

Ciudadanía y globalización *

Jordi Borja

1. Sobre la ciudadanía

La ciudadanía es un status, o sea un reconocimiento social y jurídico por el que una persona tiene derechos y deberes por su pertenencia a una comunidad, casi siempre de base territorial y cultural. Los “ciudadanos” son iguales entre ellos y en la teoría no se puede distinguir entre ciudadanos de primera, segunda, etc. En el mismo territorio, sometidos a las mismas leyes, todos tienen que ser iguales. La ciudadanía acepta la diferencia, no la desigualdad. Convivir en la ciudad requiere un mínimo de pautas comunes y de tolerancia ante la diversidad. Sin igualdad, por lo menos formal, este compromiso no es posible.

La ciudadanía se origina en las ciudades, caracterizadas por la densidad, la diversidad, el autogobierno, las normas no formales de convivencia, la apertura al exterior, ... O sea la ciudad es intercambio, comercio y cultura. La ciudad es la urbe, la “urbs”, concentración física de personas y edificios, diversidad de usos y de grupos, densidad de relaciones sociales. Es “civitas”, lugar del civismo, donde se dan procesos de cohesión social y se perciben los de exclusión, de pautas culturales que regulan relativamente los comportamientos colectivos, de identidad que se expresa material y simbólicamente en el espacio público y en la vida ciudadana. Y es “polis”, los ciudadanos se realizan mediante la participación en los asuntos públicos, la ciudad es históricamente lugar de la política, de ejercicio del poder, es anterior al Estado y probablemente destinada a durar más que los Estados en sus formas actuales.

Sin instituciones fuertes y representativas no hay ciudadanía. El status, los derechos y deberes que la componen, reclaman instituciones y políticas públicas para garantizar el ejercicio o el cumplimiento de los mismos. La igualdad requiere una acción pública permanente; las libertades urbanas soportan mal las exclusiones que generan las desigualdades económicas, sociales o culturales. La ciudadanía va estrechamente vinculada a la democracia representativa y participativa para poder realizar sus promesas. A menos democracia, más desigualdad.

La democracia local, históricamente, contribuyó al progreso de la democracia política del Estado moderno. En los siglos XVIII y XIX se producen los procesos de unificación de territorios que mantienen diversas formas de gobierno y status de los habitantes. Hay un proceso de universalización de la ciudadanía. Ya no es un status atribuido a los habitantes permanentes y reconocidos de las ciudades, que puede ser diferente una de la otra, sino el status “normal” de los habitantes “legales” del Estado nación. La ciudadanía se vincula a la nacionalidad. Las revoluciones del siglo XVIII, la americana y la francesa, se hacen en nombre de los “ciudadanos”, y la “nación” es la comunidad de ciudadanos, libres e iguales; tanto es así que los partidarios del dominio británico o de la monarquía francesa no se consideran “ciudadanos” sino “extranjeros”. Desde aquel entonces hasta ahora, corresponde al Estado nación tanto la determinación del status político-jurídico del ciudadano como el desarrollo de las políticas públicas y de las instituciones para darle contenidos (derechos de asociación y elecciones, sistemas públicos de educación, etc.).

La democracia representativa liberal no garantiza por ella misma el ejercicio real de la ciudadanía, ni parte desde el inicio de un catálogo de derechos y deberes válidos para siempre. Históricamente se dan a lo largo de los siglos XIX y XX dos procesos constructores de ciudadanía:

a) la ampliación de los derechos formales de las personas; por ejemplo: derechos políticos para todos (se superan progresivamente los obstáculos que limitaban el sufragio por razones de propiedad o educación y lo hacían “censatario”), regulación de la nacionalidad para acceder a la ciudadanía,

(*) Este texto es un complemento de otro trabajo del autor: “Políticas públicas, gobiernos locales y participación ciudadana”, que es una versión resumida de la ponencia presentada en el Congreso de Municipios de Cataluña (2001). Ambos textos forman parte del libro sobre Ciudadanía y Urbanismo (Alianza Editorial, 2002).

igualdad hombre-mujer, reducción de la edad para acceder a la mayoría de edad, igualación de los status con independencia del lugar de residencia (se igualan los status territoriales entre población urbana y rural), normas destinadas a garantizar el acceso a las libertades públicas y a los derechos de participación política (control de los procesos electorales, financiación de los partidos políticos, apoyo institucional a las asociaciones de interés público como la famosa ley francesa de 1901, etc.);

b) el desarrollo de los contenidos reales de los derechos mediante políticas públicas que redujeran las desigualdades sociales y culturales, sin las cuales los derechos políticos son formales y ficticios, lo cual supone dar contenidos materiales a los derechos teóricos, ampliando incluso su formulación inicial y añadiendo nuevos derechos como, por ejemplo, los relativos al acceso a la educación o los servicios públicos de seguridad social (véase, sobre todo, el ejemplo de la escuela pública universal y los sistemas de becas u otras formas de ayuda para facilitar el acceso a la enseñanza no obligatoria como la universidad; la iniciativa del Estado para asumir la competencia de los servicios de interés general y garantizar el acceso universal a los mismos como transporte público o teléfono; la protección del empleo y de los derechos sindicales, así como los sistemas de pensiones, etc.).

