

# **Desarrollo humano e inclusión social. La situación latinoamericana.**

*E. Torres-Rivas\**

*Edelberto Torres-Rivas\**

*Abogado y Sociólogo guatemalteco. Consultor del IIDH en Naciones Unidas.*

## **Desarrollo humano e inclusión social. La situación latinoamericana.**

Muchas gracias, por esta oportunidad que me ofrece el IIDH para poder tener una relación de trabajo, según se me han informado, con un público latinoamericano seleccionado cuidadosamente; responsables del mundo de las ONGs y de los organismos que trabajan con Derechos humanos. Más que una conferencia voy a hacer charla algo informa, una presentación de algunos temas de carácter polémico que tienen que ver con un grave problema que hoy día tiene planteado la humanidad, que es un viejo problema nuevo referido al crecimiento imparable de las crecientes desigualdades sociales entre países, pero sobre todo en el interior de una misma sociedad, el oscuro mundo de la pobreza que crece con la malévoa fuerza de un cáncer social.

Este problema, el de las desigualdades sociales, apareció como empobrecimiento material, siempre asociado a algunos estilos de crecimiento económico, a la manera cómo en las relaciones de producción y de trabajo, unos ganan y otros pierden. En la historia del capitalismo, a la mitad de este siglo, aparecieron factores correctores de esta aparente fatalidad. El factor por antonomía fue siempre el Estado, que a veces puede a veces no actuar con su inevitable y necesaria labor correctiva. Hoy día, las cosas se presentan con algunas características realmente dramáticas porque hay una ideología fuerte, el neoliberalismo, que explica justificando las graves desigualdades que el impetuoso crecimiento económico provoca en todas partes. Ese crecimiento, fuerte en el centro, se traslada como miseria creciente a la periferia. El neoliberalismo, es la gran ideología de final de siglo. Es una forma de pensamiento coherente y articulado que afirma que está previsto que ciertas formas de desigualdad ciertamente no solamente son inevitables, sino que son necesarias, que resultan funcionales para la acumulación de capital. No es que sea bueno fomentarlas pero con base en esas desigualdades

se exagera o se promueve la competencia y no se olvide que la competencia es el motor del crecimiento económico y el desarrollo.

Vuelvo a la idea de que desigualdades sociales ha habido siempre, pero en este clima cultural de fin de siglo, siendo el mercado el que tiene la primacía, sin ninguna duda que las diferencias tienden a acentuarse mas y más. En aras de la brevedad del tiempo disponible, doy solamente un elemento. Es que en el mercado como en la ley de la selva priva la voluntad del más fuerte. El mercado es un escenario de libre competencia en el que efectivamente hay ganadores y hay perdedores. Quiénes ganan son los mejor equipados (porque tienen capital, conocen los avances de la tecnología, han estudiado y tienen mejores y más actuales conocimientos, etc.) y en consecuencia casi de una manera natural en esta perspectiva que se producen las desigualdades. Está en la naturaleza misma de la producción y distribución de los bienes, que la riqueza tienda a concentrarse entre los que más riqueza tienen y que la riqueza no vaya hacia aquellos que más la necesitan, o sea es absolutamente disfuncional en este momento la manera en como la pobreza está afectando la sociedad.

La visión ideológica se completa con el razonamiento final de que los pobres lo son porque no hicieron los esfuerzos suficientes para dejar de serlo. Son pobres porque han fracasado en su empeño de prosperar. ¿Podrían hacerlo? Es decir, son unos fracasados y no al revés. El que lucha, triunfa. El sueño americano, por cierto, estuvo durante muchos lustros apoyado en esta premisa individualista: el que se esfuerza, es disciplinado y tiene una vida de trabajo recibe recompensas, tarde o temprano. La ganancia personal es el signo primario de tal esfuerzo. En efecto, hay muchos casos de triunfadores, pero ello se debe a que tuvieron oportunidades, condiciones que supieron aprovechar y que jamás se les presentan a todos. Se olvida que por cada Henry Ford o cada Bill Gates, verdaderos monstruos del éxito personal en el mercado, hay millones de pobres sobre cuyas espaldas se construyó el imperio de aquellos. Hoy día, ese sueño se volvió pesadilla, no solo en los Estados Unidos sino en todas partes. Cuando como sucede en América Latina, hay más de 140 millones de pobres, no podremos decir que son 140 millones de fracasados. Tiene que existir un mecanismo estructural que conduce al 'fracaso', a la pobreza.

