

ARTIGOS

CIUDADANÍA Y POLÍTICA SOCIAL

*Jorge Alonso**

Resumen

La ciudadanía no puede entenderse al margen de los derechos. La democracia se funda en derechos y se ejercita en la defensa de los derechos. Los derechos humanos, los indígenas, los de género, los culturales, los individuales, los colectivos producen responsabilidades y solidaridades. La ciudadanía y sus derechos son muy dinámicos, y siempre están en proceso de cambio y reconstrucción. Debemos aprender a combinar el respeto a la igualdad y a la diversidad. Se trata obviamente de un proyecto de sociedad alternativa que tiene como meta asegurar la democracia plena en lo político y extenderla a los planos económico, social, cultural y ambiental. Este planteamiento apunta que una democracia social significa que las grandes opciones socioeconómicas sean democráticamente discutidas y decididas por los ciudadanos y no por un puñado de poderosos escudados en supuestas leyes implacables de un mercado.

Palabras clave: Ciudadanía, derechos sociales, política social, solidaridad.

La perspectiva abierta por Marshall (1950) permitió visualizar una gran gama de aspectos en la definición de la ciudadanía. Esta ha sido vista como uno status conferido y reconocido a miembros de una

* Professor da Universidad de Guadalajara, México.
E-mail: jalonso@ciesasoccidente.edu.mx

nacionalidad. La ciudadanía no puede entenderse al margen de los derechos. La ciudadanía se concibe como la titularidad de derechos. La democracia se funda en derechos y se ejercita en la defensa de los derechos. Los derechos humanos, los indígenas, los de género, los culturales, los individuales, los colectivos producen responsabilidades y solidaridades. La democracia remite a la ciudadanía, sin la cual no podría haber poder legítimo correspondiente a la soberanía popular. El concepto de ciudadanía refiere a prácticas conflictivas vinculadas con quién puede y tiene que decidir. La ciudadanía y sus derechos son muy dinámicos, y siempre están en proceso de cambio y reconstrucción. Se aprende a ser ciudadano. El ciudadano para ser tal se erige frente al poder del estado, y también frente al poder del dinero. Hay un proceso de ciudadanización extensiva. Como todo proceso, es lento y no tiene unidireccionalidad. Hay una concientización cívica que inicia por el rechazo a la imposición y al engaño. Se van constituyendo organismos civiles que del reclamo específico pasan en su contacto con los poderes establecidos a jugar un papel crítico de la dominación. Hay resurgimiento ciudadano que reclama democratización. La cultura política democrática transforma actitudes de sumisión en reclamos y prácticas verdaderamente ciudadanos, pues la ciudadanía contiene tanto la abolición de privilegios con la creación y defensa de derechos universales. La ciudadanía se basa en los derechos cívicos individuales que implican libertad personal, respeto a la vida, a la integridad, a la propiedad, a expresar libremente sus ideas, a profesar o no una fe, a todo lo que configura la individualización y su autonomía. La falta de autonomía menoscaba la ciudadanía. La ciudadanía civil es sobre todo respeto a la autonomía de las personas. Pero no se ha quedado ahí. También incluye los derechos políticos a reunirse libremente, a organizarse, a manifestarse, a aspirar al poder público, a participar en él, a deliberar sobre lo que tiene que ser decisiones para todos, votar y ser votado, a pedir cuentas a los gobernantes etc. Los rasgos más destacables de la ciudadanía política son los de las participaciones en las deliberaciones y en las decisiones colectivas. Estos dos pilares fueron por mucho tiempo los más generalmente reconocidos, y también en ellos se fueron ampliando y esclareciendo derechos específicos. Pero las luchas populares instauraron y defendieron los derechos sociales que tienen que ver con la seguridad en una vida digna, al trabajo, a la vivienda, a la salud, a la educación, al retiro. El espectro de ha ido abriendo, y la ciudadanía ha

implicado también otros derechos fundamentales como el de un ambiente sano, a la defensa de la ecología. En esta lógica y más allá de los planteamientos de Marshall (1950) se ha llegado a los derechos culturales, a la identidad colectiva, a la diferencia. Estos derechos se han ido fijando constitucionalmente. En México los derechos a la educación, salud, alimentación, vivienda, trabajo, seguridad social, al desarrollo social, a la no discriminación y al disfrute de un medio ambiente sano se encuentran consagrados legalmente.