Los procesos de desarrollo de la ciudadanía son procesos conflictivos, de confrontación y de diálogo social que idealmente al final llevan a una nueva formalización política y jurídica. Estos procesos se pueden expresar en dimensiones diferentes, especialmente tres:

a) entre movimientos sociales e instituciones, o con otros actores sociales, como por ejemplo la lucha por el sufragio universal sin limitaciones de carácter económico o cultural o de género, los derechos de los trabajadores (huelga, negociación colectiva, asociación);

b) entre instituciones o sectores de los aparatos del Estado, como entre parlamento y gobierno, o de estos con el sistema judicial, con corporaciones político-profesionales, o Estado-Iglesia;

c) entre territorios, o más exactamente entre instituciones o sectores del Estado y colectivos sociales o culturales vinculados a territorios determinados (aquí se incluyen nacionalidades y también ciudades y colectivos étnicos marginados).

Una primera conclusión: la ciudadanía es un concepto evolutivo, dialéctico: entre derechos y deberes, entre status e instituciones, entre políticas públicas e intereses corporativos o particulares. La ciudadanía es un proceso de conquista permanente de derechos formales y de exigencia de políticas públicas para hacerlos efectivos.

2. Sobre el carácter evolutivo de los derechos ciudadanos

La distinción habitual entre derechos civiles, derechos políticos y derechos sociales por parte de la teoría política, especialmente a partir de T. H. Marshall, a menudo se presenta, en una versión simplificada, como una sucesión temporal. Los derechos civiles corresponderían al siglo XVIII, los políticos, al XIX, y los sociales, al XX. Al siglo XXI corresponderían quizás los llamados derechos de cuarta generación, los vinculados a la sostenibilidad, medio ambiente y calidad de vida.

Pero la historia real más bien nos muestra que los derechos citados han evolucionado y progresado a lo largo del tiempo. Los derechos civiles, por ejemplo, de las mujeres, de los jóvenes, de los analfabetos, del personal de servicio, etc. se han extendido, pero todavía hoy están relativamente incompletos o insatisfechos, incluso en los países democráticos más avanzados. Las reivindicaciones de igualdad civil de las mujeres aún siguen vigentes (en España, la mujer estaba subordinada civilmente al marido hasta hace pocos años) y la desigual representación de la mujer en las instituciones políticas es, en muchos casos, escandalosa. Hoy se debate el status civil de los niños y se plantea por parte de colectivos políticos y pedagógicos que los niños, desde el momento del nacimiento, deberían ser titulares de derechos plenos, aunque durante los primeros años los padres hagan de “tutores”. Para no hablar de las exclusiones civiles de *iure* o de *facto* de minorías étnicas (afroamericanos en los EE. UU., inmigrantes en Europa, gitanos, etc.) a la hora de acceder a la función pública, de hacer contratos, etc. Si con los derechos civiles más elementales hay discriminaciones, en los derechos políticos y sociales aún más. Los derechos políticos: el sufragio universal, la legalización de todos los partidos políticos,

las autonomías territoriales, el desarrollo de la democracia participativa y deliberativa, etc., son progresos del siglo XX y están todavía incompletos. Y los derechos sociales, los del *welfare State* del último siglo, no sólo son derechos más programáticos que reales (trabajo, vivienda, sanidad, etc.), sino que, en algunos casos, retroceden debido a la crisis financiera del sector público y a las privatizaciones de muchos servicios. Para no citar ahora -lo haremos más adelante- los derechos vinculados a las nuevas realidades tecnológicas, territoriales y económicas, como el acceso a las “TICs” (tecnologías de información y comunicación), las formas de participación en el gobierno de los nuevos territorios urbano-regionales o la regulación de las decisiones económicas y financieras de los grupos empresariales supranacionales.

La evolución de los derechos que configuran la ciudadanía ha sido el resultado de un triple proceso: a) social o socio-político, de movilización de los sectores demandantes; b) cultural, de legitimación de las reivindicaciones y de los valores que las justifican; y c) político-jurídico o institucional, de legalización y de nuevas políticas públicas.

Por otra parte, no se puede desvincular la conquista de derechos de los deberes, como por ej. el voto obligatorio, el deber de garantizar la asistencia de los niños y jóvenes en la escuela, el vínculo entre el salario ciudadano y los deberes de carácter social, etc.

Una segunda conclusión: el carácter dinámico o histórico de la ciudadanía, de los derechos y deberes que configuran el status y la dialéctica entre el conflicto socio-cultural y los cambios legales y políticos que lleven al desarrollo de la ciudadanía. O dicho de otra forma: no hay progreso de la ciudadanía sin conflicto social y cultural con efectos políticos.

