.
- FALK, Richard (1999a): «Una revisión del cosmopolitismo», en Nussbaum, M. C. (ed.), *Los límites del patriotismo. Identidad, pertenencia y ciudadanía mundial*, Barcelona: Paidós.
- (1999b): *Predatory Globalization. A Critique*, Cambridge: Polity Press.
- FARIA, José Eduardo (2000): *O Direito na economia globalizada*, 1.ª reimpr., Sao Paulo: Malheiros.
- FERRONATO, Jorge (2000): *Aproximaciones a la globalización*, Buenos Aires: Macchi.
- GIDDENS, Anthony (2000): *Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas*, Madrid: Taurus.
- GÓMEZ, José María (2000), *Política e democracia em tempos de globalização*, Petrópolis: Vozes.
- HIRST, Paul y THOMPSON, Grahame (1997): *Globalization in question: the international economy and the possibilities of governance*, Cambridge: Polity Press. Citamos aquí la edición portuguesa (1998): *Globalização em questão: a economia internacional e as possibilidades de governabilidade*, Petrópolis: Vozes.
- IANNI, Octavio (1999a): *A era do globalismo*, 4.ª edic., Rio de Janeiro: Petrópolis.
- (1999b): «A política mudou de lugar», en Dowbor, Ladislau, Ianni, Octavio, Resende, Paulo-Edgar A.(edtrs.), *Desafios da globalização*, 2.ª edic., Petrópolis: Vozes.
- LASH, Scott y URRY, John (1987): *The end of organized capitalism*, Cambridge: Polity Press.
- MITTELMAN, James H. (2000): *The Globalization Syndrome. Transformation and Resistance*, Princeton: Princeton University Press.
- NAVARRO, Vincenç (2000): *Globalización económica, poder político y Estado del bienestar*, Barcelona: Ariel.
- O'BRIEN, Richard (1992): *Global Financial Integration: The End of Geography*, London: Chatham House/Pinter.

- ROBERTSON, Roland (1992): *Globalization. Social Theory and Global Culture*, London: Sage.
- SHAWCROSS, William (1993): *Le Village Planétaire*, Paris: Stock.
- TORRES CARO, Carlos (1993): *El derecho de resistencia: una aproximación a la defensa de los derechos humanos*, Madrid: Universidad Complutense, col. Tesis doctorales.
- WALLERSTEIN, Immanuel (1979): *The Capitalist World-Economy*, Cambridge: Cambridge University Press.
- (1991): *Geopolitics and Geoculture*, Cambridge: Cambridge University Press.

**III. AMÉRICA LATINA:
LOS DEBATES SOBRE
LA CIUDADANÍA**

Estado y ciudadanía:
Las transformaciones en el debate legislativo
en Córdoba-Argentina

Por

María Susana Bonetto, Fabiana Martínez y María Teresa Piñero

Introducción

En esta investigación nos dedicamos al análisis del discurso político de diferentes partidos en un particular momento de la construcción de sentidos sociales y políticos en nuestra provincia: el debate por la construcción de un «nuevo Estado provincial». Esta discusión emerge luego de alrededor de diez años de hegemonía neoliberal y presenta continuidades y algunas rupturas con este discurso, analizado en investigaciones anteriores.

Esta hegemonía discursiva ha estado asociada directamente a los procesos por los cuales, a partir de la última transición, la mayor parte de los nuevos regímenes latinoamericanos adoptaron el modelo de «modernización vía internacionalización», luego del establecimiento de la democracia y una vez colapsados los regímenes burocrático-autoritario (O'Donnell, 1982). En este marco, la modernización articulada a la internacionalización se puede resumir como la «integración a la economía mundial, combinada con la emulación de las pautas económicas, políticas y culturales prevalecientes en los países capitalistas avanzados» (Przeworski, 1998:22). La aceptación de este modelo estuvo legitimada, en el caso argentino, por una vasta circulación de discursos que prometían con esta estrategia la inserción en el primer mundo.

Haciendo una revisión de procesos externos que combinan democratización y modernización, advertimos que los logros europeos de postguerra y los posteriores hasta la década del setenta (Grecia, Portugal y España) no lo hicieron con la aplicación de recetas neoliberales, como los regímenes latinoamericanos del presente, sino con una fuerte presen-

cia estatal a través de subsidios financieros, incentivos a la exportación y políticas industriales proteccionistas. Por otra parte, construyeron su desarrollo como un proyecto nacional y regional según sus propias experiencias y tradiciones culturales. La estrategia de «modernización vía internacionalización» abre los mercados, revoca las barreras culturales y construye las instituciones políticas sobre la base de pautas desarrolladas en otras regiones, aún rompiendo drásticamente la historia y estructuras socio-culturales de los Estados que se someten a este modelo. Los factores que impusieron esta nueva opción para la orientación de los procesos democráticos en América Latina son diversos, entre ellos podemos citar el afianzamiento de la globalización, sobre todo la económica, y dentro de ésta, en especial la financiera. Así también, la expansión del pensamiento neoliberal (Reagan, Thatcher y Kohl) y finalmente, el fin de la guerra fría y la desintegración de la URSS.

Esta estrategia de modernización vía internacionalización, orientada a la imitación de la producción y el consumo, conforme a los modelos y prácticas de los mercados internacionales, ha sido objeto de discusión y debate en la teoría y la práctica política sobre sus posibilidades de éxito. Fundamentalmente, el pensamiento hegemónico en los niveles gubernamentales defendió esta opción como exitosa adaptación al nuevo contexto internacional, y consideró que la integración a los mercados internacionales abría oportunidades para la producción orientada a la exportación y que la apertura de los mercados internos, impulsaría una distribución más eficiente de los recursos.

Pero según sostiene Przeworski (1998: 31), *«la internacionalización es, por definición, una estrategia competitiva...es inevitable que con esta estrategia haya ganadores y perdedores»*. Esta cuestión ha alcanzado una fuerte constatación regional, ya que se ha producido un agudo aumento de la desigualdad económica, regional, sectorial y social entre los Estados y en su interior, que ha generado un crecimiento de tensiones, políticas y sociales.

En Argentina, un nivel importante de esta propuesta está constituido por la reforma del Estado. En el orden nacional la primera fase de esa reforma contó como estrategia relevante la reducción del aparato estatal mediante la transferencia al sector privado de la responsabilidad de la producción de bienes y servicios, llevada a cabo a un ritmo vertiginoso y sin precedentes. Este acelerado programa de privatización se justificó desde el gobierno por tres razones: una mejora de la eficacia económica, un aumento en los ingresos del gobierno, y finalmente porque generaban en sus comienzos apoyos políticos. En definitiva, se sobre-

valúo el segundo punto, visualizándose las privatizaciones como el medio esperanzador, no sólo de suprimir gastos, sino de agregar recursos adicionales al erario público y evitar la crisis fiscal.

Este proceso fue apoyado por el Banco Mundial que proveyó los fondos necesarios para llevar a cabo los ajustes sectoriales, los retiros voluntarios y el diseño de los planes de privatización. Ciertos argumentos que generaron apoyo político en sus comienzos, se referían a la necesidad de mejorar la calidad de los servicios y a la eliminación de la corrupción.

Sin embargo, el proceso fue cuestionado porque luego dio lugar a actos de corrupción y a una falta de transparencia, bajo la consigna de privatizar rápidamente y a cualquier precio. Así, en su implementación se favorecieron las ganancias de grandes grupos económicos que utilizaron los papeles de la deuda, comprados al 20% de su valor.

Según sostiene García Delgado (1994:91), como balance de esta estrategia, «en algunos casos, se producen algunas inversiones y modernización, pero con servicios que no alcanzan la eficacia del primer mundo y precios que los superan (Entel). En otras, el proceso termina en desastre tanto en eficiencia como en la reducción del paquete accionario inicial del Estado, como en el caso Aerolíneas Argentinas.

En el marco de estos antecedentes, es que en el mes de marzo de 2000 se presentan en Córdoba dos proyectos de leyes denominadas «Carta del Ciudadano» y «Modernización del Estado». No nos detendremos en el análisis de los procesos concretos de discusión de estas normativas en la Legislatura Provincial que tuvieron amplia y aún escandalosa difusión, sino que trataremos de analizar los sentidos sociales que se construyeron alrededor de la cuestión central que se vincula a las reformas del Estado o lo que se denominó la construcción del «Nuevo Estado Provincial» y en torno al cual, si bien se plantean cuestiones referidas a los derechos ciudadanos y su protección, que fueron ampliamente consensuadas por todos los sectores, los ejes de discusión más fuerte aluden a la construcción del «nuevo Estado».

Para reconstruir el carácter conflictivo y polifónico que presenta el campo discursivo político en este momento, se han analizado los discursos de tres partidos políticos: Unión por Córdoba¹, Unión Cívica Radi-

¹ Unión por Córdoba, constituye una coalición político-electoral del Partido justicialista (PJ), la Unión de Centro Democrático (UCD), y otras fuerzas políticas menores, generalmente de incidencia local y o regional (Partido Demócrata Cristiano, escisiones del propio Justicialismo y variantes de vecinalismos).

cal y Frepaso, a partir del relevamiento del total de los discursos pronunciados por sus representantes en la sesión de aprobación (Diputados, 15 de marzo 2000), y se ha focalizado el análisis en el lexema «Estado».

El relevamiento de los discursos se realiza a partir de la aplicación de un analizador lexicométrico en contexto, que permite identificar todas las apariciones en los límites de la oración de un mismo lexema. Según el índice lexical jerárquico, «Estado» presenta 430 ocurrencias, frente a las 143 del término «poder», otro de los términos claves que encabezan este índice.

Análisis de ESTADO

Los sentidos atribuidos al término «Estado» constituyen el principal objeto en disputa en este debate, pues de su imposición y legitimación depende un modelo valorativo íntegro de lo político y lo social, capaz de otorgar legibilidad a diversos programas sostenidos por los distintos partidos. En cierta forma, a la significación que se define en el discurso, corresponde la configuración de la identidad de ciertos actores (¿cuál es el lugar de los políticos y los ciudadanos?; ¿cómo se definen las relaciones Estado, sociedad y mercado?) y el trabajo discursivo sobre ciertos objetos sociales (¿qué derechos se priorizan?, ¿qué valores axiológicos se tematizan y cuáles se excluyen?).

Unión por Córdoba

A pesar de que el tema de la reforma estatal fue relevante en un tramo central de la gestión del gobernador de origen justicialista y electo por la coalición, no ocupó gran espacio en sus discursos pre y postelectorales, más dedicados a la cuestión de la imagen del candidato, su particular vínculo con los cordobeses y el novedoso programa de rebaja de impuestos. Ésta será, entonces, la primera instancia polémica² y

² El discurso legislativo puede ser considerado como uno de los más directamente polémicos, al confrontar directamente en una sucesión dialógica los distintos representantes de los partidos y por tratarse de un ritual en el que se ponen en juego diversos puntos de vista; rico y complejo en sus representaciones al no estar restringido a las condiciones de tiempo tan limitadas que se presentan en los espacios mediáticos.

pública en la cual deberán sistematizarse en una cierta formación discursiva los sentidos acerca de la organización de los ámbitos públicos y privado en la provincia. Como el principal tema de debate alude directamente al Estado, todo un conjunto de aspectos políticos y sociales serán extensamente tematizados por los diferentes enunciadores asociados al partido.

El término presenta una frecuencia significativa y es la primera palabra plena del índice lexical jerárquico: su recurrencia garantiza la posibilidad de analizar campos semánticos autónomos y relativamente complejos en los discursos³. Por otro lado, este lexema aparece como una forma jerarquizada (Courtine, 1981: 79) por los distintos enunciadores. Sintácticamente, esto se corrobora en una estructura predicativa definicional recurrente en una gran cantidad de enunciados, en la que las relaciones entre los términos producen cuasi-sinónimos e identificaciones (X es P). Para J. J. Courtine, esta modalidad condensa las funciones del tema, dándole un énfasis explícito por exclusión; se produce así la focalización en el discurso y el marcado enfático de un elemento entre otros (en este caso, *Estado*). En el nivel semántico, a partir de numerosos empleos, se define una red de asociaciones sostenida por diagnósticos negativos referidos a la situación actual —a la que estos enunciadores leerán en clave de oposición y necesidad de transformación— y por los términos positivos que definen al futuro Estado, cuestión que atraviesa la casi totalidad de los componentes programáticos de Unión por Córdoba (UPC).

Este discurso se organiza en torno a una permanente articulación entre los componentes descriptivos (en los que el enunciador político ejerce la constatación y presenta el balance de la situación) y los programáticos (asociados a las promesas que justifican el proyecto de ley; (Verón, E.,

³ La presencia de metáforas que incluyen verbos asociados a una isotopía existencial (*vida/muerte: asfixia al sector privado, ahogo a los sectores productivos*); el grado aumentativo de las calificaciones (*gravísimo, pésimamente, muy malo*); un eje de significación ligado a una falta de lógica en la acción (*irracional distribución, absurdo*); metáforas de guerra (*atacar frontalmente, acciones de shock*); la inclusión pronominal y emotiva que genera un nosotros amplio (*que todos conocemos y sufrimos*). La confluencia de estos elementos configura un «contexto catástrofe» que impone a su vez un «contexto de cambio» (Vasilachis, 1999: 72): «la definición en términos dramáticos de las situaciones sociales remite semánticamente a circunstancias que requieren de soluciones inmediatas para evitar y paliar consecuencias negativas de más vasto alcance. La exigencia de rapidez y eficacia de la respuesta, por lo general, justifica el empleo de medios de solución que no se aceptarían ni ética ni jurídicamente en condiciones normales.»

1987:20). En este «balance», se impone un paradigma de la negación, constituido por numerosos enunciados que tienden a negar las modalidades del Estado como sujeto de hacer, o a caracterizar disfóricamente sus acciones. Para esto, se recurre a enfáticas calificaciones negativas que dan como resultado una construcción desvalorizante de su imagen e —indirectamente— proponen un reconocimiento positivo del sector privado. Fundamentalmente, el Estado aparece como un mal administrador, y su intervención en el campo económico es la causa de una crisis generalizada:

ESTADO

| | |
|----------|---|
| Acciones | actividades mal organizadas pésimamente ejecutadas baja eficiencia empresas públicas ineficientes mal manejadas ineficaz malas administraciones |
|----------|---|

| | |
|-----------|--|
| Atributos | viejo Estado ineficiencia prebenda baja eficiencia falta de capacitación burocracia parasitaria sobrecostos artificiales paquidérmico y anquilosado burocrático e ineficiente irracional distribución |
|-----------|--|

La acumulación de adjetivos y adverbios produce una tematización fuertemente negativa, y las relaciones causales llegan incluso a definir un «contexto catástrofe»⁴.

⁴ Esto datos provienen de investigaciones realizadas sobre corpus amplios de discursos producidos en la elite política principalmente a lo largo de la década del 90 (discursos de aperturas de Asamblea de Menem, discursos públicos, debates legislativos, documentos de Secretarías y legislativos, campañas electorales, etc.). De ésta formación discursiva se extraen relaciones argumentativas de legitimación, como por ejemplo, la

Por otro lado, los actores se relacionan antagonicamente, a partir de parejas axiológicas que no sólo implican oposición entre políticos y sociedad civil, sino entre dos modelos económicos: el prebendario (público) y el productivo (otros actores sociales). De la implementación de uno u otro dependen valores de interés general: así, encontramos por un lado los «funcionarios», «privilegios sectoriales»; y por el otro colectivos más amplios como «sociedad», «ciudadanía», «sector privado», «sectores productivos».

Los actores asociados al ámbito estatal aparecen, además, como los principales adversarios tanto de los colectivos sociales (*la sociedad entera, los sectores productivos*) como de valores de interés general (*prosperidad, equidad social, desarrollo*). En este esquema, el Estado se tematiza como el actor responsable de diversos antivalores, mientras que la sociedad y los actores privados, resultan las víctimas de una situación que requiere, inevitable y urgentemente, de una transformación. De estas asociaciones provienen relaciones de causalidad argumentativas que legitiman una profunda reforma.

Algunos de estos sentidos provienen de una formación discursiva previa que definió, a lo largo de una década, nuevos sentidos en torno al «Estado». En los discursos de Menem, la descalificación del ámbito estatal constituye un eje permanente de significación en torno al cual se organiza una serie amplia de parejas axiológicas. Desde el año 1992, los discursos despliegan un profuso trabajo de representación que atribuye al Estado un conjunto de sentidos negativos: éste aparece como incapaz de participar en los procesos económicos o de garantizar la función básica del tutelaje de ciertos derechos. Sucesivamente, se niegan sus modalidades: en primer lugar, no sabe; y en consecuencia, no puede. Su descalificación es pragmática (*no saber hacer*), pero también moral (*es cómplice de delincuentes*) y emotiva (*causa más cruel y salvaje de injusticia social*). El lugar público se torna, entonces, inaceptable.

Un léxico diferenciado y algunas asociaciones ya habían tenido una profusa presencia en los discursos del gobierno nacional⁵, acompañan-

definición de los programas propuestos como los únicos viables en un contexto ineludiblemente determinado por la *globalización*, que exige urgentes transformaciones, aunque se ha debilitado la marca determinista fuerte que predominó hasta fines de los 90.

⁵ Definida por Angenot (1989: 15) como «la circulación y transformación de ideologemas, de pequeñas unidades significantes dotadas de aceptabilidad difusa en una doxa dada». La noción equivale al preconstruido de M. Pecheux y a las marcas de las condiciones discursivas de producción (Verón, 1987); se trata de una perspectiva del Análisis

do la reforma del Estado y los procesos de privatización: de ésta, el discurso del partido retoma ciertos componentes, pero agrega además —en un proceso de intertextualidad⁶ intensa— nuevas fórmulas y lexemas que exigen, por su novedad, ser definidas.

Este cambio es el que tematizan los programáticos orientados a definir un «*nuevo Estado*», cuyo modelo vendría a reparar las carencias enumeradas. Un conjunto amplio de calificaciones valorizantes construye como una cadena de equivalencias semánticas positivas. Incluye subjetivemas evaluativos y axiológicos⁷, que rodean a esta forma instaurando una significación⁸ que presenta una fuerte recurrencia en los distintos enunciadores, afirmándose como un componente específico y diferenciador del discurso propio de la UPC. Se genera así una cadena de calificaciones valorativas que se presentan con recurrencia: *el Estado nuevo/ético/solidario/transparente/cristalino*, resultando incluso que a veces un lexema atrae a los otros.

Se presentan a la vez recurrentes enunciados definicionales que profundizan el carácter polémico del discurso: la definición instituye la propia creencia como la única válida y expulsa hacia la diferencia inaceptable cualquier otro concepto acerca de lo público y lo estatal. En este campo semántico, predominan los atributos referidos a las modalidades asociadas al hacer político e institucional, mientras que los sentidos axiológicos tienen menor presencia y los sociales (en un sentido clásico) desaparecen.

Considerando el total de los empleos, los atributos del «*nuevo Estado*» son los siguientes:

del discurso según la cual es difícil describir un corpus sin dar cuenta de redes e interacciones en un campo dado, en el cual las formaciones discursivas se desplazan, transforman y cruzan permanentemente.

⁶ Se trata de lexemas que caracterizan a la enunciación subjetiva, y en los que pueden reconocerse los juicios evaluativos valorizantes o desvalorizantes del enunciador (Kerbrat-Orechionni, 1997:93); su presencia es relevante en los géneros polémicos.

⁷ P. Charaudeau (1982:28) distingue entre el sentido como el «nudo metadiscursivo de una marca lingüística que constituye un ya-dicho», testimonio de un contrato social que fija un estatuto semántico; y la significación referida a un hecho de discurso y a la situación de empleo. Así, el signo se realiza en el acto de lenguaje particular: las condiciones de producción especifican la significación a partir de asociaciones lexemáticas recurrentes en las cadenas sintagmáticas.

⁸ En efecto, el discurso neoliberal según G. Bourque y J. Duchastel es técnico-determinista, y se caracteriza en el plano de los valores por la performatividad, funcionalidad y mercantilización. Se trata, para los individuos y los grupos, de ser eficientes desarrollando prácticas funcionales en un mundo regido por una lógica de mercado.

| | Económica | Axiológica | Institucional |
|--------|-------------------------|------------|---------------|
| | desregulador | nuevo | flexible |
| | controlador | crystalino | horizontal |
| | promotor | ético | eficiente |
| Estado | fiscalmente responsable | solidario | eficaz |
| | descentralizador | | mínimo |
| | desconcentrador | | |
| | gerenciador | | |

Las definiciones de cada uno de estos atributos, algunos relativamente novedosos en el léxico político o de alta ambigüedad, generan un «diccionario» propio del partido, diferenciado de su anterior formación discursiva y del resto de las fuerzas políticas en Córdoba. En efecto, y como veremos a continuación, ¿cómo se define un estado en retirada del campo económico pero *ético* y *solidario* a la vez? En general, hay un proceso de resemantización de los términos que pierden sus connotaciones sociales y son definidos desde un punto de vista institucional formal:

«Estado ético y solidario» = «Oficina de Ética Pública y en el Fuero Penal de Anticorrupción»

«Estado solidario» = «valor de solidaridad»

«Estado transparente» = «publicidad de los actos de gobierno en Córdoba»

«transparencia» = «cómo se gastan y cómo se asignan los recursos»

«Estado cristalino» = «estar adecuadamente informados»

Además de las resemantizaciones, hay también vaguedad semántica y definiciones tautológicas: todas operaciones necesarias para la incorporación estratégica de un léxico de carácter axiológico que, al ser redefinido, no entra en contradicción con una visión tecnocrática y eficientista del Estado.

