



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
PROGRAMA DE POSGRADO EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS
FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS**

*Aportes en torno a la redefinición de la idea de ciudadanía.
Miradores intelectuales desde Bolivia y Argentina*

**Tesis que para obtener el grado académico de
Maestra en Estudios Latinoamericanos**

**Presenta
María Laura Ise**

Tutora: Dra. Maya Aguiluz Ibargüen

México DF, Ciudad Universitaria

Diciembre de 2009



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Tabla de contenidos

Introducción	1
Cap.1: Los modos de abordaje	6
1.1- Las herramientas de la historia intelectual	6
1.2- La ciudadanía como concepto histórico	10
1.3- Referencias breves: el debate contemporáneo y el modelo predominante	11
1.4- Límites y cuestionamientos al enfoque clásico	16
1.5- Algunas consideraciones críticas desde América Latina	18
Cap.2: Bolivia y el ideal inasible: distintas formas para distintas culturas	26
2.1- Uno sobre otro: los dilemas de la construcción de la ciudadanía en Bolivia	28
2.2- Los hilos de la historia y la política: de cómo una forma se sobrepone a las otras ...	34
2.3- ¿Cómo reordenar el rompecabezas estatal? La respuesta de Luis Tapia	49
Cap.3: Argentina y el modelo perdido: la ciudadanía social como ideal de bienestar	63
3.1- La ciudadanía restringida en los inicios del Estado-nación	65
3.2- El modelo patas arriba: acerca del retroceso del Estado de bienestar	73
3.3- La ciudadanía social para un modelo estatal alternativo: la mirada de Rubén Lo Vuolo	84
Cap.4: Conclusiones	103
Nombrar lo incompleto: las máscaras de la ciudadanía en América Latina	103
Bibliografía	129

Agradecimientos

Agradecer, en un sentido estricto y según algún que otro diccionario, tiene que ver con sentir o mostrar gratitud, y en este caso puntual significa además dar las gracias a todas las personas que de diferentes maneras han estado presentes a lo largo de este tiempo que comienza en el 2007. Va entonces aquí una breve y sincera mención a quienes me han acompañado tanto intelectual como emotivamente en diversos escenarios en México, Bolivia y Argentina.

Empiezo por la UNAM y por la posibilidad que me ha dado de aprender y permanecer en México durante todo este tiempo, siguiendo por algunos maestros que merecen ser llamados así: Mágina Millán y Horacio Crespo por ejemplo. Agradezco a Lucio Oliver por su permanente disposición a escucharnos y especialmente a Maya Aguiluz por estar presente en todo momento.

Otras personas más acompañaron y fueron parte de la investigación: maestras/os, militantes y compañeros/as de charlas y discusiones en Bolivia; quienes leyeron la tesis y aceptaron leerla con gusto; los/as compañeros/as del Posgrado de Estudios Latinoamericanos.

Mil gracias a las amistades de aquí, de allá y de más allá, no hay muchas palabras para decir lo que significan estando una lejos de la casa. Gracias también a Jóvenes por la Igualdad, militantes de la idea del ingreso ciudadano en la Argentina. Y gracias infinitas a mi familia, la casa a la que siempre puedo volver.

La escritura construyó las raíces, diseñó la identificación nacional, enmarcó a la sociedad en un proyecto, pero si por un momento los hombres concernidos por esos designios se hubieran puesto a reflexionar, habrían convenido en que todo eso que resultaba tan importante eran simplemente planos dibujados sobre papel, imágenes grabadas en acero, discursos de palabras enlazadas, y aún menos y más que eso lo que las conciencias alcanzan a soñar a partir de los materiales escritos, atravesándolos con la mirada hasta perderlos de vista para solo disfrutar del sueño que ellos excitan en el imaginario, desencadenando y encausando la fuerza deseante.

Ángel Rama, *La ciudad letrada* (1984)

“Aportes en torno a la redefinición de la idea de ciudadanía: miradores intelectuales desde Bolivia y Argentina”

Introducción

Esta investigación se inscribe dentro de una problemática teórica que reconocemos como amplia y de múltiples vertientes: la problemática de la ciudadanía, sus significados más comunes, sus recorridos y revisiones, teniendo presente los debates académicos más relevantes a nivel internacional, y con especial énfasis en la discusión generada en América Latina.

Dentro de este marco, nuestro interés puntual es el de retomar algunos de los escritos y propuestas de dos intelectuales contemporáneos de Bolivia y de Argentina, que consideramos realizan un aporte en torno al tema de la ciudadanía. Estos textos, cuya producción ubico desde mediados de los años noventa hasta hace muy pocos años, provienen estrictamente de un ámbito académico, pero –debido a su propia temática- se extienden a otros espacios más ampliados de la esfera pública. Traemos a cuenta puntualmente varios escritos de Rubén Lo Vuolo (Argentina) y de Luis Tapia (Bolivia), que consideramos se encuentran atravesados –si bien cada uno desde un contexto histórico diferenciado- por **dos preocupaciones centrales**: por un lado, la de repensar el tema del Estado y sus posibilidades de reconfiguración institucional; y por el otro, el abordaje de la idea de ciudadanía –noción que a mi entender, enriquecen y reformulan- como uno de los

lugares de mediación en esta reconstitución del orden político. Es así que, aunque utilizando distintos enfoques, **ambos intelectuales repiensen la idea de ciudadanía**, otorgándoles distintos sentidos de acuerdo al contexto político y social en el cual escriben y a su vez dotando esta noción de nuevas y ricas interpretaciones, susceptibles de ser puestas en práctica en cada uno de sus países. Seguiremos esta línea dentro de sus distintos escritos, tanto su diagnóstico y abordaje –que implica una mirada elaborada respecto a ciertos procesos políticos y sociales-, como las propuestas peculiares que surgen en torno a la misma.

Asumimos también como uno de los puntos de partida, que la mirada que tendremos sobre el tema de la ciudadanía no puede ser desligada del contexto desde donde se enuncia y se mira, es decir, que estamos dando por sentada la **historicidad en la noción de ciudadanía** y a partir de esto trabajaremos, más allá de que hemos ahondado en los debates académicos que el tema suscita.

En cuanto a la pregunta que puede surgir respecto de por qué elegimos los textos de estos dos intelectuales y no los de otros, queremos decir que en la elección realizada al comienzo de la investigación se ha preferido –mucho más que trabajar con textos de intelectuales elaborados en un pasado más bien lejano- dedicarnos al análisis de textos o iniciativas cercanas o recientes en el tiempo, que aborden directamente las maneras de reconstruir el orden político, en este caso, en dos países con trayectorias históricas diferenciadas. Nos propusimos ahondar en dos contextos políticos nacionales, retomando algunos de los dilemas de la construcción de la ciudadanía desde el largo plazo, para desembocar así –de la mano del razonamiento de ambos- en las fisuras del tiempo reciente y en las posibilidades de sutura de las mismas: en palabras de Tapia, la construcción de un núcleo común intercultural que no ha existido en Bolivia; y, desde la óptica de Lo Vuolo, ahondar en los valores del Estado de Bienestar a través de la ciudadanía social como modelo alternativo para Argentina.

Es así que se ha pretendido acompañar la presentación de sus principales planteos con un breve análisis e interpretación de algunos de los procesos más relevantes de la historia tanto

boliviana como argentina. La intención ha sido enmarcar los textos, es decir, contextualizarlos de manera sintética, dando una ruta de acceso a los mismos relatando algunos procesos que consideramos centrales dentro de la historia boliviana y argentina, a modo de contexto largo que permitiera una introducción válida. Caben aclarar dos puntos: no se ha tenido una pretensión comparativa en un sentido estricto entre los dos países; y nuestra interpretación de los procesos políticos y sociales en ambos casos se nutren de estudios y análisis previos que aquí retomamos y citamos.

Como idea secundaria que ha acompañado la mirada sobre estos escritos a lo largo del trabajo, creemos que los mismos, expresados y difundidos en determinadas coyunturas históricas, tienen la intención de intervenir políticamente en ámbitos más extendidos que el estrictamente académico. Lo que es decir también aunque con otras palabras, que ciertos textos o propuestas intelectuales atraviesan campos –tanto por la intencionalidad como por su temática puntual- que parten del lugar de la academia y la discusión intelectual lisa y llana, para comprometerse, incidir e intervenir en espacios políticos y sociales más extendidos, intentando orientar de esta forma el debate público en un sentido determinado.

Entendemos que ambos intelectuales dialogan permanentemente con distintos espacios políticos y sociales en sus respectivos países –grupos de discusión, talleres con distintas organizaciones sociales, partidos políticos, etc-, discutiendo y difundiendo su trabajo en espacios que sobrepasan la academia y la edición impresa de sus publicaciones, aunque por supuesto ambos lugares también cuentan en ambos casos.

Sabemos de antemano que esta historia de intervención y participación en la esfera pública de quienes son definidos y se autodefinen a sí mismos como intelectuales tiene una extensa y rica trayectoria en América Latina, misma que puede ser visitada a partir de algunos ensayos y textos clave, pero que excedería nuestros objetivos y espacios poder reseñarlos aquí.¹

¹ Dentro de las publicaciones más recientes, que se ha planteado como una historia general de los intelectuales de América Latina, se encuentra: Altamirano, Carlos (director), *Historia de los intelectuales en América Latina: I. La ciudad letrada, de la conquista al modernismo*, Katz Editores, Buenos Aires, 2008. También el libro de Ángel Rama, *La ciudad letrada* (1984), es considerado como uno de los textos clásicos respecto al

Igualmente, creemos pertinente para nuestra tarea poder dar una idea de lo que entendemos por “**intelectual**” a secas, siguiendo unas de las definiciones que ensaya Carlos Altamirano (2008:15): “Los intelectuales son personas, por lo general conectadas entre sí en instituciones, círculos, revistas, movimientos, que tienen su arena en el campo de la cultura. Como otras elites culturales, su ocupación distintiva es producir y transmitir mensajes relativos a lo verdadero (si se prefiere: a lo que ellos creen verdadero), se trate de los valores centrales de la sociedad o del significado de su historia, de la legitimidad o la injusticia del orden político, del mundo natural o de la realidad trascendente, del sentido o del absurdo de la existencia.”

También, y a diferencia de las elites culturales del pasado, su acción se asocia –aquí Altamirano recurre a la ayuda de Régis Debray (2001)- con lo que denomina la *grafoesfera*: el dominio que tiene su principio en la existencia de la imprenta, los libros, la prensa; es decir que su medio más habitual de influencia suele pasar por la publicación impresa.

Como otro punto, se señala que si bien los intelectuales se dirigen, dialogan o debaten unos con otros, no siempre el destinatario es endógeno sino que también puede existir una búsqueda de que sus enunciados resuenen más allá del ámbito o la vida intelectual, por ejemplo, en el campo político. No se descarta también que a partir de su actividad participen directamente en este último campo como actores exclusivamente políticos, aunque pueda ser de forma ocasional.

tema, que a su vez generado discusiones y publicaciones en respuesta a sus postulados; junto con *Desencuentros de la modernidad en América Latina*, de Julio Ramos (1989).

Pero, como aclara Altamirano (2002:154,155), los que se han hecho cada vez más frecuentes y numerosos en los últimos años son los estudios de momentos y casos nacionales, que pueden ordenarse según privilegien la acción de los intelectuales en la arena ideológica o las relaciones entre los intelectuales, el Estado y el campo político. Menciona respecto del primer caso: “As idéias fora do lugar” de Roberto Schwartz (1973); “La Argentina del Centenario: campo intelectual, vida literaria y temas ideológicos” de Carlos Altamirano y Beatriz Sarlo (1983); “A gênese de uma intelligentsia. Os intelectuais e a política no Brasil, 1920 a 1940” de Luciano Martins (1987); *Nuestros años sesentas: la formación de la nueva izquierda intelectual en la Argentina*, de Oscar Terán (1991). Sobre el segundo aspecto: *Rudos contra científicos. La Universidad Nacional durante la revolución mexicana*, de Javier Graciadiego (2000); *Intelectuales y poder en la década del sesenta*, de Silvia Sigal (1991); “Le intellectuel au Chili”, de Luis Bocaz (1997); “Les intellectuels en Uruguay au XXe siècle” de Carmen de Sierra (1997); *Intelectuais à brasileira*, de Sergio Miceli (2002); y *La batalla de las ideas*, de Beatriz Sarlo (2001).

Otra de las particularidades de su función es la que sigue: “Por cierto, su actividad supone – y se halla en relación con- determinadas configuraciones de la vida social, como el Estado, el poder religioso y el sistema educativo, las divisiones de clase, las fracturas étnicas y la pluralidad de visiones del mundo. Se los encuentra muchas veces enrolados en el debate cívico. Pero ellos producen también escenarios propios, de menor escala, espacios creados por grupos y redes de congéneres (sociedades de ideas, movimientos literarios, revistas). Se reúnen allí, en esas microsociedades, para disertar, debatir, demostrar, aunque también para denunciar y rivalizar por controlar el centro de la atención.” (2008:22)

Aclarado lo anterior, el planteo de este tema de investigación conlleva necesariamente algunas preguntas, que tienen que ver con cómo abordar este tipo de escritos y cómo contextualizarlos. Me interesa presentar entonces un conjunto de orientaciones mínimas que articulan el abordaje de este tema, más que un marco teórico completamente estructurado, para destacar así los presupuestos de los cuales se parte.

“América Latina no es solo un ámbito geográfico sino un *topos* hermenéutico, una trama compartida de significados, un *ethos* cultural básico, una historia con posibilidad de enhebrarse en significantes comunes. Una vasta y polifacética *construcción cultural e histórica*, con vigorosa capacidad de producción de sentido identitario y valioso potencial de proyección política liberadora con contenidos y vías plurales. Es básicamente, asimismo, un *corpus* de textos y de íconos, y una fascinante exegética tejida sobre ellos: una intertextualidad constituyente.”

Horacio Crespo (2006)

Cap. 1: Los modos de abordaje

En este capítulo nos centraremos en dos líneas distintas de argumentación: por un lado, realizaremos una breve explicación del modo de abordaje que hemos decidido adoptar en la investigación; y por el otro, nos adentraremos en algunos de los ejes del debate actual sobre la ciudadanía, tomando como referencia el campo más amplio de la cuestión, pero centrándonos exclusivamente en las discusiones que nos atañen de manera más cercana: el modo de ver la ciudadanía desde una mirada histórica, así como algunos aportes críticos provenientes de América Latina.

1.1- Las herramientas de la historia intelectual

Para poder indicar con cuáles herramientas del campo de estudios de la historia intelectual trabajaremos, nos realizamos algunas preguntas básicas que deslindan el tema y lo ordenan: ¿qué es la historia intelectual y qué la caracteriza; con qué objetos trabaja y cómo lo hace?

Son básicamente los textos de Carlos Altamirano los que nos ayudan en la tarea de circunscribir este programa de trabajo que, más que una disciplina o subdisciplina, define en principio como un **campo de estudios**; campo que tiene como asunto “el pensamiento” o, mejor dicho: “el trabajo del pensamiento en el seno de experiencias históricas”. Pensamiento que, según indica, nos es accesible a partir de las superficies que llamamos discursos, y que es producido de acuerdo a cierto lenguaje, fijado en diferentes tipos de soportes materiales (Altamirano, 2005:10,11). Respecto a cómo tratar o trabajar sobre este

pensamiento o ideas, Altamirano aclara: “No creo que el objeto de la historia intelectual sea restablecer la marcha de ideas imperturbables a través del tiempo. Por el contrario, debe seguirlas y analizarlas en los conflictos y los debates, en las perturbaciones y los cambios de sentido que les hace sufrir su paso por la historia” (Altamirano, 2005:11)¹.

Pero este campo, cabe destacar, presenta ciertas particularidades que resulta de interés aclarar. Primero, debemos decir que la historia intelectual es susceptible de ser practicada de muchas maneras, lo que equivale a decir que no hay un lenguaje teórico o modos de procedimiento de carácter obligatorio para analizar sus objetos, o, como se explica, ni siquiera para interpretarlos ni conceder primacía a algunos por sobre otros. Características como la pluralidad de enfoques teóricos y de estrategias de investigación, los múltiples criterios para recortar objetos, y la diversidad de textos que es posible abarcar y contemplar, son signos que conviven dentro de este campo. Esto se relaciona con lo que Altamirano da en llamar “la época de las herejías eclécticas”², en clara referencia a la erosión que ha experimentado “la idea de un saber privilegiado, es decir, de un sector del conocimiento que obre como fundamento para un discurso científico unitario del mundo humano” (Altamirano, 2005:13). Así, el programa posible de trabajo que se esboza, que tiende más bien a presentarse como “desestructurado”, es entendido como un lugar de apertura y de entrecruzamiento entre distintas áreas disciplinarias como la historia política, la historia de las elites culturales y el análisis histórico de la “literatura de ideas” (Altamirano, 2005:14)

Retomando el tema de los objetos con los que la historia intelectual trabaja, decimos que la misma privilegia cierta clase de hechos -que aquí son llamados “hechos del discurso”-, debido a que dan un acceso a “un desciframiento de la historia que no se obtiene por otros medios y proporcionan sobre el pasado puntos de observación irremplazables” (Altamirano, 2005:15). Muchos de los textos que se planeta abarcar dentro del programa de historia

¹ Nos interesa resaltar una cita que a su vez el autor realiza: “Las ideas, envueltas como están en las contingencias de las pasiones y los intereses, se alteran, y, como ha escrito Jean Starobinski: “se hacen más sutiles o se exaltan, se hacen obedientes o se vuelven locas, y sobre todo, ya contaminadas por ideas extranjeras, ya retomadas por nuevos teorizadores, ya adaptadas a las circunstancias por los hombres de acción, conforman la historia y son enseguida deformadas por ella”. (2005:11)

² Esta frase la retoma del historiador Bronislaw Baczko (1991), con la cual hace referencia a que el tiempo de las ortodoxias está caduco y que eso abre una nueva época.

intelectual, pueden verse también como “objetos de frontera”, ya que pueden estar en el linde de varios intereses y de varias disciplinas, por lo que pueden agruparse bajo la forma del ensayo, pero que Altamirano prefiere denominar “literatura de ideas”.³

Viendo ya en lo específico qué es lo que se puede consignar dentro de la historia intelectual, en ese linde que llamamos “literatura de ideas”, aparecen: “Desde los textos de intervención directa en el conflicto político o social de su tiempo a las expresiones de esa forma más libre y resistente a la clasificación que es el ensayo, pasando por obras de propensión sistemática o doctrinaria. Lo común a todas las formas del discurso doxológico es que la palabra se enuncia desde una posición de verdad, no importa cuánta ficción alojen las líneas de los textos. Puede tratarse de una verdad política o moral, de una verdad que reclame la autoridad de una doctrina, de la ciencia o los títulos de la intuición más o menos profética” (Altamirano, 2005:20).

Respecto a cómo se trabajan los objetos de estudio, es decir, cómo nos podemos adentrar en los escritos para establecer su/s sentido/os, se establece una pauta bastante simple que dice: “(...) no basta con remitirlos al campo de la acción o, como suele decirse, a su **contexto**. Ponerlos en conexión con su “**exterior**”, con sus condiciones pragmáticas, contribuye, sin dudas, a su comprensión, pero no ahorra el trabajo de la lectura interna y de la **interpretación** correspondiente, aún cuando únicamente se los tome como **documentos** de la historia política o social” (Altamirano, 2005:20).

En nuestro caso, le prestaremos particular atención al **lenguaje político**, a la historicidad que este lenguaje posee, ya que creemos que al intentar hablar de la idea de ciudadanía, hacemos uso de una noción polisémica y variable según el contexto histórico al cual nos remitimos. Una vez más nos parece útil recurrir a una cita: “¿De qué hablaban esos personajes históricos, no importa si eran notorios, oscuros o anónimos, cuando decían, por ejemplo, “nación”, “ciudadano”, o “pueblo”, en proclamas, constituciones, documentos, periódicos, libros, es decir, en esa masa de escritos por las que circulaba la palabra pública

³ Aclara además que se acostumbra también a registrar este conjunto de tipos textuales bajo el término de “pensamiento”, lo que se corresponde, sin duda, con el hecho de que tenemos que verlos con textos en que se discurre, se argumenta, se polemiza. (Altamirano, 2005:15,16)

en el siglo XIX? Seguramente nunca se ha sido tan consciente como en la actualidad tanto de la historicidad del conjunto nocional entretejido en los lenguajes políticos modernos, como de la equivocidad de nociones que remiten a más de un sistema de referencia, por lo cual alojan a menudo diferentes capas temporales de sentido” (Altamirano, 2006: 121).

Polisemia que si bien viene de larga data en torno a nociones fundamentales como nación y ciudadanía, siguen hoy vigentes en el debate público, siendo la última de estas nociones la que me ha llevado a profundizar en los escritos de dos intelectuales que a través de sus textos participan en el debate político reciente de sus respectivos países, con visiones y propuestas intelectuales diferenciadas aunque ligadas indefectiblemente.

Es decir que tomamos como materia exclusiva de análisis el pensamiento mismo, el discurso, presentado en su soporte escrito, siempre considerando su inserción dentro de determinadas experiencias históricas y por ende sus variaciones en relación con distintos escenarios conflictivos y a su vez en diálogo con otros debates, teniendo presente un contexto ampliado, que acompañe el análisis del contenido explícito de los escritos. En este sentido, los textos y artículos de los dos autores referidos son tomados como documentos que forman parte de la historia política y social de dos países, y que por esto mismo intervienen de manera directa en el conflicto político y social de su época. Se tratan aquí como hechos del discurso susceptibles de ser analizados y en estrecha relación con el mundo social que representan a través del lenguaje escrito.

Como modo de abordaje de estos ensayos, nos referiremos entonces a dos niveles de los mismos: a su campo de acción más directo, es decir, a su contexto y a las condiciones pragmáticas dentro del cual surgen y son dirigidos; y por otra parte, realizaremos una lectura interna y de interpretación de los mismos, tomando como ejes las visiones en torno a la ciudadanía, en ambos casos ligadas a la propuesta de reconfiguración institucional que los autores proponen.

Interpretamos finalmente que en los textos escogidos para el análisis existen ciertos **temas de fondo**, referidos tanto a la legitimidad del orden político vigente en ambos países -sobre todo a la necesidad de construir un pacto social que está irresuelto-, como a las

posibilidades de construcción de un orden político a la vez posible y alternativo. Aquí encontramos que la idea de ciudadanía, pensada como una figura de intermediación para la conformación del modelo estatal, se abre a nuevas reinterpretaciones, profundamente ligadas a su contexto de enunciación. Vemos al mismo tiempo que ambas propuestas se nutren de los debates sobre ciudadanía que vienen sucediendo a nivel internacional, y que ligamos puntualmente con la discusión sobre los significados de la **ciudadanía multicultural** y la **ciudadanía social**.

El aporte que intentamos realizar tiene que ver entonces, con la recuperación de cierta producción intelectual específica reciente dentro del campo de ideas de dos países de América Latina, realizando una interpretación propia en torno a los argumentos de ambos intelectuales, y profundizando en sus visiones alternativas de construcción política. Esto sin soslayar la retroalimentación con el campo de ideas más amplio en torno al tema de la ciudadanía, sus debates clásicos y algunos aportes más recientes del ámbito latinoamericano.

1.2- La ciudadanía como concepto histórico

Decíamos previamente que el sentido de ciertas palabras utilizadas comúnmente en nuestro lenguaje político, se resignifica continuamente según el tiempo y el lugar, acumulando y entretejiendo por esto mismo varias capas temporales de sentido. Creemos que con el debate más amplio sobre el tema de la ciudadanía sucede algo parecido y afirmamos que se ha dado lugar a una pluralidad de enfoques difícil de abarcar e incluso de explorar de manera exhaustiva. Cuando hablamos del concepto mismo de ciudadanía, debido a que existen quizás tantas definiciones como autores con perspectivas propias del tema, e incluso cuando intentamos seguir los debates teóricos y líneas de investigación más salientes del mundo académico, vemos que aparecen diferentes “discursos sobre” la ciudadanía.⁴

⁴ Coincidimos en decir entonces: “Citizenship, then, is an intellectual and political tradition that has been repeatedly revisited and updated and, therefore, today consists of a string of citizenship discourses” (Shafir, 1998: 2)

Aquí no optamos por la elección de un concepto único que nos pueda definir exactamente que entendemos por ciudadanía sino por reflejar la complejidad y amplitud del tema, en donde prevalece una mirada que apunta a la historicidad y variabilidad de la idea según el contexto donde tenga plena vigencia.

1.3- Referencias breves: el debate contemporáneo y el modelo predominante

Para situar a grandes rasgos el debate contemporáneo en torno al tema de la ciudadanía, hemos tenido presente algunos de los trabajos más relevantes sobre el tema, surgidos sobre todo en los años noventa, período que coincide con un auge en su tratamiento a nivel internacional y con la producción de una inmensa literatura. Retomamos además, teniendo presente la variedad de definiciones existentes, la que aparece frecuentemente citada a través del tiempo y que por ello es considerada como una de las clásicas, o incluso, como el modelo predominante: la definición de Thomas Marshall (1950).

Si quisiéramos caracterizar de manera sintética –por ejemplo, a través simples y breves sentencias- el abordaje que la literatura especializada realiza desde muy diversos ángulos, anotaríamos los siguientes puntos:

Primero, el abordaje del tema implica reconocer tanto su densidad conceptual como la diferenciación entre el debate teórico e ideológico-político;⁵

Segundo, y en relación con ciertos acontecimientos de la agenda política a nivel internacional, el debate resurge, crece y se posiciona en las dos últimas décadas en el centro de las preocupaciones teóricas;⁶

⁵ Opazo Marmentini (2000: 58-75), reconoce la amplitud considerable de la problemática, que es desplegada a través de diversas definiciones, dimensiones, componentes y tipos. A esto le suma la diferenciación que a su entender debe darse por un lado, entre la ciudadanía como un concepto, y como un referente de discusión de tipo ideológico y político respecto de su significado, por el otro. También en Gershon Shafir –ed.- (1998), se reflejan las líneas de debate abiertas en torno a los significados posibles del concepto al día de hoy: a) cuáles son los fundamentos de una “ciudadanía activa”, en contraposición a una visión “pasiva”; b) el debate entre “ciudadanía universal” y “ciudadanía diferenciada”; c) la contraposición entre “ciudadanía global” y “ciudadanía nacional”; y d) la “dimensión normativa” de la ciudadanía.

Tercero, reconocemos que el tema constituye uno de los ejes centrales de la filosofía política occidental contemporánea, y que presenta por esto mismo una larga tradición de discusión intelectual y política. Esta tradición, revisitada y actualizada desde el presente, vuelve a generar una variedad de debates modernos en donde la idea liberal clásica sobre la ciudadanía viene siendo cuestionada;⁷

Cuarto, como continua referencia dentro del debate, observamos múltiples enfoques que se preocupan por proveer de una visión estrictamente anclada en la historia, es decir, análisis

⁶ Algunos temas de la agenda internacional –resurgimiento de nacionalismos, conflictos étnicos, procesos de democratización y consolidación democrática tanto en el este europeo como en América Latina, entre otros– han llevado a dar profundidad al debate sobre ciudadanía en general. Al mismo tiempo otras cuestiones como el auge de las políticas de corte neoliberal y algunas de sus consecuencias (el desempleo masivo, los índices de pobreza y aumento de las desigualdades), han llevado a un profundo cuestionamiento del ideal de ciudadanía, llegando incluso a plantear la crisis de esta idea. (Beiner, 1995; Opazo Marmentini, 2000; entre otros)

Tal como reconoce Opazo Marmentini (2000: 53), la discusión en torno a la ciudadanía en América Latina ha quedado circunscrita en un primer momento a los esfuerzos por consolidar y proyectar la democracia en los países de la región, mencionando a modo de ejemplo los siguientes aportes: O'Donnell, 1993; Lechner, 1993; Calderón, 1996; Jelin, 1993, 1994 y 1996.

A nivel europeo –según Danilo Zolo (1997)– este concepto viene a llenar el vacío teórico y político que varios autores ven como la consecuencia de la caída de la utopía comunista, convirtiéndose en un componente enteramente legítimo del léxico político. Zolo analiza la dimensión de la ciudadanía moderna en la era poscomunista en relación a la necesidad de poder determinar si en las sociedades postindustriales “hay o no espacio para una experiencia democrática y un Estado de derecho que no estén totalmente subordinados al modelo de mercado y su lógica competitiva” (1997: 122)

En esta lógica y con preguntas similares, vemos también varios estudios a nivel latinoamericano, dedicados al análisis de la ligazón entre democracia y ciudadanía, teniendo presente la dimensión del mercado en las transformaciones del Estado y la democracia en América Latina. Entre los trabajos que hemos consultado al respecto figuran los de Elizabeth Jelin (1996); Marcos Roitman Rosenman (2005); José Nun (2002); Lucio Oliver Costilla (2005); Lucía Álvarez Enríquez (2007), Atilio Borón (2003), entre otros.

⁷ Gershon Shafir (1998) menciona al respecto **cinco debates** que reflejan esta crítica. Éstos son: el comunitarismo complejo; la crítica social-democrática; la crítica del nacionalismo; el feminismo; el multiculturalismo. Aunque los problemas se exponen desde distintas vertientes, los nudos problemáticos más recurrentes tienen que ver con la posibilidad de poder integrar a esta tradición –o simplemente ignorar por su potencial fragmentador– la diversidad misma: ¿debe y puede esta diversidad ser integrada en el marco de la ciudadanía?; ¿representa la ciudadanía una capa profunda en cuanto a la identidad cultural?; ¿puede la diferenciación de derechos según grupos de identidad minar la concepción universal de ciudadanía? o finalmente: “Can the citizenship tradition be extended by being made true to its purportedly universalist promise, or does the very conception of citizenship need radical overhauling in order to accommodate gender equality, and thus be changed beyond recognition?” (Shafir, 1998: 23) Dentro de este debate, es muy fuerte la revisión y cuestionamiento de los denominados “pluralistas culturales”, en donde la idea de “ciudadanía diferenciada” se percibe como una inflexión bastante radical en cuanto a la teoría y concepción predominante. Si bien estas discusiones se encuentran plenamente vigentes y generan muchas críticas y controversias, según el parecer de Kymlicka y Norman (1997: 29), en la práctica: “La ciudadanía es hoy un concepto mucho más diferenciado y mucho menos homogéneo que lo que supusieron los teóricos políticos”.

que miran las distintas formas de identidades socio-políticas que se han venido sucediendo en distintos contextos a través de la historia occidental;⁸

Finalmente, esta especie de “explosión” del interés de distintos teóricos políticos por el concepto, ha despertado la atención por crear una “teoría de la ciudadanía”, que pueda ocuparse de la identidad y de la conducta de los ciudadanos a nivel individual, incluyendo sus responsabilidades, roles y lealtades.⁹

⁸ Si bien venimos afirmando que no existe una sola compilación que pueda revisar la historia entera de los principios y de las prácticas de la ciudadanía debido a que la literatura sobre el tema resulta inagotable: “However, the current conditions and debates cannot be fully understood without a knowledge of the historical background; indeed, a great deal of the literature on the subject justifies itself by allusions to past theories and practices.” (Heater, 2003: iv). Con esto queremos dejar sentado que algunos análisis se preocupan fundamentalmente por proveer una visión histórica de las distintas formas de identidades socio-políticas que se han venido sucediendo en la historia del mundo occidental. Tal es el caso de Derek Heater, que realiza un recorrido desde Esparta hasta el presente, indagando críticamente los distintos modelos o formas de identidad sucedidos a través del tiempo, donde analiza la relación feudal, el sistema monárquico, la tiranía, la nación y finalmente la ciudadanía, cuya forma de identidad “(...) have produced many different models of both its essence and its historical development” (2003: 3).

También, en la corriente de la historia social se encuadra la obra colectiva dirigida por Charles Tilly (1996), que evidencia la existencia de diversas concepciones históricas de ciudadanía y el hecho de configurarse como producto de un proceso histórico concreto que debe estudiarse en cada caso: “Social history gives us the means to think through how, why, and with what effects citizenship formed, and more generally how struggles over identity have occurred in the past. How so? Social history specializes in the intersection of large processes with small-scale social life; given such a preoccupation, its practitioners necessarily pay attention to changing identities and their political contexts. (...) From that reconsideration has emerged an increasingly relational, cultural, historical and contingent conception of public identities, including the identity of citizenship” (1996: 3)

Finalmente, otro de los aportes con esta mirada, pero en relación a la pregunta acerca del principio de identidad colectiva en la experiencia europea, lo realiza Charles Taylor (1997), al enfatizar que el mismo no puede definirse de una vez y para siempre –por ejemplo en base a algún principio filosófico- sino que necesariamente se encuentra marcado por la experiencia histórica.

Otros ejemplos en consonancia con este enfoque pero más ligados a la región de América Latina, serán mencionados más adelante.

⁹ Kymlicka y Norman (1997: 6) ven al respecto dos riesgos generales: a) que el alcance de una teoría de la ciudadanía es potencialmente ilimitado, debido a que todo problema de filosofía política implica relaciones entre ciudadanos o entre ciudadanos y el Estado: b) que existe una frecuente confusión entre dos conceptos que aparecen en la discusión: la ciudadanía como condición legal –o la plena pertenencia a una comunidad política particular-; y la ciudadanía como actividad deseable, que depende de la participación dentro de esa comunidad.

El cambio general que se viene produciendo tiene que ver con que la mayor parte de la teoría de posguerra hablaba de la idea de la ciudadanía como derivada de las nociones de democracia y de justicia, viendo al ciudadano como alguien que tiene derechos propios de la democracia y exigencias de justicia. “Pero hoy toma fuerza a lo largo de todo el espectro político la idea de que el concepto de ciudadanía debe desempeñar un papel normativo independiente de toda teoría política plausible, y que la promoción de la ciudadanía responsable es un objetivo de primera magnitud para las políticas públicas” (Kymlicka, y Norman, 1997: 23)

Más allá de la amplitud y de las bifurcaciones que podemos reseñar y verificar en el debate general sobre el tema, la revisión de la literatura específica también nos indica la presencia de una **visión predominante**, frecuentemente utilizada y a su vez generadora de continuas revisiones y críticas. Esta perspectiva teórico-conceptual, que opera como punto de referencia esencial en el debate al día de hoy, ha sido formulada por T. H. Marshall¹⁰, teniendo como preocupación principal la de observar la ciudadanía y el impacto de la misma sobre la desigualdad social.

Así la conceptualiza, dando la impronta a una visión que se ha tornado casi ineludible: “La **ciudadanía** es una condición otorgada a aquellos que son miembros plenos de una comunidad. Todos los que poseen la condición son iguales con respecto a los derechos y deberes de que está dotada esa condición. No hay ningún principio universal que determine cuáles deben ser esos derechos y deberes, pero las sociedades en que la ciudadanía es una institución en desarrollo crean la imagen de una ciudadanía ideal con la cual puede medirse el logro y hacia la cual deben dirigirse las aspiraciones.” (Marshall, 2005:37) Prosigue con una aclaración más: “El impulso a avanzar por el camino así trazado es un impulso hacia una medida más plena de igualdad, un enriquecimiento de la materia con la que está hecha la ciudadanía y un incremento en el número de aquellos a los que se otorga la condición.” (Marshall, 2005:37) A su vez, y dando una proyección histórica sobre su desarrollo en Gran Bretaña, nos introduce distintos componentes de la ciudadanía, delimitando tres dimensiones con sus instituciones correspondientes: civil, política y social¹¹, que pueden seguir en cada momento su propio camino y desarrollo. También, y para cerrar, Marshall cree que el impulso hacia la igualdad social es la última fase de la evolución de la ciudadanía, que ha estado en un continuo progreso por alrededor de doscientos cincuenta años (Marshall, 2005:21).

¹⁰ En unas conferencias realizadas en Cambridge en 1949 y publicadas en 1950 con el título de *Citizenship and Social Class*.

¹¹ Marshall explicita cada componente: “el elemento civil está compuesto por los derechos necesarios para la libertad individual de la persona, libertad de palabra, pensamiento y fe, derecho a poseer propiedad y concluir contratos válidos, y el derecho a la justicia. (...) Por elemento político me refiero al derecho a participar en el ejercicio del poder político, como miembro de un organismo dotado de autoridad política o como elector de los miembros de tal organismo. (...) Por elemento social quiero significar toda la variedad desde el derecho a una medida de bienestar económico y seguridad hasta el derecho a compartir plenamente la herencia social y a llevar la vida de un ser civilizado según las pautas prevalecientes en la sociedad.” (2005:21)

Vemos entonces que esta figura, que descansa sobre los supuestos individualistas de la teoría liberal clásica, donde es el individuo el sujeto único de los derechos y obligaciones, opera exclusivamente dentro de la esfera soberana del Estado moderno, su organización territorial y burocrática, siendo entonces –como Danilo Zolo analiza al delimitar la noción (1997:123-124)- “un problema *moderno* que surge en el contexto de las grandes revoluciones burguesas y que acompaña al desarrollo del capitalismo industrial.”

Kymlicka y Norman (1997: 7,8) se refieren a esta visión predominante como la “ortodoxia de posguerra”, definida exclusivamente en términos de posesión de derechos (visión pasiva o privada) y por una ausencia de obligación de participar en la vida pública, explicando además que a pesar de las largas críticas que suscita, cuenta aún con grandes apoyos: “Los beneficios de la ciudadanía privada no se deben menospreciar, ya que ponen ciertos bienes humanos básicos (seguridad, prosperidad y libertad) al alcance de casi todos. Y esto es nada menos que una fantástica realización humana” (Macedo, 1990:39).¹²

Este **esquema clásico** para pensar y diseñar la ciudadanía, también es identificado por algunos estudios como una tendencia dominante, que presupone un modelo ideal y genérico al cual hay que alcanzar y que liga ciudadanía, tipo de régimen político y condición democrática del Estado: “(se) define ciudadanía como una relación jurídica entre individuos y un Estado en el que cada uno tiene derechos y obligaciones en virtud de su pertenencia a la comunidad política nacional (...) Según esta perspectiva, la ciudadanía es definida como un conjunto de derechos que están asociados, por un lado, a la democracia como régimen político y, por otro, al andamiaje institucional del Estado. Se trata, pues, de un modelo de organización del poder que, a modo de elementos inseparables, relaciona régimen democrático, Estado y ciudadanía.” (PNUD, 2007: 367, 369) A esto se agrega la tipología de derechos o “generaciones de derechos” que Marshall propone, como complemento ineludible.¹³

¹² Citado a su vez por Kymlicka y Norman, 1997: 8

¹³ El Informe Nacional sobre Desarrollo Humano (2007), elaborado por el PNUD en Bolivia, es crítico de esta visión clásica de ciudadanía, y propone ir más allá de este enfoque, paradójicamente impulsado por la misma institución en otro informe anterior: PNUD, *Informe sobre la Democracia en América Latina*, 2004.

Es sobre este esquema que vamos a identificar algunos cuestionamientos y nudos críticos, que si bien podemos considerar que abren y redimensionan el modelo clásico, se extienden sobre la naturaleza misma de la idea al esbozar los límites de esta concepción. Creemos que este es un lugar para comenzar a dialogar con las dos propuestas que vamos a desarrollar a lo largo del trabajo.

