




# P



## Los retos del desarrollo social en nuestra sociedad

El VI Informe FOESSA ha puesto su foco de atención sobre el desarrollo social. No es una elección casual. Entre el V Informe (1994) y este VI Informe se ha desarrollado la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social realizada por la ONU en Copenhague (1995) y la revisión de sus acuerdos (Ginebra 2000). Si, por otra parte, desde su origen FOESSA ha tenido como finalidad el desarrollo humano, consideramos que, dentro de la multiplicidad de aspectos de conocimiento y de acción que plantea la actual dinámica social, la elección tomada para este VI Informe sobre «EXCLUSIÓN Y DESARROLLO SOCIAL EN ESPAÑA» tiene un especial significado. De hecho, el enfoque dado al desarrollo social en este Informe se reconoce deudor de este evento, pues la Cumbre Mundial abordó el desarrollo social desde tres parámetros: pobreza, desempleo, integración social, considerándolos como los retos del desarrollo social.

Nuestra comprensión, por tanto, del desarrollo social tiene muy presente lo que Copenhague 95 estableció como referencia en su Declaración: [La Declaración] «sostiene una determinada visión política, económica, ética y espiritual del desarrollo social, que está basada en la dignidad humana. *La base de este desarrollo social es la ampliación de las capacidades y la mejora de las condiciones de vida de todas las personas, situando la satisfacción de sus necesidades básicas y de sus necesidades sociales, como ser social, en el centro de las políticas y actividades nacionales e internacionales.* Menor pobreza, mayor participación, menos desempleo, mayor cohesión e integración social, y mayor equidad

son algunos de los referentes básicos del modelo de desarrollo social propugnado en la Declaración de Copenhague» <sup>[1]</sup>.

Entendemos que el desafío que supone esta concepción del desarrollo social es un grave requerimiento, aunque para ello no partimos de cero. Consideramos que es comúnmente compartido entender el desarrollo humano como proceso en el cual se desarrollan las capacidades y potencialidades del ser humano. De hecho, los propios estudios del PNUD y los trabajos de las cumbres mundiales mencionadas, las aportaciones de otros organismos e investigadores así lo están planteando y proponiendo. Entendemos que es una concepción del desarrollo acorde y coherente con una concepción de la persona basada en su dignidad, y esta es una referencia ineludible para nosotros, en su origen y en su finalidad.

Desde su creación por Cáritas en 1964, la Fundación FOESSA se propone el estudio de la situación social, de sus estructuras, de sus procesos, de sus causas y efectos, con la finalidad de contribuir al desarrollo de la sociedad y a la promoción humana. Dicho con palabras de *Gaudium et Spes*, 25, «la índole social del hombre demuestra que el desarrollo de la persona humana y el crecimiento de la propia sociedad están mutuamente condicionados. Porque el principio, el sujeto y el fin de todas las instituciones sociales es y debe ser la persona humana». Por tanto, el verdadero desarrollo no puede limitarse a la multiplicación de los bienes y servicios, esto es, a lo que se posee, sino que debe contribuir a la plenitud del «ser» del hombre. De este modo puede señalarse con claridad el carácter moral del verdadero desarrollo (SRS, 28). Partimos, pues, de los fines del desarrollo que tienen como coordenadas, el desarrollo integral del ser humano y el desarrollo solidario de la sociedad y de la humanidad, de modo que todos puedan acceder a los bienes necesarios para su desarrollo y contribuir a la promoción de un mundo más humano. Dignidad del ser humano, destino universal de los bienes y desarrollo social están por ello mutuamente implicados (Compendio de Doctrina Social de la Iglesia, 98, 175).

De acuerdo con estas premisas, los objetivos del desarrollo quedan claramente planteados y podemos sintetizarlos en: la satisfacción de las necesidades fundamentales; el ejercicio de los derechos económico-sociales, y la participación de las personas y de los grupos en que se asocia. Necesidades-derechos-participación constituyen un triple objetivo, global, de alto valor humano, así como los tres procesos clave en los que se manifiesta la evolución de nuestras sociedades:

1. La solidaridad, como valor de la interdependencia, que «recoloca a la persona» en el centro y eje de las opciones y decisiones, para satisfacer sus necesidades de forma integral.
2. La sociabilidad, como valor de la vinculación social (reciprocidad, redistribución), que «vertebra a la sociedad» como la fuerza que da consistencia a las re-

[1] «España y el Desarrollo Social». Balance de Copenhague 95. Cáritas-Intermón, p. 16. Cfr. el desarrollo de este concepto, pp. 16-20.

laciones sociales, y promueve la participación de todos sin exclusiones en la responsabilidad compartida de garantizar el ejercicio de los derechos humanos.

