

La ciudadanía como derecho a tener derechos

A lo largo de la historia se han dado muchas concepciones diferentes de la ciudadanía. En la antigua Grecia eran ciudadanos quienes podían participar en las asambleas deliberativas y judiciales. La Revolución Francesa distinguió entre los derechos del hombre y los del ciudadano, éstos fundamentalmente políticos. En estos últimos años ha tenido lugar un renacimiento de los estudios sobre la ciudadanía. En ellos ocupa un lugar central el debate acerca de la planteamiento de Hannah Arendt. La discípula de Heidegger concibe la ciudadanía como el “derecho a tener derechos” **[1]**. Pero esta caracterización puede tener tanto un sentido negativo, como uno positivo.

En sentido negativo, significa la inexistencia de derechos humanos propiamente dichos. Las personas no tienen efectivamente derechos en cuanto tales. Sólo los tienen bajo la protección de un estado. Esa protección se consigue fundamentalmente mediante el status de ciudadano. La experiencia de las masas de apátridas sin derechos en el periodo de entreguerras europeo llevó a Hannah Arendt a esta conclusión. Los campos de concentración nazis la consolidaron: a los judíos se les privó de la ciudadanía antes de exterminarlos.

Concebir la ciudadanía como el derecho a tener derechos también tiene un sentido positivo. Lo pone de manifiesto Margaret Somers en su libro *Genealogies of Citizenship* (Somers 2008): ese derecho fundamental debe ser garantizado a todo ser humano. Es el mecanismo básico de reconocimiento del otro como alguien que merece igual consideración. Es el derecho de formar parte de la sociedad en igualdad de condiciones que el resto de sus miembros. En este sentido, toda persona debe tener derecho a la ciudadanía. El derecho a la ciudadanía es un derecho universal (Somers 2008, 44ss).

El problema sigue siendo el respeto de ese derecho humano por parte de los estados. Puede concebirse la ciudadanía como un derecho de las personas en cuanto personas. Pero el ejercicio efectivo del mismo exige el reconocimiento como ciudadano por parte del estado: que éste te dé *los papeles*. Ahí se produce un conflicto entre las prerrogativas de los estados y el derecho humano a la ciudadanía. El carácter universal de este derecho impone obligaciones a los estados. Algunas parecen claras: ningún estado puede privar a alguien de su ciudadanía **[2]**. Y, sin embargo Gran Bretaña aprobó el año pasado una ley autorizando al poder ejecutivo a sustraer ese status a sus ciudadanos. Este conflicto entre la soberanía estatal y el derecho universal ha sido estudiado con detalle por Sheila Benhabib (Benhabib 2005). No vamos a

ocuparnos de él aquí. Para los propósitos de este texto es necesario únicamente dejar sentada la existencia de un derecho humano a la ciudadanía de carácter universal.

Margaret Somers plantea, además, otra cuestión interesante: la inclusión en la comunidad política no es condición suficiente para ser ciudadano. Es necesaria, también, la inclusión en la sociedad civil (Somers 2008, 45-48).

El concepto de “sociedad civil” es bastante vago. Se ha entendido por “sociedad civil” cosas muy diferentes. Locke la concibió como una esfera de intercambio de mercancías y de opiniones que existía ya en el estado de naturaleza. Luego fue vista como la esfera de la economía en el caso de Hegel, pasando por la “sociedad burguesa” en el de Marx, hasta la concepción de los años setenta del siglo pasado. Según esta última, la sociedad civil estaría constituida por los movimientos ciudadanos “de base”.

La sociedad civil se contrapone, en cualquiera de estas concepciones, al aparato político. Las instituciones estatales no forman parte de la misma. Tampoco los partidos políticos con presencia en sus instituciones. La transformación de los sistemas representativos en “estados de los partidos” convierte a éstos en parte del poder político institucionalizado.

Con la globalización y la difusión de la ideología de la gobernanza la “sociedad civil” ha vuelto a cambiar de significado. Hoy en día, al hablar de “sociedad civil”, muchas veces se hace referencia a las empresas privadas. En cualquier caso, el uso dominante contemporáneo del término “sociedad civil” incluye al “sector privado”. Incluso los defensores de la “sociedad civil cosmopolita” aceptan el uso hegemónico actual del término incluyendo a las empresas dentro de la misma (Keane 2003).

