

## **PARTICIPACION CIUDADANA Y DIVERSIDAD CULTURAL EN LOS PROCESOS DE INTEGRACION SUDAMERICANOS .**

### **Guillermo Eduardo Elías Sánchez**

Abogado y Procurador.  
Profesor Adjunto en la Cátedra de Derecho  
Internacional Público y Comunitario.  
Universidad Nacional de La Rioja.

#### **Palabras claves:**

*Participación ciudadana,  
Estado, ciudadanía,  
ciudadanos, diversidad.*

#### **Key words:**

*Citizen participation,  
State, citizenship,  
citizens diversity.*

### **Resumen**

En los últimos años y como consecuencia de las crisis políticas acaecidas en países de América del Sur, ha surgido un renovado interés por el tema de la Ciudadanía y la participación Ciudadana. En el marco de la Comunidad Andina de Naciones y del MERCOSUR, en donde conviven diferentes culturas, existe un bajo nivel de sentimiento de pertenencia a la región y de conciencia de ciudadanía regional.

## **Abstract**

In recent years and as a result of political crises in countries in South America, there has been a renewed interest in the issue of citizenship and civic participation. In the framework of the Andean Community of Nations and MERCOSUR, where different cultures coexist, there is a low sense of belonging to the region and regional awareness of citizenship

### **I) La participación ciudadana y la diversidad cultural:**

En los últimos años ha experimentado un renovado interés el concepto de Ciudadanía. Este se debe a que el mismo se encuentra estrechamente ligado a la idea de derechos individuales y a la noción de vínculo con una comunidad particular. Este concepto es el que puede ayudar a clarificar lo que está en juego en el debate entre liberales y comunitaristas. Dentro de lo que al tratamiento de Ciudadanía se refiere aparecen dos cuestiones que suelen tratarse y que son el de la ciudadanía como condición legal y el de la ciudadanía como actividad deseable según la cual la calidad de mi ciudadanía depende de mi participación en la comunidad política.

Pero el grado de participación política que un ciudadano pueda tener depende de los mecanismos legales e institucionales que el Estado pueda brindar. Es así como aparece ligado al grado de participación ciudadana el trato igualitario que los ciudadanos deben recibir. Las constituciones de los distintos países enfáticamente señalan que todos los habitantes deben ser iguales ante la ley. Ahora este trato igualitario ¿Realmente existe?

Sobre este punto existen distintas posiciones teóricas. Entre los liberales una de las posiciones más influyentes es la desarrollada por John Rawls en "Una teoría de la Justicia". Este autor diseña como procedimiento argumental una situación hipotética en la que los representantes de los ciudadanos escogen principios de justicia sujetos a ciertas restricciones de información que garantizan la imparcialidad de las deliberaciones. Parte de la base de la situación hipotética de un "velo de ignorancia" en el cual los representantes de las personas escogen una serie de principios de Justicia que les garanticen la mayor cuota posible de bienes primarios. Rawls pretende a partir de estos principios de justicia lograr una neutralidad de objetivos la cual no se compromete con: a) la idea de que el Estado habrá de asegurar para todos los ciudadanos igualdad de oportunidades, y b) la que sostiene que el Estado no hará nada que vuelva más probable que los individuos acepten alguna concepción particular, más que otra.

Estos postulados de liberales como Rawls ha dado lugar a la crítica de aquellos pensadores denominados comunitaristas, quienes sostienen que los liberales promueven el individualismo propio de las sociedades modernas y excluyen de considerar a los distintos sectores de la comunidad. Es decir consideran que no se tiene en cuenta un fenómeno que es el del "multiculturalismo".

Es un hecho cierto que en las sociedades actuales, existen diferentes grupos de personas como por ejemplo aborígenes, negros, mujeres, minorías étnicas y religiosas, que pese a poseer los derechos comunes de toda ciudadanía, se sienten excluidos de la "cultura compartida". En algunos Estados no solo existen diferentes grupos sociales excluidos, sino que además conviven en ellos diferentes naciones, y son los llamados Estados multinacionales.