Sin embargo, con el predominio de las medidas neoliberales, las conquistas sociales han ido quedando relegadas y la situación de exclusión y miseria se han vuelto ya intolerables. El desarrollo de los derechos sociales han entrado en conflicto con la inseguridad de los ingresos en una economía de mercado sin acotamientos (MARSHALL, 1965). Desde los poderes económicos se limita la ciudadanía. Con el proceso de globalización se acrecienta el proceso de una individualización que favorece a los que más tienen y se pretende debilitar la acción y los reclamos ciudadanos. Las luchas populares habían conseguido que se tuviera creciente conciencia de que el Estado era el responsable de ofrecer un marco institucional y de garantizar a los sectores débiles de la sociedad una defensa contra las implacables embestidas del estado. Con el avance del neoliberalismo se debilitó la parte social de la relación entre el estado y los desfavorecidos. No obstante desde abajo prosigue la lucha por mantener viejas conquistas y por conseguir nuevas. La política social se ha vuelto una parte de la contienda de la ciudadanía (ROBERTS, 2003).

Esta nueva lucha, primero de resistencia y últimamente de propuesta ha logrado que los organismos internacionales tengan que conectar los problemas del desarrollo y de la equidad con el de ciudadanía. En esta forma la Cepal en el año 2000 puntualizó que la ciudadanía, desde una perspectiva integral, implica un compromiso de los poderes públicos con todas las personas. Resaltó que correspondía al Estado respetar la autonomía individual, permitir y promover la participación ciudadana y brindar en forma consistente con el desarrollo económico las posibilidades de bienestar social y oportunidades productivas. Aunque destacaba una limitante: esto último tenía que ver con las posibilidades reales. Es decir, ponía de relieve el problema fiscal que fue precisamente por donde hizo agua la anterior política social del Estado benefactor. El Estado debe tener una sana economía basada en recursos fiscales provenientes de

sus contribuyentes. Y en un mundo globalizado donde los recursos financieros andan en busca de mejores nichos temporales, los Estados de han visto limitados para extraer más recursos fiscales de quienes más tienen. Pero también esta ha sido la defensa de muchos Estados plegados a las políticas neoliberales, para no buscar imaginativamente como conseguir fiscalmente recursos de los ciudadanos con equidad. El documento de la CEPAL destaca que el movimiento de la ciudadanía es recíproco. Aceptando que el Estado tiene la obligación de garantizar los derechos sociales, también indica que los ciudadanos tienen no solo derechos sino obligaciones para participar en los asuntos públicos. Y una de esas obligaciones fundamentales es la de pagar impuestos. No se puede reclamar los derechos ciudadanos si no se cumplen las obligaciones fiscales. El Estado no debe desentenderse del deterioro de la cohesión social. Tiene que atender la seguridad ciudadana en toda la extensión de la palabra. A su vez, los ciudadanos no pueden alejarse de deberes cívicos de participación.

