

LA CIUDADANÍA COMO ÉTICA PÚBLICA ¹

Francesco Viola ²

I. Problemas de acercamiento al texto constitucional

Cada discurso inherente a los contenidos de la constitución presupone un modo determinado de considerar la constitución misma. Esto es válido, sobre todo, para el problema de la ciudadanía.

Aquí no podemos limitarnos a enunciar qué tipo de acercamiento a la constitución presupone este discurso sin detenernos a defenderlo. Prescindiendo de las diferencias históricas que caracterizan a las distintas constituciones democráticas en el tiempo y en el espacio, se pueden individualizar algunas conjeturas interpretativas constantes.

Cada constitución se presenta como un conjunto de normas de carácter fundamental para una sociedad política³. Estas normas, en general, son escritas. La constitución es un único documento normativo y unitario no sólo en el sentido material, sino también —y sobre todo— en el sentido formal.

Detrás de cada ley hay un legislador (*kein Imperativ ohne Imperator*). Pero detrás de las normas constitucionales hay un específico *pacto social* y un *orden social*. Una constitución democrática se presume sostenida por el consenso casi unánime de los consocios, quienes convergen hacia reglas que gobiernan el conflicto político⁴. El contenido del pacto social no se puede reducir a las reglas escritas, las cuales, no obstante, son formuladas frecuentemente a través de una contratación guiada por la exigencia de maximizar el consenso, es decir, de receptar al máximo las requisitorias de las partes sociales con el mínimo de sacrificio para cada una de éstas. Pero la misma formulación de reglas comunes es posible dado que ya hay, en alguna medida, un orden social, en el sentido de que no existe una guerra de todos contra todos, y en cambio sí hay valores altamente compartidos como aquellos que tienen

¹ Título original, "La cittadinanza come etica pubblica".

² Profesor de Filosofía del Derecho, Universidad de Palermo, Italia.

³ Cfr. DOGLIANI, M., *Introduzione al Diritto Costituzionale*, Il Mulino, Bologna, 1994, págs. 26 y sigs.

⁴ El rechazo al principio mayoritario como fundamento de un contrato social se encuentra explícito dentro del constitucionalismo inspirado por la ética protestante. Cfr. JELLINEK, G., *La Dottrina Generale del Diritto dello Stato*, trad. italiana, Milano, 1949, pág. 98.

más que ver con el mal del que escapar que con el bien que lograr. Quiero decir que un pacto social no es un contrato opcional en sus contenidos, sino más bien una comunión entre destino y obra; es decir, una condición de orden social que la constitución refuerza, consolida, orienta y desarrolla en alguna dirección. Es la historia la que coloca a un pueblo en la condición de estrecharse en un pacto social y, como consecuencia, de darse una constitución. Que ese pueblo se dé una constitución, es su elección, pero los presupuestos históricos e ideales de esta elección no están en su poder.

Como consecuencia, cuando nosotros consideramos a una constitución como un texto escrito, debemos tener presente toda la parte sumergida de la cual ella es la expresión externa. En esta parte escondida —pero presente— hay elecciones de fondo, hay valores directivos, hay una praxis ordenada que flanquea las reglas; existe la interpretación que un pueblo da de su propia identidad, de su propio camino y del propio futuro.

Colocarse delante del texto escrito y considerarlo alejado de todo este contexto es no tomar seriamente una constitución. Considerarla como un texto legislativo igual a los demás, teniendo como único vínculo la jerarquía constitucional en lo que respecta a la prevalencia y la prioridad formal de las fuentes es caer —como había notado Schmitt— en el mero formalismo y el relativismo⁵. Pero poner todas las normas sobre el mismo plano axiológico significa destruir el concepto mismo de constitución y su rol⁶.

Si nosotros debemos suponer que una constitución escrita deba ser "rígida" también en la ausencia de una previsión explícita de un procedimiento de revisión, es por- que no la consideramos como una ley similar a las otras⁷. Es una ley superior, es una ley "fundamental". Esto no significa, claro está, que sea inmodificable, que sea un bloque de piedra, pero sí significa que las condiciones de su mutación no son las mismas que las de cualquier ley, y no lo son solamente desde el punto de vista formal⁸, sino desde el sustancial, dado que atraen hacia la causa aquella parte sumergida, la que —si bien frecuentemente con apatía— sostiene el texto constitucional.

II. El ciudadano como agente moral

Estas presunciones son decididamente prescriptivas, pero no sólo en el sentido que indican aquello que una constitución democrática *debe ser*, sino más bien en aquel que dice respetar lo que una constitución *quiere* (y *dice*) ser, y también con frecuencia enmascara otros intentos. Las constituciones democráticas quieren (y creen) ser la expresión de un pacto social entre todos los ciudadanos, y aquellos que

⁵ Cfr. SCHMITT, C., *Dottrina della Costituzione*, trad. italiana, Giuffré, Milano, 1984, pág. 26.

⁶ Por esto no estamos de acuerdo con GUASTINI, R., "Revisione costituzionale; problemi di forma e di sostanza", en *Ragion Pratica*, 3, 1994, págs. 245-255.

⁷ PACE, A., "La 'naturale' rigidità delle costituzioni scritte", en *Giurisprudenza Costituzionale*, 6, 1993, págs. 4085 y sigs.

