

LA IGUALDAD ABSTRACTA DE LOS DERECHOS DE CIUDADANÍA COMO FACTOR DE INTEGRACIÓN SOCIAL

Gustavo Fondevila *

Resumen: El trabajo analiza la institución de ciudadanía como factor de integración social. Dicho factor se asienta en la igualdad abstracta propuesta por el sistema de derechos y por el funcionamiento igualador de la *rule of law*. Esa igualdad es la base de la identificación con el Estado.

Resumo: O trabalho analisa a instituição da cidadania como fator de integração social. Dito fator assenta-se na igualdade abstrata assim definida pelo sistema de direitos e pelo funcionamento da *rule of law*. Essa igualdade é a base da identificação com o Estado.

Abstract: The paper analyses the institution of citizenship as a factor for social integration. Said factor is founded on the abstract equality, as defined by the system of rights and the operation of the rule of law. This equality is the basis of identification with the State.

Introducción

Uno de los temas centrales de la teoría social actual, sobre todo, en las sociedades post-industriales, tiene que ver con la integración o más bien, con la falta de integración y sus consecuencias en la sociedad. Estos problemas han sido tratados de diferentes maneras por las ciencias sociales, la teoría política, el derecho, etc., y a partir de la década del 80', fueron alcanzados por la discusión entre liberalismo y comunitarismo. Aproximadamente desde los 90', el *communitarianism* empieza a tener una fuerte recepción en la escena intelectual europea y esta recepción no estuvo ligada solamente a los ambientes académicos sino también al discurso político. Así como el modelo de integración liberal tuvo su realización en los gobiernos conservadores de Margaret Thatcher y Ronald Reagan, el programa comunitarista tuvo gran aceptación en los discursos de la campaña presidencial de Bill Clinton en USA y gran influencia en los gobiernos de T. Blair en Gran Bretaña y G. Schröder en Alemania. En la actualidad, el llamado de Etzioni a una "...moratoria en el acuñamiento de nuevos derechos y el reestablecimiento de un código moral firme"¹ y a los valores comunitarios, el *reempowerment* de la *civil society* y la retirada del Estado, forman parte de la prédica socialdemócrata europea y americana.

* Doctor en la Universidad de Buenos Aires. Profesor titular Universidad de Cs. Empresariales y Sociales - Uces.

¹ T. Blair, *New Britain: My vision of a young country*. London, Macmillan, 1996, p. 209, "...moratorium on the minting of new rights and the re-establishment of a firm moral code".

LA IGUALDAD ABSTRACTA DE LOS DERECHOS DE CIUDADANÍA COMO FACTOR DE INTEGRACIÓN SOCIAL

La idea que el comunitarismo tiene de la Modernidad es abiertamente pesimista. La crítica se centra en el desarrollo del individualismo² como valor cultural fundamental de la sociedad. Y la culpa de este proceso, en gran parte, recae sobre la cultura liberal. La comprensión utilitarista del mercado y la tiranía de sus valores individualistas ha provocado la caída de la solidaridad y de la comunidad como asiento de las relaciones solidarias. En su crítico balance, el comunitarismo releva aquellos factores que han llevado al estado de desintegración actual de la sociedad,³ donde prima el desinterés por los asuntos públicos, la apatía ciudadana, la falta de compromiso, la caída de la solidaridad, el aumento de la criminalidad, vandalismo,⁴ etc. Esto también acarrea inconvenientes políticos, como el de la representatividad, legitimidad, gobernabilidad, etc.

Para contrarrestar este proceso, el comunitarismo propone un nuevo modelo de ciudadanía y un programa de integración social. Dicho programa tiene dos puntos relevantes, la sociedad civil y la conversión social. La primera se presenta como el lugar donde es posible regenerar la vida asociativa y producir una identidad común que supere las desigualdades y la fragmentación de la vida social de las democracias occidentales⁵. Y la conversión pasa por un cambio en la socialización de los individuos de tal modo de incentivar los valores de tolerancia, pluralismo, autenticidad, etc. Este cambio de conciencia sería la base subjetiva para una transformación en las costumbres colectivas que regenere el tejido social y procure la participación de los ciudadanos⁶. Esa resocialización de los individuos debe instrumentarse a través de cambios en la educación.

Hasta aquí someramente se ha presentado a grandes rasgos, el programa de integración social comunitarista que predomina en el análisis de la teoría social. Esta perspectiva, ha desplazado otras formas políticas de comprender el problema. Precisamente, este trabajo consiste en la exposición de otra línea de análisis del problema de la integración (desde el punto de vista de los derechos) y en la propuesta de otro programa basado en la institución de ciudadanía. En el texto, se analiza la solidaridad y los derechos ciudadanos entendidos como factores políticos de integración. Se estudia la igualdad abstracta generada a partir del ejercicio de la “rule of law” en el marco del Estado de derecho. En otras palabras, se propone recuperar el programa marshalliano de los derechos sociales como mecanismos de inclusión social en reemplazo del programa comunitarista basado en la “conversión” subjetiva de los miembros de la sociedad.

² Beck y Sopp relevan las distintas tradiciones e importancia que los debates respecto de la *Individualisierungsthese* (tesis de la individualización) han tenido en la discusión de las ciencias sociales. U. Beck, y P. Sopp, *Individualisierung und Integration*. Opladen, Leske und Budrich, 1997.

³ Nos referimos a las “movilidades walzerianas”. Vid. M. Walzer, “The Communitarian Critique of Liberalism” en *Political Theory*, (1990), n°. 1.

⁴ Vid. M. Walzer, “Civility and Civic Virtue in Contemporary America” en *Social Research*, (1974), nr. 41, pp. 593-611. Y también, R. Bellah et al., *Habits of the Human Heart*. New York, Random House, 1987.

⁵ Vid. M. Walzer, “Rescuing Civil Society” in *Dissent*, Winter, 1999, p. 64. Y también del mismo autor, *Zivile gesellschaft und amerikanische demokratie*. Berlin, Duncker & Humblot, 1992.

⁶ Vid. A. Macintyre, *Whose Justice, Which Rationality*. Notre Dame, Notre Dame University Press, 1988. M. Walzer, *On toleration*. New Haven, Yale University Press, 1997. A. Etzioni, *The spirit of community*. London, Unwin, 1995.

1 Integración Social y Reconocimiento Intersubjetivo

Cómo (puede) ser lograda una extendida cohesión valorativa, que por un lado a través de nuevas formas de solidaridad social opere en contra de las tendencias destructivas de una renovada individualización. sin por otra parte ir en contra del pluralismo radical de las sociedades liberales

Axel Honneth⁷

El comunitarismo asigna a la solidaridad la función primordial de la integración normativa (no funcional) de la sociedad. En realidad, esta asignación es un lugar común dentro de la teoría sociológica que tradicionalmente ha hecho de ambos conceptos formas teóricas intercambiables. La solidaridad puede ser definida en términos de integración, como las distintas formas de comportamiento de ayuda, apoyo y cooperación que refieren a una obligación subjetiva aceptada o a un determinado ideal. Dicha integración refiere a una multiplicidad de factores que pueden ser resumidos en dos dimensiones: coordinación e inclusión.

La coordinación hace referencia al conjunto de acciones y comunicaciones al interior del sistema social. Se trata de la seguridad con que una determinada acción puede transformarse en otra acción. El intercambio permanente de acciones puede ser interrumpido o bloqueado por el conflicto entre intereses contrapuestos o la falta de determinado recurso, pero en un sistema bien integrado esa interrupción es trabajada discursivamente, regida administrativamente y legítimamente decidida; o bien, neutralizada y compensada por otros subsistemas.

La inclusión hace referencia a una dimensión normativa de la integración y tiene relación con el acceso de los diferentes individuos a los recursos materiales y culturales de la sociedad. La inclusión está instrumentada en términos de derechos y mecanismos jurídicos que permiten a los miembros de una sociedad tomar parte de los recursos y usarlos. Muchas veces, la solidaridad puede ser considerada como una estrategia personal o grupal para acceder a esos recursos o para acceder a recursos nuevos.

