

POBREZA

Pedro SALAZAR UGARTE

I.

Se me ha pedido hablar sobre *pobreza* en un seminario orientado a reflexionar sobre las “Instituciones sociales en el constitucionalismo contemporáneo”. Un constitucionalismo que recoge elementos de la tradición liberal —derechos de libertad y el principio de división de poderes— y los conjuga con principios y reglas propios de la democracia moderna —voto libre e igual, regla de mayoría, derechos de las minorías, etcétera— pero que también recupera reivindicaciones de origen socialista que están plasmadas en un catálogo, más o menos amplio, de derechos sociales. Estos últimos y sus garantías, de hecho, son algunas de las instituciones sociales distintivas del constitucionalismo actual. Los derechos a la educación, a la vivienda, al trabajo o a la salud, por mencionar sólo algunos de los más importantes, son pretensiones jurídicamente reconocidas a las personas —o por lo menos, a los ciudadanos— que viven en los estados constitucionales. Dichas pretensiones suponen obligaciones —sobre todo— para el Estado, que se traducen en la creación de instituciones de garantía: secretarías de Estado, institutos de promoción o protección, universidades, tribunales especializados, etcétera, constituyen la expresión institucionalizada de los derechos sociales constitucionalmente reconocidos.

En esta dimensión formal —constitucional e institucional—, México, ha sido pionero en el mundo. La Constitución de 1917, como es ampliamente sabido, por buenas razones, puede ser considerada la primera Constitución social del siglo XX. Podemos decir que, después de la Revolución, en el país, se configuró constitucionalmente una agenda emancipadora que de haber tenido los efectos planeados, se habría materializado en una sociedad relativamente igualitaria, decididamente libre y pacíficamente democrática. Es decir, se habría traducido en la realización concreta del proyecto más ambicioso imaginado en la modernidad política.

Sin embargo, con dolorosa evidencia, a pesar de la buena voluntad de los constituyentes y de la creación de algunas instituciones prometedoras —la Universidad Nacional Autónoma de México es el mejor botón de muestra—, la realidad nos arroja un cuadro desolador. En nuestra sociedad, al término de la primera década del siglo XXI, cuando la Constitución cumple noventa y cuatro años, conviven millones de seres humanos en condiciones de pobreza con el hombre más rico del mundo y, si bien se ha logrado ampliar la esfera de libertades de las personas y hemos avanzado en términos de democracia electoral, lo cierto es que no podemos sostener que México sea un país plenamente libre y sólidamente democrático. No, al menos, si somos fieles a la objetividad crítica que obliga al trabajo intelectual y reconocemos, con Ernesto Garzón Valdés, que “la democracia sólo puede funcionar si la sociedad que la practica es una sociedad homogénea en el sentido de que cada miembro de la sociedad debe tener la posibilidad de acceder al goce de los derechos (de libertad, políticos y sociales)”.¹

II.

Para los fines de este ensayo asumiré que, más allá de lo que establece nuestra Constitución y sin desconocer algunos logros en materia de libertades y de democracia, México sigue siendo un país indecente. Lo es porque más de 19 millones de personas viven en condiciones de pobreza alimentaria; más de 26 millones en situación de pobreza de capacidades (que los incapacita para vivir la vida a la que aspiran); más 50 millones son víctimas de pobreza patrimonial (no cuentan con los recursos necesarios para cubrir sus gastos de alimentación, educación, vestido, salud, vivienda y transporte).² Esa situación, en sí misma, sin necesidad de contrastarla con las cifras que evidencian la otra cara ominosa de la indecencia mexicana —la desigualdad—, impide calificar a nuestro país como una nación moderna. Ello, además, sin necesidad de comparar nuestra realidad con las condiciones de vida de otras sociedades y sin utilizar medidas de valoración abstractas. Para llegar a esa conclusión, de hecho, basta con utilizar como parámetro las coordenadas ideales del modelo democrático constitucional que hemos decidido adoptar y que, como ya he advertido, están contenidas en nues-

¹ Véase Garzón Valdés, E., “Algunas consideraciones sobre la posibilidad de asegurar la vigencia del ‘coto vedado’ a nivel internacional”, *Teoría Política*, Turín, 2003.

