

**Rolando Cordera Campos**  
**Facultad de Economía, UNAM**

Pondremos sobre la mesa algunos desafíos que emanan de lo que consideramos es el fenómeno central de nuestro presente y en buena medida de nuestra historia antigua y reciente, que por años de construcción ciudadana y democrática, y de combate a los efectos del cambio económico, sobre todo en materia de pobreza ha venido a soslayar; aunque en los últimos tiempos comienza a darse, si no un consenso, sí un reconocimiento cada vez mayor, de que si no se asume como problema principal a la desigualdad, no se va a enfrentar adecuadamente el problema de la pobreza de masas que caracteriza a nuestra sociedad. Tampoco se va a poder aspirar a lo que está en la base de los propósitos de democratización o de consolidación de la misma, y es la construcción de una ciudadanía democrática plena, que para serlo tiene que tener entre sus compromisos, el abatimiento máximo de la discriminación y de la desigualdad económica y social.

Entonces abordaremos el tema de la desigualdad con esta perspectiva: como un desafío a la construcción de una ciudadanía democrática plena, lo cual, ha sido objeto de ejercicios rigurosos de contabilidad, y está dando lugar además por fortuna, a ejercicios muy rigurosos y ambiciosos de análisis y de explicaciones de las causas y dinámicas de este fenómeno, que ha marcado nuestra historia desde antes de que el Barón de Humboldt, en 1803, nos describiera como “la tierra de la desigualdad”. A partir de entonces, lo que se puede documentar es que los grupos dirigentes del Estado mexicano, se han esforzado en rendirle homenaje a esta declaración, cuando lo que hizo fue una crítica de lo que ocurría. Nosotros hemos vivido en y con la desigualdad a lo largo de todos estos siglos.

De cualquier manera, empezaremos refiriéndonos a algunos datos básicos, de la manera en que este fenómeno se expresa, más allá de lo elemental, que es la manera en que se distribuye el ingreso entre las personas o las familias, o como convencionalmente lo decimos, entre los deciles en que se divide la población.

El 63% de la población menor de dieciocho años, es decir, los niños y los adolescentes, ó 2.1 millones de niños entre cinco y catorce años no asisten a la escuela, a pesar de los grandes esfuerzos de cobertura que se han hecho en el México moderno; 3.3 millones de niños trabajan; casi uno de cada cinco niños menores de cinco años sufre de desnutrición crónica; y México está entre los cinco primeros países en el triste *hit parade* de la desigualdad latinoamericana, que es, la desigualdad más

alta del mundo, y aunque en una escala de uno a cien el promedio de la desigualdad está en 38, América Latina está en 57, y nosotros estamos según los últimos cálculos en 55. Hablamos de una desigualdad muy aguda en el continente y en nuestro país.

El decil más rico de la población, o sea el 10% más rico de la población, tenía en términos reales un ingreso promedio mensual de 30,000 pesos, mientras que el decil más pobre de la población, tenía un promedio de 1,380 pesos. Es decir, la brecha entre el ingreso de ambos deciles es de aproximadamente 2,040%. Esto es gravísimo, pero quizás más preocupante desde el punto de vista político, es que esta desigualdad a todo lo largo de la pirámide se reproduce en los deciles más ricos. El 5% más rico de la población tiene un ingreso promedio mensual *per cápita*, de 16,000 pesos, y el 5% que le sigue tiene un ingreso de 8,000. Es decir, en el 10% más rico hay una distancia de prácticamente el cincuenta por ciento. Si comenzamos a revisar la pirámide encontraremos ese distanciamiento gigantesco entre el diez por ciento más rico. Ahora podemos hablar del 5%, y habría que trabajar la encuesta de ingreso-gasto hasta llegar al 1% más rico, el uno por ciento más rico registrado, porque probablemente el más rico, ése no esté registrado.

Si vemos esto y bajamos, vamos a encontrar enormes distancias que afectan la mirada de los que pueden mirar a la política y a la democracia. Es probable que el 10% más pobre, no tenga ni siquiera tiempo de mirar a la política porque tiene que sobrevivir; pero los que están a la mitad de la pirámide, incluso los que están muy cerca de la riqueza concentrada, esos sí miran, y esto es una fuente latente de malestar social y de rencor social y político que se nos puede presentar yo creo que en cualquier momento.

