

documentos /

**29**

Centro de Documentación en Políticas Sociales

# CIUDADANIA Y GLOBALIZACION

Jordi Borja

**gobBsAs**

SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL

**GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES**

**Jefe de Gobierno**

Dr. Aníbal Ibarra

**Vicejefa de Gobierno**

Lic. María Cecilia Felgueras

**Secretaria de Desarrollo Social**

Dra. Gabriela González Gass

**Subsecretaria de Coordinación del Plan Social Integral**

Lic. Mónica Desperbasques

-----

**Centro de Documentación en Políticas Sociales**

Lic. Susana Reca

**CENTRO DE DOCUMENTACIÓN EN POLÍTICAS SOCIALES**

**DOCUMENTOS/ 29**

## **Ciudadanía y Globalización**

por

**Jordi Borja**

Buenos Aires  
2002

# **DOCUMENTOS DE POLITICAS SOCIALES**

## **COORDINACION EDITORIAL**

**Susana A. Reca**

## **CONSEJO EDITOR**

**Ramón Altamirano:** Consultor PNUD. Secretaría de Desarrollo Social de la Nación

**Fernando Calderón:** PNUD. La Paz .Bolivia

**Marcelo Cavarozzi:** Universidad Nacional de San Martín

**Laura Golbert:** Universidad Nacional de San Martín

**Graciela Di Marco:** Universidad Nacional de San Martín

**Héctor Palomino:** Universidad de Buenos Aires

**Beatriz Schmuckler:** Instituto Mora - México

**Jorge Schvarzer:** Centro de Estudio de Economía de la Empresa y el Desarrollo .  
Fac. Cs. Económicas .UBA

## **DISEÑO**

**Omar Alvarez**

## **EQUIPO DE TRABAJO**

**Laura Berdeal**

**Cristina Beutner**

**Alejandra Lamberti**

**Graciela Moyano**

**José Sfeir**

**María Susana del Valle**

Av. Entre Ríos 1492- PB of. 1(1133) Buenos Aires- Argentina.

Tels.: (54-11) 4300-9634/4304-1292

E-mail: [enlacesps@buenosaires.gov.ar](mailto:enlacesps@buenosaires.gov.ar)

Internet: [http://www.buenosaires.gov.ar/areas/des\\_social/documentos](http://www.buenosaires.gov.ar/areas/des_social/documentos)

### *La apertura de un debate.*

Con este número inauguramos una nueva línea editorial de la Serie Documentos de Políticas Sociales. Hasta este momento el Centro de Documentación en Políticas Sociales. publicó una serie de textos sobre distintos temas que hacen a este campo. Ahora apostamos a documentos enfocados en el análisis y reflexión de cuestiones más específica y a la que denominamos “Política Social y Ciudad”.

Esta propuesta la hacemos no sólo por que este Centro de Documentación forma parte de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad, sino porque estamos convencidos del rol clave que hoy juegan los gobiernos locales en el diseño y gestión de las políticas sociales para elevar los niveles de bienestar y de calidad de vida del conjunto de la ciudadanía. Y si bien son muchas las razones que avalan esta afirmación, queremos destacar dos cuestiones:

1. Nuevas problemáticas sociales. En las últimas décadas las transformaciones del mercado de trabajo –aumento de la tasa de desempleo, de la informalidad, de la flexibilización laboral, la caída de ingresos en un número creciente de hogares – desencadenaron un proceso de exclusión social que afecta a un número creciente de población que reside fundamentalmente en las grandes urbes. Proceso que, a su vez, inciden en la fisonomía de la ciudad como lo demuestra la segmentación socio espacial que hoy se observa en las principales metrópolis latinoamericanas. Sin duda, que es el gobierno local el lugar más adecuado, por su proximidad y capacidad para captar la variedad de riesgos a los que está expuesta la población y, por lo tanto, para producir políticas que atienda a la población y que reduzca las brechas que afectan la cohesión social.

2. Cambios en la representación política. La participación ciudadana en los procesos decisivos es un componente fundamental para crear las bases de una gobernabilidad democrática en nuestras ciudades. Un buen gobierno no es sólo aquel que hace un uso responsable y eficiente de los recursos sino el que, además, tiene en cuenta las formas como se procesan y atienden las demandas ciudadanas. Es en el ámbito local donde la participación ciudadana tiene mayores posibilidades de ser efectiva. Mas aún, es en el

barrio, donde las personas acceden, en condiciones diferenciales, a bienes y servicios que conforman la dimensión social de la ciudadanía.

Cuando comenzamos a incursionar en esta temática surgen una serie de preguntas que son las que procuraremos ir contestando en las próximas publicaciones ¿Cuáles son los vínculos entre las políticas económicas y las políticas sociales en el ámbito urbano?, ¿Qué tipo de políticas sociales son necesarias y factibles a ser gestionadas por las ciudad? Cuáles son los canales de expresión y las formas de representación social de los vecinos más adecuadas a la ciudad?, ¿Cuál es la dimensión territorial de la gestión?, ¿Cuáles son los parámetros que se deben tener en cuenta para poner en marcha un proceso de descentralización hacia unidades locales en las grandes ciudades? ¿Cuál es la mejor manera de dar cabida al extendido tejido asociativo en sus diversas formas de organización colectiva que están presentes en la mayoría de las ciudades latinoamericanas?

Estas temáticas, y sin duda otras más, adquieren mayor relevancia ante la crisis social, económica y política que hoy vive el país. Nuestra intención es abrir el campo de las políticas sociales a nuevas ideas y reflexiones en el convencimiento que esta apertura permitirá dar respuestas más adecuadas a las nuevas realidades sociales. Y, de esta manera, contribuir a mejorar el bienestar de los ciudadanos.

Dra. Gabriela Gonzalez Gass  
Secretaria de Desarrollo Social

# Ciudadanía y Globalización

## SUMARIO

### PRIMERA PARTE: CUESTIONES GENERALES

I	Sobre la ciudadanía. ....	7
II	Sobre el carácter evolutivo de los derechos ciudadanos .....	9
III	Ciudadanía y globalización: los límites de la nacionalidad .....	12
IV	Ciudadanía y sociedad fragmentada .....	13
V	De los derechos simples a los derechos complejos .....	15

### SEGUNDA PARTE: CIUDADANÍA y TERRITORIO..... 22

I	El valor de la identidad del territorio: el desafío y la oportunidad de la globalización .....	23
II	Los nuevos territorios de la ciudadanía: nacionalismos subestatales, regiones metropolitanas, ciudades y barrios .....	28
III	Los territorios periféricos y los pequeños municipios .....	32
IV	El derecho a la ciudad .....	38

	BIBLIOGRAFÍA .....	45
--	--------------------	----

## **PRIMERA PARTE: CUESTIONES GENERALES**

### **I. SOBRE LA CIUDADANIA.**

La ciudadanía es un status, o sea un reconocimiento social y jurídico por el que una persona tiene derechos y deberes por la 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 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 lo 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 formas de gobierno y status de los habitantes diversos. 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 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 todos y 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 ej. 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, 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. Por ejemplo los derechos relativos al acceso a la educación y los servicios

públicos de seguridad social: la escuela pública universal y 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 conllevan finalmente a una nueva formalización política y jurídica. Estos procesos se pueden expresar en dimensiones diferentes, especialmente tres tipos de conflictos según los actores:

- a) Entre movimientos sociales e instituciones, como por ejemplo la lucha para 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 (laicidad del Estado, privilegios corporativos, etc.).
- 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 con base territorial).