El tema de la pobreza y/o de las desigualdades sociales, es un tema de gran actualidad en este momento no tanto porque esté en la lógica del humanismo moderno sentir piedad por los pobres, sino por las amenazas reales que provocan, porque esta fuera de control el crecimiento desproporcionado de los grupos humanos privados de las elementales condiciones para vivir con dignidad. Empieza a ser objeto de preocupación no solamente para aquellos sectores preocupados por los temas de la pobreza es decir, para los que tienen sensibilidad frente a las dificultades humanas (problema moral) o se lo plantean como un problema emocional. No, no es cuestión de buenos sentimientos por los “pobrecitos” que no tienen qué comer, etc., etc.

Empieza a preocupar a quienes toman las decisiones fundamentales en el mundo más desarrollado, en los organismos internacionales, entre los políticos que tienen un horizonte mayor de interés, para los analistas que viven conscientes de cómo se comporta el mercado en esta coyuntura, etc. Empieza a ser un problema que vuelve disfuncional la manera como el sistema está funcionando y en consecuencia no solo es moralmente sancionable la pobreza, no solamente es políticamente peligroso; está comprobado ya que sobre la base de estas crecientes desigualdades pueden alimentarse formas de protesta anómica. De hecho ya han ocurrido en algunos países, como en Venezuela y Brasil. No hay ninguna razón para que hoy día, de nuevo, puedan ocurrir no solo revueltas anómicas y desordenadas, sino empieza a trazarse de nuevo estrategias de lucha revolucionaria que alterarían el orden público de la manera como ocurrió en el pasado reciente y que nadie desea repetir.

Pero hay además, una razón también directamente vinculada a la naturaleza del mercado, cuya ampliación social, cuya capacidad de demandar y ofertar, puede verse limitada si las masas de indigentes crecen más allá de todo control. De modo que no es solo por razones morales ni por razones políticas sino también por razones económicas, que se analice la posibilidad de estar alcanzando un límite disfuncional para el crecimiento económico en condiciones de estabilidad social y política. Debería quedar claro, finalmente, que se trata de un fenómeno muy difícil de controlar. Pues la pobreza puede ser alimentada por el estancamiento económico, por un crecimiento lento, pero también por uno acelerado, vigoroso pero sin metas de equidad. De modo que el tema aquí es introducir la idea de que sin la

intervención de algún factor externo al mercado, este no tiene ninguna capacidad autocorrectora. Ese factor externo se origina en la política. En el escenario de las decisiones políticas donde el Estado juega un papel decisivo. No cualquier tipo de Estado. Sino un poder político legítimo y eficaz, que se manifieste en un Estado orientado por el bien común, con la voluntad de corregir los excesos o las distorsiones que el libertinaje del mercado produce. Es decir, un Estado que refleje los intereses mayoritarios de la nación de que se trata.

Un tema directamente vinculado con todo lo que se viene diciendo, es el relativo a los orígenes o las causas de las desigualdades sociales y de la pobreza. Ya hemos dicho, sin comprobarlo, que está en la naturaleza del mercado producir una desigual distribución de las ganancias, las rentas, los intereses, en suma, el conjunto de la riqueza social producida. No es posible analizar aquí esos mecanismos, que constituyen un aspecto excesivamente técnico que supera mis posibilidades actuales pero que debiera formar parte de estos problemas, pues de otra manera lo único que se hace es una denuncia. Y ella no basta.

Es oportuno recordar que hubo una época en el desarrollo del capitalismo, en que los excesos de fuerza de trabajo, lo que llamaríamos hoy día la masa de desocupados tenía un carácter coyuntural. En lenguaje marxista se le llamaba 'el ejército industrial de reserva' porque se producían momentos importantes de crecimiento en que había pleno empleo y otros en que se generaba desocupación. Todo dependía de la naturaleza del ciclo económico. En América Latina no vivimos nunca esa experiencia, pero fue una época muy importante desde el punto de vista de la explicación que estamos dando pues el sistema capitalista, el mercado capitalista era capaz de absorber población redundante; el ideal keynesiano era el pleno empleo que no fue resultado de la simpatía que Lord Keynes hubiese podido tener con la gente pobre sino de su preocupación por evitar consecuencias sociales negativas en relación al crecimiento económico.