Para la Cepal América Latina enfrenta con urgencia los tres retos del desarrollo económico, de la equidad y de la ciudadanía. Ciertamente hay una relación activa en los dos sentidos: del estado a la ciudadanía, y de esta hacia el Estado. La parte que ha sido más enfatizada, porque es donde hay muchas deficiencias es la que apunta que el ciudadano debe recibir de parte del Estado el apoyo que le permita ejercer sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ecológicos. Hay en esto una cuestión básica: esos derechos son exigibles. En más, hay un derecho fundamental, intrínseco previo que posibilita la exigencia de los derechos. Para decirlo en otra forma: los derechos particulares son exigibles, pero además existe un derecho radical: el derecho a exigir los derechos. También existe un proceso constitutivo. Además de que cualquiera por el hecho de serlo tiene esos derechos (ciudadanía pasiva), no se convierte en ciudadano pleno sino el exigir esos derechos por medio de acciones (ciudadanía activa). La contraparte de la ciudadanía es cumplir con sus obligaciones, y vivir un compromiso activo con el destino de sociedad en la que se convive. La Cepal insiste en que es relevante e indispensable un Estado garante de derechos; pero que eso sólo no basta para la ciudadanía, pues se requieren ciudadanos activos, participativos y solidarios. Esto último es otro de los rasgos de una ciudadanía activa: la solidaridad social (CEPAL, 2000).

Por lo que se ha visto, vivir en desasosiego, y todavía más, en pobreza, es una situación que atenta contra la ciudadanía. Condenar a las personas a una perpetua condición de pobreza y deterioro social es una profunda violación de la ciudadanía social. Pero no sólo, pues la pobreza también limita la ciudadanía cívica porque las situaciones precarias no permiten a muchos sectores de pobres se vean marginados de las decisiones públicas que les atañen, y de que su derecho a votar se ve menoscabado por quienes, abusando de sus condiciones de depauperadas se propicia el que se esto se vea como una benevolencia desde arriba que despierta una sumisión y clientelismo, así sea oculto, como un elemento de azar y no del derecho que se exija, habrá una disminución en la calidad ciudadana. Solo una ciudadanía real puede ser la base del desarrollo, de la elevación activa plena, pues los pobres por lo general son ciudadanos frágiles. Por otra parte, el fomento de la ciudadanía es un motor de búsqueda desde debajo la erradicación de la pobreza. La atención al bienestar debe estar fincada en los derechos (ZICCARDI, 2001).

A principios de 2004 en México se aprobó la Ley General de Desarrollo Social. Ha sido producto de muchas presiones desde abajo. Sin embargo, se ha apuntado que la ley no logró que se asumieran con claridad las obligaciones internacionales en materia de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Hay un importante avance en la prohibición de que los programas sean utilizados con fines distintos al desarrollo social, es decir que se utilicen para fines electorales. Hay otro evidente avance porque se reconoce un derecho a la asistencia social y al apoyo productivo. También fue un logro que se establezca que el presupuesto al desarrollo social no sólo no disminuya sino que crezca en la misma proporción que lo haga el PIB. Un mérito más tiene que ver con el mandato de crear un fondo de contingencia social. Otros logros que en el papel parecen importantes, tienen deficiencias en cuanto a su viabilidad como una señalada contraloría social, que permite que se verifique el cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a los programas, pero no se dan los cauces claros y eficaces para tal contraloría. A pesar de plantear una posibilidad de denuncia popular, no establece cómo se puede hacer, ante quiénes y las sanciones para las instituciones públicas que no cumplan. En esa forma la exigibilidad de los derechos sociales queda debilitada. Otra

crítica se refiere a que los programas sociales siguen siendo paliativos mientras persista la base económica productora de pobre. No se ponen bases para modificar la situación económica generadora de graves injusticias. Para garantizar la ciudadanía se tienen que construir sociedades inclusivas.¹

Para que los pobres tengan posibilidades de conocer sus derechos, exigirlos y luchar contra las injusticias hace falta una pedagogía de los oprimidos, una educación para la equidad y la ciudadanía. Se debe fomentar el surgimiento de una ciudadanía consciente y activa. Y el desarrollo de esta ciudadanía depende de la promoción de los valores de la identidad, la igualdad y la solidaridad para que los más pueden defenderse contra los valores del egoísmo y la exclusión que privan en los grupos dominantes (ROBERTS, 2003).