**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.

## II. 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 al largo del tiempo. Los derechos civiles, por ej. 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 todavía son actuales (en España la mujer ha sido subordinada civil 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 USA, inmigrados en Europa, gitanos etc.) en el acceso a la educación y a la función pública, 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 o que están todavía incompletos. Y los derechos sociales, los de los 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 urbanos-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 d) 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” partitocrático 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, cuando es realista plantearse una acción colectiva más allá de los márgenes o cauces legales? Cuando se dan algunas condiciones como son:

- 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 o orgánicas)
- c) La existencia de un movimiento social o intelectual que sepa explicitar valores y objetivos que no sean percibidos como únicamente particularistas.

### **III. 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 politico-legal de una población a la que no se reconocen 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 solo 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 sobretodo 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 solamente 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 U.E. 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 en respecto a España).

#### **IV. 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 como se fragmentan las clases sociales surgidas de la revolución industrial , como se multiplican los grupos de pertenencia de cada individuo y como 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 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 y más débiles, diversificados en múltiples relaciones y grupos, de desigual intensidad.

Hay que redefinir los sujetos-ciudadanos, sus demandas, las relaciones con las instituciones, 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 del Estado del bienestar desarrollado, o sea con la

escuela, asistencia social, policía, etc. que actúan con modelos uniformistas y procedimientos reglados. 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 demanda establecer cartas de derechos universales, estructuras representativas de regulación y participación en ámbitos supraestatales (incluso mundiales) y políticas públicas que garanticen estos derechos en estos ámbitos. Pero también es 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 y 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, 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 asumir proyectos socioculturales que combinen identidades heredadas con aperturas a la diversidad. La propuesta que sigue se refiere a este ámbito de proximidad.

## **V. 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 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”. (En la segunda parte de este texto desarrollamos 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 al derecho universal (o sea para todos que lo necesiten) 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, desocupación, abandono familiar, personas solas, 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 inscriben 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 o renta básica.** 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 por crear o promover lugares de trabajo. Razón de más para ampliar este derecho hacia el concepto de “salario ciudadano”, entendido en cualquier 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 para el caso europeo que no han desaparecido las exclusiones legales. El sólo 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 solo 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 contrarian (por ejemplo respecto a la condición de la mujer). En una dimensión más general las políticas públicas deben poner 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. La gobernabilidad democrática solo es posible si se basa en la igualdad formal de los ciudadanos y es un conjunto de políticas públicas cuyo objetivo sea reducir la desigualdad real.

- 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 cualquier otra, a la participación política mediante elecciones de asambleas y partidos políticos. Actualmente hay un desfase entre una doctrina y múltiples prácticas sociales de democracia participativa, deliberativa, directa, etc. y la resistencia de las instituciones políticas y de los partidos con representación a 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 de suelo en posesión de organismos o empresas estatales o para públicas que la ciudad necesita para un desarrollo o quiere proteger, 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 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 sobretodo en relación a las “nuevas” tecnologías, que supone no sólo disponer del equipamiento en casa (“el pc”) y 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.

La llamada sociedad informacional modifica las relaciones entre instituciones y ciudadanos y entre los ciudadanos entre ellos. 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 ellos 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 otras asociativa (por ej. Ravalnet) pero son aun muy limitados. Y en cambio las tics son hoy un factor clave de integración o de exclusión sociales y parece urgente plantearse cual 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 monitores-formadores por barrios y a las 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 para 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.

**Quinta conclusión.** 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, al derecho a la calidad de vida supone un conjunto de comportamientos para respetar el derecho de los otros, etc.

## SEGUNDA PARTE: CIUDADANÍA Y TERRITORIO

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 vives 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 de barrio es a la vez el lugar de vida social y de relación entre elementos contruidos, 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, 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 Papassei t, 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 conocer uno mismo y los otros, es asumirse como individuo y como miembro de comunidades diversas. Este es un descubrimiento más reciente, ya no somos sólo de un barrio, de una clase social, de una religión. Somos múltiples en cuanto a identidades y pertinencias, 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 la proximidad virtual puede ser una contribución decisiva para aceptar y entender los otros, 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, historia, costumbres...) como las relaciones entre ellas, las fusiones ni son imprescindibles ni son negativas, son a la vez inevitables y parciales.

## **I. EL VALOR DE LA IDENTIDAD DEL TERRITORIO: el desafío y la oportunidad de la globalización**

Decía Havel que su casa era Praga, Chequia, y antes Checoslovaquia...pero también se sentía culturalmente, sentimentalmente europeo, y ciudadano del mundo, sus valores

eran universalistas. Su casa también era su barrio, y su casa, claro, y en la casa sus espacios preferidos, e incluso en la cárcel sentía que la celda era su casa.

La vinculación a una ciudad o una comarca, a un pueblo o a un barrio, es un proceso complejo que ahora no toca explicar pero sí que conviene por lo menos destacar un aspecto. Todos tenemos una historia que nos une a diversos territorios, de escalas diferentes y todos tienen una identidad que los diferencia. La pérdida de identidad de los territorios, que se disuelvan en entidades más grandes y pierdan su especificidad, su empobrecimiento hasta perder atributos que les dan sentido y lleve a su abandono, es una agresión a nuestra propia identidad, nos hace más débiles y vulnerables, nos quita una parte de sentido a nuestra vida.

Desde la política, o mejor dicho desde el poder político-burocrático y desde las ideologías administrativas, en nombre de pensamientos racionalistas-abstractos o de intereses con voluntad de dominio, a menudo se ha menospreciado la persistencia de las identidades territoriales y de los sentimientos de pertenencia a unos lugares, a unos paisajes y a unas relaciones sociales construidas por la historia y concretadas en geografías transmisoras de sentido.

Estos espacios que contienen el tiempo no son inmóviles, no están condenados a serlo, precisamente su carácter polisémico los hace más susceptibles de evolucionar, de integrar nuevas formas de vida y de actividad, de abrirse a otras culturas. Y, sobretodo, la identidad entre territorio y sociedad local, si bien en ciertos casos puede llevar a un cierre defensivo, también facilita la movilización contra las agresiones del exterior y el surgimiento de iniciativas para generar nuevas dinámicas locales y construir nuevas cohesiones sociales y culturales.

Entonces tenemos que preguntarnos si en el mundo actual se pueden suscitar estas iniciativas, si la globalización que crea o agudiza exclusiones de territorios y colectivos sociales, no hace posible también reacciones de sentido contrario. Y si territorios en los que faltan poderes políticos potentes, centros urbanos metropolitanos y actividades de nueva economía pueden tener su oportunidad y reposicionarse favorablemente desde el ámbito local en el nuevo mundo global.

## 1. ¿Qué entendemos por territorio?

Se puede entender en tres dimensiones temporales. Está el territorio histórico, con elementos geográficos fuertes que lo marcan, es una realidad cultural, muy presente en nuestra imaginación, en algunas relaciones sociales, que establece vínculos y también distancias... Este territorio puede expresarse en determinadas divisiones o formas de organización territorial que aunque corresponda a épocas pasadas, todavía tienen virtualidad en la conciencia social como por ejemplo los Territorios históricos del País Vasco, la División territorial de la Generalitat republicana, o la División provincial española. Es una herencia del pasado con la que hay que contar en el presente.