Los economistas de aquel período estaban convencidos de que el mercado cuando alcanzaba su ciclo de mayor crecimiento económico, de funcionamiento pleno, podía absorber la mano obrera desempleada y alcanzar ese ideal del 3,5 - 4% de desocupados, que es realmente el punto de equilibrio

de lo que se llama el pleno empleo. Sin embargo en las sociedades del capitalismo dependiente no ocurrió así. El capitalismo, al contrario de cómo se movía en los países centrales en donde efectivamente había absorción de capital y había distribución parcial de riqueza, producía otros efectos. En América Latina que es una zona de capitalismo 'no original', de capitalismo implantado, de capitalismo dependiente como se decía hace veinticinco años, el crecimiento estuvo siempre acompañado por un fuerte desempleo y ese desempleo adquirió características estructurales en el sentido de que ni aún en los momentos del ciclo alto del crecimiento económico podía absorber la población desempleada. O sea, creamos desde el comienzo del funcionamiento y a lo largo de toda nuestra historia, una franja de pobreza. En una época se les llamó marginales. Es necesario insistir en que la pobreza no está vinculada solamente a la falta de trabajo, sino a otros factores que se relacionan con los mecanismos que regulan la distribución del ingreso, con condiciones socioculturales que establecen las oportunidades, con las tendencias concentradoras del capital, etc. Entre nosotros siempre ha habido pobres, pero esa condición ahora es más visible porque aumentan los recursos, la riqueza, la capacidad para generar bienestar.

Por cierto, hoy día este problema ha aparecido finalmente en los países más desarrollados y los países que forman la OCDE que es el Club de los 23 Países Más Ricos del Mundo. En los países de la OCDE empieza a haber una curva que crece muy rápidamente que es la curva de la productividad y una curva que crece más lentamente que es la curva del empleo, en consecuencia, el desempleo empieza a ser estructural en el sentido de que ya no depende de los ciclos económicos favorables sino que está formando parte ya de un resultado del crecimiento mismo. Que no puede evitarse y la brecha entre una curva que crece alto y la que crece más lento tiende o a mantenerse o a ampliarse.

Un tercer problema tiene relación con la afirmación que es discutible pero a mi juicio cierta: la teoría sobre la pobreza es más precisa y más importante que la capacidad de medirla o la capacidad de poder determinarla empíricamente. Hay dos maneras de enfrentar el problema de la identificación, medición o análisis de la naturaleza de pobreza: uno, se mantiene en la óptica de las exclusiones sociales, a la que ya me voy a referir inmediatamente y otro, es un intento más nuevo y más sofisticado relacionado

con el Índice del Desarrollo Humano en una perspectiva que el Programa de Naciones Unidas viene haciendo desde 1990.

En la primera perspectiva se dice que el obstáculo mayor y elemental para llevar una vida soportable en la sociedad actual es **la pobreza**, que es un déficit en la condición humana, una incapacidad creciente para obtener niveles mínimos para vivir. Es un fenómeno multidimensional y además, acumulativo. Cualquier sociedad, en su dinámica de cambio, tiende a **reproducir la pobreza**, a ampliarla más y más sino hay algún factor **político**, es decir, algún elemento ajeno al mercado que la impida, que la reduzca, que pueda gradualmente disminuirla. De hecho, la pobreza es consustancial al crecimiento del capital pero no inherente a la condición humana. Un retazo de utopía aún nos permite razonar convencidos de que es así.

Como la pobreza es cada vez más acumulativo, relacionada con una extensa variedad de causas o acompañamientos económicos, políticos, culturales, etc. su conceptualización ofrece cada vez más limitaciones. Se recurre al concepto de **exclusión social**. Este concepto representa una manera de vincular al conjunto heterogéneo de factores que califican la pobreza en una definición operacional. En la **exclusión social** se incluyen el desempleo, el hambre, el analfabetismo, la subordinación política, la desesperanza, la xenofobia y el racismo, la ausencia de tiempo libre para el descanso, discriminación social, el desamparo jurídico, en resumen una pérdida del sentido de la dignidad de la existencia.

El enfoque de la **exclusión social** es dinámico, porque se refiere tanto a la condición como al proceso que la produce. Así, **excluidos** son aquellos que se encuentran en un estado de dificultades a causa de un conjunto de desventajas económicas, sociales, políticas y culturales **que les impiden participar de diversas maneras en las oportunidades o ventajas que produce actualmente el desarrollo.**

Con el objeto de que esta conceptualización pueda tener algún grado de utilidad, ha sido necesario establecer criterios para **medirla**, es decir, establecer el peso de los componentes que conducen o definen la **exclusión social**. Esos componentes o pluralidad de subprocesos son denominados **mecanismos de descalificación** porque son resultado de situaciones de

marginación, estigmatización, discriminación. No son conceptos ni descriptivos ni neutrales, ni fáciles de establecer y ponderar. Estos movimientos que ocurren en la sociedad, como procesos sociales, muy difícilmente quedan recogidos en las estadísticas o en los indicadores cuantitativos. Algunos de ellos no admiten una codificación estadística.