² Tomo los datos del documento *Equidad Social y Parlamentarismo* publicado por el Instituto de Estudios para la Transición Democrática en 2010, http://ss1.webkreator.com.mx/4_2/000/000/053/f49/Equidad-social-y-parlamentarismo.pdf.

tra Constitución desde 1917. Para decirlo sin rodeos: nuestro documento constitucional promete un proyecto social que no corresponde con nuestra realidad cotidiana. Esta situación ominosa, por un lado, demuestra la ineficacia del documento y, por el otro, anuncia la posible erosión del pacto de convivencia que el mismo expresa.

Teniendo estas premisas como base desviaré mis reflexiones del texto constitucional y del debate estrictamente institucional e intentaré ofrecer una reflexión más amplia que, siguiendo las huellas de Amartya Sen, permita orientar nuestras preocupaciones teóricas hacia el razonamiento práctico. Cuestionaré la ausencia de un debate de ideas sobre las implicaciones morales y sociales de la pobreza y sostendré que la falta del mismo constituye, al mismo tiempo, una prueba y una causa de la indolencia de los actores políticos relevantes frente al tema. Mi tesis central será que las discusiones entre esos actores políticos están atrapadas en lo que el propio Amartya Sen denomina “fundamentalismo institucional” y que consiste en centrar las deliberaciones y acciones sociales hacia un rediseño de las instituciones políticas (o, al menos, en un debate sobre ese supuesto rediseño) sin tomar en consideración, con la seriedad que merece, a la realidad social en su conjunto. Y en consecuencia, sin adoptar una posición ideológica y política frente a la misma.

Si pensamos en la agenda y el discurso de los actores dominantes —lo que algunos llaman la “clase política”— pero también en los actores económicos relevantes, constatamos no existe siquiera una valoración compartida sobre el grado de (in)justicia de nuestra realidad social y, por ende, tampoco una discusión democrática sobre las prioridades que deben encarar las políticas públicas. Cuando los actores políticos abordan el tema de los rezagos sociales suelen hacerlo con fórmulas retóricas y en la mayoría de los casos, sin asumir una posición ideológica clara que a su vez se traduzca en propuestas políticas concretas. El debate sobre la injusticia social —sobre la pobreza y la desigualdad— simple y llanamente no está en el centro de la discusión política.³

Reitero mi enfoque de análisis: sin menospreciar la importancia de las reglas y de las instituciones, cuando se trata de un problema como el que nos ocupa —la pobreza en la que viven millones de seres humanos— es necesario tomar una postura frente a la realidad social y sus particularidades. Ello es así porque, para decirlo con Amartya Sen:

³ Y, en cierta medida, esto explica las alianzas entre fuerzas políticas supuestamente antagónicas que, ayunas de ideas y de definiciones que las distingan, se unen en el punto que comparten: el pragmatismo cortoplacista y la voracidad de poder.

...la justicia no puede ser indiferente a las vidas que las personas pueden realmente vivir... las instituciones y las reglas son, por supuesto, muy importantes por su influencia en lo que sucede y por ser parte esencial del mundo real, pero la realidad efectiva va mucho más allá de la imagen organizacional e incluye las vidas que la gente es capaz o no de vivir.⁴

En un volumen como este, dedicado a las instituciones sociales en el constitucionalismo contemporáneo también debemos tener presente la “situación concreta de la vida de las mexicanas y mexicanos”. Entre ambos elementos —la realidad y las instituciones— existe una relación lógica que nos exige, primero, conocer las condiciones de vida de las personas para, después, proponer soluciones institucionales.⁵

III.

Ya he dicho que en la actualidad casi la mitad de los mexicanos se encuentra en situación de pobreza. Lo que no hemos dicho es que la pobreza es una calamidad y no una catástrofe. Es una calamidad porque detrás de la misma —al menos en el contexto mundial y nacional actual en el que existen potencialmente los medios y los recursos necesarios para erradicarla—, como causa parcial de su persistencia, se encuentran acciones u omisiones humanas intencionales. Por ello y sólo por ello tiene sentido emitir juicios de valor en torno a la misma y calificar como “injustas” o “indecentes” a las situaciones y contextos en los que la misma prevalece. Si, por el contrario, la pobreza es una catástrofe;⁶ es decir, una “desgracia, desastre o miseria provocado por causas naturales que escapan al control humano”,⁷ no tendría sentido reflexionar sobre la misma en términos de (in)justicia. Se trataría de un hecho insuperable producto de la mala suerte o de la fatalidad ante el que sólo cabría la resignación y, en todo caso, la compasión. De la misma manera que resulta absurdo cuestionar la injusticia de un terremoto, si la pobreza fuera una catástrofe, sería necio enjuiciarla moralmente.