3. La articulación social, como valor de la cohesión social, en la que la relación individuo/sociedad «genera potencialidades y sinergias», que promueven el bien común.

Estos objetivos se convierten en preguntas sobre cómo los estamos resolviendo, y constituyen las cuestiones fundamentales para un desarrollo social integral y solidario. En el diagnóstico de los procesos y estructuras que están construyendo las condiciones de consecución o no consecución de estos objetivos, encontramos los problemas y los retos de investigación del VI Informe FOESSA sobre «EXCLUSIÓN Y DESARROLLO SOCIAL EN ESPAÑA».

Una mirada a las conclusiones de las investigaciones que han dado origen a cada uno de los capítulos nos da pie a comprender los rasgos dominantes de la situación del desarrollo social en España. Es obvio que no tratamos de hacer en este momento una síntesis de las mismas. En cada uno de los capítulos encontramos un resumen de lo más destacado e importante de sus resultados. Aun así no debemos dejar de destacar dos grandes aspectos que recorren todo el Informe.

En primer lugar, a pesar del importante crecimiento económico conseguido, no hemos resuelto nuestra fractura social. Lo que debe ser evaluado no sólo como un resultado sino como una tendencia; es decir, no ha sido un crecimiento que haya resuelto ni que haya contado entre sus prioridades resolver esa fractura social. Son abundantes los signos, los indicadores, y en muy diversos aspectos. No sólo en la pobreza y la exclusión social, sino también en la desigualdad, en la distribución y la protección, en el ejercicio de los derechos sociales básicos, en la reforma social, en el capital social, así como en un signo muy evidente, como es el modelo de integración de la inmigración, y en nuestros compromisos para el desarrollo en el mundo. Tendencia que no es exclusiva de esta coyuntura, sino que es detectable en todo el recorrido del periodo de referencia de este Informe, o sea, desde la primera parte de los años noventa hasta mediados de esta década. La importancia del cambio sucedido en este periodo, las potencialidades desarrolladas en el mismo, no se ha visto reflejadas en el cambio de signo de los déficits en desigualdades, en pobreza, en exclusión social; en lo más consistente de la fractura social que, aunque de bajo porcentaje, es manifestación de la amplia vulnerabilidad y precariedad del desarrollo social en España.

Y el otro aspecto es la ineludible responsabilidad que, por su propia naturaleza, es una responsabilidad compartida por la sociedad en su conjunto. Por los responsables de los gobiernos y administraciones públicas, y por el resto de los agentes que actuamos en el espacio público. Y es una responsabilidad exigente y exigible. Es decir, ni es delegable, ni es postergable. Pide y manifiesta que esta situación del desarrollo social debe constituir prioridad en las opciones y decisiones que gobiernan la vida de nuestra sociedad. Es patente que estamos en presencia de cuestiones de cohesión social pero no sólo, puesto que allí donde están en cuestión elementos que atañen a la dignidad de la persona y al bien común, lo que está en juego son cuestiones de justicia social.

En nuestras sociedades son inseparables sus diferentes componentes, pues constituyen un todo (lo económico, lo político, lo social, lo psicológico, lo afectivo, lo ético). Esta relación está más soldada aún dado que se realiza en un tejido interdependiente, interactivo e interretroactivo entre las partes y el todo, el todo y las partes. Ahora bien, los desarrollos propios de nuestro siglo en una era planetaria nos enfrentan cada vez más a menudo, y cada vez más ineluctablemente, con los desafíos de la complejidad y la globalización, aun tratándose de fenómenos aparentemente locales y cotidianos. Por ello, la situación del desarrollo social en nuestra sociedad nos plantea una serie de retos necesarios.

De mano de este Informe, de sus investigaciones y conclusiones, debemos señalar algunos de los más destacados, que no pretenden resumir toda la complejidad del tema en unas breves pinceladas, sino que pretenden llamar la atención de que estamos en presencia de cuestiones de hondo calado social, pues atañen a nuestro propio modelo social, y que entendemos como apuestas y compromisos necesarios por un desarrollo social integral y solidario.

1. *Recuperar la idea de la igualdad basada en la dignidad de toda y de todas las personas* como base de una «redistribución en solidaridad» de posibilidades, oportunidades y recursos que dé soporte a una plena satisfacción de las necesidades humanas en su integralidad. Al menos en la misma proporción en que los indicadores de privación, y especialmente los indicadores de exclusión, han puesto de manifiesto.

Por lo que ni bienestar sólo como crecimiento económico, ni crecimiento económico sin distribución, ni pobreza, ni exclusión son elementos marginales al propio planteamiento de las opciones y decisiones que adoptemos en nuestras sociedades.