La conquista de “nuevos derechos” nos plantea el problema del marco legal. ¿Es posible transformar el marco legal dentro de los cauces de la legalidad existente? En teoría sí; en la práctica no siempre es posible. El conservadurismo de las instituciones, la rigidez de las normas, el “corporativismo” partidocrático y burocrático, la desigual distribución de poder dentro de los propios aparatos o instituciones del Estado, la exclusión de amplios sectores de la sociedad, son, entre otros, los factores que bloquean o frenan la innovación política. En muchos casos, el conflicto socio-cultural y su exigencia de reforma político-jurídica debería asumir con audacia el riesgo de la alegalidad, reivindicar la paradoja del “derecho a la ilegalidad” para convertir en derecho lo que era antes no legal o ilegal. ¿Cuándo es posible esta conversión? ¿Cuándo es realista plantearse una acción colectiva más allá de los márgenes o cauces legales? Cuando se dan algunas condiciones como las siguientes:

- a) la legitimidad social o la aceptación por parte de amplios sectores de la opinión pública;
- b) la referencia a valores formalizados política o jurídicamente en cartas universales de derechos (p. ej.: derechos humanos, derechos del niño, declaraciones internacionales contra el racismo y la xenofobia, etc.) o en principios generales del Derecho recogidos en textos de alto rango jurídico (p. ej.: constituciones, leyes fundamentales);
- c) la existencia de un movimiento social o intelectual que sepa explicitar valores y objetivos que no sean percibidos como únicamente particularistas.

3. Ciudadanía y globalización: los límites de la nacionalidad

La ciudadanía ha ido vinculada a la nacionalidad; o sea es un status atribuido por el Estado a los que tienen “su” nacionalidad. Hoy es necesario seguramente replantear esta vinculación.

Las migraciones son inevitables, y en los países del ámbito europeo las poblaciones de origen no comunitario tienden a estabilizarse de forma permanente. Se plantea una cuestión de exclusión político-legal de una población a la que no se reconoce una gran parte de los derechos que configuran la ciudadanía, a pesar de que se trata de personas que residen indefinidamente en el territorio e incluso a veces han nacido ahí. Tampoco los ciudadanos europeos que no tienen la nacionalidad del país donde residen están equiparados en derechos con los “nacionales”, a pesar de las proclamaciones de la Unión Europea.

Las bases sobre las que se sustentaba el Estado-nación se han modificado: los conceptos de defensa nacional y de economía nacional han perdido gran parte de su sentido y, por lo tanto, también el de “soberanía nacional”. No hay razones serias para limitar los derechos de los no nacionales por razones de “interés nacional” o de patriotismo. En el marco de la UE, por ejemplo, la inserción de los países europeos en entidades supranacionales es un hecho tan potente como irreversible. Y la percepción del otro como “enemigo” potencial por el hecho de su nacionalidad o extranjería es un anacronismo.

Por otra parte, la globalización comporta no sólo la existencia de territorios tendentes a la unificación económica y política en ámbitos supraestatales, sino también la revalorización de las entidades subestatales, ciudades y regiones, como ámbitos socio-económicos (los espacios de competitividad económica hoy son más urbano-regionales que estatales, excepto en Estados pequeños) y, sobre todo, de autogobierno (relativo) y de cohesión social y cultural. A más globalización, más se relativiza el “soberanismo” de los Estados, más oportunidad tienen las regiones y las ciudades para fortalecerse. Y más necesitan los ciudadanos tener poderes políticos próximos y ámbitos significativos de identificación cultural. En este contexto, no tiene que sorprender el renacimiento de las nacionalidades integradas en un solo Estado. Hoy los ciudadanos ya no se pueden identificar únicamente con un solo ámbito territorial, salvo que se los excluya y se tengan que refugiar en él, lo cual a su vez conlleva la tentación del fundamentalismo y el ser a su vez excluyente. La ciudadanía, como conjunto de derechos y deberes, no se puede limitar a un solo ámbito llamado Estado, aunque se autodefina como Estado-nación.

Esta complejidad precisamente podría permitir solucionar el multiculturalismo que progresivamente se instala en nuestras sociedades. Entre el comunitarismo de exclusión o marginación y la integración que quisiera disolver todas las identidades en una, se puede encontrar una vía intermedia a partir de admitir la convivencia de colectivos culturalmente diferenciados pero que admiten valores universales mínimos y pautas elementales de convivencia a cambio de su igualdad político-jurídica.

Tercera conclusión: es posible separar nacionalidad de ciudadanía. En el ámbito europeo sería suficiente establecer una “ciudadanía europea” que atribuya los mismos derechos y deberes a todos los residentes en cualquier país de la Unión Europea, independientemente de su nacionalidad. Sería suficiente añadir al artículo 8 del Tratado de la UE, que declara que “son ciudadanos europeos los que poseen la nacionalidad de un país de la Unión Europea”, un segundo apartado que dijera “también accederán a la ciudadanía europea todas las personas que tengan residencia legal en un país de la UE y que así lo soliciten”. El status de ciudadano europeo debería igualar los derechos civiles, políticos y sociales de todos los residentes en la UE, lo cual ahora no ocurre. Ni en el caso de los ciudadanos europeos que no disponen prácticamente de derechos políticos si residen en un país de la UE distinto al de su nacionalidad. Los no “europeos comunitarios” tienen una diversidad de estatutos: de países que han solicitado el ingreso en la UE, de miembros del Consejo de Europa, de países que tienen alguna relación especial con el país de residencia (excolonias, como ocurre con los de la Commonwealth en el Reino Unido o las excolonias africanas de Francia o los países latinoamericanos con respecto a España).