No se va a intentar resolver aquí esa polémica histórica acerca del uso correcto del término “sociedad civil”. Únicamente se señalará el significado de ese término en este texto. Una primera aproximación nos la da la división de los sistemas sociales en tres esferas: el estado, el mercado y la sociedad civil (Somers 2008, 39). Cada uno de estos ámbitos tiene una lógica propia. El estado funciona de acuerdo con mecanismos burocráticos. El mercado es el espacio donde los agentes negocian unos con otros teniendo en cuenta sólo sus propios intereses. La sociedad civil sería el ámbito donde las relaciones sociales se rigen por el principio del reconocimiento mutuo y la solidaridad.

Esta caracterización es, desde luego, muy vaga. Pero se puede precisar la idea de inclusión en la sociedad civil señalando los principales mecanismos de exclusión de la misma en el presente.

El primero de ellos es el funcionamiento del sistema económico. La globalización neoliberal está empobreciendo activamente a grandes masas de población en todo el planeta, como señala Pogge (Pogge 2012). El empobrecimiento se manifiesta también en los países supuestamente “ricos”. Wacquant utiliza el término “precarizado” para referirse a la situación laboral de muchos de los trabajadores actuales (Wacquant 2008). Esas personas nunca tendrán un trabajo fijo y estable. Sus contratos serán “precarios” (temporales, sujetos a despido libre...) y pasarán largas temporadas en el paro. La suerte de estas personas es un claro ejemplo de exclusión de la sociedad civil.

El mismo Wacquant identifica los “vertederos” creados por este sistema para arrojar a las personas “desechables”. En primer lugar, están las prisiones (Wacquant 1999). Estados Unidos, con casi siete millones de personas sometidas a alguna forma de privación de libertad va destacado a la cabeza de los países del “Norte global” en cuanto a la utilización de este dispositivo. Otro de los vertederos son los barrios habitados por gente de raza negra, por inmigrantes o, simplemente, por personas pobres. Estas zonas urbanas sufren procesos de degradación resultado de la dejación por parte de las autoridades. En muchas ocasiones estas políticas de degradación de los barrios pobres forman parte de operaciones urbanísticas especulativas.

Esos ejemplos sirven para ilustrar el punto que se quiere destacar aquí: la titularidad de la ciudadanía puede ir acompañada de una pérdida de todos o parte de los derechos que constituyen el presupuesto de su ejercicio. Si una persona es ciudadano “de iure” pero es excluido “de facto” de la sociedad civil, puede llegar a encontrarse en la misma situación que un inmigrante sin papeles. Es lo que les ocurrió a los habitantes negros de Nueva Orleans abandonados a su suerte durante el azote del Katrina. Esas personas fueron “dejadas atrás” (*left behind*) por su estado y por sus compatriotas. En las noticias se hablaba de ellos como “refugiados”. Y estas personas abandonadas insistían en vano en que no eran refugiados, sino ciudadanos...

La ciudadanía como práctica

Las consideraciones hechas en el apartado anterior permiten aventurar la hipótesis de que el estatus legal de ciudadanía no es condición necesaria ni suficiente para ser reconocido como ciudadano. Si la ciudadanía es un derecho universal, las personas que viven en un país extranjero pueden ser reconocidas como ciudadanos, aunque no se hayan naturalizado. Es el caso de esos extranjeros con derechos políticos llamados “ciudadanos europeos”. Es el caso, también, de los extranjeros extracomunitarios en Holanda, a quienes se les reconoce el derecho de sufragio en las elecciones locales tras cinco años de residencia. Y es, asimismo, el caso de los sistemas de Seguridad

Social universal en que los inmigrantes “sin papeles” son atendidos en los hospitales públicos.

La hipótesis se ve reforzada por los argumentos de los autores que defienden una concepción de la ciudadanía no como estatus, sino como “práctica” (Somers 2008, 54). El ciudadano, según esto, no nace, sino que se hace (como decía Simone de Beauvoir de las mujeres en *El segundo sexo*). Son los “actos de ciudadanía” los que constituyen al ciudadano (Isin y Nielsen 2008). Una persona que tenga el estatus legal de ciudadano y que se limite a votar en el marco de los sistemas representativos actuales puede no realizar acto de ciudadanía alguno, si no hay donde elegir. Su pasividad lo puede convertir en alguien ajeno, extraño, en un “alien”. Si él no es un ciudadano “activista”, sí podría serlo alguien formalmente extranjero que practicase la ciudadanía en territorio ajeno (Bonner 2008).