Hay que consolidar el «balance social» como elemento transversal del crecimiento y el bienestar, asumiendo como propuesta necesaria la medición del bienestar desde el concepto de desarrollo, y la elaboración de nuevos indicadores de bienestar y desarrollo social. No podemos reducir la responsabilidad social a la responsabilidad de cada uno de los actores, de cada uno de los «cuerpos» sociales, sino que hay que ejercer la responsabilización de los riesgos no financieros que la actividad humana, económica, social y política, genera.

2. *Afrontar el diagnóstico de que somos una sociedad con un grado notable y mantenido de riesgo y vulnerabilidad social, con un notable riesgo de fractura social*, como la pobreza y la exclusión social significan y manifiestan, y que es transversal a todos los subsistemas sociales, lo que constituye un riesgo y una vulnerabilidad estructural.

La distancia entre crecimiento económico y desarrollo, confirmada como rasgo definidor de la sociedad en las últimas décadas, nos exige aceptar el indicador de pobreza y el índice de exclusión como indicadores macrosociales de convergencia y de referencia en la adopción de decisiones. Esto debe hacer necesario revisar el concepto de recursos aplicados a las situaciones de pobreza y exclusión social como inversión en personas, y no como gastos en carencias.

El compromiso de romper la barrera del umbral de pobreza y de cambiar sustancialmente, cuantitativa y cualitativamente, el índice de exclusión debe ser, por ello, un objetivo consensuado y asumido como prioridad de todas las agendas sociales y políticas. Hay que desarrollar las estrategias de inclusión, y en particular de la denominada estrategia de «inclusión activa», en la lógica y en la dirección del desarrollo social.

3. *Asumir la complejidad, la diversidad y la mundialización como un nuevo contexto del desarrollo social*. Los problemas esenciales de nuestra sociedad nunca son parcelarios, sino cada vez más generales, universales, globales; y viceversa, se trata de que los problemas globales son cada vez más esenciales, pues adoptan rostros concretos en nuestros propios contextos.

Por tanto, los problemas particulares sólo pueden ser planteados y pensados correctamente dentro de su contexto, y el contexto mismo de estos problemas debe ser planteado cada vez más dentro del contexto planetario. Y es que la conexión entre problemas del desarrollo social en España y el contexto internacional y mundial hace inevitable captar «lo que está tejido junto». Por tanto, se trata de entender la realidad y el significado de la pobreza y la exclusión teniendo en cuenta el contexto de las dinámicas y condicionamientos no sólo de la situación de la sociedad en que se producen, sino de lo que hoy denominamos la globalización.

Hay que señalar de forma cada vez más importante la interconexión entre la pobreza en el Tercer Mundo y sus presencias en el Primer Mundo a través de sus efectos y consecuencias. Y asumir que esto se está convirtiendo en uno de los problemas y cuestionamientos más importantes del desarrollo social, pues las relaciones entre estos efectos en el Primer Mundo con los fenómenos de pobreza mundial son expresión y tienen su fundamento en los propios modelos de las sociedades desarrolladas. Hoy es necesario que el comercio, las inversiones, la ayuda al desarrollo, la presencia en el desarrollo mundial se hagan en una nueva agenda de desarrollo de los países pobres, y de los pobres de los países no desarrollados.

Nuestra ambigua ubicación en el desarrollo solidario del mundo es inseparable de nuestros planteamientos, propuestas y compromisos con la inmigración, que está siendo una realidad presente en nuestras sociedades, en las que se está produciendo un notable y paradójico fenómeno de distribución-desigualdad de los beneficios y de los costes, en un modelo de integración con amplios riesgos de exclusión y de rechazo. El modelo migratorio ha cambiado. La inmigración ya no es puramente mano de obra ajustable a cada coyuntura. Nuestro modelo de inmigración no puede ser, en consecuencia, un modelo puramente laboral. Debe ser planteado, por tanto, como un modelo de integración, dada la constatación del arraigo de los inmigrantes, cada vez mayor y cada vez más consolidado.

4. *Hay que garantizar, promover, desarrollar el «vínculo social».* El reconocimiento de la autonomía y del empoderamiento del individuo debe estar articulado con el reconocimiento de la vinculación social, de la solidaridad, de la sociabilidad. Y en este campo son necesarios progresos importantes que afectan al «reconocimiento social» de los valores del modelo social como valores garantistas de la cohesión y de la justicia social.

