

## El contexto histórico de la emergencia de la ciudadanía

Para situar el debate sobre la ciudadanía en México es preciso reconocer que éste no es nuevo, y que hace ya casi 20 años que el discurso de la ciudadanía está en boga no sólo en América Latina y en México, sino en el mundo. Varios factores explican el interés internacional por la ciudadanía. En los países desarrollados la recuperación del concepto de ciudadanía es una reacción a la crisis del llamado estado de bienestar en Europa, que inicia en los años setenta del siglo xx y se extiende como una ola en el resto del mundo europeo, trayendo como consecuencia una disminución en la extensión de los servicios sociales, y por tanto el incumplimiento de los derechos sociales universales hasta entonces vigentes. Pero también responde a otras crisis, como la de integración moral y cultural que se interpreta en Estados Unidos como una pérdida de virtudes cívicas y de capital social,<sup>9</sup> y a la crisis y reconstrucción de la democracia misma en otros lugares del mundo. La oleada democratizadora que

Huntington<sup>10</sup> ha llamado la “tercera ola de la democracia”, puede ser leída desde la perspectiva de la redemocratización o de la transición a la democracia, pero también como la reconstitución de la ciudadanía, siendo este proceso una preocupación más propiamente latinoamericana, precisamente porque es en nuestra área donde el proceso de transición ha asumido una centralidad extraordinaria desde mediados los años ochenta. Son 20 años de transiciones donde la construcción ciudadana ha sido un elemento central, constitutivo del proceso de democratización.<sup>11</sup>

Otro elemento histórico que nos permite entender la importancia de este debate es el colapso del socialismo real, mejor conocido en todo el mundo como la caída del Muro de Berlín, que tuvo lugar a fines de 1989. El hecho de que el socialismo haya colapsado en el horizonte simbólico

<sup>9</sup> Robert D. Putnam (ed.), *Democracies in Flux*, Oxford University Press, Nueva York, 2002.

<sup>10</sup> Samuel Huntington, *The Third Wave: Democratization in Late Twenty Century*, University of Oklahoma Press, Norman, 1991.

<sup>11</sup> Evelina Dagnino, *Meanings of Citizenship in Latin America*, Sussex, Institute of Development Studies, Working Paper 258, 2005.

y político de Occidente significó para la izquierda una obligación de reconsiderar el discurso de la ciudadanía como parte de una alternativa radical a la democracia minimalista y al discurso neoliberal,<sup>12</sup> que desde entonces reclaman ser las únicas opciones políticas para el mundo. De alguna forma derrumbados los mitos sustantivos del socialismo, y con ellos el principio de fusión entre ciudadanos, Estado y economía que el socialismo postulaba, emergió la necesidad de reconsiderar que los derechos de los ciudadanos son un elemento central que permite pensar de una manera nueva tanto la democracia como la justicia.

Junto con los procesos antes mencionados también debemos de considerar los efectos de la globalización, especialmente uno que no es todavía adecuadamente comprendido como parte de la misma y que sin embargo es, sin dudar, uno de sus elementos constitutivos: la migración masiva. En efecto, las migraciones se producen en el fin del siglo xx y en el principio del XXI en una escala que recuerda lo acontecido a fines del siglo XIX y principios del xx, pero con la connotación específica en nuestro tiempo de que la escala es to-

davía mayor y se produce en una situación totalmente nueva. Ya no se trata de poblar espacios vacíos y de colonizar territorios, como se pretendía a fines del siglo XIX en América, en una época en que todos los países del área tenían todavía una frontera por conquistar, sino que experimentamos ahora una emigración hacia territorios constituidos y colonizados, una migración económica que pasa a ocupar nuevos y viejos espacios laborales como parte de una nueva división nacional e internacional del trabajo. Esta migración entra directamente en una sociedad ya establecida, que vive esta experiencia como una especie de intromisión externa dentro de un mundo ya existente y de alguna forma coherente consigo mismo desde el punto de vista cultural y legal. Esta nueva migración masiva de fines del siglo XX e inicios del XXI plantea retos enormes y no considerados en el concepto de ciudadanía, tradicionalmente asociado con el de nación y nacionalidad.<sup>13</sup> En efecto, ahora millones de personas que son legalmente ciudadanos de otros países pasan a vivir en terceros países, en los cuales no son ciudadanos y en los que, sin embargo, viven, trabajan y en algunos casos son beneficiarios de ciertos dere-

<sup>12</sup> Chantal Mouffe (ed.), *Dimensions of Radical Democracy*, Verso, Londres, 1992.

