

Construir la equidad desde los derechos sociales

Fecha de recepción: 7 de abril de 2005. Fecha de aprobación: 2 de mayo de 2005.

*Jorge Arzate Salgado**

INTRODUCCIÓN

Desde el fin de la revolución y con la redacción de la Constitución de 1917 el estado mexicano ha tratado de construir un sistema de bienestar social, no obstante el esfuerzo grandes contingentes de población en todas las entidades de la federación continúan al margen de este sistema de bienestar; por lo que es necesario reflexionar sobre la necesidad de construir un sistema más incluyente para el caso del Estado de México, lo cual es el objeto de este trabajo: por esta razón se proponen una serie de fundamentos conceptuales para diseñar una Ley de Desarrollo Social para el Estado de México. En el trabajo son dos los ejes teóricos articuladores de la argumentación: la equidad y los derechos sociales.

PRINCIPIOS FUNDAMENTALES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN SISTEMA ESTATAL DE DESARROLLO SOCIAL

Pensar el desarrollo social y en concreto las políticas de bienestar no deben constreñirse a soluciones fáciles o a propuestas dogmáticas, de ser así, la tarea de los científicos sociales es irrelevante. Por lo que pensar el contenido de una ley para el desarrollo social, entendida como marco normativo que guíe la elección de soluciones y acciones, a la vez que sea el marco de las oportunidades para el bienestar de todos los ciudadanos debe ser un ejercicio de auténtica libertad, también debe ser un ejercicio utópico, en el sentido de que es el bienestar social el objetivo final de toda la acción del estado y núcleo central en todo contrato

* Profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la UAEM.

Texto leído en el Foro: "Hacia una Ley de Desarrollo Social en el Estado de México. Alternativas para un desarrollo social con equidad y sustentabilidad", organizado por la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de México y el INAP, Ciudad de México, viernes 29 de octubre de 2004.

entre sociedad y estado. En este sentido, el planteamiento normativo sobre política social es en sí mismo un proyecto político, de sociedad y de economía, quiero decir, es un planteamiento para la salvaguarda de los derechos fundamentales para la vida de los individuos y los sujetos colectivos frente al estado y al mercado.

El planteamiento de una ley para el desarrollo social debe fincar en principios fundamentales que garanticen la existencia de todos los individuos y los sujetos colectivos como seres humanos, es decir, con dignidad. Lo que se trata es de garantizar la condición humana de todos sin distinciones, o sea, procurar una vida activa, la cual se desdobra en tres grandes ámbitos: El de la labor (el cual se refiere a toda actividad tendiente a la reproducción de la vida en un sentido amplio), el trabajo (el cual se refiere a toda actividad destinada a satisfacer la necesidad material) y la acción (el cual se refiere a toda actividad tendiente a la construcción política de la sociedad y sin la cual no sería posible la constitución del sujeto como parte de la historia). La dignidad humana es, entonces, el anverso de una vida como sujeto de la historia y no como objeto de la historia. Pensar para la constitución de los sujetos es pensar en la existencia de personas con conciencia, léase autonomía, frente a la acción del estado y del mercado: sujetos que hace la historia moderna y no sujetos que padecen la historia moderna.

Desde esta perspectiva una ley para el desarrollo social debe de ir más allá de los conceptos técnicos de pobreza, marginación o desarrollo humano, los cuales si bien son

herramientas importantes para la intervención social, en términos normativos y analíticos son parciales para expresar la condición humana en términos de vida activa. De hecho el concepto de pobreza sólo expresa la dimensión del trabajo, el índice de desarrollo humano intenta captar sólo parte de la labor y el trabajo pero olvida la acción, lo mismo que el concepto de marginación. Ante la gran limitación de los discursos tecnológicos de la carencia, más no de la condición humana, lo que queda es plantear reglas normativas fundamentales, en tanto que reglas de acción política y social inapelables: no conmutables por ningún principio de dominación por parte del estado, como no conmutables por ningún principio de ganancia por parte del mercado.

Un principio fundamental es el de justicia social. Este no es nuevo, sino que fue expresado en la Constitución de 1917 y gracias a él se redactaron los grandes artículos sociales de este documento, pero que, por desgracia, ha caído en el olvido. En términos de realidad el principio fundamental de justicia social adquiere una justificación inmediata cuando reconocemos la situación lacerante en que viven millones de mexicanos; una mirada al campo mexicano o las zonas conurbanas de nuestras ciudades basta para darnos cuenta, más allá de datos estadísticos de esta necesidad. La equidad que implica el principio normativo de la justicia social es una necesidad histórica para el país, y representa una deuda que no puede dejarse de lado.

