

DEMOCRACIA, DESIGUALDAD Y DERECHOS HUMANOS: EL RECLAMO AL ESTADO.

Rolando Cordera Campos

Los sentimientos extraviados.

1.- Los datos duros de la desigualdad y la pobreza mexicanas son del dominio público, pero no ocupan el centro del activismo político y social. Sin hablar de una absoluta disonancia entre los sentimientos actuales de la sociedad y lo que Morelos llamara “Los Sentimientos de la Nación”, es claro que se ha abierto un golfo entre ambos, que recoge una disminuida sensibilidad de la política y del discurso social respecto de la distancia que priva entre los ingresos y la riqueza de los más beneficiados y los de los perjudicados y desprotegidos.

2.- Se trata de un fenómeno de largo plazo. Por eso, el más elocuente alegato en favor de una política integral del Estado destinada a hacer que los derechos humanos, en especial los derechos económicos, sociales y culturales consagrados por la ONU, se cumplan. Su cumplimiento, como lo ha documentado Clara Júsidman, deja hoy mucho que desear.

3.- De acuerdo con estimaciones recientes de Miguel Székely, el índice de Gini con el que se mide la desigualdad en la distribución del ingreso era de .520 en 1950, se redujo a .425 en 1984, ascendió en el año 2000 a .481 y llegó en 2004 a .460. Sin embargo, como advierte este autor, “la desigualdad en este último año está lejos de ser la menor del periodo. Los niveles de desigualdad del 2004 eran similares a los observados 15 años antes, en 1989” (Zsékely, M. 2005, p. 19)

4.- Si bien puede decirse que hay una reducción en la desigualdad a lo largo de los últimos 50 años de nuestra historia, el más optimista tendría que reconocer que no arroja resultados satisfactorios. México es, como lo era ayer, uno de los países más desiguales de la región latinoamericana que es la más desigual del planeta. Se estima que el ingreso medio del diez por ciento más rico era en 2003 de aproximadamente \$30 000 pesos, en tanto que el del más pobre era de apenas \$1 380 pesos, es decir, una brecha de ingresos de 2, 050.00 %! (Hernández, Gonzalo, 2005).

5.- La dureza de la desigualdad mexicana se redobla si se considera que los niveles de pobreza alcanzan magnitudes enormes. A pesar de los esfuerzos estatales y de las acumulaciones sociales que el crecimiento económico permitió, la proporción de pobres de todo tipo obliga a reconocer que México es una sociedad pobre. Si a este aserto se añaden los datos y las tendencias de la transición demográfica, se tendrá una idea más terrenal de lo que significa esta agresiva combinación de desigualdad y pobreza.

6.- Se estima que en la actualidad se incorporan a la edad de trabajar alrededor de 1,200,000 jóvenes al año. La población juvenil tiende a dominar el panorama poblacional, pero conforme se reduce la tasa

de fecundidad lo más probable es que el México futuro sea una sociedad de adultos maduros y, progresivamente, viejos.

7.- De esta y similares observaciones se extrajo la idea de que el país gozaba de un “bono” demográfico que le ofrecía abundante fuerza de trabajo joven y con mayores niveles de educación que en el pasado. Un activo para el desarrollo.

8.-Con capital y empresa, se decía, este “bono” permitiría cumplir las profecías sobre el crecimiento y el progreso social de los libros de texto. Hasta la fecha no ha sido así.

9.-Capital ha habido, en especial del exterior bajo la forma de Inversión Extranjera Directa; y los ingresos provenientes de las masivas exportaciones industriales han sido enormes. Sin embargo, el crecimiento económico ha sido mediocre en el mejor de los casos y el “bono” se ha filtrado hacia la informalidad laboral y la emigración, cada vez más dominada por los jóvenes urbanos, cuando no a engrosar las filas del crimen organizado.

10.- Según diversas estimaciones, no más del 20% de los jóvenes en edad de estudiar educación media-superior y superior lo hacen, y del 1,200,000 mexicanos que llega cada año a la edad de trabajar sólo 400 000 han logrado incorporarse anualmente al trabajo formal en los últimos cinco años. La pérdida de “capital humano” implícita en la carencia de acceso a la educación superior y en el subempleo y el desempleo, así como la transferencia de capacidades productivas del país más pobre al más rico de América del Norte, son otra expresión, pero también una fuente adicional, de la desigualdad imperante.