1.4- Límites y cuestionamientos al enfoque clásico

Basándonos en la revisión del debate realizada por Kymlicka y Norman (1997), identificamos en principio dos campos de críticas a esta visión: a) la que plantea la necesidad de complementar la aceptación pasiva de los derechos de ciudadanía con el ejercicio activo de responsabilidades ciudadanas; b) la que señala la necesidad de revisar la definición clásica con el fin de incorporar el creciente pluralismo social y cultural de las sociedades.

En cuanto al primer campo, identificamos los influyentes argumentos de la Nueva Derecha y su crítica a la ciudadanía social y el Estado de Bienestar¹⁴ -o a los derechos sociales en sí mismos-. Repasémoslo brevemente en palabras de Kymlicka y Norman (1997: 9): “(...) el Estado de bienestar ha promovido la pasividad entre los pobres, no ha mejorado sus oportunidades y ha creado una cultura de la dependencia” reduciendo a los ciudadanos al “papel de clientes inactivos de la tutela burocrática”. Este modelo de Estado -que según esta visión, ha desalentado a la gente a llegar a autoabastecerse- debe ser cambiado radicalmente: “se debe cortar la red de seguridad y todo beneficio social restante debe conllevar alguna obligación (...) siendo que el esfuerzo por asegurar la integración social y cultural de los más pobres debe ir “más allá de los derechos”, focalizándose en su responsabilidad de ganarse la vida” (1997: 10).

¹⁴ En relación a este tema, el libro de David Harvey, *A brief History of Neoliberalism*, (2007), realiza un ilustrativo y minucioso relato sobre como estos argumentos fueron tomando forma y haciéndose realidad a partir de lo que da en llamar el “giro liberal” en la década del setenta.

Ante este “asalto a la ciudadanía social” que las políticas inspiradas en esta línea de pensamiento ha generado, y ante el avance de las fuerzas mercantiles como reguladoras y organizadoras de las sociedades, varias voces vuelven a defender el principio de que una ciudadanía plena requiere de la vigencia de los derechos sociales¹⁵; aunque, esto sí, considerando ahora las debilidades y límites del Estado de bienestar y pensando también en nuevas formas de fomentar la responsabilidad ciudadana, como manera de ir más allá de la ciudadanía pasiva y de la clientelización.

La segunda veta crítica de esta noción clásica, se inclina por mirar más allá del estatus legal –del conjunto de derechos y responsabilidades– para abarcar el de la pertenencia a la comunidad política. Más allá de ser “ciudadanos con derechos”, la exclusión socio-económica y la identidad sociocultural de ciertos grupos han funcionado históricamente como fuentes de diferencia dentro de sus comunidades, motivo por el cual se han encontrado al margen de las decisiones políticas y de esta “cultura compartida”. Un creciente número de teóricos –que puede identificarse como corriente del “pluralismo cultural”–, sostiene que debe tenerse en cuenta el conjunto de estas diferencias al hablar de ciudadanía, debido a que los derechos que originalmente han sido definidos para hombres blancos no pueden dar respuestas a las necesidades específicas de ciertos grupos.

Comenzar a pensar en términos de “**ciudadanía diferenciada**” ha sido una verdadera inflexión en la teoría de la ciudadanía, reconociendo como uno de los aportes más significativos el realizado por Iris Marion Young¹⁶, con una perspectiva donde los miembros de ciertos grupos serían incorporados a la comunidad política no solo desde lo individual sino también grupalmente. Esto es sostenido bajo el presupuesto de que la igualdad política requiere afirmar las diferencias, no ignorarlas, supuesto que implicaría proveer medios institucionales para el reconocimiento explícito y la representación de los

¹⁵ “Para la izquierda, el argumento de Marshall según el cual las personas sólo pueden ser miembros plenos y participativos de la vida social en la medida en que sus necesidades básicas sean satisfechas “es hoy tan fuerte como siempre””, en Ignatieff, 1989, pág. 72, (citado en Kymlicka, 1997, 11).

¹⁶ “Polity and group difference: a critique of the ideal of universal citizenship”, en: Shafir, Gershon (ed.), *The Citizenship Debates*, University of Minnesota Press, Estados Unidos, 1998, p.263-290

grupos oprimidos¹⁷, así como diseñar e implementar políticas diferenciadas según las necesidades de estos grupos.

La aceptación respecto a esta propuesta no ha sido unánime, sobre todo porque abre algunos problemas de peso a la visión predominante: “While some of the theorists argue that for the citizenship tradition to survive it needs to ignore or at least to bypass this potentially fragmenting diversity, others hold that diversity has to be, and can be, integrated to the framework of citizenship itself. It is here, on the cutting edge of the debates on contemporary citizenship, its limits and potential for extension, that the fiercest debates are joined (...)” (Shafir, 1998: 3). Las preguntas al parecer no son menores: “¿Puede la ciudadanía aportar una experiencia común de identidad y lealtad a los miembros de la sociedad? ¿Es suficiente por sí misma para incluir en pie de igualdad a los grupos históricamente excluidos o, al menos en algunos casos, es necesario agregar disposiciones particulares? (Kymlicka y Norman, 1997:8)

Nosotros creemos, en relación a ambas líneas críticas -aquí expuestas en sus argumentos básicos- que los debates latinoamericanos que aquí estamos proponiendo como centro de nuestra investigación, tienen mucho que dialogar tanto sobre la idea de ciudadanía social y su efectivo retroceso como sobre la idea de ciudadanía diferenciada o en condiciones de multiculturalidad, diálogo en el que profundizaremos en la última parte de nuestro trabajo.

Pero veamos finalmente cuáles serían algunas líneas críticas más que pueden realizarse a este modelo predominante, sobre todo situándonos en algunos de los debates provenientes de nuestra región.

1.5- Algunas consideraciones críticas desde América Latina

Si tenemos presente el diálogo que existe entre analistas del norte y del sur sobre este tema, debemos aclarar que si bien hay una asimetría en cuanto al reconocimiento de los segundos

¹⁷ Al hablar de opresión, lo hace explicando cinco formas: explotación; marginación; carencia de poder; imperialismo cultural y violencias y acosos sistemáticos motivados por el odio o miedo grupal.

por los primeros, es un debate en donde los científicos sociales de América Latina participan ampliamente y donde se traspasan de cierta manera las divisiones geográficas, ya que se participa en redes internacionales y corrientes que atraviesan esta división. Podemos mencionar ejemplos de varias tendencias de la discusión internacional y latinoamericana: la corriente institucionalista desde la ciencia política tradicional; las tendencias que discuten y dialogan con el multiculturalismo y con el pluralismo; las redes de discusión internacional en torno a los ingresos ciudadanos o renta básica; o finalmente, la corriente que ve los procesos de democratización o de construcción ciudadana desde los movimientos sociales o de participación de la sociedad, que recupera estas voces –alternativas, silenciadas- desde un enfoque que podemos llamar “de abajo hacia arriba”. Esta última, aporta una lectura mucho más anclada en historias concretas, negando o siendo críticos a la posibilidad de construcción de una teoría universal para explicar los procesos.

Hecha esta breve aclaración, nos interesa referirnos a algunos de los **argumentos provenientes del pensamiento crítico latinoamericano**, en tanto voces que cuestionan el uso mismo del concepto de ciudadanía -y por ende del esquema clásico-, y que a nuestro entender introducen voces que contrastan con el análisis que se ha venido desarrollando en el capítulo.

En principio tenemos en cuenta una dimensión subyacente que se ha presentado históricamente en la región latinoamericana, que tiene que ver con la adopción de modelos de funcionamiento de lo político en relación con experiencias ajenas, para lo que podemos apelar a la categoría más bien amplia de **eurocentrismo**¹⁸. Dentro de esto, ha sido “el paradigma del Estado soberano, centralizado y territorialmente consolidado” (PNUD, 2007: 355) el que domina el pensamiento político moderno y el que determina el ideal de comunidad política –o modelo universal- al que cualquier otra experiencia debe asemejarse,

¹⁸ Samir Amin, en *El eurocentrismo. Crítica de una ideología* (1989) define eurocentrismo a partir de varios aspectos, de los cuales aquí mencionaremos solo dos: a) es un culturalismo en el sentido que supone la existencia de invariantes culturales que dan forma a los trayectos históricos de los diferentes pueblos. Se propone como un universalismo en el sentido de que propone a todos la imitación del modelo occidental como única solución a los desafíos de nuestro tiempo; b) es un fenómeno específicamente moderno cuyas raíces no van más allá del Renacimiento y que se ha difundido en el siglo XIX y en este sentido constituye una dimensión de la cultura y de la ideología del mundo capitalista moderno.

lo que incluye no solo a los Estados que se forman en América Latina durante en siglo XIX sino a otras experiencias políticas como las de Asia o África.

La agenda de investigación sobre ciudadanía no ha sido ajena a esta cuestión, que “ (...) ha estado dominada por marcos teóricos elaborados desde y para sociedades con trayectorias históricas específicas, los cuales se presentan o son asumidos como universalmente válidos” (PNUD, 2007: 355). Aquí se deja de lado el hecho –de por sí significativo en la región- que tiene que ver con el recorrido histórico de las llamadas **sociedades poscoloniales**, sus particulares formaciones sociales, políticas y organizativas, para cuyo análisis debe tenerse presente o intentar problematizar los límites que los marcos conceptuales dominantes imponen para su comprensión.

Este desarrollo peculiar de la historia latinoamericana en relación a otras experiencias, ha llevado a que distintas voces intelectuales críticas aborden e interpreten un núcleo de problemas que ligan –sintéticamente hablando-: la modernidad en América Latina, el papel del Estado y la formación del ciudadano. Es así que se piensa la figura de este último como un elemento vehiculizador de la idea de modernidad y del modelo de civilización occidental, como figura que se inserta e inventa históricamente –plasmándose la idea de individuo en el marco de las constituciones de los nacientes Estados nacionales-, y que ha impulsado a la homogeneización cultural, en un espacio y tiempo donde preexistían diferentes culturas, marginadas desde entonces.

Precisando un poco más en estas interpretaciones, y partiendo de un análisis de larga duración, Castro Gómez (2003) nos dice que la idea de ciudadanía ha funcionado como el molde inicial desde el cual se crean las subjetividades en el marco de la formación de los Estados nacionales en América Latina, lo que implica un proceso de exclusión de algunos grupos e identidades, ajenos a esta forma jurídica de carácter monocultural. La creación del ciudadano como sujeto de derecho dentro de un marco constitucional se relaciona con la “**invención de la ciudadanía**” que tiene como consecuencia la conformación de un campo

de identidades homogéneas para llevar adelante el proyecto de la modernidad, habilitando a algunos y limitando a otros sectores en su ejercicio efectivo.¹⁹

Estas formas absolutas y propias de occidente, surgidas con la inauguración de un nuevo patrón de poder mundial y con una nueva intersubjetividad a partir de la conquista, reidentifica a las regiones y poblaciones existentes creando nuevas identidades y nuevas relaciones materiales (Quijano, 2003) Las historias diversas y heterogéneas se articulan en una sola estructura de poder y las diferencias se catalogan intermediadas por la idea de “raza”, creando a partir de aquí un núcleo identitario superior y hegemónico. En consonancia con estas reflexiones, Moreno (2003: 165) sostiene que: “Mercado y ciudadanía son sistemas de reglas de funcionamiento, de producción y de reproducción, fuera de las cuales, ni el uno ni la otra tienen posibilidades de existencia. (...) Como son sistemas con una fuerte coherencia interna, tienden a absolutizarse y a concebirse a sí mismos como los únicos posibles y pensables, esto es, como las únicas formas de vida económica y política puestas a disposición de los humanos en el momento actual de la historia”, siendo que son “productos históricos, situados en el tiempo, en el espacio, en la cultura y en un determinado contexto social”.

Uno de los ejes que atraviesa este tipo de interpretaciones tiene que ver con el reconocimiento de que existe una **conexión entre este tipo de violencia colonial y su continuación en tiempos poscoloniales**, verificando que las exclusiones en la idea inicial de ciudadanía tienen en la etapa colonial su punto de partida, pero que se alimentan y persisten en el tiempo en una especie de “coexistencia del pasado con el presente” como un rasgo constitutivo de la realidad latinoamericana (Rivera, 1993: 217). Nos plantea Silvia Rivera Cusicanqui (1993: 100) que la superficie aparentemente homogénea moldeada por la noción liberal de ciudadanía -sobre cuyo fundamento reposa al menos en teoría el sistema político boliviano, “encubre una diversidad de horizontes y profundidades históricas, ya sea en la memoria discursiva o práctica de los actores, en los rasgos del

¹⁹ Aclara aquí que solo se otorgaba ciudadanía a aquellas personas que tenían un determinado perfil: varón, blanco, padre de familia, católico, propietario, letrado y heterosexual; quedando por otro lado los individuos que no cumplían con estos requisitos: mujeres, sirvientes, locos, analfabetos, negros, herejes, esclavos, indios, homosexuales, disidentes, reclusos de la legalidad que a la vez los excluye.

inconsciente colectivo o, finalmente, en la persistencia estructural de modos de organización política y de dominación.” Esto tiene como efecto la existencia de una serie de contradicciones o de disyunciones que atraviesan el sistema democrático en su conjunto y que se manifiestan como factores crónicos de incertidumbre e incluso de estallidos de violencia.

Partiendo de esta revisión mínima, las cuestiones que podríamos señalar en relación con los límites y contradicciones de este marco liberal expresado históricamente en la figura del individuo libre e igual del liberalismo son las que siguen: que esta figura jurídico-política sobre la cual se han organizado nuestras sociedades bien puede ser solamente uno de los “diversos horizontes cultural-civilizatorios” (en palabras de Silvia Rivera Cusicanqui) que pueden expresarse, y que al mismo tiempo este horizonte ha encubierto e incluso negado otras formas de expresión históricas que aún hoy siguen su curso, que no en todos los casos han encontrado su espacio de igualdad respecto a este horizonte civilizatorio preponderante. También esta figura, y más allá de las reformas liberales que vienen sucediéndose a lo largo de la historia latinoamericana, ha seguido reproduciendo e incluso profundizando las estructuras de exclusión, más allá de los aparatos discursivos y legales que la sostienen, revelando “la figura de la ciudadanía como una “máscara de tipo formal, ilusoria y precaria”, (Rivera, 1993: 27). Lo que aquí nos preguntamos a través de estos discursos intelectuales críticos es, en definitiva, la pertinencia y adecuación de este concepto como figura mediadora entre el Estado y la sociedad, siendo que su formulación prevaleciente revela con el tiempo que las exclusiones iniciales no solo se repiten sino que se agudizan.

Si a esto le sumamos otro eje crítico en torno al concepto, que tiene que ver con la no verificación de un desarrollo de tipo lineal y progresivo en cuanto a la extensión de los derechos y dimensiones de la ciudadanía relativos a la mirada clásica –derechos civiles, políticos y sociales-, sino más bien con una dinámica de avance y retroceso permanente, a lo que podemos agregar la diferencia que existe entre los derechos, su enunciación y forma

nominal y la verificación práctica de los mismos, entendemos que **las dinámicas regionales presentan sus propias versiones, más allá de cualquier modelo teórico.**²⁰

En este sentido van las redefiniciones realizadas por el Informe “El estado del Estado en Bolivia” del PNUD (2007), que postula una diferencia inicial para analizar la ciudadanía en contextos poscoloniales, ya que “este concepto no puede estar ajeno a las categorías desde donde los miembros de la sociedad ordenan su experiencia”, con lo que se discute para el caso de Bolivia el “supuesto universal” que define la ciudadanía como una relación jurídica entre individuos y Estado en el que cada uno tiene derechos y obligaciones. Este diálogo con el “esquema clásico” -y su modelo ideal y genérico- es encarado a partir de la noción de “ciudadanía integral”: “En principio, supera la visión de ciudadanía restringida al solo ejercicio de derechos políticos y, en consecuencia, la visión de la democracia limitada a su dimensión electoral. A partir del diagnóstico de que los países de América Latina han

²⁰ Una manera innovadora para el análisis, partiendo de un contexto particular, es el que se presenta en Hoffmann (et.al. 2003), en donde no se toma partido de antemano por las definiciones de ciudadanía provenientes de las tradiciones de la filosofía política como el liberalismo, republicanismo o comunitarismo, sino que se propone un esquema analítico que posiciona a la idea como un concepto multidimensional y dinámico, en estrecha relación con el trabajo de campo que se realiza en la época de la llamada “guerra del agua” en Bolivia. Partiendo de la historia política y la historia del concepto de ciudadanía en general, y sumando a esto la particular historia de la ciudadanía en Bolivia, se propone un esquema analítico que realiza la función de abrir el concepto de ciudadanía, integrando las distintas dimensiones que surgen luego de una amplia revisión bibliográfica del tema, teniendo en cuenta la relevancia de cada una en función del contexto nacional boliviano. Distinguen dos tipos de dimensiones: 1) dimensiones relacionales: que forman campos de tensión entre polos extremos u opuestos, y que comprende: status vs. prácticas, universalidad vs. particularidad, inclusión vs. exclusión, igualdad vs. desigualdad, lo privado vs. lo público; 2) dimensiones transversales: que trascienden los campos de tensión abarcando las dimensiones de identidad y cultura, espacio, tiempo, sujetos y poder. Esta orientación, que va más allá de lo formal, apunta a mirar la sociedad misma –las concepciones y prácticas de diferentes actores-, aunando así una doble vía: la ciudadanía desde arriba o formal, que proviene del Estado y se basa en la legalidad; y la ciudadanía desde abajo, que tiene en cuenta otras formas de ejercicio ciudadano y que es por ello más dinámica: la presión social y la movilización, los bloqueos y las luchas sociales en general, que muchas veces entra en contradicción y rebasa las formas legales establecidas.

Otro de los análisis situados que existen, aunque más ligado a la realidad argentina, es el encarado por Maristella Svampa (2005), en relación a las transformaciones durante los años noventa y el surgimiento de nuevas formas fragmentadas de ciudadanía, verificadas a raíz de la erosión del modelo de ciudadanía social que había estado vigente por varias décadas. La autora argumenta que, si bien en América Latina la idea de ciudadanía social ha contado desde el principio con límites estructurales, el Estado nacional-popular (74) se ha encargado de producir una versión diferente y matizada del Estado de bienestar europeo, proveyendo bienes y servicios y distribuyendo recursos. Aunque, aclara, esta construcción o proceso de ciudadanía en el continente ha sido realizado de manera inacabada e interrumpida, más allá de los recursos simbólicos de pertenencia generados por el modelo nacional-popular.

avanzado sustancialmente en la consolidación de los derechos políticos y muy poco en relación a la superación de la pobreza y la desigualdad” (PNUD, 2007:371). Sobresale en esta nueva propuesta la consideración de las condiciones de ejercicio de los derechos, que se conciben como indivisibles ya que “sin logros sustantivos en los derechos sociales el ejercicio de los derechos políticos y civiles no puede concretarse para amplios sectores y grupos sociales en América Latina.” (PNUD, 2007:371) Además, se asume la necesidad de identificar las diversas formas de las relaciones entre Estado y sociedad en realidades específicas, comprendiendo la ciudadanía “como procesos concretos e históricamente contingentes de reclamos y negociaciones entre diversas esferas estatales y diferentes actores sociales” (PNUD, 2007:376).

Sintetizando, vemos que el modelo clásico de ciudadanía, planteado como una evolución en cuanto a la ampliación en la consecución de sus distintos componentes, se encuentra lejos de ser realizado -o de presentarse de manera unívoca- en el entorno latinoamericano, sino que por el contrario, surgen nuevas formas restringidas de la ciudadanía, se asientan y parecen consolidarse y profundizarse, mezclándose además continuamente con viejas desigualdades que no han desaparecido a través del tiempo.

Creemos que el núcleo de la cuestión a discutir es si es posible hacer esta crítica y replantear a su vez otra mirada sobre el concepto de ciudadanía. Al respecto pensamos, tal como hemos venido exponiendo el tema, que este sigue siendo un concepto central para pensar la relación entre el Estado y la sociedad, pero que es imposible seguir admitiendo una manera unívoca de entenderlo sino que, por el contrario, es histórico y por lo mismo cambiante, y al estar imbuido de cada historia particular, las miradas han de ser variables según los procesos vividos. Al menos este es el sentido que se le quiere dar a la investigación que aquí estamos proponiendo, al presentar dos debates sobre ciudadanía imbuidos en su propio contexto histórico. Entendemos con esto la posibilidad de apropiarnos del concepto, problematizarlo y abrirlo hacia las nuevas definiciones y propuestas concretas, que tienen como punto de partida tanto la realidad nacional -boliviana y argentina- como latinoamericana.

A partir de aquí, nos adentraremos en dos lógicas nacionales diferenciadas de procesos de ciudadanía, sus cauces y desarrollos, para poder presentar -y más tarde interpretar- las propuestas que nos interesan. Ubico a ambos autores en relación a los dos debates a que estamos haciendo referencia: los que intentan repensar la idea de la ciudadanía social (Lo Vuolo); los que intentan redimensionar la definición de ciudadanía aceptada con el fin de incorporar la pluralidad existente en la sociedad (Tapia). Las preguntas que se hacen y las propuestas que generan tienen que ver tanto con estos debates más generales y amplios que se dan a nivel teórico, como con la especificidad del desarrollo de la ciudadanía dentro del contexto nacional a cuyas problemáticas se remiten en sus escritos.

Y es que la construcción de una nación orgánica, sin discriminaciones, integradora racial y socialmente, en la que el conjunto de sus habitantes participe de los mecanismos que generan decisiones; de aquella sociedad que vele por todos sin emociones, que proporcione justicia y protección a todos, que se enorgullezca de todos y no se avergüence de nadie, está pues todavía lejos.

Jorge Sanjinés, cineasta boliviano.

Pretendemos ser un país y apenas somos paisaje

Graffiti, La Paz-Bolivia.

Cap.2

Bolivia y el ideal inasible: distintas formas para distintas culturas

Adentrarnos en la problemática de la construcción de ciudadanía en Bolivia está lejos de ser una tarea sencilla. En principio, deberíamos poder alejarnos de una idea simple de evolución o progreso, o si se quiere de linealidad, en el despliegue de los derechos –civiles, políticos, sociales- sin más. Una mirada de este tipo, más bien de superficie, nos llevaría a realizar un mero recorrido por la historia institucional boliviana y asumir que Bolivia vive en una relativa sincronía con el resto de los países de América Latina en cuanto a los períodos o ciclos históricos que atraviesa -y que identificamos a grandes rasgos con un ciclo liberal, uno populista, distintos quiebres constitucionales por intervenciones militares, el período neoliberal, etc.- verificando una sucesión de distintas constituciones, sus reformas y ampliaciones en términos de derechos.

Esta manera de relatar la historia, que se amplificó cuando correspondió al Estado boliviano presentarse como síntesis oligárquica, adoptando en cada ciclo una imagen, un discurso –o formas aparentes¹- que intenta explicar históricamente a Bolivia como país, dando una idea

¹ Luis Tapia (2000:81) nos dice sobre este concepto, citando a René Zavaleta: “la dominación capitalista genera una serie de formas aparentes o imágenes y creencias que muestran la realidad trastocada. El estado es la principal, se encarga de articular las otras formas aparentes”. También agrega sobre esto: “El Estado es una síntesis del orden oligárquico interno con sus formas aparentes incluidas, muchas de ellas financiadas internacionalmente”.

de homogeneidad, que en todo caso muestra una realidad trastocada y que totaliza una parte del presente en una aparente síntesis global.

Coincidimos más bien con la idea de que “en un país tan heterogéneo como Bolivia no hay un modo de sintetizar su historia sino varios que son parciales a su vez” (Tapia, 2000: 64), cuestión que tiene una estrecha relación con la diversidad estructural que existe en todas las formas de organización política, económica y social del territorio boliviano y que pueden muy bien caracterizarse con la noción de “**lo abigarrado**” que elabora Zavaleta, y que es retomada también por Luis Tapia al hablar de la **condición multisocietal**.²

Es innegable que la **figura de la ciudadanía** ha sido uno de los ejes fundamentales durante el proceso de independencia en América Latina, y que ha dado el sustento y la legitimidad a los nacientes Estados en base a una ideología y legislación de orientación más igualitaria y universal; es igualmente cierto que, mirando un poco más en profundidad, al menos para el caso boliviano, este edificio posee “algunas fallas de origen” por haber dado lugar a ciertos principios jerárquicos, que admiten la desigualdad sin más en sus sistema jurídico. Planteo inicial que nos señala que el edificio institucional armado desde la constitución del Estado boliviano presenta profundas contradicciones que, como veremos en nuestro análisis, se van acumulando y superponiendo a través del tiempo.

Entendemos en principio que la historia de la construcción de la ciudadanía en este país puede ser más bien vista como la historia de algo jamás concluido o de algo inacabado, como este horizonte que posee un ideal igualitario, y que a pesar de encontrarse planteado

² “La idea de lo **multisocietal** proviene de la idea de **lo abigarrado** que elaboró René Zavaleta para pensar la complejidad y el tipo de diversidad en el país y más allá. El abigarramiento social es una condición de sobreposición de diversos tipos de sociedad que coexisten de manera desarticulada, estableciendo relaciones de dominación y distorsión de unas sobre otras. El abigarramiento en general es producto del colonialismo. Se podría decir que mientras persiste algún margen de abigarramiento la condición colonial no ha desaparecido de ese ámbito de relaciones sociales y políticas. El abigarramiento implica que la historia del colonialismo ha sobrepuesto diferentes tiempos históricos, es decir, diferentes civilizaciones en un mismo territorio y presente político y social. La idea de lo multisocietal deviene de la idea de lo abigarrado, la he imaginado desde esa fuente para pensar algo más general, por un lado, y así, varias posibilidades histórico-políticas de reconstrucción del país, por el otro lado complementario. Lo multisocietal contiene el primer rasgo de lo abigarrado: la coexistencia y sobreposición de diferentes sociedades o matrices de relaciones sociales de diversa cualidad y tiempos históricos, pero no necesariamente lo segundo y definitorio de lo abigarrado, que es el carácter desarticulado y de dominación más o menos colonial de la sobreposición”(Tapia, 2002: 10).

discursivamente por quienes dirigen el aparato estatal, no se encuentra realizado en los hechos y en la práctica. Horizonte que carga además desde sus inicios con el peso de la imposición y la violencia por ser una forma única desde la cual se vive, se organiza y desarrolla la historia del Estado boliviano, en desmedro de la condición multisocietal vigente.

En esta línea, y en palabras de Marta Iruozqui, se trata de dotar de contenido histórico al término de ciudadano, que si bien de manera general puede definirse como “un miembro de una comunidad de iguales que participan directa o indirectamente en el ejercicio del poder político a través de las libertades de expresión, asociación y organización y de la participación de la cosa pública” (2000:18), para el caso boliviano esta definición ha tenido y tiene varios costos adicionales. Proponemos mirar de manera global en la problemática de construcción de ciudadanía –aunque seguramente no en todas sus aristas- teniendo presentes las contradicciones en la historia boliviana, la superposición de culturas y formas societales, y por ende los tiempos distintos –estatales y societales- que también conviven y se entrecruzan, tapándose unos a otros, y dando cuenta de la difícil tarea de construir la ciudadanía desde un solo horizonte: el liberal.

Plantaremos aquí dos líneas de argumentación que a su vez funcionan como dilemas no resueltos y relacionados: por un lado, introducir la pregunta –y su posible respuesta- de si hubo aquí un verdadero proyecto de ciudadanía de tinte igualitario y universal, y por el otro, si el funcionamiento del ideario liberal como formato hegemónico y único de la cultura política y de las principales instituciones que organizaron el Estado, han dejado en un lugar subordinado otras expresiones y prácticas políticas que existían y existen en este espacio territorial.

2.1- Uno sobre otro: los dilemas de la construcción de la ciudadanía en Bolivia

A modo de comienzo, nos resulta interesante poder remitirnos a algunos estudios interpretativos sobre el cuerpo jurídico que se pone en vigencia desde la época de la independencia y fundación de la República en 1825. Instituciones republicanas, ciudadanía,

soberanía estatal, pasan a ser los ejes del nuevo Estado, en un intento de dejar atrás el pasado colonial, con todo lo que esto implica. Bolivia se inscribe de esta manera en lo que se considera la primera ola de cambios jurídicos a nivel regional, aunque, cuanto de continuidad y cuanto de ruptura con el pasado colonial se abre y se cierra con el nuevo marco jurídico es algo que podemos señalar como pregunta más amplia a ser discutida.

Desde esta pauta, y haciéndonos eco de varios análisis sobre uno de los fundamentos de la nueva república –las constituciones y leyes, y su relacionamiento con la sociedad– (Barragán, 1999; 2001), podemos decir que las leyes instauradas no se encontraban divorciadas de la realidad social constituyéndose como un mero discurso, sino que por el contrario fueron creando escenarios de disputas desplegados por los sectores de la población de aquí en más. Este cuerpo jurídico, que es a la vez expresión de las fuerzas sociales, culturales y políticas del momento, es al mismo tiempo un poder que delimita lo permitido y lo prohibido, y que califica y categoriza los grupos sociales, con lo cual: “En lugar de ser considerado como letra muerta, reorganizó y estructuró la sociedad sentando las bases y reglas del juego del siglo XIX. Las leyes y códigos que establecieron, asignaron e impusieron categorías y derechos sociales pueden ser descritos, entonces, como “ritos de institución” y ritos de legitimación (...) Al mismo tiempo fueron “actos solemnes de categorización”³, de otorgar privilegios a algunos, supeditando y subordinando, al mismo tiempo, a otros, fundando en este proceso la nueva nación” (Barragán, 1999: 13).

Como ejemplo, la figura de la patria potestad,⁴ ha sido en esta época el concepto clave que permite rearticular un conjunto de diferencias jerárquicas tanto de género como generacionales, étnicas y de clase, instituyendo además la utilización de la violencia. Junto a esto, lo que se denomina “el lenguaje del honor” permite en esta época administrar los derechos, y expresar de esta manera las diferencias de la sociedad, más allá de la declarada universalidad del Código Penal vigente. Es importante señalar que se conjugan una serie de excepciones que ponen en franca convivencia un ejercicio diferencial de la ciudadanía, que

³ Aquí la autora en los conceptos entrecomillados se refiere a un texto de Pierre Bourdieu, 1982.

⁴ Según explica Rosana Barragán (2001: 59), es un concepto que se remonta al período medieval y que definía el poder o *potestas* como el poderío del señor sobre su siervo, el poder de los reyes sobre sus súbditos y del padre sobre sus hijos.

se verifica compatible con los principios liberales.⁵ La exigencia de condiciones –leer y escribir, tener un inmueble o un ingreso mínimo, no ser sirviente doméstico, por ejemplo– era requerida para el ejercicio del derecho político de elegir o ser elegido, dejando literalmente fuera de la sociedad o “más allá de la ciudadanía” a unos cuantos, en una supuesta “comunidad de individuos iguales frente a la ley”.⁶

Es importante notar en este mismo sentido, que dentro de la novedad del sistema republicano, vuelven a establecerse las bases de una diferenciación social que permanece bajo un esquema en donde las castas si bien no fueron reconocidas, sí permanecieron implícitas, y en donde “la ambigüedad de las diferenciaciones, junto a los estigmas asociados a los grupos y categorías, hizo de ellas un terreno de lucha y confrontación” (Barragán, 1999: 54). Es a partir de este trasfondo que podemos ir cuestionando que el ideal de la igualdad jurídica individual haya sido el prevaleciente, o para decirlo de otra forma, podemos ir quebrando la imagen de que el sistema instaurado desde entonces haya sido absolutamente moderno y liberal en un sentido estricto.

Veamos al respecto la siguiente cita: “Lo que hemos denominado como “ejes constitutivos y estructuradores” del cuerpo jurídico revelan, claramente, que la sociedad, con mecanismos sutiles y muchas veces poco explícitos, fue pensada como compuesta por diferentes grupos y castas. La igualdad jurídica, cimiento de la ideología que marca la ruptura con la sociedad feudal, la base de la modernidad y una de las reivindicaciones para la independencia política de los países latinoamericanos, no estuvo, por tanto, completamente presente (...) El bagaje de las elites consistió, por tanto, en plantear una

⁵ A modo de clasificación, se pueden distinguir cuatro ejes diferenciadores: la ciudadanía y la infamia; la patria potestad y la violencia legitimizada; las mujeres de buena fama *versus* las mujeres públicas; y los hijos legítimos y no legítimos. (Barragán, 2001: 64-72)

⁶ Al analizar las particularidades de este nuevo derecho republicano respecto a los indios (categoría e identidad cuya creación tiene un carácter colonial), se verifica que los mismos no tuvieron jurídicamente un estatus particular ni en la constitución ni en los códigos, así como también que continuaron pagando tributo como una serie de servicios y trabajos para el nuevo Estado republicano: “Por consiguiente, los indígenas continuaron en la misma situación. No fueron ya “miserables” pero engrosaron en gran parte la categoría denominada de los “pobres de solemnidad”, una figura legal definida en términos económicos que existía previamente.” (Barragán, 1999: 53) Es así que la nueva situación radica en la inexistencia de un estatus o fuero especial para este sector, lo que significa, según la autora, una redefinición del sustento de las diferenciaciones.

ciudadanía –el gran principio de la modernidad- **estamental y de privilegio** para hombres con honra y fama en relación a infames, analfabetos, y a mujeres. Es decir, que la estructura y la matriz básica continuaba siendo la diferencia y la jerarquía” (Barragán, 1999: 55-56).

Con esto no se pretende negar por completo que de esta manera se logran instaurar vías o mecanismos que dejan un lugar abierto para un ejercicio de derechos –aunque en desigualdad de condiciones-, pudiendo agregar que para lograr este reconocimiento de la igualdad se hiciera necesario atravesar lo que se da en llamar el **proceso de “civilización”**⁷. Es cierto entonces que sí se conjuga una continuidad respecto al período colonial y que esta construcción de ciudadanía se vuelve a regular “reconstituyendo las reglas de las diferencias”, siendo que los grupos subordinados como mujeres e indígenas son integrados pero dentro de esta posición de subordinación.

Los análisis consultados relativos a los aspectos normativos del período de formación del Estado boliviano, nos dejan como síntesis principal la idea de que las **reglas coloniales basadas en las diferencias se reorganizan y permanecen**, aunque esta vez bajo un nuevo sistema y legalidad, reestructurando a su vez la relación entre los distintos grupos sociales: “Las constituciones, el Código Penal, el Código Civil y el Código Procedimental, permitieron una discriminación más sutil haciendo de las diferenciaciones sociales que asignaban y que coincidían en gran parte con las antiguas divisiones coloniales, los escenarios de una confrontación. (...) La lucha consistió, entonces, en que mientras los grupos dominantes categorizaban y etiquetaban constantemente a los grupos sociales por el poder de su palabra, asociada a su situación socio-económica, los grupos subalternos rechazaban los intentos de exclusión y subordinación” (Barragán, 1999: 56-57).

Respecto a este rechazo de los grupos subalternos ante los intentos de subordinación, e introduciendo otra voz en este debate, Silvia Rivera Cusicanqui piensa que los conflictos

⁷ Al respecto nos ilustran más ampliamente sobre este proceso los trabajos de: Silvia Rivera Cusicanqui, “Rituals of Citizenship: Aymara Participation in the School and in the Military in Historical Perspective”, en: *Poverty and Development*, No.9, PD, 1994, p. 73-83; y el texto de Félix Patzi, *Etnofagia Estatal. Modernas Formas de Violencia Simbólica (Análisis de la Reforma Educativa en Bolivia)*, Grupo Impresor, Tercera edición, La Paz, Septiembre de 2007.

–tanto legales como violentos⁸- que se suceden a lo largo del siglo XIX y XX en el área andina, constituyen un intento de resistencia al “doble estándar” que portaban las sucesivas reformas liberales “que introducen un conjunto de nuevos conceptos e ideas (donde la ciudadanía es la más importante) que enmascaran y esconden los procedimientos coloniales violentos y los mecanismos para no darles acceso a las comunidades nativas a su tierra, fuerza de trabajo y otros recursos” (Rivera Cusicanqui, 1994: 75)⁹. Para esta autora, -que analiza específicamente en el texto citado el paso de los pueblos indígenas por el ejército y la escuela, es decir, su proceso de “civilización” o aculturación-, el ideal liberal de convivencia que se expresa en el modelo Roussonian de ciudadano está lejos de aplicarse en Bolivia: “esto se aplica desde finales del siglo XIX y permanece hasta el día de hoy, resultando una paradoja que ha impedido al modelo del ciudadano convertirse en una verdadera expresión de un pacto social, sino que ha sido una máscara retórica que esconde la naturaleza colonial de nuestra sociedad” (Rivera Cusicanqui, 1994: 76)¹⁰. Existe en su opinión desde entonces un núcleo irreductiblemente colonial en el Estado boliviano que se irradia a otras áreas de la sociedad y que históricamente ha sido monopolizado por una elite minoritaria mestizo-criolla.

¿Pero porqué decimos que el ideal del ciudadano encierra una paradoja, o si se quiere superpone continuamente dilemas en este país? Porque, como contrapunto importante de este aparente triunfo de las formas liberales de organización a lo largo y ancho del país, es necesario decir que a través del tiempo han persistido e irradiado hacia ámbitos más

⁸ Esta autora, (en su texto de 1994 ya referido) que trabaja con fuentes de la historia oral, nos dice que las rebeliones y levantamientos indígenas que van de 1880 a 1930 muestran que las reformas liberales apuntaron a la destrucción del control de la tierra y los recursos de esta población, creando una masa de trabajadores para los nacientes Estados. Esto trajo un enorme grado de violencia contra las resistencias que aymaras, guaraníes y quichuas opusieron al intento de gravar sus tierras y ser tomados como esclavos en minas y haciendas de las elites. Su investigación indica además que entre los esfuerzos de la población indígena por resistir esta ocupación existió una lucha legal tanto en el Parlamento como en el Ejecutivo y en las cortes de la república. Batallas que si bien algunas veces fueron exitosas, otras veces tenían el resultado de la violencia represiva, expresando este núcleo colonial del Estado, que es el eje de los análisis de la autora.

⁹ En el texto original aparece así: “which introduced a whole set of new concepts and ideas (citizenship being the most important) in order to mask and hide violent colonial procedures and mechanisms for depriving native communities of their land, labour force and other resources”.

¹⁰ En el texto original aparece así: “this applies from the late 19th Century and is still true today, and it is a paradox which has prevented the citizen model from becoming the true expression of a social pact, rather than a rethoric mask that hides the colonial nature of our society”.

extendidos de organización lo que puede llamarse las formas comunitarias de la política, provenientes del sector indígena del país, que constituye aproximadamente el sesenta por ciento de la población¹¹. Esta otra cultura política, que recurrentemente desde sus prácticas cuestiona e interpela el modo de organización del Estado, amplía y extiende su acción política, dotando de sus dinámicas, por ejemplo, a las organizaciones sindicales bolivianas y con esto, llegando a ser parte del gobierno en algunos momentos de la historia y demostrando su capacidad de autogobierno¹². Esta otra matriz que se encuentra presente a lo largo de la historia de Bolivia, -y podemos mencionar dos ejemplos que Luis Tapia (2000) señala (el movimiento político katarista-indianista en los años setenta¹³ y la movilización de pueblos de oriente y Chaco a comienzos de los noventa)- descomponen o evidencian la homogeneidad artificial de lo que ha sido el núcleo monocultural del Estado boliviano, dando lugar a nuevas reelaboraciones y síntesis de la imagen existente de Bolivia como un país evidentemente formado por muchas culturas.