Otro principio fundamental, sobre todo en el marco de una democracia, es el de ciudadanía, que implica la existencia de dere-

chos cívicos, políticos y sociales para todos; sí, derechos sociales para todos, no para unos cuantos, no sólo para los más ricos o sólo para los más pobres. La ciudadanía implica inclusión, quizá el elemento fundamental para la equidad. Es cierto, la ciudadanía se construye como realidad social y política, por lo que habrá que contemplar todo lo necesario para este fin. La acción o agencia de las personas es el resultado final de la construcción de ciudadanía, y es una dimensión analítica que los instrumentos técnicos de medición de la carencia todavía no pueden aprehender como objeto de estudio; lo cual les plantea un formidable reto teórico. Además, la ciudadanía resulta un elemento fundamental para lograr una democracia real y no meramente formal.

Ahora propongo ligar estos dos elementos fundamentales de naturaleza normativa a otros dos elementos de naturaleza analítica para pensar lo social en forma concreta: Justicia social—desigualdades sociales y ciudadanía— equidad.

LA JUSTICIA SOCIAL COMO PRINCIPIO NORMATIVO PARA ATACAR LAS DESIGUALDADES SOCIALES Y ECONÓMICAS

La justicia social como principio normativo sirve para guiar y tomar decisiones respecto a las desigualdades sociales y económicas de nuestra sociedad concreta. Aquí, el concepto de la desigualdad funciona más como un discurso analítico que normativo. Es decir, las desigualdades son fenómenos empíricos concretos a saber: la

explotación, la discriminación y la exclusión. En donde cada sociedad histórica presenta un sistema concreto de estas desigualdades. Analíticamente es imprescindible la distinción de cada una de ellas en las diferentes esferas económicas, así como en las diferentes esferas relacionales de lo social, por que de lo contrario la desigualdad se puede confundir con un discurso normativo, con el principio de justicia, con lo que se corre el riesgo de no poder distinguir las características específicas de la desigualdad, o sea, no es capaz de distinguir el riesgo y sus formas en una sociedad concreta.

La explotación se refiere a todos aquellos procesos relacionados con el reparto de los bienes materiales, sobre todo con el salario y con los mecanismos que le protegen y hacen del trabajo una actividad digna del hombre. Mientras que la discriminación y exclusión tienen que ver con los procesos de acceso a las oportunidades, pero en donde las características de las personas o colectivos sociales funcionan como mecanismo de cierre social de las oportunidades que se puede dar entre sexos, razas, edades, e incluso, desde un punto de vista amplio, entre regiones. Sin olvidar que ambos fenómenos no se dan en forma separada en la realidad, sino que como mecanismos de la desigualdad funcionan co-implicados de manera compleja; también no hay que olvidar que todo proceso de desigualdad es producto de la historia, o para ser más exactos, es producto de un proceso de histórico-social de construcción, en donde, por lo menos hoy en día, uno de los principales actores para

su reproducción es el estado, y luego, claro, el mercado.

LA CIUDADANÍA COMO PRINCIPIO NORMATIVO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE EQUIDAD SOCIAL

Dentro de los principios liberales que más influencia han tenido en el mundo democrático contemporáneo está el principio de ciudadanía. Este ha sido el eje constructivo los estados de bienestar del mundo del capitalismo avanzado, a los cuales, por su alto contenido de bienestar, debemos de aspirar como nación democrática y moderna.

En un país como el nuestro en donde grandes contingentes de la población han sido excluidos del desarrollo, en particular los grupos indígenas, es necesario reconsiderar la construcción de la ciudadanía como un atarea central del desarrollo social, lo cual implica la necesidad de actuar bajo un principio que garantice la equidad en la relación entre estado y sociedad, así como entre la relación entre sociedad estado y mercado, sin distinción de clase social, raza, edad, sexo. Lo que a la vez implica la acción política del individuo como requisito del modelo político y económico de la democracia. La ciudadanía resulta en un principio fundamental para construir la equidad social y económica en una sociedad moderna.