La dimensión ética ha tenido un débil desarrollo en los discursos neoliberales argentinos, marcados por un léxico de eficiencia, performatividad y lógica instrumental. Sin embargo, esta formación discursiva es capaz de asumir términos de significación axiológica (principalmente, calificaciones como *ético*, *transparente* y *solidario*) que tienden a la construcción de consenso al incluir valores de alto reconocimiento social (Vasilachis, 1997:164). De esta forma, el campo semántico en

torno al lexema se completa, al incluir una dimensión que no estuvo presente en la formación discursiva nacional.

Los empleos programáticos conforman un campo semántico que se organiza en torno a dos ejes: el reordenamiento económico y la tematización de la relación Estado-sociedad.

El primer eje temático ha sido el más significativo en las sucesivas reformas del Estado durante la década del 90, y remite al desmantelamiento del Estado productor y a la transferencia de las actividades económicas al sector privado (Armony,2000:161):

«esta crisis del Estado que comenzó a producirse en la década del 70 y de la que hablábamos hace un rato...como consecuencia, ciertas definiciones institucionales, por las cuales el Estado ya no podría asumir ciertos roles y ciertas funciones empresariales...»

«como comenzó el Estado clásico a dejar de desempeñar roles como era el de empresario y delegar en el sector privado y en las empresas la prestación de servicios públicos, empezó a darse un proceso de fortalecimiento de la sociedad civil»

«Y estos son los que tienen que comenzar a asumir responsabilidades, roles que ya no puede ejercer el Estado nacional y por ese motivo es que se produce esta crisis en la definición institucional de los roles.»

«es el modo en que el Estado provincial de Córdoba se adapta y reacciona ante las fuerzas globalizantes, pero en términos y modos que permiten ser mucho más eficiente y eficaz en el logro de las metas sociales...»

«El Estado no puede ni debe brindar a ningún sector social mayores prestaciones de las que la sociedad en su conjunto está en condiciones de solventar.»

El Estado se retira, además, de toda intervención reguladora social: es marcado incluso prescriptivamente (*El Estado no puede ni debe brindar a ningún sector social*), lo que demuestra la fuerte adhesión del enunciador respecto a este componente programático generando enunciados que demarcan lo pensable y lo decible. La retracción del Estado de diversos ámbitos se tematiza en enunciados que presentan una fuerte intertextualidad con la formación discursiva nacional.

Los discursos de Menem desarrollaron un campo semántico correlativo al debilitamiento estatal: la afirmación de lo privado y, en relación a las empresas públicas, la *privatización*. Las reformas se tematizaron a partir de un léxico de connotaciones más económicas que políticas: el ciudadano se transformó en *usuario*, las empresas nacionales

en *activos públicos*, y el capital y el empresariado en actores positivamente calificados para el hacer, ya que revestían todas las modalidades negadas al ámbito público. Diez años después, y tras sucesivas impugnaciones ciudadanas, nos encontramos con una modalidad neoliberal similar: en efecto, el modelo de Estado se reitera (encontrando términos e ideologemas que constituyen las huellas de reconocimiento de estas condiciones de producción), pero se omiten cuidadosamente todas las referencias a la privatización y a sus actores, los que directamente se omiten, esta vez sustituidos por un impersonal «*proceso de incorporación de capitales*».

En este modelo de Estado post-social, la resolución de las demandas, por otro lado, queda supeditada a los equilibrios macroeconómicos. La sociedad se presenta como un metacolectivo homogéneo, y no hay enunciados referidos a diagnósticos sociales o económicos. Se omiten también los lexemas disfóricos (*pobreza, marginalidad, exclusión*) que tematizan este contexto, y que tienen una fuerte presencia en los otros discursos:

«El progreso económico de una sociedad moderna...es una condición necesaria, ya que en su defecto será imposible que el Estado obtenga sus recursos requeridos para desarrollar acciones eficaces, a fin de que los principios de la solidaridad social que consagra la Constitución, sean verdaderamente operativos.»

Desde un punto de vista institucional, los enunciados referidos a la relación Estado/sociedad tienden a legitimar la necesidad de una nueva estructura de relación basada en la horizontalidad, valor general que se relaciona con la modalidad de las Agencias, y que aparece marcado positivamente a través de parejas axiológicas recurrentes (*viejo/nuevo, rígido/flexible, vertical/horizontal, ineficiente/eficiente*). El sintagma *Estado horizontal* sintetiza un conjunto de nuevos valores instrumentales (*flexibilidad, intercomunicación, unidades con gran autonomía funcional*) respecto a los valores consumatorios *eficiencia/eficacia*, presentados como los de mayor jerarquía⁹. Los componentes descriptivos referidos a los cambios económicos justifican los programáticos que definen el reordenamiento operativo del «nuevo Estado»:

⁹ A diferencia del discurso radical, que desarrolla sus campos semánticos sin referir a la palabra de UPC.

«Estado horizontal...las nuevas situaciones, los nuevos escenarios, nuevas reglas de juego, este Estado flexible, gerenciador, horizontal, ... este Estado nuevo quiere ser distinto y contrapuesto a la típica organización burocrática de los estados clásicos, que eran estructuras piramidales, verticalizadas, rígidas, en donde había claras y rigurosas delimitaciones de jerarquías y responsabilidades...»

«impedía que hubiera entre Estado y sociedad una adecuada relación»

«la relación entre Estado y sociedad civil devino más compleja, y porque era más compleja se requería...de una estructura estatal mucho más flexible, mucho más porosa, que permitiera una mayor intercomunicación entre la sociedad civil y el Estado...»

«A esto apunta la creación de las agencias, incluidas las públicas, pero también y sobre todo las mixtas, que le dan este componente de flexibilidad al Estado...»

«que sea un Estado horizontal, a diferencia del anterior que establecía esas relaciones jerárquicas y rígidas...diálogo entre los integrantes de equipos y de unidades que tienen ya una gran autonomía funcional...»

La sociedad o la ciudadanía, como colectivo, no son configuradas más que como consumidoras, reduciendo en cierta forma la relación Estado-sociedad a una complementariedad orientada a la prestación de servicios y desdibujando los sentidos de la demanda antagonista y la participación política. En este marco, el ciudadano se define como una individualidad consumidora (regulada, por lo tanto, según una lógica de mercado) antes que como un colectivo portador de derechos.

Si se considera el campo semántico en su totalidad, es posible definir que, finalmente, el Estado nuevo es el Estado *pequeño, eficiente y eficaz*, más definido por la restricción de sus funciones y el sometimiento a una lógica de mercado que por el alcance de sus políticas (*«tan sólido y amplio como sea necesario para que preste sus funciones esenciales primarias y secundarias con máxima eficiencia y eficacia y tan pequeño como lo permita la optimización del uso de los recursos requeridos para su funcionamiento...»*). En todo caso, se define como un *inversor social*, limitado, en la regulación social, a una eventual acción reparadora focalizada, sólo posible si las condiciones económicas las permiten. El campo semántico tematiza así, de manera homogénea y ceñida, todas las características de un Estado post-social (García Delgado, 1994).

Frepaso

El discurso de este partido se presenta con todos los rasgos de un contradiscurso antagonista a la formación discursiva hegemónica que acabamos de analizar. Respecto a ésta, se orienta hacia una doble estrategia: demostración de la propia tesis y refutación de la tesis adversa¹⁰. Se presenta así una sucesión de «efectos contrastivos» (J.J.Courtine, 1981:93), con paráfrasis discursivas¹¹ en las que dos formulaciones asignan un mismo valor a ciertos lugares sintácticos, mientras colocan valores antagonistas en otro lugar (P=x/y):

El estado $\frac{\textit{es}}{\textit{no es}}$ *el causante de la crisis*

el Estado $\frac{\textit{no puede}}{\textit{puede/debe}}$ *jugar un rol activo en la economía*

la ley $\frac{\textit{descentraliza}}{\textit{centraliza}}$ *el poder*

esta reforma del Estado $\frac{\textit{protege}}{\textit{no protege}}$ *los derechos de los ciudadanos*

También en este caso la estrategia más significativa articula y da prioridad a los mismos componentes, pero invirtiendo su relación: a partir de un diagnóstico en el que se resignifica la propuesta de UPC como

¹⁰ La configuración del colectivo social es muy diferente en cada caso: mientras que en la UPC la formación discursiva se orienta al individuo y a las prácticas funcionales «en un universo enteramente estructurado por el intercambio mercantil» (Bourque, G. y Duchastel, J., 1992); en el FREPASO se presenta a la sociedad como un conjunto de grupos sociales movilizados en la defensa de sus derechos colectivos. Estos ideologemas corresponden a los paradigmas discursivos que acompañan al Estado neoliberal y de bienestar, respectivamente. En el primer caso, son las ideas mismas de sociedad y comunidad como totalidad la que tiende disolverse, a favor de una representación del mundo individualizante, operatoria y pragmática, dominada por la racionalidad instrumental.

¹¹ Y que determinan una relación pedagógica-complementaria, un refuerzo del orden del saber y una modalidad de enunciación objetiva, que toma como matriz de sentidos a un texto jurídico.

una «privatización lisa y llana», se presenta un conjunto de programáticos orientados hacia un modelo de Estado fuerte.

Los enunciadores parten de una «inversión de la creencia» (Verón, 1997) en relación a dos empleos básicos en UPC: en primer lugar, el Estado no es el causante de la crisis; en segundo lugar, se propone una figura fuerte del Estado y una tematización positiva del ámbito público. En convergencia, estas dos contraaserciones proponen una reivindicación de lo estatal e invierten el marcado axiológico anterior.

El diagnóstico inicial tiende a evidenciar los enunciados «antiestatistas» de la formación discursiva dominante, a los que caracterizará como «dogmáticos»:

«hay una presentación fundamentalista de carácter antiestatista, como que el Estado es el causante, la participación del Estado con políticas económicas activas es el causante de todas las crisis que vive nuestra provincia y que vive nuestro país, y nosotros con ese argumento no coincidimos...»

«un marcado tinte ideológico y un marcado tinte fundamentalista de la convicción de que el Estado tiene que desaparecer de la actividad económica...»

Las causas de la crisis se tematizan en relación a la concentración de la riqueza y, justamente, en la retirada del Estado:

«Esta tremenda concentración de la riqueza en pocos capitales, y en capitales extranjeros, ha generado al enorme crecimiento de nuestra deuda externa que pasó de 63 mil millones de pesos a 150 mil millones de pesos, y además de haberse incorporado en los últimos años al Estado nacional por privatizaciones 39 mil millones de pesos.»

«...el Estado en retirada va a profundizar sin duda, la distribución de riqueza en pocas manos, que va a profundizar el quebrantamiento social, que va a aumentar la marginación y la pobreza.»

Este contexto justifica un conjunto de programáticos (que a veces adquieren el valor de prescripciones) respecto a un Estado cuyos principales calificaciones son «fuerte», «interventor», «protector», «activo». Esto está estrechamente asociado a una relación Estado-sociedad en la cual ésta se configura como un sujeto colectivo activo y protagónico, en el marco de una «democracia participativa». En este caso, es interesante observar cómo la relación entre estos actores se define en la concu-

rrencia de un conjunto de lexemas políticos que definen el contexto y los actores (*participación de la sociedad civil, formas organizativas actuales, ámbitos de participación ciudadana, mecanismos de democracia directa*); y no en la dimensión puramente económica¹².

En este caso, la trama de las calificaciones es bastante más débil, aunque llega a configurarse un esquema narrativo que invierte también al anterior. En efecto, el *Estado* aparece como un actor capaz de asumir las modalidades requeridas para la realización de un conjunto de valores, con las *empresas públicas* como auxiliares de un programático centrado en un desarrollo económico inclusivo:

«que el Estado pueda seguir jugando un rol activo en la economía, que el Estado juegue un rol de intervención en la economía...»

«Para avanzar hacia un nuevo Estado debemos fortalecer el ámbito de lo público, que no es lo mismo que lo estatal.»

«Fortalecer lo público significaría una especial atención a ámbitos de participación ciudadana que puedan servir para relacionar al Estado y al gobierno...»

Se invierte así el marcado del discurso oficial, redefiniendo las funciones y roles de los actores. Como el ámbito privado aparece fuertemente criticado, y no directamente ligado al *progreso económico* sino a la *crisis*, en posición antagónica frente a la sociedad, es necesaria una figura estatal regulando la acción del mercado, y sus efectos en la vida de los ciudadanos.

Desde esta configuración, ocupan un lugar significativo las dos principales objeciones al proyecto oficial. En primer lugar, hay una fuerte co-ocurrencia entre *Estado* y *privatización*, marcando negativamente a este último término:

«acá estamos ante una privatización lisa y llana de las empresas públicas, esto es, la venta de las empresas públicas...»

«esta privatización va a dejar al Estado provincial sin estas herramientas...simplemente van a ir a parar a manos privadas...»

«en el actual proyecto se confunde la necesidad de reformar con una libertad absoluta para suprimir o privatizar cualquier actividad del Estado...»

Una segunda estrategia se orienta a una contra-aserción acerca de la relación Estado-sociedad que propone la formación discursiva hege-

mónica. Se marca así la opacidad del adversario ya que el proyecto no garantizaría formas horizontales, sino una fuerte concentración de poderes en el Ejecutivo, en detrimento del resto de los poderes y de la sociedad:

«este proyecto si se caracteriza por algo es centralizar en el Ejecutivo y por dar pasos en la modificación de la relación del Estado con la economía y del Estado con la sociedad que significará una concentración desde el punto de vista económico y social...»

«esta modificación de la relación va a ser en detrimento de la participación de la sociedad civil, y fundamentalmente de ... la desarticulación de sus formas de organización.»

«le da facultades absolutas al Poder Ejecutivo para organizar, descentralizar al conjunto de la administración, y desde nuestro punto de vista, a concentrar todo el poder que la Constitución establece en forma distribuida en los Poderes Ejecutivo y Legislativo...»

Esta asociación es relevante y genera una nueva significación, al resemantizar términos equivalentes a valores que serán centrales en el modelo de Estado, ya que *descentralización* se define como *participación política*.

Así, el Frepaso disputa cada uno de los ideogramas legitimados por UPC: contra el *Estado mínimo*, la *privatización*, la concentración de poderes en el Ejecutivo y la ausencia de una participación política de la ciudadanía.

Unión cívica radical

Las tematizaciones en este conjunto de enunciadores presentan una particular configuración: si bien argumentan fuertemente contra el modelo de Estado ligado a las políticas privatizadoras, no llegan sin embargo a configurarse los sentidos asociados a un Estado fuerte. Así, en el discurso predominan diagnósticos negativos sobre lo que se presenta como el *Estado post-social* y enunciados de orden pedagógicos, que tematizan fundamentalmente componentes jurídicos. En clave de denuncia, se refuta al adversario a partir de asociaciones que marcan su relación con el neo-liberalismo nacional y hacen evidente la «verdadera» figura del Estado que este proyecto generará:

| | |
|---|--|
| Estado post-social doctrinas neoliberales reforma de los 90 | gran concentración política y económica despilfarro del patrimonio de las empresas públicas efecto devastador sobre la economía y la socie- dad enorme transferencia neta de riqueza desde el sector público hacia el privado concentración del poder económico en grandes corporaciones |
| Estado | mera abstracción despojado de funciones vitales inerte frente al juego de los intereses sectoria- les y su pugna rol funcional disminuido, descentralizado, gerencial, intermediador, entre la sociedad y el capital privado desertor de las responsabilidades básicas dilapidador del patrimonio públicos |

Como puede verse en estos enunciados, también los radicales con-
 figuran un «contexto catástrofe», a partir de diagnósticos económicos y
 sociales de la situación nacional: trazando una analogía entre la gestión
 neo-liberal (*nacional*) y la provincial, anuncian el cuadro que describen,
 y recurren con frecuencia a la figura de la amenaza. Las relaciones argu-
 mentativas son inversas a la formación dominante, pues la causa de los
 diagnósticos negativos son atribuidos a la ausencia del Estado y su sus-
 titución por otro actor (*el mercado*). En este discurso, la marca de las
 parejas axiológicas también se invierte y se resignifican negativamente
 los lexemas que —en el campo semántico de la UPC— presentan un valor
 positivo (*gerencial, descentralizador*). La representación antinómica se
 consolida al tematizarse los actores privados a partir de subjetivemas
 desvalorizantes (*corporaciones*) o de términos de carácter más objetivo
 que se contaminan, en los empleos, de un matiz negativo (como *merca-
 do o sector privado*). Mientras estos sujetos aparecen como los princi-
 pales beneficiarios de la gestión neo-liberal, tanto el «Estado» como la
 «sociedad» resultan sujetos pasivos y afectados, privados de modalida-
 des (*despojado de funciones, inerme*) o sistemáticamente asociados a la
 carencia (*devastación, despilfarro, enorme transferencia*). Se trata, en

definitiva, de describir y calificar negativamente la sustitución de un actor por otro que la reforma parece proponer, situación que los programáticos tienden a reparar a partir de la inversión de cada uno de estos aspectos:

«dogmas de mercado al que idealizan como si fuera Dios, capaz de realizarlo todo, organizando, planificando, y controlando el desarrollo de la sociedad y por ende, relegando al Estado a un rol funcional disminuido, descentralizado, gerencial, intermediador entre la sociedad y el capital privado.»

«la concentración del poder económico que hoy sufrimos en manos de las grandes corporaciones ha venido ocupando el lugar que antes el Estado destinaba a la ejecución de acciones más justas y equitativas en la distribución de los ingresos con preeminente presencia en el momento del diseño y ejecución de las política destinadas a la promoción del desarrollo social y humano.»

El conjunto de los componentes programáticos es bastante más reducido que el de los diagnósticos, y esto será compensado por enunciados didácticos, como veremos a continuación. De todas formas, la propuesta remite a una configuración del Estado como un actor fuerte, legitimado por asociaciones con valores axiológicos y sociales.

La principal legitimación de esta figura remite a los sentidos jurídicos-institucionales que remiten a la Constitución y al modelo propuesto por los discursos de la UCR en los debates de 1987. Es notable, así, la continuidad de algunos sentidos y de un dispositivo de enunciación en el cual la legitimación proviene de instancias que trascienden la subjetividad del enunciador¹³:

«el consentimiento está basado y se enmarca en sólidos principios filosóficos, ideológicos y éticos, que tienen que ver con la concepción sustentada por el Estado social de derecho.»

«las reformas que se propician no tienen como punto mediano o inmediato la consagración del Estado social de derecho pregonado en la Constitución provincial.»

«ninguna de estas doctrinas ha logrado resolver los problemas del desarrollo social y económico con equilibrio, con equidad y con justicia que satisfaga la dignidad de los seres humanos»

«El Estado de derecho daba lugar al estado social de derecho...introduciendo consideraciones de justicia y equidad, y la constitución de Cór-

doba del año 1987 adscribe a esta corriente de pensamiento e incluye...algunos de los derechos llamados de tercera generación.»

«El actual Estado de derecho con pretensiones de avanzada, al consagrar un Estado de derecho con organización federal, con gobierno republicano, con división de poderes, regidos por la Constitución provincial reformada en 1987...no quedará nada...es la partida de defunción del Estado de derecho porque los proyectos enmascaran una nueva constitución y el diseño de un Estado.»

Frente a este escenario, la propuesta consiste en garantizar una activa intervención del Estado, según concurrencias asociadas a diversas dimensiones:

Estado

1. Sentidos jurídico-políticos
 - reforzar los derechos de los cordobeses
 - al servicio de la gente
 - síntesis de la estructura política de la provincia
 - contrato social contenido en la Constitución
 - Estado social de derecho
 - Estado de derecho

2. Sentidos axiológicos
 - buscar el bien colectivo
 - que satisfaga la dignidad de los seres humanos
 - un nuevo orden social más justo y equilibrado
 - custodio del bien general
 - justicia y equidad
 - equilibrio, equidad y justicia

3. Sentidos administrativos-económicos
 - optimizar los recursos del sector público provincial
 - hacer eficientes sus servicios
 - sostener el déficit presupuestario
 - más eficiente, más transparente, y más eficaz

4. Sentidos de intervención social
 - ejecución de acciones más justas y equitativas en la distribución de los ingresos con preeminente presencia en el

- momento del diseño y ejecución de las políticas diseñadas para la promoción de desarrollo social y humano
- ente apto para ejercer roles indelegables
- desarrollo social y económico
- promotor y protagonista
- un marco de políticas públicas insertas en el mundo contemporáneo

En este caso, la representación del colectivo social parece adquirir un matiz universalista, y el reconocimiento de los derechos no se deriva de la acción de grupos antagónicos sino de una matriz jurídico-constitucional que garantiza, desde el Estado, un cierto orden social.

Conclusiones

En el análisis de los debates sobre el nuevo Estado en Córdoba, se advierte ya una doxa neoliberal debilitada. Por una parte Unión por Córdoba retoma el discurso neoliberal pero con componentes reformulados, comparado con el discurso menemista. Por otra parte se advierte con claridad la emergencia de un contradiscurso, vehiculizado por el Frepaso. En cuanto a la construcción estatal propuesta por la UCR, pareciera adherir más a la reconstrucción del modelo de bienestar estatista, con defensa de los derechos sociales, pero sin participación ciudadana.

