

Reseñas de libros

La ciudadanía social en las periferias urbanas: mapa teórico y casos prácticos

Michelle Vieira Fernandez
Investigadora y profesora en el Departamento de Ciencia Política de la Universidad Federal de Pernambuco (Brasil)

Pinto, Álvaro y Fisflisch, Ángel
(coords.)

El Estado de ciudadanía: transformaciones, logros y desafíos del Estado en América Latina en el siglo XXI

PNUD, 2011.
368 págs.

Urban poverty, social exclusion and social housing finance: the case of PRODEL in Nicaragua

Lund University, 2010.
260 págs.

Feltran, Gabriel
Fronteiras de tensão
Editora Unesp/CEAM, 2011.
256 págs.

En América Latina, a partir de finales de la década de los setenta del siglo pasado, con la llamada «tercera ola democrática» (Huntington, 1994), el escenario político pasó a estar compuesto por una gran mayoría de países que tenían la democracia como régimen político. Sin embargo, merece la pena que se dedique algún esfuerzo de análisis y comprensión que supere la obvia constatación del éxito de las «formas democráticas» y de la aparente derrota de los autoritarismos (Morlino, 2009: 1). Muchas de las democracias en la región latinoamericana, aunque lleven al menos dos décadas celebrando elecciones regularmente, no están consolidadas y aún se encuentran en lo que podría denominarse «proceso de democratización». El bajo disfrute de los derechos sociales es una de las características de las democracias inacabadas de América Latina. La ausencia de estos derechos se hace más perceptible en las periferias urbanas. El proceso de urbanización intenso por el que pasaron muchos de los países de industrialización tardía, en la década de los setenta, ha generado un crecimiento poblacional considerable en las ciudades latinoamericanas. La falta de preparación

de los centros urbanos para recibir un gran contingente de personas, la ocupación desordenada de este territorio, así como la falta de capacidad del Estado para suplir las demandas sociales generadas por estos nuevos habitantes han creado un escenario plagado de exclusión y desigualdad social en las grandes urbes de América Latina.

Bajo el escenario anterior se ubican los libros presentados aquí. El primer de ellos, *El Estado de ciudadanía: transformaciones, logros y desafíos del Estado en América Latina en el siglo XXI*, de Pinto y Fisflisch y editado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), presenta, a partir del escenario que componen los países latinoamericanos, una construcción teórica que tiene como objetivo posibilitar la medición del disfrute de los derechos de ciudadanía. La obra trata específicamente del desarrollo de la ciudadanía social y política en América Latina. De acuerdo con los autores, la ciudadanía es el desafío central que enfrentan los estados nacionales y plurinacionales en la región. Los autores constatan, además, que en América Latina han tenido lugar transformaciones y se han alcanzado importantes logros políticos y sociales, aunque todavía quede mucho por hacer en estos temas. En materia de democracia electoral, ordenamiento macroeconómico y capacidad institucional, se han sentado las bases que han permitido a los países latinoamericanos hacer frente a crisis económicas como la actual. Se han podido imprimir giros significativos respecto de la ampliación

de la cobertura de las políticas públicas de protección y activación social, así como innovar y avanzar en el desarrollo de experiencias participativas, contribuyendo al progreso en el avance de una cultura ciudadana en sentido amplio. Estos giros han ido de la mano de un cambio en el dibujo que tradicionalmente predominaba en la región respecto al papel del Estado, reflejando una progresiva demanda de mayor protagonismo del mismo por parte de la ciudadanía. Este estudio presenta un diagnóstico, pero también recomendaciones sobre cómo lograr lo que se puede llamar un «Estado de ciudadanía».