Decimos para concluir que estos procesos a los que hicimos mención marcan profundamente todo el período de constitución de la nación boliviana, y junto con esto las relaciones entre los distintos grupos de la sociedad y entre éstos y el Estado, quedando instaladas de manera permanente un conjunto de **confrontaciones** que siguen perviviendo hasta tiempo presente. Al parecer, y tal como se intenta reflejar en esta problematización, uno de los principios fundamentales en el momento de hablar de los ideales modernos y su

¹¹ Luis Tapia nos aclara un poco esta idea de cual es esta otra matriz, heterogénea en su interior, que se encuentra en Bolivia: “Las naciones que demandan condición de igualdad política en el seno del estado boliviano son un sistema de relaciones sociales heterogéneo en relación al sistema de relaciones económicas y políticas que organizan el estado boliviano. Pertenecen a otro tipo de civilización, que contiene sus propias y peculiares estructuras de autoridad y formas de autogobierno, a pesar y a través del dominio colonial” (2002b: 16). Volvemos sobre esto en otros momentos del trabajo.

¹² Una descripción detallada de estos momentos la realiza Luis Tapia en *La igualdad es cogobierno* (2007).

¹³ Del cual Silvia Rivera Cusicanqui (1994: 78) nos da una explicación que nosotros traducimos del original: “Ha sido un movimiento social conducido por el sector Aymara que emerge a comienzos de los años setenta tanto en las ciudades como en áreas rurales, que ha tenido varias expresiones culturales y políticas, todas bajo el marco común de la resistencia al estado colonial, la ideología oficial del mestizaje y las prácticas de larga data provenientes de las élites que han tendido a la homogeneización de la población y a la destrucción de las variadas identidades étnicas. Los kataristas (de Tupak Katari, el indio rebelde del siglo XVIII) querían establecer alianzas con los sectores mestizos progresistas dentro del marco del estado-nación, mientras que los indianistas negaban radicalmente la legitimidad de Bolivia como el marco de su lucha, proponiendo una alianza pan-india que fuera más allá de las fronteras nacionales”.

expresión –tal es el caso de la figura jurídica de la **ciudadanía**- esta se instala desde la diferencia misma entre los sectores de la sociedad, por lo que creemos pertinente decir que desde el principio mismo de formación del Estado se han albergado desigualdades que vienen rearticulándose y actualizándose de tiempo en tiempo.

Bajo esta breve afirmación nos preguntamos acerca de qué tipo de pacto social se construye al momento de imaginar la idea de república y de nación en Bolivia, siendo que una figura matriz como la igualdad entre los ciudadanos no se establece en su práctica más que para mantener el orden colonial anterior reordenando las diferencias. Lo que podemos ver es que se adopta un discurso de superficie, liberal y moderno, que instituye una legalidad tal como en otros Estados de reciente creación en la región, en donde implícitamente y por relaciones históricas de poder, se siguen manteniendo relaciones de desigualdad entre los distintos grupos. El llamado “pacto social” no es tal, sino que la vía liberal que se instaura está lejos de ser consensuada y dialogada entre este panorama de abigarramiento que es Bolivia.

A partir de esta primera aproximación, intentaremos superponer otro conjunto de cuestiones y problemas, indagando en los nuevos dilemas que esta idea de ciudadanía abre con el paso del tiempo.

2.2- Los hilos de la historia y la política: de cómo una forma se sobrepone a las otras

a- Siguiendo entonces el primero de los dilemas aquí planteados –el de cómo el país se instala sobre la base de una idea de **ciudadanía trunca**- veremos, apoyados en distintos análisis, que ha existido una continuidad de este hecho de exclusión inicial y una reactualización permanente en distintos ciclos históricos. Con esto queremos decir que existe una “(...) continuidad de larga data que reproduce la discriminación y exclusión en la edificación del espacio público boliviano y por ende en la constitución de su forma estatal” (Rivera, 1993:13), o, por decirlo de otro modo y resaltando otros matices, que la conformación del Estado boliviano se realiza desde el horizonte de una sola cultura, dejando al margen de su composición, organización y funcionamiento a las otras

expresiones de la población, y por ende a sus prácticas políticas, hecho que persiste en el tiempo.

Ante el hecho de que se han organizado Estados con un formato institucional único o monocultural en territorios multisociales en términos de culturas y de tiempos históricos, podemos decir también que la forma prevaleciente de organizar el Estado y la política se ha sobrepuesto a las otras a lo largo del tiempo, llegando incluso a negarlas y a tapar (¿a tragarse?) a las otras expresiones políticas -estructuras de autogobierno y autoridades por ejemplo- y culturales, no dándoles cabida dentro de la forma estatal.

Tal como apuntala Tapia: “El estado-nación se levanta como discurso legal y estatal con un conjunto incompleto de instituciones republicanas pero sin el sustento de reales procesos de integración, ciudadanía y modernización de las estructuras productivas y de las relaciones sociales. Esto es lo que Zavaleta llamó estados aparentes. Estados sin nación, sin nación producida en la construcción local del poder. (...) Lo grave es querer unificar nacionalmente algo que pertenece a diferentes tipos de civilización y diferentes culturas a la vez, sin transformarlas internamente tan solo sobreponiéndolas colonialmente, unas en servicio tributario de la dominante” (Tapia, 2002: 12, 17).

Acaso alguna respuesta a los interrogantes previos pueda ir gestándose si nos fijamos en los distintos **cuestionamientos** que al sistema político estatal se le vienen haciendo, y que resurgen de tanto en tanto planteando a nuestro entender dos matices diferenciados: por un lado exigiendo reformas muy profundas al sistema político en el sentido de poder incorporar a la forma estatal vigente las expresiones de multiculturalidad y multinacionalidad del país; por otro lado, los pedidos de acceso a lo que sería la idea más formal de ciudadanía, en términos de ampliación y cumplimiento efectivo de derechos que en la práctica se incumplen. Puntos que implicarían de alguna manera revisar en profundidad la estructura misma del Estado liberal y su posibilidad de cambio y trascendencia hacia otras formas de organización, que develan sin duda una doble

convivencia de las políticas de reconocimiento y otorgamiento de derechos desde el Estado, junto con estructuras de discriminación y de desigualdad manifiestas.

Esta exigencia y posibilidad de reforma de la entidad que organiza la vida política de los bolivianos, nos lleva a mirar a su vez en un largo y un corto plazo, en disyuntivas viejas y nuevas que al parecer vuelven a anudarse y condensarse en distintos momentos, muchas veces de un modo en que el recurso de la fuerza se hace explícito, desnudando quizás una aparente “pax boliviana” detrás de la cual persisten y se alimentan estructuras de violencia.

Como movimientos significativos de cuestionamiento al orden político vigente y a sus cimientos –y sin ser de ningún modo exhaustivos- queremos realizar aquí una breve mención de algunos momentos específicos que llegan a cuestionar el orden estatal y su régimen de ciudadanía:

-las demandas de *ciudadanía alternativa* que provienen de los movimientos katarista e indianista en los años de 1970 y 1980, que señalan la arquitectura de exclusión del sistema político boliviano para los sectores campesinos e indígenas, así como la necesidad de adoptar una forma estatal que exprese la composición plurinacional y multiétnica de Bolivia

-la *Marcha por el territorio y la dignidad* que moviliza a miles de indígenas en 1991, que se propuso interpelar al Estado por los derechos territoriales previos a su existencia así como exigir condiciones de respeto e igualdad en cuanto a sus derechos de ciudadanía¹⁴

-el ciclo iniciado por la conformación de la Coordinadora del Agua en Cochabamba en el año 2000 y las distintas acciones de protesta que se extienden hasta el 2005 a lo largo del

¹⁴ Luis Tapia (2000: 86) sostiene, respecto al katarismo y a la movilización de pueblos del oriente y chaco, que ambas realizan reelaboraciones o incluso nuevas síntesis de Bolivia como país multicultural, siendo movimientos que promueven la modificación de la autoimagen que se tiene del país, dando paso a una descomposición de la homogeneidad artificial que se presenta como discurso institucional. Respecto a la marcha de 1991, Tapia aclara que en este espacio se plantea por primera vez la demanda de una asamblea constituyente (2007b: 95).

territorio nacional¹⁵, que presentan como ejes centrales: la propiedad social de los recursos naturales (su reapropiación); la necesidad de realizar un nuevo pacto político vía Asamblea Constituyente (que se expresa con la consigna de “refundación del país”); el cuestionamiento profundo de quién decide sobre el asunto público; el proceso de “destrucción de la materialidad del estado blanco-mestizo” y la territorialización de las formas de organización indígenas (Mamani, 2006).

Los análisis de Xavier Albó y José Luis Barrios nos dicen algo significativo al respecto, - a comienzos de los años 90-: “Detrás de la aparente ausencia de violencia encontramos muchas expresiones de conflicto latente cuyo potencial irá en aumento, si se mantiene el orden de cosas actual. Dicho de otro modo, la no evidencia de violencia directa no es sinónimo de ausencia de conflictos y mucho menos de solución de las contradicciones, tanto históricas como actuales, en la realidad boliviana. (...) no cabe demasiado optimismo respecto a la solidez del sistema político democrático actual y, mucho menos, respecto a su capacidad de asimilación positiva de las distintas expresiones y demandas socio-culturales de la realidad boliviana. Nuestra relativa paz es una *paz negativa*, sustentada en profundos desequilibrios y desigualdades sociales, que parecen haberse agudizado con la aplicación del ortodoxo modelo neoliberal a partir de 1985” (Albó, Barrios, 1993: 12).

b- Una forma de explicar esta conflictividad no resuelta es prestar atención a algunos análisis que coinciden en observar un verdadero cruce de temporalidades y de tradiciones políticas diversas que provienen de las distintas culturas y que -tan simple y tan difícil

¹⁵ Raquel Gutiérrez expone detalladamente este ciclo en: *Los ritmos del Pachakuti: Movilización y Levantamiento indígena-popular en Bolivia (2000-2005)*, primera edición, Ediciones Yachaywasi, La Paz, 2008.

Nos interesa señalar brevemente uno de los pilares de este tiempo de movilización que la autora explica: el movimiento de los cocaleros del Chapare (Cochabamba), que viene ejerciendo la defensa de la producción de la hoja de coca y organizando su aparato sindical desde los años ochenta, momento en que también comienza su resistencia ante la represión de lo que se da en conocer como “lucha contra el narcotráfico”. Este movimiento adopta el uso de la vía electoral para la defensa de sus intereses como productores desde 1995, forjándose así el Movimiento al Socialismo que hoy gobierna el país, ampliando sus alianzas al resto del movimiento popular desde los años noventa y constituyéndose en uno de los pilares de la movilización del 2002 contra las políticas neoliberales.

como esto- el pasado coexiste con el presente, reeditando por lo mismo una conflictividad no resuelta una y otra vez, que tiene que ver básicamente con un modo de organización y conformación del Estado boliviano desde la mirada de una sola de las culturas que existe en ese territorio. Es decir, nos encontramos de forma permanente con un pacto social que no fue tal sino que ha sido excluyente desde sus inicios, lo que es también hablar de este “país irresuelto” que nos aparece como una pintada en una pared de la ciudad de La Paz.

Uno de los análisis críticos que mejor nos permite adentrarnos en este cruce de temporalidades dentro del presente boliviano, mirando además el tema de la ciudadanía y sus etapas, es el de Silvia Rivera Cusicanqui (1993). La visión de **colonialismo interno**¹⁶ pone el acento en un modo de dominación de tinte colonial que opera y subyace permanentemente, y que se arrastra a través de los distintos ciclos de la historia de Bolivia: el ciclo del liberalismo, del populismo y el más reciente neoliberal. Sin querer llegar a interpretaciones apresuradas, nos animamos a decir que a través de los mismos se van reproduciendo ilusiones en torno a la igualdad y a un posible pacto social entre las culturas del país, mientras que a su vez se verifican nuevos mecanismos –renovados y renombrados– que impulsan nuevas formas de exclusión y colocan nuevamente a la idea de ciudadanía como ilusoria.

Pero miremos más detenidamente en los rasgos más salientes de estos ciclos:

-durante el **ciclo colonial** (siglos XVI a XVIII) se realiza una jerarquización y exclusión de identidades a partir de una primera diferenciación cultural entre culturas nativas y cultura occidental, lo que va a constituir de aquí en más “el sustrato profundo de mentalidades y

¹⁶ El marco conceptual que se basa en el colonialismo interno es entendido como un conjunto de contradicciones diacrónicas de diversa profundidad, que emergen en la superficie de la contemporaneidad, y cruzan, por lo tanto, las esferas coetáneas de los modos de producción, los sistemas político-estatales y las ideologías ancladas en la homogeneidad cultural. Es así que opera en forma subyacente un modo de dominación sustentado en un horizonte colonial de larga duración, al cual se han articulado, sin superarlo ni modificarlo en lo esencial, los otros ciclos más recientes del liberalismo y del populismo. Horizontes que refuncionalizan las estructuras coloniales de larga duración, y que continúan siendo cruciales a la hora de explicar la estratificación interna de la sociedad boliviana, sus contradicciones sociales fundamentales y los mecanismos específicos de exclusión-segregación que caracterizan la estructura política y estatal del país y que además están en la base de las formas de violencia estructural más profundas y latentes (Rivera Cusicanqui, 1993: 30).

prácticas sociales que organizan los modos de convivencia de lo que hoy es Bolivia” (Rivera Cusicanqui, 1993: 33). En esta primera instancia se ha negado la humanidad de los indígenas y se ha llevado a su cristianización como manera primera de reconocimiento como seres humanos. La estructura de larga duración que representa este ciclo, influye decisivamente en la conformación del aparato institucional de la república y en las prácticas de la democracia, condicionando el ejercicio de la ciudadanía política de gran parte de la población.

-el **ciclo liberal** (siglo XIX hasta 1952) tiene por objetivo formal instaurar una idea de igualdad básica entre los seres humanos –estableciendo a la figura del **ciudadano** como la mediación fundamental- aunque sin lograrlo en la práctica. La idea del individuo “libre e igual” se formula en base a un corte radical con la idea de comunidad, y será el sostén del andamiaje de la democracia representativa desde entonces. Las reformas liberales reconocen la ciudadanía formal del indio aunque no en igualdad de condiciones con la minoría criolla. Comienza aquí un nuevo proceso destinado a la homogeneización cultural, rearticulando prácticas y estructuras del período anterior justificadas por las ideas del darwinismo social muy en boga hacia finales del siglo XIX.¹⁷

-el ciclo que se inicia en **1952** (llamado ciclo populista) incorpora en el ejercicio de los derechos políticos tanto a obreros como a campesinos e indígenas a partir del voto universal y de la participación sindical, abriendo una etapa fundamental si consideramos la ampliación de la idea de ciudadanía. Puede decirse también que con la revolución de 1952 y la reforma agraria de 1953 se continúa la línea del programa liberal que había quedado inconcluso, aunque esto se hace desde la negación del derecho a la existencia de los ayllus y las comunidades debido al rumbo parcelario y mercantil que toma el proceso de

¹⁷ Como explicación adicional nos gustaría introducir el análisis que Luis Tapia realiza sobre este período: “Desde la fundación de la República o de Bolivia, en 1825, hasta 1952, es decir, durante casi 150 años, lo que tenemos en un régimen de ciudadanía de carácter patrimonialista y patriarcal, que se ha dado en llamar, también, política censitaria, es decir, se reconocen derechos políticos a quienes tienen propiedad y un determinado grado de alfabetización en relación a la cultura dominante. En ese tiempo hay reformas, una consiste en la configuración de un sistema de partidos en el último cuarto del siglo XIX, como un espacio de competencia entre elites terratenientes y mineras y durante las primeras décadas del siglo XX. La otra reforma consiste en la incorporación en los procesos electorales a la población sobre todo de origen artesanal, como masa electoral que permita dirimir la competencia entre las mismas elites dominantes, sin derecho a ser elegidos. (Tapia, 2006b: 25,26)

distribución de tierras: “(...) la Revolución dio así curso al largamente debatido ideal liberal de ciudadanía del indio, basado en la privatización de las tierras comunales, el aprendizaje forzado del castellano y la desaparición de todo vestigio de identidad étnica (...) La ciudadanía -esta vez mucho más real que formal- se asentó de esta manera en la misma lógica de exclusión que la cristianización impuesta por los primitivos colonizadores: para ser reconocidos como seres racionales y dignos de disfrutar de la condición humana, los indios tenían que negarse a sí mismos y aprender los modos de ser y de pensar de la minoría dominante” (Rivera Cusicanqui, 1990: 252).

Por ello podemos señalar que el conjunto de la estructura institucional que sigue vigente y que se profundiza, tiende a continuar el período anterior, ya que son las formas liberales de la política las que siguen su curso y se reafirman, más allá de la incorporación a la participación política de distintos sectores que antes estaban por fuera.¹⁸

Son varios los elementos que se podrían cuestionar al pensar en la idea de ciudadanía vivida desde entonces. Uno de ellos es el de la estrategia estatal de universalización del sindicato como forma de modernización e inclusión política de sectores campesinos-indígenas, debido a que sí han existido componentes de cooptación de las elites de los espacios jerárquicos, así como también se han reproducido relaciones políticas de tipo clientelar, por lo que puede pensarse que no se realiza un corte con la situación de dominación colonial.¹⁹ También se pueden sumar otros aspectos tales como el del

¹⁸ Introducimos una vez más la lectura de este período que realiza Luis Tapia: “Como resultado de la revolución de 1952 se instaura un reconocimiento del sufragio universal para mujeres y trabajadores de todo tipo, y como lo ha señalado José Murilo de Carvalho para el caso de Brasil (1996), la secuencia de conquista de derechos establecida por Marshall, es decir, civiles, políticos y sociales, en las historias latinoamericanas tiende a modificarse. En algunos casos los derechos sociales preceden a una generalización de los derechos políticos, es el caso brasileño, y en algunos otros casos como el boliviano, se dan de manera más o menos conjunta, el sufragio universal o el reconocimiento del sufragio universal va acompañado de una serie de derechos sociales y del montaje de las instituciones de oferta de servicios públicos colectivos como la educación y la salud, como producto de la nacionalización y de la constitución de un estado regulador, como principal agente organizador de la economía. (Tapia, 2006b:26). Así y todo, aclara más adelante que estos reconocimientos se realizan en el seno de la cultura dominante, tratándose, como ampliaremos más adelante, de regímenes de ciudadanía monocultural en territorios más o menos multiculturales: “La revolución del 52 no produjo una reforma constitucional que incorpore las formas de participación que la hicieron posible, esto es, sobre todo, el ámbito de lo sindical y su núcleo asambleísta” (Tapia, 2006b:27)

¹⁹ Al respecto se puede consultar este tema de forma más ampliada el artículo de Silvia Rivera Cusicanqui, “Democracia liberal y democracia de Ayllu” en: *El difícil camino de la democracia*, ILDIS, La Paz, 1990.

contenido individualista de la Reforma Agraria implementada en ese entonces, el del papel jugado por la dirigencia sindical en algunas regiones, así como el de las cúpulas partidarias y el modo de elección de los representantes que sigue reproduciendo la exclusión del indígena.

Con esto, es necesario poder preguntarse cuánto de liberal y cuánto de colonial albergan las estructuras del Estado del 52 y si los nuevos derechos (el voto universal es el más relevante) llevan definitivamente al ejercicio de la ciudadanía política, tan ausente en la etapa anterior para gran parte de la población. Mientras explora las dos tradiciones o matrices culturales que existen en Bolivia, Rivera opina que: “La incorporación del campesinado aymara del altiplano al horizonte estatal de 1952 fue, sin embargo, incompleta e imperfecta, -como lo fue la propuesta de dotar al indio de una auténtica ciudadanía- lo cual creó las condiciones para el resurgimiento de reivindicaciones étnicas en la década de 1970 y para la reorganización autónoma del movimiento sindical campesino bajo la égida del nuevo sindicalismo aymara” (Rivera Cusicanqui, 1990: 224).

-el **ciclo neoliberal** (1985 – 2003) a partir del cual se realiza un proceso que propicia la reforma de la economía y del Estado, desmontando el anterior modelo más intervencionista y pasando a funcionar un modelo de ciudadanía basado en la democracia liberal representativa y en el ciudadano como elector, profundizándose en este período los rasgos de esta cultura política liberal como modo de relacionamiento exclusivo entre la sociedad y el Estado. Esto genera básicamente un monopolio del espacio público por parte del sistema de partidos tradicional en alianza con los sectores empresariales forjando lo que se conoce como un período de “la democracia pactada”, que deja afuera de las decisiones públicas generales a los amplios sectores populares por casi veinte años. Este proceso se realiza no solamente a nivel de los cambios de orientación estatales sino también en el modo discursivo desde donde el Estado intenta articular la diversidad de culturas. Nos indica Luis Tapia que si bien antes el nacionalismo revolucionario se proponía como una forma de articular una identificación por sobre la diversidad y la desigualdad existentes, este discurso se va sustituyendo por otro que habla de multiculturalidad pero que no sustituye el eje

monocultural de la organización del Estado (Tapia, 2002b: 117-118), sino que: “El multiculturalismo liberal parece cosmopolita pero es la forma contemporánea encubierta del racismo, esto es, la suposición y práctica de una cultura y tipo de sociedad como superior a las demás, el supuesto de que las puede contener cuando en realidad sólo las traduce y, así traslada imaginaria y falazmente a su seno” (Tapia, 2001: 228).

Decimos hasta aquí –teniendo presentes sobre todo varios de los análisis de Rivera Cusicanqui- que los dilemas en la construcción de ciudadanía se acumulan y se superponen a través del tiempo, que las viejas exclusiones se van renovando en cada ciclo histórico y que por lo mismo se van anudando algunas tensiones no resueltas al momento de hablar de la ciudadanía. Análisis crítico que nos gustaría matizar al introducir otra serie de interpretaciones sobre las vías de desarrollo de la ciudadanía en el país, mucho más ligadas a indagar en términos de la cultura política que se desarrolla en base a dos matrices diferentes.

c- Al hablarnos de los rasgos de la **matriz liberal**, Tapia (2006a) observa que si bien se han utilizado rasgos del discurso liberal desde la fundación de la república, sobre todo para definir a través de la constitución la forma de gobierno, este liberalismo siempre ha estado combinado con señorialismo, colonialismo e imperialismo, y que uno de los rasgos de la vida política de Bolivia es que este tipo de cultura política no ha sido predominante²⁰. Más bien, observa que esta matriz se ha visto en continua tensión e interpelación por la otra tradición política que persiste en el país. Recordamos entonces que existe otra veta en términos de cultura e historia política que se convierte también en otra matriz organizadora de prácticas de amplios sectores populares a lo largo de todo el siglo XX y que persiste hasta hoy. Esta tradición -más colectivista y participativa- resulta de una combinación de creencias que provienen de prácticas comunitarias, y está relacionada con buena parte de la

²⁰ Explica que las ideas de la matriz liberal adquieren un grado de aceptación más amplia sobre todo en los sectores urbanos luego de las reformas neoliberales de las dos últimas décadas. Afirma que tienen que ver con el desarrollo de concepciones y prácticas sobre los derechos políticos en torno a la participación electoral, a la formación de partidos, a la aceptación de la formación de gobiernos, y a la renovación o sustitución de los mismos por este tipo de mecanismos electorales.

clase trabajadora y de los migrantes, lo que “se articula con la tradición de organización y deliberación en el seno de los sindicatos en la etapa de organización más fuerte de la sociedad civil, sobre todo en la segunda mitad del siglo XX” (Tapia, 2007a: 36).

Por lo tanto, “uno de los resultados de estos procesos es que habría como dos regímenes de ciudadanía” (Tapia, 2006a:172): el que corresponde al formato liberal que ha sido impulsado desde inicios de la vida republicana y que se asienta aún más a partir de 1985; y el que se desarrolla a partir de esta otra matriz cultural, donde el derecho político está más ligado a la idea de participar en el gobierno, que tuvo su expresión con el estado del 52 y que se desarrolla a partir de otro tipo de instituciones como los sindicatos. Esta **dualidad de concepciones de los derechos políticos**²¹, que últimamente se encuentran en contradicción y que se manifiestan en ciertas crisis, implica decir también que en la cultura política boliviana no se ha llegado a producir uno de los objetivos de la ciudadanía en las historias occidentales, que es una **cultura política común** y en consecuencia un conjunto de instituciones políticas para el Estado-nación.

Retratamos con una cita esta relación ambigua, que queda abierta como otro de los dilemas no resueltos: “La línea preponderante en la historia de Bolivia es que la relación ciudadano-Estado está dada a través de la organización colectiva. Este es un dato que a la doctrina liberal le cuesta reconocer, trata de negarlo, de estigmatizarlo y, por lo tanto, no lo incorpora de manera abierta en el conjunto de instituciones de intermediación del Estado con la sociedad civil. Esto implica que hay una distancia entre el diseño de la ciudadanía por parte del Estado y el conjunto de instituciones organizadas y reconocidas para establecer esta relación ciudadano-Estado (...) y las formas en que los ciudadanos

²¹ Que también puede expresarse diciendo que por un lado hay un régimen de ciudadanía pensado y organizado en torno a la idea de la relación entre individuos y Estado y un sistema de mediación de partidos, de tipo clásico; y por el otro, hay un régimen de ciudadanía pensado más bien en términos de organización y representación de clase y de su relación con el estado, en donde hay un modo de concebir los derechos políticos en donde está presente la idea de cogobierno. Pareciera que los derechos son ejercidos para organizarse de forma paralela al estado, para negociar con él e incluso para poder enfrentarlo, constituyendo estructuras de autoridad paralelas al mismo (Tapia, 2006a:172,173).

bolivianos practican sus derechos” (Tapia, 2006a:187). Con esto, no podemos dejar de ver que las dimensiones de la cultura política junto con la de heterogeneidad cultural tienen un rol relevante a la hora de pensar la ciudadanía y su complejidad.

¿Qué nos lleva a ver esta observación? Por un lado que existe una matriz que puede denominarse oficial, de tipo liberal, que ha organizado y organiza las instituciones públicas de Bolivia, pero que deja de lado toda otra matriz de la cultura política –muy heterogénea a su vez-, que coexiste a su lado y que posee otros modos de ejercicio político²². Nos interesa ahondar en esta tensión que hemos mencionado a partir de una pregunta, referida precisamente a este intento de etnofagia que persiste desde una matriz hacia la otra: ¿por qué es tan difícil en última instancia que los mecanismos de estas otras formas de representación y de entender y practicar la política y organizar la sociedad puedan convivir para organizar el Estado boliviano, sin tener que ser subsumidas definitivamente por una forma predominante? Al parecer, “(...) la democracia liberal, tal como es formulada y practicada institucionalmente en un país como Bolivia, está condenada a reproducir para los indios una experiencia de exclusión multiseccular” (Rivera Cusicanqui, 1990: 253), persistiendo el parámetro en el cual una forma estatal está por encima del resto de las prácticas posibles, lo que significa –quizás- que esta estructura ha venido sosteniendo una especie de etnocidio que se refuerza de ciclo en ciclo.

d- Reforzando esta idea bajo el concepto de **etnofagia estatal**, Félix Patzi mira desde el largo plazo este proceso de subordinación de las culturas locales hacia lo que denomina la “cultura legítima” establecida por los sectores dominantes al realizar un estudio sobre la última reforma educativa. Su análisis, que realiza un recorrido desde la época colonial hasta las propuestas multiculturales más recientes, indica que “(...) el Estado boliviano, mediante

²² Volviendo a este tema de las dos tradiciones que coexisten en Bolivia, Silvia Rivera Cusicanqui (1993: 99) lo explica diciendo que se trata de dos tradiciones de larga duración que se enfrentan en distintas coyunturas. Una es la representada por la política, los partidos y el estado mestizo-criollo, con una visión occidental del mundo, liberal e ilustrada; la otra está encarnada en el vasto y diverso mundo de sectores cholo-indígenas, con tradiciones comunitarias que pertenece a otras configuraciones ético-políticas. La primera habría monopolizado a lo largo de la historia republicana la tarea de gobernar y hacer política, la producción discursiva formal y la visión de totalidad; la segunda, por efecto mismo de la hegemonía cultural occidental, habría sido obligada a existir de un modo fragmentado y por lo tanto sus visiones de totalidad habrían sido negadas y desarticuladas.

el proyecto multicultural, no abandona el **proyecto integracionista** sino organiza la continuidad del sueño estatal de incorporar y/o asimilar a las culturas excluidas en función de la cultura mestiza-criollo blancoide que se ha constituido en la cultura dominante. (...) Lo multicultural es violencia simbólica en el sentido que va imponiendo valores universales (democracia, economía y estilos de vida) a grupos sociales culturalmente diversos, como un nuevo mecanismo de integración en la “cultura nacional” (Patzí, 2007: 76). Se pretende entonces bajo una nueva discursividad, que se logre una convivencia de las distintas culturas, históricamente estructuradas de manera desigual.

Lo que se está proponiendo con esta reforma, nos dice Patzi, es una confraternización entre naciones que desde la colonia han sido estructuradas de forma jerárquica, lo que sigue siendo fundamental para la reproducción contemporánea de la dominación por parte de un sector social: “En esta nueva forma del ejercicio del poder, los contenidos no cambiaron en casi nada. Continúa ejerciéndose lo que llamamos **una violencia simbólica o imposición de la cultura legítima**, sólo que en esta etapa, a diferencia del “Estado del 52”, se lo hace a través del idioma vernáculo. (...) la Reforma Educativa transforma las tecnologías pedagógicas orientadas hacia la perpetuación de la cultura legítima” (2007: 18-19).

En una línea de continuidad con la educación universal y gratuita del modelo del 55, que contribuye a la desestructuración de los pueblos originarios por su modelo pedagógico homogeneizador, castellanizante, y de orientación urbana, la nueva reforma educativa –si nos atenemos a su currícula o contenido- condena a la población indígena y a la periferia urbana a un proceso de “desclasamiento” y “desetnización” acelerada. En un país con presencia de varias naciones, estos procesos mencionados han de significar que “(...) el niño indígena conforme aprende los contenidos de la cultura legítima va abandonando al mismo tiempo sus prácticas y hábitos colectivos, su visión y división se va moldeando conforme a la visión y división dominante” (2007:33)

A través del concepto de *arbitrariedad cultural*²³ se indica una línea de continuidad acerca de cómo el sector dominante en Bolivia ha querido integrar al resto de las culturas bajo la propia, por considerarla legítima. Ha prevalecido el principio de la razón occidental ejemplificado con la ciencia, la normalización y la estandarización de códigos simbólicos que han funcionado como los parámetros civilizatorios para todas las culturas.

En años más recientes, y frente a un claro planteo y avance de los movimientos campesinos e indígenas ante la deslegitimación del Estado y sus políticas de tinte neoliberal, comienza a tomar fuerza lo que se conoce como **multiculturalismo**. Esta propuesta, junto con la de la **interculturalidad bilingüe** como política educativa, es señalada por Patzi como la nueva filosofía nacional de los países con una presencia cultural heterogénea, aunque no deja de estar teñida de algunas acusaciones. Su mirada crítica dice que la clase dominante tuvo que idear nuevos mecanismos de legitimación e integración, encontrando una salida en “la **apropiación** de aquella propuesta que aspiraba a una integración plena, es decir, apelando a aquellos que habían apostado por el “acholamiento” de la cultura reclamando ser parte de la arbitrariedad cultural” (2007: 73). Críticas que no significan que amplios sectores han terminado por reconocer que en Bolivia existe una “unidad nacional” que no es tal, sino que es más bien precaria, y que ha venido a ser profundamente interpelada en los últimos años.

e- Como síntesis apretada, e introduciéndonos en lo que va a ser la propuesta de Luis Tapia, decimos que la base sobre la que se asienta todo el andamiaje institucional boliviano está sostenida por el ideal del ciudadano occidental, hecho que relega a la vez que intenta cooptar a las otras formas de democracia practicadas en el país. Notamos que en los últimos años comienza a generarse la pregunta –repetida por distintos estudiosos de la realidad política²⁴– acerca de cómo articular en un pie de igualdad las distintas formas de expresión política de las distintas culturas para revertir este largo proceso de invalidación y de

²³ En Félix Patzi (2007: 69): Arbitrariedad cultural, según Bourdieu, es aquella cultura que la clase dominante estructura y convierte en estructurante para el respeto de los grupos sociales como legítima, imponiéndola e inculcándola como algo suyo.

²⁴ Por ejemplo: Félix Patzi en *Sistema Comunal. Una propuesta alternativa al sistema liberal* (2004); Raúl Prada, “Estado Plurinacional”, en: *La transformación pluralista del Estado*, (2007), Álvaro García Linera en *Estado multinacional* (2005), y Luis Tapia, a quien retomamos en varios escritos.

exclusión tácita de la vida política y organizativa, o incluso algunos piensan en cómo la matriz comunitaria puede prescindir de la forma liberal para autoorganizarse.

Dos cuestiones salen a flote si se propone como horizonte el cómo lograr un reconocimiento de fondo de las diferencias, no como discurso superficial y legitimador de las elites dirigentes, sino como la permanencia y la convivencia de la diversidad de las formas de vida y de la política en un sentido profundo: a) ¿puede haber convivencia en igualdad sin que una forma se intente anular o directamente se trague a las otras, o queda esta pregunta invalidada de antemano por la historia de jerarquización que se viene repitiendo y perfeccionando desde la época colonial?; b) ¿será posible en un largo plazo que la matriz comunitaria de la vida política desconozca al estado boliviano, llevando adelante un proceso de autoorganización que sobrepasan las actuales fronteras estatales, tal como algunas voces del indigenismo lo sostienen?

Se ha establecido históricamente una negación de una de las dos matrices culturales que coexisten en Bolivia -la tradición representada por el sector indígena, o en palabras de Raquel Gutiérrez, del horizonte comunitario-popular²⁵- y, esta negación, nos dice la autora mencionada, ha sido nuevamente perpetrada, encerrada y cooptada por el aparato estatal. Desde el momento de las luchas iniciadas en el año 2000 en adelante “hay un esfuerzo estatal por “capturar” y traducir las demandas y planteamientos indígenas y limarles su filo”, demandas que son “traducidas y encajonadas en los códigos conceptuales y lingüísticos dominantes de donde, a la larga, considero que no pudieron salir.” (Gutiérrez, 2008: 146-147). Se vuelve una vez más, luego de que se produce una ruptura de los tres pilares básicos de la síntesis estatal (Gutiérrez, 2008:235)²⁶ a un control de la matriz

²⁵ Refiriéndose a las luchas bolivianas desplegadas entre el 2000 y 2005, Raquel Gutiérrez describe la perspectiva *comunitario-popular* que aflora en las mismas: es la reformulación de la relación entre el gobierno y la sociedad, reconfigurando y renegociando los ámbitos de autonomía y la desconcentración del poder, como estrategia fundamental para reorganizar *la relación estatal*, entendida como pacto de convivencia admisible. La expresión más pulida, más allá de las dificultades de una expresión nítida y comprensible de sus consignas, ha sido la exigencia de transformación de la relación estatal entendida como *pacto de convivencia* a ser renegociado (2008:299-313).

²⁶ Para Raquel Gutiérrez, en momentos cúlmine de despliegue del antagonismo social, por ejemplo octubre de 2003, se repudian y se ponen en crisis al menos tres de los pilares básicos de la síntesis estatal: a) el monopolio de la decisión sobre las cuestiones del asunto público en manos de los dominantes; b) los cimientos de la relación mando-obediencia dentro de la sociedad que se erige, básicamente, sobre la creencia social en la legitimidad del monopolio anterior; c) las formas de organización política, el andamiaje

comunitario-popular, sus demandas y contenidos críticos más filosos y profundos bajo las reglas del propio Estado, donde el poder que había sido dispersado vuelve a concentrarse otra vez.

¿Ha habido verdaderamente una doble captura y una suspensión completa del tiempo de trastocamiento del orden político? ¿Ha logrado el Estado boliviano volver a capturar las formas de organización política y las demandas de fondo de los movimientos que parecen resurgir de tiempo en tiempo? ¿Qué ha significado la enorme movilización por la nueva Constitución Política del Estado en el 2008: una captura destinada a la inmovilización o un movimiento de más largo plazo en torno a la inclusión política de las culturas excluidas del pacto social irresuelto? Y finalmente, ¿será que luego de los movimientos que van del 2000 al 2005 se comenzará a elaborar una nueva síntesis del presente boliviano, esta vez anclada en una profundidad histórica y una dimensión nacional que sobrepasan el esquema tradicionalmente planteado por el núcleo oligárquico gobernante?

Creemos que, más allá de lo mencionado -la existencia de las “capturas estatales” y de la denominada “etnofagia estatal”-, la complejidad de la situación también está en la persistencia de la imposibilidad de convertir en uno (en una forma única) lo que no lo es, y con esto, de la necesidad de reconocer varios caminos del ejercicio de la ciudadanía, distintos a los que históricamente se han querido imponer para el funcionamiento del estado y la vida. Quisiéramos entonces adentrarnos un poco más en uno de los esfuerzos teóricos que se vienen realizando en pos de una nueva reconstrucción estatal, es decir, las preguntas y respuestas en torno a la creación de un nuevo orden político para los tiempos que corren.

normativo y administrativo de la vida social para resolver las necesidades fundamentales del conjunto de la población.

2.3- ¿Cómo reordenar el rompecabezas estatal? La respuesta de Luis Tapia

a- Puntos de partida

De los distintos textos de Luis Tapia en los que pudimos indagar, se dejan entrever varias preocupaciones de fondo que recorren su escritura. Una de ellas tiene que ver con cómo se ha recreado la idea de **desigualdad política** en Bolivia, es decir, la notoria diferencia entre una supuesta igualdad jurídica y las prácticas que desigualan y que dan como resultado una “igualdad ficticia”. Hallamos entonces en este esquema una primera división de la ciudadanía en dos facetas: como conjunto de condiciones de la vida política en tanto derechos y formas de inclusión, y como conjunto de efectivas prácticas de la política o despliegue y ejercicio de libertades, existiendo una clara diferencia entre el nivel jurídico – o de forma y superficie- y las condiciones históricas para el ejercicio, es decir, un margen para la existencia del denominado subsuelo político.

Todo “lo que no puede ni quiere ser contenido en la superficie, queda subterráneo. Las cosas y gentes que no se integran en la cultura o conjunto de discursos predominantes que pretenden ejercer la sutura en la superficie, se hacen un poco invisibles (...) El **subsuelo** es el mundo de la diversidad desarticulada, ocultada, no reconocida”, es el mundo de “la política sin ciudadanía” y de “sistemas completos de estructuras políticas y sociales”, que se contraponen entonces con el espacio del reconocimiento público, estatal y político de la síntesis articulada por el polo dominante (Tapia, 2001b: 123,124).