Para concluir nuestro trabajo, plantearemos las orientaciones de los discursos que ya se enfrentan en la propuesta de constitución del nuevo Estado en un sentido amplio, ya que representan los actuales paradigmas en conflicto.

En la propuesta de reforma del Estado la UPC plantea una construcción estatal técnico-administrativa. El Estado es definido como el articulador de prestaciones de servicios y orientado a la atracción del capital financiero, bajo una estructuración «horizontal», que se dirige a un conjunto de «usuarios» como una empresa establecida para el desarrollo de tareas de administración común.

Se presenta un Estado puramente administrador, guiado por criterios eficientistas, que no apunta a proporcionar sentidos sociales, ni a construir valores, ni pautas de creencia, ni representación política ciudadana.

Se excluye a la política como espacio de discusión sobre los modos de organización de la vida en común, discusión que surgiría del recono-

cimiento de posiciones socioeconómicas antagónicas. En ese marco, no se establecería una relación de representantes-representados, sino de cliente-consumidor y prestador.

Si el Estado político-democrático instituye un orden de convivencia, el Estado técnico-administrativo sólo gestiona lo existente.

Bajo ese supuesto, la política es un «costo» que hay que reducir, como el recorte de un servicio de administración de una empresa privada, para que su contratación sea lo más barata posible.

Este Estado se articula con una idea de la ciudadanía neoliberal-consumidora, en la que todos los ciudadanos tienen garantizados iguales libertades subjetivas de acción (en la forma de derechos individuales) y en los casos conflictivos los Tribunales deciden a quienes corresponden esos derechos

La idea de iguales derechos para todos adquiere validez en la forma de una autonomía protegida jurídicamente, que cada uno puede utilizar para llevar a cabo su proyecto personal de vida. Esta fracciona en dos instancias el concepto de autonomía, absolutizando como relevante la autonomía privada.

La participación ciudadana en la vida política no es un objetivo en sí. La ciudadanía está fuera de la política, como también los asuntos de la vida. Así se construye una ciudadanía que se deriva de la racionalidad capitalista, en la cual sólo el individuo tiene valor moral. Los derechos sociales no existirían, porque a diferencia de los individuales, no pueden ser adscriptos a sujetos individuales. Se reformulan como «servicios sociales» y están sujetos a la disponibilidad de recursos, desconociendo que los derechos sociales son los que emancipan de las necesidades materiales y permiten acceder a la «civilidad» de los derechos civiles y políticos (Bustelo, 1998). Sin estos se perdería el status de ciudadanos emancipados ya que en este modelo neoliberal se instituye a los excluidos y marginados, como titulares sólo de una «ciudadanía asistida».

Pero ya se advierte la emergencia de otra nueva propuesta, a partir de la nueva «desilusión» de lo privado que da lugar a un renovado interés por lo público, sin que esto implique adhesión a los viejos niveles de estatismo, predominante en el Estado intervencionista del modelo de sustitución de importaciones, que produjo también una fuerte «desilusión» por lo estatal.

Frente al Estado técnico-administrativo y el ciudadano-consumidor se plantea un Estado democrático y una apelación al ciudadano participante. El Estado es activo y a la vez democrático. No se trata del elitismo tecno-burocrático del Estado intervencionista del modelo de bie-

nestar, sino de plantear una fuerte esfera pública, no sólo estatal, de discusión política ciudadana.

Esta concepción entiende que los destinatarios de las decisiones políticas del orden jurídico del Estado, sólo adquieren autonomía, en la medida que participen en la discusión y en la formulación de las leyes a las que están sometidos como sujetos jurídicos privados. Se reconoce el carácter igualmente originario de la autonomía privada y de la pública. Existe una conexión interna entre ambas. Los sujetos jurídicos privados no podrían gozar de iguales libertades subjetivas si ellos mismos no ejercieran conjuntamente su autonomía ciudadana.

Esto se supera cuando se atribuye a los portadores de los derechos subjetivos una identidad concebida de modo intersubjetivo, la cual produce que lo común, lo público se torne tan relevante como lo privado.

El poder democrático se orienta a controlar y democratizar la economía, produciendo una apertura a los ciudadanos para el análisis y discusión participativa en la definición del rumbo económico y social.

Pero, siguiendo a Bustelo (1998) en América Latina, para que esto suceda, hay que reconciliar lo «social» con lo político. Para ello hay que considerar a los derechos sociales como parte de un proyecto de construcción de una democracia participativa y a la política como instrumento de su realización.

Bibliografía

- ARMONY, V. (2000): *Représenter la nation. Le discours présidentiel de la transition démocratique en Argentine (1983-1993)*, Québec: Les Éditions Balzac.
- ANGENOT, M. (1982): *La parole pamphlétaire. Typologie des discours modernes*, París: Payot.
- (1989): *1889. Un état du discours social*, Montréal: Le Préambule.
- BOURQUE, G. y DUCHASTEL, J. (1992): «Le discours politique néolibéral et les transformations actuelles de l'État», *Discours Social/Social Discourse*, v.4, pp. 137-168.
- BUSTELO, E. (1998): «Expansión de la ciudadanía y construcción democrática», en Bustelo, E., Minujin, A (Eds.) *Todos Entrán. Propuesta para sociedades incluyentes*, Buenos Aires: UNICEF-Santillana, pp. 160-180
- CHARAUDEAU, P. (1982): *Langage et discours. Éléments de Sémio-linguistique*, París: Hachette.
- COURTINE, J. J. (1981): «Analyse du discours politique. Le discours communiste adressé aux chrétiens». en *Langages*, 62, pp. 55-79.

- GARCÍA DELGADO, D. (1994): *Estado y sociedad. Las nueva relación a partir del cambio estructural*, Buenos Aires: Ed. Tesis-Norma.
- KERBRAT-ORECCHIONI, C. (1997): *La enunciación. De la subjetividad en el lenguaje*, Buenos Aires: Edicial.
- O'DONNELL, G. (2001): «El Capital Financiero y el futuro de la Argentina», *Línea Política* 19-03-2001, p. 15.
- PRZEWORSKI, A. (1998): *Democracia Sustentable*, Buenos Aires: Paidós.
- VASILACHIS, I. (1997): *Discurso político y prensa escrita. Un análisis sociológico, jurídico y lingüístico*, Barcelona: Gedisa,.
- (1999): «La construcción de las identidades en la prensa escrita», *Sociedad*, 15, pp. 33-48.
- VERÓN, E. (1987): *El discurso político. Lenguaje y acontecimientos*, Buenos Aires: Hachette.

Ciudadanía y protesta social: Un análisis del discurso de Piqueteros argentinos

Por
Víctor Armony y Elena Bessa

1. Introducción

El objetivo de este trabajo es examinar la aparición de nuevas formas de acción colectiva en América Latina, particularmente lo que llamaremos «movimientos ciudadanos». Estos movimientos de protesta están enraizados en la sociedad civil y conllevan un reclamo de inclusión en el sistema político y económico, más que un proyecto de transformación radical. Los movimientos ciudadanos se distinguen de otras formas de movilización social, tales como los movimientos populistas o revolucionarios, y parecen expresar un cambio en la manera de definir la identidad colectiva, la orientación normativa y las metas comunes. Esta transformación está indudablemente relacionada con los profundos cambios que, en los últimos años, han afectado a América Latina y a otras regiones del mundo. Los movimientos ciudadanos pueden ser en parte vistos como una respuesta a los efectos de liberalización de los mercados y a la polarización económica creciente de muchas sociedades, potenciada por los efectos de la globalización financiera, la hegemonía militar de los Estados Unidos y la americanización de la cultura. Junto con estas mutaciones que afectan concreta y directamente las estructuras de la vida colectiva, muchos individuos comparten la sensación de que los viejos modelos de organización social no brindan a la «gente común» lo que esta necesita.

Desde esta perspectiva, el caso de los Piqueteros argentinos es particularmente interesante. Se trata de un movimiento de desempleados que recurre a tácticas de desobediencia civil para captar la atención del gobierno, de los medios de comunicación y de la opinión pública. El movimiento Piquetero es uno de los ejemplos más inequívocos de esta

nueva modalidad de acción y de identidad colectivas en América Latina, una modalidad que —como sugieren Cohen y Arato— «se mueve entre las fronteras de la insurrección y de la actividad política institucionalizada, entre la guerra civil y la sociedad civil.» (Cohen y Arato, 1999:566). En la primera parte del trabajo, describimos la crisis actual en Argentina, centrándonos particularmente en la movilización ciudadana y la protesta social. En la segunda parte del trabajo, exponemos datos empíricos sobre el discurso de los Piqueteros. Analizaremos algunas entrevistas que se han realizado en Rosario en diciembre de 2001. Mostraremos, por ejemplo, que los Piqueteros tienden a apoyar sus reclamos en la realidad concreta de las necesidades y deseos de la vida cotidiana, más que en ideologías o identidades políticas.

2. *Crisis y respuesta ciudadana en Argentina*

La última década del siglo XX fue marcada por la profunda transformación de la sociedad en América Latina. Casi todos los países adoptaron reformas de mercado y emprendieron un proceso de liberalización económica y de «políticas de ajuste» (Larrea, 2000). Esto ha tenido dos consecuencias fundamentales. Por un lado, la privatización de empresas de gobierno y la desregulación de sectores como el de finanzas, transporte, energía y minas, llevaron a un influjo de inversiones, tecnología y prácticas de gestión del exterior. Esto favoreció la modernización de las infraestructuras y suscitó un crecimiento significativo con relativa estabilidad macroeconómica¹. Pero, por otro lado, estas reformas tuvieron el efecto de ampliar la brecha entre los ricos y los pobres en una región que mostraba ya la mayor concentración de ingresos en el mundo (Klikberg, 1999:21). La desigualdad también empeoró con la erosión de las redes de seguridad social tradicionales, particularmente aquellas asociadas con los derechos colectivos, los programas sociales y el clientelismo político. Tal como lo indica Forrest Colburn, «los beneficios de la seguridad social —incluyendo, por ejemplo, los programas alimentarios— han sido interrumpidos en parte para reducir los gastos del gobierno y en parte para terminar con las distorsiones del mercado» (Colburn, 2002:14).

¹ Entre 1990 y 1998, el promedio anual de crecimiento económico en América Latina fue de 3.5% (Palazuelos Manso, 2000:44).

Los efectos positivos iniciales del nuevo modelo económico (reducción de la inflación, mayor poder adquisitivo, acceso al crédito, ingreso de capitales, mejores servicios públicos, importaciones menos costosas para el consumo masivo, etc.) y la vigencia casi indiscutida del dogma neoliberal (énfasis en la iniciativa individual, crítica del intervencionismo estatal, apología de la globalización, etc.) otorgaron un amplio margen de maniobra a los gobiernos, y la mayoría de latinoamericanos apoyaron las reformas o las aceptaron con resignación. Sin embargo, la crisis mexicana de 1995 puso en evidencia las falencias del nuevo modelo económico, y se hizo obvio que mercados más libres y eficientes significaban también mayor corrupción gubernamental y empresaria, así como una disparidad creciente entre ganadores y perdedores. En este contexto, la protesta social empezó a resurgir en muchos países de América Latina. Evidentemente, la protesta social no había desaparecido completamente. Pero a mediados de los años noventa, se alcanzó un punto de inflexión: una ola de movimientos populares y de clase media, arraigados en una sociedad civil emergente, comenzó a articular una respuesta a la política económica y a la crisis que ésta había provocado o que no había podido evitar. En ese período, la protesta social se generaliza, no como un movimiento unificado que tiene por meta un cambio estructural, sino como un método para presionar a las instancias de toma de decisión. Luis Salamanca afirma, refiriéndose a Venezuela, que «la protesta se ha hecho socialmente universal [...] Virtualmente ha protestado todo el mundo, en todos los estados: médicos y pacientes, viejos y niños, pobres y ricos, profesores y estudiantes, transportistas y pasajeros, tribunales y abogados, profesionales y técnicos, enfermeras y bioanalistas, agricultores y ganaderos [...]» (Salamanca, 1999:247).

Maria da Glória Gohn (2000) menciona que, en Brasil, los movimientos de protesta que surgieron durante los años noventa son significativamente diferentes de los «movimientos populares» de los años setenta y ochenta. Estos nuevos movimientos sociales tienden a centrarse en cuestiones éticas y promueven otra clase de activismo: aunque peticionan al Estado, exploran vías alternativas para satisfacer sus necesidades. En otras palabras, apuntan a concebir, diseñar e implementar sus propias soluciones a los problemas que los conciernen. Estas soluciones provienen de redes locales, grupos comunitarios y organizaciones no gubernamentales, y operan dentro de los parámetros de lo que Gohn llama una «ciudadanía individual». Scribano y Schuster (2001) describen una transformación similar en Argentina, afirmando que, durante la década pasada, la movilización social se ha iden-

tificado menos con los sindicatos, apoyándose cada vez más en los excluidos económicos y sociales. Scribano y Schuster describen a estos nuevos actores como individuos y grupos que tratan de construir nuevos espacios políticos conformes con su experiencia subjetiva y sus aspiraciones concretas. Boaventura de Sousa Santos lo describe así: «la emancipación por la que se lucha, tiene como objetivo transformar lo cotidiano [...] aquí y ahora, y no en un futuro lejano» (de Sousa Santos, 2001:178).

El caso de los Piqueteros argentinos es un ejemplo particularmente relevante de este nuevo fenómeno. Los Piqueteros atrajeron la atención pública por primera vez en 1996, cuando cientos de despedidos protestaron en la provincia de Neuquén contra el cierre de una refinería de YPF, la compañía petrolera nacional recientemente privatizada. Durante dos semanas, bloquearon las rutas principales de acceso a las ciudades de Cutral C6 y Plaza Huincul. En 1997, trabajadores despedidos de YPF constituyeron piquetes cerca de Tartagal y Libertador General San Martín, en las provincias norteañas de Salta y Jujuy. Construyendo barricadas, acumulando pilas de basura y quemando neumáticos, los manifestantes reclamaron empleos o subsidios de asistencia pública. En 1998, el movimiento Piquetero se convirti6 en un actor fundamental a nivel nacional, cuando miles de desempleados y trabajadores empobrecidos bloquearon los puentes y caminos que unen a Buenos Aires con su cintur6n industrial. A partir de entonces, se convirtieron en el s6mbolo de la resistencia contra el programa de ajuste y, como los Zapatistas en M6xico (aunque en menor grado), fueron el catalizador de la movilizaci6n de la sociedad civil². Los Piqueteros —con los Cacerolazos (protestas en las que se golpean cacerolas) de la clase media— tuvieron un papel decisivo en el proceso que llev6 a la renuncia del presidente Fernando de la Rúa en diciembre 2001.

Uno de los rasgos m6s distintivos del movimiento Piquetero es que no emana de un sindicato o de un partido pol6tico. Sin embargo, ha tenido, desde el principio, v6nculos muy estrechos con la Central de Trabajadores Argentinos (CTA). Este sindicato fue creado en 1991 como una alternativa a la Confederaci6n General de Trabajadores (CGT), un 6mbito tradicionalmente peronista, y es el 6nico que incluye como miembros a trabajadores desempleados (ya que admite la afi-

² Un sondeo en todo el pa6s demostr6 un 40% de apoyo a los Piqueteros en agosto de 2001 (*Clar6n*, 12 de agosto de 2001).

liación directa). Los Piqueteros tienen también vínculos con la Corriente Clasista Combativa (CCC) y con el «Bloque Piquetero», un conjunto de grupos que tiene una postura más radical.³ El movimiento Piquetero no tiene una ideología unificadora, aunque su discurso oficial posee una orientación explícitamente izquierdista y de anti-globalización.

Contrariamente a lo que ha sido la norma durante la mayor parte del siglo XX, la protesta social actual no se encarna en grandes movimientos estructurados desde arriba, ni en vanguardias que actúan en nombre del «pueblo», sino en hombres y mujeres «comunes» que reclaman un cambio en la agenda pública. Ellos intentan acrecentar la visibilidad de las brechas sociales y cuestionar la legitimidad de los políticos electos, sin atacar las instituciones como tales. Los Piqueteros, como otros movimientos ciudadanos, practican y escenifican procedimientos que buscan fomentar la participación substantiva y la identificación subjetiva de los actores, lo que incluye la «toma de decisión en asambleas, como una forma de “democracia directa” y nuevas experiencias de auto-organización» (Klachko, 2000:35). Este énfasis en la participación consciente e informada de los miembros —contrariamente a las prácticas dogmáticas, centralizadas y jerárquicas— aparece en muchos movimientos sociales contemporáneos en América Latina. En la «Carta de Goiania», un manifiesto fundador del MST (Movimiento dos Sem Terra) de Brasil se declara lo siguiente: «Alertamos a los compañeros sobre la importancia de una participación consciente en las decisiones políticas, porque los problemas que padecemos son fruto de las injusticias y de la falta de participación» (Aznárez y Arjona, 2002:38). El Subcomandante Marcos, líder de los rebeldes Zapatistas en México, expresó también claramente el deseo de una ciudadanía activa: «Nuestra estrategia es crear movimiento, movilización en esa sociedad civil; movimiento plural, amplio, a los lados y de arriba hacia abajo, con objetivos o con metas muy concretas [...] de modo que se vayan obteniendo espacios de participación y espacios de reconocimiento» (Vázquez Montalbán, 2001:282).

³ Entre estos grupos: Polo Obrero (PO), Movimiento Teresa Rodríguez (MTR), Frente Único de Trabajadores Desocupados (FUTRADE), Movimiento Territorial de Liberación (MTL), Movimiento Independiente de Jubilados y Pensionados (MIJP), Coordinadora Anibal Verón (CTD), Agrupación Tendencia Classista 29 de Mayo, Movimiento Sin Trabajo Teresa Vive.

Los cortes de ruta crean una disrupción —real y simbólica— en el mercado y generan una suerte de apropiación de los espacios públicos por aquellos que están excluidos de la ciudadanía. La protesta social se traslada del lugar de trabajo a las calles, del lugar de la producción capitalista a la esfera de circulación e intercambio, el fundamento de una economía abierta. La meta es conseguir ser vistos y escuchados, como un primer paso hacia la inclusión. Hay Piqueteros de diferentes edades, algunos pasaron su vida en la economía informal y otros han tenido empleos en industrias formales, muchos de ellos son mujeres. Todos comparten el sentimiento de haber sido dejados de lado por el modelo económico en vigor. Se trata de movimientos *ciudadanos*, que buscan, principalmente, el reconocimiento de los derechos del individuo y de los grupos, y que no tratan de imponer, como los movimientos de las décadas anteriores, un programa específico de transformación social total. Como dice Scribano, «se pide lo que nunca se ha pedido, la capacidad legal de reclamar por los derechos, que en tanto ciudadano, tendría cualquier no-excluido...» (Scribano, 1999:69).

3. *El movimiento Piquetero en Rosario: Un análisis del discurso*

La Alianza, una coalición de centro-izquierda, llegó al poder en diciembre de 1999 en medio de una aguda recesión. Dos años más tarde, no se vislumbraba ninguna salida de lo que amenazaba con convertirse en una verdadera depresión económica. El gobierno de De la Rúa, temiendo un drenaje de los depósitos bancarios por aquellos que anticipaban el final del régimen de «convertibilidad»⁴, impuso una restricción («corralito») a las cuentas. Esta medida suscitó el pánico de los ahorristas. Diez días después, en un contexto de malestar e incertidumbre social, una huelga general paralizó al país, acrecentando aún más la tensión. Al día siguiente, se produjeron saqueos a comercios y supermercados en varias ciudades. En la tarde del 19 de diciembre, De la Rúa pronunció un discurso en el cual acusó a los «enemigos de la República» de organizar las protestas y declaró el estado de sitio por treinta días. Miles de personas salieron a las calles de Buenos Aires minutos después

⁴ El régimen de «convertibilidad», establecido en 1991 por el Ministro de economía de Menem, Domingo Cavallo, ligó el peso argentino al dólar americano.

de su discurso, golpeando cacerolas. A la mañana siguiente, una manifestación espontánea llenó la Plaza de Mayo, frente a la sede del gobierno en la capital, pidiendo la renuncia del presidente. La policía intervino y los enfrentamientos ocasionaron la muerte de 27 personas. De la Rúa renunció al día siguiente.

En el contexto de nuestra investigación sobre la sociedad civil y los movimientos ciudadanos, varias entrevistas fueron llevadas a cabo en la ciudad de Rosario, durante los disturbios, y manifestaciones masivas que paralizaron la ciudad durante la crisis de diciembre. Rosario es la tercera ciudad más grande en Argentina, con una población de alrededor de un millón de habitantes. Importante centro industrial durante el siglo XX —particularmente hasta los años setenta—, Rosario ha sido duramente afectado por la recesión. El desempleo alcanzaba un 20% antes del colapso económico actual (Rodríguez, 2001:34). En este contexto, los Piqueteros mantuvieron, por medio de los Centros Comunitarios, una red social de ayuda mutua, distribuyeron comida y ropa y canalizaron las solicitudes de subsidios de asistencia pública para los trabajadores desempleados («Planes Trabajar») al gobierno.