El estudio se inicia con un relato que describe los tipos de estados predominantes en América Latina en la última mitad del siglo XX, incorporando el marco conceptual de lo que es y ha sido el Estado en la región. El primer capítulo trata de las razones y necesidades de un estudio del Estado en el contexto actual de América Latina. El segundo analiza, a partir de los casos de estudio seleccionados, el desarrollo de la ciudadanía política en América Latina, mientras que el tercer capítulo se dedica a la ciudadanía social. Estos dos capítulos presentan datos estadísticos y proponen índices para poder medir ciudadanía social y ciudadanía política en términos de la efectividad de los derechos sociales y políticos. En ambos capítulos se hace hincapié en las políticas públicas que, en los distintos países de la región, han contribuido de manera concreta y efectiva al desarrollo

de la ciudadanía. Así, el texto trata de presentar un diagnóstico de la situación de la ciudadanía social y política de la región, es decir, de la situación de la efectividad de los derechos sociales y políticos. Además, se presentan las buenas prácticas que colaboraron para el mejoramiento del escenario de estos derechos en la región.

América Latina, una región que mantiene altas tasas de desigualdad social (ONU-Habitat, 2012) y, a su vez, un déficit de ciudadanía social tiene en sus periferias urbanas un bastión de esta situación de exclusión; es decir, es en las periferias urbanas, principalmente, donde los rasgos de la desigualdad y la exclusión son observados y se reproducen. En los ambientes periféricos de las grandes urbes los derechos de ciudadanía son descuidados, lo que genera una situación de déficit de ciudadanía. En los dos libros presentados a continuación se estudia la efectividad de algunos derechos sociales específicos en periferias de países de América Latina.

Urban poverty, social exclusion and social housing finance, de Alfredo Stein, aborda la cuestión del derecho a la vivienda digna en periferias de Nicaragua. El libro ofrece un panorama del proceso de inclusión social generado por el programa habitacional fomentado por la Fundación para la Promoción al Desarrollo Local (PRODEL). El proyecto trabaja con la relación entre la reducción de la pobreza, la gobernanza urbana local y la creación de sustentabilidad, inclusión y

valores democráticos en zonas urbanas de Nicaragua. El propósito del libro es intentar explicar las claves conceptuales y los desafíos de la ayuda internacional y de la cooperación entre público y privado para, por un lado, diseñar e implementar formas alternativas de financiación habitacional social y, por otro, hacer un programa inclusivo para la población urbana periférica.

A lo largo de la investigación desarrollada por Stein fueron analizados tres municipios nicaragüenses: Estelí, Somoto y Ocotal. Como resultado de su investigación se han observado significativas mejorías en las condiciones de vida de la población urbana de las periferias de Nicaragua, como consecuencia de las inversiones realizadas por el programa PRODEL. El autor ofrece datos de los 15 años de actuación del PRODEL en Nicaragua en sus distintas fases, así como sus respectivas características. A través de los resultados conseguidos a lo largo del tiempo se puede percibir cómo se incrementan los «activos» de la población urbana observada haciendo que muchos abandonen una situación de exclusión social, algo que de otra manera no podría lograrse.

El presente libro muestra de forma impecable como la mejoría en la vivienda en poblaciones periféricas urbanas puede proporcionarles la «acumulación de activos» y librar a ese sector de la sociedad de una situación de exclusión social. Como afirma el propio autor, su trabajo no tiene pretensiones de generalización, ya que la investigación se realiza con una muestra pequeña. Por

lo tanto, una puerta abierta que deja esa investigación es justo la posibilidad de extender el estudio ampliando el universo de los casos estudiados para otros países de América Latina. Se sabe que la ayuda internacional que llegó a Nicaragua también contempló otros países de la región, por lo que sería muy interesante observar cómo resultaron programas semejantes al nicaragüense en otros países.

En los países en vía de desarrollo –con complejos procesos de construcción del Estado– fomentar la inclusión en el seno sus sociedades sólo es posible si se crea un nuevo formato de democracia, capaz de reconocer a los excluidos como ciudadanos, crear espacios públicos de participación, control social y reparación de la desigualdad, y aplicar eficazmente las políticas públicas redistributivas (Krischke, 2003). Cuando se trata de los países latinoamericanos, el escenario de dificultades político-sociales no es distinto del señalado. Precisamente bajo esta perspectiva se presenta *Fronteiras de tensão*, de Gabriel Feltran.