⁸ Estamos de acuerdo con quien insiste sobre la diferencia cualitativa entre una primacía de revisión constitucional y una primacía legislativa ordinaria agravada.

interpretamos esto tenemos el deber no sólo de respetar esta creencia sino de hacer ver las principales implicancias de esta pretensión ⁹.

La primera de éstas es la que se refiere al modo mismo de concebir el pacto social, siendo los ciudadanos sus protagonistas. En el acto de tratar este argumento, tenemos que tener presente dos niveles de discurso, que se entrelazan y confunden entre sí: el general, de la historia del constitucionalismo y de los derechos de la ciudadanía, y el particular, de *nuestra* historia constitucional y de *nuestro* sentido de la ciudadanía. En efecto, no tendría ningún sentido interrogarse sobre las perspectivas que tenemos si no es a la luz de una evolución de carácter general de este concepto. Lo mismo debe decirse sobre el pacto social ¹⁰.

Cada constitución tiene una fisonomía y una razón de ser particulares, en relación a las modalidades históricas que han determinado su surgimiento. Éstas pueden estar unidas a un acto de independencia por un poder externo (como es el caso de las colonias americanas), o bien a una regeneración de un cuerpo social ya constituido (como en la Revolución Francesa), o a un acto de liberación de un poder totalitario interno (como es el caso de la Constitución italiana unida al movimiento de liberación en lo que respecta al fascismo y sus aliados alemanes). Pero en cada caso el éxito es el de un acto constitutivo mediante el cual un cuerpo social contemporáneamente acepta y sanciona un proceso de liberación, asume para sí la responsabilidad de hacerse cargo de sí mismo y se procura sus propias leyes. Están también los demás ingredientes que nos permiten afirmar que estamos frente a una toma de conciencia, por parte de un pueblo, de su propia subjetividad, es decir, de la propia capacidad moral de tomar decisiones respecto al bien común y a las relaciones entre los ciudadanos.

Estas palabras de Kant nos ayudan a comprender el carácter ético-jurídico sobre el que se funda un pacto social: "Entre todos los pactos con los cuales una multitud de hombres se une en una sociedad (*pactum sociale*), el pacto fundacional de una constitución civil ente ellos (*pactum unionis civilis*) es de una naturaleza tan especial que, si bien en la ejecución tiene mucho en común con cualquier otro pacto (igualmente dirigido a conseguir algún objetivo colectivo libremente elegido), por el principio de su fundación (*constitutionis civilis*) se diferencia esencialmente de cualquier otro. La unión de muchos para cualquier objetivo común (que de hecho tienen todos) se confronta en cada pacto social: pero una unión que sea un fin en sí misma (fin que cada uno debe tener) y que por lo tanto constituya el primero e incondicional deber para cada relación externa de los hombres en general, no puede prescindir de tener contactos recíprocos entre ellos: una unión de esta índole se confronta sólo en una sociedad que se encuentre en un estado civil tal que pueda constituir un cuerpo común" ¹¹.

⁹ Según Paine, la única y verdadera constitución es aquella que se hace a conciencia. Cfr. McILWAIN, C. H., *Costituzionalismo antico e moderno*, trad. italiana, II Mulino, Bologna, 1990, pág. 38.

¹⁰ Por esto, los ejemplos y las aplicaciones harán referencia a la Constitución italiana de 1948, todavía vigente, pero sobre cuya modificación está abierto en Italia un encendido debate político-institucional.

¹¹ KANT, I., "Del rapporto della teoria con la pratica nella politica", en *Scritti Politici*, UTET, Torino, 1956, pág. 253.

El pacto social sobre el que se fundamenta una constitución está dirigido a constituir una unión que sea *un fin en sí misma*. Lo que aquí se quiere decir es que la historia del constitucionalismo pertenece —a todos los efectos— al movimiento de evolución de la humanidad hacia la plena subjetividad moral, en la que la autonomía se enlaza al reconocimiento de la alteridad y, consecuentemente, de la ley. Y es esta óptica no reductiva la que tenemos que tener presente en el momento en el que nos interrogamos sobre el futuro de la ciudadanía y de nuestra Constitución.

No en vano esta historia encuentra su origen en la alianza bíblica, en el pacto que los israelitas salidos de Egipto hicieron con Jehová¹². El pueblo debe decir si quiere de verdad continuar libre o recaer en la esclavitud. El pueblo deviene libre sólo cuando acepta la liberación¹³ y, como consecuencia, la condición de libertad (*status libertatis*). Esto no se descarta en absoluto, porque la libertad también es un peso, porque implica responsabilidad y obediencia a la ley. Por lo tanto, la elección del pueblo es una elección moral.

El pacto constitucional, en cualquier época y país, fue siempre una elección moral de tipo cooperativo, una elección hecha en lo personal y en lo popular en su conjunto. También en Egipto, los israelitas eran un pueblo en sí mismo, pero considerados como de propiedad del Faraón. Esto era así porque compartían memorias comunes y estaban unidos por la opresión y la esclavitud. A través del pacto, se mancomunaron en la elección consciente de la libertad. El hecho de ser ciudadanos no sólo significa tener memorias comunes sino hacer una elección común de libertad y convertirse en agentes morales, de modo de sentar las bases para una ética pública¹⁴.