En esta sección, presentamos un análisis preliminar de ocho entrevistas llevadas a cabo en el Centro comunitario de Oroño, localizado en Las Delicias, un barrio empobrecido de la clase media-baja. El Centro de Oroño es un punto focal del movimiento Piquetero de Rosario. Por ejemplo, los Piqueteros de Oroño organizaron un corte de calles durante 72 horas en agosto del 2001, con cientos de hombres, mujeres y niños, para protestar contra la política económica del gobierno, pedir Planes Trabajar, y reclamar la liberación de militantes detenidos por la policía. Debido al contexto de crisis y de conflicto social, fue imposible proceder metódicamente. Las entrevistas no fueron estructuradas y siguieron de cerca el discurso espontáneo de cada individuo. El entrevistador hizo preguntas sobre el compromiso con el movimiento y acerca de los motivos de la crisis. El diálogo comenzó en general con preguntas como las siguientes: «¿Por qué y cómo te involucraste en el movimiento Piquetero? ¿Por qué estás luchando? ¿Cómo describirías la experiencia de un piquete?» Hemos conservado los nombres de tres de los entrevistados: Julio (López), Roberto (Pérez) y Nora (Pérez), pues se trata de personalidades públicas que son a menudo mencionadas en los periódicos locales. Hemos cambiado los nombres de las otras cinco personas para proteger su privacidad: Teresa, Ana María, Raúl, Néstor y Carlos. La Tabla III muestra el perfil de los entrevistados.

Tabla III
Perfil de los entrevistados

| Nombre | Perfil |
|---------------------|--|
| Julio | Ex-estudiante de Derecho, actualmente uno de los líderes de la CTA (Central de los Trabajadores Argentinos) en Rosario. |
| Roberto | Desempleado desde hace tres años, sin historia previa de activismo sindical; actualmente líder Piquetero y Presidente del Centro de Oroño. |
| Nora | Esposa de Roberto y madre de ocho, trabaja en el Centro de Oroño y es una figura clave entre las mujeres del movimiento Piquetero en Rosario |
| Teresa Ana María | Cocinan para los Piqueteros durante las barricadas y para los comedores comunitarios en el Centro de Oroño. |
| Raúl Néstor | Delegados de los asentamientos precarios de Rosario. Vienen al Centro comunitario para conseguir comida para la gente que vive en ellos. |
| Carlos | Desempleado, realiza trabajo voluntario en el Centro comunitario. |

Las entrevistas fueron integradas a una base de datos informática, lo que permitió efectuar operaciones de búsqueda y clasificación de palabras. La primera etapa del análisis consistió en establecer una lista de frecuencias de uso de palabras para cada entrevistado. La Tabla IV nos muestra la estructura de la base de datos.

Tabla IV
Estructura de la base de datos
(total de palabras: 25,271)

| Nombre | Palabras | Nombre | Palabras |
|---------|----------|-----------|----------|
| Julio | 8,176 | Néstor | 1,807 |
| Roberto | 6,200 | Carlos | 1,694 |
| Nora | 3,993 | Teresa | 593 |
| Raúl | 2,385 | Ana María | 423 |

Julio, Roberto y Nora son lo que se llama habitualmente «referentes» —líderes informales— del movimiento Piquetero en Rosario. Julio es el más politizado de los tres. Es líder de la Federación de Tierra y Vivienda, un grupo afiliado a la Central de los Trabajadores Argentinos. Roberto y Nora son líderes comunitarios muy conocidos en la zona. La Tabla V nos muestra las palabras clave de sus discursos. La Tabla VI presenta esas palabras ordenadas por temas.

Tabla V
Palabras clave (Julio, Roberto, Nora)

| JULIO | | ROBERTO | | NORA | |
|------------|------|--------------|------|-------------|------|
| Palabra | Frec | Palabra | Frec | Palabra | Frec |
| Nosotros | 78 | Nosotros | 77 | Casa | 25 |
| Compañeros | 60 | Trabajo | 28 | Nosotros | 24 |
| Gente | 39 | Gente | 24 | Pueblo | 23 |
| Rosario | 25 | Gobierno | 20 | Trabajo | 18 |
| Barrio | 24 | Piqueteros | 18 | Niños | 14 |
| Barrios | 17 | Nacional | 14 | Leche | 14 |
| Corte | 16 | Hogar | 13 | Mujeres | 14 |
| Piquete | 16 | Grupo | 13 | Esposos | 12 |
| Policía | 16 | Movimiento | 13 | Problemas | 10 |
| Trabajo | 16 | Familia | 11 | Reclamar | 10 |
| Cortes | 15 | Asamblea | 10 | Centro | 9 |
| Empleo | 15 | Compañeros | 10 | Comunitario | 9 |
| Gobierno | 15 | Mujeres | 10 | Piquetes | 9 |
| Planes | 15 | Piquetero | 10 | Comida | 8 |
| CTA | 14 | Cooperativas | 9 | Política | 8 |
| Comida | 13 | Humano | 9 | Barrio | 7 |
| Calle | 12 | Natural | 8 | Copa | 7 |
| Compañero | 12 | Químicos | 8 | Familia | 7 |
| Agua | 11 | Sobrevivir | 8 | Plata | 7 |
| País | 11 | Vida | 8 | Religión | 7 |
| Piquetes | 11 | | | | |

Tabla VI
Temas (Julio, Roberto, Nora)

| TEMA | JULIO | ROBERTO | NORA |
|---------------------|-------------------------|--------------------------|---------------------------|
| Gente | Gente | Gente | Gente |
| Trabajo | Empleo, planes, trabajo | Trabajo | Trabajo |
| Necesidades básicas | Comida, agua | Humano, vida, sobrevivir | Copa, comer, leche, plata |

| | | | |
|--------------------------------|---|--|---|
| Movimiento <i>Piquetero</i> | Compañero(s), CTA, Piquete(s), Corte(s) | Asamblea, Compañeros, Cooperativas, Grupo, Movimiento, <i>Piquetero(s)</i> | Reclamar, Piquetes, Problemas |
| Familia | | Familia, Casa, Mujeres | Niños, Familia, Casa, Esposo, Mujeres |
| Comunidad | Barrio(s), Calle | | Centro, Comunitario, Barrio, Religión |
| Instituciones | País, Gobierno, Policía, Rosario | Gobierno, Nacional | |

En el discurso de los Piqueteros que hemos entrevistado, hay una representación recurrente de la «gente» como multitud: «mucha gente», «toneladas de gente», «mucha de la gente» que se unen para cooperar:: «toda la gente que venía solidariamente», «mucha gente que colaboraba con nosotros», «la participación de la gente aumentaba». Esto contrasta con el uso poco frecuente del término «pueblo», en el sentido de entidad colectiva (como en «el pueblo Argentino»). El discurso se refiere al trabajo, a las necesidades básicas (comida, agua, leche) y a temas fundamentales como la supervivencia y la dignidad humana. El discurso de Roberto es particularmente claro sobre este tema:

[...] el trabajo es un orgullo para un obrero significa muchas cosas porque el trabajar significa además de llevar el salario a la casa significa compañerismo [...] al no tener trabajo, uno se siente inútil porque está sentado, no hace nada para la sociedad, para la familia [...]

[...] si yo no hago algo, mi familia va [...] a desaparecer, entonces yo por una cuestión de lógica de la naturaleza como ser humano, como ser viviente, voy a buscar de sobrevivir [...]

[...] al estar desocupado, se siente un inútil como ser humano y busca de cambiar eso.

Roberto habla la integración a la sociedad y utiliza la noción de «derechos» para referirse a los reclamos de los Piqueteros:

[...] nosotros le decimos que tenemos derecho a la vida, que tenemos derecho al trabajo, que tenemos derecho a la salud, que tenemos derecho a la educación [...]

[...] éramos realmente un grupo social que estaba al margen de éste sistema, pero que luchaba para integrarse dentro del sistema y reclamar los derechos que nos corresponden [...]

Los tres entrevistados ven al movimiento Piquetero como un vector de esperanza y transformación, subrayando el valor universal de su lucha («cualquiera puede ser un Piquetero»), el deseo de ser escuchados, reconocidos e incluidos en la sociedad («ser capaces de vivir como cualquier otro ciudadano»):

Nosotros como piqueteros nos sentimos en parte que somos responsables de generar un montón de esperanzas que acá no había [...] (Julio)

[...] en éstos piquetes está naciendo una patria nueva [...] (Julio)

[...] yo creo que piqueteros podemos ser todos si vos tenés esa idea de sentirte útil [...] (Roberto)

[...] esto también hace de que las autoridades vayan viéndonos de otra forma porque la única forma de ganarnos el respeto era esa hacernos oír y como nos hacemos oír con estos piquetes (Roberto)

Seguiremos hasta que se acomode esto, el sueño de todo el mundo es tener un sueldo y poder vivir como cualquier ciudadano, poder mandar los chicos a la escuela, poder darles de comer todos los días que el chico no tenga que ir a una la copa de leche sino tomar la leche en su casa, que no tenga que ir a comer a un comedor sino comer con su familia en su casa. Eso es lo que queremos desde acá, o sea que los chicos disfruten con su familia no tener que ir yendo a un lado o a otro lo mismo que la mamá o el papá de estar consiguiendo esto o lo otro, que tengan su trabajo y que puedan estar con su familia. (Nora)

En términos generales, el discurso de Julio es más político —se refiere al movimiento y a las instituciones—, mientras que el de Nora trata esencialmente de la familia y de asuntos comunitarios. Roberto habla de los Piqueteros y de las instituciones políticas, pero también alude a la familia, a la naturaleza humana y a ciertas amenazas ambientales específicas (por ejemplo, el uso de fertilizantes químicos en los sembradíos locales). Como es esperable de los líderes comunitarios, las preocupaciones de Roberto y de Nora están centradas en las condiciones de vida de la gente del barrio. Sin embargo, es interesante notar que incluso el discurso de Julio muestra escaso contenido ideológico. Los

tres líderes Piqueteros recalcan la identidad apolítica de los protestantes y el drama humano que ellos representan:

Nosotros o sea acá el Centro Comunitario no tiene un partido político en especial no tiene bandera política ni religión, cada uno que participa acá tiene su idea política y religión [...] (Nora)

[...] la impotencia y la bronca de agarrar los canas y decirles vos cobras y tu familia se está muriendo de hambre igual que ésta gente, o los mirábamos a las caras y les decíamos ¿vos no tenés un hermano desocupado? ¿una madre y vas a tirar sobre las mujeres? (Julio)

Teresa y Ana María trabajan en el comedor popular del Centro comunitario de Oroño. Ellas, al igual que otras mujeres voluntarias, se desempeñan diariamente cocinando, limpiando, clasificando y almacenando las provisiones, atendiendo a los enfermos o ayudando como asistentes de los profesionales de la salud o de los educadores en el barrio. Teresa y Ana María son abuelas y se definen como Piqueteras. Como los otros, hablan de la necesidad de tener un empleo y se preocupan por el futuro de los niños (Tabla VII).

Tabla VII
Palabras clave (Teresa, Ana María)

| TERESA & ANA MARÍA | |
|--------------------|------|
| Palabra | Frec |
| Nosotros | 12 |
| Trabajo | 8 |
| Argentina | 7 |
| Gobierno | 4 |
| Ayuda | 3 |
| Barrio | 3 |
| Chicos | 3 |
| Comer | 3 |
| Compañeros | 3 |
| Futuro | 3 |
| Lucha | 3 |
| Orgullo | 3 |
| Piquetera | 3 |
| Piquetes | 3 |
| Policía | 3 |

El discurso de Teresa es emocional, con alusiones patrióticas y con una referencia a la dilapidación de los recursos nacionales:

estoy muy orgullosa de ser Piquetera, voy a luchar siempre por mi Argentina y por el futuro de los chicos argentinos, yo soy abuela mayormente sería por el futuro de mis nietos [...]

[...] digo yo voy a seguir con el piquete hasta que el país se solucione y que no se vaya ningún chico más de la Argentina, porque acá en Argentina hay trabajo lo que pasa es que vendieron todo a los extranjeros y ahora no saben como arreglar el país y si no luchamos nosotros quien nos va ayudar y quien nos va a defender?

El discurso de Ana María está más bien centrado en los lazos creados entre los vecinos y considera al movimiento Piquetero como el resultado de la acción de aquellos que se unen para defenderse y ayudarse mutuamente, lo cual se distingue de un movimiento político que se deja llevar por la ideología o por el carisma:

[...] yo me acerqué acá por la necesidad que tienen todos, que estamos sin trabajo.[...] cuando yo me acerqué acá, acá me dieron una mano muy grande o sea vamos ayudarnos entre todos, [...] acá la gente es muy, muy solidaria se ayuda una con otra.[...] estoy muy contenta porque he encontrado amigos, porque esto es lo que son los Piqueteros todos unidos [...]

[...] cuando ellos llamaron a la gente no le dijeron te prometo esto, te prometo lo otro, ellos lo que realmente dijeron tenemos que luchar todos porque si acá no salimos todos a luchar la verdad es que no vamos a tener nada ni siquiera nos van a oír, pero hay que salir todos no es que esto se regala y así fue como empezó todo que la gente empezó a venir los desocupados a decir cada cual sus problemas y eso fue todo fue el inicio de los Piqueteros.

Raúl y Néstor son delegados de uno de los barrios precarios más grandes y más pobres de Rosario. Como lo muestra la Tabla VIII, el discurso de ambos apunta a las necesidades de la gente («Necesidades», «Trabajo», «Pesos»), especialmente en lo que hace a la comida («Comer», «Comida», «Hambre»), los niños («Niños», «Chicos», «Pibes», «Escuela», «Estudio») y las familias («Padre», «Mujeres», «Casa»). También refieren a las protestas («Piquete», «Protesta», «Calles») y a los sentimientos, aspiraciones y frustraciones de la gente («Inquietud», «Futuro», «Duele», «Vida», «Incertidumbre»).

Tabla VIII
Palabras clave (Raúl, Néstor, Carlos)

| RAÚL | | NÉSTOR | | CARLOS | |
|---------------|------|-----------|------|----------|------|
| Palabra | Frec | Palabra | Frec | Palabra | Frec |
| Gente | 20 | Gente | 32 | Trabajo | 13 |
| Necesidad | 14 | Trabajo | 24 | Clase | 9 |
| País | 8 | Comer | 15 | Casa | 7 |
| Chicos | 8 | Barrio | 12 | Personas | 7 |
| Popular | 7 | Chicos | 12 | Cuidar | 6 |
| Comer | 7 | Comida | 9 | Buscar | 5 |
| Piquete | 7 | Nosotros | 9 | Chicos | 5 |
| Necesidades | 6 | Hijos | 7 | Nosotros | 5 |
| Casa | 6 | Calle | 6 | Libros | 3 |
| Hambre | 5 | Robar | 6 | Padre | 3 |
| Calle | 5 | Duele | 5 | Tarea | 3 |
| Hijos | 5 | Mujeres | 5 | | |
| Padre | 5 | Necesidad | 5 | | |
| Centro | 5 | Noche | 5 | | |
| Comida | 5 | Comen | 4 | | |
| Futuro | 5 | Escuela | 4 | | |
| Estudio | 5 | Pesos | 4 | | |
| Comunitario | 5 | Pibes | 4 | | |
| Inquietud | 5 | Protesta | 4 | | |
| Incertidumbre | 5 | Vida | 4 | | |

Por ejemplo, Néstor se refiere a la rabia y al orgullo que sienten aquellos que protestan. La meta es hacerse escuchar, y formar piquetes resulta la manera más efectiva para conseguirlo:

Esa es la bronca que te da a la gente que necesitamos [...] las cosas hay que salir a buscarlas, hoy en día las cosas hay que salir a pelearlas por eso es que se hacen los cortes de rutas y las movilizaciones para que la gente de arriba escuche [...] la única forma que te escuchan es que la gente salga a la calle a protestar es la única forma que te escuchan es por eso que somos piqueteros somos piqueteros por necesidad porque hay familias que tienen cinco o seis hijos y no tienen para darles de comer y si ser piqueteros es la necesidad del barrio yo soy orgulloso de ser piquetero porque yo también tengo hijos.

Néstor habla de la vergüenza de la gente que ha perdido su nivel de vida modesto, pero digno:

Y [todo] cambio muchísimo porque yo trabajaba y ganaba bien ahora bueno gano 100 pesos y no alcanzan, y los chicos yo tuve que dejar de mandarlos a la escuela porque no tienen zapatillas, no tienen ropa y los chicos que van a la escuela descalzos no puedes mandar a las criaturas, vos mandas descalzos a los chicos y los otros se les ríen en la cara, ¿entendes? Entonces no puedes mandar a los chicos que pasen vergüenza, demasiada vergüenza estamos pasando nosotros los padres que no podemos comprarles un par de zapatillas a los hijos y que no tenemos para darles de comer

Raúl también se refiere a la degradación de sus condiciones de vida y a las acciones desesperadas de aquellos que no tienen nada que perder:

[...] yo nunca viví algo así, digamos que la generación mía cuando yo tenía esa edad entre 18 y 25 años todos trabajábamos y ahora nuestros hijos están padeciendo la necesidad y es como que quieren salir a delinquir como para darnos de comer o para mantener a sus hermanos. [...] es una realidad que se está viviendo así el que no sale a robar o no sale a pedir no consigue nada y no come al mediodía.

Raúl habla de la participación y del hecho de que cada persona se une al movimiento por sus propias razones:

Acá mucha organización no hay, acá se dice vamos a ir a algún lugar y toda la gente que quiere participar que siente que tiene la necesidad de participar participa automáticamente no tiene necesidad de golpear una puerta ni de decir ni hacer planes ni nada parecido, participa porque él va a pelear lo que es para él no para los otros, o sea entre todos peleamos todos para todos no es cierto, pero por sobre todas las cosas el que participa de un piquete o de un corte de ruta lo hace por él exclusivamente.

La última entrevista que analizamos aquí es la realizada con Carlos. Se trata de un hombre de unos cuarenta años que perdió su empleo y fue abandonado por su esposa e hijos: «llegó un momento que yo no aporté más y entonces ya terminamos separándonos». Carlos tipifica la transición de la situación «normal» de la clase media-baja a la marginalidad social: «tenía la familia, la casa, el trabajo, después de a uno fui perdiendo todo y ahora me encuentro que no tengo nada». Se unió al Centro comunitario como voluntario y más tarde se convirtió en maestro del jardín de infantes. Carlos siguió varios cursos de ayuda para conseguir trabajo y para el cuidado de ancianos, y valora la lectura y la educación (de ahí el uso de palabras tales como «Clase», «Buscar», «Trabajo»,

«Cuidar», «Personas», «Chicos», «Libros»). No se define como militante y no habla de política: «yo tenía el trabajo muy seguro, entonces nunca pensé que podía cambiar [...] lo que me pensé acá me jubilo, pasé más de la mitad de mi vida ahí». Carlos se identifica al movimiento Piquetero porque éste le ha brindado estructura, autoestima y esperanza: «Vos ves claro que el barco se va hundiendo de a poco el agua ya la tenés hasta acá y decís ahora ¿que hago? Y bueno decís tenés que salir a remar».

Conclusión

El análisis preliminar de las entrevistas nos ha ofrecido algunos resultados interesantes. Las listas de frecuencias muestran que los temas principales del discurso de los Piqueteros de Rosario son «Trabajo», «Comida», «Chicos», «Familia», «Casa» y «Barrio». Hay una clara identificación con el movimiento, ilustrada por el uso recurrente de las palabras «Nosotros» y «Compañeros». Asimismo, cabe señalarse que el uso repetido de la palabra «Gente» es característico de un discurso apolítico. De hecho, encontramos en el discurso relativamente pocas palabras con claro sentido político, y aún el más politizado de los entrevistados no apela a recursos retóricos cuando describe los enfrentamientos entre protestantes y fuerzas policiales. Otros hablan en términos patrióticos acerca de los daños hechos al país, pero ninguno emplea claramente un vocabulario nacionalista, populista o revolucionario. Algunos términos que aparecen en las tablas de palabras clave, tales como «Inquietud», «Futuro», «Humano», «Duele», «Vida», «Necesidades», «Orgullo», «Sobrevivir», «Incertidumbre», parecen revelar una perspectiva subjetiva, una conexión entre la participación en el movimiento y la experiencia personal.

Los Piqueteros se refieren a la necesidad de luchar por el bien de cada uno: «y si no luchamos nosotros, quién nos va a ayudar?»; «si no hago nada, mi familia va a desaparecer»; «él participa porque va a luchar por lo que le pertenece»; «te sientes inútil como ser humano, y tratás de cambiar eso». No hay que adoptar ninguna ideología: «cualquiera puede ser Piquetero»; «los que participan aquí tienen sus propias ideas políticas y su propia religión». Una de las razones por las cuales se protesta es el sentimiento de desesperación, vergüenza y rabia, pero hay también un sentido de esperanza, orgullo y deber: «es por el futuro de mis nietos»; «está naciendo una patria nueva»; «somos

responsables de generar muchas esperanzas»; «Estoy muy orgullosa de ser una Piquetera»; «somos Piqueteros porque tenemos que serlo». Ellos luchan para «ganar el respeto», para «hacerse escuchar», para «reclamar los derechos que nos pertenecen». Pero quizás la frase que mejor expresa la razón de ser del movimiento Piquetero es la siguiente, pronunciada por Nora: «El sueño de todos es poder ganar un salario y poder vivir como cualquier otro ciudadano». Diremos entonces para concluir que los movimientos ciudadanos, como el de los Piqueteros argentinos, luchan esencialmente por la inclusión, remitiendo a una concepción más subjetiva de la acción y de la identidad, particularmente cuando se les compara con formas previas de movilización social.