A estas dos dimensiones les corresponden en la teoría sociológica tradicional, dos mecanismos diferentes de integración: el modelo funcional y el normativo.

La integración funcional está relacionada con el principio de diferenciación funcional. Dicha diferenciación proviene de la dependencia recíproca que promueve la cooperación. Un buen ejemplo es la división del trabajo y el proceso de intercambio del mercado. En esta dimensión, opera la fuerza de la dependencia funcional y de los intereses complementarios. La coordinación y la cooperación son alcanzadas a través de reglas institucionalizadas de intercambio y roles formales de pertenencia. Estas reglas y roles permiten la persecución racional de intereses egoístas.

A diferencia de la integración funcional que destaca las diferencias, aunque sean compatibles, la integración normativa señala las igualdades, las cosas en común, los objetivos compartidos. La unidad del sistema social es promovida dentro de este

⁷ Cfr. A. Honneth, "Individualisierung und gemeinschaft" en Ch. Zahlman (ed.), *Kommunitarismus in der Diskussion*, op. cit., p. 22, "Wie (kann) ein sozial übergreifender Wertzusammenhang beschaffen sein, der einerseits durch neue Formen der gesellschaftlichen Solidarität den destruktiven Tendenzen einer weiteren Individualisierung entgegengewirkt, ohne andererseits dem radikalen Pluralismus liberaler Gesellschaften zuwiderzulaufen."

LA IGUALDAD ABSTRACTA DE LOS DERECHOS DE CIUDADANÍA COMO FACTOR DE INTEGRACIÓN SOCIAL

modelo, a través de los valores comunes, standards culturales generales, que se fundamentan en una tradición similar, una misma historia y lenguaje. Es un modelo que apela a la construcción de una identidad colectiva donde es posible desarrollar una identidad personal.

La pregunta de Honneth tiene que ver con esta división y con el peso de cada una de las formas de integración. El problema es la decreciente capacidad de la integración normativa para garantizar el pluralismo de las diferentes formas de vida. A su vez, este proceso se ve acompañado por una funcionalidad expansiva que amenaza con invadir todas las esferas de la vida social pero que tampoco garantiza la contención del proceso de desintegración social descrito en el *Zeitdiagnose* comunitarista.

En este contexto, el concepto de solidaridad aparece como una palabra aplicable a la integración social, a la cohesión, a la unión, y a toda forma de regulación del intercambio intersubjetivo. La solidaridad aparece como una restricción del modelo funcional y a su vez, como un recurso del modelo normativo⁸. En este sentido, algunos autores, analizan el concepto de solidaridad en referencia a estas dos dimensiones y en relación con la constitución de la identidad que resulta relevante para la integración del sistema. Baum, por ejemplo, entiende por solidaridad: "...el compartir acciones y/o experiencias por parte de dos o más actores concerniendo la relación que se obtiene entre ellos... compartir intereses cubiertos en una mano e identidades en la otra. Producir solidaridad implica procesos de traducción mutua entre esos dos, terminando en un sentido de "we-ness" que descansa en un acuerdo percibido como contraste común y complementario entre los actores."⁹

La solidaridad no está puesta al servicio exclusivo de lo común sino que también releva el contraste entre el reconocimiento recíproco y la individualidad de los actores implicados. Cumple con las funciones primarias de la integración, es decir, que satisface la necesidad generalizada de pertenencia y además, genera confianza, como mecanismo de reducción de la complejidad social.

La evolución del sistema de solidaridades, en tanto, subsistema interno diferenciado de la sociedad tiene dos condiciones materiales. Por un lado, la producción de una plusvalía económica que el tiempo libre de trabajo hace disponible y por otra parte, el derecho individual de decidir libremente con quien asociarse. A partir de esto, Baum distingue cuatro tipos de solidaridades: expresiva, instrumental, socio-moral y política. La expresiva tiene la función de formar y desarrollar identidades personales; la socio-moral, de construir una identidad colectiva; la instrumental, la persecución cooperativa de intereses individuales pero complementarios; y por último, la solidaridad política tiene por función la persecución de intereses colectivos. Estas cuatro formas de solidaridad asumen distintas funciones y la integración del sistema social depende en gran medida de la interacción de esas múltiples funciones.¹⁰

⁸ Easton habla de la solidaridad como el soporte difuso de la integración social. Vid. D. Easton, *A framework for political analysis*. Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1965.

⁹ Vid. R. Baum, "The System of Solidarities. A working Paper in General Action Analysis" en *Indian Journal of Sociology*, (1975), 16, pp.306-353, "...the sharing of action and/or experience on the part of two or more actors concerning the relation that obtains among them...sharing covers interests on the one hand and identities on the other. Producing solidarity involves mutual translation processes between these two, eventuating in a sense of "we-ness" resting on a perceived fit of commonality contrast, and complementary between actors".

¹⁰ Baum se distingue en esto con toda claridad de Luhmann, quien sostiene que la solidaridad es irrelevante a efectos de la integración social. Cfr. N. Luhmann, "Die Differenzierung von Interaktion und Gesellschaft. Probleme der sozialen Solidarität" en R. Kopp (ed.), *Solidarität in der Welt der 80er Jahre: Leistungsgesellschaft und sozialstaat*. Basel, Helbing und Lichtenhahn, 1984, pp.79-96.

Lo más importante es que Baum sostiene que esa interacción y combinación de diferentes elementos que da al sistema de solidaridades un rol crucial para la integración, brinda a las personas un contexto de individuación, donde pueden adquirir una identidad y desarrollar el sentido de un rol social. Precisamente, la solidaridad es un factor de integración social, entre otras cosas, porque permite desarrollar la identidad personal de los individuos. En este punto, la pregunta es ¿cuáles son las condiciones estructurales para la formación de la identidad personal?

Axel Honneth intenta en *Kampf um Anerkennung* responder a esto. En su análisis de la solidaridad, recurre a la teoría del reconocimiento -*Anerkennungstheorie*- de Hegel y a la teoría de la intersubjetividad de Mead. Una tesis importante es que una forma determinada de reconocimiento del individuo a través de otros sujetos es una condición primordial para la formación de identidad personal.¹¹ Por supuesto, ese reconocimiento es importante para el sujeto cuando en el mismo proceso, también reconoce a los demás. La identidad personal se constituye a través de esa relación recíproca de reconocimiento que, a su vez, constituye una esfera de igualdad de la que tienen que participar todos los sujetos para obtener reconocimiento y poder determinarse como individuos. Honneth piensa en el reconocimiento como un proceso civilizador que permite progresivamente una mayor individuación. A su vez, este autor distingue tres formas de reconocimiento: a.- amor y amistad, b.- reconocimiento de derechos, c.- estima social.

La primera forma constituye una relación de conocimiento afectivo emocional, donde el individuo es reconocido como una concreta *Bedürfniswesen*. El segundo nivel proporciona una esfera de reconocimiento cognitivo formal donde las personas son reconocidas como personas jurídicas abstractas. Los derechos son algo "...a través de lo cual cada hombre se sabe reconocido en sus características, que todos los otros miembros de una comunidad comparten forzosamente con él".¹² Esta forma de reconocimiento es la base para desarrollar la experiencia de la dignidad -*Würde*- que refiere a la capacidad moral de los individuos. En este sentido, deben ser observados no solamente los derechos que garantizan las libertades individuales sino también, los derechos de participación política y los derechos sociales que garantizan un mínimo de bienestar material. El alcance del reconocimiento jurídico es la sociedad misma, en la medida, en que es relevante para la formación de identidad personal. El límite no tiene porqué restringirse a la sociedad de pertenencia sino que bien puede extenderse a la sociedad mundial -*Weltgesellschaft*-, a través de los derechos humanos universales. Este autor aclara que en este punto la lucha por el reconocimiento -*Kampf um Anerkennung*- es, en realidad, una lucha por la inclusión -*Kampf um Inklusion*.

Por último, tenemos la estima social. El auto-respeto depende también de este reconocimiento que permite al individuo referirse positivamente a sus capacidades, a sus características concretas, a los atributos que lo hacen especial frente a los demás. Esta forma de reconocimiento está unida a un mundo intersubjetivo y compartido de valores, a partir del cual es valorada la contribución de las personas a la vida común. Una relación de este tipo es solidaria porque establece no sólo la tolerancia pasiva sino

¹¹ A. Honneth, *Kampf um Anerkennung. Zur moralischen Grammatik sozialer Konflikte*. Frankfurt, Suhrkamp, 1992, p.64.