4. Ciudadanía y sociedad fragmentada

La ciudadanía, tal como se configuró en el siglo XX, se basaba en un conjunto de premisas que actualmente hay que relativizar, como son:

a) La homogeneidad de los grandes grupos sociales y la existencia de un modelo único de familia. Hoy, en cambio, vemos cómo se fragmentan las clases sociales surgidas de la revolución industrial, cómo se multiplican los grupos de pertenencia de cada individuo y cómo aumenta la necesidad de responder a demandas individualizadas. El debilitamiento del modelo tradicional de familia y la diversidad de los núcleos elementales de integración social se puede entender como una

mayor “oferta” de posibilidades individuales, pero también puede comportar atomización individual y multiplicación de fracturas sociales.

b) Pérdida de la confianza en la economía para garantizar trabajo, remuneración básica y expectativa de movilidad social ascendente; y en la educación, para reducir las desigualdades sociales y dar los medios básicos para la integración social. No hay que insistir que esta confianza hoy sería ingenua, pues la economía de mercado puede desarrollarse manteniendo y aumentando el paro estructural y la precariedad laboral, y la educación obligatoria ya no garantiza ni la inserción en el mercado de trabajo ni la integración socio-cultural, ni prepara para el conjunto de la vida activa.

c) Tampoco se puede confiar en la progresiva desaparición de la marginalidad y la inserción del conjunto de la población en un sistema de grupos escalonados y articulados con las instituciones, a partir de la familia, escuela, barrio, trabajo, organizaciones sociales y políticas, ciudad, nacionalidad..., todo junto y ordenado para una evolución previsible, ritos de pasaje y estabilidad relativa de la organización social. No es el caso hoy; se multiplican los colectivos marginales, las tribus, las asociaciones o grupos informales particulares, las comunidades virtuales... Los vínculos sociales son más numerosos, en grupos más reducidos y más débiles.

Hay que redefinir los sujetos-ciudadanos, sus demandas, las relaciones con las instituciones, y las políticas públicas adecuadas para reducir las exclusiones.

Por ejemplo: no se puede tratar a los “sin papeles”, a la población drogadicta, a los jóvenes o niños marginados, a las mujeres golpeadas y sin recursos propios, a la población de gente mayor sin rol social, a los desocupados estructurales permanentes, etc., con los medios tradicionales, ni siquiera del Estado del bienestar desarrollado, o sea con la escuela, asistencia social, policía, etc. Se requieren políticas específicas de proximidad y que se apoyen en la cooperación social, de prevención y de inserción, de acción positiva, que asuman objetivos integrales.

Cuarta conclusión: los derechos que configuran la ciudadanía hoy son mucho más complejos que en el pasado y se tienen que adecuar a poblaciones mucho más diversificadas e individualizadas. La globalización nos exige establecer cartas de derechos universales, estructuras representativas de regulación y participación en ámbitos supraestatales (incluso mundiales) y políticas públicas que garantizan estos derechos en estos ámbitos. Pero también se hace más necesario que en el pasado el reconocimiento de derechos en ámbitos de proximidad, la ciudad o región, que deben asumir los gobiernos locales o regionales, que requieren multiplicar los mecanismos de participación ciudadana. La dialéctica global-local nos exige un esfuerzo de imaginación política no sólo en el ámbito global, hoy a la moda, sino también en el local, que no es un anacronismo, sino todo lo contrario. Con independencia del discurso, que puede expresarse mediante una retórica esencialista o particularista, los nacionalismos “subestatales”, la resurrección de regionalismos, el nuevo auge del municipalismo contienen elementos de modernidad, responden a causas muy actuales, aunque también demandan nuevas estructuras territoriales y exigen asumir proyectos socioculturales que combinen identidades heredadas con aperturas a la diversidad. La propuesta que sigue se refiere a este ámbito de proximidad.

5. De los derechos simples a los derechos complejos

La tipología de derechos simples, heredados por la tradición democrática tanto liberal como socialista de los siglos XVIII y XIX hasta hoy, es insuficiente para dar respuesta a las demandas de nuestra época. Para facilitar la comprensión de lo que entendemos por derechos complejos (mejor que decir de cuarta generación), los presentaremos en forma casuística, sin pretender que los 10 tipos que exponemos sean los únicos o los más importantes:

a) *Del derecho a la vivienda al derecho a la ciudad.* No es suficiente promover viviendas “sociales”; puede ser una forma de fabricar áreas de marginalidad. La vivienda contribuye a hacer ciudad; todos los proyectos urbanos de escala media o grande deben incorporar programas de vivienda diversificados, y los programas de viviendas públicas o para sectores de ingresos bajos deben formar parte de proyectos mixtos e incorporar actividades y empleo, equipamientos e inserción en el tejido

urbano. Todos los barrios o áreas residenciales deber ser accesibles y visibles, comunicados y monumentalizados, en áreas diversas socialmente; los ciudadanos deben estar orgullosos del lugar en el que viven y se les debe reconocer el derecho de permanecer en él y a ser vistos y reconocidos por los otros como ciudadanos. Cada parte de la ciudad debe tener su atractivo para los otros ciudadanos, aparecer física y simbólicamente vinculada al conjunto. El espacio público es una condición básica para la existencia de la ciudadanía; el derecho a un espacio público de calidad es un derecho humano fundamental en nuestras sociedades. El derecho a lugar, a la movilidad, a la belleza del entorno, a la centralidad, a la calidad de vida, a la inserción en la ciudad formal, al autogobierno... configuran el “derecho a la ciudad”.