Otro aspecto en el combate por la ciudadanía es el aspecto de lo local y de las convergencias. Los reclamos muy puntuales no deben quedar fragmentados y desconectados. Hace falta un dinamismo de alianzas y convergencias mayores para poder hacer frente a los poderes concentrados y mundiales. En esta dinámica de una ciudadanía solidaria reclamando el derecho al desarrollo no podemos olvidar las implicaciones de la globalización. Un reclamo de los derechos integrales implicaría la búsqueda de una ciudadanía global y una consecuente acción con alianzas democráticas. Los movimientos altermundistas han estado planteando la urgencia de una agenda global de solidaridad. Esto llevaría a trascender las resistencias sociales locales teniendo en cuenta los poderes globales.² Las denuncias de las desigualdades deben ir acompañadas de una acción articulada en un movimiento plural. La erradicación de la pobreza no se lograra sin una activa y pujante participación ciudadana que reedite los valores de libertad, igualdad y fraternidad que iluminen un proyecto de transformación social de un nuevo mundo posible. La reformulación de esta axiología fundante de la ciudadanía tendría que resaltar que esos valores no pueden reducirse a las normas mercantiles. Un aspecto imprescindible del nuevo dinamismo da la ciudadanización en su lucha contra la desigualdad es el exigencia de acabar también con la opresión de género que han padecido la mayoría de las mujeres. La nueva ciudadanización debe ir contra toda discriminación en una construcción de una civilización mundial de la solidaridad y la diversidad. Debemos aprender a combinar el respeto a la igualdad y a la diversidad. Se ha

hecho ver que este proyecto requiere formas superiores participativas que permitan a los ciudadanos concientizarse y ejercer directamente el poder de decisión. Se trata obviamente de un proyecto de sociedad alternativa que tiene como meta asegurar la democracia plena en lo político y extenderla a los planos económico, social, cultural y ambiental. Este planteamiento apunta que una democracia social significa que las grandes opciones socioeconómicas, las prioridades de inversiones, las orientaciones fundamentales de la producción y la distribución sean democráticamente discutidas y decididas por los ciudadanos y no por un puñado de poderosos escudados en supuestas leyes implacables de un mercado que se encontraría sobre la economía al margen de las decisiones puntuales de agentes económicos. La erradicación de la pobreza no es posible sino por la construcción de una civilización de la solidaridad. Esta solidaridad debe alcanzar a la naturaleza, porque la humanidad no podrá sobrevivir sin equilibrio ecológico. En esa sociedad alternativa tendrán un lugar central las ideas del bien común, del interés público, de los derechos universales y de la gratuidad de tantos elementos básicos para vivir, como son el amor, la amistad, la comunión, el respeto, la justicia y la felicidad de compartir. (Lowy & Rodela, 2003). Este será un ejercicio alternativo y pleno de ciudadanía. Sólo una ciudadanía integral (cívica, política y social) podrá construir una democracia que se base en la democracia electoral, pero que no se limite a ella; que vea por los derechos políticos en expansión, que garantice los derechos sociales (un pleno desarrollo humano), que respete una diversidad cultural con una base igualitaria y que salvaguarde el medioambiente; es decir, una democracia también integral.

CIDADANIA E POLÍTICA SOCIAL

Resumo

A cidadania não pode manter-se à margem dos direitos, pois a democracia se fundamenta na defesa deles. Os direitos, tanto os humanos quanto os dos indígenas, os de gênero, os culturais, os individuais e coletivos devem gerar responsabilidades e solidariedades. Cabe ressaltar que a cidadania e os direitos constituem um processo dinâmico, envolvendo trocas e reconstruções. Diante disso, devemos aprender a mostrar respeito à igualdade e à diversidade.

Essa é, sem dúvida, uma proposta de sociedade alternativa que pretende assegurar a democracia plena no plano político para, depois, estendê-la para os planos econômicos, sociais, culturais e ambientais. A democracia social significa a possibilidade de as grandes opções socioeconômicas serem discutidas e decididas pelos cidadãos e não por um grupo poderoso que se baseia nas leis implacáveis de mercado.