¹² A. Honneth, *ibid.*, p.128, "...durch das sich jeder Mensch in Eigenschaften anerkannt wissen kann, die alle anderen Mitglieder eines Gemeinwesens zwangsläufig mit ihm teilen".

una simpatía afectiva -*affektive Anteilnahme*- en las particularidades individuales de los demás. Esa *Anteilnahme* tiene que ver con el reconocimiento de las características ajenas necesarias para la realización de los objetivos sociales comunes.

Estas tres formas de reconocimiento pueden completarse interactivamente entre sí o bien tener una relación conflictiva. Retomando la dimensión jurídica, Honneth afirma que: “La adjudicación de plena ciudadanía con sus derechos políticos de participación y sus garantías de seguridad social construyen mínimamente una intersección analítica con la categoría de solidaridad política (en efecto, también con la solidaridad socio-moral) cumple los requisitos de una inclusión garantizada y hace derivable de ella, derechos y lealtades”.¹³

Este reconocimiento hace referencia a un conjunto de leyes, que garantiza una serie de derechos civiles, políticos y sociales, que permiten y dan el contexto adecuado para que los miembros de una sociedad, tomen parte cultural, política, social y económicamente de la vida social. Esta forma de reconocimiento encierra un elemento de obligación a través del cual, el colectivo social determina lo que espera del individuo y a su vez, limita severamente el principio de reciprocidad. Una persona que recibe ayuda estatal no espera que se lo obligue a ser recíproco.¹⁴

Existe una fuerte tensión entre la comprensión de la solidaridad como una necesidad de actos recíprocos en los que se funda el reconocimiento de las personas y la observancia de los derechos de los individuos.¹⁵ En efecto, si las prácticas solidarias de ayuda y cooperación juegan un papel importante en las relaciones intersubjetivas de reconocimiento que promueven la formación de identidad del individuo, esas prácticas no pueden ser obligatorias ni exigibles sino espontáneas, libres y abiertas. El carácter voluntario le da a las prácticas solidarias una cualidad moral irremplazable y una calidad simbólica que puede ser interpretada como expresión del reconocimiento mutuo y recíproco. Esto contrasta con la ayuda prescrita por ley, que se instrumenta a través agentes oficiales y organizaciones especializadas.

A pesar del contraste, esta solidaridad “institucional” tiene una lógica externa y oficial de reconocimiento, pero también una lógica interna que contribuye a la construcción de la identidad personal. La comunidad política garantiza a través de esta solidaridad institucional un status permanente y real, y permite una mínima forma de pertenencia que tiene un carácter independiente de las motivaciones personales.¹⁶ Los sistemas de ayuda social ofrecen una inclusión representativa para aquellos que han “caído” de otros subsistemas de la sociedad. Esos programas funcionan como un

¹³ A. Honneth, *ibid.*, p. 140. “Die Zuerkennung der vollen Staatsbürgerschaft mit ihren politischen Beteiligungsrechten und sozialen Sicherheitsgarantien bildet zumindest eine analytische Schnittmenge mit der Kategorie der politischen Solidarität (allerdings auch mit der sozio-moralischen Solidarität), die garantierte Inklusion voraussetzt und daraus Rechte und Loyalitäten ableitbar macht.”

¹⁴ Esta es una de las críticas habituales, aún del comunitarismo, que insiste en que los programas sociales fomentan la pasividad y la falta de cooperación: no necesitamos ayudar a los demás, porque se puede recibir esa ayuda del Estado.

¹⁵ Cfr. H. Thome, “Soziologie und Solidarität: theoretische Perspektiven für die empirische Forschung” en K. Bayertz (ed.), *Solidarität. Begriff und Probleme*. Frankfurt, Suhrkamp, 1998, p.237.

¹⁶ El comunitarismo cree que la ayuda social termina minando la ayuda privada y la cooperación espontánea. También, afirma que la ayuda social se caracteriza por juridificar y burocratizar áreas de la vida social que pertenecen a la libre iniciativa, el impulso espontáneo y la buena voluntad. Vid. Ch. Taylor, “Cross-Purposes: The Liberal Communitarian Debate” en N. Rosenblum, *Liberalism and the Moral Life*. Cambridge, Harvard University Press, 1989.

mecanismo de incorporación que permite la re-inclusión de los individuos que han sufrido las consecuencias negativas del funcionamiento de los mercados. Las funciones de esos programas son irremplazables y no existe ninguna institución de la sociedad civil en condiciones de ofrecer la misma fuerza integradora en el mismo plano de la acción social. El Estado provee de instituciones o de esferas donde los individuos se integran a la sociedad o a ciertas actividades sociales en un plano de igualdad (por lo menos abstracto o formal), es decir, que no pueden convertir su posición social en ventajas correlativas al interior de la institución o respecto del trato que reciben del Estado.¹⁷

2 Los Derechos de Ciudadanía como Factores de Integración Social

El concepto de ciudadanía parece ser ese tipo de categorías generales a través de las cuales se pueden discutir y analizar distintos problemas. La complejidad de este concepto incluye temas como la naturaleza de la participación democrática, la legitimidad del orden público, el análisis de los derechos sociales, la naturaleza del Estado, etc. Es decir, en última instancia, la relación entre deberes y derechos o como sostienen algunos autores, entre *responsibilities and entitlements*.¹⁸

Retomando el tema central, la relación entre la caída de la solidaridad como resultado o factor desencadenante de la desintegración social y los derechos ciudadanos, ha sido un constante tema de atención para la teoría política del siglo pasado.¹⁹ En este sentido, S. Lukes propone el término *Fluidarität* para hacer referencia a dicha caída, es decir, la falta de relaciones sociales estables, de una comunidad o de un sentimiento de pertenencia, etc.²⁰ La contraposición entre el sentido abierto de solidaridad y su falta, sirve para definir con más precisión el alcance del término. Por ejemplo, entre la cooperación entre individuos, familiares, vecinos o colegas para alcanzar un objetivo común o el predominio del conflicto entre ellos; comunicación abierta o indiferencia recíproca; integración de los individuos a organizaciones, instituciones y relaciones vecinales de la sociedad civil o su contracara, el aislamiento y atomización de los individuos; altruismo o egoísmo; confianza recíproca o desconfianza; respeto por las reglas y normas sociales o bien, anomia; relaciones sociales *face-to-face* frente a relaciones anónimas; etc.

En referencia a los derechos ciudadanos, es necesario concentrarse solamente en la dimensión inclusiva del concepto, es decir, como factor de integración. Esta relación tiene su punto canónico de partida en la conferencia sobre *Citizenship and Social Class* del sociólogo británico T.H.Marshall en 1950.²¹ En ese texto, ese autor analiza las

¹⁷ La escuela pública es un buen ejemplo de esto. Se trata de un lugar donde los orígenes sociales, riqueza material, etc. son insignificantes, o al menos, relativos.

¹⁸ Cfr. B. Turner y P. Hamilton, *Citizenship*. London, Routledge, 1994, General Commentary.

¹⁹ Y también en la actualidad. Turner und Hamilton afirman que "...that social citizenship in modern societies functions to create new types of social solidarity in terms of public relations of reciprocity (that is, rights and obligations)". Cfr. B. Turner y P. Hamilton, *Citizenship, op. cit.*, General Commentary.

²⁰ Cfr. S. Lukes, "Solidarität und Bürgerrechte" en K. Bayertz, *Solidarität: begriff und problem, op. cit.*, pp.389-398.

²¹ Th. Marshall, *Citizenship and social class, op. cit.* Este autor cree que los derechos de ciudadanía organizan los modos de participación social de los miembros de la sociedad. La idea de fondo es que la ciudadanía debe superar las desigualdades derivadas de las diferencias de clase.

