



Ciudadanía y políticas públicas

David Martínez Mendizábal*

La reflexión sobre el tema de la ciudadanía resulta fundamental, pues contar con ciudadanas y ciudadanos comprometidos con diversos aspectos de la sociedad en que viven, se encuentra entre los factores que definen el tipo de país y de región que realmente opera en la cotidianidad. A contramano de como se piensa, afirmo que la magnitud y la modalidad real de participación ciudadana determina un tipo particular de democracia y por tanto, de ciertas políticas públicas. La calidad de la democracia es proporcionalmente directa a la variable participación ciudadana.

Sin embargo, como en muchos ámbitos de las ciencias sociales, hay una extrema maleabilidad en la comprensión del término de ciudadanía, pues existen nociones que ubican a ciertos ciudadanos *puros, verdaderos* representantes de todos los

sectores sociales, cuya tarea es operar en contra de los terribles y malévolos partidos y gobiernos; otras más se basan en consideraciones elitistas, ya que se considera que el ciudadano prototípico es el empresario exitoso, validado por sus relaciones culturales y sociales. Incluso, líderes ciudadanos, fabricados de forma express por los medios de comunicación, adquieren en poco tiempo una relevancia extrema y hablan en nombre de las víctimas de violencia o de otros segmentos sociales a quienes nunca escuchan.

Estas letras tienen el propósito exponer de forma muy apretada las ideas de algunos autores que ayudan a comprender el fenómeno de la ciudadanía desde una óptica crítica y aportan reflexiones conducentes hacia la definición operativa del quehacer ciudadano.

El Estado y la ciudadanía

Para Pérez Baltodano (1997), en América Latina los Estados de la región gozan de un alto grado de autonomía con respecto de la sociedad civil, así como de una gran dependencia de la economía mundial.

Esta situación contrasta con la característica fundamental de los Estados europeos que durante los últimos 300 años desarrollaron una elevada soberanía externa y una gran dependencia doméstica. Esta combinación les permitió el desarrollo de una capacidad política que domesticó las economías nacionales para extraer y redistribuir recursos destinados al desarrollo social.

El mismo autor dice:

Este tipo de ciudadanía no se deriva, como en el caso europeo del desarrollo de la capacidad de la sociedad para condicionar

el funcionamiento del Estado, sino de la capacidad desarrollada por grupos y sectores de la sociedad para participar en el diseño y la formulación de decisiones y políticas públicas dentro del ámbito del Estado [...] La ciudadanía se convierte en una reivindicación de una particular relación con el Estado más que como una reivindicación frente al Estado (1997:43).

Aunque esta afirmación no podría sostenerse en términos absolutos, se puede constatar la existencia de ciertos rasgos marcados de una *ciudadanía artificial* promovida desde arriba y desde afuera por los Estados latinoamericanos

al lado de una élite privilegiada existe una gran masa de simples ciudadanos, la de los que están teóricamente sujetos a los rigores de la ley, pero que en la práctica dependen de la buena o mala voluntad de sus representantes (Murilo, 1995:156).

Una ciudadanía, no frente al Estado, sino dependiente estructural del Estado, sujeta a la caridad pública.

Will Kymlicka señala que la discusión sobre la ciudadanía se ha revitalizado, después de que se le daba por muerta en el ámbito de las ciencias sociales de los años setenta. Al parecer el tema de la ciudadanía viene a llenar un hueco, pues articula el «sentido de pertenencia a la comunidad y exigencias de justicia» (Klymlicka y Norman, 1999:5).

En la línea de la promoción de complementar los mecanismos de respuesta institucional, Klymlicka sostiene que se deben considerar que

el Estado será incapaz de proveer cuidados sanitarios si los ciudadanos no actúan responsablemente hacia su propia salud;

* Director de Investigación,
UIA León
david.martinez@leon.uia.mx

el Estado puede tornarse incapaz de satisfacer las necesidades de niños, ancianos y discapacitados si los ciudadanos no aceptan su cuota de responsabilidad en la atención de sus propios parientes [...] los intentos de crear una sociedad más justa tropezarán si los ciudadanos exhiben una intolerancia crónica hacia la diferencia o si carecen de lo que Rawls llama sentido de la justicia [...] lo que el Estado necesita de la ciudadanía no se puede obtener mediante la coerción sino solamente por medio de la cooperación y el autocontrol en el ejercicio del poder privado (p. 14).