El territorio del presente está determinado en gran parte por las divisiones administrativas actuales, los municipios, las comarcas, las provincias y las Comunidades Autónomas. Pero también por la organización de diversas instituciones y organizaciones, que no siempre corresponden a las anteriores: iglesias y universidades, partidos políticos y organizaciones sociales, etc. También configuran los territorios del presente relaciones menos visibles como las que se establecen entre ciudades y pueblos, nuevas redes telemáticas, la localización de centros comerciales, parques tecnológicos o campus universitarios...

Y todavía existe otra dimensión territorial, de futuro, estratégica, resultante de las dinámicas sociales y de los proyectos colectivos. Es un territorio en construcción, que se apoya en los dos anteriores, pero también en una gran diversidad de iniciativas, no siempre compatibles. Las decisiones de los gobiernos “exteriores” pueden entrar en contradicción con los intereses o las demandas que expresen los gobiernos locales, las iniciativas de agentes económicos privados pueden confrontarse con la cohesión social o la sostenibilidad del territorio... Pero también se puede configurar un territorio de futuro resultado de la existencia de un proyecto hegemónico construido por la concertación de un conjunto de actores sociales movilizados. El territorio es también resultado de una estrategia colectiva.

## 2. Una nueva oportunidad para los territorios locales.

La globalización representa una nueva distribución de cartas entre los territorios. La nueva economía, la importancia principal que adquiere el “factor humano” (es decir la calidad de los recursos humanos), las diversas posibilidades que ofrecen las tecnologías

de información y comunicación...todo junto obra nuevas posibilidades en los territorios, con una cierta independencia de su localización, de su tradición económica o de los recursos materiales preexistentes. Pero también los riesgos son mayores pues muy a menudo las decisiones que determinan su futuro inmediato se toman fuera del territorio (sea por parte de organismos públicos o empresas privadas), el aprovechamiento de las posibles nuevas oportunidades supone inversiones en infraestructura, en investigación o en formación que no están al alcance de los actores locales. Las tendencias centrífugas pueden ser más fuertes que las centrípetas en los territorios que no tienen un motor central potente.

En el marco de los territorios locales (el razonamiento vale para escalas diferentes: País Vasco, metrópolis bilbaína, o una comarca de base rural), de todas maneras existe una fuerte tendencia a definir proyectos socio-económicos y culturales colectivos, es decir en la concertación de diferentes actores, públicos, sociales privados para empujar demandas e iniciativas en un ámbito que hoy tiene un nuevo significado. Por un lado la casi no existencia de una “economía nacional” ha revalorizado los ámbitos regionales y locales como espacios económicos más o menos atractivos, productivos o competitivos, y también que proporcionan certezas, o no, respecto al funcionamiento institucional, la sostenibilidad o la cohesión social. Por otro lado la globalización genera una necesaria reacción local, que reafirma los elementos de identidad y de diferenciación, imprescindibles para mantener la cohesión interna pero también para ser atractivos hacia al exterior y para garantizar un dinamismo sostenible y la integración de nuevas poblaciones y actividades.

Nuevas realidades citadas y el aprovechamiento de las oportunidades reclaman nuevas estructuras político-administrativas que no solo apoyen las dinámicas positivas existentes, sino que utilicen la representatividad de las instituciones y los medios públicos para hacer de guía y de motor de las mismas.

Hoy toca redefinir los mapas de organización del territorio. Por ejemplo en Francia en pocos meses se han constituido 120 estructuras políticas de gestión local en casi todas las áreas territoriales de más de 50.000 habitantes (solo faltan 15), que son la otra vertiente de las “comunidades urbanas” (corporaciones metropolitanas) constituidas en las áreas de más de 500.000 habitantes). Esta redefinición puede hacerse por la vía de

articular municipios (y comarca si procede) pero tampoco hay que considerar intocables todas las divisiones existentes (por ejemplo quizás hay que plantear la modificación del mapa comarcal o integrar en el nuevo territorio municipios ahora integrados en otras comarcas, provincias o CC.AA). Y asumir la especificidad de cada territorio, es decir no plantear como solución un nuevo uniformismo bautizado como “regional”. Las formas de autogobierno para el Alt Pirineo, la plana de Lérida, la región metropolitana de Barcelona o las Terres del Ebro no tienen que ser idénticas.

### 3. Sobre el uso de la identidad del territorio

Las identidades locales en unos marcos territoriales determinados se recuperan o se inventan. Es evidente que la historia, los referentes geográficos comunes, la persistencia de ciertas formas de vida colectiva, elementos culturales específicos y diferenciadores, formas lingüísticas propias, actividades económicas definatorias o que marcan el territorio... todo junto crea las bases para la reivindicación de la identidad territorial. Pero hay que valorizarlo y reinterpretarlo al servicio de proyectos de futuro. Y hacer un instrumento para posicionarse en la globalización, en el marco que corresponda o sea posible.

La identidad no puede ser estática o referirse a unas esencias por definición permanentes sino reformulada y reelaborada constantemente mediante la incorporación de nuevos elementos resultantes de dinamismos económicos, culturales, demográficos... y nuevas cohesiones que generan los proyectos colectivos. La identidad es también producto del presente, de nuevas relaciones interculturales, de las posibilidades de integración que surgen de la fuerza de las movilizaciones si se pueden formular objetivos comunes e intereses coincidentes que acerquen valores y poblaciones.

Es decir que la identidad también es resultante en cada momento histórico del tipo y fuerza de las ilusiones de futuro que se expresen en el territorio, en sus instituciones y colectivos sociales. Hay una dimensión voluntarista en la identidad que depende de los actores que impulsan proyectos colectivos, y que comporta también, y hay que ser consciente de ello y asumirlo, un cierto grado de conflicto, pues las identidades son complejas, en ellas hay elementos o lecturas contradictorias, incluso los elementos identitarios del pasado pueden ser excluyentes u opuestos a nuevos valores o nuevos contenidos del presente.

En resumen, los territorios existirán si sus habitantes lo quieren y construyen un proyecto de futuro.

## **II. LOS NUEVOS TERRITORIOS DE LA CIUDADANÍA: NACIONALISMOS SUBESTATALES, REGIONES METROPOLITANAS, CIUDADES Y BARRIOS.**

Un conjunto de factores han revalorizado la importancia política de regiones y grandes ciudades (o sistemas de ciudades):

- a) La globalización económica y cultural con el consiguiente debilitamiento de los Estados “nacionales” y la aparición de estructuras políticas supraestatales ha provocado un nuevo reparto de cartas en el mundo en el cual las regiones y ciudades encuentran nuevas oportunidades y desafíos.
- b) La urbanización regionalizada y el paso de aglomeraciones metropolitanas a regiones urbanas con un gran centro que articula un red de centros pequeños y medianos (o un sistema de ciudades relativamente equilibrado como en el centro de Italia o en el País Vasco) que se posicionan como actores en la vida política, económica y cultural nacional e internacional.
- c) La consolidación de las regiones como espacios socio-económicos significativos, por las sinergias que en ellos se producen, como ámbito de las políticas públicas integradas y como ámbitos de cohesión social y de desarrollo sostenible.
- d) La reacción política que se produce en las sociedades regionales que exigen una cuota de autogobierno tanto para decidir sobre las políticas públicas (de promoción económica, sociales y culturales, ambientales) de su ámbito como para hacerse escuchar en niveles superiores que toman decisiones que les afectan (por ejemplo sobre grandes infraestructuras o sobre formas de apoyo a actividades económicas), tanto en ámbitos estatales como supraestatales.
- e) Esta reacción política se apoya muchas veces en la reivindicación de identidades culturales y lingüísticas acentuadas por la necesidad de afirmar la diferencia ante las tendencias homogeneizadoras de la globalización.