LA IGUALDAD ABSTRACTA DE LOS DERECHOS DE CIUDADANÍA COMO FACTOR DE INTEGRACIÓN SOCIAL

consecuencias sociales de las desigualdades producidas por el desarrollo del capitalismo en occidente.²² Reflexiona sobre las injusticias y el peligro que entrañan para la solidaridad social, dado que la evolución del capitalismo parece ser la historia de la exclusión de ciertos sectores sociales de los beneficios que produce el capital. Este autor reconoce las desigualdades derivadas de la organización de la propiedad privada en el sistema capitalista y del mercado como único regulador de la acción social. Sin embargo, a pesar de este diagnóstico, Marshall constata que el desarrollo del capitalismo no es lineal sino contradictorio. Precisamente, el surgimiento de los derechos ciudadanos, a través de los cuales, todos los miembros de la sociedad tienen el mismo status, está relacionado con los conflictos derivados de esas desigualdades. Y cada uno de ese derechos tiene la finalidad de eliminarlas, o al menos, atenuarlas lo suficiente como para que la vida social sea posible. La idea es precisamente nivelar las distintas formas sociales de participación. El carácter jurídico de la ciudadanía tiene que ver con esos derechos que establecen la igualdad fundamental de la condición de ser miembros de una sociedad. Marshall reconoce tres niveles en el desarrollo de los derechos ciudadanos:²³ 1) Derechos civiles: Aparecen en el siglo XVIII y tienen relación con la libertad individual y los derechos destinados a garantizarlos. Se trata de los habituales derechos negativos, aquellos que protegen a los individuos de los abusos del Estado, es decir, son derechos formulados contra las instituciones del Estado a favor de los individuos; 2) Derechos políticos: Surgen en el siglo XIX y hacen referencia a los derechos de participación en los asuntos del Estado y la administración de la *res publica*. Se trata de los derechos positivos que garantizan a todo miembro de la sociedad la posibilidad de participar políticamente con plenitud en dicha sociedad; 3) Derechos sociales: Aparecen en el siglo XX y tienen que ver con el derecho a un mínimo de bienestar económico y seguridad social para poder participar plenamente y con autonomía en la sociedad. Esto significa poder ejercer los derechos anteriores, tomar parte de las actividades diarias de la comunidad y tener las mismas posibilidades de participación y desarrollo que el resto de los ciudadanos.

Marshall considera que los derechos sociales son la culminación del desarrollo histórico de la institución de ciudadanía.²⁴ Dicho desarrollo ha limitado las desigualdades provocadas por el sistema de propiedad privada y el funcionamiento de los mercados. A su vez, ha aumentado los derechos de los individuos que han contado con mayores libertades, poder y seguridad. Este constante aumento implica para Marshall un crecimiento de la igualdad social que es el fundamento de la cohesión social.²⁵ La institucionalización de los derechos sociales y los derechos de ciudadanía implica la construcción formal de un status igual para todos los miembros de la sociedad. Esto sirvió para estructurar las posibilidades de vida y las identidades sociales.²⁶ Lockwood cree que la ciudadanía genera a través de la proposición de esa igualdad formal, una legitimidad de la que se alimenta directamente el sistema político.²⁷ Precisamente, Marshall

²² En realidad, Marshall se preocupa casi exclusivamente por el desarrollo del capitalismo en Gran Bretaña.

²³ Esta clasificación evolutiva, aunque muy criticada, se ha convertido en un clásico de la teoría de la ciudadanía.

²⁴ En este punto, es necesario recordar que Marshall escribió este texto después de 1945 y del gobierno laborista.

²⁵ En la actualidad, el optimismo de Marshall es injustificable.

²⁶ Cfr. D. Lockwood, "Staatsbürgerliche Integration und Klassenbildung" en J. Mackert (ed.), *Citizenship. Soziologie der staatsbürgerschaft*, Wiesbaden, Westdeutscher, 2000, pp.157 - 169.

²⁷ La idea de Lockwood es que el *welfare state* produce dos tendencias integradoras: una sistémica y otra social.

sostiene que los miembros de la sociedad aceptan las desigualdades del sistema de clases bajo la condición de que la igualdad de ciudadanía sea reconocida por el Estado. Esta igualdad no es intrascendente. Para Marshall, la modernidad significó el cambio del principio de desigualdad por la ciudadanía, que incluye a todos los miembros de la sociedad bajo el principio formal de la igualdad. La idea de Marshall es que esta igualdad formal no tiene solamente funciones integradoras de carácter sistémico sino también sociales. Más allá de que las democracias occidentales hayan vaciado de sentido a los derechos civiles y políticos, los derechos sociales aún siguen conservando su poder integrador.²⁸ La ciudadanía obtiene cierta legitimación a través del Estado-nación que representa a un pueblo o a la unidad histórica, cultural y social de un pueblo determinado pero se legitima a sí misma, a través de la formación de esa igualdad.²⁹ Se trata de una igualdad que compensa las diferencias sociales y las desventajas o diferentes status en el mercado ocupacional.

Esa igualdad provoca el surgimiento de un sentimiento directo de pertenencia a la comunidad y de lealtad al Estado. Esta esfera de sentimientos y patriotismo contribuye directamente a la integración social. Para Marshall, la ciudadanía "...requiere una clase diferente de lazo, un sentido directo de pertenencia a una comunidad basado en lealtad a una civilización, la cual es una posesión común".³⁰ La ciudadanía establece un patrón de inclusión social. Inclusión a esa igualdad formal que conforma a su vez, un modelo de reconocimiento de derechos y obligaciones para los ciudadanos. Lo fundamental de esta institución es que garantiza (al menos formalmente) la participación en la sociedad de todos los miembros de la misma. Esos derechos a una igual participación son un factor integrador no meramente sistémico.³¹ El Estado social une a los individuos entre sí con iguales derechos y define a la ciudadanía como la igualdad en los derechos de participación de la sociedad. En este aspecto, Habermas confirma que: "La creciente inclusión de la población en el status de ciudadano posibilita al Estado no sólo una nueva fuente secular de legitimación sino que produce al mismo tiempo una nueva esfera de una abstracta integración social mediada jurídicamente."³²

²⁸ Otros autores afirman que la ciudadanía ofrece una simulación de pertenencia que no integra a las personas a la sociedad. A. Nassehi y M. Schroer, "Staatsbürgerschaft. Über das Dilemma eines nationalen Konzepts unter postnationalen Bedingungen" en K. Holz (ed.) *Staatsbürgerschaft*. Wiesbaden, Westdeutscher, 2000, pp.31-51.

²⁹ Habermas advierte que la creciente masa de leyes neutrales frente a la pertenencia nacional, relativiza esa pertenencia, en lo referente al Estado. Cfr. J. Habermas, "Staatsbürgerschaft und nationale Identität" en *Faktizität und Geltung*. Frankfurt, Suhrkamp, 1992, pp.632-660.

³⁰ Lo que Marshall y Walzer entienden por "community" es sustancialmente diferente. Th. Marshall, *Citizenship and social class*, op. cit., p.24, "...requires a bond of different kind, a direct sense of community membership based on loyalty to a civilisation which is a common possession". El problema es poder definir con claridad la dimensión a la que se desea integrar a las personas. Para Kukathas, esa dimensión se encarna en la sociedad, para Walzer, en la *civil society* y para Oommen, en el Estado. Ch. Kukathas, "Are there any cultural rights" en *Political Theory*, (1992), nr. 20, pp.105-139. T.K. Oommen, *Citizenship, nationality, ethnicity. Reconciling competing identities*. Cambridge, Cambridge University Press, 1997.

³¹ La literatura sobre ciudadanía ha tematizado largamente la idea de que al principio de inclusión de los derechos le corresponde un principio de exclusión de aquellos individuos que no son ciudadanos.

³² Cfr. J. Habermas, "Inklusion - Einbeziehen oder Einschließen? Zum Verhältnis von Nation, Rechtsstaat und Demokratie" en *Die einbeziehung des anderen*. Frankfurt, Suhrkamp, 1999, p. 158, "Die fortschreitende Inklusion der Bevölkerung in den Status von Staatsbürgern erschließt dem Staat nicht nur eine neue säkulare Quelle der Legitimation, sie erzeugt zugleich die neue Ebene einer abstrakten, rechtlich vermittelten sozialen Integration".