Fronteiras de tensão trata de la relación entre las periferias de la ciudad y el mundo público, bajo la perspectiva de la violencia. El argumento del libro es que las periferias urbanas son lugares marcados por la ausencia de linealidades en la relación entre el funcionamiento del sistema jurídico-constitucional y los procesos de legitimación de la dominación. La discusión propuesta por Feltran lleva a un análisis complejo de la violencia en el contexto

de las periferias de São Paulo. Jóvenes que viven en estas periferias sufren tanto con la violencia social –uso de la fuerza inherente a la expansión de la criminalidad– como con la violencia política –uso de la fuerza para silenciar individuos que poseen un determinado conjunto de valores y proyectos políticos contrarios al programa político oficial. Ambos tipos de violencia actúan para quitar la legitimidad de las periferias en el mundo público.

El libro está dividido en cuatro partes: introducción, parte I, parte II y conclusiones. La introducción presenta las cuestiones empíricas y el diseño de investigación. La primera parte, «Expansión del mundo del crimen», formada por cinco capítulos, expone historias reales de violencia social en la periferia de São Paulo. Por otro lado, la segunda parte, «Márgenes de la política», está organizada en cuatro capítulos y trata sobre la movilización política de las periferias en las décadas de 1970 y 1980 y el posterior escenario de violencia política. Feltran termina su libro presentando algunas notas conclusivas.

Cuando presenta la dinámica de la violencia social y política en periferias de Brasil, *Fronteiras de Tensão* muestra que la democracia brasilera, más allá de convivir con la violencia criminal, posee un nivel importante de violencia política. La transición de la dictadura militar a la democracia se presenta como un proceso complejo de cambios y de continuidades en la sociedad brasileña. La violencia política no se extinguió

con el proceso de democratización, sigue existiendo bajo otra forma en el siglo XXI y se enseña, sobre todo, en el conflicto social inscrito en las periferias urbanas.

El establecimiento de una ciudadanía incompleta, marcada por el déficit de ciudadanía social, imposibilita, en el seno de cualquier sociedad, la consolidación democrática. En un momento en que casi la totalidad de los países de América Latina ya disfrutan de una democracia política, es decir, de sistemas democráticos basados en las garantías de los derechos políticos y con el mantenimiento de procesos electorales regulares, arraigar los derechos civiles y, sobre todo, garantizar los derechos sociales son los escalones que hace falta subir para llegar a gozar, en estos países, de sistemas democráticos de «buena calidad». Los libros presentados aquí son importantes herramientas a la hora de conocer la situación de la ciudadanía social en América Latina y, a la vez, diagnosticar los asuntos pendientes de las democracias en las periferias urbanas de esta región. Dichas obras tratan de reconocer el panorama de estos derechos en América Latina y en dos estudios de caso específicos, Nicaragua y Brasil. A través de instrumentos metodológicos cualificados y novedosos son abordadas distintas vertientes de la ciudadanía social, sobre todo en ambientes periféricos, lo que hace que estos estudios sean de obligatoria lectura para los que se proponen a investigar y trabajar estos temas.

Referencias bibliográficas

- Huntington, Samuel. *La tercera ola*. Buenos Aires: Paidós, 1994.
- Krischke, Paulo. «Governo Lula: Políticas de reconhecimento e de redistribuição». *Cadernos de Pesquisa Interdisciplinar em Ciências Humanas*, n.º 47 (octubre de 2003).
- Morlino, Leonardo. *Democracias y democratizaciones*. Madrid: CIS, 2009.
- ONU-Habitat. *Estado de las ciudades en América Latina y el Caribe. Rumbo a una nueva transición urbana*. Brasil: ONU-Habitat, 2012.
-