Palavras-chave: Cidadania, direitos sociais, democracia, políticas sociais.

Notas

1. Esta ley establece un Consejo Consultivo de Desarrollo social al que le compete analizar, y proponer programas y acciones que incidan en el cumplimiento de la Política Nacional del Desarrollo Social. El primer consejo consultivo propuso que se realizaran consultas entre los beneficiarios de los programas sociales para que indicaran qué percibían que les hacía falta, y qué proponían. Se planteó la necesidad de realizar estudios e investigaciones que dieran cuenta de lo que había sucedido con la descentralización de presupuesto federal. Se insistió en la transparencia. Se advirtió que había que asegurar que se eliminara la relación autoritaria entre médicos y maestros respecto a alumnos y pacientes en el programa estrella denominado Oportunidades. Se hizo ver que era el de desigualdad. También se propuso hacer una investigación para indagar si los programas sociales eran utilizados por los diferentes partidos para apuntalar sus campañas políticas, y hacer propuestas que blindaran la política social para que fuera instrumentalizada con fines electorales. Se hicieron planteamientos para ampliar la participación ciudadana. Finalmente, lo gobierno por otro. Había un divorcio. Mientras la política económica producía pobreza, la política social sólo atendía los peores efectos de la pobreza. Se tenía que cambiar la política económica para que la población tuviera empleo, alimentación, salud, educación y vivienda; y que todo esto fuera de calidad. En esta propuesta se encontró la mayor resistencia por parte de las autoridades encargadas de política económica.
2. Cuando el escritor Saramago recibió la medalla Isidro Fabela en la Facultad de Derecho de la UNAM en febrero de 2004 afirmó que más que democracia lo que se vivía era una plutocracia. Insistió en que frente a leyes terribles y una justicia corrupta la disyuntiva era morir resignados o con dignidad. La alternativa era usar el arma de la desobediencia civil. El ciudadano debía

aprender a exigir y preguntar al poder. Exhortó a recuperar el sentido y el espíritu de la ciudadanía.

Referências

- CEPAL. *Equidad, desarrollo y ciudadanía*. Disponível em: <documento en www.flacso.org/biblioteca/cepal>. Acesso em 31 out. 2000.
- FIGUEROLA, Montserrat. Ciudadanía solidaria: el derecho al desarrollo en *La Factoría*, 17, febrero-marzo, 2002. Disponível em: <www.lafactoriaweb.com>. Acesso em 20 abr. 2005.
- LOWY, Michael; RODELA, Frei Betto. *Valores de una nueva civilización*, 2003. Mimeografado.
- MARSHALL, T. H. *Citizenship and social class*. Cambridge (UK): University of Cambridge, 1950.
- _____. *Social policy in the twentieth century*. Londres: Hutchinson, 1985.
- PINEDA, Nicolás. Tres conceptos de ciudadanía para el desarrollo de México. *El País*, ago. 1999.
- PUYANA, Alicia y Guillermo Farfán (Coords.). *Desarrollo, equidad y ciudadanía: las políticas sociales en América Latina*. México: FLACSO, Plaza y Valdés, 2003.
- ROBERTS, Bryan R. La ciudadanía, la política social y los cambios de población. In: PUYANA, Alicia y Guillermo Farfán (Coords.). *Desarrollo, equidad y ciudadanía: las políticas sociales en América Latina*. México: FLACSO, Plaza y Valdés, 2003. p. 119-142.
- WOOD, Donald. *Trinidad in transition: ten years after slavery*. Oxford: Oxford University Press, 1968.
- WOODWARD, Kathryn. *Identidade e diferença: uma introdução conceitual*. In: SILVA, T. T. da (Org.). *Identidade e diferença: a perspectiva dos estudos culturais*. Petrópolis: Vozes.
- ZICCARDI, Alicia (Comp.). *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía: los límites de las políticas sociales en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO, 2001.