LA IGUALDAD ABSTRACTA DE LOS DERECHOS DE CIUDADANÍA COMO FACTOR DE INTEGRACIÓN SOCIAL

Esa igualdad fundante relacionada con el status de ciudadano no implica que todos los miembros de la sociedad deban seguir un mismo estilo de vida o compartir las mismas valoraciones respecto de la vida social. Lo que intenta hacer ese status es igualar las chances sociales de cada uno. Pero no iguala los resultados, es decir, cada uno puede tener la vida que quiere y el éxito que pueda obtener. La ciudadanía establece un código político y jurídico de pertenencia y aunque en las sociedades occidentales adquiera la forma de una simulación de pertenencia, sigue teniendo fuerza integradora.

Lamentablemente, la realización práctica de los derechos sociales, es decir, su institucionalización no siempre tuvo los efectos contenidos en su formulación. Por ejemplo, los derechos políticos se institucionalizaron en la universalización del derecho de voto y en el control del orden político. Pero estas instituciones realizan los derechos políticos sólo formalmente. Precisamente, muchos de los argumentos comunitaristas ponen énfasis en que los derechos se ven realizados formalmente en instituciones que limitan y desalientan la participación activa de los ciudadanos que cada vez más, ven a la esfera política como una dimensión extraña y ajena, terreno de expertos y profesionales. A su vez, la realización de los derechos sociales en las instituciones del Estado social muchas veces han convertido esos derechos en meros beneficios que pueden ser recibidos pasivamente por los ciudadanos. Como la crítica comunitarista ha observado, la forma institucional de esos derechos provoca nuevos problemas sociales, por ejemplo, dependencia de la ayuda social, pasividad, desaliento del *Engagement*, que en última instancia, amenazan la solidaridad social. Estos servicios sociales provocan un aumento de la marginalidad y de personas y familias excluidas que pasan a depender de esos servicios y que pierden su propia capacidad para ayudarse a sí mismos. Estos individuos quedan fuera de los mecanismos de mercado, terminan perdiendo la posibilidad de reintegrarse y empeoran las condiciones del desempleo estructural, lo que a su vez, redunda negativamente en la capacidad económica del Estado social.

En relación con esto, los derechos ciudadanos definen un status que el Estado solo concede a sus miembros y frente a los cuales, detenta una serie de obligaciones. En términos generales, el concepto de derechos ciudadanos contiene tres elementos que sirven para definirlo: 1) Un conjunto de derechos: esto significa un conjunto de garantías y protecciones para que los ciudadanos puedan tener la libertad, el poder y los medios necesarios para actuar de manera autónoma en la sociedad. Esos ciudadanos no son súbditos sino poseedores activos de derechos; 2) Un conjunto de obligaciones: los ciudadanos tienen también obligaciones frente al Estado que protege sus derechos. En realidad, sólo una parte son verdaderas obligaciones. El resto está relacionado con el ideal del buen ciudadano y su capacidad para participar en el interés social; 3) Un status de pertenencia: Este status es un reconocimiento que el Estado le da a las personas que satisfacen un conjunto de requisitos y condiciones. Dichos requisitos y condiciones varían de sociedad en sociedad y permiten excluir a los individuos que no logran satisfacerlos.

La pregunta es si estos derechos ciudadanos pueden servir como factor de integración social y contrarrestar la caída de la solidaridad social de las sociedades avanzadas. Particularmente, creo que la respuesta es afirmativa. El programa de Marshall y su concepción de los derechos sociales universales, a pesar de los problemas y efectos negativos sobre los individuos que tuvo el desarrollo histórico y concreto de los programas sociales de los *welfare system* de occidente, sigue siendo válido. Derechos civiles, políticos y sociales efectivos son imprescindibles para pensar en una integración real de los individuos a la sociedad. Cuando estos faltan o son realizados sólo

parcialmente, las posibilidades de integración disminuyen proporcionalmente. Integración significa aquí "...la creciente seguridad existencial de los trabajadores, su lenta pero continua equiparación político y jurídica y su crecimiento cultural, sobre todo a través de posibilidades de educación siempre en aumento y el también creciente reconocimiento social".³³ Ya en 1915, Eduard David había advertido que "Con cada dado paso hacia la igualdad de derechos ciudadanos, con cada nuevo nivel de crecimiento en el aspecto económico y cultural crece el sentimiento de solidaridad de un pueblo...".³⁴

El comunitarismo acierta en su *Zeitdiagnose* al considerar que la apatía ciudadana, el desinterés por la marcha de los asuntos públicos y la caída de la solidaridad, revelan problemas graves en la integración social de las democracias liberales de occidente. Pero se equivoca al pensar que la solución radica en potenciar la comunidad y disminuir las funciones del Estado. Es decir, en ubicar en las instituciones de la sociedad civil el peso de la responsabilidad de la integración de los individuos. Resulta bastante claro que dicha esfera es fundamental para la integración, el reconocimiento y la formación de identidad de las personas, condiciones necesarias para el buen funcionamiento de una sociedad democrática. Pero es irreal pensar que esa esfera puede hacerse cargo de la integración social, dado que su fuerza radica en el plano intersubjetivo, en la comunicación *face-to-face* de la vida diaria de los individuos, un plano en el que el reconocimiento del Estado no tiene demasiado significado. Un individuo o un grupo social, una minoría, por ejemplo, puede tener todos los derechos correspondientes a la ciudadanía, ejercerlos con plenitud y aún así, ser discriminado o menospreciado en la vida diaria por el resto de los ciudadanos. Estos problemas no pueden ser solucionados a través de mecanismos legales y posiblemente, la sociedad civil sea el lugar adecuado para resolverlos. En este sentido, la práctica concreta de la tolerancia y la conciencia de la relatividad de las distintas formas de vida, empezando por la propia, son fundamentales para la inclusión del individuo y su no-discriminación en la vida social. En este punto, la propuesta comunitarista de resocialización para conseguir una auténtica conversión de la conciencia es la solución más adecuada para estos problemas. Pero dicha solución permanece en el terreno de la intersubjetividad y no trata con los problemas estructurales de la integración social.

Parece absolutamente *naïv* y más propio de una concepción romántica de la política, sostener que una conversión o un salto de conciencia puede solucionar la falta de cohesión social. También resulta ingenuo creer que la discriminación y la falta de integración son problemas que se solucionan con una nueva educación. El prejuicio iluminista se asienta en la idea de que los problemas sociales son problemas de creencias e ideas. Si reformamos e "iluminamos" las conciencias con los contenidos de la razón, cualesquiera que estos fueran, dichos problemas deberían disolverse por sí mismos.

Cualquier programa de integración basado en una resocialización "ideal" de los individuos resulta siempre por lo menos, débil, si no se ve acompañado por una

³³ Cfr. S. Vogt, "Arbeiterbewegung und nationale Integration" en K. Holz (ed.), *Staatsbürgerschaft*, *op. cit.*, p.120, "...die zunehmende Existenzsicherheit der Arbeiterschaft, ihre langsame aber stete politisch-rechtliche Gleichstellung und ihren kulturellen Aufstieg vor allem durch wachsende Bildungschancen und zunehmende gesellschaftliche Anerkennung".

³⁴ Cfr. E. David, *Die sozialdemokratie im weltkrieg*, Berlin, Rotbuch, 1915, p.183 ff., "Mit jedem Schritt zur Staatsbürgerlichen Gleichberechtigung, mit jeder Aufstiegsstufe in wirtschaftlicher und kultureller Hinsicht wächst das Solidaritätsgefühl eines Volkes..."