Podemos probar la solidez de la concepción de la ciudadanía como práctica en dos escenarios diferentes: en lugares que carecen de espacio político constituido y en sitios que sí tienen ese espacio.

Michel Agier es un antropólogo francés especializado en el estudio de los campos de refugiados africanos. En su último libro *La condition cosmopolite* (Agier 2013), subraya la importancia de fijar la atención en el momento del surgimiento de la política en esos espacios, entendidos como *no lugares* **[4]**, que son los campos de refugiados. La asistencia humanitaria trata a los habitantes de estos espacios como rebaños a los que hay que alimentar, dar cobijo, a cuyos miembros hay que curar en caso de enfermedad... (Agier 2008). Los refugiados tienen existencia exclusivamente como “víctimas” que reciben ayuda humanitaria. Son objetos y no sujetos.

La situación cambia radicalmente cuando estas personas pasan a hacer reivindicaciones. Dejan entonces de ser víctimas pasivas pasando a realizar activamente exigencias de derechos. Agier relata varios casos en los que esta transformación se produjo. En uno de ellos, un grupo de mujeres “encuadró” (*framed*) sus reivindicaciones utilizando argumentos derivados del lenguaje burocrático de administración de los campos. Las organizaciones humanitarias distinguen entre diversas categorías de refugiados, entre los cuales se encuentran la de personas “especialmente vulnerables”. En el campo de Boreah, en Guinea, se había proporcionado a las personas incluidas en esa categoría (enfermos, ancianos, menores no acompañados...) unas tiendas especialmente impermeabilizadas. El grupo de mujeres que protestó vivía en tiendas que dejaban pasar la humedad y, a veces, hasta la lluvia. Entonces reivindicaron su derecho a tener tiendas impermeabilizadas alegando que ellas estaban igualmente desvalidas (Agier 2008, 226). En ese momento dejaron de ser víctimas a las que las entidades gestoras de la ayuda

humanitaria clasificaban, para pasar a ser sujetos que exigían.

Ese es el “momento cero” de la política. En esa situación, la persona tratada como mero objeto pasivo se convierte en sujeto. Este sujeto realiza un “acto de ciudadanía” y ello lo constituye como ciudadano.

En el caso de sitios donde el espacio político está ya constituido, podemos pensar en todas las situaciones históricas en que, parafraseando a Rancière, sectores enteros de la sociedad se convierten en *parte* (Rancière 1996, 49). Este autor habla, por ejemplo, de la revuelta de los plebeyos en el Aventino (Rancière 1996, 37ss) que desembocó en su reconocimiento como *parte* de la comunidad política por parte de los patricios. Lo mismo puede decirse de los proletarios o las mujeres en su lucha por el derecho al sufragio. Es la práctica de estos grandes grupos sociales lo que les constituye como ciudadanos y hace que otros les tengan que reconocer como tales. Esa auto-constitución es producto de sus actos de ciudadanía. El hecho de que se les reconozca el derecho al sufragio es una consecuencia de su capacidad para hacer oír su voz, de su activismo y del *framing* de sus reivindicaciones que permite hacerlas aparecer como legítimas.

Otra situación relevante es la que se da en el presente. La globalización ha transformado la estructura del campo político. Hoy en día, las campañas reivindicativas de los más elementales derechos exigen la formación de complejas alianzas y redes transnacionales. Cuando los trabajadores de una “maquila” subcontratista de Nike, ubicada en México, exigieron a su empresa (perteneciente a una multinacional coreana) el derecho a formar un sindicato independiente fueron sancionados y, algunos, despedidos. Esto ocurrió el año 2001, ien pleno siglo XXI! Para que los trabajadores pudieran ver reconocido su derecho a sindicarse y a la negociación colectiva fue necesario construir una “red transnacional de activistas” (Rodríguez Garavito 2005 y 2007). Los estudiantes de las universidades norteamericanas promovieron un boicot las prendas deportivas de Nike fabricadas en esa maquila para los equipos universitarios. Los sindicatos coreanos presionaron a la multinacional propietaria de la planta. Los sindicatos norteamericanos proporcionaron asistencia legal a los trabajadores mexicanos y presionaron a Nike. Al final, los operarios de la maquila consiguieron ver reconocidos sus derechos sindicales, que conservan hasta hoy en día.