<sup>13</sup> David Held, *et al.* (eds.), *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*, Stanford University Press, Stanford, 1999.

chos sociales y civiles. Es el caso de millones de mexicanos que viven en Estados Unidos, país en el que carecen de derechos de ciudadanía, y también de decenas de miles de centroamericanos que viven en México, de millones de europeos del Este, árabes y africanos que viven en Europa Occidental y de cientos de miles de sudamericanos que han emigrado a Europa.

Para México, tan relevante como la migración es el debate sobre los derechos de ciudadanía de las minorías étnicas en grandes Estados-nación. En Europa, Canadá y Estados Unidos el tema se discute como parte del debate sobre el “multiculturalismo”, concepto que se refiere al reconocimiento de la diversidad de culturas étnicas que pueden convivir dentro de un Estado-nación.<sup>14</sup> El concepto liberal de ciudadanía se funda en el individuo, y por tanto no tiene en su horizonte el problema de las identidades y los derechos colectivos. Como todos los mexicanos sabemos desde que el movimiento neozapatista nos lo hizo notar en 1994, los pueblos indios de México carecen de reconocimiento de sus derechos en cuanto tales, problema político que permanece

irresuelto hasta la fecha. En otros países, numerosas minorías étnicas, que al igual que en México preexistían a la formación de la nación, o que se constituyeron como consecuencia de procesos migratorios, también enfrentan el mismo problema, y por tanto obligan a reconsiderar los temas de la ciudadanía y de la democracia bajo una nueva óptica.

Por su parte, el movimiento feminista ha demostrado desde hace muchos años que la idea de ciudadanía ha sido históricamente excluyente, pues las mujeres carecieron de derechos políticos, y casi de cualquier otro derecho, hasta hace muy poco tiempo, y aún padecen diferentes formas de exclusión. En otra forma de ausencia de reconocimiento a la diferencia, el movimiento lésbico-gay ha dejado en claro que las leyes vigentes no reconocen su propia existencia y sus necesidades específicas. A su vez, los movimientos juveniles han planteado en diversos países el problema de la exclusión de los jóvenes de la vida público-política. Los movimientos ecologistas por su parte han expuesto la necesidad de reconsiderar las relaciones entre los humanos y la naturaleza, y dentro de ese contexto, la posibilidad de exigir un derecho a un medio ambiente sano. Estos movimientos sociales han traído a la agenda pública el hecho de que el tema

---

<sup>14</sup> Ver Will Kymlicka, *Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías*, Paidós, Barcelona, 1996.

de la ciudadanía ya no puede acotarse a los temas y sujetos clásicos, y que debe reconocer nuevas generaciones de derechos.

Ahora bien, es pertinente recordar que la exclusión de que hablamos antes no se refiere solamente a un proceso de privación legal. La exclusión alude también a –y se funda en– un proceso cultural, que podemos denominar *autoritarismo social*.<sup>15</sup> En Brasil este proceso ha sido analizado como un conjunto de orientaciones culturales que le niegan a categorías completas de la población dignidad y reconocimiento. Los “negros”, los “indios”, los “pobres”, las “mujeres”, los “homosexuales”, han sido culturalmente constituidos como categorías excluyentes, que no son reconocidas como iguales a los demás, y con frecuencia ni siquiera como partes de la comunidad. Este autoritarismo social antecede y acompaña a la exclusión legal, y es aun más dañina y peligrosa que ésta, pues justifica culturalmente actos de denegación de justicia, y es por tanto antitético al concepto de ciudadanía.

Otra de las dimensiones de la globalización ha sido el creciente protagonismo

de entidades internacionales y agencias multilaterales que, como parte de sus labores, y en general bajo el amparo de la Organización de las Naciones Unidas, ONU, han constituido foros de discusión de los que han emanado desde hace décadas convenios, acuerdos y resoluciones, muchos de los cuales han sido ratificados por la mayoría de las naciones del orbe, que definen, protegen y promueven los derechos humanos y constituyen poco a poco un estándar internacional de derechos. Sin que esos tratados hayan podido aún pasar en los hechos de la condición de recomendaciones y orientaciones, se ha generado sin embargo un *corpus* normativo que ha sentado un nivel de comprensión global de la ciudadanía que no tiene antecedentes en la historia.<sup>16</sup>

Como puede observarse, el tema de la ciudadanía es absolutamente relevante para nuestro tiempo y para nuestro espacio nacional.

<sup>15</sup> Ver Evelina Dagnino, *Meanings of Citizenship in Latin America*, *op. cit.*

<sup>16</sup> Para un resumen, ver *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, Introducción y capítulo 1, México, 2003.