La pregunta que aparece subyacente es la de **cómo incluir** o desde dónde incluir a esta parte subterránea o invisible que queda históricamente fuera de la tradición política liberal, tradición que luego de la transición a la democracia se asienta en un oligopolio partidario, forjando una ciudadanía reducida al votante. Una superficie más sensible y expresiva sería la que lograra incorporar simbólicamente e institucionalmente la complejidad de una sociedad, a través de la ley, por ejemplo, para lo cual tendría que cambiar su forma. A esto se liga lo que entiende por **ciudadanía**: “(...) es la forma de reconocimiento público de las formas y prácticas políticas que llegan históricamente a incluirse en ella. La ciudadanía equivale a la

superficie política de una sociedad o país. Ésta normalmente se amplía o reforma a partir de movimientos en el subsuelo que pugnan por su reconocimiento o el de algunos derechos generales para todos” (2001b: 144).

Como parte de esto, la cuestión de la **igualdad política y cultural** entre los pueblos que habitan el territorio boliviano es de carácter central para el autor, en donde la noción de estado multicultural juega –y esto puede verse aplicado no solo para Bolivia sino al contexto latinoamericano en general desde los años ochenta y noventa- un rol importante para resolver la forma de inclusión de las distintas culturas en una misma organización política. A su entender, la cultura dominante no ha desarrollado un modo igualitario y democrático de reconocimiento de pueblos y culturas subalternas sino que más bien falta un despliegue radical del pluralismo, es decir, se ha practicado un **falso pluralismo**.²⁷

Lo que complica la situación en Bolivia es que “la multinacionalidad problematizada y demandada en el estado contiene una condición de diversidad mayor” (lo multisocietal), y que “las naciones que demandan condición de igualdad política en el seno del estado boliviano son un sistema de relaciones sociales heterogéneo en relación al sistema de relaciones económicas y políticas que lo organizan. Pertenecen a otro tipo de civilización, que contiene sus propias y peculiares estructuras de autoridad y formas de autogobierno, a pesar y a través del dominio colonial. De la forma comunitaria de organización de la producción, la reproducción y el gobierno local no deviene la forma estatal moderna, a no ser después de su articulación o destrucción. Hay incompatibilidad política entre ambos sistemas de relaciones sociales y de instituciones políticas. Por eso no hay complementariedad o subsidiariedad sino dominación (...)” (Tapia, 2002b: 16).

¿Cómo ha sido reconocida hasta ahora esta otra civilización y sus prácticas? Sí ha habido un **reconocimiento** pero dentro del marco liberal. Es decir, que el reconocimiento es “**desplazado**”: “Desde el estado se reconoce diferencias culturales pero les cambia el sentido que quiere reconocer. El sentido del reconocimiento viene articulado por el estado y

²⁷ La discusión mucho más amplia sobre pluralismo se encuentra en Luis Tapia, *La velocidad del pluralismo: Ensayo sobre tiempo y democracia*, 2002.

no por la identidad de las instituciones de los sujetos reconocidos. De hecho, resulta en reconocimiento de las diversas formas culturales locales sólo en la medida que acaban cumpliendo la misma función para el estado todas ellas. Así, el reconocimiento multicultural acaba perdiéndose como un telón de fondo o ruido discursivo (...)” (Tapia, 2002b: 52).

La dificultad para la creación de condiciones de igualdad política debido al trasfondo colonial del país es aún muy fuerte, y, un verdadero pluralismo político multicultural, amplio, a su entender necesita **pensar y proponer modelos más complejos y compuestos que los que vienen funcionando**. Son tres de sus textos más recientes los que se adentran en esta preocupación por la construcción de un orden político alternativo: *La invención del núcleo común* (2006), *La igualdad es cogobierno* (2007a) y *Gobierno multicultural y democracia directa nacional* (2007b). Escritos que son: “una preparación para el trabajo de propuesta de formas políticas de democratización descolonizadora y de instituciones de cogobierno multicultural y pluralista para el país” (2007a: 7), y que asumen la historia reciente y por esto mismo la “necesidad de imaginar nuevas formas de convivencia igualitaria y cogobierno democrático entre culturas, pueblos y sujetos colectivos e individuales” (Tapia, 2006: 5).

Los movimientos políticos y sociales que han surgido en Bolivia en estos últimos años, que sacuden y cuestionan la relación entre gobernados y gobernantes, exigen a su vez un cambio de fondo: “Las olas de rebelión antiprivatización y las de rebelión comunitaria han convergido en articular un horizonte político de reconstitución general de las instituciones políticas y de la propiedad en el país, que tiene como momento colectivo de encuentro y deliberación a una asamblea constituyente” (Tapia, 2006: 5).

Pensar en una posible forma de reconstitución de las instituciones exige retratar de antemano la historia del sistema político, que, articulado y surgido desde una de las culturas del país por sobre las otras -desde un centro hegemónico- es parte fundamental de las relaciones de dominación y de discriminación: la “formación de Bolivia como un **país unitario** en lo político con una estructura de estado que se basa en un **conjunto**

monocultural de instituciones políticas de gobierno, en condiciones sociales de una multiculturalidad producida por la colonización y la diversidad previamente existente” (Tapia, 2006: 9). La desigualdad es el problema básico a enfrentar y resolver y por eso apuesta a formar parte del debate y del diálogo político en momentos previos a la **asamblea constituyente**, que estaba en ese entonces siendo preparado.

Partiendo de la idea de institucionalizar los modos históricos de deliberación y participación política de las distintas comunidades del país, y estableciendo como nexo la dimensión política de la ciudadanía, Tapia intenta configurar una forma de gobierno y régimen político bajo la necesidad de **construir un núcleo común de culturas** que jamás ha existido en Bolivia. Esta idea de pensar en nuevas instituciones y espacios políticos se asienta básicamente en el hecho de que la estructura misma del Estado boliviano responde a la historia de la cultura dominante y por lo mismo, no es una “historia común” a todos los bolivianos. “Lo común” es lo que debe ser lo nuevo, lo que debería construirse e inventarse a partir de los muchos relatos y de las formas históricas de deliberación que llegan desde las colectividades de toda Bolivia, reflejando muchas formas de prácticas políticas.

b- Para presentar estos **contenidos** de su propuesta de manera ordenada hemos decidido tratar dos puntos relacionados: por un lado la teorización e intento de complejizar en torno a la idea de ciudadanía, y por el otro, la propuesta de reconstitución institucional bajo la forma de cogobierno propiamente, es decir, la forma institucional por la que se apuesta.

En cuanto a la ciudadanía, la idea es atravesada por varias facetas y por eso mismo vista desde varios ángulos, de los que nosotros queremos destacar el del tiempo, el de la condición multicultural y el de los derechos.

La ciudadanía es ante todo un proceso histórico de largo plazo o larga duración, abierto al dinamismo de la acción, que encierra al mismo tiempo la posibilidad tanto de cierre –exclusión- como de apertura –inclusión-: “debe considerarse en la **perspectiva del tiempo**, como algo que además tiene varias **facetas**. (...) No es solo un proyecto político de concepción de derechos, y, a través de ellos, de un determinado tipo de sociedad, y de

relaciones entre las personas que tienden a convertirse en un sistema jurídico o parte de la constitución; es principalmente una historia de acción, de organización social, y de luchas por el reconocimiento de esos derechos. En ese sentido, el tipo de ciudadanía reconocida en un país es una **síntesis** de esa historia de proyección y de luchas” (2006b: 13-14). Es por esto que para Tapia la ciudadanía depende de la dinámica política que se despliega en cada país, caracterizándose por su historicidad, es decir, “por el carácter temporal y cambiante de todo sistema de relaciones e instituciones políticas; también por el hecho de que no se puede definir de manera unilateral” (Tapia, 2006b:11).

Añade que la temporalidad es diferente entre los Estados del centro capitalista y la periferia: en América Latina la secuencia clásica de expansión de derechos se modifica y tiene una dinámica que presenta procesos de ampliación con otros verificables de reducciones u ondas regresivas, que tienen como ejemplos las dictaduras o el reciente período neoliberal. En el caso particular de Bolivia, y teniendo presente lo que la revolución del 52 ha significado, estos procesos de reconocimiento de derechos han sido realizados desde el seno de una cultura dominante conformando “**regímenes de ciudadanía monocultural en territorios más o menos multiculturales.**”

Es así que si bien la misma historia de los procesos de ciudadanización en los distintos países registra una ampliación de derechos y un sentido de inclusión, se parte de una matriz moderna que ha admitido la desigualdad explícita en su seno y desde su constitución. A esto, Tapia suma el tratamiento de la **dimensión multicultural de la ciudadanía**, abordando la pregunta sobre la forma que tendría que adoptar esta figura en condiciones de multiculturalidad. Para esto propone tener en cuenta los diversos grados y niveles de complejidad que implica esta diversidad, realizando dos diferenciaciones: entre la idea de lo **multisocietal** y la idea de lo **nacional**.

El grado de diversidad más complejo es el que se indica con la noción de lo **multisocietal**, que implica que en un mismo territorio o país existen varios tipos de sociedad, no solo varias lenguas y conjunto de creencias y de tradiciones, esto es: hay diversos tipos de

civilización²⁸ que implica a su vez diversos modos de concebir derechos, es decir, formas de pertenencia a la comunidad, la sociedad y el estado.

El otro tipo de complejidad que cabe comentar es la que deviene de lo **nacional** o lo **multinacional**. Para Tapia, la idea de nación ha servido para producir nuevas formas de unidad en territorios en los que existía previamente un mayor o menor grado de diversidad, y otras y diferenciadas formas de organización política: “(...) es uno de los principales componentes de las estrategias de construcción de los estados modernos, por un lado. Por el otro lado (...) es el horizonte de generalización de un conjunto de derechos estatalmente reconocido, es el horizonte de la igualdad política históricamente imaginada y posible durante mucho tiempo” aunque esto no significa que no ha operado con esta idea una forma de exclusión (2006b: 32-33).

Esto lleva a reconocer además que hoy nos encontramos en otro momento histórico en relación al tema de la nación en Bolivia debido al proceso de emergencia política de naciones al interior del Estado: la **nación aymara** (propiciada por el desarrollo del katarismo); la **nación camba** (a partir de un núcleo oligárquico), son dos de los ejemplos salientes que llevan a pensar que se está usando la idea de nación para cuestionar la actual organización del Estado boliviano y marcar algunas líneas de su reforma. Nos aclara que: “en torno a estas ideas y proyectos de nación se configuran **diferentes regímenes de ciudadanía posibles**” (2006b: 35), encontrándonos con una complejidad renovada.

Finalmente, si la nación era pensada como “el **universo** en que era pensada la ciudadanía (...) ahora toca pensar que pasa cuando esto se evidencia como un **pluriverso** y ya no como universo, es decir, como una diversidad cultural que a través de siglos ha mantenido sus formas de organización política” (Tapia, 2006b:35).

²⁸ Las distinciones que encontramos reflejadas en sus textos respecto a la diversidad que existe en Bolivia, teniendo presente el concepto de lo multisocietal que desarrollamos, la realiza también mencionando que existen tres tipos de civilizaciones, una sociedad agraria, otra moderna y otra nómada. También señala la existencia de cuarenta pueblos diferentes a los que generalmente se refiere como “pueblos y culturas”. Asimismo, al hablar de cogobierno utiliza los calificativos de multicultural e intercultural.

Teniendo presente esta razonamiento básico, la apuesta que se hace es la de **la reconstrucción o valoración de la dimensión política de la ciudadanía en función de la multiculturalidad**: se trabaja en la invención del núcleo común a partir de la dimensión política de la ciudadanía, que es una dimensión específica y parcial, pero a partir de ella se trata de configurar el horizonte más amplio de la forma de gobierno y el régimen político, ya que –en su opinión- no se puede pensar en cambiar lo específico sin pensar los cambios necesarios a nivel global. Aclaremos este punto: “Se trabaja la reforma o reconfiguración del nivel específico teniendo en mente el horizonte político global y se hacen propuestas de construcción y diseño político al nivel político general de la forma de gobierno a partir de desarrollos sobre la particularidad de los procesos de ciudadanía” (Tapia, 2006b:6,7).

De aquí mismo surge la cuestión de cómo debe organizarse el derecho bajo estas condiciones de diversidad, ya que uno de los núcleos centrales de la ciudadanía lo constituye el derecho. El objetivo de conseguir igualdad entre culturas y pueblos y entre miembros de diferentes culturas, lleva trabajar de lleno en términos de pluralismo jurídico, es decir, con conjuntos de normas provenientes de las diferentes culturas, pero sobre todo con la posibilidad de establecer igualdad entre estos diferentes conjuntos normativos, llevando a componer así una **comunidad de derechos**, donde claramente no sea el Estado el único productor legítimo de derecho, y **descentrando** de este modo el lugar de producción desde una cultura dominante. Se aclara: “Utilizo la noción de comunidad de derechos para descentrar o superar la centralidad del sistema jurídico predominante de la cultura dominante, que es como hasta hoy se ha organizado el estado (...) puede servir para que no haya un centro, para organizar la posibilidad de que no haya un centro generalmente ocupado por una de las versiones generadas en la historia de la cultura dominante, a partir de la cual se integre a las otras culturas (...) (2006b: 40-41)²⁹. En este sentido lo que se está

²⁹ Nos interesa profundizar un poco más en esto y en la idea de que la concepción de una ciudadanía democrática multicultural no se realiza con simples reformas o aditamentos, sino a través de un trabajo de construcción política mucho más amplio y complejo. Para esto, se proponen algunos procedimientos de construcción política, entre los cuales figura la **transcrítica**: una serie de procesos por medio de los cuales se realiza la construcción de una comunidad de derechos, a través de procesos de conocimiento de otras matrices culturales, no solo para transmitir visiones del mundo particulares sino para propiciar un proceso de selección normativa, en este caso de derechos que permitan construir el núcleo de la vida política común. Implica un proceso de conocimiento de otras matrices culturales, la utilización de ese conocimiento para autocriticarse y reformar la propia matriz cultural (2006b: 41).

proponiendo es un nuevo comienzo, una especie de destrucción de las condiciones legales e institucionales existentes, de su núcleo y de su centro jurídico, como una alternativa a la desigualdad vigente que permita componer una nueva unidad.

c- El lado propositivo desde lo **institucional**, que viene a sostenerse sobre la base y el nexo de la idea de ciudadanía multicultural y multisocietal, se articula en torno a tres espacios relacionados: el núcleo común intercultural o cogobierno multicultural; los regímenes de autodeterminación cultural y las formas de articulación.

El objetivo básico de crear un **núcleo común intercultural** es producir y reconocer igualdad entre pueblos y culturas, y entre miembros de cada una de las culturas y los pueblos existentes en el país. Esto implica que se debe dejar de pensar exclusivamente en torno al individuo para pasar a mirar esta nueva forma política sobre la base de las colectividades y las formas políticas más globales que sean capaces de proyectar.

De manera persistente en los países que presentan fuertes características de heterogeneidad cultural, se ha visto el tema de ciudadanía desde la única posibilidad del marco doctrinario de la cultura dominante, “integrando”, “incorporando”, “extendiendo derechos” hacia las otras culturas, no considerándolas como pueblos sino meramente desde lo individual. Este ha sido el modo liberal de enfrentar la condición multicultural, sin tocar el núcleo central de la definición de la forma de gobierno central y común de todo el país: “La pauta ha sido que no se ha tocado el núcleo central de la definición de la forma de gobierno central y común para todo el país; tampoco el núcleo de concepción de derechos que sigue teniendo como eje al individuo” (Tapia, 2006b:45). Este modo de mirar la complejidad de lo multicultural comienza por el individuo y su condición de igualdad ante la ley, es decir, ante un estado previamente constituido y formado que es el que debe reconocerlo a través de la mediación política estatal.

La diferencia en cuanto al reconocimiento a la que se quiere llegar tiene que ver con un punto de partida desde lo macro social y político, empezando por entender que existe una igualdad entre las diferentes formas de gobierno de cada cultura, y siguiendo por una

incorporación de las mismas en el sistema político del país. Esto equivale a rehacer, a componer una nueva forma que ha estado lejos de existir, bajo el formato de un **cogobierno multicultural**, composición que debe hacerse de manera gradual y a través de algunos pasos.³⁰

Para Tapia, **la experiencia del cogobierno** se encuentra anclada en la experiencia de 1952, en donde se plantea la igualdad política por parte de los obreros –en su mayoría de origen comunitario- con el cogobierno MNR-COB: “La igualdad significaba cogobernar, no primordialmente el derecho a elegir gobernantes a través de elecciones y competencia política liberal. Esta figura y demanda de cogobierno reaparece de manera continua en la historia contemporánea de Bolivia post 52, sobre todo en momentos de ascenso del movimiento obrero y crisis simultánea del Estado. Ocurre en 1970, a fines de esa década, en la conquista y transición a la democracia a inicios de 1980 y ahora, aunque de manera más débil y adecuada al período posterior a las reformas neoliberales, a través de la demanda de la asamblea constituyente y el modo de concebirla a través de la participación de las organizaciones de base de los trabajadores” (2007a:13).

Al analizar en profundidad esta idea, sostiene también que “la igualdad política consiste en cogobernar, en participar en los procesos de deliberación y toma de decisiones a nivel del gobierno nacional, aunque sea a través de los representantes de clase. La idea de igualdad política como participación en el cogobierno no es de origen liberal ni moderna. Proviene de la organización política de las comunidades agrarias, que se traslada a la organización de los sindicatos mineros y a través de ellos al tipo de incorporación que los obreros imaginan y demandan como reconocimiento de ciudadanía (...)” (2007a:13-14). Proponer esto no implica desconocer que el cogobierno se realiza dentro del seno de la forma dominante³¹, lo que modifica a su vez la presencia de otras culturas políticas. Aunque esto no deja de significar que “se trata de un producto mestizo de la política”: los obreros se incorporan en

³⁰ Brevemente los mencionamos, pudiéndose ampliar en Tapia (2006b:48-49): 1) se necesita la institución del principio del reconocimiento igualitario; 2) proceso de transcrita; 3) llegar a un proceso de construcción política en donde se seleccionen aquellas normas que posibiliten producir la igualdad política entre culturas.

³¹ Se reconoce que los obreros participan de un modo subordinado y desigual: “El 52 los obreros cogobernan, pero a la vez aceptan su condición desigual y subordinada en ese cogobierno, por su condición de clase subordinada del capitalismo; también porque a la vez están en el seno de una forma política ajena a su cultura matriz o a su historia política interna” (2007a:15).

la organización estatal de la cultura dominante pero según los valores de igualdad política que provienen de las culturas dominadas.

Una última cita que nos cierre la idea: “La igualdad política en condiciones multiculturales necesita de una forma de gobierno compuesta, en la que lo comunitario no se circunscriba a lo local municipal sino que esté incorporado a lo macro nacional. Mientras la forma política de una cultura y pueblo no sea reconocida en términos de igualdad, los miembros de ella son y serán discriminados; ocupan y ocuparán posiciones subalternas en el seno de las instituciones reconocidas como superiores o nacionales” (2007a: 21).

Como otro de los componentes necesarios de la explicación de su propuesta, nos gustaría añadir que una de las condiciones básicas para la formación y concreción de este núcleo común tiene que ver con un presupuesto de tipo material, que está dado por los **recursos naturales** como propiedad de todas las culturas, y no de los individuos. Este presupuesto, que, tal como la forma del cogobierno, viene ligado al proceso que se desencadena en 1952 que exige la nacionalización de los recursos naturales, es otra de las condiciones que sustenta su idea de ciudadanía: “Esto significa que el núcleo de la ciudadanización es el control de las condiciones materiales de la vida social y del financiamiento del país. Lo que hace posible la ampliación de la ciudadanía, su democratización, es el proceso de nacionalización, esta es la condición material e histórica de posibilidad de la democratización política. En la historia de Bolivia, las fases de democratización tienen que ver con modificaciones en el régimen de propiedad y en el control público y colectivización de la misma, históricamente practicada a través de la estatalización” (Tapia, 2006b:28).

El núcleo común a ser creado bajo estas condiciones materiales de nacionalización de los recursos naturales sería una posibilidad de sentar las bases de la unidad política: “Creo que una ampliación democrática de la ciudadanía en el país pasa por una combinación de un principio de colectivización general de todos los espacios, territorios productivos y los recursos naturales, con un principio de redistribución justa (...)” (Tapia, 2007a:63).

Para poder instaurar igualdad política al nivel de los espacios de participación política y toma de decisiones, sobre todo en las relaciones entre pueblos y culturas, primero es necesaria una condición de igualdad en relación a la propiedad de la tierra y recursos naturales (2006b:61)³². Este cambio a nivel del régimen de propiedad y control social en el conjunto del país, actuaría como el primer componente en lo que llama núcleo común intercultural. Ahora bien, este tipo de reforma “implica el que el conjunto de pueblos y culturas, incluida la dominante, reduzcan o desarmen su etnocentrismo en lo que concierne al control del territorio. (...) que el conjunto de culturas en Bolivia haya resuelto pensarla como un espacio común (2006b:64).

d- Por último, queremos mencionar otros aspectos básicos en torno a este núcleo común, que si bien hemos tocado, vale la pena aclarar. Tanto la existencia de varios tipos de derechos –que equivale a reconocer cada una de las formas de gobiernos- como la forma de gobierno común que resulta de la composición con los elementos que provienen de cada cultura forman distintos **niveles coordinados de autodeterminación** (“la propia de cada pueblo y cultura y la autodeterminación en el nivel colectivo común”) que no pueden existir por separado sino que están relacionados. Es por esto que no resulta un tema menor el de la elección de las **formas de articulación** para que puedan funcionar.

Para elegir estos **elementos** se privilegia un criterio básico que consiste en rescatar los que históricamente hayan producido mejores condiciones de igualdad así como también mayor participación política. Qué elegir y que no elegir para componer esta nueva forma de gobierno resulta un tema crucial el sí mismo, más aún considerando los tiempos que esto puede llevar en base de un reconocimiento de las prácticas de culturas diferentes. Tanto las formas como los procedimientos que Tapia va a revisar y discutir presentan profundas variantes con el sistema que actualmente funciona en Bolivia, y que ha sido en gran medida reeditado luego de la Asamblea Constituyente.

³² En este sentido se encuentra también dialogando con la propuesta de autonomía tal cual estaba siendo planteada en Bolivia en ese momento, que a su entender llevaría a reforzar el criterio de la propiedad privada y el control monopólico a nivel regional. Tampoco Tapia piensa que la propuesta de autonomía sea la más adecuada para enfrentar el tipo de multiculturalidad que existe en el país.

En forma resumida podemos dejar entrever algunas variantes que tratan sobre el presidencialismo, la dimensión legislativa y la división de poderes, elaboradas de un modo mucho más normativo³³:

-el presidencialismo debe cambiar hacia una forma colegiada de gobierno que pueda representar la composición cultural del país y en donde la función representativa se ejerza de forma rotativa;

-debe pensarse acerca del derecho al cogobierno y acerca de la pertinencia de la división de poderes tal cual existe;

-es conveniente reformular las instituciones en términos parlamentaristas, de la cual tendría que depender la dimensión ejecutiva del gobierno, existiendo una centralidad del momento asambleístico;

-debe abandonarse el criterio de competencia electoral clásico y pasarse a ampliar las formas de representación más allá de las partidarias clásicas;

-adquiere centralidad de la idea de aprendizaje en el tiempo, ocupación temporal y rotativa para ejercer los cargos en sus distintos niveles, donde el criterio básico debe dejar de ser cuantitativo para ser cualitativo: la presencia de todas las culturas debe guiar formas y procedimientos para el gobierno.

Criterios normativos que dejan entrever un cambio en el modo de concebir la ciudadanía, ya que se pone el acento en todos los modos de **ampliación de las áreas de igualdad en la vida social y política**, cambiando de un centro organizado en torno a lo privado –tal como lo concibe el derecho predominante- hacia una perspectiva definida por la participación y la responsabilidad política, capaces de producir la igualdad “a partir de la presencia política de cada uno; ya que ahora la igualdad de derechos está ligada a la responsabilidad asumida” (2006b:73). En este sentido, pensar la ciudadanía implicaría no solamente establecer derechos exigibles al Estado en términos de garantías y acceso a bienes públicos: “también

³³ La profundidad del cambio que propone en cuanto a los puntos que siguen son explicadas mucho más en detalle en “Gobierno multicultural y democracia directa nacional” (2007b, p. 89-197) que entendemos es su propuesta más acabada en este sentido.

implica ser corresponsable del gobierno, de la sociedad y la gestión pública de los bienes comunes” (Tapia, 2006b:87).

El desplazamiento es desde una idea de ciudadanía meramente electoral –ejemplificada con el derecho a elegir autoridades y ser elegido- hacia una concepción del **ciudadano como cogobernante**, teniendo presente un proceso o educación en la cual pueda ejercerse una responsabilidad gradual y procesual de las cargas públicas. La ciudadanía se aprende, se ejercita de apoco, y es similar a un proceso de educación en la que se van asumiendo responsabilidades en principio locales, para pasar luego a ejercer este derecho en otros ámbitos de coordinación y niveles, en donde el ejercicio de los derechos políticos desde las historias locales se propone como central: “Hay que producir el poder común, del que uno es responsable y sujeto político. Hay que reconstruir y rearticular el país desde abajo y las periferias, en el sentido de que en cada dimensión ascendente haya un núcleo común de deliberación democrática” (Tapia, 2006b:7).

Si se parte de la idea de que un derecho político básico es el de participar en la vida política, se debe entonces diseñar un conjunto de espacios en donde la presencia del ciudadano sea más continua y desde donde tenga la posibilidad de ejercer este derecho a cogobernar tanto a nivel local como nacional ya que “la libertad política implica autogobernarse” y cabe pensar que “autogobernarse implica cogobernar con otros” (Tapia, 2007b: 124). Pero “si el derecho no es sólo algo que corresponde al individuo, sino también es un derecho que la comunidad política concibe para sí misma, podríamos ver que el derecho o el principio del derecho al cogobierno, pensado desde la óptica y el punto de vista de la comunidad política que elabora su constitución para organizar su vida política, tendría como contraparte el principio de la responsabilidad de los individuos” (Tapia, 2007b: 172).

Por lo mismo, esta manera de ver la ciudadanía requiere una construcción en términos de condiciones institucionales, procedimentales, normativas, valorativas, y no es algo que pueda realizarse por el mero reconocimiento en el seno de instituciones ya existentes, tal como se encuentran hoy en la práctica. Es el cambio de fondo que aparece en la concepción

de la democracia desde donde se mira este ejercicio, debido a que no es lo mismo una ciudadanía medida en términos de derechos y garantías exigibles al estado, que una medida también en términos de corresponsabilidad en el gobierno y en la gestión pública de los bienes comunes. La concepción de democracia es la que se discute y la que se disputa, una de mayorías y de ciudadano elector, y otra de cogobierno entre pueblos y de profundización del ejercicio de los derechos políticos.

Finalmente, como dos aclaraciones que el mismo autor realiza sobre lo que presenta a la discusión pública, expresamos lo siguiente: “Se puede y se necesita, sin embargo, elaborar una o varias propuestas para alimentar el proceso de discusión política que lleve a la democratización de la condición ciudadana y al momento constituyente. En este sentido se presenta este análisis y propuesta, como algo que sabe que debe ser transformado si es que efectivamente sirve para discutir la democratización en el país” (Tapia, 2006b:11). Por otro lado, y más allá de provenir de una de las vertientes críticas del pensamiento en Bolivia, como él mismo reconoce, nos indica uno de los límites: “La articulación de ideas que aquí se presenta tiene la limitación de realizarse desde el seno de una cultura, aunque su objeto sea pensar un modo de convivencia democrática entre culturas y diversos pueblos” (Tapia, 2006b:12). Así, la idea de ciudadanía multicultural es una idea a ser completada.

¿Cómo hacer coincidir el pueblo de la soberanía con el sujeto del contrato, si éste se presenta siempre acompañado de su doble, el pueblo pre-político o fuera de lo político, población o populacho, agotados por el trabajo o marginalizados por él, masa reducida a la ignorancia, multitud encadenada o desorbitada?

J. Ranciere (1993)

La cuestión social se plantea explícitamente en los márgenes de la vida social, pero “pone en cuestión” al conjunto de la sociedad (...). Integrados, vulnerables y desafiados pertenecen a un mismo conjunto, aunque de unidad problemática. Son las condiciones de mantenimiento de esta unidad problemática sobre lo que habrá que interrogarse.

R. Castel (1995)

Cap. 3

Argentina y el modelo perdido: la ciudadanía social como ideal de bienestar

Pensar acerca de la conformación de una idea de ciudadano en Argentina desde los inicios de la vida republicana, darnos una idea de cómo evoluciona esta noción, de sus avances y retrocesos, requiere, en principio, considerar ciertas preguntas básicas e iniciales: ¿cuáles han sido los horizontes de ciudadanización que se han abierto a través del tiempo y cuáles los horizontes de exclusión que estos procesos han abierto?; ¿qué contradicciones podemos anotar en cada período, cómo se anudan éstas con el paso del tiempo y cómo se relacionan las nuevas contradicciones con las viejas?

Preguntas amplias y complejas que difícilmente podemos atender en su totalidad, aunque sean susceptibles de analizar en varias partes y aspectos. El primer aspecto por tratar se refiere al “nosotros” que conforma la Argentina, sobre todo, si pensamos en quiénes hacen parte de una idea de nación y gozan de los derechos que el carácter de ciudadanía otorga en teoría; quiénes han sido históricamente excluidos de esta imagen de un “nosotros” y quiénes lo están actualmente, y, por qué no pueden ser parte de un relato que se supone “nacional”; cuáles son las dimensiones de la ciudadanía más relegadas y cómo esto no permite hoy hacernos una idea de inclusión plena de todos los sectores sociales; cual es el

período histórico-político que dimensiona mejor los avances y los retrocesos en torno a esta idea, tan presente y, por momentos, tan ausente.¹

Partiendo de lo anterior, y antes de introducirnos de lleno en el debate que nos ocupa –el del ingreso ciudadano en la Argentina contemporánea–, queremos presentar brevemente un contexto, centrado particularmente en dos momentos de la historia del país, como modo de abrir algunos problemas que consideramos de importancia: a) el período de conformación del Estado y la propuesta de ciudadanía formulada por las elites gobernantes de la llamada generación del 80 por un lado (1880-1916); b) el del modelo nacional-popular del primer peronismo (1946-1955) y el posterior proceso de desmantelamiento del mismo (1976-2001).

En el caso del “régimen oligárquico”, es el período en el cual se forma una idea de nación y de **ciudadanía restringida** que será luego la base para una posterior apertura y ampliación de derechos, pero que a su vez se presenta como un “molde inicial”: se encarga de excluir no solamente a quienes no sean letrados y parte de la elite dirigente, sino que también tiene como la figura del “otro” al inmigrante y al indígena. El otro proceso, abierto por el régimen nacional-popular del peronismo –si bien con sus limitaciones– sienta las bases de un Estado de bienestar con características propias, asentado en la idea de la vinculación entre derechos laborales y derechos sociales, que forja y extiende una imagen de Argentina como una “sociedad salarial”. Nos interesa rescatar –en breve síntesis– tanto este proceso como el de su desmantelamiento, comenzado a partir de los setenta en adelante, hasta toparnos con esta imagen de la “sociedad excluyente” que Svampa (2005) analiza. Atenderemos de manera especial lo que se da en llamar la “cuestión social”² en cada período, como surge y va cambiando su tratamiento desde el Estado, a la que entendemos con Rubén Lo Vuolo (1999: 286) de esta manera: “Con esta noción se alude a las dificultades que exhiben las sociedades modernas para sostener la inserción social de toda la ciudadanía y, de allí, la cohesión del conjunto de la sociedad”.

¹ Al recalcar en estos puntos irresueltos sobre esta problemática tan amplia nos hacemos eco de su mención en el trabajo colectivo de: Villavicencio, Susana (editora), *Los contornos de la ciudadanía. Nacionales y extranjeros en la Argentina del centenario*, 1era edición, Eudeba, Buenos Aires, 2003.

Creemos que presentar estos dos momentos con sus contradicciones y cambios, y entendiendo que constituyen simplemente un “recorte” de la historia política y social del país, nos permitirá ahondar en algunos fenómenos básicos que encuadren la idea sobre ciudadanía que nos atañe más directamente y de la que nos vamos a ocupar: la de los ingresos básicos universales como propuesta de un nuevo pacto en la sociedad.

3.1- La ciudadanía restringida en los inicios del Estado-nación

a- El período de conformación del Estado nacional o período del “régimen oligárquico³” (1860-1916, aprox.), se encuentra orientado, a decir de Oscar Terán (2008: 61) por las siguientes preguntas: “¿Cuáles son los obstáculos para la institucionalización de un orden político liberal? ¿Cómo hacer, ante el caos de las guerras civiles, para efectivamente instalar un orden que inscriba a la Argentina en el camino del progreso político y económico?”.

El proyecto de nación de la elite gobernante⁴ se encontraba asentado, a decir de algunos analistas (en este caso Adrián Jmelniczy, 2003, apoyándose en trabajos de Natalio Botana), sobre una contradicción inicial, dada por una extraña mezcla liberal-conservadora, manifestada en la presencia de una clase gobernante conservadora con un proyecto progresista o de progreso social, donde la inmigración jugaría un rol de primera

³ Al hablar de régimen oligárquico se hace referencia a una forma o ejercicio de la dominación política por un grupo minoritario perteneciente a clases sociales que detentan poder económico y social. En el caso argentino, se mantiene una división entre los grupos que mantienen el poder político y económico y los sectores mestizos, negros e indígenas, carentes del status de ciudadanos en donde también se excluye a las mujeres.

⁴ En esta época encabezado por la llamada Generación del 37, que fue un grupo de jóvenes considerados como el primer movimiento intelectual que tiene como propósito la interpretación de la realidad argentina y que enfatiza en la necesidad de construir una identidad nacional. Tendrá un período de creatividad que cubre aproximadamente hasta 1880, durante el cual su ideología romántica alcanza una hegemonía cultural que luego es desplazada por otras tendencias. Sarmiento y Alberdi son las figuras más notables de este grupo, donde se encuentran además Esteban Echeverría, Juan María Gutiérrez, Vicente Fidel López, José Mármol, Félix Frías. (Terán, 2008: 62-108)

importancia⁵. Así, la poderosa atracción de inmigrantes, la extensión de las líneas de ferrocarril y de canales para la navegación, las nuevas industrias, la colonización del suelo y el incremento de las exportaciones como la principal herramienta del modelo de inserción internacional del país, son los puntos sobresalientes de un programa liberal en lo económico, que cosecha sus éxitos durante un tiempo y que forja una imagen del “país rico y de la abundancia”, base del mito de la grandeza y excepcionalidad que nace por ese entonces.

La contraparte de este programa económico consistía en asegurar el orden en el ámbito político a partir de un régimen centralizado que otorgaba el ejercicio del gobierno a una minoría privilegiada, limitando la participación política del resto de la población y configurando: “Por un lado, una república conservadora, defensora del poder de los sectores oligárquicos dominantes, y por el otro, un vertiginoso proceso de crecimiento poblacional y de una economía que debería permitir la acumulación de capital” (Jmelnizky, 2003:32).

Siguiendo a Oscar Terán en su recorrido sobre el pensamiento de Alberdi, nos explica que la definición de la ciudadanía y la cuestión de la democracia fueron preocupaciones centrales en su pensamiento. Alberdi sostiene una *visión gradualista de la construcción de la ciudadanía*, que se va realizando por etapas para por fin arribar a un régimen político democrático: “Esta república poco republicana, en donde está abierto el espacio de la sociedad civil (donde los habitantes desarrollan libremente sus actividades económicas) y clausurado el de la ciudadanía (o sea, el de las libertades políticas), es la que Alberdi llama “la república posible”, consistente en una nación donde una elite tutela a las masas, mientras la “educación por las cosas” difundida por la inmigración va cultivando a la población nativa y acercándose al momento de la “República verdadera” de sufragio

⁵ Esta generación, y sobre todo los proyectos encarnados por Alberdi y Sarmiento, forja la ideología que sostiene la importancia de poblar la nación, vinculando fuertemente al inmigrante con la idea de crecimiento y progreso. La Constitución Nacional de 1853 va a representar, tanto desde el punto de vista jurídico como simbólico, un momento central en la consolidación de la ideología que fomenta la inmigración masiva al país, estableciendo la igualdad absoluta entre el extranjero, el habitante y el ciudadano. (Jmelnizky, 2003) Además, la Ley de Fomento a la Inmigración de 1876 consolida este propósito haciendo que el perfil poblacional de la Argentina se modifique notablemente como consecuencia del aluvión inmigratorio recibido a partir de las últimas décadas del siglo XIX.

universal” (Terán, 2008:98). Se pone en evidencia que esta elite se autoerige como tutelar de una población pasiva, a la que conduce a su vez que garantiza lo que denominaríamos derechos o libertades civiles (libertad de opinar, de trabajar, de publicar, etc.), aunque “manteniendo cerrada con siete llaves la puerta de acceso a las libertades y a la participación política” (Terán, 2008: 99).

Pero lo que sí es claro, tal como sostiene Susana Villavicencio (2003) retomando a Tulio Halperín Donghi, es que la idea de ciudadanía juega un rol fundamental en la conformación de la identidad nacional en estos momentos, y que es introducida “desde arriba” por una elite intelectual, siendo el caso argentino ejemplar en cuanto al intento de realizar la idea de nación a partir de un proyecto político concebido desde la clase letrada. La pregunta acerca de cómo construir un orden político en un territorio sin unidad política previa abarca e incluye a la de cómo construir ese sujeto ciudadano. La aclaración que sigue también nos resulta válida para realizar algunos contrastes tanto en este período como en otros: de aquí en más encontramos ciertas tensiones entre el ideal republicano del ciudadano –basado en una concepción universalista y abstracta del sujeto político-, y los obstáculos que encuentra para su realización efectiva. Confrontación que resulta fundamental analizar en cada período histórico para verificar esta distancia entre el ideal y la práctica (el adentro y el afuera del concepto), es decir, su verdadero contorno (Villavicencio, 2003: 14-15).

b- Veamos entonces de qué manera este modelo comienza a experimentar estas tensiones o confrontaciones en torno a la noción de ciudadanía que se fue creando, qué temas parecen quedar pendientes y cuáles comienzan a ser conflictivos.

Como primer punto, podemos convenir que este modelo, que si bien funciona hasta comienzos del siglo XX, deja pendiente para más adelante la cuestión de la participación política de las mayorías, cuestión que va a plantearse de manera más fuerte con la exigencia de apertura de la vida política por las nuevas organizaciones y será uno de los signos de desgaste del régimen, ante el cual tendrá que ceder. Anotamos dos análisis que nos parecen

indicativos de los signos de desgaste que este modelo debe afrontar y de las cuestiones que quedarán planteadas de aquí en más.