- f) En algunos, o bastantes, casos la reivindicación política de autogobierno y la afirmación de la identidad cultural configuran un sentimiento de pertenencia nacional o de nacionalidad que puede incluso cuestionar la inserción en el marco estatal existente. Por otra parte la globalización acentúa la amplitud de las migraciones y la constitución de regiones caracterizadas por el multiculturalismo, en algunos caso sin que hubiera tradición de ello.
- g) Así mismo las grandes ciudades o áreas metropolitanas, conscientes de su importancia en el espacio regional, estatal y en muchos casos continental o mundial desarrollan estrategias propias en todos estos ámbitos, desde la constitución informal de regiones estratégicas (Barcelona-Montpellier-Toulouse...) y eurociudades transfronterizas (Copenhague-Malmoe, Lille-Bruselas, San Sebastián-Bayona) hasta la multiplicidad de fórmulas de gestión local plurimunicipal.

Todos estos factores hacen necesario replantear la cuestión de la ciudadanía como status de igualdad en cuanto a derechos y deberes de los habitantes de un territorio.

A continuación proponemos marcos territoriales y criterios para ampliar el concepto de ciudadanía en un sentido más plural.

### **1. Ciudadanía y uniones políticas supraestatales.**

El caso europeo es hoy el ejemplo más evidente de la necesidad de esta ampliación. La inexistencia de una Constitución o Ley fundamental europea, la complejidad y opacidad del entramado institucional, la confusión sobre los procesos decisorios, la debilidad relativa del Parlamento y la inexistencia o laxitud de las organizaciones políticas y sociales de ámbito europeo, la falta de una “opinión pública” europea, la lógica intergubernamental y el funcionamiento tecnocrático a la hora de decidir y gestionar las políticas públicas.... son factores a la vez causales y expresivos de la inexistencia real de una ciudadanía europea que atribuya un plus a los europeos, los cuales en la práctica solo disfrutaban de los derechos históricamente adquiridos en su ámbito estatal pero en cambio son “súbditos” europeos. En un libro reciente (La ciudadanía europea, 2001) desarrollamos esta temática. Hoy los derechos políticos y sociales no pueden circunscribirse al marco estatal. Es preciso reconocer la igualdad y la plenitud de los

derechos políticos a todos los residentes en un país europeo, así como el derecho de todos al diálogo social en este ámbito (organización, negociación, conflicto a nivel supraestatal), a acceder a todas las informaciones económicas y sociales “globales” y a los servicios públicos o de interés general .

## **2. Nacionalidades o regiones”políticas” (con vocación de autogobierno).**

En el marco de la tradición democrática por una parte y de los factores objetivos y subjetivos que justifican el autogobierno nos parecen bastante indiscutibles dos principios, uno relativo a los derechos colectivos y el otro a los derechos individuales. El primero el principio de autodeterminación, es decir a decidir sobre su ciudadanía principal, sobre el nivel de autogobierno y la facultad de éste para atribuir derechos y deberes a los residentes en el territorio. El segundo principio es que en ningún caso esta ampliación de la ciudadanía debería menoscabar derechos individuales adquiridos en el ámbito estatal y/o legitimados por valores universales recogidos en cartas o declaraciones internacionales. Es decir que en ningún caso una concepción esencialista de la identidad colectiva puede justificar una *capitis diminutio* de un sector de la población por su carácter étnico, por su lengua propia o por su nacionalidad de origen. De todas formas el derecho a preservar y a desarrollar la lengua y la cultura propias de cada lugar, que incluye la coexistencia y la mixtura con otras de instalación mas reciente, hay que considerarlo como un derecho básico de ciudadanía individual y colectiva. Los elementos identitarios son indispensables para ejercer de sujetos activos en los múltiples niveles territoriales en los que necesariamente vivimos hoy.

## **3. El nivel “regional”**

Este nivel, sea de base nacionalitaria o simplemente administrativa, adquiere hoy una relevancia política que va más allá de un reforzamiento de la desconcentración del Estado. Los factores antes citados empujan en una dirección “federalizante” también en regiones sin tradición de autogobierno. La existencia de “sociedades regionales” con un grado de cohesión socio-cultural significativo y la necesidad de desarrollar políticas públicas específicas en este ámbito requieren estructuras políticas representativas y competencias y recursos propios, es decir elementos que determinan un relativo nivel de ciudadanía. Paralelamente conviene limitar la inflación institucional, es decir la multiplicación de entidades supramunicipales o intermedias que no representen un mayor grado de posibilidad de participación política si no de opacidad o confusión, por

lo cual el reforzamiento del nivel regional complementado por la permanencia del nivel local (por su máxima proximidad) nos parecen dos criterios ciudadanos positivos.

#### **4. Las áreas metropolitanas y las grandes ciudades**

La urbanización metropolitana constituye hoy un nuevo desafío a la ciudadanía. La globalización ha revalorizado la ciudadanía de ciudad, de proximidad, como contrapunto indispensable. Por otra parte un conjunto de factores han generado una cierta crisis de ciudadanía en el ámbito metropolitano: las dinámicas urbanas hacia la dispersión o difusión en el territorio, el solapamiento y la multiplicidad de instituciones en el mismo, la no correspondencia entre los ámbitos de representación y los de decisión o gestión, la distancia entre los gobiernos locales de los grandes municipios y los ciudadanos, por no citar el tecnocratismo de los entes metropolitanos no representativos (o de representación indirecta con escaso control social). La descentralización municipal en las grandes ciudades y la creación de nuevas estructuras metropolitanas más abiertas y flexibles (regiones urbanas inglesas, aglomeraciones francesas, mancomunidades de municipios metropolitanos italianos) han sido dos respuestas interesantes. Así mismo se han desarrollado múltiples mecanismos de participación ciudadana, en algunos casos innovadores en los procesos de planeamiento y programación (véanse los planes estratégicos concertados con la sociedad civil y la atractiva moda del presupuesto participativo) y en otros en la gestión de servicios o en la ejecución de proyectos (la llamada gestión cívica de equipamientos desde los aeropuertos hasta los equipamientos deportivos o culturales barriales, la creación y mantenimiento de espacios públicos comunitarios, etc.).

#### **5. El barrio**

El barrio subsiste y se revaloriza. Aunque se aprecien 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 contribuyen 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 solo la permanencia de las formas de vida colectiva y asociativa tradicionales si no 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.

### III. LOS TERRITORIOS PERIFÉRICOS Y LOS PEQUEÑOS MUNICIPIOS

El territorio más próximo, el espacio más pequeño, forman parte de nuestro ser individual y colectivo. Nos referimos, en general, a regiones, “pays” (en francés) o comarcas de base relativamente rural, que pueden tener actividades industriales más o menos modernas y más bien dispersas, una diversidad de centros de pequeña talla y algún centro un poco más grande que lucha por consolidar su centralidad entre la difusión comarcal y la atracción de una metrópolis no muy lejana. En estos territorios a menudo hay elementos de unidad histórico-geográfica, cultural (y quizás religiosa), algunas actividades económicas que perfilan su carácter y le dan cohesión social...pero que los actuales procesos que englobamos (demasiado fácilmente) como globalización ponen en cuestión. Entonces se produce una reacción bien ante la agudización de una crisis de la actividad económica (agrícola o industrial, resultado de la competencia internacional o de las decisiones exteriores) o bien en contra de determinados proyectos infraestructurales o de actividades que hacen correr un riesgo a la cohesión y progreso del territorio (transvases, trazado de autopistas, campos de tiro militares, etc.). Estas reacciones, que se apoyan en la identidad cultural del territorio y que pretenden revalorizarla e incluso “reinventarla”, no son simplemente defensivas, plantean también alternativas de reconstrucción global del territorio. Muy esquemáticamente indicaremos a continuación los ejes que consideramos principales de esta reconstrucción.