No hay dudas de que cada pacto social de relieve constitucional tiene para cada pueblo la misma importancia que tuviera la alianza bíblica para con el pueblo de Israel. Éste contiene algo de indispensable y de no negociable y, por lo tanto, provisto de cierta *sacralidad*. Tal contenido no respeta solamente a los caracteres distintivos de la identidad de un pueblo, sino también a ciertos presupuestos necesarios como la libertad y la responsabilidad de los ciudadanos. Paso por alto el tema de la justificación de esta sacralidad¹⁵, pero me abruma el hecho de observar que su eliminación, que si bien por una parte simplifica los problemas de interpretación de la constitución que es un texto de derecho positivo, por la otra, produce inevitablemente la pérdida de su especificidad y de su razón de ser.

Estas consideraciones tan abstractas chocan con los problemas de interpretación internos dentro del concepto de ciudadanía y con la realidad efectiva. Se trata de dos tipos diferentes de dificultad, porque exigen dos estrategias de acercamiento bien distintas: la primera necesita una reconsideración teórica del concepto de ciu-

¹² Cfr. WALZER, M., *Esodo e Rivoluzione*, trad. italiana, Feltrinelli, Milano, 1986.

¹³ Aquí hay que destacar la diferencia entre "ser libre" y "aceptar la liberación (o la libertad)".

¹⁴ Esta diferencia no nos parece que haya sido bien aclarada por RUSCONI, G. E., *Se cessiamo di essere una nazione*, Il Mulino, Bologna, 1993.

¹⁵ Del carácter "sacro" de la constitución habla, por ejemplo, FERRAJOLI, L., "Democrazia e costituzione", en *Ragion Pratica*, 3, 1994, pág. 236.

dadanía, mientras que la segunda pone sobre el tapete un análisis sociológico del modo de vivir de la ciudadanía, y requiere de una acción ético-política en consecuencia. Nos limitaremos ahora a algunas observaciones no demasiado exhaustivas sobre uno y otro aspecto.

III. *La ciudadanía como igualdad*

El debate sobre la ciudadanía que se ha reencendido recientemente gira, esencialmente, en torno al eterno problema de las relaciones entre individuo y Estado. El concepto mismo de "ciudadanía" quiere decir el encuentro de uno con el otro, pero este encuentro, lejos de ser pacífico, está cargado de tensiones no resueltas. Los análisis de Marshall, hoy reconocidos como punto de referencia obligado, mientras que por un lado evidencian las principales articulaciones del concepto de ciudadanía, por otro ocultan, en buena parte, los problemas de interpretación internos. Marshall, de todos modos, individualiza estos dos aspectos principales, en la lectura de la ciudadanía como una concentración de derechos y como un signo de pertenencia a una comunidad política: derechos (*rights*) y pertenencia (*membership*) son, por lo tanto, las dos características principales de la ciudadanía. Ésta es "una forma de igualdad humana fundamental, ligada al concepto de plena pertenencia a una comunidad" ¹⁶.

La historia de la ciudadanía se identifica —según Marshall— con aquella idéntica de igualdad y es el lema de una progresiva e irrenunciable emancipación. La tarea de la eliminación de las desigualdades no tiene fin. Pero no se pueden reconocer las desigualdades si no es dentro de contextos sociales, en los que los individuos establecen relaciones entre sí, y es allí donde se pueden confrontar las diferencias de *status* y los títulos que dan acceso a los derechos de cada uno. Marshall, en efecto, no ha dicho que la ciudadanía se identifique en primera instancia con el valor de la libertad, que es el elemento sustancial de cada individuo para ubicarlo en su independencia de los otros.

La igualdad es un valor social, porque se es igual con respecto a los otros; es necesario vivir dentro de contextos sociales (o bien, tener un contexto social como referencia) para poder ser juzgados iguales o diferentes. El hombre que vive al margen de cada estado social no es ni igual ni diferente con respecto a los otros, porque no existe el criterio de medida común. No es un tema para ser considerado si la tradición socialista, por lo menos hasta hace muy poco tiempo ¹⁷, privilegiara siempre

¹⁶ MARSHALL, T. H., *Cittadinanza e classe Sociale*, trad. italiana, UTET, Torino, 1976, pág. 7.

¹⁷ Nos expresamos de una manera tan cauta porque notamos con sorpresa que no pocos exponentes de la tradición socialista (empezando por Habermas) hoy tienden a defender un concepto de ciudadanía como libertad e independencia del individuo que "hasta ayer" era justamente el caballito de batalla de la tradición liberal. Comparado para todos el volumen de recopilaciones a cargo de ZOLO, D., *La Cittadinanza. Appartenenza, Identità, Diritti*, Laterza, Roma-Bari, 1994.

