

## CIUDADANÍA Y BIENESTAR SOCIAL:

### LOS RETOS PLANTEADOS EN LAS SOCIEDADES MODERNAS

#### I

Los estados del bienestar de la segunda mitad del siglo XX han sido el fruto de la evolución del capitalismo liberal. Su desarrollo ha planteado una interesante paradoja:

(1) De un lado, han sido el estímulo que requería el liberalismo para garantizar el proceso de acumulación. Los gobiernos han venido interviniendo como mediadores entre los intereses del capital y de los ciudadanos, intentando reducir los efectos que el poder de la organización económica va produciendo sobre los colectivos más vulnerables. Los estados asistenciales protegen a todos sus ciudadanos, y garantizan un mínimo nivel de cobertura de las necesidades de todos ellos.

(2) De otro lado, esa protección ha debilitado algunos de los ideales de la lógica del propio liberalismo y ha desfigurando las fronteras entre lo público y lo privado. El disfrute de unos derechos de ciudadanía que igualan –formalmente– a las personas que en ellos viven, ha hecho que los estados asistenciales, en mayor o menor medida, entraran en una parte de la vida privada de los individuos. La educación, la salud, la ocupación o el “bienestar” pasaron a ser espacios regulados por el sector público. Han venido “interfiriendo” en aquellas dinámicas que, aún siendo privadas –como la decisión sobre la educación de los hijos, el grado de salud de cada cual o también sobre lo que cada persona pudiera entender por su propio bienestar–, repercutían en la vida social.

El desarrollo de los derechos de ciudadanía ha permitido profundizar en la democracia. Y, precisamente este avanzar en el camino hacia la democracia ha sido, para algún autor, una de las causas que ha hecho cuestionar los estados del bienestar y que ha favorecido el auge del discurso neoliberal. Por ejemplo, David Anisi, cree que *“aquello que entró en crisis –y ahora se espera recuperar– no fue más que el capitalismo, al encontrarse con el auge sin precedentes de su gran y poderoso enemigo: la democracia, y empieza a recuperarse al haber hecho retroceder a ésta sustituyéndola por un “novedoso” auge del mercado”*<sup>[1]</sup>. Desde esta perspectiva, las dificultades de los estados modernos de los últimos decenios son el resultado de un juego de fuerzas entre capitalismo y democracia. Un conflicto entre objetivos económicos y políticos.

A pesar de todo ello, debemos considerar que aunque las políticas sociales ocupan un espacio privilegiado en las agendas de los gobiernos, no han sido capaces de posibilitar el disfrute real de los derechos formalmente reconocidos. El reconocimiento formal de los derechos a todos los ciudadanos, y salvo algún intento más

retórico que real, no ha podido romper los espacios de dominación privados. Se mantiene la dinámica de la sociedad civil, eso es, la creación y consolidación de desigualdades de clase, de género o de cultura en función de los grupos que vienen detentando el poder. Por ello, el disfrute de la igualdad y la libertad –como elementos indispensables reconocidos a todo ciudadano– son, todavía, dos objetivos lejos de haber sido conseguidos. A ello debemos añadir las importantes mudanzas de las sociedades modernas. Entre las más significativas: el papel de las mujeres, las estructuras familiares o la organización del trabajo. Estos cambios requieren readaptar las, ya, viejas políticas con el fin de profundizar en los elementos que deben sustentar toda sociedad democrática del siglo XXI.

## II

**La ciudadanía** es el reconocimiento de unos derechos y deberes individuales a los miembros de una comunidad política. Y el **bienestar social** es el compromiso (directa o indirectamente) de estos individuos libres para con su comunidad. Desde esta perspectiva, no habrá bienestar social sin plena ciudadanía y no hay ciudadanía sin igual disfrute de libertad. Igualar la libertad es el primer paso hacia una buena sociedad. El republicanismo ha vuelto a aparecer en el debate político, y plantea un ideal de sociedad basada en la virtud cívica de unos ciudadanos que participan en los asuntos públicos y disfrutan de una libertad sin dominación alguna. Dotar a todos los individuos de capacidad de elección requiere nuevos planteamientos políticos. Los ideales republicanos nos permiten debatir el alcance conseguido por la ciudadanía en los estados del bienestar.

Desarrollando una de las líneas que T. H. Marshall trazó en su conferencia *Citizenship and social Class*":  
“...la ciudadanía requiere otro vínculo de unión (distinto), un sentimiento de pertenencia a una comunidad basada en la lealtad a una civilización que se percibe como patrimonio común. Es una lealtad de hombres libres, dotados de derechos y protegidos por un derecho común ...”<sup>[ii]</sup>, ciudadanía y bienestar social son dos objetivos entrelazados. El **bienestar social** debería medirse por dos factores: (1) la satisfacción de las necesidades y (2) el grado de participación en los asuntos de la comunidad. Y la **democracia**, como la creación de oportunidades para que ello sea posible. Repensar los ideales y redefinir las políticas son los retos de las democracias para el siglo XXI.