11.-La transición demográfica se ha convertido en una peligrosa *demografía política*, que gesta un desenlace ominoso al entrar el medio siglo: de país en indudable transformación, pobre pero poblado de jóvenes, a país convulso, pobre aún, pero poblado de viejos a partir de 2050.

12.-Cuando se observa la manera como se despliega esta pauta estructural de desigualdad el panorama se vuelve abrumador. Por ejemplo: en 2002, se estimó que la escolaridad media llegó a 8.1 años; sin embargo, la mitad más pobre de la población no alcanzaba los seis años promedio de escuela, en tanto que los dos deciles más ricos tenían promedios de 10.5 y 13.3 años respectivamente.

13.- Los cálculos referentes a la población económicamente activa (PEA), son similares. Se ha estimado que en 1984, el promedio de escolaridad era de 5.64 años, pero la escolaridad del diez por ciento más pobre no llegaba a los tres años (2.96), y la del más rico era de 9 años. Sólo a partir del sexto decil de la distribución del ingreso se superaba la escolaridad media (5.69 años contra 5.64 años). Éste fue el año en el que los frutos del crecimiento sostenido llegaron a su cúspide, por lo menos en materia (re)distributiva y de reducción de la pobreza.

14.- En 2002, la situación era la siguiente:

La escolaridad media de la PEA llegaba a 8.06 años, la del decil más pobre era de 3.46 años, la del más rico de 13.28 años y la del que le seguía de 10.47 años. La escolaridad media reportada para el

sexto decil era de 7.71 años, cercana a la media pero por debajo de ella. Sólo a partir del séptimo decil distributivo se encontraba un promedio escolar superior al nacional (8.15 años).

15.- Anótese además, la forma cómo se distribuyó el crecimiento educativo:

Entre 1984 y 2002, la educación promedio aumentó en 2.42 años. Sin embargo, para los tres deciles más pobres, los aumentos en el número de años fueron de 0.50, 1.20 y 1.37, respectivamente. Para los deciles VI, VII y VIII, los incrementos fueron de 2.02, 2.38 y 2.35 años, respectivamente, en tanto que para los dos deciles más ricos el aumento fue de 3.80 y 4.24 años respectivamente.

16.- El cumplimiento de los derechos de la niñez nos lleva a similares conclusiones. Según el Consejo Consultivo de UNICEF en México, el 63% de la población menor de 18 años era pobre en 2002. Según el Censo de Población y Vivienda del año 2000, 2.1 millones de niños entre 5 y 14 años no asistían a la escuela y 3.3 millones trabajaban, según la Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares del 2002.

De acuerdo con la Red de los Derechos de la Infancia en México, en el año 2000 casi la mitad de las niñas y niños a nivel nacional vivía en hogares sin agua dentro de su vivienda, lo que se agudizaba en estados como Oaxaca, Guerrero, Chiapas y Veracruz donde esta situación afectaba entre el 70% y el 80% de los niños. En lo tocante a la mortalidad infantil, esta organización de la sociedad civil reporta: "Mientras que la probabilidad de que un niño menor de un año, nacido en Chiapas, Guerrero o Oaxaca muera, es superior a 30% de los nacidos vivos en esas entidades, la probabilidad de morir es inferior a veinte, si nace en el Baja California, el Distrito Federal o Nuevo León" (2005, p. 36).

En promedio, nos informa la Red, "La tasa de mortalidad infantil en México es la segunda más alta de todos los países de la OCDE, cuatro veces mayor a la de Portugal, siete veces mayor a la de Singapur, cinco veces mayor a la de España y más del doble que en Chile" (ibid. P.37)-

17.- Solía argüirse que estos panoramas, donde se expresa con toda su fuerza el imperio de "la ley del más fuerte", reflejaban los niveles de atraso y pobreza de los que México partió en su evolución política y social. Hoy, sin menoscabo de la insuficiencia de recursos que pueda haber, es claro que este dominio del "más fuerte" registra la insuficiencia de otros recursos, reflejos y sensibilidades de la sociedad mexicana moderna. Esta ausencia puede resumirse en la falta de iniciativas consistentes para hacer de los derechos fundamentales el reino de la "ley del más débil".