Nadie puede negar que los "derechos sociales" sean una gran conquista del movimiento socialista, y es asombroso ver cómo se multiplican los intentos para demostrar su heterogeneidad en lo que respecta a los derechos de libertad; es decir, los "verdaderos" derechos. Nos explicamos este cambio de dirección porque la destrucción de la ideología marxista privó a la tradición socialista de una fuerte teoría de

el valor de la igualdad por encima del de la libertad en su definición de ciudadanía, como recientemente nos recordara Norberto Bobbio ¹⁸

La ciudadanía, por lo tanto, es el signo que exige la eliminación de las diferencias significativas dentro del concepto de pertenencia a una determinada comunidad política. La primera de las diferencias (por cierto macroscópica) es la que hay entre gobernantes y gobernados. El ciudadano se transforma en subdito, pero esto conduce irremediamente a la eliminación de otras diferencias, sean éstas de clase social o de tipo económico, que son relevantes a los efectos de pertenencia a la comunidad. Se puede agregar que el concepto mismo de democracia se identifica con el de ciudadanía, y no se reduce a la mera forma de gobierno sino que se extiende a todo aquello que permita una idéntica y efectiva consideración de todos los miembros de una comunidad política.

Por esto Marshall puede afirmar que la ciudadanía es un *status* que se concede a aquellos que son miembros de una comunidad en todos los aspectos. Éstos son iguales en lo que refiere a los derechos y los deberes que les da dicho *status*. Según esta óptica, la ciudadanía se desarrollará ya sea sobre el plano cuantitativo (porque el ideal es que "todos" los pertenecientes a una comunidad política tengan el *status* de ciudadanos) o sobre el plano cualitativo, dado que ésta se enriquece siempre con nuevos derechos.

IV. *Hombre y ciudadano*

Esta historia del concepto de ciudadanía no sería comprensible si no nos preguntáramos qué relación existe entre el ciudadano (de quien registramos sus conquistas triunfales) y el hombre *tout court*. La definición de Marshall no especifica si la ciudadanía antecede o sigue a la comunidad; queda un interrogante sobre la solución del problema: si son los ciudadanos los que hacen la comunidad política o si es ésta la que produce la ciudadanía. Este es un problema crucial, porque una idea[^] de ciudadanía que preceda a la comunidad política permite una universalidad a las que no podría aspirar aquella que la considera un derivado de esta comunidad ¹⁹

Ciertamente, si observamos la historia del Estado moderno y aquel origen común en el que la tradición liberal y la socialista se encuentran, debemos reconocer que mientras que el concepto de hombre pertenece a la Naturaleza, el de ciudadano pertenece al artificio. Nacemos hombres y nos convertimos en ciudadanos. La idea de ciudadanía aparece como inseparable de la idea de lo artificial dentro de la socie-

la sociedad y entonces la obligó a replegarse en la trinchera de la defensa del individuo respecto de un poder político visto entonces como irremediamente prevaricador. Esta conversión del socialismo al laicismo individualista ya había sido preanunciada con absoluta claridad por DEL NOCE, A., *Il problema politico dei cattolici*, UIPC, Roma, 1967.

¹⁸ BOBBIO, N., *Destra e Sinistra. Ragioni e significato di una distinzione politica*, Donzelli, Roma, 1994.

¹⁹ Confrontado al final por SANTORO, E., "Le antinomie della cittadinanza: Libertà negativa, diritti sociali e autonomia individuale", en ZOLO, D. (a cura), *La Cittadinanza...*, cit., pág. 104.

dad política, que es una construcción humana mediante la cual el individuo emerge de su estado natural y asume la tarea de "ajustar", de alguna manera, esas condiciones naturales.

No es éste el momento de examinar todas las variantes de esta convicción de fondo, según sea que el estado natural se considere positivo o negativo y que el artificio político asuma el rol de reforzarlo o sustituirlo en todo o en parte. Lo importante es entender que el padre del ciudadano es el hombre "natural", quien en verdad es una criatura que no existió jamás sino en la mente de sus teóricos (sean jurisconsultos o no). El ciudadano, en cambio y con total evidencia, es una construcción artificial, porque sólo puede nacer luego de constituida una sociedad política. Pero entonces será esta comunidad quien confiera significado a la ciudadanía. El particularismo de la sociedad política será transferido a la ciudadanía, y ésta será una criatura del Estado moderno. Bajo esta óptica, poco nos consuela el hecho de pensar que, dentro del sentido de pertenencia, el concepto de ciudadanía se enriquezca y extienda toda vez que se detiene la prioridad de "el todo social" por encima del individuo.

Ahora, creemos que éste es el nudo crucial que debemos afrontar respecto a la problemática de la ciudadanía, antes de exponernos el problema de "reescribir sus derechos". Justamente Luigi Ferrajoli se mostró muy preocupado en lo que concierne a la tendencia de un aumento de atención para los derechos del ciudadano, en la medida en que esto implique el olvido de las prioridades que tienen los derechos del hombre y de la irreductibilidad del *status* como persona a aquél de ciudadano²⁰. Y hay que reconocer que con las premisas teóricas dualistas no hay escapatoria: o se defiende al hombre "natural" de su englobamiento como ciudadano (y entonces habría que redimensionar la amplitud y tendencias expansivas de los "derechos de la ciudadanía", que es un proceso histórico) o se acepta esta plena transmutación del hombre en ciudadano (y se perderá la universalidad de los derechos, a causa del primado de la pertenencia). Y es por esto que la oscilación del péndulo entre libertad e igualdad, entre liberalismo y socialismo, es absolutamente comprensible, ya que se trata de concepciones que, teniendo en común premisas históricas e ideales, están encerradas en la misma jaula.