Esta última es una estrategia falaz pero retóricamente efectiva que utilizan algunas voces interesadas en conservar las condiciones de vida en el

⁴ Sen, A., *La idea de la justicia*, México, Taurus, 2010, p. 50.

⁵ Asumo que al centrar mis reflexiones en el caso mexicano puedo incurrir en cierto “parroquianismo” —con las distorsiones que ello implica— pero lo que me interesa es el problema de la pobreza en nuestro país y no como un problema universal (aunque sin duda también lo sea).

⁶ Sobre la diferencia véase Garzón Valdés, E., *Calamidades*, Barcelona, Gedisa, 2004.

⁷ *Ibidem*, p. 12.

mundo tal como ahora se encuentran: “la pobreza es una realidad y hay que vivir con ella; siempre ha sido así y así seguirá siendo”, nos dicen. Como advierte el propio Amartya Sen, “Cientos de miles, millones, pueden morir por la pasividad calamitosa resultante del fatalismo irracional que se disfraza de compostura basada en el realismo y en el sentido común”.⁸ Pero lo cierto es que podemos escapar de esa trampa retórica si retomamos la vieja distinción entre *contexto de explicación* y *contexto de justificación* y sentenciamos, en sentido contrario, lo siguiente: “la pobreza es una catástrofe real que se explica por una compleja suma de factores que dificultan su erradicación; tan es cierto que forma parte de la historia de la humanidad y sigue afectando a millones de seres humanos; sin embargo, esa situación es moralmente inaceptable y técnicamente superable por lo que no se encuentra justificada y debe cambiarse”. Valga el banal recordatorio: una cosa es lo que es y otra lo que debería ser.

Cuando nos enfrentamos al tema de la pobreza podemos describir y explicar la miseria en la que viven millones de personas y, sin incurrir en ninguna falacia, en el mismo plano discursivo, podemos delinear las acciones tendientes a superarla. En este plano del discurso lo importante es la identificación objetiva de las causas del problema con la finalidad de encontrar una solución práctica. Se trata fundamentalmente de una cuestión técnica en la que, en todo caso, puede diferirse sobre los procedimientos para diagnosticar la realidad y la pertinencia de las medidas propuestas para transformarla pero no existe una disputa axiológica ni un debate ideológico. Y, en una paradoja aparente, sino se adopta una toma de postura ideológica, difícilmente buscaremos un diagnóstico sobre un problema como el que nos ocupa porque, no asumiremos que la pobreza es un mal, una injusticia, que debe superarse.

IV.

Pero el paso que va desde la explicación de las causas de la pobreza hacia la acción para remontarlas está mediado por una convicción ideológica: aquella que, ante la miseria de millones, nos dice que las cosas deberían ser de otra manera y que estamos moralmente obligados a actuar en consecuencia. En este nivel del discurso no son suficientes las explicaciones y las descripciones porque se requiere una posición genuinamente crítica frente a la realidad para contar con la palanca necesaria para iniciar su transformación. Es verdad que, como nos enseñó Bobbio al reflexionar sobre las tesis

⁸ Sen, A., *op. cit.*, p. 76.

de Marx: “si queremos cambiar a la realidad, primero debemos comprenderla” y en ese sentido, es necesario contar con un diagnóstico de las causas que preservan la pobreza; pero no es menos cierto que el elemento de la voluntad es igualmente importante. Y lo es porque —como ya he adelantado al imaginar la objeción típica de un realista cínico— es perfectamente posible que conozcamos el problema e incluso diagnostiquemos sus causas pero que, al mismo tiempo, por desinterés, fatalismo o pragmatismo, no nos propongamos —porque no nos parece importante, posible o deseable— solucionarlo.

En este ámbito es indispensable recuperar el sentido y el valor de las ideas. O, mejor dicho, de la disputa entre ideas, principios y concepciones del mundo alternativas. En un cierto sentido se trata de recuperar el valor de las ideologías y de los ideólogos —que, como advertía Bobbio, “son quienes proporcionan a los detentadores del poder político actual o potencial principios-guía” para orientar su actuación⁹) — porque lo que está en juego es la adopción de una postura crítica frente a la realidad social y la concepción de una agenda hacia el futuro. Una postura que debe enfrentar y derrotar a las concepciones alternativas que consideran a la pobreza como una calamidad insuperable o que la aceptan como un mal necesario o peor aún, que la perpetúan porque constituye un asidero de sus privilegios.¹⁰

V.