Existe un importante número de teóricos que sostienen que el concepto de ciudadanía debe tener en cuenta las diferencias que se dan en los distintos Estados. A este grupo de autores se los suele llamar "pluralistas culturales". Entre estos autores encontramos a Iris Marion Young quien sostiene que a los fines de dar respuesta a las necesidades específicas de grupos minoritarios, debemos sostener una concepción de "ciudadanía diferenciada". De acuerdo a los postulados de estos autores los miembros de un determinado grupo minoritario serían incorporados a la participación en la comunidad política, no solo como individuo sino a través de su pertenencia a un grupo. Por ejemplo algunos grupos de inmigrantes reclaman derechos especiales para hacer posible sus prácticas religiosas. Otros grupos reclaman una mayor participación política en las instituciones a través de una mayor representación, o bien reclaman desde hace un largo tiempo un autogobierno, como por ejemplo los habitantes de Quebec, o los catalanes en España.

Iris Marion Young sostiene que elaborar una concepción universal de ciudadanía que "trascienda las diferencias grupales sería injusta porque tiende a la opresión de los grupos excluidos. Sostiene que "en una sociedad en donde algunos grupos son privilegiados mientras otros están oprimidos, insistir en que como ciudadanos las personas deben dejar de atrás sus filiaciones y experiencias particulares para adoptar un punto de vista general, solo sirve para reforzar los privilegios".<sup>1</sup>

Young da dos razones por las cuales la verdadera igualdad pasa por afirmar las diferencias grupales. Primero porque considera que los grupos culturalmente excluidos se encuentran en desventaja respecto de cara al proceso político, por lo cual la solución consiste en proveer medios institucionales para el reconocimiento explícito y la

---

<sup>1</sup> Young Iris Marion. La Justicia y la Política de la diferencia. Trad de Silvina Álvarez, Madrid. Año 2000. pp 78

representación de los grupos oprimidos. Segundo que los grupos culturalmente excluidos tienen necesidades particulares que solo pueden verse satisfechas por políticas diferenciadas. Estas pueden ser por ejemplo las de derechos lingüísticos para los hispanos, y las reivindicaciones territoriales para los aborígenes. También se han señalado normas que consistan en la suspensión de la aplicación de normas que interfieren con el culto religioso, como las relativas al descanso dominical o la faena de animales como aquellas normas que obligan a los motociclistas a usar casco cuando este interfiere con el uso del turbante.

Uno de estos autores (Charles Taylor) sostiene que en pos de dar respuesta a los reclamos de distintos sectores sociales, es posible defender una variante del liberalismo, que consistiría en un respeto por las libertades fundamentales, garantías, derechos e inmunidades básicas, que son características de las sociedades liberales modernas, con los requerimientos de comunidades "con poderosas metas colectivas". Sostiene Taylor que más y más sociedades de hoy resultan ser multiculturales en el sentido de que incluyen más de una comunidad cultural que desea sobrevivir. Y las rigideces del liberalismo procesal pronto podrían resultar impracticables en el mundo de mañana.

Will Kymlicka señala que es posible compatibilizar el reconocimiento de ciertos derechos colectivos con las restricciones impuestas por los derechos individuales. Distingue dos tipos de derechos colectivos: a) aquellos que autorizan a los miembros de un determinado grupo a poner límites a la libertad de sus miembros y b) aquellos que hacen referencia a "el derecho de un grupo a limitar el poder político y económico ejercido sobre dicho grupo por la sociedad de la que forma parte con el objeto de asegurar que los recursos y las instituciones de que depende la minoría no sean vulnerables a las decisiones de la mayoría.