### 1. La ciudadanía

Con el desarrollo de los derechos civiles, políticos y sociales, los ciudadanos de las sociedades modernas han conseguido un determinado grado de libertad, de participación y de bienestar. Pero, de un lado, el reparto de la libertad y de la igualdad en su disfrute está muy lejos de ser equitativo y, del otro, nuevos escenarios han venido planteando nuevos retos en el avance de la justicia social.

Los derechos de ciudadanía no pueden desarrollarse sin libertad. De hecho, a mi entender, la libertad es el valor esencial constitutivo del goce de todos los derechos. Uno debe ser libre de poder elegir. Pero no hay elección sin capacidades para hacerlo. Una sociedad basada en ciudadanos libres, requiere el compromiso por parte de todos, de que se pondrán los recursos necesarios para garantizar el conjunto de libertades. La

profundización del derecho a la libertad nos remite al ideal republicano: la libertad como posibilidad de elección sin que exista dominación alguna. Por ello, la igualdad republicana no comprende solo igualdad de derechos civiles y políticos. Incluye también la exigencia de garantía a todos los ciudadanos de las condiciones sociales, económicas y culturales que permitan a cada uno vivir la propia vida con dignidad y respeto.

Algunos puntos para reflexionar los nuevos retos que deben afrontar nuestras democracias en pos del bienestar y la ciudadanía: hacer posible la libertad real y el camino hacia la igualdad de oportunidades de los hombres y mujeres que en ellas viven. ¿Qué grado de libertad disfrutaban los ciudadanos y ciudadanas que viven en condiciones de pobreza? o ¿una gran parte de las mujeres en el seno de sus familias o, también, aquellos que han llegado de otras culturas en búsqueda del “bienestar” de los modernos estados?. Se trata de colectivos que, de una manera general, todavía soportan grados importantes de dominación. Ello me permite plantear el estudio de tres tipos de dominación: la dominación económica, la dominación sexual y la dominación cultural, así como la discusión sobre el alcance de la política social para su transformación.

(1) **La pobreza**, la escasez de oportunidades económicas y las privaciones sociales, y el abandono en que pueden encontrarse algunos servicios públicos son algunas de las principales fuentes de privación de libertad. Muchas personas viven hoy dependientes de los subsidios de los estados, y además, sin demasiadas posibilidades de romper el círculo en el que se hallan inmersos. A pesar de recibir unos subsidios monetarios, ello no les permite desarrollar –ni muchas veces siquiera plantearse– sus respectivos planes de vida. El conjunto de políticas de cobertura de mínimos puestas en funcionamiento por los estados asistenciales ha ahondado, muchas veces, en la falta de libertades. La misma protección ha generado un importante espiral de dependencia. La dependencia económica es difícil de romper desde el ámbito público en una sociedad capitalista, aunque hay abiertos algunos debates<sup>[iii]</sup> que permiten pensar que es posible introducir cambios en la acción política que nos acerquen a los ideales de libertad “republicanos”.

(2) **La dominación sexual**, aunque ha empezado a resquebrajarse, persiste todavía. Para algunos autores, el siglo XX ha sido el siglo de la *revolución femenina*, una revolución, denominada por otros como la *revolución silenciosa*, provocada por la entrada de la mujer en el mundo laboral, y con ello, el debilitamiento de las estructuras de dominación masculinas. Formalmente, las mujeres, en las sociedades democráticas del mundo occidental, gozan de los mismos derechos que los hombres. Pero ¿cómo se traduce todo ello en el disfrute de esos derechos?. El análisis de las dependencias de las mujeres respecto a sus esposos es altamente importante para comprender los grados de libertad que disfrutaban realmente. Mientras una gran mayoría de las mujeres dependa de los ingresos de sus esposos para cubrir sus necesidades presentes y futuras, esa gran parte de “la mitad de la población” todavía vive lejos de gozar de libertad sin dependencia. Ahora bien, cada vez son más las mujeres que se atreven a cuestionar esa dominación. Se ha iniciado ya el camino, aunque temible es la reacción de algunos hombres, como demuestran las estadísticas de agresiones de los últimos tiempos. En el momento en que socialmente se cuestiona el poder o dominio masculino, y las mujeres no aceptan su sometimiento y comienzan a reivindicar sus derechos, algunos de los hombres necesitan hacer valer, rescatar, sus viejos privilegios y conseguir, aunque sea a la fuerza, el dominio que le venía otorgando la pertenencia a un determinado sexo. Lento y difícil es el camino puesto que se trata de la esfera privada. Las políticas que claramente pueden incidir en su transformación son las relacionadas con la educación y el cambio de valores, aunque sus resultados no son inmediatos.