Ciudadanía: del estatus pasivo al compromiso activo

La ciudadanía no es simplemente un estatus legal definido por un conjunto de derechos y responsabilidades, sino una identidad, es decir, la expresión de pertenencia a una comunidad política (Klymlicka y Norman, 1999:25). Chantal Mouffe, en la misma línea sostiene que ser ciudadano obliga a una serie de lealtades múltiples con muchas comunidades diferentes y que éste no es un receptor pasivo de derechos en ninguna de ellas (1998:139).

Varios procesos contemporáneos abonan al debilitamiento de la ciudadanía social

Por su parte Giovanna Procacci plantea que el concepto inicial de ciudadanía ha evolucionado desde un planteamiento formal-jurídico de pertenencia como miembro con derechos plenos a una sociedad y las formas constitucionales de ese derecho —concepto introducido por Marschall a fines de los años cuarenta del siglo pasado— hacia una noción menos rígida (1999:17).

Esta evolución ha puesto en entredicho la ciudadanía social en su dimensión colectiva,

pues las discusiones sobre políticas sociales han estado influenciadas por el régimen de bienestar estadounidense que abandona los principios universalistas de la ciudadanía social.

En coincidencia con Klymlicka, Procacci sostiene que varios procesos contemporáneos abonan al debilitamiento de la ciudadanía social y los derechos sociales, entre ellos, la individualización, la comercialización de los servicios, la flexibilidad laboral, la contractualización, el humanitarismo individualista, todas ellas promovidas como soluciones *cuasi* absolutas (1999:20). El planteamiento del mercado, la privatización de los servicios sociales y la filosofía del «usuario paga» están por encima de los planteamientos universalistas de la ciudadanía social.

El problema es que suelen adoptarse soluciones globales y únicas sin discutir plenamente la racionalidad de las distintas propuestas. Se aceptan como dogmas, sin considerar que precisamente las políticas sociales nacen ante el fracaso del individualismo (caritativo, económico y jurídico) e históricamente han batallado contra la desigualdad, en particular la pobreza, que es uno de los principales problemas que han impedido formalizar un estatus de ciudadano.

Particularmente importante para el tema de la política pública es lo que señala Procacci sobre ciudadanía social y bienestar. La autora dice que el deseo de asegurar un mínimo de bienestar no sólo es necesario, sino que exige una intervención en el libre funcionamiento del mercado, redistribuyendo riqueza en forma de servicios públicos. Los servicios de bienestar social son un elemento constitutivo indispensable de la ciudadanía social.

La ciudadanía ha ofrecido un marco más eficiente que el mercado para la discusión sobre las políticas de bienestar social. Si se trata a todos como ciudadanos, las condiciones necesarias para que esto se dé eficientemente pasan a convertirse en un problema público.

La ciudadanía restaura el principio de reciprocidad al margen de las normas que rigen el mercado —el cual se regula mediante el cambio de dinero y servicios— así como de las relaciones familiares cuya naturaleza es la ayuda mutua, y mucho más afuera del ámbito de la caridad en donde no existe ninguna reciprocidad. Bajo esta visión existe el supuesto de que la sociedad ha reconocido que hay ciertos niveles de vida que son imprescindibles, independientemente del poder de negociación del individuo. Al formularse estas escalas en términos de derechos, las dependencias a las que se pretende dar solución se transforman en condiciones para la autonomía (Procacci, 1999: 27-29).

Desde una óptica sociopolítica Juan Manuel Ramírez aborda en el inicio de sus reflexiones la importancia del problema de la participación para la ciudadanía social: y dice que éste no es un concepto, una categoría con carga teórica precisa, sino un término descriptivo demasiado elástico. Ramírez cita a Cunill cuando asienta que no es suficiente señalar en las políticas públicas la existencia de frases como «los beneficiados tomarán parte en las decisiones de los programas», sino que hay que aclarar, fundamentar y argumentar cómo se llevará a cabo (2003:351). Parte de una visión universalista de los derechos sociales, al igual que Procacci y Klymlicka.