b) *Del derecho a la educación al derecho a la formación continuada.* La educación convencional obligatoria no garantiza la inserción social y profesional. ¡Y tampoco la universitaria! Hay que plantear el derecho universal (o sea para todos los que lo necesiten) a una formación continuada que “ocupe” y genere “ingresos” incluso en los períodos de cambio de actividades o de lugar de trabajo.

c) *Del derecho a la asistencia sanitaria al derecho a la salud y a la seguridad.* Las causas que afectan hoy a la salud y al bienestar son múltiples: estrés, drogadicción, accidentes de circulación, alimentación, violencia familiar, delincuencia urbana, etc. El sistema hospitalario y la red de centros asistenciales son importantes, pero es una respuesta muy insuficiente si no se inscribe en un sistema más complejo de prevención, vigilancia, asistencia personalizada y represión de las conductas que afectan a la salud y a la seguridad del conjunto de la ciudadanía.

d) *Del derecho al trabajo al derecho al salario ciudadano.* Es cierto que el derecho al trabajo es hoy un derecho “programático”; que las autoridades públicas no pueden garantizar; incluso las políticas públicas son menos eficientes que en el pasado para crear o promover lugares de trabajo. Razón de más para ampliar este derecho hacia el concepto de “salario ciudadano”, entendido en cualquiera de las acepciones que se han propuesto actualmente por la doctrina social y económica: salario para todos desde el nacimiento, o sólo a partir de la mayoría de edad, o aplicable en períodos de no trabajo, o a cambio de trabajo social, etc. Una nueva consideración de la riqueza social que supere el economicismo monetarista, debe hacer posible la legitimación y generalización del salario ciudadano.

e) *Del derecho al medio ambiente al derecho a la calidad de vida.* El derecho al medio ambiente a menudo se entiende exclusivamente desde una perspectiva preservacionista y de sostenibilidad. La calidad de vida va mucho más allá. Entiende el medio como protección, recalificación y uso social no sólo del medio natural, también del patrimonio físico y cultural. Y la calidad de vida como posibilidad de desarrollarse según las orientaciones personales de cada uno, puede incluir derechos tan diversos como la privacidad, la belleza, la movilidad, la lengua y la cultura propias, el acceso fácil a la administración, etc.

f) *Del derecho a un status jurídico igualitario al derecho a la inserción social, cultural y política.* Es evidente, y lo hemos tratado antes, que no han desaparecido las exclusiones legales. El solo hecho de que haya una ley de extranjería ya es una prueba de la existencia de una población discriminada, y la aceptación tácita de población “sin papeles” (para facilitar su sobre-explotación), un escándalo de *capitis diminutio* legal hacia un sector cada vez más importante de la población. Por lo tanto, unificar, igualar el status legal de todas las poblaciones que conviven en un territorio es importantísimo, y ya ha sido expuesto anteriormente. Pero no es suficiente. Reconocer el derecho a la identidad de estos colectivos, facilitar su asociacionismo y la práctica de su religión, fiestas y costumbres, y el aprendizaje por parte de sus hijos de su lengua, cultura e historia, no solamente es reconocer un derecho humano universal, sino también favorecer su integración. Pues la otra cara de esta política es no sólo asumir la multiculturalidad, sino estimular la interculturalidad, el mutuo conocimiento de lenguas y culturas; pero también la aceptación de valores universales, aunque ello suponga la renuncia a ciertos comportamientos que los contrarían (por ejemplo, respecto a la condición de la mujer). En una dimensión más general, las políticas públicas se deben expresar en normas y programas de acción positiva para promover la inserción y el reconocimiento social de las poblaciones discriminadas o

vulnerables, como las de origen extranjero, pero también las que sufren algunas deficiencias o *handicaps* físicos o mentales, y los niños o la gente mayor a los que las condiciones de vida urbana muchas veces excluyen, etc.

g) *De los derechos electorales al derecho a una participación política múltiple, deliberativa, diferenciada territorialmente, con diversidad de procedimientos y mediante actores e instrumentos diversos.* Es una paradoja que, al mismo tiempo que uno reconoce la devaluación de los parlamentos y otras asambleas representativas en tanto que instituciones de gobierno y el bajo nivel de prestigio de los partidos políticos, nuestras democracias den casi el monopolio, o en todo caso el rol principal sobre cualquiera otra, a la participación política mediante elecciones de asambleas y partidos políticos. Actualmente hay un desfase entre la doctrina y múltiples prácticas sociales de democracia participativa, deliberativa, directa, etc. y la resistencia de las instituciones políticas y de los partidos con representación en los órganos de poder para legalizar y generalizar formas de participación política más ricas que las estrictamente electorales. La participación ciudadana articulada con la iniciativa política local puede crear condiciones para romper marcos legales estrechos. Por ejemplo, imponer la legalización de medios de comunicación locales; forzar, mediante la ocupación de facto, el uso del suelo en posesión de organismos o empresas estatales o para públicas que la ciudad necesita para un desarrollo o para su protección; legalizar formas de participación y de gestión no previstas por la legislación general, etc. Hay que hacer valer el derecho a la innovación política desde los ámbitos locales institucionales y sociales, generar nuevas estructuras de representación y gestión públicas en ámbitos territoriales hoy significativos (como por ejemplo, las regiones metropolitanas), simplificar en cambio el mapa político-administrativo y contractualizar las relaciones interinstitucionales, atender las iniciativas innovadoras de participación y cooperación sociales que puedan surgir de la sociedad civil, etc.