Este ejemplo, nada rebuscado por lo demás (Tarrow 2010 y 2012), pone de manifiesto hasta qué punto los actos de ciudadanía pueden estar desligados hoy en día de la posesión del estatus legal de ciudadano. Los estudiantes norteamericanos que boicotearon los productos de Nike realizaron actos de ciudadanía cuyos efectos beneficiaron a personas de un país del que ellos no eran ciudadanos. Lo mismo puede decirse de los actos de ciudadanía de los

sindicatos coreanos. Hoy en día necesitamos ir a manifestaciones en países de los que no somos ciudadanos para hacer efectivas nuestras reivindicaciones. Es lo que ha hecho el movimiento altermundista desde, por lo menos, las protestas en Seattle contra la Ronda del Milenio de la OMC en 1999. Estamos en una época de ciudadanía post-nacional (Spiro 2008). Podemos auto-constituirnos como ciudadanos en nuestro país siendo activistas en el territorio de otro estado. Y podemos auto-constituirnos como ciudadanos mediante nuestras prácticas en el territorio de un estado que nos considera extranjeros.

Los actos de ciudadanía como práctica emancipatoria

El juez Warren definió la ciudadanía como el “derecho a tener derechos” en 1958 (v. nota 1). Casi medio siglo después el Tribunal Supremo de Brasil caracterizó la ciudadanía de una forma más cercana a la que se defiende aquí: la ciudadanía es el “derecho a *reivindicar* derechos”. La inclusión del derecho a exigir dentro del contenido de la ciudadanía se hizo a propósito de las ocupaciones de tierras del Movimiento de los Sin Tierra (MST). El Tribunal Supremo brasileño no consideró ilegales estos actos de desobediencia civil. Se trataba de prácticas dirigidas a la efectiva realización del mandato constitucional relativo al reparto de tierras. Por eso las ocupaciones no sólo no son ilegales, de acuerdo con el Tribunal Supremo, sino que constituyen una forma de ejercicio de la ciudadanía (Houtzager 2007) **[5]**.

Esta concepción de la ciudadanía como el derecho a exigir derechos se acerca bastante a la idea de los actos de ciudadanía y de la ciudadanía como práctica. Podemos despojarla del lenguaje de los derechos para hacerla más ligera y polivalente. En ese caso, la caracterización de la ciudadanía como práctica podría formularse así: los actos de ciudadanía son aquellos que tienen una finalidad emancipatoria.

De acuerdo con Rancière (Rancière 1996), la emancipación es una “prueba de la igualdad”. Para este autor la acción política tiene que ver fundamentalmente con la igualdad. Se trata de que la propia voz sea reconocida y escuchada. Es una exigencia de ser considerado como igual en la esfera pública. Y, como hemos visto en el caso del Tribunal Supremo brasileño, los actos de ciudadanía no precisan ser legales. Pueden consistir en la violación pacífica de determinadas leyes, en acciones de desobediencia civil.

Llegados a este punto, uno podría preguntarse por qué mantener el sustantivo “ciudadanía” para referirse a este tipo de prácticas. Si la ciudadanía es ahora post-nacional; si la ciudadanía no es un estatus, sino la auto-constitución de un sujeto político resultante de su práctica; si se pueden realizar actos de

ciudadanía en territorio extranjero... ¿tiene sentido seguir hablando de actos “de ciudadanía” y no acuñar otra expresión que prescindiera de ese sustantivo? **[6]** Esa es, desde luego, una pregunta que tiene una enorme trascendencia, pero precisaría de un nuevo ensayo dirigido específicamente a contestarla.

Notas

[1] Formuló esta tesis en su obra *Los orígenes del totalitarismo*, publicada en inglés en 1951.

[2] El juez Warren formuló un voto particular en el caso Pérez Vs. Brownell en 1958. La mayoría del Tribunal Supremo norteamericano se había inclinado a favor de convalidar la decisión de privar de su ciudadanía al Sr. Pérez. En su opinión disidente, Warren dijo que esto no podía hacerse porque “La ciudadanía es un derecho humano básico: nada menos que el derecho a tener derechos”.

[3] En el prólogo a la edición castellana del libro de Keane tuve ocasión de ocuparme de este tema (Keane, 2008).

[4] Los “lugares” son sitios cargados de significado, como las ciudades con una historia antigua y viejos barrios medievales. Los “espacios” son sitios estandarizados, iguales unos a otros en todo el mundo, como las autopistas o los aeropuertos.