Lo anterior se presenta también, a pesar de todo, en nivel de género. Hay una desigualdad muy acentuada entre hombres y mujeres y entre mujeres, si se examinan las perspectivas de ingreso de las mujeres más pobres frente a las mujeres más ricas, el número de años de escolaridad de unas y de otras, etcétera.

Frente a esto, la pregunta que estaba detrás de la propuesta de título: ¿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 dirigidos a propiciar la equidad, y avanzar por el camino de una sociedad igualitaria? Éstas y otras preguntas parecidas embargan hoy el pensamiento social y político latinoamericano. Después de década y media de recuperación democrática y de dos décadas de crecimiento económico mediocre, sin cambios de significación en la

distribución del ingreso y con cuotas de pobreza muy altas, a pesar de los logros registrados en materia de creación de bienes básicos en prácticamente todo el continente, lo que se llaman los componentes del desarrollo humano, en donde se registran avances en todos lados prácticamente.

Los retos que la desigualdad le plantea a la democracia, no deben soslayarse como se han soslayado, so pretexto de que la fase que se vive es la de la recuperación del crecimiento o de la consolidación democrática, sin olvidar, que la desigualdad aguda no es producto del momento neoliberal, aunque lo haya exacerbado, ni tampoco resultado directo de la globalización. Entonces deberíamos de asumir que la desigualdad se ha convertido en una cultura, no en una cultura de la pobreza como la que estudiaron los antropólogos, si no una cultura 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 derivar en la implantación y desarrollo de la democracia.

La desigualdad que vivimos es una desigualdad que podríamos llamar institucionalizada. Es cultura de élites y de masas, que hace metástasis en todo el tejido social, e impide o dificulta en extremo los avances democráticos; pero también la eficiencia de los mercados; la efectividad de los Estados; la cultura de la legalidad; y por todo ello, la cohesión social. Podremos proponernos, para fines de discusión y de análisis, que la cohesión social en la actualidad es un fruto del desarrollo democrático de la sociedad, como lo muestra Europa; pero a la vez, podríamos decir que la cohesión social se ha vuelto una condición para que los gobiernos renueven su legitimidad, y la democracia se fortalezca como régimen creíble, capaz de concitar la participación y el apoyo del grueso de la ciudadanía.

De aquí la necesidad de entender la relación entre democracia y desigualdad, como una ecuación que tiene que resolverse a favor de la igualdad, como un requisito para que la política pueda producir gobernabilidad basada en la legitimidad. Sabemos que no hay leyes de hierro en esta materia, pero es claro que se convierte en una cuestión fundamentalmente política, pero que tiende a ir más allá de la contingencia político electoral, para instalarse en los núcleos básicos que determinan el perfil y la morfología de los Estados.

No hay igualdad social como fruto obligado de la democracia, pero es la democracia la que produce en el tiempo los factores y los discursos, que llevan a las fuerzas políticas a convertir a la desigualdad en mal público. Superarlo, es decir, construir bienes públicos tendientes a la construcción de la igualdad, se ha vuelto signo de definición del campo democrático, que entiende a la democracia como una construcción social y cultural, y no sólo como un método o un proceso destinado a civilizar la lucha por el poder. Como ocurre siempre, y de esto está llena la historia política de las naciones avanzadas,

pero también de algunas no avanzadas, la democracia fatalmente se desdobra y obliga a la toma y a la construcción de partidos, y no cabe duda que los partidos por venir tendrán en sus posturas frente a la igualdad o la desigualdad, una seña de identidad primordial.

Hoy vivimos una coyuntura muy delicada, no sólo en México sino en prácticamente toda la región latinoamericana. Y de ello nos ha advertido el Programa de las Naciones Unidas sobre la Democracia en América Latina (PNUD) en su importante informe sobre la democracia y el desarrollo en la América Latina. Hablamos ya con soltura de los riesgos de ingobernabilidad en la región; de la pérdida de cohesión social; y tenemos que admitir que los Estados latinoamericanos se han mostrado débiles para operar como centros de articulación de la energía y el conflicto, en tanto que las convulsiones globales debilitan sus capacidades originales o imaginadas de control de las formaciones nacionales. Esto pasa incluso en los Estados que parecían vigorosos y dispuestos a asumir el reto desarrollista como Brasil o México; sólo en Chile y en menor medida en Costa Rica y Uruguay parece factible plantearse como tarea cercana una combinación efectiva y duradera entre crecimiento económico, avance social y democracia; aunque las cuotas altas de desigualdad en Chile no guarden proporción con lo que ha logrado este país en materia de disminución de la pobreza, que ha sido formidable.