### **1. La oferta infraestructural.**

Ni la identidad ni el progreso del territorio se garantizan sin una infraestructura y una red de servicios de calidad. Nos referimos por un lado tanto a la conectividad con el exterior como interna en el área: red viaria y ferroviaria, eventualmente fluvial o marítima, acceso al aeropuerto y a la metrópolis más próximos, posicionamiento en la red de comunicaciones regional y macro-regional, acceso generalizado a Internet y red local “intranet” para optimizar la conectividad interna, etc. Por otro lado hace falta una buena oferta de servicios básicos para la actividad económica y la calidad de vida: agua, energía, control ambiental, etc.

### **2. Promoción de la reconversión económica.**

La crítica a las formas actuales de la globalización no debería provocar el menosprecio hacia la localización de empresas “globales” (poniendo condiciones y no haciendo “dumping territorial o social) ni tampoco olvidar el interés en conseguir que algunas empresas locales tengan proyección “global”. Conviene definir una estrategia que tenga en cuenta las potencialidades del territorio para atraer nuevas actividades generadoras de empleo, creadoras de valor añadido, con un cierto nivel de competitividad y también de capacidad para utilizar y potenciar los recursos (materiales, técnicos, humanos) locales. La promoción del territorio necesita recibir un fuerte impulso de la iniciativa pública, tanto por vías indirectas (infraestructura, formación, oferta cultural, etc.) como directa, en forma de campañas de atracción de inversiones, de organización de ferias y exposiciones, de acondicionamiento de suelo para recibir nuevas actividades, etc.

### **3. La calidad de los recursos humanos.**

Ya es un tópico decir que hoy, en la era de la nueva economía, el factor decisivo que define la productividad de un territorio, su capacidad de atraer actividades competitivas y de valorizar sus productos, es la calidad de los recursos humanos. Lo cual supone una inversión prioritaria en equipamientos y servicios de carácter educativo, escuelas de todos niveles, centros preuniversitarios, universitarios y postuniversitarios, escuelas o institutos orientados hacia nuevos oficios, investigación por lo menos aplicada teniendo en cuenta las tradiciones y las potencialidades económicas de la región, programas de formación continuada que tengan como público objetivo a toda la población, alfabetización en las actuales tecnologías de información y comunicación,...Y complementariamente, instituciones públicas y entidades privadas, tienen que tener

políticas de atracción de recursos humanos cualificados, de generar conexiones con el exterior para socializar en el territorio informaciones y conocimientos que representen una innovación, crear observatorios y redes que se conecten internacionalmente, promover congresos y simposiums, etc.

#### **4. La oferta cultural.**

La cultura se apoya en unas bases materiales: equipamientos como museos y teatros, cinemas y centros polivalentes, escuelas con programas postescolares, monumentos, instalaciones deportivas, centros de jóvenes, residencias para ancianos, bibliotecas y mediatecas, cibercafés y centros públicos o sociales de acceso libre a Internet y de formación en las tics o tecnologías de información y comunicación, radios y televisiones locales, prensa y publicaciones en general, el paisaje natural y el construido, etc. Hay, obviamente, una relación muy directa entre la fuerza y la calidad de estas bases materiales, el ámbito social y geográfico que cubren y la capacidad del territorio de atribuir una identidad cohesionadora y evolutiva a sus habitantes. En el mundo actual creemos que hay que considerar dos dimensiones especialmente importantes de la oferta cultural, en ambos casos se trata de encontrar un compromiso ideal entre dos demandas diferentes y que a veces se consideran opuestas. La oferta cultural tiene una función de cohesión interna, de relación entre los diferentes elementos pasados y presentes, que configuran la identidad, siempre heterogénea, del territorio y de la sociedad que ahí vive. Pero también tiene una función hacia el exterior, de dar una imagen del país, de atraer flujos de población visitante, de inversiones y actividades, de informaciones... Hoy la cultura es un factor importantísimo para el progreso del territorio, para su capacidad de atracción, para la calidad de vida que ofrece, para las relaciones que permite establecer. Otra dimensión de la oferta cultural que hay que citar, también compuesta de dos elementos que pueden estar en tensión, es la que se refiere a la cultura como elemento que une y consolida los componentes culturales acumulados por la historia y la cultura como apertura e intercambio, con capacidad de integrar elementos exteriores y de transformarse como efecto de esta asimilación, pero también como disposición a tolerar la diferencia, a convivir con colectivos y personas que expresan valores y formas culturales muy diferenciados, incluso contradictorios con los que se consideran propios del territorio. Cualquier región no decadente, no marginal, que tenga una cierta capacidad de progreso y una relación dinámica con el mundo que la rodea hoy tiende a la multiculturalidad y a la interculturalidad, hay población

“autóctona” que emigra y otra forastera que inmigra, a menudo de tierras y culturas lejanas. Entonces hay que buscar un compromiso y desarrollar unas estrategias que lleven a compartir unos valores y unas pautas de comportamiento que hagan posible la convivencia, pero también es conveniente aceptar la diversidad cultural, facilitar el desarrollo de los elementos culturales sobrevenidos y el diálogo entre unos y otros. Los medios de comunicación locales, la escuela, las actividades culturales en general, tendrán que tener en cuenta estas dos exigencias.

## **5. El autogobierno del territorio**

Cualquier política territorial destinada a reforzar la identidad y la cohesión de una área amenazada por la decadencia o la marginación, por proyectos agresivos exteriores o por las dificultades de incorporación a las dinámicas modernizadoras del entorno, necesita una cierta capacidad de autogobierno, de poder político propio. No solo para promover políticas públicas como las citadas sino también para expresarse y hacerse escuchar, para incidir e intervenir, para negociar, oponerse y para reclamar, para gestionar y ejecutar, para confrontarse con los poderes políticos de ámbito superior. Es una cuestión institucional, pero también supone la concertación de fuerzas políticas y sociales, la articulación de la sociedad civil alrededor de objetivos movilizados, la elaboración de proyectos globales para el territorio.

Queda pendiente, seguramente, una pregunta: ¿ estas reflexiones y propuestas valen para un territorio periférico, sin un centro metropolitano potente, sin poder político propio (o demasiado débil y fragmentado como es el municipal), y sin actividades suficientemente dinámicas que hagan de motor de explosión para encender? La respuesta puede ser afirmativa si se consideran los siguientes argumentos:

1. Las nuevas oportunidades económicas y sociales de territorios “periféricos” y de pequeños municipios en el marco “regional” en el que están integrados: como el País Vasco o Cataluña. Si es cierto que hay tendencias centrífugas, hacia las áreas metropolitanas, también lo es que hay dinámicas de sentido contrario, la mayoría de pequeños y medianos municipios de Cataluña tienen más población real que censada. Las áreas de baja urbanización atraen hoy diversos tipos de población y actividades como:

- a) Población semipermanente, de fin de semana largo o períodos de permanencia intermitente, no solo jubilada, también que puede desarrollar en parte su actividad profesional a distancia (teletrabajo parcial por ejemplo) o que compensa en calidad de vida el desplazamiento mas o menos largo al lugar de trabajo. No solamente crece la segunda residencia sino que ésta pasa a ser primera residencia en una parte del año. La generalización del uso del automóvil, del teléfono móvil y de las TICs son factores claves de este proceso.
  - b) Desarrollo de nuevas actividades económicas, unas tradicionalmente urbanas pero que las actuales facilidades de comunicaciones (y telecomunicaciones) permiten “deslocalizar”; y otras para la revalorización de actividades vinculadas al territorio como el turismo rural, el mantenimiento del medio natural o la modernización de la producción propia de la zona.
  - c) La nueva calidad de vida y la modernización del entorno. Por una parte la degradación de algunos aspectos de la calidad de vida en las áreas metropolitanas (vivienda, tiempo de transporte, contaminación, inseguridad, desempleo) hace más atractivo el territorio más rural. Por otro lado este territorio dispone hoy de muchos de los elementos que antes eran propios de las áreas de fuerte urbanización como: equipamientos educativos y culturales, cualificación de los recursos humanos, facilidad de acceso a los mismos servicios básicos y a los productos de consumo sofisticados, información de las ofertas culturales y profesionales (gracias a la televisión y al ordenador) y posibilidad de acceder a ellas con cierta facilidad (coche, tren). Vivir hoy en un territorio considerado “periférico” o “marginal” hoy no es vivir aislado de las ofertas urbanas. Quizás hay que decir que en un país como el País Vasco o Cataluña el conjunto del territorio tiene un potencial de oferta urbana de calidad.
2. El segundo argumento es político-institucional. Los territorios de baja urbanización, de núcleos medianos y pequeños, tienden hoy a multiplicar mecanismos de articulación y cooperación entre pequeños municipios que las actuales posibilidades de comunicación facilitan considerablemente. El territorio puede funcionar como una red urbana, un “intranet” real y metafórico, que dé al conjunto una capacidad de ofrecer servicios, de atraer población y actividades, de promover proyectos comunes, propios de una ciudad moderna. Este territorio tendrá que generar algunas centralidades, dotarse de algunos equipamientos fuertes y de algunas actividades y

perfiles que le den atractivo y visibilidad, de formas políticas nuevas que le permitan desarrollar una capacidad de autogobierno legítimo y dinámico.

## **Conclusión**

¿Todo junto vale, hoy, para áreas deprimidas o marginales? Actualmente es perceptible un cierto renacimiento, una movilización social y cultural que expresa una voluntad de existir, una revalorización de los elementos identitarios. ¿Una reacción “numantina” en frente de una irreversible decadencia? Seguramente hay dinámicas que tienden en este sentido, pero tendencia no es destino fatal, y las reacciones sociales y las posibilidades objetivas que ya hemos señalado no nos llevan a conclusiones pesimistas.

Los elementos identitarios, la lengua y la historia, el medio natural y las especificidades culturales o de formas de vida, las instituciones del territorio, tienen un potencial cohesionador pero también pueden separar, acentuar divisiones internas y el cierre hacia el exterior. Para que no sea así conviene:

- a) explicitar valores de solidaridad y de progreso que refuercen la unidad, los intereses comunes, de unas tierras y unas poblaciones hoy divididas entre municipios (con una historia conflictiva en algunos casos), comarcas, incluso provincias y CC.AA.
- b) definir e impulsar proyectos comunes (hoy la oposición al transvase como en las tierras del Ebro, también lo es o puede serlo en positivo la Universidad), que tengan un contenido constructivo y viable (por ejemplo en el campo universitario seguramente más que reproducir una versión reducida de grandes universidades como Barcelona convendrá encontrar ámbitos formativos y de investigación específicos, vinculados a la actividad agro-alimenticia, al paisaje, a la cultura del agua, etc.)
- c) suscitar acciones e iniciativas que movilicen y cohesionen una diversidad de sectores sociales y culturales en función de los valores y de los proyectos citados y que tengan un objetivo político concretado en la construcción de formas de autogobierno propias, que no tienen que ser necesariamente las actuales comarcas y marcos provinciales.

No hay territorios ni municipios condenados si tienen un proyecto de futuro.

#### **IV. EL DERECHO A LA CIUDAD**

En el texto que sigue a continuación proponemos un catálogo, obviamente no exhaustivo, de derechos urbanos como contribución a la renovación de la cultura política en el ámbito de la ciudad y del gobierno local. La legitimización de las demandas locales y la síntesis entre valores universalistas y prácticas políticas territoriales requiere la formulación de derechos que permitan desarrollar un combate democrático por la justicia en la ciudad.

1. Derecho al lugar. La gente tiene derecho a mantener su residencia en el lugar donde tiene sus relaciones sociales, en sus entornos significantes. O a tener otro de su libre elección. Todas las personas que viven en un lugar que han contribuido a construir, en el que están arraigadas y que proporciona sentido a su vida, deben poder continuar viviendo en él y tienen derecho al re-alajo en la misma área si esta se transforma por medio de políticas de desarrollo urbano o de rehabilitación de hábitats degradados o marginales. Las autoridades locales protegerán a las poblaciones vulnerables que puedan sufrir procesos de expulsión por parte de las iniciativas privadas.
2. Derecho al espacio público y a la monumentalidad. La ciudad es hoy un conjunto de espacios de geometría variable y de territorios fragmentados (física y administrativamente), difusos y privatizados. El espacio público es una de las condiciones básicas para la justicia urbana, un factor de redistribución social, un ordenador del urbanismo vocacionalmente igualitario e integrador. Todas las zonas de la ciudad deben estar articuladas por un sistema de espacios públicos y dotadas de elementos de monumentalidad que les den visibilidad e identidad. Ser visto y reconocido por los otros es una condición de ciudadanía.
3. Derecho a la belleza. El lujo del espacio público y de los equipamientos colectivos no es despilfarro, es justicia. Los programas públicos de vivienda, infraestructuras y servicios deben incorporar la dimensión estética como prueba de calidad urbana y de reconocimiento de necesidad social. Cuanto más contenido social tiene un proyecto urbano, más importante la forma, el diseño, la calidad de los materiales...

4. Derecho a la identidad colectiva dentro de la ciudad. La organización interna del espacio urbano debe facilitar la cohesión sociocultural de las comunidades (barriales, de grupos de edad, étnicas, etc.). La integración ciudadana es más factible si las personas están también insertas en grupos referenciales próximos. La ciudadanía es pluridimensional y requiere de integraciones colectivas múltiples, bien para adherir, o participar o confrontarse. Para los “excluidos” la integración grupal conflictiva es indispensable para conseguir su reconocimiento.
  
5. Derecho a la movilidad y a la accesibilidad. Hay que tender a igualar las condiciones de acceso a las centralidades y la movilidad desde cada zona de la ciudad metropolitana. Estos derechos son hoy indispensables para que las llamadas libertades urbanas o posibilidades teóricas que ofrece la ciudad sean realmente utilizables. El derecho a moverse con facilidad por la ciudad metropolitana debe universalizarse, no reservarse a los que disponen de vehículo privado. La accesibilidad de cada zona es indispensable para existir para los otros.
  
6. Derecho a la centralidad. Todas las áreas de la ciudad metropolitana deben poseer lugares con valor de centralidad y todos los habitantes deberían poder acceder con igual facilidad a los centros urbanos o metropolitanos. En la ciudad metropolitana la articulación de los centros viejos y nuevos, el acceso y la recualificación de los centros históricos no solo de la ciudad central sino también de las áreas periféricas, la creación de nuevas centralidades polivalentes en sus funciones y mixtas en su composición social son elementos consustanciales de la democracia urbana. Las centralidades marcan las principales diferencias entre las ciudades.
  