LA IGUALDAD ABSTRACTA DE LOS DERECHOS DE CIUDADANÍA COMO FACTOR DE INTEGRACIÓN SOCIAL

institucionalización del modelo de integración social que incluya otros mecanismos. La “conversión” propuesta y promovida por el comunitarismo deja intactas las estructuras económicas y políticas que generan la exclusión de los individuos. Dicha conversión podría operar con buenos resultados en el plano intersubjetivo que ya mencionamos. Dos individuos con iguales derechos reales se enfrentan en la vida diaria y uno de ellos discrimina al otro porque su forma de vida particular no le resulta agradable o simpática. En este plano, la conversión de conciencia y la práctica de la tolerancia son importantes. Pero dicha conversión y dicha tolerancia no alcanzan para modificar las estructuras económicas y políticas que generan la exclusión de la personas y que fundamentan la falta de integración. Esa exclusión genera ciudadanos de primera clase y de segunda, es decir, individuos que pueden ejercer plenamente sus derechos y cumplir con sus obligaciones y otros que no pueden hacerlo. Esta exclusión se apoya en una institución de ciudadanía que es realizada en términos formales por el Estado liberal. El comunitarismo acierta nuevamente al afirmar que el liberalismo ha vaciado de contenido los derechos ciudadanos pero la solución pasa por darles ese contenido. Es decir, realizar los principios morales precisamente “contenidos” en su formulación. Realizar los derechos de ciudadanía.

Solamente el Estado está en condiciones de intervenir en las estructuras que producen exclusión, por ejemplo, el mercado. Solamente el Estado puede limitar y reemplazarlo en algunas de sus funciones de coordinación de la acción social de los individuos. En este sentido, la ciudadanía conforma una institución ideal, un instrumento excelente para promover la intervención del Estado en cualquier ámbito a fin de garantizarla y a su vez, para obligar al Estado a realizar sus contenidos morales cuando se limita a realizarlos solo formalmente. En este sentido, los derechos ciudadanos son la herramienta política óptima para poner al Estado al servicio de los ciudadanos.

Existe una fuerte conexión entre democracia y ciertos aspectos de la igualdad entre los individuos, estos últimos considerados como ciudadanos y no como meros individuos, es decir, portadores de derechos y obligaciones que derivan de su pertenencia a una sociedad y a los que se les atribuye un determinado grado de autonomía personal y responsabilidad por sus acciones. Un cierto grado de autonomía y responsabilidad de los ciudadanos es la premisa básica de todos los sistemas legales de occidente. Precisamente, es la premisa que convierte a cada individuo en una persona legal, un portador de iguales derechos y obligaciones no sólo en la esfera política sino también en todos los órdenes de la vida social. Esa igualdad establecida por el Estado en referencia a los miembros de la sociedad no es correctamente valorada por el comunitarismo y es considerada como una mera formalidad del sistema. Sin embargo, se puede afirmar que formal o no, esa igualdad tiene una potencialidad expansiva que ni siquiera el Estado puede controlar. Aún coincidiendo con el comunitarismo y considerando que muchas de las actividades políticas de las democracias liberales, como votar, tomar parte en una campaña, etc., son actividades formales, también es cierto que dichas actividades requieren de la disposición a invertir tiempo y energías y además de la protección legal del Estado. Esta salvaguarda legal de la autonomía de los ciudadanos se extiende también a los recursos necesarios para ejercerla (derechos sociales). Esto significa que un sistema democrático tiene la obligación de no permitir que ningún ciudadano se vea impedido por motivos económicos de ejercer su autonomía. Estas formas legales que postulan una igualdad “formal” señalan la existencia de una dimensión intermediaria entre el régimen político y las características estructurales de una sociedad. Dicho nivel es precisamente donde la *rule of law* es efectiva y desempeña,

según creemos, un rol importante³⁵. La *rule of law* es una *law* que debe ser aplicada por todas las instituciones del Estado y no solo exclusivamente por el poder judicial. Dicha ley debe ser aplicada sin ninguna consideración de diferencias de clase, status, educación, riqueza, etc. En otras palabras, gracias a esta ley, los ciudadanos tienen el derecho a esperar un trato igualitario por parte de las instituciones del Estado. Esta igualdad es formal en dos sentidos. Por un lado, porque está establecida por reglas legales que son válidas si fueron sancionadas a través del procedimiento correcto regulado por reglas constitucionales o sus equivalentes. Por otra parte, es formal porque los derechos y obligaciones que especifica tienen un carácter universal y se refieren a cada individuo en tanto persona legal más allá de su posición social. Este carácter formal permite a los ciudadanos esperar igualdad ante la ley.³⁶

Esta *rule of law* no es una mera característica de los sistemas legales de las democracias liberales, es uno de sus fundamentos y sirve para definir todas las relaciones legales que se establecen bajo su amparo. No casualmente, Marshall la considera, después del derecho a tener derechos, como el derecho más importante del sistema de derechos británico.³⁷ Esta ley constituye el marco de comprensión del derecho, del Estado y de la ciudadanía y permite comprender con claridad un aspecto integrador del derecho que es descuidado por el comunitarismo.³⁸

La *rule of law* no es una característica de los sistemas legales sino que ella misma constituye el sistema legal de un Estado de derecho y sirve, si funciona correctamente, para generar definición, especificidad, claridad, y predictibilidad en las interacciones humanas dentro de la sociedad. El Estado debe regirse por esta ley y queda sujeto a ella; y la propia creación de leyes está también regulada por leyes.³⁹ Más allá de la integración funcional que se instrumenta a través de los mecanismos jurídicos de regulación de la acción social, que permite ordenar, estabilizar y regular las relaciones sociales en su conjunto, existe en la *rule of law* una posibilidad de generar integración social genuina y legítima. Esta ley que define al Estado de derecho conforma una regla democrática ideal para aplicar a la administración de los asuntos del Estado. Precisamente, algunos autores señalan que el derecho, en tanto mecanismo de solución de conflictos sigue siendo, aún en la actualidad, una fuente auténtica de legitimidad para los Estados contemporáneos.⁴⁰ En este punto, el comunitarismo acierta al considerar que el derecho

³⁵ Cfr. G. O'Donnell, *Polyarchies and the (un)rule of law in Latin America*. Notre Dame. Notre Dame University Press, 1997, pp.7-8.

³⁶ Esto no significa que la igualdad formal alcanza a cubrir los requisitos de igualdad de las sociedades contemporáneas.

³⁷ Vid. Th. Marshall, *Citizenship and social class*, op. cit.

³⁸ La noción de *fair process* es fundamental para comprender las relaciones de los individuos con el Estado. Lo que la mayoría de las persona esperan de su Estado, a cambio de su lealtad y *commitment* es ser tratado con "equal consideration and respect". Cfr. T. Tyler, *Why people obey the law*. New Haven. Yale University Press, 1990.

³⁹ Raz enumera las características que deben tener las leyes para producir ese resultado. "1.- All laws should be prospective, open and clear; 2.- laws should be relative stable; 3.- the making of particular laws must be guided by open, stable, clear, and general rules; 4.- the independence of judiciary power must be guaranteed; 5.- the principle of independence must be observed; 6.- the courts should have review powers...to ensure conformity to the rule of law; 7.- the courts should be easily accesible; 8.- the discretion of crime preventing agencies should not be allowed to pervert the law". Cfr. J. Raz, "The Rule of Law and its Virtue" en *The Law Quarterly Review*, nr. 93, 1977, pp.195-211.

⁴⁰ Cfr. J. Habermas, "Wie ist Legitimat durch Legalität möglich?" en *Kritische Justiz*, (1987), 20, 1, S.1-16.

LA IGUALDAD ABSTRACTA DE LOS DERECHOS DE CIUDADANÍA COMO FACTOR DE INTEGRACIÓN SOCIAL

implica una forma de integración estratégica e instrumental. El derecho positivo moderno es el encargado de establecer la coordinación e integración en las sociedades occidentales. En este sentido, puede funcionar como un reductor de la complejidad social, como un mero sistema de señales que sustituye la comunicación y la interacción real. La regulación jurídica funciona a través de la amenaza de una sanción. Sin embargo, el comunitarismo presta demasiada atención a este costado del derecho y descuida otro aspecto de los sistemas jurídicos. El derecho positivo moderno es un derecho secularizado sin ninguna relación con un derecho natural o divino incuestionable. Este derecho es derogable y no surge como emanación de ninguna instancia que no se pueda criticar o poner en duda. En este sentido, este derecho tiene la virtualidad de poder ser organizado de tal forma que coincida el productor de la norma con el destinatario de la misma. Esto significa que el derecho puede ser eficaz regulando a través de las sanciones o las amenazas, la acción social. Pero también es un medio ideal para que los individuos se reconozcan mutuamente como sujetos. La aceptación de la validez de las normas de acción, la identificación de los miembros de la sociedad en esas normas, es decir, la legitimidad del sistema es una fuente, valga la redundancia, legítima de integración social, de cohesión y de identificación de los ciudadanos con su Estado.