18.- Esta desigualdad básica, determina los escenarios donde se cuece de la peor manera el futuro mexicano. Lo malo es que quienes resienten la desigualdad sin defensa ni compensación efectiva, son los portadores del porvenir. De mantenerse las tendencias reseñadas no hay opción para el paso de México de un país pobre de niños y jóvenes adultos, al país de viejos de mañana, igual o más pobre que hoy. Los derechos económicos, sociales y culturales siguen en el horizonte...que más bien se aleja.

La democracia y la cuestión social

19.- ¿Puede haber democracia sin cohesión social? ¿Puede durar la democracia por un tiempo prolongado en condiciones de aguda desigualdad y pobreza? ¿Puede un gobierno democrático combinar el pluralismo y la gobernabilidad con políticas de Estado dirigidas a construir escenarios institucionales que propicien la equidad y avanzar hacia una sociedad igualitaria?

Estas y preguntas similares embargan hoy el pensamiento social y político latinoamericano, después de década y media de recuperación democrática y de casi dos décadas de crecimiento económico esquivo y mediocre, sin cambios de significación en la distribución del ingreso en beneficio de las capas medias y bajas de la población y con cuotas de pobreza muy altas. Este es el caso de México, en este aspecto tan latinoamericano como el que más.

20.- Los problemas que la desigualdad le plantea a la democracia suelen soslayarse, con el pretexto de que la fase que se vive hoy es de recuperación del crecimiento y de consolidación democrática. Sin embargo, a medida que pasa el tiempo, lo que sobresale es la afirmación de la inequidad, junto con la ineficacia estatal en lo que tocante a la reducción significativa de la pobreza.

21.- No sobra recordarlo: en una escala de 1 a 100, donde 100 representa la desigualdad total, América Latina se ubica en 53.9, cifra bastante más alta que el promedio mundial que se estima en 38. Tal y como lo ha señalado el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), si el ingreso de América Latina se distribuyera como en el Sudeste Asiático, la pobreza en la región sería hoy un quinto de lo que es.

22.- Por desgracia, esta historia viene de lejos. Sus realidades duras han atravesado los gloriosos momentos de industrialización, acompañaron puntualmente a las dictaduras y dictablandas de los setentas y ochenta del siglo pasado y se incrustaron en el núcleo del reformismo neoliberal. Podría decirse que la desigualdad se convirtió en una cultura, no de la pobreza que estudiaron los antropólogos, sino de la riqueza concentrada que estorba los diseños de los políticos democráticos y constituye un desafío frontal a las normas y formas éticas y políticas que deberían acompañar el desarrollo de la democracia.

23.- El lenguaje democrático es un lenguaje de igualdad ante las leyes y en las urnas. Históricamente, al concretarse este tipo de igualdad, la democracia ha sido la fuente de un discurso mayor, en ambición y alcance, que busca trasladar la igualdad jurídica y política a regímenes organizados para ofrecer, y progresivamente asegurar, dosis crecientes de cohesión social basadas en el acceso igualitario a los bienes básicos de la vida.

24.- La cohesión social nos refiere a la posibilidad institucional, consagrada jurídicamente y en la asignación de los recursos del Estado y en otras medidas de orden público vinculadas a los salarios, sus prestaciones y la seguridad social en general, de “compartir de un modo más amplio los frutos del progreso y brindar a aquellos que hoy están marginados o excluidos acceso a servicios públicos dignos, a una adecuada seguridad social y a una justicia equitativa”. (Christopher Patten, 2004, p.xvii).

25.- De esta definición operativa, podemos extraer una primera respuesta a nuestras preguntas: la cohesión social es un fruto del desarrollo democrático de las sociedades, pero a la vez se ha vuelto una condición para que los gobiernos renueven su legitimidad y la democracia se fortalezca.

26.- De aquí la necesidad de entender la relación entre democracia y desigualdad como una ecuación que tiene que resolverse en positivo a favor de la igualdad, como un requisito para que la política produzca una gobernabilidad basada en la legitimidad. No hay leyes de hierro en esta compleja materia, pero cada vez es más claro que en las sociedades modernas la desigualdad deja de ser un fruto del azar o de leyes naturales que explican lo que ocurre con base en argumentos biológicos o culturales, ¡Hasta económicos!, para volverse una cuestión fundamentalmente política.