La raíz del concepto moderno de ciudadanía no se encuentra por cierto en el Estado, sino en su antecesor antropológico, es decir, en el hombre "natural", que está pensado como un sujeto definido esencialmente por el conjunto de sus necesidades, y como alguien capaz de organizar la satisfacción de las mismas. Este hombre precede la vida política, siendo ésta el producto de su habilidad para organizar la satisfacción de sus necesidades. Pero nosotros debemos preguntarnos si este hombre "natural" es un agente *moral* además de ser una *persona*. Responder afirmativamente significa tomar partido en un sentido doble: ya sea sobre el concepto de capacidad moral como sobre su independencia de la sociedad. Según mi opinión, la capacidad moral no se puede identificar con la habilidad para calcular la satisfac-

²⁰ FERRAJOLI, L., "Dai diritti del cittadino ai diritti della persona", en ZOLO, F. (a cura), *La Cittadinanza...*, cit., pág. 265.

ción de las necesidades y ni siquiera con una actitud de tipo dominativo, pero sí si se trata de la capacidad para hacer el bien; es decir, elegir y actuar dentro del bien. Por ello, para encontrarse en las mejores condiciones para actuar de una manera justa hay una necesidad de vida social para interrelacionarse con los demás. Con esto queremos decir que ser un agente moral significa ser capaces de actuar de una manera justa; no somos agentes morales desde afuera y prescindiendo de una sociedad que sea "política", lo que aquí se impugna es la simbología del individuo éticamente formado fuera de la sociedad y, como consecuencia, la visión de la sociedad misma como una impronta ingeniosa para remediar el conflicto de las libertades. Lo que se debate es la dicotomía entre hombre y ciudadano, puesto que sin una relación con la alteridad no hay en ello ni ley, ni derecho ni moral.

Pero ello no significa que la renuncia al mito liberal del hombre "natural" dé la razón al mito totalitario del ciudadano criatura del Estado o de la voluntad general. No se trata de hacer morir al hombre "natural" para hacer que nazca el ciudadano "artificial". Ya hemos dicho que la constitución misma es un producto de la capacidad moral de los individuos y del pueblo, en la determinación del bien común. Para dar vida y forma a una comunidad política es necesario ser básicamente agentes morales; es más, se puede decir que este acto fundacional sea una de las plenas expresiones de la subjetividad moral, hecho que escapa a los sostenedores del comunitarismo.

Entonces es necesario concluir que en una *sociedad democrática*, *la ciudadanía precede a la organización política*, así como el cuerpo político precede al Estado. No es el Estado quien confiere calidad a los ciudadanos, sino que son los ciudadanos quienes dan vida al Estado. La democracia como forma política, por otra parte, puede ser sólo generada por la democracia pre-política. Un pacto social necesita de un orden social en el que esté presente el principio de igualdad, en el que todos aquellos que ponen las bases de la sociedad política se reconozcan (o tengan la intención y la voluntad de reconocerse) como iguales. La constitución democrática, en efecto, no es otra cosa que el modo de tutelar, reforzar y desarrollar esta igualdad intencional de pertenencia²¹. La ciudadanía no puede ser el objetivo del proyecto constitucional si no está presente desde el momento mismo del acto fundacional. Si una constitución pudiese ser cambiada radicalmente por una mayoría contra una minoría, entonces ésta no debería ser pensada como el fruto de un pacto social, sino como fruto de la decisión de una mayoría de vencedores contra una minoría de vencidos y, por ende, no sería una constitución hecha por "ciudadanos", aunque su proyecto fuera el de producir ciudadanos²².

²¹ Observamos que por estas razones, en una constitución democrática nos parece absolutamente inmodificable el principio de libertad y el de igualdad, que son las precondiciones mismas del pacto institutivo. Tratar de hacerlo con medios "constitucionales", antes que un acto ilegítimo sería una contradicción lógica.

²² Para Gianfranco Miglio la constitución es un pacto que los vencedores imponen a los vencidos. Ésta es una teoría que deriva de Hobbes.

Nos parece un deber sostener que si se quiere buscar una diferencia entre hombre y ciudadano, ésta no debe buscarse dentro del cuadro de las dicotomías de la Modernidad (como aquéllas de individuo y Estado, naturaleza y artificio, estado natural y estado civil...). El ciudadano es el hombre que no sólo es un agente moral sino que acepta serlo, aun con la carga que esto implica, y acepta la libertad y sus responsabilidades y, si es el caso, lucha por ella. La moralidad no es una pura y simple potencialidad de hecho, sino una conquista y una elección de libertad.

V. Ciudadanía y comunidad política

Sin embargo, todo lo expuesto anteriormente no debe hacernos perder de vista otro aspecto de la ciudadanía, de idéntica importancia. Si alguien puede ser considerado como ciudadano es porque otros son considerados sus conciudadanos. Esto significa, para nosotros, que la elección de ser un agente moral, es decir, de hacerse cargo de la decisión que gira en torno al bien común, es de tipo cooperativo, es una elección hecha necesariamente junto a otros sujetos que sean considerados como "iguales".