Quienes sostienen que México es un país moderno, decente y de clase media,¹¹ les guste o no, también adoptan una posición política e ideológica. Aquella que ve a la pobreza como un mal menor: en el plano descriptivo porque minimizan su magnitud y en el plano prescriptivo porque relativizan su importancia. Al hacerlo abren dos campos de debate: a) uno técnico y empírico (¿cuántos son, en verdad los pobres en números reales y relativos?)

⁹ Bobbio, N., “La responsabilidad de los intelectuales”, *Norberto Bobbio: el filósofo y la política*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997, p. 475.

¹⁰ Si no tomamos una posición genuinamente ideológica frente al tema de la pobreza, con toda probabilidad, descuidaremos la dimensión humana que ese ominoso fenómeno implica y nos centraremos en cuestiones adjetivas que predeterminarán el sentido de nuestras propuestas institucionales en sentido tecnocrático. Ese es el proceso que se encuentra detrás de las políticas implementadas desde hace décadas para encarar los rezagos sociales en México: nadie puede negar su existencia pero tampoco su carácter asistencial y relativamente marginal. Si pensamos en la administración actual es evidente que el combate a la pobreza no constituye una prioridad para el gobierno. Sostener lo contrario sería miope.

¹¹ Esta es la postura, por ejemplo, de Luis Rubio y Luis de la Calle: véase “Clasemedios”, *Nexos*, 2010, consultable en línea: <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=73171>.

y b) el otro, ideológico y teórico (¿qué está detrás de esas mediciones y cuál es el significado y la valoración axiológica que haremos de las mismas y de sus resultados?). En el primer ámbito es relativamente factible lograr acuerdos: después de todo se trata de encontrar mecanismos técnicos de medición precisos y ampliamente aceptados. Pero, una vez que sepamos que los pobres en México son diez, veinte, treinta o cincuenta millones de seres humanos (como he propuesto en este texto), ¿qué diremos de la sociedad en que vivimos? y ¿en qué orden de prioridades colocaremos el combate a la miseria?, ¿qué instituciones y políticas públicas implementaremos?

En este segundo ámbito se abre una disputa mucho más relevante porque lo que está en juego es una definición sobre lo que es una sociedad justa y, por derivación, sobre el tipo de instituciones que necesitamos. Se trata de una disputa que exige definiciones fundamentales que, por desgracia, no orienta el debate político nacional. No al menos con la seriedad, el rigor y el peso que merece. Lo que debería encauzar al debate nacional —antes que una discusión sobre el tamaño de las Cámaras o la Segunda Vuelta en la elección presidencial— es una definición sobre la relevancia que le reconocemos a la inclusión social, lo que entendemos por justicia, la idea de igualdad que defendemos, etcétera. Esta es una discusión moral y política, antes que técnica, que debería anteceder a cualquier debate sobre los diseños institucionales que se propone adoptar. En esta línea de ideas, el diagnóstico objetivo de la realidad constituye una precondition lógica para la discusión ideológica de fondo; discusión que a su vez, debería ser anterior al debate sobre las instituciones y sobre las políticas públicas concretas. En este tema el orden de los factores sí altera el producto.

VI.

El constitucionalismo democrático —las constituciones largas, como las llamaba Bobbio, de las que, como ya he advertido, es pionero el documento mexicano—, en cierta medida, idealmente, circunscribe el ámbito de esa disputa ideológica porque nos dice qué es posible o legítimo decidir y qué no puede dejar de decidirse. Esa es la interpretación que ha hecho Luigi Ferrajoli del significado que tienen los derechos fundamentales de las personas que se encuentran recogidos en los documentos constitucionales.¹² Y, dentro de esos derechos, generalmente se incluyen algunos que están orientados a combatir la pobreza (alimentación, vivienda, salud, educación, etcétera).

¹² Véase, entre otras, Ferrajoli, L., *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Madrid, Trotta, 2001.