27.- Se trata de una dimensión de la política que para ser eficaz, y racional desde el punto de vista histórico e instrumental, debe ir más allá de la contingencia político-electoral. Tiene que convertirse en un núcleo básico de valores y derechos, cultura cívica y ética pública, que definen el perfil y la morfología de los Estados.

28.- La equidad social no es el fruto obligado de la democracia. Pero, a la vez, la democracia produce en el tiempo los contextos y los discursos que llevan a las fuerzas políticas a convertir a la desigualdad en un “mal público”. Superar este “mal”, construir bienes públicos y plataformas institucionales comprometidas con la búsqueda de la igualdad, se ha vuelto punto de definición del campo democrático.

29.- Quienes adoptan estos objetivos, entienden a la democracia como una construcción social y cultural y no sólo como un método destinado a civilizar la lucha por el poder. La democracia siempre se desdobra y obliga a la toma de partido, y no cabe duda de que los partidos por venir tendrán en sus posturas frente a la desigualdad una seña de identidad primordial.

30.- Nos encontramos, en México y en América Latina, en una coyuntura caracterizada por el choque real y virtual entre democracia y desigualdad. Hoy, se habla con soltura pero con preocupación creciente, de los riesgos de ingobernabilidad en la región y de una pérdida acentuada de cohesión social.

31.- Acosados por tareas formidables de (re)construcción estatal, crecimiento económico, modulación del cambio social y navegación en la globalización, los Estados latinoamericanos se han mostrado débiles para operar como centros articuladores de la energía y el conflicto sociales, mientras que las convulsiones globales debilitan sus capacidades de conducción de las formaciones nacionales. Aún los Estados que en el pasado aparecían como más dispuestos a asumir el reto desarrollista, como los de Brasil o México, ofrecen hoy unos escenarios ominosos de desgarramiento interno.

32.- Así, lo que prima es un malestar que puede desembocar, nos alerta el PNUD, en un descontento **con** la democracia. El “factor fuga”, de pobres y ricos, tiende a imponerse a la lealtad al sistema

político o, como dijera Albert Hirschman, al ejercicio de la voz, y el reflejo de estampida, del sálvese quien pueda, se ha vuelto un resorte poderoso de la conducta colectiva.

33.- En la perspectiva que abre el mensaje internacional de los derechos humanos, y en nuestro caso el de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, hay que reconocer que se está frente a una desigualdad institucionalizada, convertida en cultura de elites y de masas. Una desigualdad, “que hace metástasis en todo el tejido social e impide o dificulta en extremo los avances democráticos, la eficiencia de los mercados, la efectividad de los Estados, la cultura de la legalidad y, por todo ello, la cohesión social” (K.Bodemer, J.Prats, L.Whitehead, 2004, p.xxv)

34.- De la riqueza y el ingreso, la desigualdad ha pasado a ser de capacidades y oportunidades, de acceso a la justicia, a la educación y la cultura. De aquí la enorme dificultad que encara la misión de crear una ciudadanía que viva en simpatía con la política y le dé contenido popular al sistema político. De aquí también, las tendencias a erigir, en la democracia y supuestamente en su defensa, formas oligárquicas de control social y ejercicio del poder y la influencia.

35.- Se trata de una peligrosa combinatoria de poderes fácticos volcados a la toma del centro cultural y social del país, poderes constituidos débiles que parecen dispuestos a operar como tributarios de los primeros, y de unas capas sociales subalternas alejadas de la vida pública y aferradas a la ilusión de que sólo a través de la migración puede llegarse a una vida digna.

36.- De una desigualdad como la descrita, no pueden emanar tranquilamente la acción colectiva o el reclamo democrático social. Lo que está a la puerta, es la multiplicación del rencor que siempre es la antesala de la violencia y el desaliento.

A la espera del Estado.

37.- En el régimen democrático, el respeto y la defensa de los derechos humanos se ha vuelto la métrica básica. Los cambios de las últimas décadas, han pretendido ver en los derechos humanos un factor de la estabilidad política de las naciones así como un lenguaje común que sustente la idea de que la democracia es ya la *lingua franca* de la política global.

38.- Como se ha sugerido, hay una pata ausente en la mesa donde quiere servirse el banquete de la globalidad. Se trata de una falla estructural que contamina el orden político y corroe el intercambio social y regional y, desde luego, el que pueda darse entre los grupos organizados de las clases sociales.