Los detractores de la ciudadanía diferenciada sostienen que si los distintos grupos son estimulados a replegarse sobre sí mismos y a centrarse en su diferencia (sea de tipo racial, étnica o religiosa), la esperanza de una verdadera fraternidad entre los ciudadanos tiende a desvanecerse. La ciudadanía dejara de ser entonces un vehículo para cultivar el sentido de comunidad y de propósitos compartidos.

Por otra parte muchos críticos ven que esta ciudadanía diferenciada pueda estimular políticas de reivindicación, y que los grupos minoritarios inviertan más tiempo en alimentar una imagen de postergación como apoyo al reclamo de sus derechos, en lugar de trabajar para la superación de las desventajas.

Kymlicka distingue tres tipos de derechos grupales. Ellos son:

a) Derechos especiales de representación: Sobre estos Young considera que los grupos minoritarios, requieren tener un tipo de representación especial, la cual es una respuesta a las condiciones de opresión. Kymlicka sostiene que estos derechos de representación especial de un sector pueden ser tomados como medidas provisorias en la marcha hacia una sociedad en la cual este tipo de representación no se haga necesaria.

b) Derechos de autogobierno: Estos derechos son los exigidos por ciertos grupos o etnias de manera permanente fundados en el principio de autodeterminación. Un ejemplo de ello son las poblaciones aborígenes, los habitantes del Quebec en Canadá quienes reclaman el derecho de gobernarse a sí mismos en ciertos temas cruciales con el fin de asegurar el desarrollo libre y pleno de los intereses de su gente. Estas minorías nacionales pretenden no una mejor representación en el gobierno central, sino una transferencia

lisa y llana de las facultades legislativas desde el gobierno central hacia sus comunidades.

c) Derechos multiculturales: Estos son reclamados en países que han experimentado una gran inmigración como el caso de EEUU, en los cuales ciertos grupos minoritarios exigen un financiamiento público para la educación bilingüe y la suspensión de leyes que limiten sus prácticas religiosas. Estos derechos si bien no aspiran a ser temporarios, a diferencia de los de autogobierno que estimulan la independencia, los multiculturales promueven la integración a partir de las diferencias.

Estas tres clases de derechos pueden presentarse superpuestas, es decir que los miembros de un grupo social pueden reclamar uno dos o tres de los derechos nombrados.

Teniendo en cuenta el reclamo de alguno de estos tres derechos señalados podemos decir que la ciudadanía es un concepto mucho más diferenciado y menos homogéneo del que supusieron los teóricos políticos.

Cabe preguntarse si la adopción de estos derechos no traería aparejado un grave problema en lo que a la función integradora de la ciudadanía se refiere. Sobre este interrogante Kymlicka sostiene que: "en términos generales, los reclamos de derechos de representación y de derechos multiculturales constituyen de hecho una demanda de inclusión. Los grupos que se sienten excluidos desean ser incluidos en la sociedad global y el reconocimiento y la acogida de su "diferencia", son considerados un camino para facilitar este proceso."<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Kymlicka Will, 1997. El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en Teoría de la ciudadanía. Artículo publicado en Revista Ágora n° 7. pág. 21

Lo referente a un derecho de representación especial no es sino una aplicación de una vieja aspiración democrática según la cual todos los sectores sociales deben verse representados y no solo una mayoría que es la que en definitiva toma las decisiones. El problema que se presenta en torno a esto es lo relativo a las dificultades prácticas para decidir qué grupo tiene derecho a ser representado. Confeccionar una lista de los grupos sociales a los cuales se los puede considerar oprimidos podría llevarnos a englobar a la mayor parte de la población, porque a las minorías étnicas se le podrían sumar los grupos religiosos, comunidades de homosexuales, ancianos, pobres, minusválidos etc. y a su vez los distintos sub-grupos que de cada uno de los mismos podrían desprenderse y reivindicar sus derechos.