h) *Del derecho a la información política al derecho a la comunicación y acceso a las tecnologías de información y comunicación.* Si el teléfono se ha generalizado, no pasa lo mismo respecto a las radios y TV locales, y sobre todo en relación con las “nuevas” tecnologías, que suponen no sólo disponer del equipamiento en casa (“el pc”), sino también la formación mínima para utilizarlo (monitores en cada barrio, los cibercafés) y la posibilidad de incidir sobre los contenidos, de promover ofertas que correspondan a necesidades sociales, de constituir redes ciudadanas, etc.

i) *Del derecho a la libertad de expresión y asociación al derecho a constituir y a que sean reconocidas redes transnacionales o transfronterizas, a acceder a las informaciones sociales y económicas “globales”, a plantear conflictos y establecer negociaciones a escalas supraestatales.* Parece una consecuencia lógica de la globalización y de la necesidad que tienen los diferentes actores sociales de actuar en estos nuevos marcos. No nos extendemos en este tema que nos obligaría a entrar en otros terrenos, por lo demás ampliamente expuestos, especialmente en el ámbito de la Unión Europea (ver, por ejemplo, nuestra contribución en el libro *La ciudadanía europea*). Refiriéndonos únicamente a la cuestión territorial, en el ámbito local o regional, cada vez aparecerá como más necesario construir “nuevos territorios”, regiones estratégicas y transfronterizas de escala europea (como la macro región Valencia-Barcelona-Montpellier-Toulouse, o la región sueco-danesa que centralizan Copenhague y Malmoe) o conurbaciones o áreas metropolitanas como algunas eurociudades (Bayona-San Sebastián, Lille-Bruselas).

j) *Del derecho a la lengua y cultura propias al derecho a la identidad colectiva y la autodeterminación en nuevos marcos políticos complejos.* Es importante destacar la revalorización del derecho al uso de la lengua y de la cultura propias de cada territorio, teniendo en cuenta las realidades territoriales multiculturales y la globalización homogeneizadora. Por otra parte, es aun más necesario que en el pasado afirmar la identidad y el autogobierno en ámbitos de proximidad, locales o regionales, lo cual supone mantener o adquirir una capacidad de desarrollar políticas públicas, o sea una cuota significativa de poder. Como en el punto anterior, si nos referimos al territorio en sus ámbitos local y regional, aparecen por lo menos tres niveles que plantean una revalorización y una exigencia de

reconocimiento con aspectos novedosos. El más visible, por lo menos en el marco europeo, es el resurgimiento de **nacionalismos subestatales**, a veces considerados regionalismos, o con una identidad cultural y una exigencia de autodeterminación que puede llegar hasta la voluntad de independencia. Ya nos hemos referido a ello en un punto anterior. Hay un segundo nivel que tiene dos expresiones territoriales distintas. Un caso es el de las **regiones metropolitanas**, casi siempre centralizadas por una gran ciudad, pero no siempre (a veces es un sistema de ciudades más parejas, como en el centro de Italia). Estas regiones no son simplemente un continuo urbano ni un sistema simple de centro y periferia; en ellas se dan ya una diversidad de centros, discontinuidades de ocupación del territorio, complejidad político-administrativa. El otro caso es el de territorios menos urbanizados, **comarcas** o “pays” (en su versión francesa) de base más rural, aunque pueden coexistir con características industriales, con una diversidad de pequeños centros pero con elementos de unidad histórica, cultural (a veces religiosa), socio-económica... que ahora reaccionan ante los procesos de globalización, vistos a la vez como amenaza y como oportunidad. La reacción de ciertas áreas que viven una crisis industrial (en el norte de Francia, por ejemplo) o que sienten que ciertos proyectos infraestructurales les amenazan (como las tierras del Ebro) va más allá de una reacción social defensiva. Se plantean demandas de autogobierno, se reivindica la identidad cultural, se exigen nuevas formas de autogobierno. Es interesante ver el caso francés y el juego de las tres leyes recientemente aprobadas (de ordenación del territorio que establece el nivel de “pays”, de organización de las aglomeraciones urbanas y de solidaridad y renovación urbana). El tercer nivel que aparece es el del **pequeño municipio** y su reivindicación del derecho a existir en la globalización. Aunque en parte puede confundirse con el nivel anterior, tiene características propias. Nos parece interesante destacar tres aspectos. En lo socio-cultural, la reivindicación de formas de vida “no urbanas” y en especial la relación y el cuidado de los espacios “naturales”, que pueden ser también fuente de actividad económica (el turismo rural). En lo político-institucional, las nuevas formas o los nuevos contenidos de la cooperación intermunicipal en los campos del medio ambiente y en general de algunos servicios comunes, de la cultura y la educación, de la atracción de nuevas actividades, etc. Y, sobre todo, en lo tecnológico, la utilización de las nuevas posibilidades que ofrecen los medios de comunicación, las redes telemáticas (véanse experiencias en todos los países europeos, y en Cataluña de Localret). Otra cara de la realidad microterritorial es la revalorización del **barrio** en las grandes ciudades. Si por una parte se aprecian fenómenos de disolución de la vida barrial (las relaciones sociales se multiplican en otros ámbitos, incluso a distancia gracias al teléfono, al correo electrónico, al automóvil, a los viajes), se produce también una reacción de identidad y cohesión frente a fenómenos de homogeneización, de resistencia frente a iniciativas públicas y, sobre todo, privadas vividas como agresión al entorno o a la permanencia en el lugar. El barrio es un ámbito reivindicativo, participativo y de cooperación social que determinadas políticas públicas refuerzan, como la descentralización, los planes o programas integrales que responden a la complejidad de situaciones y demandas, la estrategia de espacios públicos y nuevas centralidades. Por otra parte, la multiplicación de los medios de comunicación social contribuye a recrear formas de cohesión barrial: radios y televisiones “locales”, redes ciudadanas telemáticas (la ciudad digital en el barrio). Contra lo que a veces se dice en los discursos postmodernos que lamentan o exaltan, según los gustos, el “individualismo”, la observación de la vida barrial permite constatar no sólo la permanencia de las formas de vida colectiva y asociativa tradicionales, sino también otras formas vinculadas a nuevas realidades (inmigración, cibercafés, iniciativas culturales, actividad de la gente mayor, incorporación de la mujer a la vida asociativa, voluntariado y cooperación tanto en ámbitos de proximidad como a distancia). En resumen, el resurgimiento del nivel **microterritorial** nos parece, a pesar de las apariencias, un fenómeno moderno, otra cara de la globalización.