En la perspectiva dinámica de la sociedad, el concepto de **descalificación** indica un proceso **exterior** a la persona que lo padece y que lleva a una pérdida de ventajas, atributos y/o a ocupar posiciones por debajo de las propias posibilidades en cuanto ser humano. La descalificación de la posición social limita las cualidades inherentes a la persona, la que le corresponde como ciudadano. Es bueno vincular este proceso a la noción de ciudadanía, porque sus efectos en el plano político son por ahora muy importantes, en tanto tienen que ver con la afirmación de la vida democrática. Es un no-ciudadano en el interior de un Estado nacional que para existir como poder legítimo, define genéricamente al ciudadano, lo necesita constitutivamente. La condición democrática del Estado requiere, además del reconocimiento legal, que se le den oportunidades de participar en los diversos niveles de la vida social y política. Desde otro punto de vista, la descalificación del ciudadano implica que el conjunto de **sus derechos** pueden ser reconocidos pero no tiene las condiciones mínimas para ser activados, para su utilización efectiva. Para ser respetados. Las exclusiones sociales son una manifestación patológica de violación de los derechos humanos.

Desde el punto de vista operativo, se ha realizado un valioso aunque preliminar esfuerzo para identificar los mecanismos de descalificación que conducen a la exclusión. Para ello es necesario identificar a su vez las principales causas de tales procesos, a través de una revisión de la literatura sociológica y política. Así, se han escogido entre 30 y 40 mecanismos de descalificación, cada uno de los cuales se puede **medir** por medio de uno o más indicadores. Todos ellos han sido agrupados en 19 categorías, denominadas **campos estadísticos**. Todo esto tiene un claro sentido operativo y provisional.

Los campos estadísticos no corresponden a uno sino a varios procesos de descalificación, que pueden ser establecidos —y he aquí su mayor limitación— a partir de uno o más indicadores estadísticos. La limitación

tiene dos componentes de variable magnitud. Uno, la dificultad de capturar con una serie cuantitativa elementos cualitativos; otra, las limitaciones inherentes a las estadísticas actuales, cada vez menos confiables aunque sean cada vez más numerosas y sofisticadas. Este es tema para otro comentario.

En la búsqueda por la construcción de un modelo complejo que permita medir la **exclusión social**, tales dificultades han sido asumidas como reales pero provisionales. Por ejemplo, el campo estadístico Descalificación familiar, se establece a través de datos sobre hogares monoparentales, hogares numerosos con mujeres como cabeza de familia, etc. El campo estadístico Hostilidad del medio ambiente, se establece con datos sobre degradación o pérdida de recursos naturales, contaminación de los espacios ambientales, carencia de áreas verdes, etc. Hay otros campos estadísticos novedosos como Desarraigo, Descalificación primaria, referida a la presencia de menores infractores, alcoholismo, toxicomanía, prostitución, suicidios, etc., etc., etc.

Se trata, como puede verse, de un ambicioso intento por construir un modelo complejo que permita pasar del ámbito de los procesos de descalificación al de los fenómenos de exclusión. Ese pasaje implica el mayor desafío conceptual y metodológico, que no admite ni mucho menos sólo una solución estadística, pues como proceso histórico, las ciencias sociales lo interpretan y lo describen, pero dificultosamente establecen parámetros cuantitativos para comprobarlos.

El modelo implica realizar, en breve, cinco operaciones diversas: a) Identificación de procesos de descalificación, con base en el conocimiento de la realidad investigada; b) Escogencia de uno o más indicadores que se refieran directamente a la intensidad de tales procesos; c) Agrupación en campos estadísticos, de los indicadores escogidos; d) Examen de la información estadística y d) Selección de los indicadores más útiles, cálculo y medición con base en esos datos. Así, se construyen índices sintéticos para cada fenómeno de exclusión y un índice general de exclusión social general.

Una aclaración ahora es pertinente. En la perspectiva de la exclusión social habría que dejar a un lado una identificación que durante mucho tiempo se hizo desde el punto de vista político cuando se decía que las dictaduras

estaban caracterizadas porque excluían políticamente. El concepto de exclusión es utilizado como factor explicativo. Las revoluciones en América Latina, la lucha guerrillera, la rebeldía de las poblaciones llegó a explicarse por las exclusiones, sociales, pero sobre todo las exclusiones políticas.