39.- La desigualdad se da hoy la mano con una pobreza de masas que es cada día más urbana, y por tanto más “peligrosa” para un régimen que pretende sintonizar la economía y la política nacionales con el orden planetario en supuesta construcción. Que frente al desorden del mundo, busca darle al país sostenes sociales y capacidades de conducción política para “navegar” sin encallar en la primera tormenta.

40.- Se trata, entonces, de una desigualdad que debe entenderse primero que nada como una variable política y ser sujeta al escrutinio y la acción del Estado. Difícil como es, esta *politización* de la desigualdad es inevitable; forma parte de las grandes asignaturas pendientes del Estado democrático que se quiere constitucional. Es, en perspectiva al menos, una condición de posibilidad severa para la reproducción del orden democrático y del Estado mismo. Forma parte del reclamo democrático actual.

Los trabajos por venir

41.- En forma telegráfica, termino anotando algunos de los quehaceres más apremiantes del Estado, si quiere responder a este reclamo y tomar conciencia de las implicaciones profundas de los cambios de estructura e instituciones que impulsó

42.- “Tomar conciencia” para un Estado puede significar muchas cosas. En nuestro caso, implica asumir el compromiso de una reestructuración de organismos, agencias, mentalidades y conductas, orientada a convertirlo en un Estado Social. Sólo así podrá internalizar congruentemente el reclamo social, para estar en sintonía con la necesidad urgente de ser, efectivamente, un Estado democrático de derecho.

43.- Para ser un Estado Social, democrático y de derecho, el Estado mexicano tiene que ser un “Estado de los derechos”, en condiciones de asegurar una secuencia de políticas sociales que sean compatibles con un crecimiento económico rápido, sostenido, y financieramente sustentable. Es decir, tiene que ser un auténtico “Estado fiscal” cuya legitimidad dependa de una eficiencia y una eficacia comprobadas en materia de contribuciones y asignaciones hacendarias.

44.- Un Estado como el que se requiere para sortear las tormentas globales y las pugnas distributivas que se avecinan, tendrá que forjarse al calor de una confrontación entre la concentración del privilegio a que se ha llegado y el reclamo plebeyo que exige formas tangibles de redistribución social. En este sentido, la noción de derechos fundamentales y, en especial, de derechos económicos, sociales y culturales **constitucionales**, es tal vez la única vía para erigir un cauce políticamente eficaz para una convulsión social que parece inevitable.

45.- Esta *centralización* de los derechos sociales, podría ser un vector creativo para modular la economía y la política, cuyos actores principales se ven absorbidos por reflejos extremadamente competitivos, incapaces de generar reacciones cooperativas que pudieran sostener y renovar las instituciones estatales de protección de la sociedad y de la naturaleza. A diferencia de lo ocurrido en otras épocas de gran cambio estructural, en la actual puede intentarse, a través del Estado y de una política democrática de derechos, una planeación del reclamo social, destinada a superar la pobreza y la desigualdad y a consolidar y dar rostro humano a la economía globalizada y a la democracia misma.

Bibliografía

Patten Christopher “Europa y América Latina: Democracia, Integración y Cohesión Social” en Binetti, Carlo y Carrillo, Fernando, Editores (2004). *¿Democracia con desigualdad?”. Una mirada de Europa hacia América Latina*

Banco Interamericano de Desarrollo y Comisión Europea. Alfaomega, Bogotá, Colombia.

Bodemer, Klaus, Prtas, Joan, Whitehead Laurence. “Manifiesto de la Red Eurolatinoamericana de Gobernabilidad para el Desarrollo ante la Cumbre América Latina- Unión Europea”, en Ibid.

Red por los Derechos de la Infancia en México (2005). *Infancias mexicanas, rostros de la desigualdad*. México.

Jusidman, Clara “Derechos económicos, sociales y culturales”, en Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México (2004). *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México México*.

Hernández. Gonzalo (2005). “El desarrollo económico en México” (Ponencia)., Huatusco III. México.

Zsékely, Miguel 2005. “Pobreza y desigualdad en México entre 1950 y el 2004” Documentos de Investigación, Secretaría de Desarrollo Social, México.

Versión abreviada del texto del mismo título preparado para la Comisión Nacional de Derechos Humanos.