Conclusión complementaria. Todos los derechos citados comportan evidentemente los deberes correspondientes por parte de sus titulares, sin lo cual los derechos pierden eficacia para el conjunto de la ciudadanía. El derecho a la ciudad supone el civismo y la tolerancia en el espacio público; el derecho

a la formación continuada supone el esfuerzo individual para asumirla; el derecho a la calidad de vida supone un conjunto de comportamientos para respetar el derecho de los otros, etc.

6. Ciudadanía y TICs (o Tecnologías de Información y Comunicación)

La llamada sociedad informacional modifica las relaciones entre instituciones y ciudadanos y entre los mismos ciudadanos. Si antes, como decía Tocqueville, a los dictadores no les importaba que los súbditos no les quieran siempre que tampoco se quieran entre ellos, hoy parece que, con las TICs, a los poderes políticos y económicos no les importa que los ciudadanos se comuniquen entre sí siempre que eso no les dé más posibilidades de intervenir en la gestión de los asuntos públicos o en el control de los agentes económicos.

La democracia digital es todavía lejana, o más exactamente, el uso democrático de las TICs es pobre. Hay obstáculos de diferentes tipos que se oponen, como son:

a) La distribución desigual de las TICs en el territorio y por sectores sociales y grupos de edad. El analfabetismo informacional.

b) El carácter dominante de la oferta privada que controla a la vez infraestructura, tecnología, servicios y contenidos, lo cual no sucedía en el pasado con otros medios de comunicación (como el teléfono). Es el mercado que se impone, lo cual es tan negativo como lo sería en educación o medio ambiente.

c) La débil iniciativa de la oferta pública estatal, que no ha garantizado unas condiciones mínimas de accesibilidad y de formación, que ha aceptado la concepción privatizadora de la Unión Europea y no ha permitido el desarrollo de la iniciativa local (por ej., en el cableado), y que ha demostrado poca capacidad de poner las nuevas TICs tanto al servicio de una relación más fluida entre Administración y ciudadanos como para estimular las redes ciudadanas virtuales.

Las experiencias locales son interesantes. Por ejemplo, en Cataluña, tanto a nivel general (Localret) como local, en unos casos de iniciativa municipal (por ej., Callús), en otros, asociativa (por ej., Ravalnet), pero son aún muy limitados. Por contraste, las TICs son hoy un factor clave de integración o de exclusión sociales y parece urgente plantearse cuál tiene que ser su contribución al desarrollo de la ciudadanía. Nos permitimos solamente apuntar algunos criterios al respecto:

a) universalidad, o sea garantizar el acceso y la formación de toda la población (por ej., venta de ordenadores a precios “políticos” y despliegue de monitores-formadores por barrios y por escuelas);

b) gratuidad para determinadas funciones de interés general (por ej., vinculadas a la participación ciudadana) o para la prestación de servicios básicos (por ej., mediante la ventanilla única);

c) dominio público de la infraestructura y control público de la tecnología para garantizar su uso por todos los usuarios potenciales;

d) políticas públicas para orientar servicios y contenidos (que no dependan, como ahora, de la competencia imperfecta y de segmentos de mercado solvente);

e) iniciativas políticas ciudadanas para hacer de un *gadget* (o de un instrumento de trabajo) un elemento de socialización, es decir desarrollar las redes ciudadanas como riqueza social.

Las TICs son una gran oportunidad para relacionar contenidos universales o globales con refuerzo de las identidades locales o particulares. Es el reto más actual de la ciudadanía.

7. Ciudadanía y territorio. Una perspectiva también iniciática

Los territorios de nuestra vida social son hoy más complejos y difusos que en el pasado. El esquema barrio-cotidianidad ya no vale para mucha gente. La ciudad como ámbito delimitado, diferenciado del territorio del entorno, espacio del trabajo y del consumo, aventura de libertad ofrecida al niño y al joven, se ha hecho a la vez menos accesible y más dispersa, sin límites precisos. ¿Aún es posible la ciudad como experiencia iniciática? Sí, seguramente es posible y necesaria, pero hay que darle algunas condiciones.