Referencias

- COHEN, Jean y ARATO, Andrew (1999): *Civil Society and Political Theory*, Cambridge: MIT Press.
- COLBURN, Forrest (2002): *Latin America at the End of Politics*, Princeton: Princeton University Press.
- DE SOUSA SANTOS, Boaventura (2001): «Los nuevos movimientos sociales», *Observatorio Social de América Latina*, 5, Septiembre 2001, 177-184.
- GOHN, Maria da Glória (2000): *Os Sem-Terra, ONGs e Cidadania: A sociedade civil brasileira na era da globalização*, São Paulo: Cortez.
- KLACHKO, Paula (2000): «La conflictividad social en la Argentina de los '90: el caso de las localidades petroleras de Cutral Có y Plaza Huincul (1996-1997)», no publicado.
- KLIKSBERG, Bernardo (1999): *Desigualdade na América Latina. O debate Adiado*, São Paulo: Cortez.
- LARREA, Carlos (2000): «Estrategias de desarrollo y políticas sociales en América Latina», in *El Desarrollo en la Globalización. El Reto de América Latina*, Acosta, Alberto (Ed.), Quito: Nueva Sociedad, 189-210.
- PALAZUELOS Manso (2000): «Introducción a la realidad económica latinoamericana», en *América Latina: Desarrollo, Democracia y Globalización*, Harto de Vera, Fernando (Ed.), Madrid: Trama / Cecal, 25-54.
- RODRÍGUEZ, Gloria Beatriz (2001): «Un "Rosario" de conflictos. La conflictividad social en clave local», *Observatorio Social de América Latina*, 5, September 2001, 29-35.
- SALAMANCA, Luis (1999): «Protestas venezolanas en el segundo gobierno de Rafael Caldera: 1994-1997», in *Lucha Popular, Democracia, Neoliberalismo: Protesta Popular en América Latina en los Años de Ajuste*, López Maya, Margarita (Ed.), Caracas: Nueva Sociedad, 239-264.

- SCRIBANO, Adrián y SCHUSTER, Federico (2001): «Protesta social en la Argentina de 2001: entre ruptura y normalidad», *Observatorio Social de América Latina*, 5, Septiembre 2001, 17-22.
- SCRIBANO, Adrián (1999): «Argentina “cortada”: cortes de ruta y visibilidad social en el contexto del ajuste», in *Lucha Popular, Democracia, Neoliberalismo: Protesta Popular en América Latina en los Años de Ajuste*, López Maya, Margarita (Ed.), Caracas; Nueva Sociedad, 45-72.
- VÁZQUEZ MONTALBÁN, Manuel (2001): *Marcos: El Señor de los Espejos*, Madrid: Punto de Lectura.

Más que diferencias, confluencias.
La incorporación de los derechos humanos a las culturas
políticas en Argentina

Por
Patricia Scarponetti

1. Introducción

En los últimos años se ha establecido una doble lectura sobre las marchas y contramarchas de las culturas políticas en América Latina. Por un lado, un intenso debate sobre las correlaciones posibles de los actuales procesos democráticos y la ciudadanía, por otro, aquellos que se han inclinado a observar y describir a los nuevos movimientos sociales, en especial al movimiento de derechos humanos, y en los últimos dos años, a las relaciones entre éstos y las nuevas protestas sociales. Más allá del debate, que guardará sentido para quienes se sumerjan en él, se ha revitalizado también la discusión —poco frecuente— sobre algunos conceptos tales como identidad, culturas, pueblo, soberanía nacional, los cuáles habían sido denostados de las discusiones en ciencias sociales por largos periodos.

Para algunos analistas, éstas nuevas configuraciones permiten establecer nuevos clivajes en las culturas políticas, para otros, ninguno de estos momentos y espacios han roto lo que estructuralmente representa a las culturas políticas, sino que por el contrario, las manifestaciones de su fragmentación atentan contra sus posibles efectos políticos. Es en torno a estas consideraciones que el presente análisis quiere establecer más allá de las disputas, las referencias que pueden tomarse como base para observar cómo nuevas pautas sobre la justicia y los derechos se establecen como valores irrenunciables de la apelación ciudadana, y se constituyen en el *sustractum* de las protestas y luchas sociales de diversos sectores de la ciudadanía.

La apreciación de este lugar y su constitución, tanto por la ciudadanía como por los actores gubernamentales y políticos, conduce a

observar los efectos que este auge de lo legal y lo judicial pueden alcanzar en los frágiles procesos de legitimidad democrática argentina. Varios años atrás, Claude Lefort (1986) daba cuenta de estas tendencias, cuando precisaba que en las actuales democracias se debía discutir más sobre la legitimidad de un debate acerca de lo legítimo e ilegítimo. Nunca como en esta época, la legalidad había sustanciado la legitimidad democrática de modo transversal a la casi totalidad de las demandas sociales.

Las dos últimas décadas del siglo pasado y los años transcurridos del presente, constituyeron un observatorio de la acción colectiva. En la mayoría de los países de América Latina las protestas sociales frente a la pobreza, al abuso de poder y al autoritarismo, contra las mentiras de los discursos políticos y el secreto a voces de la corrupción pública y privada, posicionaron un tipo de lucha por la justicia y la igualdad de derechos, sea en ámbitos laborales, por daños ambientales o contra la violencia policial y la corrupción de los funcionarios públicos enfrentando y visibilizando la violencia, aún aquella manifestada contra los misma protesta social¹.

Así transición, crisis económicas, crisis políticas, contingencias, desmantelamiento del aparato estatal, la privatización de lo público, crisis de seguridad, incremento de las violencias directas e indirectas, constituyen el contexto actual del país y de la región. La comparación en términos temporales demuestra que estos hechos siguen manifestando cómo las cuestiones relativas al Derecho, la justicia y lo judicial se han instalado en el escenario público mediante un creciente accionar de movimientos luchas y protestas sociales, periodizada por algunos analistas en dos cortes temporales, a partir de diferenciar el primer gobierno posdictatorial de 1984-1989, de los dos subsiguientes, en virtud de las diversas reivindicaciones de distintos tipos de derechos.

Las diferencias entre demandas por derechos sociales, civiles, políticos, colectivos, difusos y humanos, marcarían no solo diversas tendencias, sino la debilidad o fortaleza de los efectos y consecuencias políticas de las actuales protestas sociales. Asociados a una lucha contra las violaciones del terrorismo de Estado en defensa de la vida, la definición de derechos humanos se expande más allá de la búsqueda de esta defensa, primariamente dirigida hacia el poder judicial contra el uso discre-

¹ Si bien es cierto que las actuales violencias se configura en otro tipo de materialidad que la violencia perpetrada en violación a los derechos humanos durante los periodos dictatoriales, lo esencial de las luchas contra ambas violencias, pasadas y presentes, es visibilizar la «naturalización» de la desigualdad y la «banalización» de la impunidad.

cional del poder estatal, y se comienza a gestar una preocupación más amplia de los diversos sectores sociales, cuyo objetivo se define en la búsqueda de la igualdad y del funcionamiento independiente de los diversos poderes de estado².

Si bien la gran mayoría de los analistas coinciden en afirmar que la demanda de derechos humanos se establece justamente *porque no se los reconoce*, en tal sentido lo expresan Nino (1992), Landi y Bombal (1995), Ferrajoli (2001) y Dussel (2001), algunos autores apuntan a marcar las diferencias entre estos derechos y otros, sobre todo con los derechos sociales. Aquí se considera necesario retomar la discusión ya abordada por Perozzutti (2001) y Delamata (2001) para considerar como los derechos humanos se han convertido en un contenido transversal a todas las demandas y protestas sociales.

Para ejemplificar el debate si tomamos las expresiones de Landi y Bombal (1995) y J. C. Portantiero (2002) autores que establecen la diferencia entre derechos sociales y derechos humanos, para los primeros, en la lectura histórica de las luchas sociales es posible considerar a las demandas por derechos sociales, diferenciables de las amparadas en la búsqueda de protección de derechos humanos y distintas de las actuales luchas cívicas³. Inclusive, para Portantiero, la tensión entre luchas por los derechos humanos o por los derechos sociales, es causal del debilitamiento de las consecuencias políticas de las diversas movilizaciones, remarcando la fragmentación de las demandas de los sectores populares en el actual proceso, ya que antes de tomarlos como actores sociales, son descriptos por el autor como «víctimas que actúan como víctimas»⁴.

² Perozzutti (2001) lo expresa como la búsqueda de mayor profundización de la juridificación del poder estatal como demanda efectiva de la separación de poderes y de una mayor juridificación de la ley como necesaria separación entre el sistema legal y el poder político. Véase «La democratización de la democracia», p. 302.

³ Tanto Landi y Bombal como Portantiero diferencian las luchas por el contexto, entre el advenimiento del gobierno democrático de 1984 y el actual contexto. En 1984 el auge de los derechos humanos y su centralidad en la cultura política es posible porque los derechos sociales se daban por adquiridos, frente a la suspensión y vulneración de los derechos civiles y políticos durante la dictadura. En el actual contexto se revela la carencia y destrucción de los derechos sociales (Portantiero) e individuales (Landi y Bombal) por lo que son estos derechos y no lo humanos los que representan el núcleo de la acción colectiva.

⁴ En ese sentido, Portantiero como otros autores, expresa su duda sobre la capacidad de los sectores populares para encarar movimientos de transformación aunque se expresen en altos grados de protesta social. Entrevista a Juan Carlos Portantiero Buenos Aires: Revista *3 puntos*, junio del 2002, pp. 34-38.

Los tres autores centralizan las actuales protestas o luchas cívicas en demandas hacia el Estado. Es posible entonces que esta centralidad del Estado como espacio y como actor, les permite establecer, por un lado, el carácter nacional popular de la ciudadanía argentina por oposición a otro tipo de ciudadanía más republicana, representada en los casos chileno y uruguayo; y por otro lado, reconocer que frente a la aspiración hacia los mismos derechos, mientras las culturas políticas argentinas demandan al Estado, los otros dos casos se vuelcan a fortalecer las organizaciones de la sociedad civil. La diferencia estaría en un aprendizaje tardío de las culturas políticas argentinas de la vida republicana, lo que aún siendo posible, no parece inferirse de estas dicotomías en base a los derechos que pretenden rastrear las tradiciones analíticas.

Esta polarización entre derechos sociales, civiles, colectivos y derechos humanos expresada en los citados análisis e invisible en otros análisis, pero igualmente determinante en marcar la diferencia, ha llevado a los observadores de las culturas políticas hacia diversos rumbos, confrontando en una visión por el papel que desempeñan las diversas reivindicaciones a lo que se suma el actual contexto de protesta social.

Ferrajoli (2001)⁵ presenta una interesante posición frente a las diversas expresiones que aluden a los derechos tales como humanos o fundamentales, públicos, civiles y políticos. Los derechos humanos son derechos primarios que conciernen indistintamente a todos los seres humanos y como tal son derechos de las personas con total independencia de que tengan o no status de ciudadanos. Para ello, es preciso alejar a los derechos fundamentales de la dependencia del status de ciudadano que le adjudica Marshall (1950) y el sentido que se les atribuye en esta teorización.

A partir de independizar las tipologías teóricas tanto de los sistemas jurídicos concretos como de las experiencias constitucionales, remarca que los derechos fundamentales son *identidades* a partir de la persona, el ciudadano y la capacidad de obrar. Lo que ha cambiado, para el autor, con el advenimiento del modelo estatalista de la ciudadanía no son los criterios para la atribución de derechos fundamentales —personalidad,

⁵ Dentro de los primeros enmarca el derecho a la vida, la libertad y a la subsistencia, que pueden desagregarse en derechos a la integridad de las personas, la libertad de conciencia, las garantías procesales y penales, el derecho a la salud y la educación. Ferrajoli (2001) *Derechos y garantías. La ley del más débil*. Madrid: Trotta, 2.º edición, p. 40 y p. 51. El subrayado me pertenece.

capacidad de obrar y ciudadanía— sino la extensión de su significado, rebatiendo las fuertes discriminaciones anteriores, en relación al sexo, etnia, religión, propiedad, clase, educación y nacionalidad. Para el autor italiano, los derechos humanos conforman la dimensión *sustancial* de la democracia, previa a la dimensión política o formal de ésta, fundada sobre el poder de la mayoría. Al tratar de responder qué son los derechos fundamentales, enumera las características de universalidad, igualdad, indisponibilidad, atribución *ex lege* y constitucionalidad. Ferrajoli distingue el orden de *lo decidible*, en términos de normas formales sobre el principio de mayoría y las reglas de representación, de los derechos fundamentales circunscritos en la *esfera de lo indecidible*. En el plano de sus contenidos, se trata de garantizar un interés o necesidad que se *sustra* tanto del ámbito del mercado como de las decisiones de la mayoría⁶.

Este aspecto me parece clave, en tanto el sentido y la interpretación así como la extensión o el propio contenido del concepto de derechos humanos, permitiría identificar las movilizaciones, luchas y protestas sociales actuales en correspondencia con luchas anteriores, más que desde una visión antagónica, superando los análisis de la ciudadanía desde una visión formal de la democracia.

Nadie puede discutir seriamente los cambios acaecidos en estas luchas, tanto de actores así como de escenarios y contextos. Ni los obreros ni los sindicatos ni ningún sector social parece pretender liderar o hegemonizar las actuales luchas. A la pluralidad o fragmentación de actores y de demandas actuales, posiblemente se les atribuya un peso en la interpretación que obstaculiza las miradas en la continuidad, que se sostiene entre las historia de las demandas sociales y civiles de los décadas de los años treinta y cuarenta, en las demandas por la violaciones durante el terrorismo de Estado, y en la continuidad de las demandas de los últimos veinte años, que más allá de sus diferencias, en cívicas o sociales, se definen por la búsqueda del reconocimiento como actores políticos y de las reglas de juego del espacio democrático. En este sentido, el movimiento social por los derechos humanos marca una contribución a las culturas políticas argentinas que amerita su abordaje.

⁶ Atilio Borón puntualiza como progresivamente el lenguaje de los derechos planteado y resuelto en el ámbito de las instituciones públicas ha sido desplazado hacia el lenguaje de los bienes para ser resuelto en el mercado e indica la decadencia política de las democracias latinoamericanas. Borón A. (2000) *Tras el búho de Minerva*, p. 153 y ss.

Si bien en Argentina la construcción de la ciudadanía fue un proceso relativamente sólido, no se consolidó mediante formas de autoorganización que promoviera la defensa de derechos; la suspensión de éstos durante los regímenes militares fue sin duda experimentada como una pérdida jurídico-formal, más que sociocultural y el aumento de diversas formas de protesta social que fue creciendo desde comienzo de los noventas a la actualidad, guarda relación no ya como la pérdida de los mismos —acaecida durante los periodos dictatoriales— sino con la impotencia y frustración ciudadana, respecto de un agudo debilitamiento de la capacidad de ejercicio de los derechos, frente a la irrepresentatividad, ineficacia y corrupción institucional del régimen democrático (Grüner, 1991:102).

Para observar esto, se debe necesariamente partir del punto de referencia simbólico respecto al cual se elaboran las identidades sociopolíticas, y esa centralidad está, sin lugar a dudas, constituida por las concepciones acerca de la justicia y de los derechos, de modo tal que los reclamos por justicia⁷ se constituyen en el modo en que se expresan los actores sociales sobre la realidad de los diferentes derechos que forman su identidad.

Si bien, no existe un proceso de acumulación entre los distintos derechos, cada uno es una construcción histórica, a veces parcializada por las luchas políticas o consensuada por la mayoría de la población⁸, «no existe efectivamente política si no se reconoce que están en juego las cuestiones de igualdad, diferencia y justicia» (Cheresky y Pousadela, 2001:36). En definitiva, como argumenta Dussel (2002) cada una de

⁷ Josefina Ludmer (2000) al trazar el esquema de sentidos que cruza la cultura argentina mediante la literatura posiciona las obras que referencian el imaginario de las relaciones entre ley y justicia y el correlato del orden jurídico entre dominados y dominantes. mediante el análisis del modo por el cual la lectura liberal «relee» a las obras del género gauchesco y su diálogo con el Estado y la Ley, apelando a diferenciar la literatura *para* el pueblo de la literatura *del* pueblo. La literatura *para* el pueblo funde ley con justicia y traduce esa fusión a la lengua del pueblo. Es evidente que el pueblo puede o no aceptar esta literatura, sea mediante apropiación o transformación o puede contraponer otra contraria, por la cual «la literatura *del* pueblo separa nitidamente la justicia de la ley, identifica la justicia con su propia voz, registro, historia, representaciones (con su propia lengua), y arroja esa fusión contra la ley» *El género gauchesco. Un tratado sobre la patria*, p. 193.

⁸ Landi Oscar y González Bombal Inés (1995) «Los derechos en la cultura política». *En Juicio, castigos y memorias. Derechos Humanos y justicia en la política argentina*. Buenos Aires: Nueva Visión. p. 188.

las luchas representa un momento histórico por institucionalizar un nuevo derecho descubierto por las víctimas *sin derecho*”⁹.

2. Desde antes con después

Fue la lógica estatal durante el peronismo que contribuyó a constituir identidades colectivas basadas en derechos sociales y como bien señalaran Landi y Bombal (1995:179); «*el hecho de que la justicia social se erigiera como el principio central de la legitimidad de la política*», puede unirse a una concepción de derechos y de justicia que provocará formas de reconocimiento entre los sujetos, basadas en lo que el orden político debe reconocer como válido, especificando lo justo e injusto.

Ya en las tradiciones políticas de los dos partidos mayoritarios en Argentina, Delamata (2000)¹⁰ precisa que tanto la fase yrigoyenista del radicalismo como el peronismo, representaron rasgos comunes a la estructura de identidad política argentina al posicionarse, desde una noción de *derechos reparadores*¹¹, aún desde distintas nociones de ciudadanía¹². Para la autora, las presentaciones de las interpelaciones populares-democráticas de ambos partidos fueron realizadas bajo «*la forma de un discurso de derechos*», constituyendo esta referencia a la legalidad, —supone la autora— que tanto el partido radical —UCR— mediante la nación y la reparación cívica, así como el partido peronista —PJ— mediante «el pueblo» y la «justicia social», buscaron horizontes de futu-

⁹ Enrique Dussel (2002) «dicho descubrimiento es fruto de la conciencia crítico-política de los grupos que sufren en su dolor los efectos negativos del Estado de *no derecho*» en *Hacia una filosofía política crítica*. Bilbao: Descleé, p. 153.

¹⁰ Delamata Gabriela (2000) «Entre la ciudadanía y el pueblo. De la dicotomía a la constitución de la identidad política de los actores democráticos en Argentina». Buenos Aires: Revista Apuntes de Investigación del CECYP, N.º 5, pp. 107-122.

¹¹ La promoción de un proyecto de construcción comunitaria por ciudadanos excluidos del espacio político apeló a «un sistema de reconocimientos basado en *el principio de legalidad en combinación con imperativos reparadores de la legitimidad legal*», (el subrayado me pertenece) En Delamata Gabriela y Aboy Carlés G. (2001) «El Yrigoyenismo: inicio de una tradición». Buenos Aires: revista Sociedad N.º 17/18, p. 157.

¹² Delamata acepta la conceptualización de Danino (1994) y García Canclini (1995), más adelante agrega que «*las diferentes concepciones de la justicia y los derechos que los actores elaboraron sobre la marcha de los procesos institucionales de expansión de la ciudadanía, permanecerán formando parte central de los elementos de sus identidades políticas y obrarán como criterios de validación de las demandas legítimas*». Ibid, 117.

ros en sus reivindicaciones a través un planteamiento jurídico-estatal de las expectativas, aludiendo a un derecho reparador y justo.

Esta dicotomía pueblo y ciudadanía marcará los análisis sobre ambas tradiciones¹³, sin embargo, una consecuencia de este discurso sobre los derechos, determinará el alcance de ambas búsquedas, en tanto la acción colectiva de ambos partidos se promueve hacia mecanismos de interacción institucionalizados por el Estado, acción mediada por los grados de libertad que tales mecanismos representan, y como bien lo precisa, Delamata «el acceso a la ciudadanía tiene un límite: no puede traducirse en *Decir la ley*». En tanto la definición de derechos reparadores, se extiende a las reivindicaciones tanto de acceso como de pertenencia a un sistema socio-político, así como a la necesaria participación en la reelaboración del sistema, a partir de nuevas definiciones de inclusión.

Sea el pueblo como sujeto o la ciudadanía como espacio en el decir de Cheresky y Pousadela (2001) la conciencia de los derechos, su invocación e interpelación al poder, aún de facto, se concretaría en la necesidad de «la vigencia para todos y ante lo cual, todos debían inclinarse»¹⁴. Si la ciudadanía fue entonces el gran significante de todas las luchas políticas —quiénes y cómo se accede y qué se dice— la legalidad se constituyó en un referente común a ambas tradiciones políticas desde la cual se situaron los actores sociales, porque daba cuenta de procesos de construcción colectiva que en las identificaciones —pueblo o nación— apelaban a los derechos enunciados por cada tradición. La legalidad, mediante la justicia social o el reconocimiento ciudadano y la extensión de los derechos civiles, conformaron el punto de partida y de definición, sobre la comprobación de constantes exclusiones e injusticias sobre el que se asienta el poder.