Con todo y esto que parece una excepción que confirma la regla, lo que prima hoy, es un descontento en la democracia que puede desembocar en un malestar con la misma. El factor de fuga de pobres y de ricos tiende a imponerse sobre las disposiciones a la lealtad al sistema político o – parafraseando a Albert Hirshman– al ejercicio de la voz, que es una de las condiciones de un sistema democrático. Lealtad y voz, y el reflejo de estampida de “sálvese quien pueda”, deja de ser reflexión coloquial para instalarse como resorte poderoso en la conducta colectiva. Éste es el panorama y es nuestro panorama actual, y se ha implantado en nuestra agenda sin pedirle permiso a nadie, a pesar de lo mucho que se dijo cuando nos embarcamos en la transición a la democracia.

La desigualdad entonces, marca nuestra historia y se ha apoderado de nuestras mentalidades, de la riqueza y el ingreso. La desigualdad, se ha convertido en una desigualdad de capacidades; de acceso a oportunidades; de acceso a la justicia, a la educación y a 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 ominosas tendencias a erigir en la democracia, y supuestamente para salvaguardarla, formas oligárquicas de control social y ejercicio del poder y de la influencia, en 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, en especial de las grandes corporaciones mediáticas, y unas capas sociales

subalternas alejadas de la vida pública y aferradas a la ilusión o a la realidad dolorosa, de que es sólo a través de la migración como puede llegarse a plataformas de vida digna.

De una desigualdad como la que hemos desglosado, no puede provenir la acción colectiva o el reclamo democrático social. Lo que tenemos en puerta, entonces, es la multiplicación del rencor, que siempre es la antesala de la violencia o del desaliento. La explicación de la desigualdad, no puede prescindir de sus raíces históricas: concentración de la riqueza y la propiedad, el acaparamiento de activos reproductivos y de los medios para adquirirlos y acrecentarlos, etcétera. Ahora hemos descubierto, con las encuestas recientes, que también somos un país muy discriminador. Todos nos discriminamos a todos; en el centro, sin embargo, parece estar en este proceso de discriminación la desigualdad y la pobreza, aparte de otros elementos muy graves de discriminación.

Hay que asumir que nuestra demografía se ha convertido ya en lo que podríamos llamar una demografía política, como efecto de otra transición que también nos pasó de noche, que es la transición demográfica. De país de niños pasamos a ser país de adultos pobres; de niños a partir de jóvenes adultos, y hoy somos un país pobre de jóvenes adultos. Es decir, somos un país con cierta esperanza; porque los jóvenes adultos encarnan lo que se ha dado en llamar un poco festivamente el “bono demográfico”. Lo que pasa es que para que ese “bono demográfico” se concrete y dé beneficios, pues tiene que haber empleo creciente, masivo. Si no lo hay, el “bono demográfico” se desdobra en abultamiento de la informalidad laboral, que siempre pone a los jóvenes, sobre todo, en la frontera de la criminalidad organizada o de la migración.

Si esto sigue como va, el “bono demográfico” se convertirá en un pagaré insoluto, porque a partir de 2050 seremos un país viejo, ya no joven, pero pobre, y entonces eso sí ya cancela el futuro. Esa es la perspectiva. No la resolvemos y el tiempo pasa, porque la transición demográfica empieza formalmente en 1974. Cuando se aprueba la Ley Federal de Población, venía de antes y se acelera irónica y paradójicamente en los ochenta y noventa cuando el país crece muy poco, entra en crisis y además oscila por todos lados, y es cuando explota la informalidad, porque ya estaban aquí sobre la tierra los portadores de un “bono demográfico” que no se concretaba.

Entonces estamos ya haciendo los primeros balances de que nuestras hipótesis optimistas o esperanzas y creencias, que hubo muchas, en los resultados del cambio estructural no se cumplieron. Veinte años no es un mal período para intentar hacer un balance en esta materia, y lo que podemos decir hoy, es que ya muy pocos –aunque hay gente con mucho poder y firmeza en sus creencias que todavía lo cree– pero muy pocos piensan o esperan que por una vía única de simple combinación entre

mercado abierto y democracia representativa, se vaya a modificar la pauta de concentración dominante; se vaya a reducir la pobreza de masas de manera sostenida, y se vaya a superar, lo que Enrique Hernández Laos ha llamado: “el trialismo estructural”, en que desembocó la globalización mexicana.