El derecho de representación como los derechos multiculturales procura la integración de los distintos sectores en una comunidad más amplia a partir de sus diferencias. Queda claro en estos casos que la concesión de una ciudadanía diferenciada es necesaria para integrar a los sectores excluidos. En consonancia con esta idea Maíz sostiene que "tratar de modo igual a los desiguales supone, de hecho, el mantenimiento de la desigualdad. La auténtica igualdad debe permitir acomodar las diferencias y proteger los precarios contextos cultural nacionales minoritarios..."<sup>3</sup>

No obstante el problema se presenta con el segundo de los derechos grupales analizados que es el de autogobierno. Y decimos problema porque mientras los dos anteriores procuran una integración social, este por el contrario tiende a la secesión, tiende a debilitar los vínculos con la comunidad política. En este supuesto es poco probable que la posición de la ciudadanía diferenciada pueda en este caso cumplir con una función integradora.

---

<sup>3</sup> Safran William y Maíz Ramón. 2001. Identidad y autogobierno en sociedades multiculturales. Editorial Ariel Barcelona, Pág. 80.



En el caso de los Estados multinacionales la solución que se pretendió darle al problema trató de resolverse institucionalmente a través del federalismo.

Pero nos preguntamos ¿Cuál es la fuente de unidad en un país multinacional? Rawls como fuera señalado al principio cree encontrar la solución a través de una serie de principios de justicia comunes, sin entrar a considerar diferencias particulares. Señala este autor que “si bien una sociedad bien ordenada está dividida y signada por el pluralismo, el acuerdo público sobre cuestiones de justicia política y social, sostiene los lazos de amistad cívica y protege los vínculos asociativos”.<sup>4</sup>

Pero el hecho que dos o más grupos nacionales compartan principios de justicia comunes no es razón para que los mismos quieran mantenerse unidos. Una concepción de Justicia compartida no necesariamente genera una identidad común. La pregunta es cómo construir una identidad común en un país en donde la gente no solo pertenece a comunidades políticas diferentes sino que lo hace de diferentes maneras, es decir algunos se incorporan como individuos y otros a través de su pertenencia comunitaria. Es aquí según Kymlicka donde se hace necesario una teoría de la ciudadanía y no solamente una teoría de la democracia o de la justicia.

Maíz señala que a los fines de superar los problemas que presenta el plurinacionalismo se han intentado desde el punto de vista teórico algunas soluciones. Uno de esos aportes es el argumento nacionalista cuya lógica reside en que la existencia de diferentes naciones dentro de un Estado, autoriza a la formación de tantos Estados como naciones habiten un territorio. Es decir que el horizonte último de esta teoría es la secesión, la desintegración del Estado multinacional. Esta postura recibe como críticas que no busca una reformulación del

---

<sup>4</sup> Rawls John, Pág. 540

Estado uninacional, sino que lisa y llanamente propugna la aparición de nuevos Estados.

Otra posición sería por el contrario la del monoculturalismo, es decir el reconocimiento de una sola nación, y la aplicación de ciertas políticas tendientes a reforzar los rasgos sobresalientes de dicha Nación. Estas políticas pueden ser por ejemplo la enseñanza de una sola lengua, difusión de narrativas mítico-simbólicas, de exclusión de lo ajeno a través de la diferenciación entre ciudadanos nacionales "auténticos" y meros "residentes permanentes" cuya cultura es tratada como una anomalía.

La solución propuesta por el autor citado es la del llamado "federalismo multinacional". Este parte de una crítica hacia el federalismo clásico que si bien trajo soluciones al problema del orden, no fue capaz de resolver los problemas de las plurinacionalidades en el territorio de un Estado. La propuesta del autor parte de la necesidad de una serie de unidades federales que coincidan con la localización territorial de los diversos grupos nacionales o regionales existentes en el Estado. Pero señala que en ningún modo implica erosión asimétrica de la solidaridad interterritorial de los estados miembros. La virtualidad última del federalismo multinacional sería la de aportar un marco viable de acomodación y tolerancia para los diferentes nacionalismos en presencia mayoritarios y minoritarios, reduciendo los beneficios de la secesión generados por el Estado-Nación y evidenciando las ventajas económicas, políticas y culturales de la coexistencia de varias naciones.<sup>5</sup>