(3) **Las diferencias culturales** son también fuente de dominación y crean profundas desigualdades. Son señaladas las que se dibujan entre la cultura occidental y las de otras sociedades, más evidentes cuando se dan dentro de los estados del bienestar. La definitiva mundialización de la economía ha forzado importantes desplazamientos de población en busca de mayores oportunidades de vida. Las diferencias culturales que esos flujos de población conllevan, refuerzan las posiciones de dominio de la cultura occidental. Por un lado las personas que migran hacia los estados del bienestar tienen dificultades para ser tratados con los mismos derechos que los ciudadanos de esos países; por el otro, existe un rechazo por razones culturales, que depende más de la convivencia entre las personas que de las políticas de los gobiernos. Por encima de cualquier cultura deberían prevalecer los derechos humanos. La declaración de los derechos humanos fue un avance sin igual para todos los individuos. Este debería ser el punto común a todas las culturas y tradiciones que en el mundo existen. Por encima de todas ellas, el respeto a unos derechos por igual a todas las personas y, a partir de allí, hacer compatibles, e iguales, los distintos estilos de vida. Una responsabilidad de la política, pero, también, de la ciudadanía.

## II. El bienestar social

Me planteo el bienestar, no sólo como la satisfacción de necesidades, sino también como las capacidades básicas que permitan una verdadera participación. Los estados de bienestar han seguido, en lo referente a la participación política, el modelo de democracia liberal. Una democracia representativa que sigue estando prácticamente canalizada a través de la participación en las contiendas electorales, con pequeñas excepciones de intentos de promover la participación ciudadana en la toma de decisiones políticas. Se ampliaron los derechos: hombres y mujeres comparten hoy el reconocimiento de los derechos políticos, pero todavía son pocos los que se sienten ciudadanos o ciudadanas responsables de la vida en común. Es más, con la aparición de los estados asistenciales, la responsabilidad colectiva que antaño había ido construyendo los gremios, se fue depositando en una estructura de servicios de las administraciones públicas. La responsabilidad de la comunidad fue desapareciendo con el reconocimiento de los “derechos sociales” que debían ser atendidos por un estado “todopoderoso”. Los ciudadanos pagan sus impuestos y el estado se encarga de prestar la debida atención de todas las necesidades. En el peor de los casos, los estados del bienestar “han obligado” a ser solidarios. Uno no puede elegir entre pagar o no pagar los impuestos.

Los logros de la democracia dependen, en gran medida, de la forma en que los ciudadanos utilizan sus oportunidades. Si bien, las capacidades de las personas pueden aumentar por medio de medidas públicas, a su vez, el uso eficaz de las capacidades de participación de los individuos puede influir en el rumbo de esas medidas. Democracia y reactivación de la ciudadanía son fenómenos interdependientes. La democracia requiere acción. La participación ciudadana construye democracia y, a su vez es una expresión de vitalidad de la sociedad civil. Una cierta insatisfacción respecto de la clase política profesionalizada, ha conducido a la aparición de nuevos sectores que, al margen de los partidos y la administración, canalizan las inquietudes de una parte de la población, en especial de los jóvenes, y buscan promover ciertos cambios. Además de los movimientos sociales (reivindicativos) en pos de la paz, la ecología o la igualdad de género, y en los últimos años contra la *globalización*, han venido tomando cuerpo otros movimientos (participativos) como el voluntariado y las asociaciones no lucrativas<sup>[iv]</sup>. Cada realidad y cada contexto, con la incidencia que en ellos tiene cada política social, han venido dando lugar a un determinado diseño de estructuras de participación –que a veces toma la forma de oposición o rechazo– en la vida colectiva, tanto dentro de los países como en la esfera internacional. Una actividad que los particulares eligen en aras a contribuir al bien de la sociedad.

### III

La democracia, por consiguiente, depende tanto del marco institucional como del vigor de su funcionamiento. Los ciudadanos deben ser responsables de la dinámica que su sociedad genera, y la democracia, de acuerdo con nuestro ideal, no consiste sólo en participar en las elecciones de los gobernantes. Es también un mundo de libertades políticas, civiles, religiosas, intelectuales y económicas, capaz de conciliar las ambiciones e intereses de los diversos individuos y grupos que la componen. Por ello se hace cada vez más necesario hacer oír la voz de los ciudadanos frente al poder económico. Sin olvidar que un mundo interconectado y una economía mundial obligan a considerar las responsabilidades más allá de las fronteras nacionales. La democracia también se empieza a plantear como un reto en tanto que “*ciudadanos del mundo*”. Varias muestras de ello tenemos en los últimos años. Unas, expresadas en forma más radical que otras. La más reciente es el movimiento autodenominado *antiglobalización* (a pesar de estar claramente *globalizado*) y la creación del Foro Social Mundial en enero del 2001. Parece que se ha iniciado un camino. Para que sea realmente influyente, sin embargo, deberá ir engrosando sus cauces y ampliando su *voz*. La política debe recuperar su espacio privilegiado para “domesticar” (o como mínimo incidir) en la dinámica de la economía. La democracia se ejerce con la participación y el debate. Será necesario profundizar en las normas cívicas que promuevan una civilidad ampliamente difundida y garantizar amplios foros para una democracia “*deliberativa*”[\[v\]](#).