Bajo esta lógica, todos estamos obligados a adoptar una posición política a favor de los derechos con lo que, de alguna manera, la disputa ideológica ha quedado superada. Nos encontraríamos ante una situación similar a la que describe Isaiah Berlin cuando reflexiona sobre la idea de libertad: “cuando se está de acuerdo en los fines, los únicos problemas que quedan son los de los medios, y éstos no son políticos sino técnicos; es decir, capaces de ser resueltos por los expertos o por las máquinas”.¹³ La tesis me parece sugerente pero me resulta insuficiente. ¿En verdad, una vez aprobadas las Constituciones democráticas podemos suponer que todos los actores relevantes (los poderes políticos, ideológicos y económicos adoptarán como eje de su actuación las directrices impuestas por los derechos fundamentales (en particular por los derechos sociales)?

Me temo que suponer que la sola vigencia de las Constituciones democráticas clausura la disputa ideológica sobre las concepciones de sociedad justa que dividen a los mexicanos es incurrir en un peligroso fundamentalismo institucional. No sólo y no tanto porque, entre otras cosas, supondría delegar a la dimensión normativa el eje de la transformación social sino sobre todo, porque implicaría ignorar que a pesar de lo que digan las constituciones, existen actores poderosos que deliberadamente contradicen el proyecto contenido en sus normas. Son muy pocos —por fortuna— los que proponen arreglos constitucionales alternativos, pero muchos arropan sus privilegios y perpetúan las condiciones de explotación social, paradójicamente, con el texto de la propia Constitución en la mano. Manifestando una adhesión retórica a su contenido y declarando una supuesta vocación liberal, social y democrática, en realidad, desde las posiciones de poder, se abona en el terreno que imposibilita el desarrollo del proyecto que inspiró al constitucionalismo democrático. Es triste pero cierto: los poderosos son los únicos que han entendido que los derechos fundamentales son los derechos del más débil. ¿Por qué habrían, entonces, de promoverlos y respetarlos? A ellos les basta con proclamarlos.

La retórica de la Constitución —en la que hemos quedado atrapados también algunos de los estudiosos de la misma— clausura un debate serio sobre el tipo de sociedad que queremos, y al hacerlo, dadas las condiciones objetivas en que vive la mitad de la población, se perpetúa la pobreza. Desde esta perspectiva, el derecho y los derechos pueden convertirse en el discurso legitimador de una situación que desde una posición de privilegio, quiere conservarse. Nada que no haya dicho Marx hace mucho tiempo. Pero, además, el derecho y sus instituciones, en parte por esta misma ten-

¹³ Berlin, I., *Cuatro ensayos sobre la libertad*, España, Alianza Editorial, p. 215.

dencia, pueden convertirse en un instrumento irrelevante —en el sentido de prescindible— que a la vez que maquilla a una sociedad marcada por la injusticia, contra su sentido original, abre la puerta al violento estado de naturaleza. Por lo mismo, el debate exclusivamente jurídico-institucional puede ser una trampa conservadora o, si se torna irrelevante, en una arena movediza. En México, me temo, en la actualidad, vivimos un poco de las dos cosas y como nos enseña la historia universal, la realidad no perdona.

Pensar que la agenda social se ganó con la constitucionalización de los derechos equivale a cerrar los ojos frente a la injusticia social y permitir que una suerte de gatopardismo jurídico —en el que los ajustes a las normas sirven para dejar intacta a la realidad— siga siendo el pivote que construye nuestro imaginario colectivo. Para evitar que ello suceda debemos reivindicar el valor de las ideas como palanca transformadora y provocar una discusión genuina sobre el tipo de sociedad que queremos. Una discusión que no sea fin a sí misma sino que tenga una vocación orientadora. Detrás de las instituciones —que son solamente un instrumento— debe existir un proyecto de transformación inspirado en las condiciones reales de vida de las personas. Ese proyecto puede y debe coincidir con la Constitución democrática pero no debe confundirse con ésta. Y no debe hacerlo porque las ideas son el único motor que puede poner en movimiento a las instituciones. De lo contrario éstas serán —como ya lo son— secuestradas por los poderosos y, tarde o temprano, la injusticia se desdoblará en violencia. Curiosamente, cuando ello suceda, si sucede, también nos harán falta las ideas porque como nos enseñó Berlin: “puede que las ideas sean algo muerto si no cuentan con la presión de las fuerzas sociales, pero lo que es cierto es que estas fuerzas son ciegas y carecen de dirección si no se revisten de ideas”.¹⁴

¹⁴ *Ibidem*, p. 217.