[5] Vid. STJ. 6ª Turma. rel. desig. Min. Cernicchiaro, Luiz Vicente. HC 5.574/SP. DJU 18.08.1997. RT 747. Voto (vencedor) del relator p. 611-612, donde se dice: “Reivindicar, por reivindicar, insista-se, é direito”.

[6] Debo esta observación al profesor Antonio Giménez.

Bibliografía

-Agier, M. 2002. “Between War and City: Towards an Urban Anthropology of Refugee Camps.” *Ethnography* 3 (3): 317-41.

———. 2008. *Gérer Les Indésirables. Des Camps de Réfugiés Au Gouvernement Humanitaire*. Paris: Flammarion.

———. 2013. *La Condition Cosmopolite : L'anthropologie À L'épreuve Du Piège Identitaire*. Paris : la Découverte.

-Arendt, Hannah. 2006. *Los Orígenes Del Totalitarismo*. Madrid : Alianza.

-Benhabib, Seyla. 2005. *Los Derechos de Los Otros : Extranjeros, Residentes Y Ciudadanos*. Barcelona : Gedisa.

-Bonner, Kieran. 2008. "Arendt's Citizenship and Citizen Participation in Disappearing Dublin." In *Acts of Citizenship*, edited by Engin F. Isin and Greg Marc Nielsen, 137-59. Zed Books Ltd.

-Houtzager, Peter P. 2007. "El Movimiento de Los Sin Tierra, El Campo Jurídico Y El Cambio Legal En Brasil." In *El Derecho Y La Globalización Desde Abajo : Hacia Una Legalidad Cosmopolita*, editado por Boaventura de Sousa Santos and César A. Rodríguez Garavito, 197-216. México, Universidad Autónoma Metropolitana.

-Isin, Engin F., and Greg Marc Nielsen, eds. 2008. *Acts of Citizenship*. London : Zed Books Ltd.

-Keane, John. 2003. *Global Civil Society?* Cambridge [etc.]: Cambridge University Press.—.—.

—.—.2008. *La Sociedad Civil Global Y El Gobierno Del Mundo*. Barcelona: Hacer.

-Pogge, Thomas Winfried Menko. 2005. *La Pobreza En El Mundo Y Los Derechos Humanos*. Barcelona: Paidós.

—.—. 2012. *¿Estamos Violando Los Derechos Humanos de Los Pobres Del Mundo?* Cànoves i Samalús : Proteus.

-Rancière, Jacques, 1996. *El Desacuerdo : Política Y Filosofía*. Buenos Aires : Ediciones Nueva Visión.

-Rodríguez-Garavito, C. A. 2005. "Global Governance and Labor Rights: Codes of Conduct and Anti-Sweatshop Struggles in Global Apparel Factories in Mexico and Guatemala." *Politics & Society* 33 (2): 203-333.

—.—. 2007. "La Ley de Nike: El Movimiento Antimaquila, Las Empresas Transnacionales Y La Lucha Por Los Derechos Laborales En Las Américas." In *El Derecho Y La Globalización Desde Abajo: Hacia Una Legalidad Cosmopolita*, editado por Boaventura de Sousa Santos and César A. Rodríguez Garavito, 61-85.

-Santos, Boaventura de Sousa, y César A. Rodríguez Garavito, eds. 2007. *El*

Derecho Y La Globalización Desde Abajo : Hacia Una Legalidad Cosmopolita. México, Universidad Autónoma Metropolitana.

-Somers, Margaret R. 2008. *Genealogies of Citizenship: Markets, Statelessness, and the Right to Have Rights.* Cambridge, UK: Cambridge University Press.

-Spiro, Peter J. 2008. *Beyond Citizenship: American Identity after Globalization.* Oxford : Oxford University press.

-Tarrow, Sidney G. 2010. *El Nuevo Activismo Transnacional.* Barcelona : Hacer

———. 2012. *Strangers at the Gates: Movements and States in Contentious Politics.* Cambridge University Press.

-Wacquant, Loïc J. D. 1999. *Les Prisons de La Misère.* Paris : Raisons d'agir.

———. 2008. *Urban Outcasts: A Comparative Sociology of Advanced Marginality.* Malden, MA : Polity.

———. 2010. *Castigar a Los Pobres: El Gobierno Neoliberal de La Inseguridad Social.* Barcelona: Gedisa.

26/5/2015