## **II) Diversidad cultural en América del sur e integración**

---

<sup>5</sup> Safran William y Maíz Ramón. 2001. Identidad y autogobierno en sociedades multiculturales. Editorial Ariel Barcelona. Pág. 94

Han pasado más de treinta años desde que se firmara el acuerdo de creación de lo que hoy se denomina Comunidad Andina, y más de veinte desde la creación del MERCOSUR, pero a pesar del tiempo transcurrido no termina de hacerse clara en la mente de la población la idea del proceso de integración ni de cuales son al final de cuentas sus beneficios.

Y es que a pesar de sus avances, el proceso no ha sido capaz de integrar a importantes sectores de la sociedad, lo cual hace evidente un desgaste del sistema democrático representativo, agravado con altos niveles de pobreza imperantes que amenazan con quebrar la legitimidad de la Comunidad Andina y del MERCOSUR dado que estos procesos se manejan a niveles exclusivamente intergubernamentales.

Esta falta de participación ciudadana ha determinado que se produzcan las siguientes consecuencias: 1) Un bajo nivel de sentimiento de pertenencia a la región y de conciencia de ciudadanía regional, 2) la falta de conocimiento de las características y alcances del proceso de integración regional y la percepción del bloque como una estructura meramente económica desvinculada de las necesidades e intereses de la sociedad civil de los países integrantes, 3) La existencia de una visión fundamentalmente nacional de la superación de los problemas, 4) El desconocimiento de las culturas, historias y costumbres de los distintos países, fenómeno a veces agravado por ciertos estereotipos negativos respecto de otros.

Esta importante centralización en la toma de decisiones por parte de los Estados miembros es lo que ha provocado una crisis en el sistema representativo de gobierno y consecuentemente un estancamiento en determinados periodos del sistema de integración, dado que la población no se siente parte en los temas que le competen y por ende no respalda las decisiones que adoptan sus autoridades.

Tampoco los órganos de la Comunidad Andina y del MERCOSUR hicieron mucho para integrar a los distintos sectores de la población razón por la cual habrá que revisar la Agenda Social de esta y lograr que la participación de los sectores sociales excluidos se cumpla.

Las crisis democráticas en algunos países sudamericanos denotan el rol que está tomando el ciudadano. Si esto acontece en cada uno de los países se producirá un reflejo cierto en los procesos de integración sudamericanos, ya que los mismos habrán perdido su rol como integradores de los pueblos. Todo esto acontece mientras los procesos se sigan manejando a niveles solamente gubernamentales y mientras los ciudadanos no sean gestores de las oportunidades que los mismos puedan brindarles.

Una de los aspectos que se han evidenciado en algunos países americanos está dada por el no otorgamiento de espacios de participación a algunos grupos importantes como son las comunidades indígenas. Un ejemplo de ello fue la crisis producida en Bolivia en el año 2003 como consecuencia de las políticas neoliberales aplicadas por el entonces presidente Sánchez Losada, las cuales afectaban a los sectores indígenas más marginados de la población. Ello dio lugar al surgimiento de dos líderes indígenas Evo Morales y Felipe Quispe.

En el marco de la Comunidad andina de Naciones en el año 2001 se firmó el protocolo de Machu Pichu sobre la democracia, los derechos de los pueblos indígenas y la lucha contra la pobreza. En este documento los Estados miembros se comprometen a velar por los derechos de los pueblos indígenas, a profundizar la democracia en sus naciones y a proponer una lucha frontal contra la pobreza. No es posible desligar la firma de este documento a los sucesos en Ecuador y Bolivia que involucraron a organizaciones indígenas.