Conviene que las políticas del territorio delimiten hasta cierto punto los barrios, los centros, los monumentos, los límites de la ciudad. Es difícil asumir o construir la propia ciudadanía si se vive en ámbitos muy reducidos en unos aspectos y muy confusos en otros, o muy especializados casi siempre. Hacen falta centralidades múltiples y heterogeneidad social y funcional en cada área de la ciudad. Y distinciones claras entre los centros y los barrios, entre los espacios de la cotidianidad y los de la excepcionalidad; son necesarios espacios seguros, pero también algunos que representen el riesgo, la oportunidad de la transgresión. Vivimos en ciudades plurimunicipales; es una oportunidad de vivir la ciudad a escalas diferentes, pero que sean comprensibles.

La calidad del espacio público es hoy una condición principal para la adquisición de la ciudadanía. El espacio público cumple funciones urbanísticas, socio-culturales y políticas. En el ámbito del barrio, es a la vez el lugar de vida social y de relación entre elementos construidos, con sus poblaciones y actividades. En el nivel de ciudad, cumple funciones de dar conexión y continuidad a los diversos territorios urbanos y de proporcionar una imagen de identidad y monumentalidad. El espacio público, si es accesible y polivalente, presta servicios a poblaciones diversas y en tiempos también diversos. Hace falta también espacio público “refugio”, o espacio de transgresión. Y espacios de fiesta y de gesta, como diría Salvat Papasseit, de manifestación. El espacio público es el lugar de la convivencia y de la tolerancia, pero también del conflicto y de la diferencia. Tanto o más que la familia y la escuela es el lugar de aprendizaje de la vida social, del descubrimiento de otros, del sentido de la vida.

El territorio, la ciudad, son también el espacio que contiene el tiempo, el lugar del patrimonio natural y cultural.

El conocimiento del patrimonio, o patrimonios, del paisaje, de la arquitectura, de la historia, de las fiestas y de los movimientos sociales, de las poblaciones y actividades sucesivas... forma parte del proceso de adquisición de la ciudadanía, de la construcción de las identidades personales y colectivas. Conocer y descubrir la ciudad en sus dimensiones múltiples es conocerse a sí mismo y a los otros, es asumirse como individuo y como miembro de comunidades diversas. Éste es el descubrimiento más reciente; ya no somos sólo de un barrio, de una clase social, de una religión. Somos múltiples en cuanto a identidades y pertenencias, y podemos entender mejor la diversidad de nuestra sociedad.

En el territorio “local” vivimos también la globalidad. Formamos parte de comunidades virtuales, nos relacionamos con el mundo. Vivir la dialéctica local-global es indispensable para no ser un ser marginal; asumir a la vez las identidades de proximidad y las relaciones virtuales es darse los medios de ejercer la ciudadanía y de interpretar el mundo para no perderse. Y conocer a los otros a través de la proximidad virtual puede ser una contribución decisiva para aceptarlos y entenderlos, vecinos físicos pero desconocidos culturales. La cultura global debería desterrar la xenofobia local.

Es en el espacio local que los valores, las lenguas, las culturas se encuentran, pueden convivir y relacionarse. La ciudadanía supone igualdad, no homogeneidad. Los derechos culturales de los ciudadanos tienen que garantizar tanto la preservación y el desarrollo de las identidades originarias (lenguas, historias, costumbres...) como las relaciones entre ellas; las fusiones ni son imprescindibles ni son negativas, son a la vez inevitables y parciales.

En resumen, y perdón por la solemnidad, hoy Ciudad y Ciudadanía son, al nuestro parecer, un gran reto; si lo asumimos y encontramos buenas respuestas podremos dar un nuevo sentido laico a nuestra vida.

Bibliografía

En otros textos del autor se cita bibliografía. Ver “La ciudad conquistada” (en “La ciudad educadora”, Ajuntament de Barcelona, 1990) y “Los desafíos del territorio y los derechos de la ciudadanía” (en “Per una ciutat compromesa amb l’Educació”, Ajuntament de Barcelona, 1999).

Otros textos del autor que tratan estos temas y citan bibliografía son “Local y Global” (con Manuel Castells, Taurus, 1997), “La ciudadanía europea” (Península, 2001) y *Espai públic: ciutat i*

ciudadanía (con Zaida Muxí, Diputació de Barcelona, 2001). Ver también su ponencia en el Congrés de Municipis de Catalunya (con Mireia Belil), consultable *on line*, sobre Participación Ciudadana.

Se citan a continuación algunas referencias accesibles por su carácter básico, informativo o novedoso; pueden ser útiles para una aproximación inicial.

CASTELLS, Manuel (2001) La galaxia Internet. Plaza y Janés, Barcelona.

GARCÍA, Soledad y LUKES, Steven (1999) Ciudadanía, justicia social, identidad y participación (selección de textos). Siglo XXI Editores, Madrid.

MARSHALL, T. M. y BOTTOMORE (2000) Ciudadanía y clase social. Alianza Editorial, Madrid.

FONT, Joan (coord.) (2001) Ciudadanos y decisiones públicas. Ariel.

SUBIRATS, Joan (2001) Democràcia sense intermediaris? Seminari Nova Política, CCCB, Barcelona.