Ahora bien, la autonomía de un sistema jurídico depende de los procedimientos institucionalizados para la legislación y administración de justicia. El Estado de derecho encuentra legitimidad en la administración de justicia y en la regulación de esa administración por la *rule of law*. La imparcialidad y el trato igualitario ante la ley son una fuente de legitimidad genuina que sirve para legitimar las acciones del Estado. A la hora de resolver conflictos, esas premisas son factores de identificación de los ciudadanos con la ley y a través de la misma con el propio Estado. Aún en épocas de absoluto desinterés por la *res publica*, pasividad, apatía ciudadana, etc., los individuos siguen recurriendo al Estado (por lo menos, en las sociedades desarrolladas con democracias liberales) para dirimir sus conflictos y esperan de ese Estado que los resuelva con arreglo a la imparcialidad y al trato igualitario. El Estado obtiene de la *rule of law* un factor de integración importante para el desarrollo democrático. Más allá de sus diferencias, los ciudadanos se “encuentran” en esa *rule of law* que iguala a todos. Esa igualdad, aunque formal, tiene el potencial de extenderse indefinidamente a diferentes áreas de la vida social. Se trata de una igualdad en la que los ciudadanos se sienten reconocidos e “igualados” al menos en un plano de la vida social. Aunque en la vida cotidiana constaten las diferencias que los separan y la injusticias que se derivan de esas diferencias que muchas veces se concretan en sistemas de exclusión, al menos frente a la justicia, y por así decirlo, frente al Estado, son iguales. Esa igualdad aunque formal tiene una fuerza integradora legítima no funcional que el comunitarismo incomprensiblemente descarta.

El carácter democrático de la *rule of law* tiene tres fundamentos: 1) sostiene las libertades y garantías constitucionales; 2) sostiene los derechos civiles; 3) establece relaciones de responsabilidad y *accountability* que vinculan tanto a privados como a agentes del Estado en todos sus niveles. Estas formas democráticas que asume la *rule of law* tienen efectos integradores no funcionales.⁴¹ La justificación se basa en la igualdad formal, pero no insignificante, que implica para las personas legales a las que se atribuye autonomía y responsabilidad.

⁴¹ Esto más allá de los efectos integradores funcionales que tiene el derecho.

Al respecto, es necesario recordar que la concepción de la justicia del comunitarismo, por ejemplo Walzer, se desarrolla en abierta oposición a la idea de la existencia de leyes universales de justicia. La justicia es una creación de una comunidad determinada en un momento histórico y la interpretación debe realizarse de acuerdo a esa comunidad. Hay un rechazo generalizado a buscar principios fundamentales de justicia. En *Spheres of Justice*, se insiste en que la igualdad compleja depende de que cada esfera tenga su propio principio distributivo (es decir, su propia justicia distributiva) y que las distintas esferas tengan entre ellas una relación adecuada (el papel del Estado es obstruir determinados intercambios)⁴². La idea es que las ventajas en una esfera no puedan trasladarse a otra y que así en el conjunto, se mantenga cierto nivel de justicia. Esta concepción deja de lado la igualdad desde la que parten todos los miembros de la sociedad para poder participar en la misma y sus diferentes esferas. Esa igualdad formal asegurada por la institución de ciudadanía es imprescindible. Se trata de una posición común de las personas en tanto miembros de una sociedad en particular, definida por las instituciones públicas como iguales, por lo menos en su relación con esas instituciones. El mejor ejemplo de esto, son los tribunales y la administración de justicia. Miller afirma que esta "igualdad de ciudadanía" resulta útil aún en la concepción de esferas de justicia. Según este autor, un modo legítimo de resolver conflictos en esferas donde el principio de justicia esté en discusión es apelar a esa "igualdad de ciudadanía" obligatoria a la que deben tender las instituciones del Estado.⁴³ Los principios de justicia pueden estar determinados por la negociación de sistemas de valores en competencia pero los límites de esa negociación están determinados por la igualdad de ciudadanía. Ese límite puesto por la ciudadanía impide que la definición de justicia en una sociedad se reduzca a un simple problema de convenciones. Esta igualdad de ciudadanía conforma un ideal de pertenencia a la sociedad. En las democracias liberales, la pertenencia significa igualdad de ciudadanía, precisamente, lo que permite o provoca que las personas se consideren iguales. Esa igualdad no dice cómo deben ser distribuidos los bienes de una sociedad pero sí establece cuáles bienes mínimos deben contar todos los ciudadanos para considerarse iguales. Y la institución encargada de realizar ese principio es el Estado social, a través de sus mecanismos redistributivos. Esta igualdad no debe ser vista como una propiedad de los sistemas distributivos sino como un principio de las relaciones sociales. Y el Estado social tiene la obligación de establecerla como principio inalienable en sus relaciones con los ciudadanos. Las instituciones públicas democráticas tienen la obligación de definir a sus miembros como iguales y deben hacerlo a través de la institución de ciudadanía. La consideración que las personas tienen de esa igualdad, aún sabiendo que es formal, se constata en que la mayoría de los reclamos de los miembros de las sociedades post-industriales están formulados como un reclamo de reconocimiento de derechos. Reconocimiento necesario para realizar la ciudadanía plena y para ser iguales o cada vez más iguales en la sociedad. En todo conflicto o negociación, los participantes apelan al Estado para resolver el problema y en general, apelan a esa "igualdad" como obligación inherente de dicho Estado.⁴⁴ Aún formalmente, ocupa un lugar simbólico importante en la percepción subjetiva de los

⁴² Vid. M. Walzer, *Spheres of justice*. Oxford, Clarendon Press, 1983.

⁴³ Cfr. D. Miller y M. Walzer, *Pluralism, justice and equality*. Oxford, Clarendon Press, 1995, introduction.

⁴⁴ Esto sucede aún en sociedades en donde el Estado se caracteriza por no estar demasiado presente o inclinarse por el *laissez faire*. Por supuesto, esta llamada al Estado puede presentar excepciones.

LA IGUALDAD ABSTRACTA DE LOS DERECHOS DE CIUDADANÍA COMO FACTOR DE INTEGRACIÓN SOCIAL

individuos como miembros de la sociedad. Esa percepción subjetiva puede ser entendida como identificación e integración a dicha sociedad.⁴⁵ Descartar esa percepción por subjetiva requiere no tomar en cuenta el modo en que los miembros de una sociedad se juzgan entre sí y el modo en que juzgan su propia relación con la sociedad y el Estado. ¿Acaso la identificación con una comunidad, una sociedad o un Estado no es, más allá de la consideración social del fenómeno, un sentimiento absolutamente subjetivo, que puede ser compartido con otros, pero que permanece en esencia, personal e intransferible? ¿Esa identificación no podría ser la base para el desarrollo de una identidad secular, diferente a las identidades promovidas por el comunitarismo apoyadas en valores, tradiciones, e historias compartidas? Walzer cree en *Rescuing Civil Society* que la vida asociativa de la sociedad civil sirve para generar identidades comunes capaces de superar la fragmentación de esa instancia. Sin embargo, esta igualdad de ciudadanía parece mucho más capaz de generar esas identidades. Es decir, una identidad común basada en una concepción igualitaria de la pertenencia a la sociedad. A simple vista, parece moralmente preferible una identificación e identidad basadas en un ideal de igualdad, que esas identidades comunitarias que pueden estar basadas en la pertenencia a una misma tradición o cultura. En todo caso, no parece ser la vida asociativa sino la ciudadanía, la instancia destinada a superar o intentar superar la exclusión social. La ciudadanía es justamente una institución que se ocupa del desarrollo y progreso del reconocimiento en la sociedad y por lo tanto, de la generación y expansión de la igualdad social. Esta institución delimita un espacio para los conflictos sociales y establece una dimensión donde la experiencia de exclusión personal puede transformarse en una experiencia de todo un grupo, de tal modo, que puede influir (como motivos de acción) en las exigencias colectivas de una ampliación de la relación de reconocimiento o de la intervención directa del Estado. La ciudadanía es una correa de transmisión por la cual, las experiencias de exclusión personales pueden interpretarse y presentarse como algo por lo que otros sujetos también pueden ser concernidos. Permite generalizar los objetivos por encima de los propósitos individuales hasta un punto en que pueden ser base de un movimiento colectivo.