¹³ Delamata expresa que Nación y pueblo no encierran esencias, ni suponen significados a priori sino que se constituían como identificaciones políticas cuyos atributos *se adquirían* en las nociones de derechos colectivos que ambos enunciaban. Para la autora entonces «las diferentes concepciones sobre justicia y los derechos que los actores elaboraron sobre la marcha de los procesos institucionales de expansión de la ciudadanía, permanecerán formando parte central de los elementos constitutivos de sus identidades políticas y obrarán como criterios de validación de las demandas legítimas». Ibid:117.

¹⁴ Cheresky y Pousadela (2001) derivan la imagen de los militares que fueron juzgados por la Cámara Federal de Buenos Aires por los actos de terrorismo de Estado. En Cheresky Isidoro e Inés Pousadela, comp. (2001) *Políticas e instituciones en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires: Paidós, p. 33.

3. *Una revisión de los años ochentas*

A partir del denominado proceso de transición democrática —1984—, y luego de la reivindicación que el espacio jurídico tiene con el juzgamiento a la junta militar, el dictado de las leyes de punto final y obediencia debida, o «el uso retorcido del derecho» como se las puede reconocer¹⁵, terminan con la supuesta reconstrucción del Estado de Derecho, posdictatorial. Si bien las leyes de obediencia debida y los indultos presidenciales construyeron una mirada sobre el límite de la dirigencia política y la administración judicial, la memoria de las luchas por los derechos humanos se conformaron como un acontecimiento societal, que avanzó más allá de los representantes políticos y los operadores de las administraciones de justicia, ya que solo las creencias y prácticas sociales, es decir la producción social de las culturas políticas, como emprendimiento consciente del intercambio comunicativo en la esfera pública, puede indicar los cambios culturales¹⁶.

Desde estas luchas por los derechos humanos sumadas a una cierta institucionalidad que sucede a este periodo, se fortalece el desarrollo de una conciencia sobre los derechos civiles, que buscan en el amparo del reconocimiento constitucional, la justicia por su desconocimiento a las permanentes trasgresiones de otros actores no militares, como es el caso de las fuerzas policiales, o del poder de decisión, como es el caso de las administraciones de justicia. Estos actores cuyo poder se deriva del mismo fundamento: el monopolio de la violencia y la autoridad del status ocupacional desde el Estado, han inducido a pensar a varios analistas, que la actualización de las instituciones representativas formales es fuertemente obstaculizada por una cultura institucional autoritaria y superviviente (Peruzzotti, 2001:292).

La continuidad de gobiernos militares en la región del sur fue muy fuerte en la experiencia colectiva. Marcados por el terrorismo de Estado, la represión y la violación a los derechos humanos, como hechos históri-

¹⁵ Bergalli Roberto (1996) «Forma-Estado, Formas del Derecho y las cuestiones de la democracia». En Oñatti Proceedings, p. 292.

¹⁶ Peruzzotti se interroga acertadamente sobre cuál son las teorías del aprendizaje cultural que subyacen a los análisis de culturas políticas en América Latina, para responder que tras la comprobación de la ausencia de tales teorías, lo que sí existe es una noción reificada de la cultura, en tanto cosa y no proceso. Peruzzotti Enrique «La democratización de la democracia». En Cheresky Isidoro e Inés Pousadela, comp. (2001) *Políticas e instituciones en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires: Paidós, p. 294

cos que no tan sólo suponen un uso autoritario del derecho sino también, un quiebre y un viraje sobre los modos de hacer política. Esta cara implicancia, fruto del terror y del posterior temor generalizado, determinaron en parte el futuro papel no sólo de las regulaciones jurídicas en los conflictos políticos de la transición democrática, sino de los análisis sobre el mismo. Ejemplo del análisis de dicho rol, es la lectura que sobre los análisis a las violaciones de los derechos humanos realiza Pía López (1999).

Para esta autora, una serie de factores contribuyeron a fundar una nueva interpretación de la historia y del tiempo que como contracara de los conflictos resueltos por la fuerza, aniquilaron el tiempo de hacer política, conformando una matriz temporal del pasado inmodificable; dice López «*si el tiempo es reversible la política puede ser el futuro. Si no lo es, la política cristaliza en un eterno presente*»¹⁷. Esta mirada sobre el efecto de lo que en el periodo posterior al terrorismo de Estado no se discutido, constituyó una latencia que fue un efecto inmanente de las primeras protestas sociales denunciando de un poder absoluto que no se concedía con los procesos democráticos.

Si por un lado, las peligrosas relaciones entre administración de justicia y partido gobernante, adquirieron visibilidad mediante una fuerte presencia mediática y el actuar creciente de movilizaciones y protestas sociales, éstas renovadas expresiones pueden leerse como un punto de inflexión que permitió reconocer una nueva evidencia por la cual, «*tanto las acciones de poder como los reclamos y resistencias de la oposición se fundamentan y legitiman en base al discurso del derecho*» o lo que es más sugestivo, en la denuncia a su violación¹⁸.

La suspensión del orden constitucional y las violaciones a los derechos humanos permitió una conciencia poblacional del *grado cero* de la idea de sujeto de derechos, tal como en su momento apuntaron Landi y González Bombal (1995). De esta conciencia de la dominancia de los

¹⁷ López María Pía (1999)... «el genocidio reconstruyó una noción del tiempo. Introduciendo la muerte como herramienta de la política. Introdujo en esa esfera la noción de irreversibilidad». (...) que la política no cuestione lo ya establecido, lo existente, el orden de los hechos» En artículo «Actos de lectura: de escritos exitosos sobre los setenta». En revista *El ojo mocho*. N.º 14, pp. 53-60.

¹⁸ El uso simbólico del derecho o el derecho como «un tigre de papel» fue analizado en una serie de trabajos a finales de los noventa. Una de las razones para asegurar la independencia del poder judicial se encuentra en el peso histórico que la adhesión de las Cortes Supremas tuvo con los gobiernos de facto en distintos periodos como lo fueran en los años 1966 y 1976 (Smulovitz, 1995 y 1997).

valores protegidos por los derechos humanos se desprende, en cierto modo, la legitimidad del siguiente periodo institucional. Actualmente, a dieciocho años de este periodo, tanto las luchas cívicas o protestas sociales, como la pluralidad genérica de demandas de justicia constituyen un claro síntoma de una desarticulación política entre sociedad y Estado, que contiene explícita y otras veces implícita, demandas sobre la justicia y los derechos, en el intento por reconstruir o construir un conjunto de valores, normas y reglas comunitarias de lo público.

Durante este periodo crecen las demandas sobre la falta de legalidad de los procedimientos policiales y judiciales, y movimientos ciudadanos desde provincias como Catamarca, Buenos Aires, Bahía Blanca, se enfrentan a la violencia policial y a las redes de poder de las estructuras políticas y judiciales. El paradigmático caso de Soledad Morales en Catamarca, y el asesinato del soldado Carrasco, alcanzan niveles de discusión nacional planteando por primera vez, para visibilizar la connivencia entre estructura policial y administración de justicia, entre poder político y derecho¹⁹.

Así para algunos analistas como Landi y González Bombal, estos casos constituyen la base de grupos de protesta para demandar justicia por derechos civiles; pueden comprenderse como *luchas cívicas* que buscan prioritariamente el reconocimiento del Poder Judicial mediante causas judiciales que conocidos a través del nombre de víctimas singulares, son acompañados en su denuncia por los medios de comunicación y constituyen un espacio colectivo, que activa y envuelve no sólo a quiénes son cercanos a la víctima, sino al debate público del conjunto de la población.

La necesidad de precisar la diferencia entre el contenido de las luchas por los derechos humanos y las posteriores luchas cívicas, como los autores aludidos identifican a las denuncias categorizadas como demandas por el reconocimiento de derechos civiles encierra nuevamente un problema²⁰. Tanto el esclarecimiento de homicidios de niños

¹⁹ Grüner Eduardo (1991) analiza como la autoorganización de la sociedad civil promueve movimientos sociales en defensa de derechos perdidos por los frecuentes golpes militares/o inexistentes. En «Las fronteras del des(orden)». AA VV *El Menemato*. Véase además Waisword (2002) «Interpretando los escándalos. Análisis de su relación con los medios y la ciudadanía en la Argentina contemporánea». En Perozutti y Smulovitz edit. *Controlando la política*. Buenos Aires: Temas. p. 307

²⁰ Landi y González Bombal (1995) sostienen que las temáticas que abordan estas luchas cívicas tienen relación con la igualdad ante la ley, derecho a un proceso justo, garantía de las libertades personales, seguridad, control de los poderes del Estado e independencia del poder judicial. *Ibid*, p. 176.

y jóvenes, tales como los arriba mencionados, a los que cabe sumar el asesinato del periodista José L. Cabezas, y las dificultosas investigaciones y procesos de los atentados a la Embajada de Israel, a la fábrica militar de Río III, a la asociación mutual de la comunidad judía —Amia—, y la lista de menores torturados o asesinados por la fuerza policial²¹, continua después de 1987 con violaciones a los derechos humanos.

El análisis que realiza Waisbord (2001) en referencia a los mismos casos y en comparación con una segunda categoría de escándalos, como los de corrupción política, son categorizados como casos de derechos humanos²². Si bien este autor no precisa la conceptualización, de la lectura del texto, se desprende la coincidencia de su ángulo de observación²³, con lo expresado por Ferrajoli y Dussel y con lo que aquí se intenta sostener.

Grüner (1991) había apuntado ya con anterioridad dos aspectos que valen la pena traer a colación. En primer lugar, la crítica hacia divisiones analíticas que impiden analizar las relaciones entre los distintos derechos y las diversas formas de ciudadanía. Como expresa este autor,

²¹ Las investigaciones del CELS sobre la violencia en las prácticas policiales, en las represiones policiales hacia las protestas sociales y respecto de niños y adolescentes entre un conjunto de destacadas investigaciones elaboradas por este centro. Véase AA VV Informes del Centro de Estudios Legales y Sociales —CELS— 2000, 2001 y 2002.

²² El análisis de Waisbord (2002) representa uno de los análisis sobre escándalos políticos en Argentina. El escándalo de las armas asociado con la corrupción oficial del gobierno de Menen, resulta el caso paradigmático *de cause d'état* relacionado con el interés público, como uno de los casos de más larga duración en el escenario mediático. Constituye además, el corolario de una serie de hechos —Swift, Yoma, Pami— durante los diez años de presidencia de Carlos Menen. Sin embargo para el autor, el escándalo de las armas se diferencia de una segunda categoría de escándalos de corrupción, generados en aquellos casos de violación de derechos humanos, que tales como el de M. Soledad Morales en Catamarca, la muerte del soldado Omar Carrasco o el asesinato del periodista José L. Cabezas, y que pueden sumarse, a las dificultosas investigaciones y procesos de los atentados a la Embajada de Israel y la Amia. En Waisbord S. (2002) «Interpretando los escándalos. Análisis de su relación con los medios y la ciudadanía en la Argentina contemporánea». En Perozutti y Smulovitz edit. *Controlando la política*. Buenos Aires: Temas.

²³ Al respecto Waisword expresa “los escándalos de derechos humanos son diferentes (en alusión a los de corrupción política contemplados en la anterior nota) (...) «una estudiante secundaria, un conscripto del ejército, un reportero gráfico, empleados que murieron en explosiones», lista a la que se le puede agregar los menores abatidos por fuerzas policiales en diversos eventos, ciudadanos comunes como víctimas frente a funcionarios gubernamentales de los diversos poderes del Estado involucrados en violaciones a los derechos humanos o en organizaciones de encubrimiento de dichas violaciones. Véase op. cit. p. 305.

la degradación del bienestar económico y social afectará indefectiblemente la capacidad de ejercicio de los derechos políticos, por lo que ciudadanía política y ciudadanía social representan dos caras solidarias de una misma moneda” (ibid, p.89). En segundo lugar, que el sentimiento de *desciudadanización*²⁴ que el caso de María Soledad Morales²⁵ muestra, representa la protesta de la sociedad civil desde un corte político-cultural, cuyos objetivos son el reconocimiento de sus derechos por las instituciones políticas, logrado mediante una amplia movilización social contra una clase política percibida como corrupta y patrimonialista²⁶.

Tal como lo recalca Perozzutti (2002) la política de derechos humanos produjo un aprendizaje colectivo en dirección a la institucionalización de una esfera pública de autorreflexión sobre las normas y las instituciones. El movimiento de derechos humanos impactó sobre dos elementos que habían estado separados: la democracia y el constitucionalismo.

Si bien Landi y Bombal (1996) así como Peruzzotti (2000) y Schuster (2001) coinciden en afirmar las influencias de los movimientos de los derechos humanos de la década del ochenta, tanto por las modalidades de acción como por el tipo de construcción de las actuales demandas, creemos es posible sostener más allá de las diferencias señaladas por los autores, que estos rasgos han pasado al acervo de las identidades políticas argentinas de cualquier reivindicación de intereses o de actores específicos.

Desde este marco considero que las luchas por los derechos humanos volvieron a restablecer una definición de la política en tanto la misma parte de reconocer que están en juego las cuestiones de igualdad,

²⁴ *Desciudadanización* es conceptualizada por el autor como «la pérdida de identificación tanto racional como afectiva con las instituciones supuestamente representativas de los derechos de la ciudadanía». Ibid p.102.

²⁵ Se menciona este caso, por ser el primero y por la resonancia nacional que tuvo, pero los casos son varios más de lo que puede soportar la legitimidad de un sistema democrático.

²⁶ Grüner (1991) «el ejemplo de Catamarca atraviesa a vastos sectores de la sociedad haciendo el corte no tanto socioeconómico —es decir clasistas— como estrictamente político-cultural (en el sentido de ahondar la brecha entre sociedad civil y sociedad política». El autor también referencia el patrimonialismo de la clase política como «el manejo de las instituciones públicas como si fueran propiedad privada de los sectores dominantes». Ibid, p.102.

diferencia y justicia, contestando al consenso excesivo que se proclama en ciertos discursos de los actuales procesos políticos en América Latina que tratan de minimizar la oposición y el enfrentamiento, porque afectarían el contenido democrático, como bien señalaran Cheresky y Pousadela (2001: *ibid*, 35-36).

4. *Y como siguió después, continuidades o discontinuidades*

Las pasadas experiencias de conflictos políticos y gobiernos militares en los países de América Latina, instalaron el debate sobre la violencia política, los derechos humanos y los actuales procesos de democratización. Las hipótesis sostenidas argumentan, que los quiebres producidos por la violencia en las diversas relaciones sociales y las dimensiones no sólo políticas sino culturales, económicas y jurídicas resultan inestimables a la hora de reflexionar sobre los efectos de dicha violencia y su relación con las actuales violencias.

Diciembre del 2001 sorprendió no solo al mundo sino a la propia ciudadanía argentina, por la manifestación de desobediencia civil de los sectores medios en un inédito grado de movilización espontánea no liderada por ningún sector político. En estos hechos, distintos analistas observaron la inédita ruptura entre ciudadanía y sectores políticos. La represión policial que tuvo lugar volvió a colocar como central la discusión sobre «el problema de la genealogía de la cultura de la violencia y de la ilegalización de las instituciones y del Estado», en las certeras expresiones de Hugo Vezzetti (2002: 91).

Más allá de buscar consecuencias políticas a problemáticas particulares y específicas, las formas de reclamo de las acciones ciudadanas aparecen vinculadas a la defensa de *espacios genéricos del derecho*, representando el eje común en las actuales movilizaciones sociales, desde «la forma en que la búsqueda y la pugna continua por la ampliación de derechos representa un contrapeso al despliegue de una lógica económica», cuya pretensión es imponerse como mecanismo de distribución no sólo de bienes sino de derechos, como bien supone Schuster (2001:58) y Borón (2001:76). En tal sentido, la consecuencia inmediata es la confrontación con la ilegitimidad del sistema político.

Una de las reflexiones posibilitadoras del cambio cultural posdictatorial, lo constituyeron las experiencias que se referencian en la memoria social. Vezzetti (2002) traza su objetivo alrededor de describir y analizar modos y formas de recuperación de las relaciones de la sociedad a partir

del ocaso del régimen militar, y se interroga sobre cuánto dura una determinada formación de la memoria colectiva, arguyendo, que depende de la persistencia de las condiciones que esa memoria quedó simbolizada²⁷.

Son las creencias previas fundamentales en la construcción de nuevas representaciones sociales, determinadas por la sustancialidad de los valores que conforman su articulación. Para el caso argentino, la memoria colectiva estaría fuertemente representada por la presencia pública de los organismos de Derechos Humanos, sobre todo de los movimientos sociales de Madres y Abuelas de Plaza de Mayo e Hijos e instituciones como el Centro de Estudios Legales y Sociales —CELS—, sino que además se despliega en los innumerables símbolos recordatorios y movilizaciones sociales que se han instalado²⁸.

La memoria social en su formación, resulta de una suerte de compromiso entre experiencias presentes y pasadas, y como toda práctica social, requiere de actores sociales, prácticas concretas y marcos institucionales. La memoria colectiva se condensa desde marcos materiales y públicos —libros, ceremonias, lugares—, pero nada sería de éstos sin los adecuados soportes capaces de acciones que impacten lo público, lo común. Como práctica social la memoria requiere un trabajo que permita una comunicación con un pasado significativo y posibilitador de interrogaciones desde el pasado al presente y viceversa. Es en este marco, que las actuales representaciones sociales se engarzan con el accionar de los movimientos y organismos pro derechos humanos, gene-

²⁷ Vezzetti da cuenta de como el movimiento de los derechos humanos se convirtió en un actor social decisivo en tanto estableció «marcos de representación y de intervención sobre el pasado» en el plano jurídico. Por otra parte la producción de obras que se han continuado produciendo en los últimos años componen *un corpus*, que fundamentalmente se destaca por el establecimiento de *la transmisión* de estas luchas a las nuevas generaciones. Op. cit., p. 194.

²⁸ Waisword comenta como en el sitio en donde fue encontrado el cadáver de M. S. Morales se levantó un monumento improvisado que recuerda su asesinato y que es más visitado que los santuarios locales. La frase «No se olviden de Cabezas» que acompañaba la foto del periodista asesinado ha pasado a ser la frase utilizada por las organizaciones y movilizaciones que nuclean a los familiares de adolescentes asesinados por las fuerzas policiales. Los escarches, palabra proveniente del argot rioplatense, conocido como *lunfardo*, y que consiste en la denuncia pública callejera sea en el domicilio o en el lugar de trabajo, en donde se encuentran aquellos a los que se considera responsables por un delito. También la creciente existencia de organizaciones como Memoria Activa (luego de los atentados a instituciones judías) son algunos ejemplos del conjunto de organizaciones civiles que mantienen la memoria colectiva.

rando un discurso que en la práctica traspasa sus fines específicos y permea las representaciones de otras luchas y protestas sociales²⁹.

En la década del noventa, la mayoría de los analistas observaban con desconfianza las acciones colectivas que se traducían en múltiples protestas sociales. En el marco de dicha fragmentación, aún hoy, se especula sobre la dificultad de consolidar identidades socioculturales y políticas que puedan afianzarse más allá de los débiles procesos democráticos que se generaron en la región. Ante la pérdida de las tradicionales identidades políticas como la clase obrera, los sindicatos y los partidos políticos e inclusive el propio Estado como bien lo expresara Grüner (1991).

A un poco más de una década de aquellos diagnósticos, y en un contexto en el que todavía no se ha podido vencer la fragmentación de la acción colectiva, sin embargo, el reclamo de los derechos humanos conforma ya uno de los valores y creencias más consolidados de las nuevas configuraciones identitarias en las culturas políticas argentinas. Se constituye en principio de acción de una cultura democrática que denuncia las prácticas institucionales que atentan contra las creencias sociales sustantivas de la democracia.

Tal como lo sintetizan las argumentaciones de Claudia Hilb (2001:447), «el temor a la pérdida de lo que se posee» en tanto experiencia social y política, en donde la memoria colectiva juega su mayor apuesta, en términos de representaciones sociales, los derechos humanos configuran un previo marco desde donde se configuran las actuales tendencias de las culturas políticas argentinas.

Bibliografía

AAVV: Informe del CELS 2000 y 2001.

BERGALLI Roberto (1996): «Forma-Estado, Formas del Derecho y las cuestiones de la democracia». España: Oñatti Proceedings.

BORÓN Atilio (2001): *Tras el Búho de Minerva*. Buenos Aires: Clacso.

CHERESKY ISIDOROY POUADELA Inés: «Hipótesis sobre la ciudadanía argentina contemporánea». En Cheresky Isidoro e Inés Pousadela, comp. (2001)

²⁹ Los abogados del CELS representan a las juezas destituidas, en otro de los escándalos del poder político en la Provincia de San Luis, gobernada por el actual candidato a Presidente A. Rodríguez Saá. Véase los periódicos *Página 12* del 1-11-02, p. 2 y 3, y *La Nación* del 3-11-02, p. 1 y 10.