Como Amartya Sen señaló[\[vi\]](#), el grado en que se aprovechan estas oportunidades de participación depende de toda una variedad de factores incluido el vigor de la política pluripartidista, y también, el dinamismo de los argumentos morales y de la formación de valores. Las discusiones y los debates públicos, permitidos por las libertades políticas y por los derechos humanos, también pueden desempeñar un importante papel en la formación de los valores. De hecho, la naturaleza de la participación y el diálogo públicos influye inevitablemente incluso en la identificación de las necesidades. Tan importante es subrayar la necesidad de democracia como salvaguardar las condiciones y las circunstancias que garantizan el alcance del proceso democrático. Con todo lo valiosa que es la democracia como principal fuente de oportunidades sociales (reconocimiento que puede exigir una ardorosa defensa), también es necesario analizar las formas y los medios para que funcione bien y realzar su potencial. El logro de la justicia social depende no sólo de las formas institucionales (incluidas las reglas y normas democráticas), sino también de que éstas se pongan verdaderamente en práctica. El sentido de la justicia se encuentra entre los factores que pueden mover, y mueven, con frecuencia a los individuos. Los valores sociales pueden contribuir –y de hecho han contribuido– notablemente al éxito de algunos tipos de organización social, entre los cuales se encuentran los estados del bienestar.

La lógica de la acumulación del capital no entiende de derechos sociales. Por ello es tan importante la acción política. A comienzos del siglo XXI, se están produciendo cambios en las empresas, y en la organización de la actividad económica en general, que afectan a las relaciones sociales e implican mutaciones importantes en el sistema capitalista. Un estado del bienestar del siglo XXI debe plantear, sin demora, la modificación de las inercias de la vida social. El capitalismo no es inclusivo, crea desigualdades en el reparto de la riqueza y da privilegios sociales a los que más poseen. Para poder romper esa dinámica, el “nuevo estado protector” debe dotar a cada sujeto, en tanto que persona que pertenece a una determinada sociedad, de los mecanismos suficientes que le permitan realizar sus derechos de ciudadano libre, con capacidad de decisión, participación y de autonomía. Con esa finalidad, debe establecer los recursos y elementos necesarios para que cada ciudadano o ciudadana pueda elegir cómo desarrollar su vida. Ello significa que debería garantizar dos aspectos: de un lado, una garantía de ingresos para paliar la exclusión que genera el hecho de no tener una

vinculación laboral, fuente “natural” de los recursos económicos. Y, de otro lado, paliar las diferencias de acceso a los recursos culturales que la pobreza, la etnia o el sexo viene determinando. Que no sea necesario ser un hombre –del *primer mundo*–, y además rico, para participar en los aspectos sociales, sería el objetivo al cual deberían dirigirse los estados del bienestar del siglo XXI. Aunque esos postulados estaban ya implícitos, lo nuevo sería pasar de la retórica a la acción. Fortalecer el poder político frente al económico y promover los cambios necesarios en las políticas para poderlo garantizar.

---

[i] David Anisi: *Trabajar con red: un panfleto sobre la crisis*. Madrid, Alianza, 1988 pp.40–41.

[ii] Ver la reedición de la conferencia pronunciada y el debate de sus ideas recogido en T.H. Marshall y Tom Bottomore *Ciudadanía y clase social*. Madrid: Alianza, 1998, pág. 47

[iii] Hay discusiones abiertas acerca de los cambios que produciría, por ejemplo, un Salario Universal Garantizado a todos los individuos, sin excepción. Ver Daniel Raventós *El derecho a la existencia*. Barcelona: Ariel, 2000.

[iv] He analizado este tema en Montagut, T: *Política Social: Una introducción*. Barcelona: Ariel, 2000

[v] Ver, entre otros, Philip Pettit *Republicanismo: una teoría sobre la libertad y el gobierno*. Barcelona, Paidós, 1999, (en especial cap. 6)

[vi] Amartya Sen: *Desarrollo y libertad*. Barcelona: Planeta, 2000, pág.198.