No obstante el notable adelanto que constituyó el protocolo de Machu Pichu en lo que a los derechos indígenas significa, estos no cuentan a la fecha con un foro adecuado de participación. La situación de extrema pobreza en que viven los pueblos originarios, requieren de mecanismos que soluciones sus problemas más allá de los que pudieran existir en sus propios países. Estos pueblos indígenas no han sido capaces de insertarse en un medio global que amenaza con borrar o transformar su arraigada cultura. La apertura de mercados no solo implica la entrada de productos y servicios, sino toda una nueva forma de apreciar las cosas, una nueva cultura que queremos adquirir y que no todos pueden o quieren asimilar.

En este sentido sería deseable un foro de participación indígena y que funcione a nivel consultivo integrado por las más importantes organizaciones indígenas y que tenga cierto poder en la adopción de políticas de migración, laborales, productivas, educativas y de salud, las cuales ayudarían a formar una imagen más clara de las necesidades de los pueblos, a los fines de generar acciones concretas para solucionar problemas estructurales como la pobreza o incluso ayudar a formular metodologías de trabajo para temas importantes como la violencia o el narcotráfico dado que son los pueblos indígenas los más afectados por esos problemas. No se trata solo de reconocerlos, sino de incorporar una visión que es parte de la realidad social de los países miembros.

### **III) Conclusiones**

En este breve análisis se han visto las posiciones teóricas vinculadas a la participación ciudadana en el Estado y a la igualdad de oportunidades de los miembros de la sociedad en el ejercicio de dicha participación. Es así como se analizó la posición liberal identificada con

Rawls sobre la neutralidad objetiva del Estado al momento de asegurar los derechos individuales y la crítica de los sectores llamados comunitaristas o multiculturalistas sobre las posturas liberales a quienes acusan de no tener en cuenta las diferencias étnicas y culturales existentes en algunos Estados. Los países de América del sur no escapan al análisis, pudiendo advertirse que existen distintos sectores que se encuentran excluidos de una igualdad en la participación.

Es por lo tanto fundamental para superar la situación descripta que los órganos tanto del MERCOSUR como de la COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES, implementen los mecanismos institucionales para que los ciudadanos logren una efectiva participación. Resultaría de suma importancia que el ciudadano pudiera opinar sobre los temas que le competen y logran el anhelo de un desarrollo conjunto de los Estados miembros.

Resulta de suma importancia que en estos procesos se produzca un crecimiento de la participación ciudadana, para reforzar los sentimientos de pertenencia a la región y de conciencia de una ciudadanía regional. Esto sin lugar a dudas afianzaría tanto al MERCOSUR como a la COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES.

## **Bibliografía**

Cárdenas Víctor Hugo y otros. 2011. *Participación Política Indígena y Políticas Públicas para Pueblos Indígenas en América Latina*. Fundación Konrad Adenauer. La Paz.

Kymlicka Will, 1997. "El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en Teoría de la ciudadanía". Artículo publicado en *Revista Ágora* n° 7.

Rawls John. 1971. *Una teoría de la Justicia*. Fondo de cultura económica. México.

Safran William y Maiz Ramon. 2001. *Identidad y autogobierno en sociedades multiculturales*. Editorial Ariel Barcelona.

Taylor Charles. 1993. *El Multiculturalismo y la política del Reconocimiento*. Fondo de Cultura Económica. México.

Young Iris Marion. *La Justicia y la Política de la diferencia*. Trad de Silvina Álvarez, Madrid.

\_\_\_\_\_. 1996. "Vida política y diferencia de grupo: una crítica del ideal de ciudadanía Universal", en Carme Castells comp. Paidós. Barcelona.

Declaración de Machu Pichu.

#### **Cita de este artículo:**

SÁNCHEZ, G. E. (2016) "Participación ciudadana y diversidad cultural en los procesos de integración". *Revista IN IURE [en línea]* 15 de Mayo de 2016, Año 6, Vol. 1. pp. 61-75. Recuperado (Fecha de acceso), de <http://iniure.unlar.edu.ar>