PISOS DEL SISTEMA DE BIENESTAR SOCIAL

Los principios de justicia social y de ciudadanía y sus relativos analíticos desigual-

dad y equidad implican una arquitectura conceptual básica para una ley de desarrollo social en donde se deben de atender todas las situaciones de riesgo o vulnerabilidad social existentes y no solamente las situaciones de carencia. Por situación de vulnerabilidad quiero expresar a toda situación social de riesgo de la condición humana, pero sobre todo, en donde se subraye la importancia de la agencia como capacidad para ejercer la ciudadanía. Es decir, no basta con dar de comer a todos, si estos no pueden ser sujetos autónomos, concientes y reflexivos, frente al poder del estado o frente a la acción económica del mercado.

Esto implica, en términos de acción, que la ley para el desarrollo social debe contemplar mecanismos que garanticen a todos los ciudadanos la no explotación, la no discriminación y la no exclusión. Lo cual significa la creación de pisos de acción: primero uno que garantice las necesidades básicas para la vida para todos, en particular el trabajo con un salario digno; luego un piso de protección ante las diferencias (sea por edad, sexo, raza, o región); y, finalmente, un piso que garantice una dotación adicional a los más explotados discriminados y excluidos del sistema social y económico, claro está que su acción debe guiarse desde una concepción solidaria de la política social.

Lo que no puede hacer una ley para el desarrollo social es quedarse como una normatividad para regular una política focalizada, sólo para los más pobres, o, en su defecto, sólo para garantizar ciertos bienes universales; pues de esta forma no fun-

cionan las coordenadas de justicia social-desigualdades y el de ciudadanía-equidad; lo que significa que nos estaríamos contentando con una política social dogmática y no democrática; lo cual significaría regresar al círculo vicioso de crear políticas sociales para una ciudadanía restringida y en donde automáticamente la política social del estado es corporativa, paternalista, regresiva e ineficiente: no democrática por que está por encima del ciudadano.

MECANISMOS DE CIUDADANIZACIÓN

Desde las anteriores coordenadas normativo-analíticas una política social democrática implica, por lo menos: a) La ciudadanización real en el diseño, implementación y evaluación de las políticas, que significa no sólo la participación corresponsable en los programas, sino la participación ciudadana como mecanismos para generar autonomía social, es decir, participación para la construcción de una agencia como sujetos políticos, b) transparencia en la rendición de cuentas, c) procesos de evaluación creíbles y basados en criterios de autonomía científica (es decir no políticamente correctos).

Con relación a este último punto, es indispensable la creación de instituciones que realicen evaluaciones de la política social de manera autónoma; en donde los resultados sean creíbles y los reportes no se conviertan en discursos políticamente correctos. La autonomía de estos centros de investigación es fundamental ya que implica una libertad absoluta para pensar y

diseñar acercamientos metodológicos abiertos a nuevas teorías sobre la carencia, que den luz de esta forma a los diversos procesos de acción social implícitos en las desigualdades sociales, o sea, que den cuenta sobre cómo es posible que el riesgo, la carencia y la vulnerabilidad en tanto que fenómenos que construyen sociedad, qué clase de sociedad es ésta, cuáles sus mecanismos de reproducción y por qué permanece en el tiempo a pesar de la adversidad, la degradación humana y el riesgo, y de qué forma en ésta sociedad la condición humana es transformada en algo denigrante para el hombre.

En fin, todo intento para pensar el bienestar ciudadano debe contemplar en forma ineludible el tema de la construcción del hombre libre y soberano frente al estado y el mercado: no es suficiente la construcción de las capacidades si no van unidas a la construcción de la agencia; lo cual es, quizá la mejor enseñanza de la filosofía política y la sociología crítica contemporánea.

BIBLIOGRAFÍA DE REFERENCIA

- Adelantado, José et. al. (1999), "Las relaciones entre la política social y estructura social" en *Revista Internacional de Sociología*, Tercera Época, núm. 22, enero-abril, España.
- Arzate Salgado, Jorge (2004), *Pobreza extrema en México. Un estudio micro sociológico*, México, Gernika-UAEM.
- Claus Offe (1990), *Contradicciones en el Estado de Bienestar*, España, Alianza Editorial.

Will Kymlicka (1995), *Filosofía política contemporánea*, España, Ariel.

Sen, Amartya (1999), *Desarrollo y libertad*, España, Planeta.