Esto es lo que implica la conexión entre igualdad y ciudadanía, y no se trata de otros sujetos en abstracto o de la idea de alteridad —que es la sublimación de muchas soledades—, sino de otros sujetos en concreto, de personas determinadas que *pertenecen* a nuestra historia personal y social, que tienen lazos con nosotros de diversos tipos (los tradicionales y los operativos). Son personas con las que colaboramos en muchos sentidos y de diferentes maneras. Son personas con las que dialogamos, junto a quienes buscamos identificarnos a nosotros mismos. Aquí la cooperación efectiva es muy importante en lo que respecta a memorias y tradiciones comunes. Esto significa que el concepto de ciudadanía no está fuera de juego dentro de una sociedad multiétnica.

Este punto amerita una ulterior, aunque breve, pausa de reflexión. La comunidad política, vista desde el individualismo liberal, se presenta como una amenaza a la autonomía, pero con ello se pierde de vista que ésta es un componente esencial de la individualidad. Cada uno de nosotros necesita que los demás lo confirmen en sus necesidades, deseos e intereses. Sólo de esta manera estaremos seguros del valor efectivo de nuestros deseos y podremos así aspirar a considerarlos como verdaderos y propios "derechos". Todo esto requiere de una "conversación social", en la que dentro de la plaza de la ciudad se midan las diferentes demandas y todos juntos busquemos su composición. Este proceso de reconocimiento recíproco conduce a la propia identificación y a la determinación del bien común. Pero esto requiere de dos condiciones imprescindibles: que los interlocutores sean determinados previamente (no puede ser con toda la humanidad, sino con quienes tengamos algo en concreto que hacer) y que sean considerados nuestros iguales (el reconocimiento al cual se aspira es aquel que nos viene de nuestros iguales en la dignidad, aunque sean diferentes en la identidad, y no de los sometidos o los esclavos)²³.

²³ Hemos desarrollado la problemática política de la identidad y del reconocimiento, en los escri-

"Cuando pido ser liberado de un estado de dependencia [...] política o social, lo que pido es un cambio en la actitud hacia mí de parte de aquellos cuya opinión y comportamiento contribuyan a mejorar y determinar la imagen que yo tengo de mí mismo" ²⁴.

Por lo tanto, el concepto de pertenencia es fundamental para la ciudadanía, pero no se debe tratar de una pertenencia cerrada. Pertenecen a la sociedad política todos aquellos que contribuyen a edificarla de distintas maneras. Por esto, el movimiento de la ciudadanía tiende a una progresiva expansión y extensión ²⁵. La universalidad de la ciudadanía no se encuentra en su inicio sino en su terminación. Rodotá ha hablado de ciudadanía "a geometría variable" ²⁶, pero ésta es sólo una etapa, aquella en la que estamos viviendo en el momento presente. El horizonte menos utópico es la ciudadanía universal.

VI. El significado ético de la representación política

Todo esto pertenece, si bien de manera indigna, a la filosofía de la ciudadanía, pero la realidad efectual se desinteresa de las teorías y tiende a alimentar el escepticismo.

De hecho, nosotros constatamos que una comunidad demasiado vasta tiende a perder su significado; una comunidad debe tener confines delimitados; es decir, una especie de cerco que la encierre, si desea salvaguardar su identidad. Pero una comunidad democrática se ve empujada por dos fuerzas: la básicamente comunitaria del "nosotros", que hay que salvaguardar, y la otra, la del ideal democrático de la igualdad, que no tolera discriminaciones para nadie. En Italia, por ejemplo, hoy se lamentan que el "nosotros" sea muy débil y el empuje hacia el concepto de igualdad privó del soporte de la solidaridad, que ésta se canalice hacia direcciones puramente formales y que se utilice la asignación de derechos como si se tratara de distribuir recursos para hacer callar los pedidos de los individuos y de los grupos.

La ausencia de una *ética de la ciudadanía* hace al incumplimiento de la constitución material, en cuyo soporte se concreta la praxis subyacente en el texto constitucional. Como consecuencia, el pacto social queda como un evento inconcluso. Las fuerzas ideológicas y políticas, que han dado vida al texto constitucional, que-

tos "La comunità politica come discorso tra le diversità", en SGROI, E. (a cura), *L'Educazione politica. Azione collettiva e Scuole di Formazione in Italia*, Meridiana, Catanzaro, 1993, págs. 27-54; "Identità personale e collettiva nella politica della differenza", en D'AGOSTINO, F. (a cura), *Pluralità delle culture e universalità dei diritti*, Giappichelli, Torino, 1996, págs. 146-172. Pero el texto fundamental que recomendamos es el de PIZZORNO, A., "Limiti alla razionalità della scelta democratica", en *Le radici della politica assoluta e altri Saggi*, Feltrinelli, Milano, 1993, págs. 145-184.

²⁴ BERLIN, I., *Quattro saggi sulla libertà*, trad. italiana, Feltrinelli, Milano, 1989, pág. 221.

²⁵ Cfr. BIANCHI, G., "Dalla parte dei cittadini", en AA.VV., *Il processo politico. Come formare nuovi cittadini per una nuova politica*, Sei, Torino, 1992, págs. 25-84.