Sabemos que entre 2000 y 2005, en el período de estreno de esta combinación de mercado abierto y democracia, se registró una destrucción neta de empleos formales, mientras que el empleo agropecuario se redujo en dos millones de personas. Consecuentemente, a la expansión de la democracia la acompañó una expansión del empleo informal, y un salto e introducción a una nueva trayectoria en materia de migración. Pasamos de 150 mil por año a casi 400 mil netos por año, predominantemente de jóvenes urbanos y ya no de campesinos desamparados del sur y centro sur de México.

¿Cuáles son entonces los desafíos más cercanos, actuales y previsibles que nos plantea la desigualdad? Bueno ya lo mencionamos al principio: no puede haber poderío exportador sin un mercado interno robusto, y no hay mercado interno amplio y dinámico sin cambios en la estructura distributiva en favor de la equidad, sin un crecimiento alto y sostenido del producto y del empleo. Con el crecimiento se abate la pobreza y puede aminorarse el peso de la desigualdad, pero la desigualdad persiste y aqueja a pobres y no pobres, y las distancias dentro de los pobres puede verse aumentada, en ausencia de políticas expresamente designadas a fortalecer y aumentar las capacidades de los pobres para defender su ingreso, ejercer su libertad y fortalecer sus destrezas y visiones para actuar en el mundo de la política, que es donde se procesan algunos de los aspectos institucionales fundamentales, para lograr que los frutos del progreso técnico se distribuyan equitativamente.

La democracia resiente la desigualdad, porque ésta pone en entredicho su discurso sustantivo que es igualitario en forma y fondo, al volverse mal público y combinarse como es nuestro caso con pobreza de masas; la desigualdad incita a una doble escisión y alienación. Por un lado escisión de las masas, y alienación de las masas respecto de los grupos dirigentes, y de éstos respecto de la Nación en su conjunto, tiende a predominar en la conducta social la salida sobre la voz y la lealtad se deteriora hasta desembocar en la antipolítica, la celebración cínica del crimen organizado y la emergencia de múltiples y supuestas formas de puja distributiva, que bloquean cualquier salida productiva que busque no ser de suma cero, como lo vivimos hoy en el conflicto del Seguro Social, por ejemplo. Pero lo vivimos antes en otros momentos. Como es claro, la reforma del Estado en dirección de la equidad, lo que hemos llamado una tercera reforma del Estado, dirigida a incrustar lo económico en lo social y lo político en lo ético, merced a la desigualdad, se pone en suspenso.

Sin competencia efectiva, sin protección amplia dirigida a fortalecer la seguridad social básica, sin acceso al crédito ni a los sectores dinámicos de la exportación para el grueso de las pequeñas y medianas empresas, que forman la base de la producción y del tejido social mexicano, todavía a pesar de la informalidad, la “trialización económica” de Hernández Laos se consume y determina en la segmentación desigual del espacio, el ingreso y el progreso técnico. Así vista, la desigualdad desafía directamente al mercado realmente existente, al que pone a su servicio y al servicio de su reproducción; de aquí la necesidad de una reforma institucional que profundice y amplíe la competencia, y contribuya a recrear los mecanismos estatales de mediación del conflicto social y de producción sistemática de instrumentos de seguridad colectiva universal. Sin estos nuevos dispositivos de mediación social y de seguridad social, no va haber mercado que soporte la dinamización de la desigualdad con crecimiento, mucho menos una redistribución como la prometida por el discurso neoliberal del cambio estructural.

Desde la perspectiva del trabajo, el primer paso obligado es la recuperación del ritmo de creación de empleos, lo que no podrá lograrse si se mantiene e impone como tasas históricas, las observadas en los últimos veinte años –como sugiere el secretario Gil–. Para avanzar en la actualización institucional congruente con el nuevo modelo de economía abierta y de mercado, es indispensable empezar por las políticas que dinamicen el mercado a través de la inversión. Será con el crecimiento en marcha cuando las instituciones que se consideren necesarias se hagan visibles, y entonces se pueda proceder desde el Estado ampliado e incluso desde la sociedad civil organizada pragmáticamente, a innovar institucionalmente, no antes como se ha querido plantear, en el sentido de que primero viene la renovación institucional total y luego el crecimiento. Esto no ha ocurrido en ningún lado del mundo, no ocurrió cuando crecimos, no ocurre ahora con los países más exitosos en la globalización.