- Políticas e instituciones en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires: Paidós.
- DELAMATA Gabriela (2000): «Entre la ciudadanía y el pueblo. De la dicotomía a la constitución de la identidad política de los actores democráticos en Argentina». Buenos Aires: Revista Apuntes de Investigación del CECYP, N.º 5, pp. 107-122.
- DELAMATA Gabriela y ABOY Carlés G. (2001): «El Yrioyenismo: inicio de una tradición». Buenos Aires: revista Sociedad, N.º 17/18, pp. 131-166.
- DUSSEL Enrique (2001): *Hacia una filosofía política crítica*. Bilbao: Descleé.
- FERRAJOLI Luigi (2001): *Derechos y garantías. La ley del más débil*. Madrid: Trotta, 2.º edición.
- FIX FIERRO H., LÓPEZ AYLLÓN S. (2001): «Legitimidad contra legalidad. Los dilemas de la transición jurídica y el Estado de Derecho». México: Revista Política y Gobierno. Ediciones del CIDE.
- GIARRACA N. y GRAS Carla (2001): «Conflictos y protesta social en la Argentina a finales de siglo XX en especial referencia a escenarios regionales y rurales». En Giarraca y colab. *La protesta social en la Argentina*. Buenos Aires: Alianza, p. 117-164.
- GRÜNER Eduardo (1991): «Las fronteras del desorden». Apuntes sobre el estado de la sociedad civil bajo el menemato. En AAVV El menemato. Buenos Aires: Ediciones Letra Buena, pp. 87-118.
- HAUSER Irina (2002): «Otra injusticia en San Luis». *Página 12* del 1-11-02, p. 1, 2 y 3.
- HILB Claudia (2001): «Reflexiones entreveradas sobre la democracia y el miedo». En Cheresky Isidoro e Inés Pousadela, comp. (2001) *Políticas e instituciones en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires: Paidós.
- LANDI Oscar (1981): «Sobre lenguaje, identidades y ciudadanía políticas». En Lechner Norbert edit. (1981) *Estado y política en América Latina*. México: siglo XXI editores, pp. 172-198.
- LANDI Oscar y GONZÁLEZ Bombal Inés (1995): «Los derechos en la cultura política». En *Juicio, castigos y memorias. Derechos Humanos y justicia en la política argentina*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- LÓPEZ María Pía (1999): «Actos de lectura: de escritos exitosos sobre los setenta». Buenos Aires: revista *El ojo mocho*. N.º 14, pp. 53-60.
- LUDMER Josefina (2000): *El Género Gauchesco. Los Géneros de la Patria*. Buenos Aires: Perfil.
- PERUZZOTTI Enrique (2001): «La democratización de la democracia». En Cheresky Isidoro e Inés Pousadela, comp. (2001) *Políticas e instituciones en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires: Paidós.
- PORTANTIERO Juan Carlos: Entrevista. Buenos Aires: Revista 3 puntos. junio del 2002 pp. 34-38.
- RAITER Alejandro (2002): «Representaciones Sociales». En AA VV *Representaciones Sociales*. Buenos Aires: Eudeba.

MÁS QUE DIFERENCIAS, CONFLUENCIAS...

- SAN MARTÍN Claudia (2002): «Se consumó la injusticia, dijo la ex jueza Silvia Maluf». *La Nación del 3-11-02*, p. 12.
- SCHUSTER F., PEREYRA S. (2001): «La protesta social en la Argentina». En Giarraca y colab. *La protesta social en la Argentina*. Buenos Aires: Alianza.
- VEZZETTI Hugo (2002): *Pasado y Presente. Guerra, dictadura y sociedad en Arentina*. Buenos Aires: XXI editores.
- WAISBORD S. (2002): «Interpretando los escándalos. Análisis de su relación con los medios y la ciudadanía en la Argentina contemporánea». En Perozutti y Smulovitz edit. *Controlando la política*. Buenos Aires: Temas.
- ZOMMER Laura (2002): «La injerencia del poder en la Justicia», *La Nación del 2-11-02*, p. 6.

«Espacio público»: Ciudadanía y participación en América Latina¹

Por
M.^a Susana Bonetto y M.^a Teresa Piñero

El interés por el concepto de ciudadanía ha aumentado considerablemente en los últimos años a partir de un conjunto de sucesos y tendencias recientes que se observan en distintas partes del mundo, y que aunque diferenciados convergen en torno a la ciudadanía, sus continuidades y transformaciones. Así la creciente apatía de los votantes en gran parte de los países occidentales, el resurgimiento de los movimientos nacionalistas en Europa del Este, las tensiones producidas en Europa Occidental, por una población progresivamente multicultural y multiracial, el desmantelamiento del Estado del Bienestar, son algunos de los diversos hechos que influyen en la generación de este renovado pensar en la ciudadanía

En Latinoamérica se advierten también diversos hechos políticos y sociales que se vinculan a tal concepto. Así el marco de una continuidad democrática que reconoce ampliación de la participación ciudadana, se combina con los efectos socio-políticos de profundas transformaciones económicas que impactan negativamente a nivel social. Encontramos de esta manera, nuevos y diversos canales de espacios institucionales de reclamo y reconocimiento de la ciudadanía, en el marco de una democracia que se va consolidando, al mismo tiempo que se observan tipos de movilizaciones ciudadanas, organizadas o no, de reclamos de derechos diferenciados en la sociedad civil.

Siguiendo a Jelin (1996), la definición del ciudadano se vincula al establecimiento de los límites entre incluidos y excluidos, y se configura en la lucha sobre los contenidos a los cuales los ciudadanos pueden

¹ Con la colaboración de Ernesto Gastón de Marsilio.

acceder, o sea, cuales son sus derechos. La posesión de derechos a partir de su reconocimiento y efectivización, incluye como contrapartida el compromiso cívico centrado en la participación activa en el proceso público que confiere un sentido de pertenencia, en definitiva, un sentido de comunidad que promueve en sus miembros la conciencia de ser sujetos con derecho a tener derechos, y a fijar cuáles son los contenidos de los derechos que pueden constituir su horizonte de acción.

Pero la ciudadanía se conforma en el cruce de las dimensiones sociales generales que dejan su huella en la vida de los individuos y que no son exclusivamente las que transcurren en su espacio nacional. Así el proceso de globalización, con sus efectos en cada vez más áreas, se enraiza como hecho externo que impacta sobre los Estados nacionales y los actores sociales, demarcando nuevos clivajes de constitución de identidades.

Una de las características decisivas de estos procesos en Latinoamérica, fundamentalmente en la década de los 90 por efecto de la extensión del paradigma de la globalización según el modelo neoliberal, es que el impacto producido en los niveles nacionales, ha definido una ciudadanía con nuevos caracteres, que pueden asociarse, por un lado a una marginación de grupos importantes de la sociedad, vinculada fundamentalmente al no reconocimiento, o desconocimiento de los derechos sociales, y por otro a una paradójica expansión del reconocimiento de derechos a nivel jurídico formal.

Se trata de una tensión presente entre ciudadanía y derechos que se manifiesta en una relación con los derechos cada vez más compleja y problemática. Por una parte se ha producido una ampliación del reconocimiento jurídico formal de derechos y el desarrollo de los mismos como efecto de la inclusión de las nuevas tendencias internacionales, como en el caso de Argentina donde a partir de la Reforma constitucional de 1994, se introducen con jerarquía constitucional, un grupo de importantes tratados de derecho internacional de los derechos humanos. Pero por otra parte, se trata de un proceso que restringe la base social de la ciudadanía por el cercenamiento de los derechos sociales básicos, reformulando los criterios que definieron las luchas sociales en nuestra historia contemporánea.

Junto a este foco de tensión; expansión de derechos jurídicamente reconocidos-disminución de derechos sociales (lo que Marshall preanuncia como tensión entre «ciudadanía ideal» y «ciudadanía real»), que prácticamente se constituyó en el tema de los años 90, se está abriendo otro progresivamente en la región, que se manifiesta en las continuas

demandas sociales, y es el vinculado al reclamo por la participación en la discusión de la cosa pública. Así parece cobrar plena vigencia la noción de ciudadanía como pertenencia a una comunidad compartida que implica la manifestación de un interés efectivo en los asuntos públicos.

Esta búsqueda de discusión de la cosa pública surge como respuesta a las transformaciones sin retorno y brutales del Estado en la región. Hasta fines de la década del 80 podemos decir, que el modelo de Estado basado en el proceso sustitutivo de importaciones de corte mercado internista, en sus aspectos negativos funcionó de manera centralizadora, burocrática, ineficiente en la provisión de servicios y de corte corporativo en sus alianzas con el sector capital y trabajo. Esto erosionó la confianza de la mayor parte de la sociedad en el sector público y promovió un fuerte rechazo a todo lo vinculado a lo estatal.

Este modelo de Estado fue sustituido por el Estado neoliberal en la década del 90, adoptado como estrategia «modernizadora» y por lo tanto presentado como el único capaz de demoler los cimientos ineficientes y corruptos del anterior. De esta forma se propuso la reducción del Estado a funciones mínimas, el revitalizamiento de las esferas privadas, tanto económicas como las vinculadas a los ámbitos de la vida diaria, la promoción de los valores del individualismo liberal, exitoso y eficientista, desconociendo la brecha que se abría, cada vez más profunda entre los distintos sectores sociales. La pobreza, la desocupación y la marginalidad son hoy el saldo devastador de tales políticas.

Si el neoliberalismo transfiere hacia el mercado las cuestiones sociales antes asumidas por el Estado, y ni el Estado ni el mercado pueden gestionar un modelo social inclusivo: ¿quién debe hacerse cargo de lo público?, esto nos lleva a la pregunta: ¿podemos pensar en «lo público» no restringiéndolo exclusivamente al Estado ni anclado en lo privado, entendido como reino del mercado y de los intereses economicistas?

Antes de continuar con la búsqueda de esas respuestas es necesario volver a un momento fundacional y es el referido a dos posturas antagónicas acerca de cómo se construye «lo público», que implica indagar sobre la cuestión inicial de la relación entre el individuo y la comunidad. ¿Es lo público el agregado de los intereses individuales, reino de la libertad y de la autonomía? O ¿Es lo público el espacio que las reglas de la comunidad establecen como propio con abstracción de las individualidades?.

Estos interrogantes generaron un intenso debate intelectual en la década del ochenta, a partir de un revitalizamiento de la llamada ética política sustantiva, de origen kantiana, en oposición al escepticismo

metaético y al utilitarismo predominante. Pretendían ambas posiciones en disputa, liberales y comunitaristas, interrogarse sobre la polémica relación entre política y moral; es decir según Taylor (1993) discutir en la práctica sobre los nexos entre los proyectos del buen vivir, entre las distintas posturas morales presentes en sociedades complejas como las de hoy y el ámbito público, como espacio en el que todos los mundos confluyen y en el que se determina la estructura básica de la sociedad. Reconocen ambas posturas raíces filosóficas antagónicas, así como ideológicas, presentes en distintos pensadores clásicos, modernos y contemporáneos.

La producción teórica sobre este debate ha sido muy rica, alcanzando un nivel de complejidad considerable que no puede ser asumidas en este trabajo, por lo cual se han seleccionado algunos puntos, con el riesgo de simplificarlas, pero sólo intentan dar cuenta de los puntos de vista que interesan a nuestro abordaje.

Se presentan distintas posturas dentro del liberalismo, pero todas convergen en ciertos supuestos básicos. Parten de una concepción atomística de la sociedad en la que las estructuras sociales se construyen a partir de las características constitutivas de los seres humanos: hombres libres, iguales y racionales. En virtud de estas características los individuos tienen autonomía para elegir su proyecto de vida y racionalidad para conocer y poder optar entre los mundos posibles, esta constituye la base del ámbito privado, que debe estar separado del público. En este último, se deben acordar principios de justicia que adquieran una cierta distancia de los proyectos individuales para no correr el riesgo de que el Estado pueda optar por alguna concepción del bien y así anule la tolerancia y la igualdad, principios puntales del liberalismo. Así lo público y lo privado son esferas que deben mantenerse absolutamente separadas.

Los individuos son seres libres y autónomos, pueden perseguir diferentes bienes, pero deben hacerlo en el marco de derechos, allí donde el derecho y el bien entran en conflicto, debe prevalecer el primero. El espacio público se construye sobre la base de un acuerdo en Rawls, entre sujetos libre, iguales y racionales que pactan cómo construir el orden común el que se debe regir por principios de justicia no identificables con los proyectos individuales. Según el autor, tales condiciones deben situar imparcialmente a personas libres e iguales y no deben permitir que algunas personas obtengan mayores ventajas en la negociación. Igualmente deben eliminarse las amenazas de fuerza y coerción, y el engaño y el fraude (Rawls, 1990).

Las propuestas de los autores comunitaristas surgen como respuesta a las perspectivas defendidas por el Liberalismo. Para el comunitarismo no es posible hablar de esferas públicas y privadas como espacios separados, pues el hombre se constituye como tal a partir de las conexiones simbólicas que surgen de su interrelación. La discontinuidad entre la órbita privada y la pública crea individuos esquizofrénicos, individuos con una doble personalidad: hombre y ciudadano (Bonilla, Jaramillo, 1996). Así deben vivir una moral privada que debe dejarse, al salir al espacio público para convertirse en seres moralmente neutros, guiados por ciertos principios de justicia que según el liberalismo, responden a criterios universales, formalmente establecidos, pero desprovistos de tradiciones y valores compartidos.

Esos principios liberales desconocen las concepciones compartidas del bien propias de las tradiciones comunitarias y de los contextos específicos históricos. La comunidad es el lugar donde el sujeto constituye su dimensión de vida y estructura los significados que determinan su concepción del bien y de lo justo. Los sujetos primarios de los valores son las comunidades históricas particulares y no los individuos, estos no tienen valores fuera del marco social que es el estructurante de su dimensión cognitiva de lo posible y también de lo deseable. *En cuestiones de justicia, las particularidades de «historia, cultura y pertenencia» no son prejuicios: son todo lo que tenemos (Cohen, 1996:83).*

No hay sujetos individuales, como no hay valores fuera del marco social, y la aceptación de los valores por la sociedad es lo que determina su corrección. ¿De dónde surge la noción de lo bueno social?. Walzer (Cohen, 1996) adhiere a la tesis de que la concepción de una comunidad acerca del orden justo está ya latente en las comprensiones compartidas de los bienes sociales. Cada sociedad tiene una concepción del bien, producto de la interrelación significativa en base a vivencias y tradiciones compartidas, y puede construir una norma de distribución acorde.

Según la crítica comunitarista, la absolutización de la idea del «yo individual» lleva a priorizar las propias necesidades por sobre las del conjunto social, así al presentar el liberalismo al individuo, como dotado de derechos y obligaciones definidos en forma puramente abstracta y universal, desconoce los propósitos y obligaciones que surgen de los propios lazos personales y sociales. La constitución de lo público en base a un conjunto de derechos individuales agregados, formalizados legalmente, estructura un espacio público guiado por una moral puramente procedimental, que toma como base un individuo que existe y tiene derechos antes de la misma comunidad.

En este marco la política, para el liberalismo, termina siendo un mal necesario para la convivencia; los sujetos libres e iguales luchan por elegir su proyecto de vida racional y sólo ante la evidencia de los conflictos que surjan ante las distintas visiones sobre el «bien común», aceptan la creación de un espacio público que dé solución a tales problemas, siempre en el marco de la invulnerabilidad de sus derechos individuales. *Estas circunstancias generan: una amplio desinterés por el autogobierno y abren las puertas para la creación de formas tiránicas en la vida pública: tiranías blandas, en la que grupos de tecnócratas se encargan de mantener el orden en la comunidad y de proveer los recursos mínimos para concretar los distintos proyectos del buen vivir; y en la que los ciudadanos se limitan al ejercicio del voto y a recibir pasivamente las directrices y beneficios otorgados por los elegidos (Taylor, 1993:37)*

En el plano ontológico el liberalismo ataca la prevalencia dada por los comunitaristas a la comunidad por sobre el individuo, lo que estiman genera una amenaza latente sobre las libertades de los mismos. Por un lado porque hacen depender a la moral del resultado de las circunstancias temporales de las sociedades existentes, con lo que quedan sujetas a vaivenes políticos la defensa de los derechos del mismo. Por otra parte, porque puede desencadenar posiciones autoritarias y dictatoriales en quienes se arroguen el derecho a actuar en nombre de la «comunidad». La anulación del sujeto llega a los límites de perder su capacidad de objetivarse y poder criticar las estructuras existentes, en virtud de la homogeneización entre los sujetos establecida por los límites de una moral restringida a una comunidad temporal e histórica. De esta forma el respeto por la pluralidad que parecía ser el fin de los comunitaristas puede terminar negando la diversidad y no dejar al individuo más alternativa, como sostiene Bobilla (1996) que a convertirse en miembro de un rebaño.

Según los liberales el concepto de «comunidad» corre el peligro de hipostasiarse y terminar siendo una ficción, porque desconoce la complejidad de las sociedades contemporáneas, cruzadas por la pluralidad, la diversidad, la fragmentación y la pugna constante por imponer modelos distintos de orden público entre los grupos.

Estos cruces de argumentos fueron rezeptado por ambas posturas, provocando replanteamientos a su interior, con lo que los análisis continuaron complejizándose, surgiendo además diversas líneas que intentaron fundir ambas posturas. Consideramos, sin embargo que los postulados ontológicos y prospectivos (entendidos como el modelo de sociedad de allí resultante) siguen siendo básicos e irreconciliables.

Frente a este debate, es necesario incluir otro proyecto teórico, que intentaría superar este irreconciliable enfrentamiento, incluyendo en una síntesis articuladora, ciertos aspectos de ambas tradiciones. Tal es la propuesta de Habermas (1998), basada en su teoría de la acción comunicativa.

En esta propuesta, la esfera pública ocupa una posición central, como escenario del debate y construcción de la voluntad colectiva. Constituye un espacio público autónomo, que presenta una doble dimensión, por una parte enmarca los procesos de formación democrática de la opinión pública, y por otra, se articula a un proyecto participativo en el cual, la sociedad se torna una instancia deliberante y legitimadora del poder político.

Así la «formación democrática de la voluntad» tiene precedencia como principio de ordenación política. La democracia propuesta vincula «espacio público» y «ética comunicativa» como elementos inescindibles en su construcción. De allí la importancia de lo público y de la formación democrática de las decisiones políticas.

El modelo discursivo planteado se revelaría particularmente adecuado a las características actuales de las sociedades plurales, en tanto contempla el ingreso de nuevos grupos en la esfera pública y la expansión de la ciudadanía en sociedades que ya no tienen un espacio público homogéneo sino diversificado.

Esta propuesta da cuenta del pluralismo de concepciones sobre lo bueno (el bien) en las sociedades contemporáneas, por ello la democracia no puede tener un contenido sustancial, sino procedimental. Y esto le permite a Habermas (1994) alejarse de toda fundamentación sustantiva y definitiva sobre lo que debe entenderse como el «buen orden social», ya que este se construiría deliberativamente en cada estructura histórica.

Sin embargo, el tipo de validez de las normas propuestas, se articula con algunos valores, tal como la concepción de la autonomía moral de las personas.

Pero a su vez, implica que cualquier hombre, a los fines de comprobar la validez de una norma, acepta la necesidad de dialogar con los posibles afectados por ella, y la posibilidad de una comunidad de argumentación en condiciones de simetría.

Así una cierta concepción del hombre y del ciudadano se advertiría en este enfoque discursivo de la democracia. Esto sería la noción de un hombre autónomo, que tiende a desarrollarse en solidaridad, lo cual implica que el grupo social no es ontológica, sociológicamente ni ética-

mente más importante que el sujeto autónomo, pero se diferencia del «individualismo posesivo», ya que se trata de un individuo que se sitúa en una comunidad y cuya autonomía se vincula intersubjetivamente. Pero esto no se agota en el grupo comunitario, sino que está abierta a las diferencias, y las instituciones sociales se legitiman por principios universalistas y no por normas comunitarias.

En tanto el consenso racional significa un acuerdo acerca de normas que regulen las oportunidades de satisfacción de necesidades, el contenido pertenece a la propia situación del discurso y depende de los rasgos históricos de las mismas, así como de las condiciones de existencia social en ese momento y lugar.

Con ello no se postulan prescripciones sustantivas sobre lo que debe entenderse por una justa convivencia, pero si se indican las condiciones irrenunciables para la formación de una voluntad colectiva a partir de la discusión pública.

Según sostiene el autor, esta concepción ético-procedimental, basada en el principio del discurso se diferencia tanto respecto de la concepción comunitarista del Estado como una comunidad ética, como respecto de la concepción liberal del Estado como protector de una sociedad basada en la economía.

Así se diferencia de la concepción liberal donde el proceso democrático cumple la función de programar el Estado en interés de la sociedad y en donde el Estado es imaginado como aparato de administración pública y la sociedad como sistema de personas privadas orientadas a sus intereses individuales y a la economía de mercado.

Asimismo se distingue del modelo comunitarista, a pesar de su mayor afinidad, en cuyo marco, el proceso democrático se plantea como «autoentendimiento ético» implicando ello que la democracia sólo puede centrarse en última instancia en el Estado, como portador de una ética general.

El modelo propuesto por Habermas (1994), el concepto discursivo de la democracia, no pone el acento, ni en el Estado como regulador de intereses, ni en la sociedad como generadora de intereses, sino en el proceso mismo de generación y regulación de intereses, que comprende la comunicación discursiva, que lleva a su vez a la formación de la política deliberativa.