²⁶ RODOTÁ, S., *Repertorio di fine Secolo*, Laterza, Bari, 1992.

dan en una situación de contratación permanente, teniendo como resultado una suerte de sustancial inmovilidad y una extendida incertidumbre.

De un pacto social no se debería poder decir aquello que decía Renán sobre la Nación: que es un plebiscito de todos los días. La Nación vive a través de los actos progresivos de adhesión; un pacto, en cambio, tiene una fase fundadora y una fase ejecutiva o aplicativa. Es cierto que de este modo el pacto se reconfirma y se renueva constantemente en su interpretación, pero con la condición de que sus presupuestos no estén continuamente en discusión; es decir que en él exista un clima de confianza recíproca entre las distintas partes sociales.

Una ética de la ciudadanía no se improvisa, sino que se construye lentamente a través de la praxis. La gravedad por la ausencia de una ética de la ciudadanía fue ocultada en Occidente durante un tiempo por la presencia de una ética privada, de alguna manera uniforme y ampliamente compartida; es decir, por una ética cristianamente inspirada²¹. Pero ahora que esta comunidad de intereses no se cumple de hecho a causa de la difusión de un pluralismo ético cada vez más fragmentado, la falta de una ética de la ciudadanía —inspirada en el texto constitucional— se hace sentir también a nivel de los representantes políticos, a quienes éste confía su interpretación y aplicación. En el tema de afrontar la problemática de la ética de la ciudadanía, quisiéramos, justamente que no se pasase por alto prestar atención al modo en el que se practica de hecho la representación.

La imagen del ciudadano está ligada al modo en el que elige sus propios representantes. Bernard Manin ha tratado de individualizar algunas modalidades en las que fue ejercitada la representación en su no demasiado larga historia. En una primera modalidad, la del "parlamentarismo", la relación entre representante y representado está de alguna manera dirigida y favorecida por la dimensión local; en la segunda modalidad, la del "gobierno de los partidos", el representado, votando al partido, refuerza los vínculos del representante en lo que respecta al partido mismo, verdadero actor protagonista de la vida política; en la tercera modalidad, la de la "democracia en público", el candidato es elegido en base a la imagen y, entonces, los vínculos partidarios se estrechan, los canales de comunicación entre representante y representado se multiplican y no sólo escapan al control de los partidos, sino que —y sobre todo— ya no son más canales estrictamente "políticos"²⁸.

De este modo, la elección del representante, que antes estaba alineada al principio ideológico (no muy seguido, de hecho), ahora está influenciada por otros tipos de intereses y criterios de juicio. Y es justamente en este punto crucial que la ausencia de una ética de la ciudadanía se hace sentir pesadamente. La principal defensa del pacto constitucional está en el modo en el que los ciudadanos eligen a sus representantes, en los criterios que los inspiran y en el hecho de sentirse parte de un único cuerpo social, y no ya individuos con sus propios intereses particulares.

²⁷ Hemos afrontado este problema en el volumen *Diritti dell'Uomo, Diritto Naturale, Etica Contemporanea*, Giappichelli, Torino, 1989.

²⁸ MANIN, B., *La Democrazia dei Moderni*, Anabasi, Milano, 1992.

Eligiendo a los propios representantes, los ciudadanos participan esencialmente en la formación de sí mismos; es decir, ejercitan un deber no sólo político sino también ético, que se concreta en el hecho de asumir sus propias responsabilidades. Este particular valor moral del régimen representativo fue —como es bien sabido— puesto a la luz por John Stuart Mill²⁹ para quien tal sistema debería formar personas virtuosas en cuanto, participando en el proceso de representación, el ciudadano no ve más el propio interés privado, sino también el bien público. "Autogobierno" significa, entonces, educarse a sí mismo dentro de las virtudes sociales. La virtud del ciudadano radica en su capacidad de proporcionar, con sus intenciones, el bien común, "a través de la representación, cada quien se convierte —por decirlo de alguna manera— en alguien mejor de lo que era como ser individual"³⁰. El proceso de representación debería ser un proceso de socialización y de edificación del espíritu cívico.

Pero justamente Pizzorno hace notar que el canal de la representación no se defiende por sí mismo de sus degeneraciones y de sus usos impropios. Para alcanzar sus objetivos educativos necesita de una sociedad que respete determinadas condiciones: por ejemplo, en ella deben existir otros canales en los que el ciudadano pueda perseguir su interés privado; de lo contrario se verá compelido a hacer confluir esta búsqueda dentro del proceso mismo de representación. Consecuentemente, aumentaría el uso de la representación tendenciosa en todos los ámbitos de la vida social y esto conducirá, inevitablemente, a su degeneración. En efecto, serán sometidos a los mecanismos de la representación procesos relativos a decisiones que hay que tomar en lo que respecta a ciertas materias, para las que son inadecuados. De hecho, sucederá que una dimensión oculta de acuerdos y negociados "bajo la mesa" suplirá a la ineficiencia a la hora de la toma de decisiones y una vena de autoritarismo se introducirá subrepticamente en la vida pública.