Esta atribución de igualdad de la ciudadanía, aunque formal, genera la obligación de respeto de la dignidad de todos los seres humanos.⁴⁶ La importancia que ese respeto tiene a los fines de la integración son fundamentales. La generalización de la *rule of law* debe realizarse en un cambio institucional que genere nuevas instituciones que "...not humiliate its citizens".⁴⁷

La plena realización de la *rule of law* y la realización efectiva de los derechos civiles, políticos y sociales constituyen un horizonte atendible para solucionar la falta de solidaridad y de desintegración social.⁴⁸ Un horizonte que no descuida los aspectos instrumentales de esa integración social y que compromete a las funciones tradicionales

⁴⁵ Esa igualdad tiene que ver con el establecimiento de un lugar donde los individuos pueden contrarrestar los efectos desigualadores de la retribución determinada por el mercado laboral.

⁴⁶ Cfr. J. Raz, "The Rule of Law and its Virtue" en *The Law Quarterly Review*, op. cit., pp. 204-205. Este autor cree que "...the rule of law provides the foundation for the legal respect for human dignity."

⁴⁷ Vid. A. Margalit, *The decent society*. Cambridge, Harvard University Press, 1996.

⁴⁸ Una manera de percibir esto con claridad es prestar atención a las llamadas *low-intensity citizenship*, por ejemplo, en Latinoamérica. Cfr. V. Tokman y G. O'Donnell (eds.), *Poverty and inequality in Latin America. Issues and new challenges*. Notre Dame, Notre Dame University Press, 1998.

del Estado social. Aplicar la *rule of law* y a través de ella, el ejercicio efectivo de todos los derechos significa democratizar el proceso político de administración de la *res publica* que debe tener efectos democratizadores en todas las esferas de la vida social.

Democracia no es solamente un régimen político o una característica de los regímenes políticos. Precisamente la realización efectiva de la *rule of law* enfatiza que se trata de una modalidad particular de relación establecida entre el Estado y los ciudadanos y entre los ciudadanos entre sí. Una relación signada por el reconocimiento, respeto por los demás y establecimiento de una red social de responsabilidad. Frente a las críticas que enfocan el carácter negativo de los derechos formales, se puede sostener que obtener el reconocimiento de un derecho aunque sea “formal” es el primer paso para su realización efectiva. Y su vez, proporcionan una base política y social para la demanda de otros derechos más sustantivos.

Los derechos civiles, en general poco atendidos por el comunitarismo, son la base y el soporte “formal” del pluralismo y diversidad de la sociedad. Aunque dicho pluralismo y diversidad se encarnen en instituciones de la sociedad civil, están enmarcados y protegidos por un sistema de derechos civiles formales cuya formulación clásica está relacionada con los derechos y garantías liberales tradicionales. Por este motivo, una forma de canalizar los impulsos democratizadores de la sociedad es a través del reclamo de extensión de la institución de ciudadanía, es decir, la realización efectiva de los derechos ciudadanos. Esta realización garantiza una base de igualdad y de libertad. A pesar de que en la época de Marshall, el *welfare system* no había mostrado todavía los inconvenientes que aparecieron posteriormente el principio en cuestión sigue siendo válido.

En todo caso, dicho principio debe ser renovado, generando nuevas formas de ayuda social que dependan menos del Estado central y que permitan la aparición de esferas públicas no dependientes directamente de ese Estado. Pero esta renovación debe mantener la afirmación de los derechos sociales para proteger a los individuos contra la explotación y la exclusión del sistema. Las condiciones que generaron la aparición del Estado social no han cambiado o, en todo caso, se han agravado.

Esa renovación debe incluir una nueva política étnica o de identidades. Esta debe atender los problemas de las minorías étnicas, culturales, religiosas, etc. Estos problemas se han agravado en los últimos años, según el proceso de concentración económica de capital se ha acentuado en los países post-industriales provocando demanda de mano de obra extranjera y problemas de inmigración, con la consiguiente aparición de minorías, discriminación, racismo, intolerancia, marginalidad, criminalidad, estigmatización del extranjero, tráfico de seres humanos, formación de *ghettos* en las grandes ciudades, etc. Esta descripción muchas veces refleja la situación de los turcos en Alemania, los norteafricanos en Francia, los asiáticos en Gran Bretaña, etc. Estas minorías forman identidades colectivas que no sólo no quieren integrarse al país receptor sino que cultivan explícitamente una cultura de la diferencia.

Aplicar la idea de Marshall de los derechos sociales a este problema, significa abrir a esas minorías la posibilidad de acceder a todos los recursos sociales y culturales necesarios del país receptor para que puedan llevar adelante una vida plena como actores sociales libres e independientes. Sólo a través de la afirmación explícita de los derechos sociales para las minorías y el reconocimiento de las mismas, se puede realizar un proceso democrático de integración social. En este contexto, integración no significa la asimilación u homogeneización de esas minorías en el grupo étnico mayoritario sino su inclusión en la vida social activa del país receptor. Esta inclusión significa la creación

LA IGUALDAD ABSTRACTA DE LOS DERECHOS DE CIUDADANÍA COMO FACTOR DE INTEGRACIÓN SOCIAL

de lazos sociales y la formación de una cohesión necesaria para el desarrollo del sistema político democrático.

Estas minorías excluidas se suman a los tradicionales excluidos del sistema de producción o bien del sistema de ocupación, que quedan relegados a los márgenes de la estructura salarial o fuera de la misma. El número creciente de individuos que no tienen trabajo, ni vivienda, ni tampoco disponen de una relación con alguna forma de organización o red social (es decir, que se encuentran fuera de las redes y asociaciones, tematizadas por el comunitarismo dentro de la sociedad civil) necesitan una red social que sólo los derechos sociales pueden garantizar a través de las instituciones del Estado. En este caso, dichas instituciones tienen la finalidad de limitar los efectos de la desintegración social.

Generalmente, el comunitarismo rechaza la integración realizada a partir de mecanismos o programas sociales estatales. En este sentido, parece demasiado ideológico creer que la integración de los programas sociales, procuran una mera integración funcional de los individuos al sistema.

Al respecto, los comunitaristas hacen referencia solamente a los problemas que para ciertos sectores sociales tiene la falta o la caída de la solidaridad social. La preocupación por el desarrollo de un área determinada de la sociedad civil, agrupaciones, clubes, grupos de vecinos, etc.; y los individuos que participan y forman parte de esas instituciones “naturales”, parece desatender a otros grupos sociales que el sistema excluye y que quedan definitivamente fuera del mismo. Esto hace referencia a los marginados del sistema económico que no tienen ninguna posibilidad real de reintegrarse. Para ellos, sólo queda la red social del Estado como única forma de preservar su autonomía y preparar su reingreso al sistema económico. No se trata de individuos que pertenecen a una determinada red de la sociedad civil y que pueden apelar a ella en casos de necesidad, sino de personas que no integran ninguna de estas formas de asociación propias de la clase media, y que una vez fuera del mercado, no tienen otra solución que recurrir a los programas sociales para no quedar definitivamente fuera de la sociedad misma. En esos casos, dichos programas dejan de ser meras “relaciones jurídicas” o “solidaridad instrumental” para ser el fundamento de la subsistencia y de la permanencia de esos individuos dentro del sistema social.

En este contexto, el Estado social surge como la única institución capaz de preservar y garantizar la autonomía de los ciudadanos. O al menos, aparece como una institución que tiene una responsabilidad específica en relación con esa autonomía. Y ese reclamo se realiza habitualmente a partir de la demanda de cumplimiento y realización efectiva de los derechos ciudadanos.