Según Adrián Jmelniczky (2003: 31), es el mismo proyecto de la Generación del 80 –sintetizado claramente en la exitosa fórmula de “orden y progreso” que se plasma en una profunda transformación de la Argentina entre 1862 y 1914- el que va a dar origen a profundas contradicciones que se abren de aquí en más como posibilidad de futuros conflictos. En sintonía con esto se argumenta que: “La velocidad del proceso de transformación pronto hizo surgir un nuevo repertorio de preocupaciones, a partir de las cuales los intelectuales y políticos de la época construyeron diferentes nudos problemáticos. Por un lado, la “**cuestión nacional**”, que se vinculaba a la preocupación por la asimilación de los inmigrantes; por el otro, la “**cuestión social**”, ligada a las consecuencias no deseadas de los procesos de urbanización e industrialización. Ambas cuestiones se ligaban al debatirse la respuesta que el Estado debía dar a los movimientos de resistencia y contestación entre los obreros urbanos, liderados por anarquistas y socialistas” (Martínez, 2003: 92).

Creemos, respecto a la primera de las cuestiones –que aquí queda formulada como la “cuestión nacional”, que la integración de los inmigrantes fue una preocupación central de las clases dirigentes y del Estado argentino que se estaba conformando. Si bien el proyecto del fomento de inmigración no se abandona durante este período, llegado cierto punto las elites plantean (aunque no de manera homogénea) que el mantenimiento de los particularismos era negativo para el país, lo que suponía una “disolución de las identidades previas como condición necesaria para la constitución de la nación” (Jmelniczky, 2003: 44), planteando con esto el pasaje de un proyecto inmigratorio a un modelo de absorción.

Es así que, si bien este proyecto fue presentado bajo la concepción tan difundida y arraigada del “crisol de razas”⁶, en definitiva “las diferencias culturales, idiomáticas o

⁶ Según Giddens, la idea del *melting pot* (o crisol de razas) es una de las formas de inclusión de los grupos étnicos-nacionales, donde las tradiciones de los inmigrantes, más que disolverse a favor de las dominantes, se entremezclan todas para formar nuevas pautas culturales superadoras. Pero la pregunta que puede hacerse y que se formula Adrián Jmelniczky, es la de en qué medida esta es una opción realmente diferente a la de

étnicas debían ser reprimidas para conformar un nuevo sujeto con una verdadera identidad nacional, que, en última instancia, era definida a partir de la matriz de la elite dominante. Mientras los inmigrantes buscaban defender sus propios particularismos, la elite replicaba desde **un modelo asimilacionista** donde el inmigrante, al mantener su extranjería y al negarse a la integración, aparecía como el motivo del “fracaso” del proyecto inmigratorio” (Jmelnizky, 2003: 44).

Con el devenir del tiempo, decíamos, se suman otros motivos para este cambio de perspectiva en la valoración de la inmigración y su contribución al progreso del país: “Al aumentar los arribos al país, principalmente de italianos y españoles, la mirada acerca del inmigrante comenzó a modificarse. En un primer momento los sectores dirigentes, aun dejando de lado la dimensión moral y política que la inmigración tenía para Sarmiento, mantenían una caracterización positiva: más inmigrantes significaban más brazos, y los gobiernos se limitaban a festejar las estadísticas crecientes. Luego, a fines de la década del 80, comenzaron a percibirse los primeros conflictos relacionados con la gran inmigración. La clase laboriosa empezaba a ser vista como clase peligrosa” (Martínez, 2003: 91-92).

Se hace evidente que el proyecto comienza a generar ciertos problemas: no solamente no habían llegado los inmigrantes con el perfil deseado⁷, sino que además, y como consecuencia de su participación política, el inmigrante pasa a ser identificado con la difusión del anarquismo, el socialismo, el activismo y la violencia obrera. El quiebre en el

asimilación o de absorción (cuyo significado es que los inmigrantes son integrados a partir del abandono de sus costumbres, adoptando sus conductas a los valores y las normas de la mayoría), y en qué medida en esta hipotética mezcla de tradiciones para formar una nueva, la cultura dominante no tiene preeminencia. Cree en definitiva que el objetivo ha sido el de crear una identidad nacional hegemónica suprimiendo las identidades particularistas (2003:39-40).

⁷ Respecto a esto podemos expresar a grandes rasgos lo que Sarmiento y Alberdi sostenían respecto a la importancia de la inmigración, algo así como su fundamento. En este sentido ambos piensan que existía la necesidad de solucionar tanto los problemas de la extensión como los de la barbarie del país. Había aquí una identificación de esta idea de barbarie con lo que llamaban “el desierto”, en contraposición a la idea de la ciudad, relacionada con la civilización. Nos dice Ricardo Martínez que “la civilización se percibía fuera, como ideal casi inalcanzable, y la barbarie dentro, como una maldición irreductible. La principal solución al problema del desierto y la barbarie era poblar, y poblar con inmigrantes que aportaran las virtudes de la civilización. Se construyó la imagen de un inmigrante ideal, laborioso y sobrio, sostén de las instituciones políticas. Esta imagen se oponía a la del “criollo”, al que se caracterizaba como vago y levantisco” (2003: 91). Se comienzan a percibir los problemas sobre estas creencias al comprobarse que llegan sobre todo inmigrantes italianos y españoles, y cuando muchos de ellos convertidos en obreros urbanos se relacionan con el movimiento anarquista y el socialista, de fuerte componente inmigratorio.

pensamiento acerca del tema se produce con la sanción de las Leyes de Residencia y de Defensa Social, tendientes ambas a limitar el ingreso de inmigrantes sospechados de actividades revolucionarias así como a facilitar la expulsión de “todo extranjero cuya conducta comprometa la seguridad nacional o perturbe el orden público” (Martínez, 2003: 98). Más allá de esto, la política de apertura sigue su cauce y no se cierra completamente la posibilidad de seguir recibiendo inmigrantes⁸.

Como otro de los puntos que pensamos que conciernen a la llamada cuestión nacional, sucede al mismo tiempo –bajo el nombre de “campaña al desierto”- la apropiación de los territorios entonces ocupados por los pueblos indígenas, poniendo a disponibilidad una enorme cantidad del territorio en función del modelo económico, aunque a costa de hacer desaparecer este sector de la población como parte de la nación: “Conjuntamente con los proyectos de nación, el olvido de las poblaciones nativas, olvido de los crímenes perpetrados contra esas culturas, serán el fondo (presente y rechazado) de la naciente república” (Villavicencio, 2003:23). Emprendimiento que se apoya, a decir de Oscar Terán (2008) en una línea programática ampliamente compartida por las elites del mundo occidental, en donde las naciones viables eran aquellas dotadas de una población de raza blanca y de religión cristiana.⁹

⁸ Un análisis más detallado de ambas leyes –de Residencia y de Defensa Social- permite ver fusionan las categorías de la llamada “cuestión social” y “cuestión nacional”, haciendo posible la construcción de un “otro” exótico que importaba los males al país. Tanto el anarquista como el socialista fueron muchas veces vistos como “el extranjero” que amenazaba la identidad nacional y contra el cual era preciso reafirmarla. Este análisis puede verse en: Ricardo Martínez, 2003, p. 91-108.

⁹ Nos explica Mario Rapoport (2007: 41-44) respecto a este proceso que “los patrones de crecimiento de la producción argentina se basaron desde sus inicios, en el período colonial, en una utilización extensiva de la tierra, tomando a ésta como el factor productivo principal. (...) Pero el crecimiento de la producción agropecuaria, la base principal de la riqueza del país, dependía de la incorporación de nuevas tierras, lo que llevaba a una permanente disputa por el espacio con el “indio” en procura de ampliar los espacios de producción”. Ya en el período posterior a la independencia, en las décadas de 1820 y 1830, se realizan dos campañas de conquista que permiten ir desplazando paulatinamente la frontera, pero es en la década de 1880 bajo el mando del General Julio Argentino Roca que se permite “disponer de todo el espacio económicamente utilizable” a partir de una matanza de los indígenas que cuenta con el apoyo tecnológico de los fusiles Remington y con el uso del telégrafo. “De esta forma, se logró la apropiación completa de la región pampeana, en una operación denominada “Conquista del Desierto”. En realidad ese rótulo es un cruel eufemismo, destinado a justificar la apropiación de un territorio supuestamente vacío y desviar la atención sobre la necesidad de aniquilar o desplazar a sus ocupantes”. Nos dice además este autor que las estimaciones son de una población indígena de unos 20.000 habitantes, y que esta campaña, además de ser financiada a través de un empréstito nacional garantizado de antemano por las tierras a conquistar, pone en marcha una

Respecto a la segunda cuestión abierta, la llamada “cuestión social”, ha sido la conjunción de los procesos generados en el período –procesos de urbanización, inmigración, crecimiento del número de trabajadores, y la acción de nuevas organizaciones partidarias– la que hace evidente una necesidad de regulación social de estos problemas por parte del Estado liberal. En ese momento, en una intervención que pretendía ser mínima, se adoptan dos tipos de estrategias distintas¹⁰: “(...) una, por parte de los poderes públicos a través de la creación de organismos que intentaban vigilar y reglamentar la vida de los sectores populares, donde cupo un rol central a los médicos higienistas desde finales del siglo XIX y, la segunda, el rol otorgado a instituciones de beneficencia que actuaban en forma combinada con el Estado en la administración de hospitales, orfanatos, asilos y manicomios” (Armony; Kessler, 2004:93). Este es un esquema que, en líneas generales, separa claramente la condición de trabajador de quienes están sujetos a la asistencia o caridad y funcionan como categoría aparte, es decir, de quienes son pobres; instalando un modelo que prevalecerá y se acentuará durante el período peronista, y que comienza a contrastar fuertemente con del mito del país rico y con la idea de grandeza y excepcionalidad argentinas vigentes por esta época.

c- A modo de síntesis de lo que venimos exponiendo, compartimos la idea de que durante este período fundacional de la idea de nación y de la imagen del ciudadano, **la ciudadanía se construye en relación al “otro”**, idea que es sustentada por Susana Villavicencio al analizar la concepción de la ciudadanía propuesta por la elite dominante desde fines del siglo XIX hasta la primera década del siglo XX: “Es nuestra idea que la noción de ciudadanía, más allá de la que aparecerá plasmada en la Constitución y en los códigos, se fue perfilando a partir de una asimilación de tradiciones republicanas y liberales, y en confrontación con las ideas y los hechos que expresaban “el otro” de ese ciudadano” (Villavicencio, 2003:7). A lo que agrega que: “Podemos decir que la construcción de la

legislación para apropiárselas a partir de la cual en 1884 todas estas tierras ya tenían dueños. Su explicación también sostiene que se acentúa de esta forma el carácter latifundista de la propiedad rural en el país.

¹⁰ Seguimos aquí el texto de Víctor Armony y Gabriel Kessler (2004), quienes retoman a J. Suriano (comp.), *La cuestión social en Argentina 1870-1943*, Buenos Aires, La Colmena, 2000.

ciudadanía queda, en este período, dependiente de ese doble movimiento de inclusión de los nuevos sectores sociales asimilables y de exclusión de aquellos que –evaluados por los instrumentos de la ciencia- quedarán fuera de las fronteras de la nación” (Villavicencio, 2003:27).

Sostenemos entonces que se forja una idea de ciudadano ideal e inicial para la nueva república, con requisitos como los de ser letrado, blanco, de sexo masculino, con propiedad, que puede participar y decidir en los asuntos públicos, imagen que luego se va cuestionando con la apertura forzosa por la presión popular hacia el sistema político y su lógica restrictiva y que va a llevar hacia el voto universal, secreto y obligatorio hacia 1912. Quienes dan forma a esta idea inicial de nación, imaginaron y crearon un relato que mantendrá una idea de nación homogénea, que integra al inmigrante y lo educa para dar uniformidad y orden al territorio, y que encuentra en el modelo agro-exportador y en la relación con Gran Bretaña la fórmula para la prosperidad y grandeza del país. Creemos válido preguntarnos quiénes quedan sin voz dentro de este acto constitutivo de la idea de nación y de ciudadano, es decir, para quienes este relato no resultó del todo “victorioso” e incluyente: las mujeres, los indígenas, los peones de campo, los inmigrantes que fueron clasificados como “el peligro nacional”, los vagabundos, pero también las provincias que no forman parte del relato histórico principal (“el interior”), que no son el “centro”, que no son Buenos Aires.

En este primer momento, nos interesa dejar planteado que la idea de ciudadanía en el país ha dejado lugar a la existencia de un “otro” excluido, -o como vimos, de varios “otros”- que no han sido parte de este modelo inicial. Como en lo que sigue observaremos, esto vuelve a aparecer y reeditarse en otro momento y con mucha más fuerza cuando se haga evidente la desarticulación del modelo de Estado de bienestar que venía funcionando como mecanismo de inclusión y de ciudadanía por varias décadas.

3.2- El modelo patas arriba: acerca del retroceso del Estado de bienestar

a- El modelo que estaba

Si tendríamos que caracterizar brevemente el modelo de integración o de inclusión social que se establece en Argentina desde el primer peronismo (1946-1955) y que perdura durante décadas, podemos mencionar tres características: a) en lo económico maneja una concepción del desarrollo ligada a la idea de sustitución de importaciones y a la relevancia del mercado interno; b) es el Estado el agente encargado de producir la cohesión social utilizando el gasto público como principal instrumento, rol que redundaba en una ampliación de la esfera de la ciudadanía y en el reconocimiento de los derechos sociales; c) existe una tendencia hacia la homogeneidad social y una expansión de las clases medias asalariadas, (Svampa, 2005:21).

Es común también la interpretación de que el caso argentino aparece como un híbrido, en el sentido de que el modelo combina componentes de tinte más universal como la educación y el sistema de salud pública, con otros de tipo corporativista, que consisten en la permanente negociación entre el Estado con los grupos de interés, de donde resulta una amplia red de seguridad social dada por el empleo formal y la pertenencia a una organización sindical: “En consecuencia, los beneficios sociales se veían como la resultante de las negociaciones bilaterales de cada grupo de presión con el Estado antes que de la idea del acceso a básicos iguales para toda la población. De este modo, las instituciones de protección social fueron afirmándose sobre la base de una amplia red de “seguridad laboral”: plena ocupación de la fuerza de trabajo, estabilidad en el empleo, fijación estatal de salarios mínimos, indemnizaciones por despido o accidentes, y representación de los intereses de los trabajadores”¹¹ (Barbeito y Lo Vuolo, 2003).

Para Rubén Lo Vuolo, el desarrollo de las instituciones típicas del Estado de Bienestar (EB), fue un elemento esencial del proceso de crecimiento económico e integración social,

¹¹ Se aclara además que la condición asalariada determinaba el acceso a la cobertura de los servicios de salud, de las asignaciones familiares y la percepción de la jubilación.

que tuvo como signo más evidente la expansión de servicios públicos y los esquemas de transferencias fiscales, con importantes consecuencias en la estructuración de las clases sociales y en el funcionamiento de la economía. A pesar de esto, en contraste con la experiencia europea, estos fenómenos no se acompañan con la estabilidad política: “Los regímenes democráticos con prácticas autoritarias, la proscripción de grupos políticos, las dictaduras militares y la violencia política son elementos distintivos de la expansión particular del régimen de EB en Argentina” (Lo Vuolo, 1994:17,18).

Muchas veces se ha establecido una doble comparación: por un lado, acercando al país a las llamadas “sociedades salariales” de los países centrales, con quienes en muchos casos Argentina compartía índices de distribución de la riqueza y un fuerte desarrollo de las clases medias, entre otros indicadores; y por el otro, diferenciándolo de otros países latinoamericanos, donde “la fractura social aparece como una marca de origen, en muchos casos, multiplicada por las diferencias étnicas” (Svampa, 2005: 74, 75). Esta especie de excepción del país respecto a América Latina, “daba cuenta, también, del escaso desarrollo de redes de contención comunitaria, en comparación con otros países latinoamericanos, al tiempo que mostraba una expansión ligeramente inferior del trabajo informal, como “actividad refugio”, asociado tradicionalmente con las estrategias de sobrevivencia” (Svampa, 2005: 236).

Nos queda claro que el proceso de **ampliación de la ciudadanía social** en esta época aparece estrictamente ligado a las conquistas laborales y, por ende, subsumido en los “derechos del trabajador” (sintetizados en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional), con lo que nos cabe remarcar que –tal como Barbeito y Lo Vuolo sostienen (2003)- “el derecho al empleo y la ética del trabajo fueron siempre los valores dominantes en la tradición de las políticas públicas de la Argentina”, interpretándose a la pobreza como una situación transitoria a raíz de la falta de empleo, que por otro lado, afectaba a un sector bajo de la población. Al respecto, no solamente la pobreza era vista como un problema transitorio resultado de la falta de empleo sino que no existían políticas de ingresos que pudieran atender la categoría de “trabajadores pobres”, así como tampoco programas asistenciales de empleo ni seguro para los desempleados. Los ingresos de la población se

sostenían en base a la fijación de niveles mínimos y de convenios en el mercado laboral, también, las escasas políticas asistenciales distribuían bienes y servicios, pero no dinero. Es por esto que se afirma, y luego lo veremos más en detalle, que los presupuestos propios del ingreso ciudadano no formaban parte de los principios de organización social. Ni la idea de un ingreso desenganchado del empleo, y ni siquiera las políticas sociales que distribuyeran masivamente dinero (Barbeito y Lo Vuolo, 2002: 432, 433).

Entonces: ¿cuál es el lugar que encuentran en este modelo quienes están fuera del trabajo o empleo?; ¿cómo se va identificando a este sector “al margen” de los derechos que otorga la relación laboral?; ¿qué atención reciben desde el Estado y que visibilidad en la sociedad?

Como veníamos diciendo, dentro de este modelo, son exclusivamente los trabajadores los que poseen los derechos sociales, mientras que los no asalariados conforman una categoría aparte a la de la mayoría trabajadora, que será objeto de la ayuda o asistencia por parte del Estado: “La división entre Perón, que se ocupa de los trabajadores organizados, y Evita, encargada de los casos de “pobreza” –representada en la imagen de las cartas que llegaban enumerando necesidades- va delineando una escisión entre grupos, unos orgánicos, otros compuestos de personas aisladas, unos masculinos atendidos por el padre, otros en tanto hijos, objetos de la atención de la madre” (Armony; Kessler, 2004: 94).

Este esquema que estipula y delimita la existencia de dos grupos distintos para el Estado, permanecerá vigente durante todo este tiempo, y dentro del mismo se irá acentuando el hecho de que quienes son vistos como “pobres” serán cada vez menos visibles debido a que el tema de la pobreza tendrá muy poco peso en el debate público, aunque si comenzará a ser visibilizado desde el discurso de los intelectuales como un problema aún menor y sobre todo pasajero.

Ya en el período de la dictadura militar (1976-1982) se registran algunos signos visibles de las consecuencias sociales de las políticas económicas¹², apareciendo especialmente a

¹² Alberto Barbeito y Rubén Lo Vuolo (2003) explican al respecto que las bases de sostenimiento del sistema de políticas públicas del Estado de Bienestar argentino se fueron erosionando durante los años setenta y particularmente luego del golpe de estado de 1976. A partir de aquí se comienza la aplicación de políticas de

través de los medios de comunicación: desnutrición, aumento de enfermedades infecto-contagiosas, son los primeros signos que comienzan a salir a la luz, aunque es de señalarse que la investigación social es un medio más bien ausente durante este período. “La novedad del hambre” va haciendo su aparición y, si bien de una manera aún superficial, la dictadura militar comienza a reconocer la existencia de “sectores carenciados” y la necesidad de destinar una ayuda hacia los mismos.

Este tema se torna aún mucho más visible durante la vuelta del gobierno democrático (1983-1989), aunque no haya implicado directamente la instalación de la cuestión en el centro de la agenda política: “Lejos de eso, hay un desfase de varios años entre lo objetivamente acontecido en la estructura social y aquello a lo que la sociedad y gobierno pueden dotar de significación y de alguna representación” (Armony; Kessler, 2004: 98).

El proceso de reacomodamiento y reconstrucción de las instituciones encargadas de producir la información sobre el tema, la publicación del informe sobre *La pobreza en Argentina*¹³ -entre otros factores- señalan la existencia de casi un cuarto de la población con necesidades básicas insatisfechas, haciendo evidente la necesidad de un plan de urgencia: el Programa Alimentario Nacional (PAN), destinado a enfrentar la deficiencia alimentaria y la extrema pobreza.¹⁴ Este programa entra, ya de acuerdo con estándares internacionales en el

liberalización y apertura comercial y financiera que culminaron con fuertes aumentos del endeudamiento externo. Al recuperarse la democracia en los años ochenta, la economía se encontraba fuertemente condicionada por el peso de la deuda externa, la aceleración de la inflación, la caída del salario real, la concentración del ingreso y el conflicto distributivo. En esta época, afirman que los impactos en el mercado del empleo no fueron tanto sobre la desocupación sino más bien que va en aumento la precariedad laboral y las distintas modalidades de subocupación.

¹³ Esta publicación, realizada por el INDEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) en 1984, que recoge los datos del censo de 1980, muestra un cambio radical respecto a la medición de pobreza anterior realizada por Oscar Altimir en un estudio para América Latina, que colocaba a la Argentina con los niveles más bajos de pobreza de la región en los años setenta: se estimaba en 8% el porcentaje de hogares pobres para todo el país y 5% para las áreas urbanas. El mencionado estudio del INDEC muestra para 1980 una incidencia de la pobreza considerable, 22,3% de hogares con marcadas diferencias regionales.

¹⁴ Citamos las palabras de Alfonsín (mayo de 1984): El Programa Alimentario Nacional (PAN), que permitirá la realización de una acción destinada a enfrentar la situación de deficiencia aguda alimentaria de sectores de la población más vulnerables o de extrema pobreza. El objetivo del PAN en enfrentar la emergencia aguda que padecen las familias cadenciadas, especialmente aquellas donde existen mujeres embarazadas y niños menores de seis años. En 1985 dice: Con el mismo sentido de urgencia y de excepción hemos creado el PAN, cuyos beneficios llegan ya a más de un millón de familias, y hemos potenciado los comedores preescolares y escolares que han casi duplicado la cantidad de prestaciones, llegando a 677 mil niños en 1984. Los discursos son tomados de Armony y Kessler, 2004.

registro de las políticas focalizadas sobre el tema de la pobreza, e implica un cambio fundamental respecto a la mirada de la cuestión social, ya que es la primera vez que el Estado incluye a la alimentación como uno de los bienes a distribuir en tal magnitud.

Veamos cual es la lectura que en este momento se sostiene respecto al tema del hambre y la pobreza: “En síntesis, prisionero de la concepción alfonsinista del rol de la política, el PAN se ve como un programa exclusivamente de emergencia, dado que los problemas alimentarios se solucionarían por la recuperación económica del país y una correcta distribución de los ingresos. Nuevamente, las ilusiones son durante un tiempo compartidas: el hambre aparece como transitorio y hasta una anomalía con algún componente individual para muchos, sin lograr todavía percutir en las imágenes que el país tiene sobre sí mismo” (Armony; Kessler, 2004: 101).

Es la crisis de 1989 la que irrumpe y muestra nuevamente la cuestión del hambre en una magnitud casi desconocida, que, como sostiene una vez más el análisis de Armony y Kessler, no solo rompe la ilusión de que la democracia solucionaría todos los problemas sino que cuestiona de manera muy fuerte algunos de los llamados “mitos nacionales”: la del mito del país sin pobres, con recursos y oportunidades para que todos puedan acceder a ellas, basado además en esta idea de la grandeza y excepcionalidad argentinas vigentes desde el siglo XIX.

Veremos cómo el tema de la cuestión social cambiará radicalmente su forma de enunciación en esta nueva etapa neoliberal que se profundiza en 1991, y que tiene como característica la de estar atravesada por profundas transformaciones en todos los órdenes: político, económico, social y cultural. Queremos aclarar aquí, siguiendo esta cronología que nos aporta Maristella Svampa (2005: 22), que: “En realidad, el proceso de instauración de un nuevo orden liberal estuvo lejos de ser lineal o de registrar una secuencia única. De manera esquemática, podríamos afirmar que los cambios en el orden económico arrancan durante la década del 70, a partir de la instalación de regímenes militares en el cono sur de América Latina; las transformaciones operadas en la estructura social comenzarían a tornarse visibles en la década del 80, durante los primeros años del retorno a la democracia;

por último, podemos situar los cambios mayores a fines de los ochenta y principios de los 90, con la gestión menemista”, (que va de 1989 a 1999).

b- Del desmantelamiento del modelo: el pasaje hacia otro tipo de sociedad

Todo este cúmulo de cambios radicales es analizado desde distintas voces intelectuales que, aunando en las similitudes, coinciden en interpretar un pasaje de un modelo de funcionamiento del Estado hacia otro -y de un modelo de sociedad hacia otro-, prefigurando además no solo algunas variables que indican este pasaje sino ahondando en las imágenes de lo que parecería ser un antes y un después, un traspaso de un país hacia otro distinto.¹⁵

Este proceso de reformas estructurales, que comienza a implementarse gradualmente a partir de los años setenta y tiene en los años noventa su mayor período de cambios, implica el desmantelamiento de las estructuras de la sociedad salarial, desarrolladas durante el anterior modelo. El país atraviesa por un período de profundas reformas institucionales -en consonancia con los postulados del Consenso de Washington y de los organismos internacionales- que consisten básicamente en políticas de apertura comercial, liberalización financiera, flexibilidad laboral y privatizaciones masivas, en combinación con la aplicación de un esquema monetario y cambiario de caja de conversión y tipo de cambio fijo. Al desarrollar su análisis, Lo Vuolo (1998) interpreta que el ejemplo de Argentina constituye un caso extremo de retracción y desmantelamiento de las instituciones típicas de los Estados de Bienestar construidos desde la posguerra¹⁶.

¹⁵ Entre los análisis que revisamos y que coinciden en interpretar este cambio se encuentran: CTA (2002); Aspiazu (2005); Svampa (2005); Lo Vuolo, Barbeito (1998); Romero (2007); Rapoport (2007), entre otros.

¹⁶ La amplitud y rapidez del proceso de reforma argentino puede ser ilustrada mediante algunos ejemplos. En menos de tres años: 1) se privatizan la mayoría de las empresas públicas; 2) se profundiza la apertura de la economía, con la rebaja de aranceles y remoción de barreras no arancelarias; 3) la oferta monetaria fue atada a las reservas del Banco Central, valorándose las transacciones económicas en la divisa de Estados Unidos; 4) se reprograma la deuda externa a partir del Plan Brady; 5) la mayor parte de la deuda interna se trasfiere hacia el futuro a partir de títulos públicos; 6) se modifica el régimen laboral; 7) la mayoría de las políticas sociales

Si bien eran varios los signos de que la vía del modelo nacional-popular se estaba agotando visiblemente, –el proceso de hiperinflación del año 89 fue uno de ellos-, la “salida neoliberal”, más allá de las reformas mencionadas, es acompañada por la instalación de un nuevo modelo de dominación política (que registra a su vez la hegemonía de los grupos económicos en alianza con el partido Justicialista) que terminará produciendo un fuerte cambio en toda la sociedad y en todos sus órdenes. Maristella Svampa (2005) argumenta que existe una reformulación del Estado en relación con la economía y la sociedad, que a su vez consolida una nueva matriz social caracterizada por una fuerte dinámica de polarización y por la multiplicación de las desigualdades, en un movimiento que lejos de haber sido pasajero, se fue asentado con los años.

Se van moldeando así “los contornos más duraderos de un nuevo país, de una *sociedad excluyente*, estructurada sobre la base de la cristalización de las desigualdades tanto económicas como sociales y culturales” (Svampa, 2005: 12). Con este concepto nos quiere decir que la lógica igualitaria –identificada con la idea de un progreso indefinido y de la movilidad ascendente de las personas, verificada por la presencia de las clases medias- que se había asentado durante los años anteriores y que había distinguido al país en relación a América Latina, cambia su dinámica por otra distinta en donde convergen la modernización económica junto con la polarización social.

“La transformación de las normas e instituciones que regulaban las relaciones laborales ocupan –según el análisis de Barbeito y Lo Vuolo (2002)- el centro de estas mutaciones”, y, entre muchos de los cambios que pueden verificarse al pasar a ser el mercado el principal mecanismo de inclusión de la sociedad, están los que se refieren exclusivamente a la **erosión del modelo de ciudadanía social**. Hacen su aparición las nuevas formas fragmentadas de ciudadanía, que dejan lugar a modelos mucho más restringidos y que no tienen una impronta universalista ni mucho menos igualitaria. Estos modelos -acordes con una lógica mercantil- pasan a reposar en distintos ejes: “la propiedad (individual), el

sufre un proceso de retracción, deteriorándose sus prestaciones y privatizándose sus funciones. (Lo Vuolo, 1998: 21,22)

consumo (en sus distintas subespecies) y la autoorganización (colectiva), consolidándose respectivamente un modelo patrimonialista, un modelo del consumidor y uno asistencial-participativo.”¹⁷ Estas categorías heterogéneas descentran la idea del individuo como perteneciente a una comunidad anticipando lógicas ligadas a valores individualistas y “desciudadanizando” a las personas si tenemos en cuenta no solo la pérdida de derechos sociales y económicos sino también la disminución de la importancia de la participación en asuntos colectivos.

Observando una vez más cómo pasa a ser reformulada la cuestión social en este período, entendemos que la misma no puede ser pensada separadamente del “modelo”, en referencia al modelo económico vigente durante los años noventa, atado al esquema de la convertibilidad económica. Con esto queremos decir que la preeminencia del equilibrio presupuestario o fiscal, como principal valor a sostener, marca los límites de las demandas sociales y sus posibles soluciones, permitiendo un exclusivo tratamiento fiscal de las mismas así como descalificándolas en nombre de la estabilidad económica.

El proceso de pauperización que se viene produciendo, de carácter excepcional en la historia del país, aunado al fuerte retroceso de la clase media, se le suman algunos datos sobre distribución del ingreso, pobreza y desigualdad que no pueden pasar inadvertidos¹⁸.

¹⁷ Una explicación más detallada acerca de los nuevos modelos fragmentados de ciudadanía que se fueron instalando las encontramos en Svampa, 2005, Cap.3, p. 73-91.

¹⁸ Algunos estudios nos aportan datos sobre distribución del ingreso, pobreza y desempleo en el último cuarto del siglo en el país. Por ejemplo, el estudio de Altimir, Beccaria y González Rozada (2000) nos dice, partiendo del análisis de distintos componentes y factores en cada década que “En el último cuarto de siglo, en Argentina la distribución del ingreso empeoró persistentemente” (p.55). Agregando que: “La incidencia de pobreza en el Gran Buenos Aires fue en aumento a lo largo de todo el período, más allá del salto que registrara con la hiperinflación de 1989/1990. En 1974 era inferior al 5% de los hogares, en 1980 fue cercana a 6%, en 1986 superaba el 9%, en 1990 llegó a abarcar el 25% de los hogares, para descender luego por debajo de 15% en 1994 y volver a trepar hasta 21% en el año 2000” (p.59). Respecto a las tendencias del mercado de trabajo dice: “La creación de puestos de trabajo —formales e informales— no alcanzó en el decenio de 1980 ni aun el moderado ritmo de expansión de la oferta y desembocó, en los años noventa, en una notoria insuficiencia de absorción, incluso en épocas de rápido incremento de la actividad económica. En consecuencia, el desempleo urbano trepó tres escalones durante el decenio de 1980: en torno al 5% en los primeros años, alrededor del 6% en 1985/1988 y por encima de 7% a partir de la crisis hiperinflacionaria. Junto con llegar las reformas y la estabilidad, se abrieron ampliamente los portones del desempleo: en tres años (entre 1992 y 1995/1996, en pleno ajuste tras el efecto tequila), la desocupación se elevó del 7% a más del 17% de la fuerza de trabajo urbana, para luego normalizarse en torno al 14% (entre 1997 y 1999) y volver a empinarse, con la recesión, por encima del 17% en 2001” (p.60,61)

Se comienza a reconocer así el inevitable “costo social del modelo”, instalándose a la vez la idea de una “nueva pobreza”, aunque tratados como cuestiones que con el paso del tiempo y el crecimiento económico podría revertirse. En relación a esto, Armony y Kessler (2004:109) nos dicen que: “no hay una real denegación del problema, a pesar de algunas discusiones sobre sus cifras, pero el planteo de soluciones a la altura del problema queda fuera de los límites de lo pensable en el espacio público. Sin embargo, el efecto más importante es poner de relieve la falacia fundamental del modelo: en efecto, en el primer lustro de la década se genera un crecimiento económico muy significativo, pero lejos de provocar un “derrame” o “goteo”, sus beneficios se concentran en los sectores más altos y la prometida creación de empleo nunca se concreta. Por el contrario, aumenta el desempleo”.

Si bien en esta década la problemática del empobrecimiento y los problemas sociales comienza a manifestarse abiertamente en los medios, no va a ocupar un lugar central en el debate político ni va a ser del todo politizado como temática, lo que implica además la escasez de discursos y posibilidades abiertas a través de la discusión en torno a las medidas que puedan tomarse sobre la problemática. En cambio, lo que sí va a suceder es que el tema de la inseguridad va a comenzar a plantearse en relación a la discusión de la cuestión social actual, verificándose un cambio de eje en la manera como se trata el tema, comenzando a identificar a los excluidos de la “sociedad salarial” con los individuos peligrosos de la sociedad, contradictoriamente situados adentro pero lamentablemente afuera de la misma. Esto puede advertirse en algunos ejemplos de criminalización de la protesta social que podemos verificar como una línea clara del accionar de los gobiernos de la Alianza (1999-

Asimismo, el Instituto de Estudios y Formación de la CTA (Central de los Trabajadores Argentinos) afirma: “La brecha entre el Ingreso Familiar Per Capita del decil 10 y el decil 1 saltó de 11,9 en 1980 a 46,6 veces en Mayo del 2002. Es decir, estamos hablando de una ampliación de la desigualdad del 291%, para los últimos 22 años, donde la década del noventa aporta un crecimiento de casi un 70% (...)”, (2002:43).

Por su parte, Barbeito y Lo Vuolo (2003) aportan estos datos: “Entre 1998 y 2002 la economía argentina registró 4 años consecutivos de caída del PBI, acumulando en el período una disminución de 17.4%. La tasa de desempleo abierto del Gran Buenos Aires (el área urbana más importante del país) pasó de 13.2% a 17.8% y la tasa de subempleo horario creció de 13.3% a 19.9%. El deterioro y la desigualdad del ingreso es igualmente impactante. El número de hogares con ingresos por debajo de la línea de la pobreza se duplicó, pasando de 20.1% en 1996 a 42.3% en 2002. Por su parte, los hogares en situación de indigencia (ingresos inferiores al costo de una canasta alimentaria básica) crecieron en igual período de 2.2% a 16.9%.”

2001) y de Eduardo Duhalde (2002-2003), además del lenguaje de los medios de comunicación.

Entonces, si quisiéramos realizar una síntesis sobre como fue apareciendo y mutando la cuestión social en la Argentina, podríamos decir que la misma estuvo enmarcada históricamente por el mito de la riqueza o de la excepcionalidad argentina, lo que es decir también que la pobreza en un país de estas características aparece como algo excepcional o anómalo, y como una aberración que no tiene lugar ni cabida.

También, como otro punto a destacar, el esquema nacional-popular extiende y asienta la idea de la sociedad salarial, idea que implica la extensión de los derechos sociales ligados al empleo y por ende a la ciudadanía social. Se plantea aquí que esta “población residual”, la de los pobres y desamparados, eran los exclusivos destinatarios de la ayuda o asistencia por parte del estado benefactor, componiendo además una imagen de la pobreza a partir de individuos aislados y desarticulados que quedaban por fuera de la sociedad y por ende, de la ciudadanía social.

No es sino hasta el regreso de la democracia cuando comienza a tenerse una mayor conciencia en la aceptación de la realidad de que un sector bastante significativo de la población se encontraba en condiciones de pobreza, creándose una primera respuesta desde el ámbito estatal a través del PAN del gobierno de Alfonsín. Este programa viene a proponerse como una reparación hacia las víctimas de las políticas implementadas durante la dictadura, es decir, el Estado en relación a ciudadanos a los que se les debe algo. La lógica subyacente de todos modos es la de que la pobreza es una situación temporaria y de emergencia que hay que solucionar, en este caso a través de la distribución de alimentos. El Estado repara, otorga alimentos para sacar de la situación de emergencia a las familias que comienzan a sufrir las consecuencias de las políticas económicas que se profundizarán. Vemos que la pobreza no es aceptada como formando parte estructural de la sociedad, sino, una vez más, como pasajera y transitoria.

La nueva propuesta de estabilidad y de cambio de “modelo” llega en los años noventa de la mano del menemismo y se aferra a una lógica –la de la convertibilidad- que a lo largo de la década dejará un amplio espectro de excluidos y un panorama social completamente transformado. Aclaran Armony y Kessler (2004:113) una vez más que: “No obstante la irrupción de la “nueva pobreza” durante los años noventa, el discurso de los actores y de las instituciones tiende a seguir reproduciendo la concepción de un país en el que la cuestión social es residual, no en el sentido de irrelevante o insignificante, sino en tanto realidad contingente, ligada a circunstancias individuales, a coyunturas particulares y a ritmos macroeconómicos que la política no puede –y no debe- alterar”.

Esta vez, desde el campo de las políticas públicas se advierte un reconocimiento de una situación de pobreza que ya es difícil de ignorar y que aparece más como un dato de la misma estructura social. A pesar de esto, veremos que se persiste en programas sociales de tipo temporario, en tanto vuelva a lograrse el crecimiento económico que permita recuperar las fuentes de trabajo perdidas, sugiriendo nuevamente una tendencia a negar y a despolitizar la cuestión social. La pobreza, ahora un dato como dijimos estructural, sigue siendo tratada como una situación de corto plazo, que afecta solamente a sectores minoritarios de la población y que puede ser resuelta a partir de buenas técnicas de administración, haciendo de los pobres una especie diferente –a ser estudiada minuciosamente- al resto de la ciudadanía.

Nos preguntamos entonces que representa este discurso sobre la pobreza y las políticas que de él se desprenden cuando el porcentaje de desocupados en el año 2000 es de cerca del 20 por ciento de la población y los niveles de pobreza han crecido persistentemente durante el último cuarto de siglo. Qué pasa cuando los signos de quiebre acerca de la existencia de la sociedad salarial y la ciudadanía social comienzan a resquebrajarse y las imágenes de la pobreza no pueden ocultarse bajo los mitos de grandeza tan extendidos en otras épocas, es decir, qué pasa cuando los viejos mitos ya no alcanzan para cubrir las nuevas realidades.

Como cierre de este apartado rescatamos parte del diagnóstico que a principios de la década del 2000 se realizaba desde la CTA (Central de los Trabajadores Argentinos, 2002:13):

“Nuestra sociedad se encuentra destruida. Sólo un tercio de sus habitantes puede reconocerse, efectivamente, como sujeto portador de derechos y capacidades. El surgimiento, por primera vez en la historia nacional, de inmensos contingentes de compatriotas excluidos del derecho, de la protección, de los consumos, sometidos a la violencia de la necesidad y la penuria, aislados de cualquier inserción futura en el mundo del trabajo, la sociabilidad y la ciudadanía, definen la conformación de una verdadera población excedente que ni siquiera es tomada en cuenta para su eventual participación como ejército industrial de reserva, pasando a ser considerada por los sectores dominantes como un costo para las estrategias de reproducción del presente orden económico y social.”