7. Derecho a la conversión de la ciudad marginal o ilegal en ciudad de ciudadanía. Las políticas públicas deben desarrollar políticas ciudadanas en los márgenes, legalizar y equipar los asentamientos, introducir en ellos la calidad urbana y la mixtura social, promover formas originales de participación ciudadana que se adapte a las características de poblaciones especialmente vulnerables. Los grandes proyectos de infraestructuras de comunicación o económicas que se realizan en las periferias, o los proyectos comerciales o inmobiliarios deben ser siempre constructores de la ciudad, es decir, incorporar programas de vivienda y de urbanización básica así como elementos de monumentalidad.

8. Derecho al gobierno metropolitano o plurimunicipal. Sin perjuicio de la importancia democrática y funcional de los ámbitos nacionalitarios o regionales (federalización de los Estados grandes o medianos) los ciudadanos tienen derecho, por razones de participación y de eficacia de la gestión pública, a un gobierno de proximidad. En las regiones más urbanizadas este gobierno debe tener una dimensión plurimunicipal o metropolitana. No se trata de suprimir los municipios, incluso los pequeños son ámbitos de representación y de gestión (a veces muy limitada) válidos. Pero casi siempre la gestión pública de proximidad requiere ámbitos de planificación y programación, de gestión de servicios costosos y de redistribución de recursos, que abarcan una diversidad de municipios. Deberemos plantearnos la elección directa de estos gobiernos para que adquieran una mayor legitimidad democrática. Y para garantizar que se tienen en cuenta más a las personas que a los km<sup>2</sup>.
  
9. Derecho a la innovación política. Los gobiernos locales y regionales deben recoger las demandas sociales para innovar en cuanto a sistemas electorales, mecanismos de participación, instrumentos de planeamiento y de gestión, etc. P.ej. el planeamiento estratégico es una innovación política aun no recogida por el derecho público. Las relaciones entre Administraciones y entre actores públicos y privados deben incorporar cada vez más formas contractuales y no únicamente jerárquicas o compartimentadas.
  
10. Derecho al acceso y al uso de las tecnologías de información y comunicación : Las administraciones públicas no solo deben proteger y garantizar este derecho sino también utilizar las TIC (tecnologías de información y comunicación) para democratizar realmente al acceso de todos a los servicios de interés general. Derecho al uso social de las actuales tecnologías de información y comunicación, especialmente en las relaciones con las Administraciones públicas (p.ej. ventanilla única). Barrios y viviendas tienen, todos, derecho al cableado.
  
11. Derecho a la ciudad como refugio. La ciudad debe asumir áreas de refugio para aquellos que por razones legales, culturales o personales necesiten durante un tiempo protegerse de los aparatos más represivos del Estado, en tanto que las instituciones democráticas no son capaces de protegerlos o integrarlos. Por otra

parte estas áreas-refugios forman parte de la oferta urbana como aventura transgresora.

12. Derecho a la protección por parte del gobierno de proximidad ante las instituciones políticas superiores y las organizaciones y empresas prestadoras de servicios. El gobierno local debe actuar de defensor de oficio de los ciudadanos en tanto que personas sometidas a otras jurisdicciones y también en tanto que usuarios y consumidores. Esta protección por parte de los gobiernos locales deberá compensar la tendencia a la gestión indirecta o a la privatización de servicios y la consiguiente reducción de la función pública. Por otra parte la complejidad del consumo social aumenta la dependencia de los ciudadanos respecto a las empresas de servicios y de distribución comercial que muchas veces actúan en mercados oligopólicos.
  
13. Derecho a la justicia local y a la seguridad. Hoy la justicia es inaccesible para la mayoría de ciudadanos (por su coste, lentitud, etc.). La seguridad es vista principalmente en términos de represión y se plantean políticas de seguridad sobre todo cuando la «inseguridad» afecta a sectores medios y altos y a agentes y representantes de las instituciones. La justicia local, de base municipal y la seguridad como actuación concertada entre la institución local y la sociedad civil organizada es hoy una demanda inaplazable de las mayorías ciudadanas, en la medida que puede asegurar una prevención más eficaz y si es preciso una reacción sancionadora más rápida.
  
14. Derecho a la ilegalidad. Paradójicamente tanto los colectivos sociales como, a veces, las instituciones locales deberían asumir el coste de promover iniciativas ilegales o alegales para convertir una demanda no reconocida en un derecho legal (p.ej. para obtener la reversión de uso de espacio público congelado por una institución estatal). Es decir se trata de demandas que se pueden considerar “legítimas”, aunque no sean legales. Los ejemplos son las sentencias absolutorias de los okupas, la tolerancia oficial en áreas urbanas delimitadas, respecto al tráfico de droga, el uso social efímero o definitivo de espacios privados con vocación pública, etc.

15. Derecho al empleo y al salario ciudadano. El ámbito urbano-regional debe garantizar un rol social que proporcione ingresos monetarios es decir remunerados al conjunto de la población activa. Además de las iniciativas generadoras de empleo (p.ej.servicios de proximidad, ecología urbana, etc.) es en este ámbito que se pueden experimentar y gestionar algunas formas de « salario ciudadano » y de “formación continuada para todos. El espacio urbano-regional puede ser un marco de gestión de estas políticas entre gobiernos de proximidad y organizaciones sindicales y sociales.
16. Derecho a la calidad del medio-ambiente. Como derecho a una calidad de vida integral y como derecho a preservar para las generaciones futuras. Este derecho incluye el uso de los recursos naturales y energéticos, el patrimonio histórico-cultural y la protección frente a las agresiones a la calidad del entorno (contaminaciones, congestiones, suciedad, fealdad, etc.).
17. Derecho a la diferencia, a la intimidad y a la elección de los vínculos personales. Nadie puede sufrir discriminación según sus creencias, sus hábitos culturales o sus orientaciones sexuales, siempre que se respeten los derechos básicos de las personas con las que se relacione. Todo tipo de vínculo personal libremente consentido (p.ej. parejas homosexuales) merecen igual protección. No hay un modelo de vida personal o familiar que tenga derecho a más protección que otro.
18. Derecho de todos los residentes en una ciudad a tener el mismo status político-jurídico de ciudadano. Y por lo tanto igualdad de derechos y responsabilidades. La ciudadanía debe distinguirse de la nacionalidad (que en el marco de la globalización y de las uniones políticas supraestatales debe perder su actual carácter absoluto es decir la facultad de proporcionar un estatuto diferenciado). Es la relación con un territorio - con un entorno social lo que debe determinar el estatuto legal.
19. Derecho a que los representantes directos de los ciudadanos tanto institucionales (gobierno local y/o regional) como sociales (organizaciones profesionales, económicas, sindicales, territoriales, etc.) participen o accedan a las conferencias y organismos internacionales que tratan cuestiones que las afectan directamente.

20. Derecho de los ciudadanos a igual movilidad y acceso a la información transversal

similar al que poseen los capitales privados y las instituciones públicas. Derecho a acceder a todo tipo de información emanada de los organismos públicos y de las empresas de servicios de interés general. Derecho a la movilidad física completa en los espacios políticos y económicos supranacionales en los que se encuentran inmersos.

21. Derecho de los gobiernos locales y regionales y de las organizaciones, ciudades a constituir redes y asociaciones que actúen y sean reconocidas a escala internacional.