Tales derechos tienen una doble vía de interpretación: la jurídica y la socio-política.

La primera es un estatus donde el Estado reconoce o atribuye a los ciudadanos un sentido de pertenencia como miembros de una comunidad política y en sujetos de garantías y responsabilidades. La segunda implica el ejercicio de un conjunto de prácticas que convierten a una persona en miembro competente de una sociedad para intervenir en ella y que tiene por objeto la defensa y ejercicio de sus derechos (p.352).

Reflexión final

Una conclusión de las muchas que se pueden derivar de las ideas expuestas en los párrafos precedentes es que el concepto de ciudadanía que se deriva de esta corriente de pensamiento tendría las siguientes características:

1. En un aspecto formal, la ciudadanía es un estatus de pertenencia plena a la sociedad, pero no se agota ahí, pues también implica un conflictivo proceso social donde coexisten derechos y deberes, y diversas ideologías e intereses, dentro de los grupos

Rubí Hurtado / Frozen artificial organic



ciudadanos. La identidad ciudadana diversa y plural se logra con la intervención activa en los procesos sociales transformadores de cara a una sociedad justa y democrática, tal y como la entiende cada corriente.

2. Ser ciudadano es una forma de situarse frente al poder, particularmente el del Estado. Esto se puede hacer de múltiples maneras. No basta con no ser parte del gobierno o de algún partido político para adquirir el estatus de ciudadana o ciudadano.

3. Uno de los campos prioritarios de intervención es que la esfera de lo público tenga realmente ese carácter. Si se asume que la ciudadanía plena implica estar en un franco camino para lograr una vivencia también plena en los aspectos civil, económico, político, social, cultural y ambiental, de cada una de estas esferas, la articulación con las políticas públicas demanda del Estado y de la sociedad una estructuración inteligente y crítica.

4. Algunos de los valores centrales para la intervención ciudadana se oponen a los

promovidos por el liberalismo económico: solidaridad, comunitarismo y generosidad.

Finalmente es conveniente poner sobre la mesa de la discusión que los cambios coyunturales que demanda la articulación entre las luchas ciudadanas y la definición de políticas públicas, pasa por la reflexión sobre la necesaria constitución del amplio movimiento social —constituido a su vez, de variados actores sociales, entre ellos los llamados grupos ciudadanos—, que pueda asumir la tarea política de «construir un nuevo bloque histórico capaz de realizar la reforma del Estado [...] una articulación de actores alrededor de objetivos sociales aceptados por todos» (Barba, 2006:493-494).

Este pacto social le queda grande a las ahora llamadas organizaciones de la sociedad civil, si se autoconciben como las únicas con legitimidad para asumir el cambio estructural. Se requiere la confluencia de otros actores que le den mayor capacidad definitoria a este bloque histórico en formación. ■

REFERENCIAS

Barba, Carlos (2006) *¿Reducir la pobreza o construir ciudadanía social para todos?* México: UdeG.

Kymlicka, Will y Wayne Norman (1997) «El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente de la teoría de la ciudadanía». En *La Política: Revista sobre el Estado y la sociedad*, 3. Barcelona. Pp. 5-40.

Mouffe, Chantal (1999) *El retorno a lo político*. Madrid: Paidós.

Murilo de Carvalho, José (1995) *Desenvolvimento de la ciudadanía en Brasil*. México: FCE.

Pérez Baltodano, Andrés (1997) *Globalización, ciudadanía y política social en AL*. Caracas, Venezuela: Nueva Sociedad.

Procacci, Giovanna (1999) «Ciudadanos pobres. La ciudadanía social y la crisis de los estados de bienestar». En Soledad García y Steven Lukes (comps.) *Ciudadanía, justicia social y participación*. Madrid: Siglo XXI.

Ramírez Sáiz, Juan Manuel (2003) «Organizaciones cívicas, democracia y sistema político». En Alberto Azis *México al inicio del siglo XXI*. México: Porrúa/CIESAS.