3.3- La ciudadanía social para un modelo estatal alternativo: la mirada de Rubén Lo Vuolo

a- Orígenes y desarrollo del debate

Al comenzar la difusión de la llamada propuesta del “**ingreso ciudadano**”¹⁹ (IC) en la Argentina a mediados de los años noventa, ésta se presentaba no solo como un tema desconocido para la mayoría de los lectores, sino también como un concepto novedoso que iba a contracorriente del modelo de políticas públicas vigente, establecido como definitivo, inmutable, e incluso sordo a cualquier propuesta alternativa.

La idea de empezar a hablar de ingreso básico o renta básica -más allá de no ser reconocida dentro de la tradición de las políticas públicas acostumbradas-, es la siguiente: “En el contexto de su surgimiento, el IC no aparece como una propuesta de política social aislada, sino como integrada a visiones alternativas que pretenden **confrontar** con los esquemas de políticas económicas y sociales que aún siguen siendo hegemónicas.” (Barbeito y Lo Vuolo, 2003). Confrontación que se plantea a través de dos puntos: tanto las políticas del

¹⁹ Por “ingreso ciudadano” se entiende toda política pública cuyo objeto sea garantizar un *ingreso monetario, incondicional y universal* a toda la ciudadanía; en: <http://ingresociudadano.org/estatutos.htm>

tradicional régimen de estado de bienestar del pasado, como las inspiradas en el “Consenso de Washington” que lo desmantelan, y que plantean que los problemas de exclusión social son transitorios y serán alivianados con políticas macroeconómicas que apunten al crecimiento económico.

Estos primeros planteos se relacionan con los trabajos del Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (**Ciepp**)²⁰, que colocan el tema en relación directa a los problemas de pobreza y exclusión social en el país, a su vez vinculados con lo que venimos revisando sobre los procesos de retracción y desmantelamiento de las instituciones clásicas del tipo de Estado de Bienestar que prevalecía en Argentina.

Si pensamos en el desarrollo del debate, el tema de la viabilidad y aplicabilidad de la propuesta –y de los recursos para hacerla factible- es lo que más discusión ha suscitado, por lo que se ha derivado en la posibilidad de aplicar variantes de este ingreso a sectores más acotados, aunque sin cuestionar la idea de universalidad. Puntualmente se ha profundizado en la posibilidad de garantizar un ingreso universal para la infancia, ligando esta propuesta

²⁰ El **Ciepp** (fundado en 1989) es un centro de investigación y difusión de conocimiento en el área de las Ciencias Sociales, y que –desde una perspectiva interdisciplinaria- realiza estudios “acerca de los modos de organización social y de las políticas públicas”, contribuyendo de este modo a “la elaboración de propuestas alternativas de organización de las instituciones públicas, especialmente en materia de políticas económicas y sociales”. Junto con esto, tiene como objetivo institucional el de “colaborar y comprometerse activamente con movimientos políticos, sociales e intelectuales con el objetivo de construir sociedades más justas, libres y participativas.” Ligado a este centro se encuentra la **Redaic** (Asociación Civil Red Argentina de Ingreso Ciudadano, constituida en el año 2004, presidida por Rubén Lo Vuolo) cuyos propósitos son “promover la investigación científica acerca del “ingreso ciudadano” y de los mecanismos institucionales que lo hagan posible”. Alrededor de ambas instituciones podemos ver que se organizan variados canales y estrategias que posibilitan la difusión de esta propuesta: congresos, seminarios, conferencias, participación en seminarios internacionales sobre el tema. Si bien el caso del Ciepp aborda temáticas y realiza actividades sobrepasan el tema de la renta básica (libros, documentos de trabajo, análisis de coyuntura, etc. que se dedican a diversos aspectos de las políticas públicas) vemos además a través de publicaciones desde mediados de los años noventa hasta años recientes que se aborda el tema del ingreso ciudadano a través de la colección “Políticas Públicas”.

Se puede notar además como dato, el vínculo y retroalimentación de ambas instituciones con redes internacionales más amplias: El Citizen`s Income Research Group (CIRG); la Basic Income European Network (BIEN), la Asociación Red Renta Básica (RRB) de España. También, como dato adicional, encontramos entre los promotores de la institución del ingreso básico, al Premio Nobel de Economía (1977), James Meade.

Esto verifica además un diálogo bastante amplio con intelectuales dedicados al tema alrededor del mundo, lo que se refleja en las publicaciones con las descripciones y evaluaciones de los casos nacionales y los avances en torno a la puesta en práctica de esta idea y a sus variaciones.

Esta información se encuentra disponible en: <http://www.ciepp.org.ar/>, así como en la página de la Red Argentina de Ingreso Ciudadano: <http://www.ingresociudadano.org/>

con una reforma al impuesto a las rentas de las personas físicas, y, junto con esta estrategia de aplicación progresiva, incorporar al sector de adultos mayores, con condiciones de vida a su vez deterioradas.

Puede decirse también que su visibilidad como propuesta ha sido gradual y que ha tenido un recorrido que comienza por el ámbito académico desde mediados de los noventa y que prosigue con la presentación de trabajos en cursos de especialización en políticas sociales, se amplía y profundiza un poco más en la academia hasta traspasar y empezar a conocerse en espacios políticos como el parlamento nacional²¹ y los partidos políticos.

A pesar de la imposibilidad del avance de esta iniciativa legislativa dentro del espacio de la Cámara de Diputados, comienza de todos modos una intensa actividad de difusión del proyecto de ley (reuniones y debates con funcionarios del gobierno, partidos políticos, sectores religiosos, ong's dedicadas a la infancia), que contaba al momento con nula trayectoria en la agenda política. Al cabo de pocos años podemos reconocer varios avances en su discusión y apoyo público: distintos sectores sociales ven auspiciosa la idea (religiosos, organizaciones de derechos humanos, periodistas); se incorpora directamente en la plataforma de un partido político de reciente creación, el ARI (Afirmación para una República Igualitaria), en su plataforma del año 2003 y en las sucesivas; reconociéndose por momentos en la agenda de otros dos partidos políticos: la Unión Cívica Radical y el movimiento Recrear, aunque de una manera más imprecisa.

Otro lugar desde donde se difunde ampliamente este debate –que adopta la forma de salario mínimo de inserción para desocupados e ingreso de ciudadanía- es el que surge alrededor

²¹ Los conceptos propios del IC comienzan a tomar estado público desde el ámbito parlamentario: “El principal antecedente que reconoce la idea de aplicar un ingreso de ciudadanía integrado a una reforma tributaria lo constituye un proyecto de ley presentado en 1997 por Elisa Carca y Elisa Carrió, por entonces diputadas nacionales de la Unión Cívica Radical (UCR). El proyecto disponía la creación de un “Ingreso Ciudadano para la Infancia” (INCINI), consistente en el pago directo y en dinero de un ingreso, en cabeza de la madre, a todos los menores desde el cuarto mes del embarazo y hasta los 18 años de edad.” (Barbeito y Lo Vuolo, 2003)

del año 2000 impulsado por la CTA (Central de Trabajadores Argentinos)²². A partir de un documento elaborado por el Instituto de Estudios y Formación de la CTA (2000) se plantea la necesidad de construir una amplia red de seguridad en los ingresos, teniendo como eje la garantía del derecho a un ingreso básico de ciudadanía y llevando adelante una consulta popular donde participan más de tres millones de personas en todo el país.²³

Es cierto también que la idea de los ingresos universales ha generado confusiones y malentendidos en distintos ámbitos, registrándose varios intentos de apropiación de la propuesta por sectores gubernamentales que tergiversan su contenido y sentido original, más allá de la utilización de una retórica que se asemeja.²⁴ Así y todo, es claro que la iniciativa ha ido introduciéndose en la esfera pública de manera paulatina, trascendiendo hacia lugares más extendidos como organizaciones sociales y políticas.

Como los impulsores de la propuesta sostienen, existe una situación social que amerita que un debate como este sea tenido en consideración: “El desmantelamiento del sistema de protección social construido en la posguerra y los crecientes fenómenos de pobreza y exclusión social, proporcionan un marco favorable al debate del ingreso ciudadano. El quiebre del paradigma del pleno empleo, el aumento de la precariedad laboral y la inseguridad del ingreso estimulan planteos críticos de la visión dominante y promueven

²² CTA (Central de Trabajadores Argentinos), *Shock distributivo, autonomía nacional y democratización, Aportes para superar la crisis de la sociedad argentina*, Instituto de Estudios y Formación de la CTA, Buenos Aires, 2002.

²³ Se genera desde entonces una campaña destinada a crear consenso sobre la propuesta convocando una marcha desde distintos puntos del país (“Marcha grande por el trabajo”) y gestionando un petitorio para que el Poder Ejecutivo realice una consulta popular al respecto, superando los requerimientos legales para llevarlo adelante. Si bien esta consulta no es convocada por el oficialismo, varias organizaciones sociales y partidos políticos conforman una Asamblea por la Consulta Popular, que pone en marcha el Frente Nacional contra la Pobreza (FreNaPo), realizando una consulta popular no oficial en donde más de tres millones de personas adhieren a la idea de implementación de un seguro de desempleo y formación junto con la propuesta de ingresos universales para niños y ancianos.

²⁴ Pueden citarse estos ejemplos: durante el gobierno de Fernando de la Rúa (UCR) se realizan experiencias pilotos con el nombre de “salario de ciudadanía” de manera temporaria; junto con esto se anuncia la puesta en marcha del “Sistema Integrado de Protección a la Familia” (SIPROF); que si bien apelan a varios postulados del proyecto del INCINI, alteraba sus contenidos. En el caso del gobierno interino de Duhalde (Partido Justicialista - PJ) se pone en funcionamiento un programa masivo de transferencia de ingresos al que definió como “derecho familiar de inclusión social”, conocido como “Plan Jefes/as de Hogar Desocupados” que tiene una clara lógica asistencialista y focalizada de la pobreza (Barbeito y Lo Vuolo, 2003: 9-11).

condiciones objetivas para el debate sobre nuevas instituciones que garanticen niveles básicos de protección social. El contexto económico y social posterior al estallido de la crisis final del plan de convertibilidad se presenta todavía más favorable para la discusión acerca de la implantación de redes alternativas de seguridad social.” (Barbeito y Lo Vuolo, 2003:11).

b- Los puntos de partida de la propuesta del IC

Estos primeros planteos sobre el IC registrados a partir de los trabajos del Ciepp, apuntan a “colocar el tema en directa relación con los temas centrales del debate económico y social del país y de América Latina: los crecientes problemas de **exclusión social** y la **pobreza**”²⁵ (Barbeito y Lo Vuolo, 2002: 436). A partir de la lectura de ambos puntos, y de nuestra mirada previa sobre la dinámica de la ciudadanía, nos iremos acercando a la iniciativa de IC tal como es planteada para la situación de Argentina.

Respecto al primer problema, el de la **exclusión** de muchos de los miembros de la sociedad de las instituciones que definen su dinámica, la misma debe comprenderse en relación con su opuesto: la noción de *inclusión en la sociedad* o inclusión social. Para Lo Vuolo la idea de “exclusión social refiere a todas aquellas *condiciones* que permiten, facilitan o promueven que ciertos miembros de la sociedad sean apartados, rechazados o simplemente se les niegue la posibilidad de acceder a ciertos beneficios institucionales” (Lo Vuolo, 1995: 19)

Partiendo del reconocimiento de la desarticulación de los elementos que componían el ideario de inclusión social de los Estados de Bienestar -y de las variantes que prevalecieron en Sudamérica-, la nueva **dinámica excluyente** “no es un mero resultado de relaciones técnicas, sino que también debe comprenderse como la imposición de imágenes

²⁵ Temas que son abordados de forma mucho más extensa en dos textos más: *Contra la exclusión. La propuesta del ingreso ciudadano* (1995) y *La pobreza... de la política contra la pobreza* (1999).

legitimantes, de un sistema de valores contrarios al señalado ideario que simboliza el Estado de Bienestar (...).” (Lo Vuolo, 1995: 20)

Lo Vuolo se sitúa en un punto intermedio, en el cual si bien realiza una crítica de algunos componentes del Estado de Bienestar que ha funcionado, promueve a su vez el rescate de los valores que guiaban al mismo. Estos valores siguen siendo, a su modo de ver, colectivamente deseables y por ello deben rescatarse, superarse, y proponerse nuevos modos operativos para lograrlo. A partir de aquí, el núcleo de su propuesta descansa en el tema de la **seguridad social** de las personas, específicamente la seguridad del ingreso, y en consecuencia, en un nuevo sistema institucional basado en el IC para todas las personas.

Es así que la iniciativa tiene presentes tanto los problemas del viejo sistema que deben resolverse, como la necesidad de **recuperar su sentido relativo a la inclusión social**, lo que implica tratar los problemas más profundos de la realidad social argentina –grandes masas de pobres, desempleados, subempleados y marginados- intentando contrarrestar las fuerzas excluyentes que prevalecen en el sistema social, y no solamente asistiendo de manera focalizada a los afectados. Aclaremos un poco más este punto: “Nada se resuelve *focalizando* los síntomas de esa dinámica con programas asistenciales masivos, sino que se deben cambiar los propios **principios de organización de la sociedad** que llevan a esa situación. En consecuencia, se debe orientar la mirada hacia aquellos principios *universales* que integren las partes saludables y enfermas, pobres y ricos, empleadas y desempleadas, de un modo radicalmente diferente del que actualmente existe en nuestras sociedades” (Lo Vuolo, 1995: 21)

Se trata entonces de ejercitar una crítica a los principios que organizan la sociedad, convocando a su vez a participar de esta discusión –que es al mismo tiempo técnica y ética- a las distintas vertientes del pensamiento político para debatir acerca de la implementación de instituciones sobre la base de un **nuevo acuerdo social**. Esto último, como exigencia sostenida en una lectura respecto a cómo ha sido el despliegue de la ciudadanía, tanto en América Latina como en Argentina.

Como otro punto de partida, y apoyándose en las observaciones que Guiddens realiza a la idea de ciudadanía de Marshall²⁶, Rubén Lo Vuolo afirma que los avances de los derechos en el caso de América Latina no se han realizado de manera evolutiva sino que aún se viven experiencias de transición a la democracia donde se lucha de manera simultánea por la obtención de las tres dimensiones de la ciudadanía. Argentina y su experiencia de terrorismo de Estado es un ejemplo en donde a la vez que se exige la vigencia de los derechos civiles y políticos, retroceden notablemente las instituciones que tiempo atrás habían garantizado la ciudadanía social. Como contraparte, muchas de las instituciones relacionadas con la ciudadanía social en el pasado, se crearon y mantuvieron en una clara ausencia de derechos civiles y políticos.

Ahondamos en esta lectura a partir del siguiente párrafo: “No debería extrañar, entonces, las aparentes contradicciones que hoy presenciamos en América Latina. A la vez que se produce una ola de *acciones* tendientes a obtener definitivamente las dimensiones civil y política de la ciudadanía plena, se pueden identificar procesos de *reacciones* en el campo de la ciudadanía social. Ahora bien, si es cierto que en América Latina la lucha tiene lugar en las tres dimensiones al mismo tiempo –civil, social y política- y si, como señala Guiddens, existen diferentes intereses de clase en cada una de las dimensiones, entonces, a mi modo de ver, el problema de América Latina es más complejo en tanto la reacción contra la ciudadanía social puede amenazar los derechos en los otros dos campos que constituyen la ciudadanía plena” (Lo Vuolo, 1995: 27).

Es por todo esto que se afirma que la propuesta del IC trae implícita la necesidad de construir un nuevo *consenso social* que abarque al mismo tiempo **los tres niveles de ciudadanía**: “Se accede al ingreso garantizado simplemente por ser ciudadano, y se es ciudadano en tanto se acceda al ingreso” (Lo Vuolo, 1995: 27).

²⁶ Las observaciones son: 1) no parece que el desarrollo de ciudadanía se corresponda con un proceso asimilable al de “evolución natural”; 2) tampoco parece que los derechos de ciudadanía puedan plantearse como fuerzas que contrabalancean los conflictos de clase, sino más bien como uno de los principales *focos* de dichos conflictos. Desde aquí, dice Lo Vuolo, pueden comprenderse algunos aspectos del proceso de exclusión social en el que están inmersas nuestras sociedades como resultado, entre otras cosas, de la crisis del Estado de Bienestar. (Lo Vuolo, 1995: 25-26)

La otra línea de reflexión sobre la que se asienta la propuesta tiene que ver con la idea de **pobreza y de las políticas vigentes para su tratamiento** tanto en Argentina como en la región. En principio puede decirse que la **pobreza** es entendida como la expresión de una forma degradada de la condición humana, como parte de los resultados de los modos en que se organizan las sociedades contemporáneas (de sus valores y de las estrategias de acción que se adoptan), y a la vez como un elemento constitutivo de un modo particular de acumulación de riqueza y de poder social. Por lo mismo, en este análisis los pobres no están fuera de la sociedad –ni son una especie diferente al resto de la ciudadanía- sino que son parte de la misma y del entramado de relaciones sociales que afectan a su funcionamiento (Lo Vuolo, 1999:13-15).

Pero, al examinar cuáles son las **visiones que sobre la pobreza prevalecen en América Latina**²⁷ identifica tres tendencias que parecen ir en un sentido diferente al de su análisis y propuesta, y que va a criticar. Estas son: “modernista-tecnocrática”; “asistencial-represiva”; y “caritativa”,²⁸ que combinadas, determinarían los “**modos estáticos de regulación de la pobreza**” por parte del Estado. Visiones que se comprenden en estrecha relación con los modos de regulación económica, política y social de la región, siendo preponderante la visión “asistencial-represiva”, donde la pobreza se ve como un peligro social y político para la “governabilidad” del sistema. A diferencia del pasado, en la actualidad este modo de

²⁷ Sobre la base de los estudios de Lautier en 1998, en Lo Vuolo (1999:101-126)

²⁸ La visión “modernista-tecnocrática” se construye mezclando un lenguaje a la vez médico y bélico, donde la pobreza se entiende como una enfermedad contra la cual hay que luchar para erradicarla para que no infecte al cuerpo social sano. Una de sus variantes es la “estructuralista”, tiene como referencia al pasado, y entiende el problema como una falla de integración a la normalidad (identificada como la formalidad salarial de la población). Otra variante es la “tecno-liberal”, que es promovida por los organismos internacionales de asistencia financiera y técnica, que sostiene que la situación normal vendrá cuando se verifique el crecimiento económico.

La visión “asistencial-represiva” identifica la pobreza como un peligro social y político del cual habría que ocuparse mediante la asistencia, la educación y la represión. La solución pasaría aquí por la violencia represiva en el caso de los pobres “malos” que transgreden las leyes o por la asistencia como mecanismo de control para los pobres “buenos”. En cierta forma, esta visión atribuye al pobre la falta de previsión y emprendimiento, lo que deriva en cierta acusación por haber llegado a tal situación.

La “visión caritativa” entiende que la pobreza es inaceptable en sí misma desde su fundamento ético y reclama por ellos solidaridad hacia los afectados, desnaturalizando de esta forma la idea de derechos sociales y ciudadanos y legitimando a su vez a las organizaciones especializadas y mediadoras entre los pobres y los donantes, justificando así su existencia. (Lo Vuolo, 1999: 101-126)

regulación está fuertemente influido por las llamadas visiones “tecno-liberal” y “caritativa”, promoviéndose ahora una reeducación económica de los pobres así como la incitación a un comportamiento eficaz en el mercado.

El caso puntual de **Argentina** es evaluado como un prototipo de la aplicación de políticas en línea con los modos de regulación estática²⁹ de la pobreza. Esta visión, que está de acuerdo a la lectura ortodoxa de los organismos de financiamiento internacional, establece que la solución de la pobreza pasa por el derrame de los beneficios del crecimiento económico hacia los más pobres, mientras tanto objeto de atención de los programas sociales. Se apunta así al crecimiento en el largo plazo, pero en combinación con un número creciente y diferenciado de programas sociales para los casos de “urgencia”: “aunque sin ningún parámetro que permita dilucidar si es una cantidad adecuada, ni si sus objetivos y procedimientos son los más razonables y si permitieron o no bajar la pobreza”. (Lo Vuolo, 1999:118). Así, mientras se quita de la discusión el tema de la política económica, se apunta a la descripción minuciosa del perfil de los pobres que permitan diseñar programas especiales, mismos que siguen siendo funcionales a la persistencia del clientelismo en el país.

En su análisis de la lógica de las actuales políticas “de” la pobreza³⁰, Lo Vuolo establece que el objetivo no ha sido ni es erradicarla o luchar contra ella sino solamente regularla, es decir, “mantener el equilibrio” y “asegurar el funcionamiento correcto” según los valores que prevalecen en la sociedad, gestionando el problema de acuerdo al modelo social vigente. Estas políticas funcionan bajo un mismo imperativo que dice que los pobres deben ser socialmente regulados de un modo diferente, con instituciones diferentes, respecto de como son regulados socialmente aquellos que participan de la parte “normal” de la sociedad (por ejemplo, los asalariados plenos). Esto incluye el perfeccionamiento de técnicas de administración clientelística que cobran mayor importancia a medida que se consolidan las formas de gobierno democrático y los ciclos electorales.

²⁹ En la cita siguiente, no.29, se aclara el sentido de la denominación “estática”.

³⁰ El autor aclara que estas políticas no son de “lucha contra” la pobreza sino “de” la pobreza ya que no buscan superar el problema sino encerrarlo en un espacio social delimitado para no alterar el funcionamiento de la sociedad, es por eso que también se denominan políticas “estáticas” de la pobreza.

Como otra particularidad, observa que esta manera prevaleciente de entender y tratar el problema sostiene que la pobreza es una situación de corto plazo, que afecta a una pequeña porción de la sociedad, y que será resuelta a través de buenas técnicas de administración;³¹ visión que pretende además concentrarse en describir las características de los pobres, y en proponer soluciones que combinen sus propias virtudes y capacidades con el asistencialismo de la parte pudiente de la sociedad.

Es así que parte central de su crítica se refiere al hecho de que estas políticas que hoy se presentan como de “lucha” contra la pobreza, finalmente se preocupan más “por salvaguardar la situación de la población más favorecida que por sacar a los pobres de su situación” (Lo Vuolo, 1999:286), y que su fracaso se encuentra en la multiplicación de programas que trasladan el conflicto al interior de los propios afectados al establecer criterios de selección entre los mismos, dejando a la mayoría sin ninguna cobertura, aliviando transitoriamente la situación de los elegidos como merecedores de asistencia y no creando las condiciones para que se potencien las capacidades para salir la situación de marginación. El efecto de estas prácticas ha sido generalmente el de exculpar o de eximir al resto de la sociedad de la pobreza a la vez que perfeccionar cada vez más las técnicas de control social, reproduciendo y profundizando las expresiones de marginalidad social.

Es a partir de esta lectura que cobra sentido **discutir políticas** que logren evitar el recorrido de las personas hacia trayectorias de pobreza, y que con ellas puedan a la vez desarrollar capacidades autónomas para elegir los caminos de vida, con lo que debe pensarse en garantizar coberturas que sean lo más amplias posibles y que tengan un carácter preventivo. Así, al entenderse la pobreza como una forma de vida que se caracteriza por el acceso insuficiente a ciertos elementos imprescindibles para el bienestar humano, la satisfacción de las necesidades básicas debería ser continua y prolongarse durante todo el transcurso de la vida, ya que de otro modo se trataría de sobrevivir en condiciones “no humanas” y se producirían daños irreparables para las personas (Lo Vuolo, 1999: 279).

³¹ Como aclaración a este punto dice: “Es notable el esfuerzo y la cantidad de recursos que se destinan a justificar moral y técnicamente que la pobreza es una excepción a la regla general de la felicidad ciudadana, un costo indeseable para obtener otros objetivos sociales más prioritarios”. (Lo Vuolo, 1995:13)

Por lo tanto, la lucha contra la pobreza no puede centrarse exclusivamente en la reparación de daños ni en un mero alivio de los mismos, ni incluso en una compensación por haberlos sufrido. Al respecto, su crítica sostiene que estas estrategias son sumamente cuestionables al no evitar que ocurran daños irreparables para las personas, y al tener implícita la expectativa de que las personas queden “amarradas” a su posición para seguir cumpliendo los requisitos que les permitan seguir recibiendo la asistencia.

Lo que quiere destacar Lo Vuolo en este análisis es que existen fuertes evidencias que señalan a los recientes cambios en la estructura y el funcionamiento de la economía argentina como las causas principales de las nuevas formas en que se expresa la pobreza, y que no han sido los pobres quienes se han apropiado de los beneficios del crecimiento económico durante los años noventa sino que han resultado perjudicados: “en Argentina hay mayor cantidad de pobres que son cada vez más pobres. Los indicadores de intensidad y distribución de la pobreza señalan que aumentaron sistemáticamente tanto la llamada “brecha de pobreza” como la regresividad de la distribución de ingresos entre los propios pobres” (Lo Vuolo, 1999:284). Es la falta de ingresos el elemento común por excelencia que une a las distintas expresiones de la pobreza en el país, expresiones que han acentuado su carácter masivo, siendo justamente esta característica –su masividad- la que lleva a pensar en políticas homogéneas y universales para poder superarlo.

c- Ahondando en la iniciativa del IC

Ya ingresando de lleno en la iniciativa del IC, vemos que el punto nodal que habilita su tratamiento se sostiene en base a una pregunta inicial, la de **“cuáles son y cómo deben garantizarse las condiciones básicas para una existencia autónoma” de las personas** (Lo Vuolo, 1999:15); planteo inicial que habilita el tratamiento relacionado de algunos puntos: el tipo instituciones que garanticen la inserción de las personas, la idea de red de seguridad en los ingresos, el pensamiento acerca de nuevos conceptos, de valores y principios sobre los cuales se organiza una sociedad.

Al asumir previamente que la pobreza expresa un problema complejo -“los modos de inserción social de las personas y las formas en que se mantiene la cohesión en sociedades profundamente desiguales” (Lo Vuolo, 1999: 15)-, se propone en consecuencia el objetivo de construir **instituciones** que garanticen plenamente la inserción y participación de forma permanente en los beneficios de la organización social. Desde esta mirada, la lucha contra la pobreza debe encararse a partir de la construcción de **redes de seguridad social universales** que encaren los problemas de inseguridad social y precariedad laboral directamente, afectando así la situación de los pobres. Es claro que no se buscan acciones aisladas ni transitorias, sino que se propicia que las personas no transiten caminos hacia la pobreza a través de redes de seguridad de tipo permanente, esto es, que funcionen a lo largo de la vida.

Para esto, se requiere pensar **un nuevo sistema de conceptos y valores** que abra el camino en torno a un nuevo sistema de políticas públicas cuyo objetivo central sea garantizar seguridad social básica a toda la ciudadanía, reemplazando los actuales modos de regulación estática de la pobreza: “De los elementos que deberían constituir ese sistema de seguridad social básica, preocupa aquí especialmente el problema de los ingresos básicos. Dadas las actuales condiciones (...) no hay salida para la pobreza si no se construyen instituciones que ofrezcan garantías permanentes de acceso a un nivel básico de ingresos, sin mayores condiciones y de forma preventiva” (Lo Vuolo, 1999: 16). El desafío que de aquí se desprende es el de poder pensar y demostrar que la pobreza es un problema que debe interesar al conjunto de la sociedad, que es parte del modo de organización de la misma, y que las políticas vigentes basadas en la combinatoria de asistencia y represión difícilmente logren la inserción social de quienes se encuentran marginados.

Una red de seguridad en los ingresos estructurada sobre la base de la noción del ingreso ciudadano aparece como la institución -de carácter imprescindible y necesario según sus impulsores- para comenzar a cambiar las tendencias de los graves problemas sociales que afectan nuestras sociedades (Lo Vuolo, 1999: 289). Algunos nuevos conceptos y valores

vendrían a sostener este nuevo esquema institucional, proponiéndose como alternativa a los vigentes.³² Nos parece adecuado adentrarnos brevemente en estos seis nuevos conceptos:

-Sistema fiscal integrado en lugar de desintegrado: para clarificar la posición neta de cada ciudadano frente al fisco. El nuevo concepto pretende terminar con la distinción tajante entre ingresos y gastos fiscales y, paralelamente, entre contribuyentes y beneficiarios brutos de las transferencias fiscales. La propuesta es moverse hacia las categorías de contribuyentes y beneficiarios “netos” que surgen de la integración de los flujos de ingresos y egresos fiscales.

-Universalidad y homogeneidad del sistema fiscal de tributos: para clarificar que todos los ciudadanos son afectados por el sistema fiscal, aunque no aparezcan explícitamente en la norma. Aquí el nuevo concepto pretende cambiar la noción de crédito fiscal deducible por la de crédito fiscal efectivo y reembolsable. Asimismo, supone gravar del mismo modo a los ingresos de las personas, cualquiera sea su fuente.

-Prevención universal en lugar de reparación focalizada de la pobreza: para clarificar que lo que hace falta es evitar las trayectorias que llevan a la pobreza y cubrir a la mayor cantidad de gente posible, en lugar de esperar la aparición de los daños irreparables que la pobreza provoca.

-Ciudadanía en lugar de registro de contribuciones: para clarificar que los esquemas de seguro social no tienen condiciones para ofrecer cobertura a gran parte de la población que no puede pagar primas de forma regular. El seguro, independientemente de su administración privada o pública, ha demostrado ser ineficaz para cubrir la totalidad de la población; puede actuar como complemento, pero no como garantía del acceso a básicos imprescindibles. Claramente, ningún seguro cubre el riesgo de nacer en una familia de padres pobres ni tampoco los riesgos para ciertos miembros del hogar que están en situación subordinada frente a otros. Para atender este tipo de contingencias, hacen falta otras políticas donde la prestación sea independiente de las contribuciones, como las políticas del ingreso ciudadano.

³² En Lo Vuolo (1999), específicamente en los capítulos IX, X y anexos, podemos ahondar en lo que sería el aspecto más técnico que fundamenta la propuesta, aspecto que se basa, además de los valores y conceptos arriba mencionados, en una serie de estimaciones cuantitativas capaces de sostener lo que aquí se propone.

- *Estado de necesidad en lugar de estado laboral*: para clarificar que no importa el origen del problema sino el problema en sí mismo. Aquí en nuevo concepto es “zona de vulnerabilidad social” y “probable estado de necesidad”, de forma tal de involucrar a todos los empleados y desempleados, a activos y dependientes económicos, tanto a quienes desarrollan trabajo pago como impago. Al volverse escaso, inestable, volátil y para nada estandarizado, mal puede el empleo y mucho menos el ingreso por el empleo ser la puerta de acceso a los derechos económicos y sociales.

- *Personas en lugar de jefes de hogar*: para clarificar que las decisiones en materia de arreglos familiares no deben ser condicionantes de la cobertura. Aquí el nuevo concepto es el de personas que deciden libremente su forma de vida sin que ello condiciones su acceso a beneficios.

Más allá de adentrarnos en los aspectos exclusivamente técnicos que son parte de la iniciativa, nos interesa ahondar en el **concepto de red de seguridad social en los ingresos**, que es parte fundamental del IC, y se concibe –al contrario de la retórica utilizada ampliamente en América Latina bajo las acepciones de “rescate” o “salvamento” de las personas-³³ como un “elemento constitutivo y permanente de los principios de organización de las instituciones sociales” (Lo Vuolo, 1999: 224). Con esto se entiende que si el la situación de pobreza de las personas es de responsabilidad social, su cobertura (prevención, reparación) debe incluir al conjunto de la sociedad, en donde el objetivo no será el de atender una situación de emergencia sino poder prevenir, controlar y sobre todo reducir la inseguridad propia de la cuestión social generada en sociedades modernas.

El desafío de plantear la noción de redes de seguridad desde otra mirada tiene que ver con asumir los cambios en la naturaleza en el empleo, y por ende, de los anteriores esquemas de seguridad social que traían aparejados ciertos derechos: “Esto significa que el empleo medido, clasificado, vendido, deja de ser el elemento que otorga los derechos sociales fundamentales a los ciudadanos. Entre otras cosas, aquí interesa marcar que estos

³³ Lo Vuolo aclara que en general se suele utilizar este concepto para designar arreglos institucionales que atiendan (compensen) a los más afectados por los “costos de transición” de las profundas transformaciones económicas e institucionales a las que se ven sometidos los países de la región, bajo la idea de que estos costos son transitorios y que lo normal es que todos queden integrados al mercado (1999: 223).

postulados ponen en duda la racionalidad de seguir adosando al empleo remunerado la plenitud de los derechos económicos (ingreso), de los derechos sociales (protección social) y políticos (representación de intereses colectivos)” (Lo Vuolo, 1999: 235).

El cambio radica en permitir que todos puedan acceder a un ingreso sin tener necesariamente que estar empleados, separando el derecho al empleo del derecho al ingreso y aceptando que “la vía de solución no son las políticas que insisten en que es posible lograr empleo asalariado pleno para todos, y mucho menos aquellas que culpan a los desempleados por su situación” (Lo Vuolo, 1995: 235). Se estarían estableciendo desde aquí nuevas formas de derechos y de políticas sociales, teniendo como centro la idea de que la transferencia de ingresos debe ser preventiva e incondicional, de acuerdo con los cambios en la naturaleza de la cuestión social en el país en los últimos años.

Partiendo de la reflexión anterior, la noción de “**ingreso ciudadano**” es postulada como una versión más amplia de la noción de red de seguridad en los ingresos, siendo tributaria de otros conceptos que designan a todas aquellas políticas públicas cuyos objetivos sean garantizar ciertas formas de *ingreso monetario incondicional a todas las personas*³⁴. Esto es, un ingreso para cuyo acceso no se requiere ninguna otra condición más que la de ser ciudadano: “Por ejemplo, no se requiere trabajar (como es el caso del salario), ser declarado incapaz (jubilación por invalidez), haber contribuido con una prima de seguro (jubilación ordinaria, obras sociales), demostrar que se está desocupado (seguro de desempleo) o ser pobre (programas asistenciales focalizados)” (Lo Vuolo, 1995: 24).

La opción de la utilización del concepto “ingreso ciudadano” a diferencia de otros términos, intenta resaltar varios aspectos: la titularidad del derecho, es decir, el ciudadano tiene garantizado su acceso al beneficio por su sola condición de tal, lo cual se diferencia además

³⁴ El concepto de ingreso ciudadano reconoce diversas acepciones en la literatura y en la experiencia internacional. Entre las más difundidas merecen citarse: “ingreso básico” [basic income]; “subsidio universal” [universal grant, allocation universelle]; “dividendo social” [social dividend, socialdividende]; “salario del ciudadano” [citizen's wage, bürgergehalt]; “ingreso social” [social income, revenu social]; “renta básica”.

de una idea de renta mínima; la idea de favorecer la *integración social*, como recurso para contrapesar las fuerzas sociales que impulsan una dinámica excluyente; un *método* de superar la exclusión, al rescatar los valores de la ciudadanía para construir políticas públicas.

La discusión que ingresa en el ámbito público -en palabras de quienes lo impulsan- ha pretendido abrir un debate que evalúe la factibilidad de construir un sistema de instituciones públicas que pueda garantizar a todos los ciudadanos/as un ingreso básico, lo que implica que debe sostenerse sobre un **sistema de valores** y sobre **principios de organización** que difieren radicalmente de aquellos a los que estamos habituados en nuestras sociedades.

Específicamente, la propuesta del ingreso ciudadano asume como justificación de su existencia institucional, a las siguientes *expectativas ciudadanas*: 1) debería existir una *red de seguridad en el ingreso* que garantice que ninguna persona caiga por debajo de ella, que sea de fácil acceso y que no estigmatice a los ciudadanos/as; 2) esta red de seguridad debería ser un *piso* o una *base* desde donde las personas puedan desarrollar libremente su capacidad para generar ingresos propios y no un mecanismo que genere dependencia con respecto a la asistencia del Estado; 3) *no debería discriminar* entre personas de distinto sexo, situación civil o arreglo familiar de vida (Lo Vuolo, 1995: 17-18).

Notamos entonces que se apela fuertemente a la idea de *incondicionalidad, universalidad y beneficio monetario*, que aparecen aquí como puntos ineludibles y que existe además la posibilidad implícita de que gran parte de la sociedad no comparta este tipo de valores: “(...) por el contrario, prefieren una sociedad donde cada *individuo* sea el único responsable de sus oportunidades de vida, donde sólo la *familia* funcione como red de seguridad y, en última instancia, donde sólo la *caridad* sea el medio para transferir ingresos desde la propiedad de algunas personas hacia la propiedad de otras” (Lo Vuolo, 1995: 18).

De aquí puede afirmarse que, mientras rescata el ideario relativo al Estado de Bienestar e intenta proponer una alternativa al modelo que ataba los beneficios sociales a la condición

de empleo, pensar en la aplicación del IC lleva además la invitación de construir un nuevo consenso social (o pacto social) en donde puedan verificarse los tres niveles de ciudadanía, -íntimamente relacionados- y que se sostendrían sobre la base del derecho al ingreso. Con esto, se atienden de manera directa los conflictos que pueden emerger dentro de un sistema donde el ingreso monetario es el medio principal de acceso a las instituciones que definen la inclusión social: “O, lo que es lo mismo, donde la carencia de un nivel adecuado de ingreso personal es el instrumento clave en la definición del proceso de *exclusión social*” (Lo Vuolo, 1995: 109).

A modo de completar la explicación, y siguiendo a Philippe Van Parijs³⁵, se afirma que el IC en su versión más extrema, es independiente de las siguientes dimensiones –mismas que han sido fundamentales y han moldeado al Estado de Bienestar-:³⁶

1) empleo y trabajo: se ha entendido comúnmente que las personas tienen derechos a ciertos beneficios o seguros sociales por el hecho de ser trabajadores; o dicho de otro modo, el acceso a estos seguros se ha dado tradicionalmente a partir de una contraprestación de tipo laboral. Contrariamente a esto, la propuesta del IC reconoce que las personas tienen derecho a un ingreso sin que se exija contraprestación alguna en relación al trabajo remunerado.

2) ingreso de otras fuentes: el IC no requiere ningún test de recursos ya que se otorgaría a todos por igual, evitando con esto la situación de estigmatización propia de las prestaciones atadas a la insuficiencia de recursos; se garantiza previamente ya que es preventivo y no curativo de los daños que pudieron haber sucedido a la persona; y define un piso sobre el cual se puede acumular cualquier otro ingreso.

³⁵ Van Parijs, Philippe, *Basic Income: a Terminological Note*, Proceedings, First International Conference on Basic Income, BIEN, Lovaina-La-Neuve, Bélgica, 1986.

³⁶ Cabe aclarar que aquí sintetizaremos lo que el IC propone en relación con cada dimensión, pero dentro de cada una existen inevitablemente otras evaluaciones y discusiones previas más amplias que son abarcadas en los textos de 1995 y 1999 aquí citados.