En la perspectiva del Banco Mundial y la de los países europeos de la OCDE se utiliza el tema de exclusión en una perspectiva distinta que no tiene que ver con exclusiones políticas sino más bien con formas de no pertenencia, de desparticipación, de marginación. Hay un documento de la OCDE donde aparecen conceptos o palabras como las siguientes para caracterizar lo que se entiende por exclusiones, voy a leer algunas: "*apartheid*" informal, desafiliación, desventaja, discriminación, descalificación, inadaptación, indigencia, desigualdad social, marginación, pobreza multidimensional, precariedad, recesión social, segregación social, estigmatización, vulnerabilidad, etc.

Puede deducirse que en la literatura la idea de la exclusión social está ligada según los casos al ámbito de los derechos sociales, al ámbito de la integración y de la marginalidad; está excluido el que es marginal a algo, la exclusión vinculada al tema de la ciudadanía adopta la forma de dificultades o imposibilidades para la participación política, para el uso de los derechos políticos individuales, etc.

La noción de exclusión social se contraponen en consecuencia a la idea de integración, cuyos elementos principales son la cohesión social y un cierto sentido de dignidad humana, en otras palabras las características estructurales de la exclusión harían referencia a mecanismos por los cuales las personas y los grupos son rechazados de la participación en los intercambios, las prácticas y los derechos sociales constitutivos de la integración social y por lo tanto, un atentado a sus identidades.

Para explicar un poco mejor este concepto que sigue siendo un poco vago, la exclusión está vinculada a la idea de la dificultad o a la imposibilidad de la participación en algo que la vida moderna ofrece. Identifiquemos cuatro mecanismos de exclusión social, de los muchos que hay:

El primero es la "exclusión de las informaciones" que podrían aumentar

las posibilidades de elección y participación. La exclusión de “hecho de los procesos de decisión”, de los procesos decisionales que plantean la solución de problemas que conciernen a las personas interesadas, es decir están excluidas de participar en decisiones que afectan su propia vida. La exclusión también de “hecho del acceso a los servicios” que podrían mejorar las condiciones de pobreza, las condiciones de la propia vida. Y una cuarta exclusión sería las exclusiones derivadas “de los mecanismos de segregación de derecho” es decir basada en normas, en prohibiciones y en controles establecidas no solamente por la cultura sino establecidas desde el Estado mismo; esas formas de segregación cuya expresión más conocida fue el apartheid de Sudáfrica donde habían establecidas por la ley, desde el Estado, prohibiciones, regulación de la separación, formas primitivas para asegurar la no participación y de la segregación de la población negra.

No sería bueno terminar esta charla sin hacer mención a los Informes anuales sobre Desarrollo Humano, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Se vienen publicando desde 1990 y alcanzan gradualmente un extraordinario nivel de riqueza conceptual. La creatividad con la que se viene tratando de medir y comparar las desigualdades humanas, alcanza en la formulación de los índices de desarrollo humano su mejor momento. Por falta de tiempo, no es posible referirnos a estos aspectos. Mencionemos, no obstante, que lo que interesa es medir el desarrollo humano que es la oportunidad que una persona tiene para llevar una vida soportable, digna, que pueda convivir, como quería Adam Smith, con otros sin experimentar vergüenza.

El Índice ha venido desarrollándose al punto que se han establecido varios, por ejemplo, uno solo dedicado a los países en desarrollo y otro para establecer la pobreza humana en los países industrializados. La pobreza no es de la misma calidad entre ambos mundos y por lo tanto no puede compararse. También se han establecido índices para establecer del desarrollo relativo al género y el índice de potenciación de género. Se utilizan los mismos componentes que apuntan a mediciones distintas. La salud se establece con los datos sobre longevidad, es decir el derecho que una persona tiene a vivir bien durante el tiempo que le corresponde. El indicador es la esperanza de vida o el porcentaje de la población que se estima no sobrevivirá hasta los 40 ó 60 años. Luego para medir oportunidades se utilizan indicadores relativos

al conocimiento. El derecho a conocer depende de la habilidad para leer y escribir. Aquí sirven las tasas de alfabetización y de matriculación. Finalmente, un tercer componente es el derecho a un nivel decente de vida, establecido por la privación en el aprovisionamiento económico y medido con elementos: porcentaje de población sin acceso a servicios de agua y salud; porcentaje de niños menores de 5 años con peso insuficiente.

Es momento de terminar. Todo lo que ha sido dicho debe ser objeto de discusión, de debate. Queda abierto un espacio de dudas, objeciones, preguntas y comentarios. Estos temas, si no se discuten, se vuelven propaganda y denuncia y no es ese nuestro propósito. Muchas gracias a todos por su atención.