Este derecho incluye tanto el reconocimiento por parte de las NN.UU. y de todos sus organismos y programas como de organizaciones mucho menos transparentes (como la Organización mundial del comercio o el Banco Mundial). La regulación de los procesos globalizados no la realizarán únicamente los gobiernos de los Estados y los grandes grupos económicos como el fracaso del AMI acaba de demostrar.

Por una Declaración actualizada de los derechos y deberes de la ciudadanía.

Los actuales procesos territoriales (como la segmentación entre municipios ricos y pobres) económicos , (como las decisiones de agentes deslocalizados) y culturales , como las nuevas formas de racismo y xenofobia, requieren un compromiso solemne de los poderes públicos de garantizar los derechos y deberes de los ciudadanos que incorporen los nuevos derechos urbanos. Véase las recientes cartas y declaraciones de Portoalegre (1999) y Paris –St.Denis (2000).

El desarrollo y la legitimación de estos derechos dependerán de un triple proceso :

- Un proceso cultural, de hegemonía de los valores que están en la base de estos derechos y de explicitación o especificación de los mismos.
- Un proceso social, de movilización ciudadana para conseguir su legalización y la creación de los mecanismos y procedimientos que los hagan efectivos
- Un proceso político-institucional para formalizarlos, consolidarlos y desarrollar las políticas para hacerlos efectivos.

En la medida que en muchos casos estos derechos aparecen como una novedad política y no tienen aun el suficiente arraigo social, el rol de los intelectuales, a la vez como

fuerza sociocultural y como colectivo capaz de definir los contenidos y las motivaciones de estos derechos, es hoy fundamental. En esta etapa histórica el desafío que el territorio plantea a la intelectualidad exige un gran coraje moral y una considerable audacia política.

## BIBLIOGRAFIA

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: ciudad y ciudadanía (con Zaida Muxí, Diputació de Barcelona 2001).

Ver también la ponencia en el Congrés de Municipis de Catalunya (con Mireia Belil), consultable *on line*, sobre Participación Ciudadana.

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

BARBER, B. *A Place for us*. Hill and Wang, 1998

BORJA, J., *Estado y ciudad*. Barcelona: PPU, 1988

BRUGUÉ, Q. y GOMÀ, R., *Gobiernos locales y políticas públicas*. Barcelona: Ariel, 1998

CASTELLS, M., *La era de la información*. Barcelona: Alianza Editorial, 2000. 3v.

CHARTRE EUROPÉENNE DE LA CITOYENNETÈ. Paris: Maison Grenelle, 1996

CHARTRE URBAINE EUROPÉENNE. Strasbourg: Conseil d’Europe, 1993.

EQUIP ANÀLISI POLÍTICA UAB, *Un mapa d’ experiències participatives locals*. Informe para l’Escola d’Administració Pública de Catalunya, 2000

FISHKIN, J. *Democracia y deliberación*. Nuevas perspectivas para la reforma democrática. Barcelona: Ariel, 1995.

FONT, N. *Democràcia i participació ciutadana*. Barcelona: Fundació J. Bofill, 1998

FONT, J. *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona: Ariel, 2001

GARCÍA, SOLEDAD y LUKES, STEVEN: *Ciudadanía, Justicia Social, Identidad y Participación*. Selección de textos. Madrid: Siglo XXI, 1999

GENRO, T. y DE SOUZA, U. *Presupuesto participativo: la experiencia de Porto Alegre*. Barcelona: Ediciones del Serbal, 1999

- GOMÀ, R. y SUBIRATS, J., *Políticas Públicas en España. Contenidos, redes de actores y niveles de gobierno*. Barcelona: Ariel, 1998
- MARSHALL, T.M. y BOTTOMORE. *Ciudadanía y Clase Social*. Madrid: Alianza Editorial, 2000
- MERINO, A., *Democràcia i Participació: Una Visió des de l'Àmbit Local*. Revista Cifa nº 6, 1997
- RODRIGUEZ VILLASANTE, T. *Las democracias participativas*. Madrid: Hoac, 1995
- SUBIRATS, J. *Existe sociedad Civil en España? Responsabilidades colectivas y valores públicos*. Madrid: Fundación Encuentro, 1999
- URRUTIA, V. *Transformación y persistencia de los movimientos sociales urbanos*. En: *Política y Sociedad*, nº 10, 1992, pp 49-56
- ZIMMERMAN, J. *Civic Strategy for Community Empowerment*. En: *National Civic Review*, May / June 1988

## DOCUMENTOS PUBLICADOS

1. Kliksberg, Bernardo. **Repensando el rol del Estado para el Desarrollo Social**
2. Tonucci, Francesco. **La ciudad de los niños**
3. Rotelli, Franco. **Empresas sociales en Italia**
4. Ramos, Cleide. **La televisión en el s.XXI y los jóvenes**
5. Di Marco, Graciela; Carranza, Hugo; Grillo, Oscar; Primavera, Heloisa. **Descentralización y Políticas Sociales**
6. Pszemirower, Santiago; Pochtar, Nora; Finkelstein, Susana. **Los adultos mayores y sus derechos**
7. Murtagh, R.; Mitzubuti, S. ; Daza, Rubén; y otros. **Cooperación intermunicipal en el marco de la integración regional**
8. Riverón y otros. **Discriminación contra los extranjeros**
9. Aguiar, E.; Lapaccó, C.; Dizenfeld, R.; Brenner, Viviana. **Los derechos humanos en la Argentina de hoy I**
10. Viaggio, J; Recalde, H; Zamorano, C.. **Los derechos humanos en la Argentina de hoy II**
11. Redín, M.E.; Bravo, Ema; Suárez, María y otros. **Redes sociales y redes institucionales**
12. Chitarroni, Horacio. **Estudios sobre la estructura social de la ciudad**
13. Castells, Manuel. **Productividad, competitividad en la sociedad de la información**
14. Pochtar, Nora; Pszemirower, Santiago. **La tan temida ancianidad**
15. Fleury, Sonia. **Política social, exclusión y equidad en América Latina en los años noventa**
16. Palomino, Héctor; Moro, Javier; Mercado, Pampa. **Políticas Sociales y Derechos Humanos**

17. Kliksberg, Bernardo. **Desigualdad y desarrollo en América Latina; el debate porstergado**
18. Kliksberg, Bernardo. **Seis tesis no convencionales sobre participación**
19. Calcagno, Luis. **Los que duermen en la calle:** Un abordaje de la indigencia extrema en la Ciudad de Buenos Aires
20. Merklen, Denis. **La cuestión social en el sur desde la perspectiva de la integración:** políticas sociales y acción colectiva en los barrios marginales del Río de la Plata
21. Di Marco, Graciela ; Colombo, Graciela. **Las mujeres en un enfoque alternativo de prevención**
22. **Lo público y lo privado.** Compartiendo estrategias para la construcción de la paridad en las relaciones de género
23. Palomino, Héctor. **La crisis del mercado de trabajo y los distintos enfoques sobre la solución del desempleo**
24. Kliksberg, Bernardo. **La situación social de América Latina y sus impactos sobre la familia y la educación**
25. Vacatello, Liliana. **Una aproximación diagnóstica de la problemática habitacional de los hoteles y pensiones ubicados en los barrios de Balvanera y Recoleta**
26. Groba, Gabriela; Fustinoni Alberto. **Población vulnerable en la Ciudad de Buenos Aires. Hogares de Día para la Tercera Edad.** Un estudio de caso
27. Kliksberg, Bernardo. **Diez falacias sobre los problemas sociales de América Latina**
28. B.A.P. **Personas sin techo.** Algunas consideraciones psicológicas preliminares en el abordaje del trabajo en calle.