3) necesidades: el derecho de acceso al IC no se hace en base al establecimiento de ninguna contingencia, ni tampoco por la identificación de un estado de necesidad puntual. En otras palabras, no se preocupa por la *situación individual* de cada ciudadano, sino que trata a todos por igual o, en todo caso, identifica necesidades sociales *generalizables* a todos los miembros de la sociedad.

Se presenta de esta forma una alternativa para abordar directamente los problemas de pobreza en el país, no tratando de aliviar o remediar las situaciones ya establecidas –aunque de aplicarse de hecho sí las afectaría- sino actuando en el plano de los principios de la organización social, siendo válida esta aclaración: “Es un elemento de un nuevo sistema de organización social que requiere cambios en distintas esferas para encarar decididamente el problema de inserción social.” (Lo Vuolo, 1999:246)

Es interesante además que en una adaptación para el caso de Argentina -incluso generalizable para la región de América Latina-, esta propuesta inicial evoluciona pensándose desde un primer paso, que sería la aplicación de una red de seguridad en los ingresos basada en un beneficio incondicional para los menores de edad, lo que tendría un impacto directo sobre uno de los grupos de población más afectados por la pobreza. Esta gradualidad se justifica, entre otras cosas, en los muchos informes sobre la situación económica y social en América Latina y en Argentina³⁷, donde suele encontrarse la siguiente afirmación: “La mayoría de los pobres son niños y la mayoría de los niños son pobres”. Combinación que se deriva de un juego combinado de dos factores: 1) el elevado número de preceptores de ingreso por debajo de la “línea de pobreza”, 2) el hecho de que las familias pobres tienen más hijos/as que el resto de la población. En esta línea de argumentos que refiere a una gradualidad en la aplicación de la propuesta, los ancianos sin cobertura jubilatoria constituirían otro de los grupos en una estrategia de implementación progresiva. Estrategia que se viene revisando con el tiempo y que también ha llevado a

³⁷ Para mayores datos puede verse: Lozano, Claudio, Rameri, Ana, Raffo, Tomás, *El hambre es un crimen, La infantilización de la Pobreza en Argentina*, Instituto de Estudios y Formación de la CTA, en: <http://www.cta.org.ar/base/IMG/doc/hambreocrimen290605.doc>

considerar la idea de su implementación en espacios más acotados que todo el territorio federal, es decir, partiendo de localidades o municipios e incluso provincias enteras.

Como aclaración restante, puede decirse que la construcción de redes de seguridad en los ingresos no tiene como objetivo reemplazar lo que llamamos la sociedad del empleo por una de los ingresos, sino que su eje es el del establecimiento de “otros principios de organización de la sociedad” que sostengan a las personas en sus necesidades básicas, ya que se asume que se vive en sociedades donde es necesario discutir la falta de racionalidad y la injusticia que sostiene los modos sobre los cuales se organizan. Es por esto que se apunta a generar y traer al debate nuevos conceptos que permitan cambiar radicalmente la mirada acerca de cómo tratar lo que aquí hemos dado en llamar la cuestión social.

Cap.4: Conclusiones

Nombrar lo incompleto: las máscaras de la ciudadanía en América Latina

Como apartado final, nos gustaría enormemente, y así pretendemos, integrar lo realizado en los capítulos anteriores, entrelazando dentro de lo posible nuestra mirada sobre el concepto de la ciudadanía desde una perspectiva histórica, la interpretación de ambas iniciativas intelectuales dentro de sus contextos nacionales, y finalmente, algunas que otras pistas o esbozos sobre la pertinencia de estos debates en el entorno regional latinoamericano.

a- La premisa ausente... la ciudadanía que no está

Si intentamos dar un cierre –que siempre será provisorio en un tema que presenta tan variados enfoques- respecto a como nos parece más apropiado mirar la noción de ciudadanía, comenzaremos por argumentar a partir de algunas referencias del conocido ensayo de Francois-Xavier Guerra, cuando reflexiona en torno a la génesis del ciudadano en América Latina¹. Al hacer referencia a las nociones de “nación” y “ciudadano”, Guerra nos dice que ninguno de estos conceptos “son realidades simples que se puedan captar de manera unívoca, sino conceptos complejos con atributos múltiples –y a veces contradictorios- que cambian según los momentos y lugares. (...) Hay, pues, que estudiarlas como lo que son, como una **invención social**, sin dejarse engañar por la polisemia del lenguaje. Ni el ciudadano moderno es el ciudadano de las repúblicas antiguas o medievales, ni la nación moderna equivale a la del Antiguo Régimen, ni la representación tiene el mismo sentido y funciones en las sociedades tradicionales que en las modernas...” (Guerra, 2002: 33).

Se torna imprescindible entonces entender esta figura **compleja, histórica y problemática** teniendo presente no solo su génesis sino sus cambios, avances y retrocesos en cada

¹ Guerra, Francois-Xavier, “El soberano y su reino. Reflexiones sobre la génesis del ciudadano en América Latina”, en: Sábato, Hilda (coord.), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*, Fondo de Cultura Económica, El Colegio de México, México, 2002, p.33-61.

contexto particular, como forma de hacer medianamente inteligible un concepto que entendemos está lejos de ser abstracto. A pesar de esto también vemos que el mismo vaivén de la noción de ciudadanía se encuentra en esta especie de **frontera entre una concepción ideal y una realidad que es histórica**, lo que nos ha representado y nos representa hasta hoy un problema sin resolver, y, como la misma temática de la investigación nos invita, a discutir ampliamente en nuestras sociedades buscando respuestas a partir de estos movimientos que se producen en el tiempo –aquí, boliviano y argentino–.

Por esto, inevitablemente nos preguntamos a lo largo de este recorrido si “¿(...) se trata aún, y no sólo para América Latina, de un horizonte en parte inalcanzable por el carácter ideal del modelo del hombre-individuo-ciudadano? (Guerra, 2002:61), o también pensar si estamos en un punto en que es la misma institucionalidad estatal la que debe intervenir y la que debe modificarse para hacer este ideal de los derechos alcanzable, ya sea en el sentido de la inclusión política o en el de la inclusión económica y social, a decir de los miradores intelectuales explorados.

Nuestro **recorrido sobre el concepto**, sus vaivenes y críticas, tampoco nos permite soslayar lo que sería un franco cuestionamiento a la idea de ciudadanía del modelo clásico, en donde distintas voces intelectuales vienen intentando una especie de desestructuración o simplemente de crítica de sus fundamentos. Por ejemplo, quienes al cuestionar lo que consideran una visión pasiva de la ciudadanía terminan por excluir o quitar del concepto mismo la dimensión de los derechos sociales como parte indispensable de su ejercicio y fragmentando una idea que en su ideal se presenta como unitaria. También están los argumentos en torno a que la idea inicial del modelo del hombre-individuo-ciudadano ha conducido a la opresión de un conjunto de identidades, grupales e individuales, que no han formado parte de este esquema inicial y que históricamente ha pugnado por ser miembro de las distintas comunidades políticas, con lo que una genuina igualdad requiere afirmar las diferencias grupales –a través de los mecanismos institucionales adecuados– más que ignorarlas.

Así, y en medio de esta apertura de varios puntos problemáticos hacia la visión predominante, se presentan otros argumentos que señalan que el modelo eurocéntrico del paradigma del Estado-nación centralizado y la figura mediadora de la ciudadanía moderna, es un modelo cultural e histórico que ha funcionado hegemónicamente moldeando las experiencias e identidades en América Latina y el resto del mundo. Las llamadas sociedades poscoloniales deben partir de sus propios análisis y experiencias para entender determinadas figuras como la de la ciudadanía, que ha llevado históricamente a la homogeneización cultural de estas sociedades, habilitando a algunos y excluyendo a otros en su ejercicio. Esto último ha configurado una repetición al parecer sin fin de estas exclusiones iniciales, una continuación de la violencia del pasado colonial con la del presente como rasgo específico de la realidad latinoamericana, coexistiendo con los distintos tiempos las desigualdades viejas y nuevas superpuestas.

En consonancia con estos argumentos² las críticas generales esta idea podrían redondearse diciendo que en nuestra región, la ciudadanía se ha materializado a través del tiempo en lo que podríamos llamar un conjunto de derechos y de deberes que ha sostenido la relación entre los llamados ciudadanos y el Estado, pero que **esta materialización nunca ha sido completa sino que siempre se ha manifestado de forma incompleta o inacabada**. Esto también equivale a decir que se ha presentado una dinámica de avance y retroceso permanente y, como sostenemos en el primer capítulo, estos movimientos discontinuos en la región significan que las realidades van más allá de cualquier modelo teórico que se pueda tener presente para analizar, por muy predominante que sea.

Ligado a esto notamos la cuestión de la forma particular de como se ha venido nombrando a la palabra ciudadanía en distintos análisis que a lo largo de la investigación consultamos. Por ejemplo, muchas de nuestras revisiones nos indican una continua transformación en el uso del concepto en el sentido de que hay un uso muy variado de calificativos con los que se acompaña a la idea de ciudadanía que nos vienen indicando una **premisa ausente** en torno a esta idea. Esto es, aparece la posibilidad de nombrar la ciudadanía de muchas

² Nos referimos a los argumentos que esbozamos mínimamente a partir de textos de Santiago Castro Gómez (2003), Aníbal Quijano (2003), Alejandro Moreno (2003) y Silvia Rivera Cusicanqui (1993) en el Cap. 1.

maneras que denotan la **imposibilidad de conclusión de la misma**: ciudadanía de segunda, parcial, aparente, imaginada, restringida, ausente, incompleta, recortada y condicionada, o, la “ciudadanía de catacumbas”, para los casos donde la guerra y las dictaduras prolongadas atentan contra las prácticas democráticas (Sánchez Gómez, 2002: 437). Estos calificativos al parecer se van proponiendo como una especie de máscara –palabra que en una de sus acepciones significa pretexto, disfraz- de una condición que se presenta la más de las veces inconclusa.

Este señalamiento que hacemos acerca de estas máscaras o disfraces con los que se presenta muchas veces el debate sobre la idea nos lleva a detenernos en otra especie de marca indeleble con que otros estudiosos nos presentan al concepto: **las coincidencias acerca del margen de desigualdad que se presenta como inherente a la figura misma de la ciudadanía**. Por ejemplo, y siguiendo a Luciano Andrenacci, podemos decir que lo que se termina materializando ha sido “una suerte de status jurídico, político y socioeconómico diferenciado, lo suficientemente persistente a través de los distintos modelos socio-políticos de la historia de occidente, que llevan a decir que *la ciudadanía ha constituido siempre un status excluyente y desigual*” (2003:49).³

¿Porqué, -si la idea inicial de ciudadanía nos habla de un sujeto pleno de derechos, es decir, es una idea unitaria que no podemos decir que se verifique en su totalidad si solo se cumple alguna de sus dimensiones,- la podemos nombrar de tantas maneras que reflejan permanentemente una idea deficiente, que no se sostiene a sí misma de manera completa? Deficiencia que a pesar de todo, y de poder reconocer que las experiencias concretas

³ Ahondando en esta línea, y retomando esta visión crítica a partir de Jean Leca, Luciano Andrenacci señala que la ciudadanía es vista como un **concepto de clausura social** que determina los límites a (o la exclusión de) la participación en ciertas interacciones sociales, cambiando a través del tiempo los criterios de la exclusión y los modos de desigualdad. (2003: 50). Así, entiende que “la ciudadanía es una forma de codificación de las relaciones entre los ciudadanos y el Estado que convierte a un individuo en sujeto y objeto del derecho local. Se presenta, por lo tanto, como un haz de derechos y deberes” (2003: 48). Pero, si bien se acepta que la ciudadanía moderna es universal e igualitaria, el sistema de derechos y deberes de las repúblicas modernas no funciona en un mundo material abstracto sino en poliarquías capitalistas: “De manera que el complejo de características que la literatura suele denominar “ciudadanía” es, en realidad, aquello que define a la *ciudadanía moderna*: la pertenencia a un Estado-nación, un haz de derechos y deberes investidos en el ciudadano a modo de deudas y créditos de éste respecto al Estado, la tensión específica entre (este) haz formalmente igualitario y la desigualdad que le imprime a la estructura social un Estado sólo parcialmente dedicado al interés común y una división social del trabajo típica del capitalismo” (2003: 51).

sobrepasan en la realidad al modelo teórico predominante, sigue teniendo latente una **posibilidad de realización**. Es decir, este modelo teórico ideal es el soporte mismo de la idea a través del tiempo por más evidencia que lo verifique como incompleto en la práctica.

Esto nos hace asignarle una cierta relevancia a los **terrenos de conflicto, los terrenos en disputa, los focos de tensión o de confrontación** que se presentan entre lo que es el ideal del que hablamos y su manifestación práctica en un contexto determinado, como aquí intentamos delinear tomando ciertos ejes en los casos boliviano y argentino. Como nos dice Susana Villavicencio, “como todo concepto político, el de ciudadanía implica una tensión en la determinación de sus contornos”, abriéndose así la complejidad del campo político que va a demarcar el “adentro y el afuera de este concepto” (2003: 15). Reafirmando este punto, aunque en referencia al proceso de formación de la idea de ciudadanía en Argentina, se puede sostener que “el carácter político de las fronteras de la ciudadanía” se pone de manifiesto continuamente al resignificarse de manera permanente las fronteras en torno a quien es y quien no es ciudadano (Villavicencio, Penchaszadeh, 2003: 189).

Entonces, y para decir en pocas palabras cual es nuestra mirada sobre el concepto, la ciudadanía es vista como un concepto histórico, complejo, incompleto, con un movimiento permanente, en donde siempre queda latente la posibilidad de completarse en todas sus variables –hablamos de las dimensiones de los derechos civiles, políticos y sociales, y de la cualidad de miembro o de pertenencia a una comunidad-, siendo esta posibilidad la que habilita además un conflicto o tensión en determinados espacios. Pensamos, y más allá de que resaltamos esta visión que se refiere a las máscaras que va presentando a partir de nombrarla permanentemente de forma incompleta, que esta sigue siendo una **figura de mediación** relevante entre la sociedad y el Estado, visión que según podemos interpretar, las dos propuestas tratadas rescatan e intentan entender para asignarles nuevos lugares de realización, es decir, para “completar” esta figura en cada contexto.

Las diferencias entre estos dos miradores intelectuales que escogimos son tan evidentes como los mismos contextos y problemas que cada autor verifica desde su lugar de enunciación, y desde ya no podemos pretender su equivalencia bajo ningún punto de vista,

solo establecer puntos de unión y de separación que enriquezcan su análisis. Es en este lugar donde nos detendremos ahorita.

b- Los miradores intelectuales

La propuesta de investigación ha querido recuperar, tal como su título lo dice, dos miradores o propuestas de intelectuales que realizan aportes al tema de la ciudadanía plenamente vigentes para su contexto nacional. Creemos que tales propuestas intelectuales sobre los despliegues de la ciudadanía se encuentran ligadas fuertemente a los problemas políticos y sociales nacionales y que los textos representativos, aquí escogidos, son solamente una muestra de otras miradas existentes. No obstante, presentan como particularidad que quienes impulsan dichas propuestas han tenido y tienen un intercambio fluido con distintos espacios del campo político en sus respectivos países, cuestión que amplía no solo sus posibilidades de discusión sino su efectiva puesta en práctica. Pensamos que en cuanto propuestas intelectuales persigue no únicamente un debate de tipo académico sino que buscan una inserción política en la disputa del proyecto de sociedad.

Como uno de los puntos iniciales a resaltar, los miradores de los intelectuales estudiados distan no tanto en el horizonte de visibilidad que observan en su posición política-intelectual como con respecto a los ejes del tiempo social en que cada uno discurre sobre el complejo de ciudadanía. Decimos esto porque los textos de Luis Tapia en general se ven atravesados por un trasfondo de más largo plazo como es el pasado colonial aunado a determinadas coyunturas históricas puntuales, algunas más lejanas en el tiempo como las experiencias del cogobierno y otras más cercanas como son las manifestaciones populares que se generan a partir del 2000 o el análisis del neoliberalismo en Bolivia. Pero es innegable que la ruptura que el katarismo ejerce en el campo intelectual boliviano influye en las miradas que para los problemas del presente puedan tenerse y creemos que este es el caso de sus textos, el de integrar el largo plazo con los tiempos más cortos. El caso de Rubén Lo Vuolo es otro ya que se centra en un tiempo más coyuntural, tratando más específicamente el retroceso del Estado de Bienestar en un análisis minucioso que parte de aquí adelante, incluyendo los cambios que se presentan desde los años setenta, ochenta y

sobre todo la década del noventa. Es evidente, como esperamos que haya quedado claro en nuestros esfuerzos por contextualizar cada propuesta intelectual, que los escenarios políticos –y por consiguiente el público a quien hablan- son muy distintos, porque son evidentemente distintos los clivajes que han experimentado estos países en la definición de los campos de conflicto de la ciudadanía a través de los años. Aunque puedan tocarse en ciertos puntos, ambos intelectuales se enfocan en nudos problemáticos diferentes que apuntan, y aquí sí con semejanzas, a la recomposición de la institucionalidad redefiniendo la idea de la ciudadanía para el tiempo presente.

Nosotros interpretamos que las preocupaciones o temas centrales de los textos que hemos tratado van atravesadas por dos líneas argumentales que están relacionadas entre sí. Como primera cuestión, decimos que **los textos comienzan por repensar y cuestionar la legitimidad del orden político vigente en Bolivia y Argentina**, planteando como contracara inmediata una alternativa para su reformulación, esto es, que se piensa en cual debería ser el rol que deben asumir las instituciones públicas y como podrían reconfigurarse. Hay entonces una mirada sobre ciertos problemas que lleva a establecer inicialmente porqué el orden político se plantea como injusto y desigual.

En el caso de Luis Tapia, creemos que uno de sus principales puntos de cuestionamiento tiene que ver con señalar la “**igualdad ficticia**” entre las distintas culturas que habitan en Bolivia si se piensa en el desigual ejercicio de los derechos políticos, es decir, en una permanente reproducción de prácticas que desigualan más allá de un supuesto marco de igualdad jurídica. La forma estatal moderna que funciona en este país no se ha conformado partiendo de un proceso en donde las culturas se hayan relacionado horizontalmente sino que una cultura dominante ha sido el eje desde donde “se articulan o destruyen” a las otras formas de organización y reproducción de la vida de los otros pueblos y culturas. **¿Cómo armar la igualdad política** en un territorio en donde una cultura se ha sobrepuesto a las otras desde la época colonial, siempre renovando los mecanismos jurídicos y discursivos para que este orden siga vigente?, es la pregunta que le sigue a este diagnóstico básico.

Pensar en un modelo diferente al que viene funcionando teniendo presente las grandes olas de cuestionamiento popular que periódicamente vive Bolivia en torno no solo a su sistema político sino también a la propiedad de los recursos naturales, es el paso que a su entender podría llevar a la democratización de la vida política. La cuestión de la **forma política y organizativa** que debe adoptarse que pueda reorganizar la convivencia en este espacio que define como multisocietal, lleva a proponer lo que quizás sea incluso difícil de imaginar: un **núcleo común de culturas** que den forma a través del diálogo sostenido y profundo, incluso autocrítico, a una nueva forma de gobierno, compleja y compuesta, central y común para todo el país, según la define. Habría entonces una posibilidad u horizonte de convivencia más igualitario y democrático si se piensa no partiendo de que el modelo de Estado unitario –sostenido por la tradición política liberal- integre en su seno la diversidad cultural boliviana sino que este núcleo compuesto pasaría a conformar un nuevo orden, escogiendo las normas jurídicas, prácticas políticas y procedimientos, intentando en lo posible evitar que una visión se posicione como la hegemónica o la prevaleciente y funcione como centro.

En el caso de Rubén Lo Vuolo, el desmantelamiento del sistema de protección social que se vive en Argentina, aunado al creciente fenómeno de pobreza y exclusión que se agudiza sobre todo en la década de los noventa, son los principales puntos desde donde se comienza a pensar en un modelo alternativo de instituciones basado en redes que devuelvan cierta seguridad para la vida de las personas o, dicho de otro modo, pensado para que las personas no caigan en una situación de pobreza. La base de su análisis se centra entonces en lo que serían las dificultades que existen en este país para poder sostener la inserción social de toda la ciudadanía -lo que llama la “**cuestión social**”-, asumiendo por ello la tarea de pensar en cómo revertir el orden excluyente que se ha asentado de manera tan evidente en la sociedad argentina en las últimas décadas, tarea que debe ser urgente.

Su mirada señala de manera muy clara el tema de los **principios** sobre los que se organiza la sociedad, asentada en una fuerte dinámica de exclusión de muchos de sus miembros, y es en este sentido que propone un giro, intentando recuperar a través del eje de los ingresos personales universales o ingreso ciudadano, lo que sería el sentido de inclusión e

integración de todas las personas que son parte, en situación de pobreza o no, de una misma sociedad. En este punto se posiciona de manera contraria a las **políticas de la pobreza** focalizadas desde donde se trata a los casos aislados de pobreza e intenta realizar una crítica de sus fundamentos al señalar que las mismas han contribuido a perpetuar un sistema a todas luces insuficiente para la magnitud del problema. La idea de una **red de seguridad social** basada en los ingresos pasa a ser entonces desde su mirada uno de los nuevos conceptos sobre los cuales la sociedad debe erigirse, apuntando con esto a construir -y reconstruir- la ciudadanía social desde la creación de un derecho, el derecho al ingreso, que sea incondicional y que sea garantizado recreando un nuevo sistema de instituciones públicas.

Ambos análisis, así creemos, se orientan a proponer un **nuevo acuerdo social** al que consideran sumamente prioritario en el sentido de que deben rehacerse las bases y los principios sobre los cuales se encuentran organizadas las instituciones estatales. Acuerdo o pacto social que según la mirada de Luis Tapia no ha tenido lugar en Bolivia en el sentido de que jamás se ha realizado un pacto político fundacional en un pie de igualdad entre las culturas y que debería en este momento –previo a la Asamblea Constituyente- tener cabida. El pacto social y de convivencia que al parecer de Rubén Lo Vuolo debe tener lugar en Argentina –y que se discute de manera bastante amplia luego de la crisis política del año 2001- sostiene básicamente que todas las personas deben poder contar con un nivel mínimo de ingresos para satisfacer sus necesidades básicas, más allá de cualquier condición que la de ser ciudadano, dados los niveles desacostumbrados de pobreza que se vienen reflejando.

Es así que en ambos casos los acuerdos que se están proponiendo son, si se quiere, mínimos y a la vez complejos. Mínimos por los puntos de partida que conllevan: establecer la igualdad de culturas en un país de muchas culturas y por ende de muchas prácticas políticas; y por el otro lado, establecer un nivel mínimo de subsistencia en un país que si bien históricamente ha presentado una amplia cobertura social para sus habitantes, su modelo de bienestar se desmantela dando espacio a niveles de pobreza nunca antes registrados.

La complejidad de establecer estos nuevos pactos radica en muchas fuentes. En el caso boliviano equivaldría a poder dar marcha atrás a la larga historia de desigualdad entre los pueblos que llevaron a organizar un modelo monocultural de Estado, precisamente cuando el enfrenamiento entre las elites (ahora reorganizadas regionalmente) con el gobierno, sobre todo desde que asume Evo Morales, adquiere más conflictividad y centralidad. Para Argentina la complejidad de establecer estas nuevas bases para la convivencia no son menos conflictivas, porque no solo equivale a romper con una tradición cultural que liga fuertemente los ingresos de las personas con el mundo del trabajo, sino pensar además en el desmantelamiento de un sistema de políticas asistenciales ligadas a las redes de clientelismo que a lo largo de los años se vienen practicando como un engranaje más del funcionamiento del sistema político. Deben asumirse otras cuestiones no menos difíciles: que este esquema atado al trabajo o empleo también se encuentra roto dados los altos índices de desocupación, y que la parte excluida de la sociedad es además una parte importante e integrante de la misma sociedad, con el mismo estatus de “ciudadano” que el resto de la población.

Aunque encarados desde distintos puntos de vista, esta construcción de nuevas bases para la convivencia tiene en ambos autores una posibilidad práctica de ser materializadas a través de las instituciones y de la posibilidad de cambio de las mismas. Para el caso boliviano, y volviendo a tomar prestadas las palabras de Silvia Rivera Cusicanqui que bien tienen relación con el núcleo del planteo de Luis Tapia: “(...) reconstruir el estado nación de manera que refleje la naturaleza multiétnica y multicultural de la sociedad, desmantelando su centro colonial oculto, el cual aún da forma al sistema de dominación, la producción de normas y el poder político en Bolivia” (Rivera, 1994:75)⁴. En cambio, para el caso argentino, se pretende reconstruir las instituciones estatales retomando los valores del modelo de estado de bienestar que venía funcionando, recomponiéndolo desde la profundización o radicalización de la idea de las redes de seguridad social –que se plasman en el ingreso ciudadano, ya sea en su idea madre o en un principio desde las posibles

⁴ Transcribimos el texto original que está en inglés tomando la frase completa: “In turn, the various native peoples` demands for legislative reforms are ultimately an attempt to rebuild the nation state so that it reflects the multietnic and multicultural nature of society and thus dismantle its hidden colonial core, which still shapes the system of domination, normative production and political power in Bolivia”. La traducción es propia.

aplicaciones parciales- y desde los valores relativos a la idea de integración de las distintas partes de la sociedad.

A partir de esto, segunda parte de nuestra interpretación, que sostiene que ambos miradores intelectuales **proponen a la idea de la ciudadanía como una figura mediadora de relevancia en esta posible reformulación del orden político y de sus instituciones.** Encontramos entonces, entre otras coincidencias que aquí iremos resaltando, que esta noción es enriquecida y reformulada, analizada en sus cambios en el paso del tiempo –por supuesto que desde distintos énfasis- siendo finalmente propuesta como una figura de intermediación entre el nivel más pequeño, el del ciudadano, y el espacio público de las instituciones que desde cada lugar podría conformarse.

Mirando las coincidencias más grandes que encontramos en los textos -para llegar después a sus diferencias- decimos como primer punto que concuerdan en resaltar una visión trunca del esquema clásico de desarrollo de la ciudadanía para cada caso nacional. No habría en estos dos países, por decirlo lisa y llanamente, esquemas completos de concreción de derechos en materia de derechos civiles, políticos y sociales ni tampoco los mismos funcionan como una evolución gradual que se haya verificado en etapas escalonadas sino que esto ha sido más problemático y difícil, avanzando y retrocediendo, por así decirlo. La contextualización que hemos realizado tuvo la intención de señalar de algún modo estas dificultades y contradicciones que se fueron presentando, claro que en medio de recortes y segmentaciones, pero intentando tocar el tema de los puntos de tensión y de las fronteras que quedan abiertas entre este modelo ideal y el que se verifica en la práctica.

En relación a lo antecedente, los textos tienen presente este “afuera” que se va presentando en la sociedad, que no encaja con los esquemas y parámetros “normales” del modelo de ciudadanía vigente. Bajo distintos nombres se realiza una lectura de quien es “el otro” dentro de cada país: el excluido o el que cae en una situación de pobreza en el caso de Rubén Lo Vuolo, y la mirada sobre el “subsuelo” que realiza Luis Tapia nos dan cuenta de este problema. Como otro lugar de coincidencia y si bien quizás se pueda dar por sobreentendido, pensamos que está presente en sus análisis esta la posibilidad de mutación

permanente del orden político estatal del cual forman parte, es decir, en la posibilidad de transformación de las instituciones y sus modelos de funcionamiento, más allá de que puedan pensarse comúnmente como lugares fijos o rígidos y de difícil movimiento.

Finalmente, y como lo dijimos hace unas pocas páginas, en sus escritos urge la necesidad de un nuevo consenso o pacto social, que vuelva a poner sobre una nueva base -o nuevos principios- la idea de convivencia dentro de sus respectivas sociedades. Es aquí donde entra como un punto más de diálogo entre ambos el replanteo de la figura de ciudadanía aunque, aquí sí con diferencias, tomando más énfasis en la práctica y el ejercicio de los derechos políticos en la visión de Luis Tapia, y en la otra iniciativa, asignándole al ciudadano un derecho al ingreso que asegure no solo su subsistencia sino además que sea la condición básica para el ejercicio de las otras dimensiones de la ciudadanía: civil y política. Así, cada quien con el eje puesto en dimensiones diferentes –social o política- esta categoría sigue siendo válida en la mirada de ambos intelectuales para pensar en nuevos esquemas de convivencia.

La **dimensión política de la ciudadanía** -para Luis Tapia- funciona como en núcleo mínimo desde donde se configura el horizonte más amplio de la forma de gobierno. Más allá de que la mirada está puesta sobre la base de las colectividades y las formas políticas que cada una de ellas puede proyectar, es decir desde lo macro-político, su idea de igualdad política tiene que ver con la participación gradual de los ciudadanos en el gobierno mismo en sus distintos niveles, es decir, en un ciudadano cogobernante y no meramente elector. La perspectiva de la ciudadanía política se da porque se orienta marcadamente a la participación y a la responsabilidad que cada quien asume para detentar la igualdad de derechos.

La dimensión de la ciudadanía que la perspectiva de los ingresos ciudadanos resalta es la ligada a la **dimensión social y económica**. Teniendo presente la desarticulación del empleo, como el aumento de la exclusión social y la pobreza, se pretende instaurar un conjunto de valores que permitan sostener una red de seguridad social que impida que cualquier persona caiga por debajo de niveles mínimos de ingresos, que pueda acceder a

esta red fácilmente sin condiciones más que la de ser un ciudadano. Como explicábamos en el tercer capítulo, esta recomposición y valoración de los derechos sociales, también ha sido pensada de un modo gradual tanto para la totalidad de los niños menores de dieciocho años como para los adultos mayores de sesenta y cinco por considerarse los grupos más vulnerables. Se piensa entonces que esta idea llevaría de alguna forma al cumplimiento de derechos que solo están reconocidos formalmente pero que presentan profundas carencias en su verificación.

Dijimos también en nuestro primer capítulo que a nuestro modo de ver sus escritos están inmersos en el debate contemporáneo más amplio que esbozamos en esta primera parte de la investigación, sobre todo en relación a los debates críticos respecto a la ciudadanía social y a las condiciones de la ciudadanía en países multiculturales, o debate de la ciudadanía diferenciada.

Nos parece que la propuesta del ingreso ciudadano enfrenta directamente los argumentos que nosotros señalábamos provenientes de la corriente de la nueva derecha que comienza a desplegarse desde los años setenta y que se instalan a modo de sentido común en las décadas posteriores. Esta corriente que argumenta en contra de la pasividad de los ciudadanos y que propone “ir más allá de los derechos” para enfocarse en como las personas deben ganarse la vida, cortando con cualquier idea de red de seguridad social si esta no lleva implícita una obligación de parte del ciudadano. Esto ha impulsado una crítica bastante radical a los modelos de Estado de Bienestar que funcionaban alrededor del mundo y nosotros creemos que es un debate que está sucediendo y que se viene registrando, y que los mismos impulsores de los ingresos básicos alrededor del mundo reconocen como fundamental y como uno de los terrenos de ideas hoy en plena disputa.

Por el lado de lo que viene aconteciendo en torno a los debates sobre la ciudadanía diferenciada, los textos de Luis Tapia trabajan de lleno en relación a lo que esta corriente problematiza. Pensamos esto porque desde esta línea se han tenido presentes las fuentes de opresión ligadas no solo a la cuestión económica sino a la identidad misma de determinados grupos de la población como motivo histórico de su exclusión de las decisiones políticas,

quedando fuera de la comunidad a la que pertenecen. Se interpreta aquí que deben reafirmarse estas diferencias para pasar al reconocimiento, a la integración y representación de estos grupos, dentro del marco de la ciudadanía vigente en cada Estado. Entendemos que lo que Tapia nos presenta va más allá de una mera integración al marco que se encuentra establecido sino que lo que se propone es, teniendo presente esta diversidad de culturas, conformar un nuevo marco a partir de todas ellas, explotando de algún modo sus diferencias para crear algo diferente.

Pero a su vez nos parece que aquí también la discusión sobre la ciudadanía que nos plantean estos miradores **va más allá de un estricto debate teórico y conceptual**, -del cual creemos que se nutren y con el cual seguramente dialogan-, acercándose a un punto en donde sus propuestas se posicionan como un **referente de discusión de tipo ideológico y político** al mismo tiempo. Decíamos que estos textos tienen la posibilidad implícita de trasladarse de una esfera estrictamente académica hacia un ámbito público, porque pensamos que de algún modo apuntan a intervenir y orientar el debate político. Entonces, a modo de cierre y de balance queremos trazar algunas líneas que nos indiquen cuáles caminos y recorridos han sucedido en esta esfera, y cuales son las perspectivas a futuro que podemos imaginar.

Respecto al ingreso ciudadano, comenzamos por un punto que nos queda claro dentro del escenario nacional si hacemos una evaluación desde que comienza su difusión hasta hoy en día, y es que la idea no ha logrado una aceptación mayoritaria o extendida en torno a sus postulados centrales. María Julia Bertomeu (2008)⁵, nos da algunas explicaciones sobre las posibles causas de esto. Comenzando porque la idea comienza a hacerse más visible en el momento de la crisis económica del 2001 con lo cual queda de algún modo asociada a un instrumento de política social para paliar este tipo de situaciones; y por otro lado -y esto no es una cuestión menor-, la línea que los gobiernos posteriores a la dictadura militar vienen

⁵ En su ponencia "Ingreso ciudadano como derecho básico e incondicional: ¿por qué la idea no ha logrado una aceptación mayor en Argentina?", presentada en el Encuentro Iberoamericano de Ingreso Ciudadano, Buenos Aires, noviembre de 2008, en: <http://www.ingresociudadano.org/2-Maria%20Julia%20Bertomeu.pdf>

aplicando –y el partido actual en el gobierno incluido- tiene que ver con los subsidios condicionados para los casos de pobreza (asistencialismo).

Es así que es bastante evidente que esta política no ha sido entendida desde el punto de vista del derecho a la subsistencia de las personas, esto es, desde la idea de dotar a las personas de las condiciones materiales para poder ejercer su libertad, sino que se asocia más directamente con la idea de un subsidio contra la pobreza que podría paliar en primer lugar a los grupos más vulnerables como ancianos y niños sobre todo en situaciones de crisis, eclipsando –como sostiene Bertomeu- su carácter novedoso y emancipatorio.

Resulta interesante también un contraste que aparece en los últimos tiempos en el discurso político argentino, que resalta los avances en materia de derechos humanos respecto a los crímenes cometidos durante la última dictadura militar –avances necesarios y muy significativos-, pero que hace cuestión omisa de los derechos a la subsistencia de las personas, tal como podría ser el derecho a gozar de las bases materiales de la existencia: “(...) a pesar de que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, sociales y culturales, en su artículo 11.1 (que goza de rango constitucional desde 1994 (art.75.inciso22) dice expresamente que: *“toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de su existencia”*..... y los Estados partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho” (Bertomeu, 2008: 4).

También, y sabiendo que son muchos los elementos de peso para la inercia que los sectores políticos mayoritarios mantienen respecto a un modelo puramente asistencial y focalizado (la posibilidad de mantener las redes de clientelismo político es uno de estos elementos), la brecha de desigualdad persiste más allá de algunos signos de recuperación económica: “Lo cierto es que la recuperación económica de los últimos años no estuvo acompañada por una recuperación social, y que la desigualdad distributiva de Argentina se ha ampliado, en parte como consecuencia de la concentración económica. Pero también lo es que en esta etapa de crecimiento económico sostenido no “creció” al mismo ritmo el interés por un Ingreso ciudadano universal e incondicional, aunque sí ha habido propuestas de universalizar la

ayuda escolar por hijo y el haber mínimo para los mayores de 65, nuevamente entendidas como un modo de auxiliar a los grupos más vulnerables” (Bertomeu, 2008: 3). Se persiste entonces en un esquema conceptual ya conocido que consiste en garantizar el “salario básico” –por supuesto que de los sectores formales y organizados que están en situación de reclamarlo-, en asistir al pobre con políticas focalizadas insuficientes, inestables y éticamente cuestionables, y en el derecho al trabajo que “en los últimos años, no está acompañado por un crecimiento de la demanda de trabajo formal” (Bertomeu, 2008: 4)⁶.

Vemos entonces que son muchas las dificultades que existen para poder empezar a pensar en estos nuevos marcos conceptuales más allá de algunos círculos aislados –núcleos intelectuales, círculos de debates, seminarios y charlas- y que seguramente haga falta recorrer un largo trecho para que una idea como esta pueda tener un sustento de apoyo más extendido. La propuesta en sí abre muchas temáticas susceptibles de ser discutidas y cuestionadas, que generan dudas y resistencias, y que por supuesto también indica que la misma está lejos de ser completamente cerrada⁷.

⁶ Hay algunos otros argumentos respecto a esta ligazón entre “crecimiento económico acompañado de marginalidad” para agregar sintéticamente. Loic Wacquant habla respecto a estas tendencias: “Al contrario de lo que se supone, el crecimiento económico fabricará más y más pobres. La solución a la desigualdad ya no pasará exclusivamente por generar más empleos y que la gente pueda vivir de su trabajo. Eso ya no será posible, porque la supervivencia no podrá garantizarse sólo a través del mercado laboral. Se deberá pensar en nuevas maneras de distribuir los derechos sociales y económicos, porque la inseguridad social será el gran tema del siglo XXI. (...) La solución no pasa por frenar el crecimiento, sino por dejar de ilusionarse con que remediará la marginalidad, porque es al revés: traerá más pobres si nos quedamos esperando que el mercado laboral mejore y que la gente consiga trabajo. La expansión del trabajo precario asalariado, con baja remuneración, hecho que ya estamos viendo en los países más desarrollados, generaliza la inseguridad social. Es necesario buscar políticas públicas que ataquen la marginalidad en forma más directa. En adelante, ya no podremos depender del salario para garantizar lo básico. Se requerirá un mayor compromiso del Estado para distribuir los principales bienes sociales (...)” (2007: 1-2).

⁷ “Esto no significa en absoluto que se trate de una propuesta cerrada, y mucho menos que no desate interrogantes de todo tipo. Por ejemplo, la mayor libertad con respecto al trabajo remunerado, ¿incrementará o no la dependencia en relación con el Estado? ¿Cuál sería el impacto más probable sobre los salarios, el nivel de empleo, el ahorro? ¿Es más o menos ético y justo este esquema que uno basado en aportes y/o la obligación de trabajar? ¿Es sostenible el nivel de impuestos que se requiere para financiar un esquema de este tipo? En todo caso, ¿por qué es preferible esta opción a las otras alternativas más conocidas y difundidas? Suponiendo que se demuestre que una sociedad como la que promueve la propuesta del ingreso ciudadano sea económicamente viable y éticamente deseable, ¿cuáles serían los movimientos sociales y las fuerzas políticas deseosas y capaces de conducir una reforma de este tipo? ¿Cuáles son las condiciones necesarias para llevar adelante este tipo de proyectos?” (Lo Vuolo, 1995: 38-39).