En el pasado se habló y se habla todavía, con insistencia de las fallas del Estado que obligaban a hacer su reforma, sobre dimensión de su aparato productivo, rentismo, corrupción, eficiencia sometida a la dictadura del juego y del capricho político de corto plazo, etcétera. Hoy tenemos que poner en el centro de este inventario de fallas, que sin duda existen, o por encima de éstas, a la incapacidad del Estado para generar visiones de futuro y de conjunto, así como para articular intereses encontrados y forjar una voluntad común o realmente mayoritaria y validable democráticamente, para recuperar el desarrollo como proyecto histórico. Sólo así el Estado estará en condiciones de actuar, por fuera del mercado, para corregir sus fallas más aparentes y nocivas para el crecimiento y la equidad.

Sin embargo, el Estado no se ha mostrado sensible a las señales del mundo desigual. En la práctica se ha impuesto la visión de sus élites más atrincheradas en la defensa del privilegio ganado previamente, y es por eso que la estabilidad financiera de la macroeconomía se ha vuelto dogma y

verdad inmovibles y únicos de la conducción económica y social del Estado. También en los hechos se entiende como tarea de Estado, la contención del crecimiento en aras de una estabilidad estancadota, y al final de cuentas desestabilizadora de la dinámica económica real.

Sin superar esta grieta, que es una grieta política, pero también conceptual, no pueden haber políticas de largo plazo que reclama la agenda del desarrollo en la globalización, mucho menos podrá actuarse frente al desafío de las mil caras de la desigualdad.

El Estado para esta etapa de nuestra evolución histórica, debe ser capaz de combinar un triángulo de objetivos: tiene que ser un Estado social, democrático y de Derecho; tiene que dar lugar a una secuencia de políticas que sean compatibles con un crecimiento económico rápido y sostenido, además de financieramente sustentable; la desigualdad, la pobreza de masas y la concentración del privilegio de que nos hablan las cifras sugeridas, se dan cita en medio de una sociedad eminentemente plebeya, cuyo gobierno y conducción quiere hacerse ahora por vías plurales y representativas.

En esa perspectiva, hay que admitir que la desigualdad, la pobreza y la concentración, son vectores insoslayables de la composición del poder constituido democráticamente, y de la configuración de los poderes de hecho que han emergido con el cambio económico de los últimos lustros. Esta combinación de privilegio, inequidad y vulnerabilidad, con la emergencia de poderes no constitucionales, se alimenta de, y alimenta la cultura de la satisfacción, que ha surgido en estas décadas de cambio social desbocado, cambio económico segmentado y cuasi-dictadura estabilizadora.

Un Estado como el que se requiere tendrá que forjarse al calor de una dialéctica turbulenta entre la lucha por el poder y la lucha por la redistribución social. Podemos imaginar todavía un caso productivo para esta convulsión que parece inevitable, a partir de un discurso que dé sentido histórico a un proyecto de desarrollo, que ofrezca bases racionales a la urgencia de recuperar el crecimiento rápido de la economía, como un requisito inevitable para dar materialidad y credibilidad a propósitos de equidad y construcción de ciudadanía. Y es aquí donde se ubica la necesidad de pensar en esta tercera reforma que he llamado: “la reforma social del Estado”.

Esta “reforma social” puede propiciar la invención y la construcción de los eslabones perdidos del cambio estructural, indispensable para nacionalizar la globalización y hacer que trabaje realmente a favor del crecimiento de México. Una convocatoria para socializar el Estado y darle sustrato institucional al compromiso de la sociedad con la igualdad, puede inducir al encuentro de los eslabones faltantes en

la cadena democratizadora, en especial el de un compromiso congruente con la búsqueda de la equidad concretable en la política fiscal y en la innovación institucional correspondiente.

No hay globalización exitosa ni democracia madura, sin la existencia y reproducción de capacidades de adaptación del progreso técnico universal, sin creatividad e innovación productivas vinculadas a la educación superior y la investigación científica.

Tampoco habrá democracia madura y profunda, realmente consolidada por la aceptación y el apoyo que concite en la ciudadanía, en una sociedad cuarteada, agresiva y permanentemente amenazada, no tanto por la rebelión de sus masas; es decir, por el populismo de todos tan temido, sino por la amenaza de la rebelión de sus élites, y de su renuncia a volverse grupos dirigentes en esta nueva etapa del desarrollo de México con democracia y globalización.