Uno de los espacios en los que es necesaria una nueva concepción es la participación en el «espacio de lo público». Hoy es necesaria una corresponsabilidad en ese espacio, pues la participación en la cuestión del bienestar, no reducido ya a puro crecimiento ni a simple distribución, sino a «inversión en personas», hace necesaria una «gestión cívica» en la construcción de la cohesión social frente a la fragmentación y a la exclusión social.

El protagonismo y el empoderamiento de los actores en sus roles, funciones y responsabilidades en ese espacio de lo público exigen un papel activo del Estado frente a su pretendida neutralidad en la relación sociedad civil-mercado. La búsqueda como finalidad del bien común ni puede ser conseguida en una relación de neutralidad entre los tres actores, ni puede ser dejada a la estructura

de la pura gestión de costes medidos desde el coste en el mercado, como las propuestas de mercantilización privatizadora proponen.

Todos los actores deben considerar la necesidad de recuperar y potenciar el vínculo social. Y, por ello, es imprescindible generar capital social, «generar sociedad», como sentido de la socialidad, en una antropología que no se reduzca al individuo, y como sentido de la sociabilidad, en una sociedad en que se ejerza la participación activa y responsable y se promueva la participación institucional como realización del valor de la interdependencia.

Estas apuestas y compromisos nos interrogan sobre los valores sociales con los que estamos realizando nuestro actual modelo de desarrollo social, o sea, los valores que, en la práctica, están orientando las opciones y decisiones con las que vamos conformando nuestra sociedad. Lo que nos debe llevar a cuestionarnos si de hecho estamos construyendo un modelo social orientado al desarrollo social. ¿Con qué valores estamos persiguiendo los objetivos del desarrollo social anteriormente enunciados?

1. *La solidaridad y la interdependencia se están reconstruyendo en nuestras sociedades sobre la base de la «individualización».*

Cierto que es una propuesta común y aceptada el valor de la autonomía y el empoderamiento de las personas. Ahora bien, reducida a la sola dimensión de la individualidad, va diluyendo la relación social. De hecho, hoy estamos repensando la «diversidad» como valor, que se defiende cuando se refiere a la protección del individuo, pero que se considera como amenaza cuando se refiere a la sociedad.

No es patente, en consecuencia, qué es solidaridad, ni qué es la igualdad basada en la dignidad de toda y de todas las personas. Uno y otro valor se están reconstituyendo de forma que se cuestiona la igualdad, ¿de quiénes?, en una dirección excluyente «de los otros».

No es esta, lógicamente, la explicación de los procesos de vulnerabilidad, pobreza, exclusión, pero sí es la cuestión que hay que proponerse cuando estas realidades están atravesando nuestra sociedad con la consistencia y rotundidad que lo están haciendo, según muestra el Informe.

2. *La sociabilidad está atravesada por tensiones de desvinculación que producen efectos de «desvertebración» social y generan fragmentación social.*

Hay dos aspectos que nos parecen significativos. Uno es: ¿cómo existe una fractura social, de hecho, visible en el análisis de los procesos de exclusión?

Esta pregunta es más notable aún cuando examinamos las brechas sociales en el ejercicio de los derechos ciudadanos fundamentales, como los análisis de los bienes y derechos sociales nos proporcionan.

Y esto hace aún más significativo el otro aspecto, a saber, el peso que tiene el capital social en nuestras sociedades, que, entre otros aspectos, muestra una débil participación institucional de los ciudadanos.

3. *La articulación social está, por ello, afectada de riesgos de «falta de cohesión social», ya que la sociedad se está volviendo hacia adentro, hacia los límites de los individuos.*

Cada vez es más patente que las cuestiones de cohesión social tienen en su base una clara cuestión de justicia social, aunque este término no parece tener vigencia en nuestras sociedades meritocráticas.

Por ello, tanto el debilitamiento de los compromisos del bienestar social como la debilidad de los tejidos relacionales, como del propio tejido social, aun en sus expresiones más organizadas de solidaridad social, no es sino un signo de esa desarticulación social que va reduciendo la búsqueda del bien común al interés de los individuos y de los grupos con capacidad de negociar su poder y su presencia social.

Finalmente, deseo destacar el apoyo brindado por las personas e instituciones que han hecho posible que hoy podamos tener este VI Informe FOESSA en nuestras manos, así como a los miembros del Patronato de la Fundación, al Consejo Científico y al Comité Técnico, que han aportado su trabajo y su conocimiento durante este tiempo. Quiero mencionar a Víctor Renes no sólo por su saber y por el valiosísimo esfuerzo que supone coordinar un proyecto tan ambicioso como complejo, sino también por su generosidad y su pasión a la hora de hacerlo realidad.

SILVERIO AGEA RODRÍGUEZ  
*Director Ejecutivo de la Fundación FOESSA*