Entonces, recapitulando un poco, si tenemos en cuenta como ha evolucionado este concepto en el país desde que comienza a ser tratado a mitad de la década del noventa hasta el tiempo que corre, no son demasiados los signos de optimismo. Comenzando porque se reconoce que “hemos sido poco exitosos en difundir la idea en la clase política e incluso en aportar cierta claridad sobre el concepto mismo de Ingreso Ciudadano, que sufre en la Argentina de múltiples usos e incluso abusos” (Lo Vuolo, 2008). Si bien a nivel parlamentario existe aún una posibilidad abierta para su discusión ya que varios congresistas han presentado esta iniciativa y las mismas cuentan aún con estado parlamentario, cabe aclarar que muchos de ellos son “variantes de subsidios condicionados no universales y generalmente ligados a la pobreza, la niñez, la vejez y la discapacidad” (Lo Vuolo, 2008). Esto nos hace podría llevar a una juicio que nos puede parecer pesimista si tenemos en cuenta que la discusión se abre hace más de diez años: “(...) en la agenda política de Argentina el nombre de Ingreso Ciudadano ha pasado a ser parte de un programa universal para la niñez y para algunos una variante de una política contra la pobreza, pero que no está asumido como un cambio profundo de la forma de organización del sistema de políticas económicas y sociales” (Lo Vuolo, 2008).

Si se tiene en cuenta que el tema tuvo un pico bastante alto de discusión pública luego de la crisis económica y política del año 2001 y seguidamente dentro del marco del FRENAPO (Frente Nacional de Lucha Contra la Pobreza), puede decirse que luego comienza a diluirse de algún modo, más allá de que podemos señalar el hecho de que se ha mantenido en la plataforma política desde uno de los partidos políticos con cierto peso a través del tiempo⁸.

Nos llama la atención la observación que Lo Vuolo realiza respecto a que “el tema parece tener más cabida en los tiempos de crisis y no es considerado como una **“nueva forma de construir la ciudadanía”** en el país,” (Lo Vuolo, 2008), por lo que insiste en la importancia y necesidad de poder realizar una ligazón conceptual entre la propuesta de

⁸ Es el caso del antes denominado Partido Afirmación para una República Igualitaria (ARI), que ha tomado el nombre de Coalición Cívica, que sigue manteniendo a través del tiempo en su plataforma partidaria el tema de ingreso ciudadano para la infancia y los adultos mayores, así como sosteniendo la propuesta dentro del ámbito del parlamento nacional.

Ingreso Ciudadano y la construcción de **un concepto de ciudadanía incluyente**, ligado al reconocimiento y al ejercicio efectivo de derechos de las personas.

Para esto se hace necesario –en el marco de la discusión política actual- **cambiar la estrategia** de difusión del concepto de manera de poder ir desprendiéndolo del ingreso a la niñez o los jubilados mayores: “Hay que mantener (...) estas propuestas pero insistir en que no son un objetivo en sí mismo sino un paso hacia el reconocimiento de toda la población del derecho a un ingreso incondicional, discutiendo la propuesta no como una estrategia de emergencia frente a las crisis sino incluso en el contexto de crecimiento económico, mayor empleo y persistencia de la informalidad laboral y empleados pobres” (Lo Vuolo, 2008). Se intenta desde esta óptica ampliar la discusión por ejemplo con los distintos sectores sindicales y organismos de derechos humanos, a la vez de ir colocando la propuesta en el marco de lo que son los “derechos humanos emergentes” que, junto con otros, apuntan a mejorar sustancialmente la convivencia y la integración social.

En poder incluir el concepto de ingreso ciudadano dentro del “**campo semántico de los derechos**” es la estrategia que sus impulsores parecen buscar en este nuevo contexto, para poder así quitarlo de la esfera de la condicionalidad, reclamarlo y hacerlo exigible -incluso por la vía judicial⁹- de manera de avanzar en un reconocimiento real de derechos económicos y sociales y en la obligación del Estado de proveerlos.

Aquí, sus difusores también señalan algo que no nos parece menor, y es el de tener en cuenta el potencial que este tema puede adquirir para el resto de la región latinoamericana. Esta pregunta que surge por un modelo alternativo a partir del “(...) ingreso ciudadano como un concepto, como una idea, como una motivación que tiene que ver con la reorganización de las relaciones sociales prácticamente en su conjunto, con la

⁹ El argumento que es tomado de un informe del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y citado por Bertomeu (2008: 6), sostiene como uno de sus puntos que: “Los derechos económicos y sociales son “justiciables” en la misma medida que los civiles y políticos, especialmente luego de la Reforma constitucional del 94; a partir de ese momento los poderes públicos deben reglamentarlos a la luz de los principios de progresividad e irreversibilidad propias de los derechos”, pero lejos de ser fácil lograrlo, el nudo del problema se presenta en que son considerados como “cuasi-derechos” ligados a la voluntad del Estado en hacerlos cumplir. A pesar de esto, la posibilidad está en poder demostrar que su omisión consiste en la violación de un derecho.

reorganización de las relaciones laborales, con la reorganización de la cuestión fiscal, con la reorganización del derecho, de la base jurídica en torno a la cual se organizan nuestras sociedades” (Lo Vuolo, 2008).

Continuando con esta mirada en la región se sostiene además que: “En América Latina no es un tema menor la cuestión del derecho al ingreso. La reorganización de la propia concepción (...) y sobre todo de la relación entre lo normativo y lo efectivo en la región. Todos sabemos y es bastante común decir que en América Latina todos los derechos están consagrados pero ningún derecho está efectivizado. Nuestras constituciones tienen una cantidad de normas similares en muchos casos a las de otros países de mayor desarrollo y evolución pero que en la práctica no se dan” (Lo Vuolo, 2008). Se estaría colocando el tema en lo que sería la lucha por los derechos mismos y su concreción, al estilo clásico de la lucha por el cumplimiento de los derechos humanos y no simplemente por los derechos de un grupo puntual¹⁰.

Nos resulta claro finalmente que quienes sostienen estas ideas en el país también piensan en que es necesario replantear la estrategia o el rumbo desde donde se estaba difundiendo, e incluir además otras vías y posibilidades que lleven a materializar la idea. Pero más allá de esto su mirada pasa también por reconocer la necesidad de que sin presión y movilización popular, y sin movimientos políticos y sociales mayoritarios a su favor será difícil implementarla.

Si pensamos finalmente en la discusión más general a la que los textos de Luis Tapia pretenden aportar –precisamente el momento de la Asamblea Constituyente que se venía gestionando en Bolivia- vemos que su objetivo está puesto en la idea de cómo democratizar

¹⁰ Como otro de los puntos de peso existen para poder decir que la discusión en torno a los ingresos básicos merece ser tenida en cuenta a nivel regional. Mencionamos escuetamente tres razones que sus difusores refieren: “1) la distribución de la riqueza suele ser más regresiva que en los países centrales, 2) la reacción contra la ciudadanía social y el desmantelamiento del tradicional Estado de Bienestar es mucho más potente y cuenta con mayor apoyo que en aquellos países, 3) son más evidentes los problemas de exclusión social y sus efectos en materia de desempleo y pobreza”, características que nos hacen comprender que “las luchas que en la región todavía se libran para obtener los tres aspectos que definen la ciudadanía” (Lo Vuolo, 1995: 39, 41).

la forma estatal en sus múltiples niveles, que se encuentran en esta coyuntura en la posibilidad misma de reorganizarse. Su análisis se nos presenta integrando una mirada sobre el largo plazo – respecto a como el Estado ha sido dominio de una sola de las culturas que viven en Bolivia- a la vez que una mirada puramente coyuntural de ese momento en donde se estaban ensayando y posiblemente gestando de aquí en más nuevas relaciones políticas entre las culturas.

Pensamos que sus textos dialogan profundamente con esta situación de trastocamiento de los parámetros de la vida política boliviana, y que se presentan como uno de los horizontes que cabe considerar como posibilidad a futuro para su realización. La posibilidad y factibilidad de realización concreta de sus propuestas nos dará mucha tela que cortar, y será difícil quedarnos con respuestas acabadas.

Podemos acordar, tal como Raquel Gutiérrez lo explica, que desde el año 2000 en adelante se produce básicamente una especie de desborde de las instituciones estatales y del sistema de partidos por el movimiento popular, desborde que tiene la tendencia clara de trastocar profundamente las relaciones políticas acostumbradas y subordinadas de las que venimos hablando a lo largo del trabajo, y que se pone también en crisis el modelo del neoliberalismo como conjunto de creencias.¹¹

Lo difícil de la situación boliviana es pensar y terminar coincidiendo en una sola lectura respecto a la pregunta de si este amplio movimiento de trastocamiento que se inaugura fue encapsulado (frenado, atrapado) nuevamente en las mismas formas políticas liberales tradicionales de la política, es decir, en una forma política que ha continuado si pensamos en lo institucional: se ha respetado una continuidad de mando, se ha convocado a elecciones, ha accedido al poder un nuevo presidente y se ha llamado a una asamblea constituyente por vías y mecanismos que al parecer de muchos termina encerrando

¹¹ Raquel Gutiérrez (2008) explica, al hablar de la perspectiva comunitario-popular, que se exige una reorganización y una reformulación de los términos de la relación entre el gobierno y la sociedad, o sea, del pacto de convivencia que venía funcionando hasta entonces, con una fuerte crítica al monopolio de la representación por parte de los partidos políticos durante las últimas décadas.

nuevamente la diversidad y las demandas de amplios sectores populares de todo Bolivia, o al menos no respetando el mandato popular que se gesta en estos años.

La cuestión es cómo este esquema o matriz liberal de la política puede ir siendo erosionada si pensamos en que no ha sido cualquier presidente en que ha asumido por el mandato popular sino justamente un representante de una de las culturas subordinadas de Bolivia, que tiene como propuesta –esto a muy grandes rasgos- revertir esta desigualdad histórica, y que este objetivo quiere ser cumplido en gran medida a partir de una especie de “destrucción” de la vieja Constitución Política del Estado, que será reemplazada por otra con nuevos principios de convivencia, que como sabemos se aprueba tras muchísima controversia y movilización popular en un referéndum realizado en enero de 2008.

Como vimos, la consigna de fondo Luis Tapia apuntaba a que la Asamblea Constituyente tenía que “responder a esta diversidad de espacios y sujetos políticos que han producido este momento de democratización del estado en Bolivia” (Tapia, 2007b: 91), teniendo como tarea la modificación del monopolio de los partidos y “pensar un sistema de participación y representación política que sintonice mejor con el alto grado de organización, participación y ejercicio de derechos políticos que existe en el seno de una ya muy diversificada sociedad civil en el país” (Tapia, 2007b: 99). Este momento, importante no solo por la posibilidad de rediseñar las instituciones y democratizarlas, sino por la dimensión ética que conlleva, en el sentido de que responde a los fines colectivos respecto a la dirección política y económica del país, y respecto a la forma de esta dirección (Tapia, 2007b: 115).

Creemos que aquí existen algunas preguntas polémicas, propias de un proceso en donde las confrontaciones y tensiones están pleno movimiento, en donde señalamos las que siguen: ¿Cómo se vuelve a articular esta “forma primordial”¹² luego del momento de la Asamblea

¹² Aquí Luis Tapia introduce un concepto que nos resulta de interés explicar: “Recurriendo a una idea de René Zavaleta, se puede pensar que una constitución, en términos de perspectiva histórica y de construcción política, es una estrategia de articulación de lo que él llamó la forma primordial, es decir, una estrategia de articulación entre estado y sociedad civil, así como con el conjunto de la vida económica y social, que incluye, también, un conjunto de instituciones de mediación o de comunicación entre estas dos instancias diferenciadas de la vida social, es decir, la llamada civil y política. En este sentido, es una forma de

Constituyente?, ¿han ido disminuyendo las formas de desigualdad que estaban presentes en el Estado boliviano, es decir, se han ido resolviendo en este corto tiempo los términos de esta desigualdad política acumulada y superpuesta?, o lo que es lo mismo, ¿se encuentra hoy Bolivia en un proceso encaminado a reducir los términos de desigualdad y las formas de discriminación preexistentes, entendiendo a la Constitución como el documento que responde a los “fines políticos de la época”?

Esta pregunta sobre los fines, este “**para qué de las instituciones en una determinada época**”, ha estado presente como cuestión central en el debate político boliviano de los últimos tiempos, agudizándose mucho más desde que se abre el proceso para la Constituyente y podemos decir que aún es y será fruto de disputas. Se ha criticado un tema relevante como el de la composición de la Asamblea misma, esto debido a que se cierran los espacios a que la diversidad que venía sucediendo se exprese. A decir de Luis Tapia: “De hecho, la **ley de convocatoria a la asamblea constituyente** ya fue un paso contra la corriente de este despliegue y movilización de la diversidad cultural y de la pluralidad política existente en el país, ya que el tipo de diseño que se realizó fue para reducir la diversidad de fuerzas que estarían presentes en la constituyente y forzarlas a concentrarse en los dos polos que tendrían mayor capacidad de competencia electoral en cada circunscripción, secundariamente moderada por la inclusión de minorías a nivel departamental” (Tapia, 2007b: 144). Se crean así ciertas condiciones para que en este lugar no se piense en un diseño institucional que sea más inclusivo.

Respecto a los otros elementos con lo que podemos ir viendo como marcha este proceso que discursivamente se plantea, como decíamos, con la posibilidad de revertir esta historia de la desigualdad de culturas y que tiene como eje una nueva constitución. Nosotros vemos que este proceso puede complejizarse más allá de que a partir de una forma política –como puede ser la Asamblea Constituyente o como puede ser el mismo sistema de las elecciones periódicas según el formato liberal- haya atrapado nuevamente a la diversidad que se vino gestando para romper con la forma de dominación política que prevalecía en el país.

articulación entre estado y sociedad civil, entre vida económica y social y dirección estatal” (Tapia, 2007b: 106).

Decimos esto porque dentro de este proceso que se está gestando, esta tendencia a encausar los procesos por las vías institucionales acostumbradas no tapa completa ni rotundamente otras expresiones de la vida política sino que ha existido complementariamente una utilización de la vía electoral por parte del sector popular boliviano para ir realizando e introduciendo algunos cambios que antes podrían haber parecido muy difíciles de realizar.

Pablo Mamani sostiene en una entrevista realizada en la ciudad de El Alto en agosto de 2008 algo que nos resulta por demás interesante para ver en qué tono se está dando una nueva articulación de fuerzas y por ende, de este núcleo central que da la dirección al país y que propone los fines: “Pienso que asistimos a la gran articulación política, cultural, ideológica y territorial entre lo indígena y lo popular. Lo indígena como la gran matriz civilizatoria, poblacional, lingüística, cultural, y territorial, y lo popular que no es indígena, o que son indígenas pero ya no se sienten indígenas y que viven en los espacios urbanos. Es el sector obrero, el sector intelectual medio, sectores que no pertenecen a la elite. Aquí, lo indígena aparece como matriz orientadora del proyecto, y ser parte del sector popular constituye la matriz ideológica sustancial de la nueva articulación política. La votación electoral es indígena y popular en muchos sentidos, y no es de la elite. La elite está quedando fuera del espectro, del gran marco constitutivo del nuevo proyecto del país. Pero quedando por sí mismo fuera, por la manera como plantearon la autonomía, la manera como se actúa en las calles, por un discurso racista, regional y colonial. No los han excluido del nuevo centro de articulación, ellos no quieren ser parte del mundo indio, ni tampoco del mundo popular. Se auto-excluyen, y eso el referéndum lo clarifica de manera mucho más evidente. Eso lo llamamos la fractura del país. Pero si lo vemos desde la lectura que yo estoy haciendo, no es la fractura del país. Es la separación de una parte minoritaria constitutiva del país en el poder que se separa, que se fisura abiertamente del resto de constitución social del proyecto entre lo indígena y lo popular.”

No pensamos que la articulación de la igualdad –de este núcleo común de culturas- ni de muchos otros mecanismos para la democratización de la vida política boliviana de la propuesta que analizamos sean realizables en su totalidad en tiempos cortos. Sí creemos que algunos pasos en este sentido se han empezado a caminar o al menos a darse vuelta

respecto del orden de antaño. Llegado este punto, pensamos que se está produciendo una especie de apertura de una forma estatal cerrada y monopólica histórica de un sector, una especie de negociación entre las diferentes lógicas -como nos dice Pablo Mamani (2008) respecto a la nueva Constitución- que abre posibilidades innegables a futuro pero que contiene lo liberal en gran medida a su vez que elementos de esta otra tradición indígena-popular, en una especie de negociación, nada fácil por cierto. En este sentido, y si bien corremos el riesgo de perdernos en una reflexión general, no creemos que la lógica partidaria se haya impuesto totalmente desde una hegemonía del MAS, el partido del gobierno, sino que creemos que son todos los otros núcleos de organización que están presentes en la sociedad boliviana los que vienen movilizándose ampliamente –en gran parte identificados con la figura de Evo Morales- y que persisten en ello penetrando a su vez esta forma estatal, no quedando la vía partidaria como la gran mediadora y canalizadora.

Pensamos en la Constitución que resulta como una herramienta que ha desencajado anteriores sentidos y fines del Estado que parecían inamovibles, y que llevaron a duros cuestionamientos a través del tiempo, que sin la movilización y apoyo popular que la sustenta no se podrá seguir el camino democratizador que la misma propone ni mucho menos reordenar las estructuras previas, o que simplemente es, también, “sólo un instrumento táctico de los movimiento de terrenos ajenos y propios para generar un escenario siguiente” (Mamani, 2008: 26).

A modo de cierre, decimos que nuestros miradores intelectuales dialogan de forma permanente al preguntarse **cómo construir la ciudadanía desde ciertas condiciones contextuales adversas** –la marginalidad en aumento durante décadas en el caso argentino, la desigualdad política al parecer eterna en el caso boliviano-, que pueden entenderse a su vez como cuestiones transversales y estructurales si evocamos al resto del continente. Pensamos que interesa a la región en su conjunto el poder manejar alternativas respecto a **cómo poner la institucionalidad al servicio de la construcción de la ciudadanía**, o en este mismo sentido, en **cómo organizar las instituciones públicas para poder distribuir**

derechos que se encuentran concentrados. Dar un cauce a la posibilidad de extensión de los derechos económicos y sociales a partir de un mecanismo como el ingreso ciudadano –que garantice el derecho básico a la subsistencia para el conjunto de la población en Argentina que hoy no lo tiene asegurado- nos interesa no solo como discusión nacional estricta sino extendible e interpretable para otras situaciones nacionales e incluso locales más acotadas. Por otro lado, pensar en cómo reorganizar la forma estatal para que por fin los distintos pueblos que habitan Bolivia pueda decidir sobre la cosa pública en igualdad de condiciones nos parece no solo una propuesta práctica más, sino un horizonte político deseable desde donde otros países con condiciones multiculturales tales puedan a su vez mirarse, en este sentido Bolivia es hoy como uno de los espejos para otros lugares.

Dejaremos aquí las muchísimas otras aristas que puedan suscitarse en relación a lo que los miradores intelectuales nos están diciendo y que nosotros quisimos interpretar y rescatar en función a los tiempos que corren. Solo agregar que los núcleos de ambas iniciativas -las redefiniciones en torno a la idea de ciudadanía-, desde sus amplias diferencias, nos han planteado posibilidades sobre cómo y porqué es necesario construir espacios de igualdad en sociedades que se plantean en sus principios de organización como desiguales, y que estas preguntas y sus respuestas nos interesan por esto mismo para la región latinoamericana. Nos ha parecido pertinente discutir en esta especie de intertextualidad que fuimos armando, el tipo de sociedades que se están construyendo y como podrían cambiar, sobre qué valores, sobre cuales límites que fuimos nombrando, y sobre todo desde cuales opciones prácticas. Esperamos que el aporte quede hecho en este sentido.

Bibliografía

Bibliografía general

AAVV, “Ciudadanía. El debate contemporáneo”, *La Política, Revista de estudios sobre el Estado y la sociedad*, No. 3, Paidós, España, Octubre de 1997.

Altamirano, Carlos, “Intelectuales”, en: Altamirano, Carlos, (director), *Términos críticos de sociología de la cultura*, primera edición, Paidós, Buenos Aires, 2002, p.148-155.

_____, *Para un programa de historia intelectual y otros ensayos*, primera edición, Siglo XXI editores, Buenos Aires, 2005.

_____, “De la historia política a la historia intelectual. Reactivaciones y renovaciones”, en: Norma de los Ríos; Irene Sánchez Ramos (coords.), *América Latina, Historia, Realidades y Desafíos*, primera edición, UNAM, 2006, p. 115-125.

_____, "Introducción General"; en: Altamirano, Carlos (director), *Historia de los intelectuales en América Latina: I. La ciudad letrada, de la conquista al modernismo*, p. 9-17, Katz Editores, Buenos Aires, 2008.

Amin, Samir, *El eurocentrismo. Crítica de una ideología*, Siglo XXI Editores, México, 1989.

Álvarez E., Lucía, “Romper el cero de lo mínimo: el debate actual sobre democracia”, en: *Estudios Sociológicos*, vol. XXV, núm. 2, mayo-agosto 2007, México, p. 491-515, disponible en: http://revistas.colmex.mx/resultados_busquedas.jsp?numero=1174&scope=8

Beiner, Ronald (ed.), *Theorizing Citizenship*, State University of New York Press, Estados Unidos, 1995.

Borón, Atilio, *Estado, capitalismo y democracia*, CLACSO, Buenos Aires, 2003.

Castro Gómez, Santiago. “Ciencias Sociales, violencia epistémica y el problema de la invención del otro”. En: Lander, Edgardo (comp.), *La colonialidad del saber: eurocentrismo y Ciencias Sociales. Perspectivas Latinoamericanas*, CLACSO, Buenos Aires, 2003, p. 145-161.

Costilla, Lucio Oliver, “Revisitando al Estado. Las especificidades actuales del Estado en América Latina” en: Escudero, Teresa, Costilla, Lucio Oliver, *Poder y Política en América Latina*, Siglo XXI Editores, México, 2005, p. 50-86.

Crespo, Horacio, “En torno a la fundamentación de la historiografía latinoamericana”, en: Norma de los Ríos; Irene Sánchez Ramos (coords.), *América Latina, Historia, Realidades y Desafíos*, primera edición, UNAM, 2006, p. 131-149.

Guerra, Francois-Xavier, “El soberano y su reino. Reflexiones sobre la génesis del ciudadano en América Latina”, en: Sábato, Hilda (coord.), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*, Fondo de Cultura Económica, El Colegio de México, México, 2002, p.33-61.

Harvey, David, *A brief History of Neoliberalism*, Oxford University Press, New York, 2007.

Heater, Derek, *A Brief History of Citizenship*, New York University Press, Estados Unidos, 2004.

Hoffman, Sabine (et.al), *La construcción de lo público. Movimiento social, ciudadanía y gestión del agua en Cochabamba*, AOS-IUED, La Paz, 2003.

Ignatieff, Michael, “The Myth of Citizenship”, en: Beiner, Ronald (ed.), *Theorizing Citizenship*, State University of New York Press, Estados Unidos, 1995, p. 53-77.

Jelin, Elizabeth, “La construcción de la ciudadanía: entre la solidaridad y la responsabilidad”, en: Jelin, Elizabeth (et.al.), *Construir la democracia: derechos humanos, ciudadanía y sociedad en América Latina*, Caracas, Nueva Sociedad, 1996, p. 113-130.

Kymlicka, W., Norman, W., “El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de ciudadanía”, en: AAVV, “Ciudadanía. El debate contemporáneo”, *La Política, Revista de estudios sobre el Estado y la sociedad*, No. 3, Paidós, España, Octubre de 1997, p. 5-39

Lander, Edgardo (Comp.), *La colonialidad del saber: eurocentrismo y Ciencias Sociales. Perspectivas Latinoamericanas*, CLACSO, Buenos Aires, 2003.

Marshall, T. (1950), *Ciudadanía y clase social*, Losada, Buenos Aires, 2005.

Moreno, Alejandro, “Superar la exclusión, conquistar la equidad: reformas, políticas y capacidades en el ámbito social”, en: Lander, Edgardo (Comp.), *La colonialidad del saber: eurocentrismo y Ciencias Sociales. Perspectivas Latinoamericanas*, CLACSO, Buenos Aires, 2003, p. 163-173.

Nun, José, *Democracia: ¿gobierno del pueblo o gobierno de los políticos?*, Fondo de Cultura Económica, México, 2002.

Opazo Marmentini, Juan Enrique. “Ciudadanía y democracia. La mirada de las ciencias sociales”. En: *Revista Metapolítica* No. 15. Vol. 4. Julio/Septiembre de 2000. p. 52-77.

PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo), *Informe sobre la democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*, Buenos Aires, 2004.

PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo), *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2007, El estado del Estado en Bolivia*, Segunda Edición, Bolivia, 2007.

Quijano, Aníbal, “Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina”, en: Lander, Edgardo (Comp.), *La colonialidad del saber: eurocentrismo y Ciencias Sociales. Perspectivas Latinoamericanas*, CLACSO, Buenos Aires, 2003, p. 201-246.

Rama, Ángel, *La ciudad letrada*, primera edición, Ediciones del Norte, Hanover, 1984.

Roitman Rosenmann, Marcos, *Las razones de la democracia en AL*. Siglo XXI Editores, México, 2005.

Sábato, Hilda, “Introducción”, en: Sábato, Hilda (coord.), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*, Fondo de Cultura Económica, El Colegio de México, México, 2002, p.11-29.

Sánchez Gómez, Gonzalo, “Ciudadanía sin democracia o con democracia virtual. A modo de conclusiones”, en: Sábato, Hilda (coord.), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*, Fondo de Cultura Económica, El Colegio de México, México, 2002, p. 431-444.

Shafir, Gershon (ed.), *The Citizenship Debates*, University of Minnesota Press, Estados Unidos, 1998.

Tilly, Charles (ed.), *Citizenship, Identity and Social History*, International Review of Social History Supplement 3, University of Cambridge, 1996.

Wacquant, Loic, “La inseguridad social será el tema del futuro”, entrevista publicada en La Nación, Sección Cultura, noviembre de 2007, en: http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=966171

Young, Iris Marion, “Polity and group difference: a critique of the ideal of universal citizenship”, en: Shafir, Gershon (ed.), *The Citizenship Debates*, University of Minnesota Press, Estados Unidos, 1998, p.263-290

Zolo, Danilo, “La ciudadanía en una era poscomunista”, en: AAVV, “Ciudadanía. El debate contemporáneo”, *La Política, Revista de estudios sobre el Estado y la sociedad*, No. 3, Paidós, España, Octubre de 1997, p. 117-131

Bibliografía específica: Bolivia

Albó, Xavier; Barrios, Raúl (coords.), *Violencias encubiertas en Bolivia*, primera edición, CIPCA - Aruwiyiri, La Paz, 1993.

Barragán, Rossana, *Indios, Mujeres y ciudadanos. Legislación y ejercicio de la ciudadanía en Bolivia (Siglo XIX)*, Fundación Diálogo y Embajada de Dinamarca, La Paz, 1999.

_____, *La igualdad ausente, patria potestad, violencia legitimizada y sus continuidades en Bolivia en el siglo XX*, en: Calderón, Marco (et.al), *Ciudadanía, cultura, política y reforma del Estado en América Latina*, El Colegio de Michoacán, 2001.

_____, *Asambleas Constituyentes, Ciudadanía y elecciones, convenciones y debates (1825-1971)*, Muela del Diablo Editores, Bolivia, 2006.

García Linera, Álvaro, Tapia, Luis, Prada Alcoreza, Raúl, *La transformación pluralista del Estado*, Muela del Diablo Editores, La Paz, 2007.

Gutiérrez, Raquel, *Los ritmos del Pachakuti: Movilización y Levantamiento indígena-popular en Bolivia (2000-2005)*, primera edición, Ediciones Yachaywasi, La Paz, 2008.

Iruzozki, Marta, *A bala, piedra y palo, La construcción de la ciudadanía política en Bolivia, 1826-1952*, Diputación de Sevilla, España, 2000.

Mamani, Pablo, “Dominación étnica, de clase y territorialización del poder indígena en Bolivia”, en: Escárzaga, Fabiola; Gutiérrez, Raquel, *Movimiento indígena en América Latina: resistencia y proyecto alternativo*, primera edición, Vol.II, Juan Pablos-BUAP-UNAM-UACM-GDF, México DF, 2006, p. 35-53.

_____, entrevista realizada en la ciudad de El Alto en registro de audio propio, publicada en el Boletín Bolivia, agosto/septiembre de 2008.

Patzi Paco, Félix, “Las tendencias del movimiento indígena en Bolivia”, en Escárzaga, Fabiola; Gutiérrez, Raquel, *Movimiento indígena en América Latina: resistencia y proyecto alternativo*, primera edición, Juan Pablos-BUAP-UNAM-UACM-GDF, México DF, 2005, p. 63-70

_____, *Etnofagia Estatal. Modernas Formas de Violencia Simbólica (Análisis de la Reforma Educativa en Bolivia)*, Grupo Impresor, Tercera edición, La Paz, Septiembre de 2007.

Quispe Huanca, Felipe, “Dos repúblicas en Bolivia”, en: Escárzaga, Fabiola; Gutiérrez, Raquel, *Movimiento indígena en América Latina: resistencia y proyecto alternativo*, primera edición, Vol.II, Juan Pablos-BUAP-UNAM-UACM-GDF, México DF, 2006, p. 54-59.

Rivera Cusicanqui, Silvia, “Democracia liberal y democracia de ayllu”, en: El difícil camino de la democracia, ILDIS, La Paz, 1990, p. 217-255.

_____, “La raíz: colonizadores y colonizados”, en: Albó, Xavier; Barrios, Raúl (coords.), *Violencias encubiertas en Bolivia*, primera edición, CIPCA - Aruwiwiri, La Paz, 1993, p. 27-139.

_____, “Rituals of Citizenship: Aymara Participation in the School and in the Military in Historical Perspective”, en: *Poverty and Development*, No.9, PD, 1994, p. 73-83.

_____, “Campesinado andino y colonialismo interno (sobre las posibilidades y límites de la democratización en Bolivia)”, en: X Reunión Anual de Etnología, 26, 27, 28 y 29 de noviembre de 1996, MUSEF, La Paz, Bolivia, 1997, p.281-316.

_____, “La noción de “nación” como camisa de fuerza de los movimientos indígenas”, en: Escárzaga, Fabiola, Gutiérrez, Raquel, *Movimiento indígena en América Latina: resistencia y proyecto alternativo*, primera edición, Vol.II, Juan Pablos-BUAP-UNAM-UACM-GDF, México DF, 2006, p. 98-102.

Tapia, Luis, “La densidad de la síntesis” (2000), en: *El retorno de la Bolivia plebeya*, García, Álvaro; Gutiérrez, Raquel; Prada, Raúl; Tapia, Luis, Muela del Diablo Editores, colección Comuna, La Paz, 2007, p. 61-90.

_____, “El movimiento de la parte maldita”, en: García Linera, Álvaro (et.al.), “Tiempos de rebelión”, Muela del Diablo Editores, colección Comuna, La Paz, 2001, p. 215-242.

_____, “Subsuelo político - Política salvaje”, en: García, Álvaro; Gutiérrez, Raquel; Prada, Raúl; Tapia, Luis, *Pluriverso, Teoría política boliviana*, Muela del Diablo Editores, primera edición, Bolivia, 2001, p. 111-164.

_____, *La velocidad del pluralismo, Ensayo sobre tiempo y democracia*, primera edición, Muela del Diablo Editores, Bolivia, 2002.

_____, *La condición multisocietal, Multiculturalidad, pluralismo, modernidad*, primera edición, CIDES-UMSA/Muela del Diablo Editores, Bolivia, 2002.

_____, “La dinámica de la ciudadanía en la reforma del Estado y la sociedad civil”, en: Domingo, Pilar (ed.), *Bolivia. Fin de un ciclo y nuevas perspectivas políticas (1993-2003)*, Ediciones Bellaterra, Barcelona, 2006.

_____, *La invención del núcleo común, Ciudadanía y gobierno multisocietal*, primera edición, Muela del Diablo Editores, Bolivia, 2006.

_____, *La igualdad es cogobierno*, CIDES-UMSA-ASDI-SAREC y Plural Editores, primera edición, La Paz, 2007.

_____, “Gobierno multicultural y democracia directa nacional”, en: García Linera, Álvaro, Tapia, Luis, Prada Alcoreza, Raúl, *La transformación pluralista del Estado*, Muela del Diablo Editores, La Paz, 2007.

PNUD, Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2007, El estado del Estado en Bolivia, Segunda Edición, Bolivia, 2007.

Bibliografía específica: Argentina

Altimir, Oscar, Beccaria, Luis y González Rozada, Martín, “La distribución del ingreso en la Argentina, 1974-2000”, Revista de la CEPAL No.78, diciembre 2002, p. 55-85

Andrenacci, Luciano, “Ciudadanos en los márgenes de la modernidad. Buenos Aires entre la Colonia y la República”, en: Villavicencio, Susana (editora), *Los contornos de la ciudadanía. Nacionales y extranjeros en la Argentina del centenario*, 1era edición, Eudeba, Buenos Aires, 2003, p.47-90.

Armony, Víctor, Kessler, Gabriel, “Imágenes de una sociedad en crisis. Cuestión social, pobreza y desempleo”, en: Novaro, Marcos, Palermo, Vicente (comps.), *La historia reciente, Argentina en democracia*, 1era edición, Edhasa, Buenos Aires, 2004, p. 91-113.

Aspiazu, Daniel, *Las privatizadas I, Ayer, hoy y mañana*, primera edición, Capital Intelectual, Buenos Aires, 2005.

Barbeito, Alberto; Lo Vuolo, Rubén, “La reconstrucción económica y social después del Consenso de Washington: el ingreso ciudadano en la Argentina”, en: Van der Veen, Robert, Groot, Loek, Lo Vuolo, Rubén (editores), *La renta básica en la agenda: objetivos y posibilidades del ingreso ciudadano*, Ciepp-Miño y Dávila, 1era edición, Buenos Aires, 2002.

Barbeito, Alberto; Lo Vuolo, Rubén, “El “ingreso ciudadano” en la agenda de políticas públicas de la Argentina”, Buenos Aires, mayo de 2003, disponible en: http://www.ingresociudadano.org/breve_hist.htm

Bertomeu, María Julia, “Ingreso ciudadano como derecho básico e incondicional: ¿por qué la idea no ha logrado una aceptación mayor en Argentina?, ponencia presentada en el Encuentro Iberoamericano de Ingreso Ciudadano, Buenos Aires, noviembre de 2008, en: <http://www.ingresociudadano.org/2-Maria%20Julia%20Bertomeu.pdf>

CTA (Central de Trabajadores Argentinos), *Shock distributivo, autonomía nacional y democratización, Aportes para superar la crisis de la sociedad argentina*, Instituto de Estudios y Formación de la CTA, Buenos Aires, 2002.

Doménech, Antoní, Lo Vuolo, Rubén, “Ingreso ciudadano y Democracia. Posiciones de los partidos políticos en el Reino de España y la República de Argentina”, transcripción y resumen de ponencia realizada en el Hotel Bauen, Red Argentina de Ingreso Ciudadano, Buenos Aires, mayo de 2008, en: <http://www.ingresociudadano.org/Conferencia%20REDAIC.doc>

Jmelnizky, Adrián, “Del proyecto inmigratorio argentino al modelo de absorción”, en: Villavicencio, Susana (editora), *Los contornos de la ciudadanía. Nacionales y extranjeros en la Argentina del centenario*, 1era edición, Eudeba, Buenos Aires, 2003, p. 31-45.

Lo Vuolo, Rubén; Barbeito, Alberto (1994), *La nueva oscuridad de la política social. Del estado populista al neoconservador*, Ciepp-Miño y Dávila, 2da edición, Buenos Aires, 1998.

Lo Vuolo, Rubén, Barbeito, Alberto, Félix Ovejero, Lucas, (et.al.), *Contra la exclusión. La propuesta del ingreso ciudadano*, 1era edición, Ciepp-Miño y Dávila, Buenos Aires, 1995.

Lo Vuolo, Rubén, Barbeito, Alberto, Pautassi, Laura, Rodríguez, Corina, *La pobreza... de la política contra la pobreza*, Ciepp-Miño y Dávila, 1 era edición, Buenos Aires, 1999.

Lo Vuolo, Rubén, "América Latina y la renta básica a la luz del caso argentino"; ponencia presentada en el marco del Seminario: *Precariedad laboral, vulnerabilidad social y seguridad socioeconómica*, Buenos Aires, Argentina, 25 al 27 de junio de 2001, disponible en: <http://www.ciepp.org.ar>

_____, Conferencia de presentación y de cierre del Encuentro Iberoamericano de Ingreso Ciudadano, Buenos Aires, noviembre de 2008, registro propio en audio.

Lozano, Claudio, Rameri, Ana, Raffo, Tomás, *El hambre es un crimen, La infantilización de la Pobreza en Argentina*, Instituto de Estudios y Formación de la CTA, en: <http://www.cta.org.ar/base/IMG/doc/hambrecrimen290605.doc>

Martínez Mazzola, Ricardo, “¿Cuestión social o cuestión nacional? Los debates en torno al naciente movimiento obrero”, en: Villavicencio, Susana (editora), *Los contornos de la ciudadanía. Nacionales y extranjeros en la Argentina del centenario*, 1era edición, Eudeba, Buenos Aires, 2003, p.91-108.

Rapoport, Mario, *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003)*, primera edición, Emecé Editores, Buenos Aires, 2007.

Romero, Luis Alberto, *Breve historia contemporánea de la Argentina (1916-1999)*, segunda edición, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2007.

Svampa, Maristella, *La sociedad excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo*, primera edición, Taurus, Buenos Aires, 2005.

Terán, Oscar, *Historia de las ideas en Argentina. Diez lecciones iniciales, 1810-1980*, 1era edición, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2008.

Van der Veen, Robert, Groot, Loek, Lo Vuolo, Rubén (editores), *La renta básica en la agenda: objetivos y posibilidades del ingreso ciudadano*, Ciepp-Miño y Dávila, 1era edición, Buenos Aires, 2002.

Villavicencio, Susana, “Ciudadanos para una nación”, en: Villavicencio, Susana (editora), *Los contornos de la ciudadanía. Nacionales y extranjeros en la Argentina del centenario*, 1era edición, Eudeba, Buenos Aires, 2003, p.13-29.

Villavicencio, Susana, Penchaszadeh, Ana, “El (Im)posible ciudadano”, en: Villavicencio, Susana (editora), *Los contornos de la ciudadanía. Nacionales y extranjeros en la Argentina del centenario*, 1era edición, Eudeba, Buenos Aires, 2003, p.177-190.

Von Parijs, Phillipe, “La renta básica: por qué, cómo y cuándo en el nord y en el sud?”, en: *La renta básica, más allá de la sociedad salarial*, Jorge Giraldo Ramírez (ed.), Ediciones Escuela Nacional Sindical, Medellín, Colombia, 2003, p.13-39, disponible en: http://www.uclouvain.be/cps/ucl/doc/etes/documents/2003.Renta_Basica_Medellin_.pdf