Ciertamente, la representación no basta para lograr el bien común; ésta es simplemente un canal necesario que permite alcanzarlo si se hallan presentes en la sociedad otras condiciones favorables³¹. Aquí sólo hemos querido señalar la importancia del proceso de representación a los efectos de la edificación de la ética pública de la ciudadanía. Pero dicho canal será ineficaz (y, algunas veces, hasta nocivo) si desde adentro del cuerpo político no están activos otros componentes; si no están presentes algunos lugares de identificación colectiva de tipo ideal e institucional, que permitan aquella clarividencia requerida para el logro del bien común.

VII. *Derechos del hombre y derechos del ciudadano*

Una ética de la ciudadanía no puede surgir de la nada ni se funda en sí misma, sino que debe basarse a su vez en una vida ética consolidada a través de la praxis, sobre la capacidad de percibir los valores morales, abandonando un miope egocen-

²⁹ MILL, J. S., *Representative Government*, 1861.

³⁰ PIZZORNO, A., "I regimi rappresentativi: crisi e corruzioni", *Parole-chiave*, 5, 1994, pág. 67.

³¹ *Ibidem*, pág. 77.

trismo. Ésa es una verdad ética, siempre que no sea patrimonio de una determinada sociedad o, peor aún, de un grupo; una ética, por lo tanto, cerrada. Una verdadera ética ciudadana está abierta a dimensiones más vastas.

Pero hoy existe un factor nuevo, que puede ser favorable al desarrollo de una ética de la ciudadanía. Me refiero al poderoso fenómeno de la expansión de los derechos del hombre que está custodiado por la atenta mirada de todos los hombres. Se va configurando, hoy por hoy, una ética común a nivel internacional, un *ius gentium*, que se constituye conjuntamente en fundamento y vínculo para la ética de la ciudadanía. Se trata de la nueva "ley de los pueblos", por usar la expresión de Rawls³². Hoy no podemos más considerar democrática una constitución que no tutele los derechos del hombre sancionados por los tratados constitucionales. El contenido del pacto social no está confiado a la mera voluntad de los contrayentes, sino que tiene —como ha afirmado Habermas— un curso orientado. La recepción de los derechos del hombre convierte al contenido del pacto social (por un lado) en algo que ya no es más ni disponible ni negociable.

Si observamos, por ejemplo, a la Constitución italiana, es claro el intento de la Asamblea Constituyente. En el artículo 2° existe un acto formal de reconocimiento de los derechos del *hombre* en toda la extensión panorámica de los mismos, y desde el artículo 3° en adelante desaparece el hombre y aparece como actor social y político el *ciudadano*³³. Esto significa que la Constitución se utiliza para efectivizar los derechos del hombre desde dentro de nuestra comunidad política. La ciudadanía es el modo en el que es tutelada y respetada la dignidad humana en nuestra vida social y política. Esto es, sin duda, el sentido originario del texto constitucional, sentido que se volvió aún más cargado de significado a medida que el contenido al cual se retrotrae del artículo 2° —los derechos del hombre— fue profundizado ulteriormente. Cada acto de reconocimiento por parte de nuestro gobierno, de los tratados y convenciones internacionales en temas de derechos humanos, significa algo así como el cambio de un recipiente al otro, de los derechos del hombre a nuestro concepto de ciudadanía.

Por esto, no estoy en absoluto de acuerdo en establecer diferencias entre los derechos del hombre y los derechos del ciudadano. Ciertamente, es necesario evitar la inflación del uso de los derechos y establecer con más claridad la diferencia entre

³² Cfr. nuestro "Una moralità basata sui diritti", en ZAMAGNI, S. (a cura di), *Economia, Democrazia, Istituzioni in una società in trasformazione. Per una rilettura della Dottrina Sociale della Chiesa*, Il Mulino, Bologna, págs. 379-415.

³³ Art. 2°: "La República reconoce y garantiza los derechos inviolables del hombre, ya sea como individuo o dentro de formaciones sociales donde se desenvuelve su personalidad y requiere de la adecuación de los deberes inderogables de solidaridad política, económica y social".

Art. 3°: "Todos los ciudadanos tienen idéntica dignidad social y son iguales ante la ley, sin distinción de sexo, raza, lengua, religión, opiniones políticas, condiciones personales y sociales. Es deber de la República remover los obstáculos de orden económico y social, los que, limitando de hecho la libertad y la igualdad de los ciudadanos, impiden el pleno desarrollo de la persona humana y la efectiva participación de todos los trabajadores en la organización política, económica y social del país".

los derechos en su sentido propio y las situaciones de naturaleza diversa³⁴. Pero así como no haría descender como clase social los derechos del hombre a una clase inferior (que sería la de los servicios sociales), del mismo modo no insistiría sobre la distinción entre los derechos de la persona y los del ciudadano. Dentro de la óptica que defendemos aquí, el ciudadano es el hombre mismo en cuanto perteneciente a una comunidad política, y es importante que ésta se convierta cada día más y mejor en el lugar en el que el hombre en su totalidad (y cada hombre) pueda encontrar respeto, contención, tutela, reconocimiento y realización de su propia identidad³⁵.

³⁴ Cfr. RODOTÁ, S., "Cittadinanza: una postfazione", en ZOLO, D. (a cura), *La Cittadinanza...*, cit., pág. 307.

³⁵ Para el desarrollo de esta línea de tendencia, DONATI, P., *La Cittadinanza societaria*, Laterza, Roma-Bari, 1993.