De acuerdo a esta propuesta discursiva de democracia, ningún agente preconstituido, ni la sociedad, ni el Estado, se erige en garante de la democracia, sino la comunicación misma, que tiene lugar dentro y fuera de las instituciones. Así ante la emergencia de nuevas demandas, esta

democracia se reconstituye permanentemente por su orientación al diálogo, a la argumentación, al discurso. Constituyendo los acuerdos así logrados, la sustancia de la legalidad y del derecho.

Así el autor entiende el proceso democrático más fuerte que el modelo liberal, pero más débil que el modelo comunitarista, y aunque toma de ambos, los articula de una manera nueva y diferente. En coincidencia con el modelo comunitarista concede un puesto central al proceso político de formación de la opinión y de la voluntad común, pero no por eso ubica en un lugar secundario la estructura jurídico-institucional del Estado de derecho, en tanto entiende a éste y a los derechos fundamentales que protege como requisitos básicos para la implementación de los presupuestos comunicativos del procedimiento democrático.

Habermas (1998), si bien postula la constitución social de la subjetividad, entiende que bajo las actuales condiciones del pluralismo y de diversidad de formas de vida, el goce de un sistema de derechos individuales, constituye una irrenunciable necesidad. Pero esta interpretación en términos de la autonomía individual, no debe obstaculizar una reinterpretación intersubjetiva, capaz de atender las justas reivindicaciones de los grupos que se sienten amenazados en la realización de su identidad. Así la dimensión privada de la autonomía se correlaciona con su dimensión pública, es decir, la capacidad de participar activamente en la conformación de la voluntad política efectiva, y esta es la condición necesaria para permitir el acceso a la esfera pública a todos los sectores que se consideren marginados u oprimidos.

Atento a su carácter universalista, el sistema de derechos individuales y los principios del sistema constitucional se ajustan a la moral, pero nada impide que otros principios integrados en la Constitución o en la legislación, estén compenetrados de componentes éticos, que refieren a formas de vida concretas, o que estas se introduzcan en su interpretación.

A pesar de las propuestas analizadas, alternativas al liberalismo individualista, es evidente la preeminencia de la postura liberal en gran parte de los países occidentales, resultando la práctica más extendida con un formato de una faceta ideológico-política fuerte y decisiva, generadora en su devenir de un «sentido común» sobre sus implicancias. Bajo este supuesto, el comunitarismo se convierte en el reino de la utopía, como así también la propuesta de Habermas.

Esta fuerza histórica del liberalismo puede buscarse en el hecho de que resulta prácticamente imposible, aún a nivel cognitivo, hablar de la sociedad civil si no es inseparablemente unida al individualismo liberal.

Es éste el componente «medular» de la sociedad civil. *La sociedad civil como espacio diferente a los nexos tradicionales, y autónomo con relación al Estado centralizado, fue construido por las relaciones de mercado en el cual sólo existen hombres modulares. La tarea de la modernización y democratización en el resto del planeta es la tarea histórica de crear estos seres (Hall, cit. Lander, 1998:450).*

El liberalismo se convirtió en una fuerza hegemónica en el pensamiento social en el que lo público continúa siendo pensado como lo *público burgués*. *Ello implica una determinada concepción y práctica de la separación entre lo económico y lo político, entre lo político y lo religioso, que no es una separación «natural», sino la naturalización de una experiencia (Lander, 1998).* En esto la ciencia social hegemónica tuvo una influencia decisiva, ya que como discurso del saber orientador de las fuerzas ideológicas políticas, reprodujo y construyó un discurso en el que las nociones de lo público y de lo privado y la propia concepción del ciudadano, continúan correspondiendo a la separación clásica constitutiva de las primigenias sociedades liberales europeas y anglosajonas.

Esta forma de concebir a la sociedad civil funda igualmente la existencia de *lo público* en la región. En el marco de esta propuesta de análisis abordaremos específicamente el caso argentino, pero en articulación con el escenario más amplio de Latinoamérica. El ideario liberal, aunque en distintas versiones, proveyó gran parte del fundamento normativo de su construcción. En toda Iberoamérica desde sus orígenes los gobiernos independentistas se fundaron sobre el principio de la soberanía del pueblo y la idea de república representativa. A partir de ese marco inicial y durante el transcurso del siglo XIX se fue construyendo el Estado Nacional.

Así Hilda Sabato (1997) entiende que en el caso argentino, se generó un discurso liberal, matizado por diferentes componentes; desde el jacobinismo de los movimientos independentistas iniciales y continuando con la impronta conservadora en las décadas de 1820 a 1840, hasta el liberalismo republicano y constitucionalista de mediados de siglo y la ola positivista del último tercio.

Morse (1982) entiende que la recepción del liberalismo resultó particularmente problemática en el mundo ibérico, ya que era ajena a su cultura política. Y a diferencia de angloamérica, el liberalismo y la democracia no interactuaron directamente, ni produjeron uniones estables.

El liberalismo fue asumido por los sectores dominantes como programa selectivo o como estrategia económica, pero no como modo de vida política. La primacía del pensamiento lockeano en la clase dirigente,

formadora de las primeras instituciones independentistas en la región, dan cuenta de ello. En la tradición liberal, a partir de Locke, el derecho privado y el derecho público están definidos a partir de un derecho individual fundante: el derecho a la propiedad privada. Pero no se absorbe del pensamiento lockeano cuestiones claves del liberalismo como la participación y tolerancia.

Por su parte la democracia en Iberoamérica tuvo diversas expresiones, a veces con incipientes manifestaciones populares, con pocos desenlaces felices y escasas formulaciones de proyectos ideológicamente coherentes. Así resulta una conjugación de elementos de la teoría monarcómana de los escolásticos jesuitas, del «regimne Principun» de Santo Tomás y de la antigua tradición católica de movimientos igualitarios populares e indisciplinados frente a la injusticia o torpeza gubernamental, a los que se suma después la influencia de Rousseau.

La versión rousseuniana de la democracia se basaba en principios niveladores que atacaban el orden jerárquico y según Morse (1982) *modernizaba la tradición católica de populismo insurgente para la era de los Estados nacionales*. El «contrato social» recupera una visión orgánica de la sociedad, uno de los supuestos neoescolásticos del orden social, pero al establecer que los derechos deben ser confiados directamente a la comunidad y no a través del príncipe, democratiza el precario equilibrio neoescolástico entre el origen y la alienación del poder.

En la época de la Independencia aparecieron amplios movimientos populares de afinidad vagamente «rouseauniana», generalmente unidas al tradicional populismo ibérico. Pero no tuvieron la interacción productiva con el liberalismo propio de la tradición anglosajona, precisamente por ser asumido éste por las elites dominantes, con las características mencionadas.

En la cultura política iberoamericana el liberalismo era compatible con la jerarquía y la adscripción, su crítica a las viejas estructuras no se extendió a universalizar el mensaje del individualismo y de la participación política igualitaria.

Según Gargarella (1998) la asimilación de la clase política de estos postulados se dio a través de la absorción de la corriente más conservadora del pensamiento liberal estadounidense e inglés, el que terminó predominando y anulando posiciones más comunitaristas como las de Rousseau. Frente a Paine, se eligió a Jefferson, frente a Rousseau se optó por Constant, así se produjo un rechazo en nuestra elite política del llamado «radicalismo político», formado por las voces disidentes y contrahegemónicas al proyecto liberal conservador.

Así la construcción del Estado y la Nación se constituyeron como campos problemáticos, ya que a la pretensión de imposición de la anterior concepción por las clases dominantes, se oponen visiones diferentes las cuales resisten, alcanzar triunfos parciales y en definitiva constituyen una cultura política y un proyecto alternativo al dominante, lo cual produce un escenario conflictivo entre el orden jurídico institucional establecido y las acciones de vastos sectores sociales.

Desde el acceso a la ciudadanía social en el periodo populista en Argentina (1945), se instala una división conflictiva entre una visión «plesbicitaria» y «sustancial» de la democracia encaramado en los sectores populares y una visión «liberal» y «formal-procedimental» encarnadas en las elites tradicionales.

Esto produjo que la ciudadanía política asumida por la mayoría, reivindicara democráticamente la soberanía popular, pero subvalorara el Estado de derecho.

Luego del último proceso militar, en Argentina y al igual que en Latinoamérica, al producirse el pasaje del régimen autoritario al democrático, en la década del 80, por primera vez pareció compatibilizarse Estado de derecho y democracia, ciudadanía política y social y se advierte en las elites políticas una convergencia hacia la tolerancia, el pluralismo y la pacífica competencia democrática.

Pero la construcción prácticamente fundacional de esta democracia liberal, a poco de iniciarse se articuló con el comienzo de los ajustes económicos.

Este proceso encuentra su consagración más acabada a partir de 1989 con la generación de políticas económicas y sociales marcadamente neoliberales. Las políticas neoliberales de ajuste de la última década han sido regresivas, abrieron una mayor brecha entre ricos y pobres, ampliaron la pobreza y generaron la aparición de los nuevos pobres.

En definitiva en Latinoamérica, la implementación de las políticas económicas neoliberales están construyendo un tipo de sociedad, que incluye política, social y económicamente a unos pocos, excluye a las mayorías e impone un modelo económico que parece construirse contra la sociedad.

En ese marco el desconocimiento de los derechos sociales, que son los que emancipan a las personas de las necesidades materiales básicas y les permiten acceder al efectivo ejercicio de los derechos civiles y políticos, está construyendo en vastos sectores una ciudadanía «asistida». Según Bustelo (1998) la «ciudadanía asistida» y la «ciudadanía emancipada» son dos modelos que hoy se enfrentan para la construcción de

los procesos políticos en la región, aunque es claro que estos no existen en estado puro, sino como aproximaciones a su realización dependiendo del lugar que se le otorgue a lo privado y a la esfera pública.

El modelo de la ciudadanía asistida se ubica en la tradición más liberal conservadora y en los últimos tiempos emerge en las propuestas de F. von Hayek (1990) y Milton Friedman (1965). En la región se asocia a los ajustes económicos y modelos de apertura de la década de los 90 articulados bajo el denominado «Consenso de Washington»².

Se construye en un escenario signado por el «individualismo pose-sivo», la vigencia de las «libertades negativas», la lógica hegemónica del mercado como mecanismo autoregulator de las sociedades. La ciudadanía es básicamente de naturaleza civil y la ciudadanía política solo formal reduciéndose al acto eleccionario, los derechos sociales se han recortado y en el caso que sean asimilables a servicios sociales, están sujetos a la disponibilidad de recursos.

No hay preocupación por los marcos de redistribución, porque las desigualdades son naturales y fruto del triunfo de los más «aptos» (Bustelo, 1998).

En ese contexto, las políticas sociales referidas a los pobres se fundan en una ética de la compasión, articulado más a la necesidad de la gobernabilidad que garantice las reformas exigidas por el mercado, que al reconocimiento de igualdad de oportunidades y al concepto de justicia redistributiva.

Por eso se enfrenta al modelo de ciudadanía «emancipada», la cual reconoce otra tradición conceptual, desde el originario pensamiento

² Desde la aplicación de las políticas de ajuste estructural, conocidas como «Consenso de Washington», se produjo una gran transformación en América Latina a partir del conjunto de medidas económicas ortodoxas dominada por una clara hegemonía de los mecanismos de mercado, y con una concepción de lo social atomizada en el interés individual en donde el «consumidor» tiene más importancia que el «ciudadano» Bustelo E. y Minujin (1998).

El «Consenso» fue estandarizado a partir de un artículo que sintetiza una reunión organizada por el «liberal» Instituto de Economía Internacional de Nueva York, sobre qué opinaban los organismos multilaterales de crédito, con sede en Washington, sobre cómo salir de la denominada «década perdida», y que a su vez motivo las «recetas» para determinar cuáles eran las políticas económicas apropiadas para que América Latina. Su autor el economista John Williamson, construyó el decálogo de las reformas de primera generación, que posteriormente y ante su fracaso reformulara al menos parcialmente. Stewart, F. (1998): «*John Williamson and the Washington Consensus. Comment on John Williamson's*», citado en Bustelo E. (1998).

socialista a la construcción del «Estado de Bienestar» con las reformas sociales impulsadas por Beveridge en Inglaterra, Moller en Suecia y con los marcos teóricos establecidos por Marshall y Titmuss (1974). En esta tradición se reivindica la igualdad social, entendida como equidad y el derecho a tener igualdad de oportunidades en el marco de una justicia redistributiva.

No se rechaza la individualidad, pero se postula una idea de sociedad y de una esfera pública, en las cuales son importantes las libertades positivas, por lo tanto la igualdad más que una propuesta nivelatoria es un proyecto habilitador.

En Latinoamérica, en el marco de los cuestionamientos de los 80 al modelo sustitutivo de importaciones, se produjo una extendida crítica a lo estatal, generado por una fuerte desilusión sobre su eficiencia, produciéndose la expansión de un discurso político orientado hacia la transferencia a lo privado, incentivando este sector y otorgándole toda suerte de garantías para la captación de inversiones y ahorro externo, implementando todo ello en el contexto de un discurso anti-público.

Pero el conjunto de políticas emergentes del «Consenso de Washington», si bien tuvieron ciertos efectos positivos en sus comienzos, sobre todo en términos de control inflacionario, han evidenciado sus fracasos en la solución de los problemas de la región. Esto es así ya que no han podido solucionar los bajos niveles de inversión productiva de la mayoría de las economías de la región ya que se impulsó un modelo predominantemente rentístico financiero³, ni tampoco los pobres niveles de incorporación tecnológica, salvo en las empresas de servicios privatizadas bajo monopolio, en la mayoría de los casos⁴, ni la casi nula genera-

³ Si bien la preeminencia del capital financiero es característica del actual sistema económico mundial, en Argentina específicamente se ha perdido casi todo vínculo con el capital productivo. El capital financiero reinvierte sus ganancias en nuevas operaciones financieras, y su vinculación con la deuda externa es que la mayor parte de las ganancias surgen de operaciones centradas en la especulación, desde Argentina y desde el exterior con los títulos de la deuda pública (Bonetto, Piñero, 2000).

El predominio de la valorización financiera surge en la Argentina con la reforma financiera de 1977, durante el segundo año de la dictadura militar. En ese marco, los grupos económicos locales y las empresas transnacionales no se endeudaban para realizar inversiones productivas sino colocaciones financieras, por la alta tasa de interés interna que superaba largamente la internacional, para luego remitir los recursos al exterior y reiniciar el ciclo (Basualdo, 2001).

⁴ En este contexto, la connivencia del sistema político y los sectores dominantes, le imprimió al proceso privatizador argentino un conjunto de rasgos propios que lo diferencia-

ción de empleo genuino⁵. Por el contrario, las importantes transferencias al sector privado han sido financiadas a través del mayor endeudamiento externo. Así las economías latinoamericanas, siguen siendo altamente vulnerables a las oscilaciones del mercado internacional de capitales con sus efectos: el escaso crecimiento económico y el dramático impacto en términos de exclusión social (Bustelo y Minujin, 1997).

Todo ello produjo una desilusión con lo privado y abre las posibilidades de una emergencia del espacio público. Existe un considerable consenso sobre la necesidad de restablecimiento de la esfera pública, frente a la constatación del carácter ideológico y de las limitaciones técnicas de las políticas neoliberales (Stewart, 1996). Por ello siguiendo a Bustelo (1998) se abre una instancia histórica de reconstrucción de la ciudadanía, desde la participación política de los ciudadanos afectados.

Existe en el presente un reclamo de discusión del espacio común. El interrogante se abre en este contexto, sobre la efectividad de los nuevos reclamos de la sociedad civil sobre lo público, sobre la necesidad de un espacio público no estatal.

En este marco consideramos que las demandas más acuciantes se orientan en la lucha por la recuperación de los derechos sociales y estos sólo se puede defender políticamente, activando el compromiso efectivo en la discusión y participación para la definición del rumbo económico y social.

En este contexto la «opinión pública movilizada» y el modelo de participación ciudadana planteada en Habermas (1994) requieren de los derechos sociales como «puerta de entrada» para la construcción de la ciudadanía.

ron de otras experiencias latinoamericanas. El primero de ellos es que se realizó, pese a su complejidad, en un periodo de tiempo relativamente breve (de 1990 a 1992 se privatizaron las principales empresas públicas, y en 1993 Yacimientos Petrolíferos Fiscales —YPF—).

Otra característica peculiar de el caso argentino es que se trata de un proceso de vastos alcances en el cual el Estado transfiere hasta sus espacios de apropiación de renta, como en el caso del petróleo, esto no ocurrió en el resto de los países (Chile, Brasil, etc). Finalmente, el caso argentino se distingue por tener una proporción muy alta de capitalización de bonos de la deuda externa, que supera la de otros países latinoamericanos (Basualdo, E, 2001)

⁵ Ya a partir de 1994, se evidencia que la crisis se descarga sobre los asalariados con una intensidad que supera en mucho la reducción promedio del PBI, acentuándose la concentración del ingreso con el consiguiente empobrecimiento de las condiciones de vida de los trabajadores ya iniciado por el abrupto e irreversible deterioro de los salarios, cuya caída se venía produciendo desde la dictadura militar.

Por ello siguiendo a Bustelo (1998) la construcción de la ciudadanía en América Latina equivale a la agenda de la igualdad. Y para ello se requiere el predominio del poder democrático para lograr un nuevo paradigma político-social de inclusión, frente a la, hasta ahora, determinante influencia del poder económico globalizado. Esto requiere considerar a los derechos sociales como elementos fundamentales del proyecto de construcción de una democracia participativa, y a la política como un instrumento de su realización (Bustelo, 1998). Proyecto difícil tal vez utópico en este contexto de globalización excluyente, pero paradójicamente es el único racional en una región al borde de la «desconexión» y de la «insignificancia».

Bibliografía

- BASUALDO, Eduardo (2001): *Sistema político y modelo de acumulación*, Buenos Aires: Edit. Univ. Nac. de Quilmes.
- BONETTO, María Susana y PIÑERO María T. (2002): *Argentina otro país, Consecuencias del modelo neoliberal*, Córdoba: Ed. Advocatus.
- BONILLA, D. JARAMILLO, I. (1996): «El debate liberal-comunitarista» en Dworkin, R. *La Comunidad Liberal*. Universidad de los Andes. Bogotá, pp. 175-184.
- BUSTELO E. (1998): «Expansión de la ciudadanía y construcción democrática» en Bustelo E. y Minujin, Comp. (1998), *Todos Entran. Propuestas para sociedades incluyentes*, Buenos Aires: Edit. Santillana, pp. 160-180.
- BUSTELO E. y MINUJIN, A. (1997): «La política social esquivada», en *Espacios. Revista Centroamericana de cultura política*, N.º 6, pp. 65-82.
- (1998): «Política social e igualdad», en Bustelo E. y Minujin, Comp. (1998), *Todos Entran. Propuestas para sociedades incluyentes*, Buenos Aires: Edit. Santillana, pp. 182-193.
- COHEN, J. (1996): «El comunitarismo y el punto de vista universalista», *La Política*, N.º 1, pp. 81-92.
- FRIEDMAN, Milton (1965): *Capitalismo y Libertad*, Rialp, Madrid.
- GARGARELLA, R. (1998): «La ausencia de una tradición política radical en América Latina», *AgorA, Cuadernos de Estudios Políticos*, N.º 8, pp. 146-168.
- HABERMAS, Jürgen (1991): *Escritos sobre moralidad y eticidad*, Barcelona: Paidós.
- (1994): «Tres Modelos de democracia. Sobre el concepto de una política deliberativa», *AgorA, Cuadernos de Estudios Políticos*, N.º 1, pp. 41-50.
- (1997 a): *Teoría de la acción comunicativa* Tomos 1 y 2, Madrid: Taurus.
- (1997 b): *Mas allá del Estado Nacional*, Madrid: Edit. Trotta.
- (1998): *Facticidad y Validez*, Madrid: Edit. Trotta.
- HAYEK, F von (1990): *Caminos de servidumbre*, Madrid, Alianza.

- JELIN, E. (1996): «La construcción de la ciudadanía: entre la solidaridad y la responsabilidad» en Jelin, E y Hershberg, E. Eds. *Construir la democracia: derechos humanos, ciudadanía y sociedad en América Latina*, Caracas: Nueva Sociedad, pp. 113-128.
- LANDER, E. (1998): «Límites actuales del potencial democratizador de la esfera pública no estatal» en Bresser Pereira, L y Cunill Grau, N. Eds. *Lo público no estatal en la reforma del Estado*. Buenos Aires: Paidós, pp. 447-486.
- RAWLS, John (1990): «Justicia como “Fairness”: Política, no metafísica» en *Revista de Ciencia Política*, Vol. 12, N.º 1-2, pp. 89-118.
- TAYLOR, Ch. (1993): *Ética de la autenticidad*. Barcelona: Paidós.
- VALLESPIN, Fernando (1997): «Reconciliación a través del derecho», en Gibernat, J. A., *La filosofía política y moral de Jürgen Habermas*, Madrid: Edit. Biblioteca Nueva, pp. 125-156.
- VALLESPIN, Fernando (1998): «Una disputa de familia. El debate Rawls-Habermas», introducción a Habermas, Jürgen y John Rawls, *Debates sobre el Liberalismo Político*, Barcelona: Paidós, pp. 9-37.