

1.1 Necesidades Sociales y Bienestar Social¹

Siempre que se trata de abordar el tema de lo social se encuentran un conjunto de términos como pobreza, riesgo social, vulnerabilidad social o patologías sociales, conceptos que por sí mismos son ambiguos. Definir qué es lo social es el paso inicial para esclarecer otros conceptos y es donde se pone de manifiesto que no existe solo una definición. De acuerdo a Franco², lo social puede ser visto como pertenecientes a la sociedad y a lo colectivo; en este sentido lo económico es parte de lo social, en otros momentos se considera que lo social se contrapone al económico, de manera que lo social se vincula al bienestar humano y al económico al crecimiento.

Resulta difícil establecer una frontera entre lo económico, lo político y lo social, debido a la interrelación que existe en estas tres dimensiones. Por lo que el concepto de desarrollo social siempre va a estar asociado a una sociedad y una época específica, en donde los factores estructurales, históricos y políticos serán determinantes de las características que en cada contexto asuma ese desarrollo. **En esta línea de pensamiento se asume que lo social pertenece a la sociedad y el desarrollo social es considerado como un proceso de avance de una sociedad que se aproxime a una meta deseable, que implica aspectos de índole económica y social, política y cultural.** Por su parte, si lo social tiene que ver con el bienestar humano, entonces el desarrollo social busca la elevación del nivel de vida y el mejoramiento de acceso de la población a los bienes y servicios disponibles.

Cuando lo social se identifica con los sectores sociales, el desarrollo social consiste en mejorar la calidad y la cobertura de los servicios básicos, como educación, salud y vivienda. Si se refiere a la estructura de la sociedad, procura la

¹ Solís, Silvia. Desarrollo social y humano y la gobernabilidad. Revista de Trabajo Social No 6

² Franco, Rolando 1984. "Significado y contenido del desarrollo social y las políticas sociales" en APSAL ISUC Aspectos Metodológicos de las Políticas del Desarrollo Social.

reducción de las desigualdades entre los diferentes grupos sociales y finalmente el desarrollo social hace referencia a la atención de los grupos considerados como prioritarios, el desarrollo social se abocará al mejoramiento del nivel de satisfacción de las necesidades básicas de la población considerada como prioritaria.³

Una sinopsis de las variaciones del término son indicadas por Franco⁴, señalando siete fases por las que ha evolucionado el concepto. El autor advierte que esos períodos no necesariamente se han dado de manera lineal en el desarrollo de los países, sino que es posible que uno pueda haber coexistido con otro o que en algunos países o áreas determinadas, una conceptualización más avanzada se haya anticipado a otra más elemental.

En términos generales Franco caracteriza de la siguiente manera la evolución del desarrollo social:

- EL DESARROLLO SOCIAL COMO PROTECCIÓN DEL TRABAJADOR ASALARIADO. En esta etapa se consideró al desarrollo vinculado a la regulación de las actividades laborales, en función de eso la política social asumió un carácter jurídico formal.
- EL DESARROLLO SOCIAL COMO CONSECUENCIA NATURAL DEL DESARROLLO ECONÓMICO. Bajo ese enfoque los servicios sociales eran percibidos como “consumo”, que restaban recursos para la producción y por lo tanto podrían ofrecerse siempre y cuando el crecimiento económico generara los recursos necesarios y diera posibilidades de aumentar el consumo. En este sentido el desarrollo social sería el resultado natural del crecimiento económico.
- EL DESARROLLO SOCIAL COMO ELEMENTO CENTRAL DEL DESARROLLO. Esta concepción implicó una revaloración del concepto

³ Ibid p- 14-19

⁴ Ibid

que trajo consigo una reorientación de los recursos públicos para asignarle una mayor proporción a los sectores sociales, considerándolo una inversión y no un mero gasto ya que contribuía a preparar los recursos humanos considerados indispensables para alcanzar mayores niveles de crecimiento y desarrollo. En los años setenta refleja el impulso que tuvo esa línea de acción, el fortalecimiento de la inversión social y la proliferación de las instituciones públicas del área social son reflejo de lo antes señalado.

- EL DESARROLLO SOCIAL CENTRADO EN LA GENERACIÓN DE EMPLEO. En otros momentos se le asigna a las políticas de desarrollo social la tarea de impulsar la generación de empleo, considerando que la incorporación de la población al proceso productivo es un requisito fundamental para generar mayores ingresos y por ende un mayor desarrollo económico. En la práctica esta política tuvo un carácter secundario orientándose a crear puestos de trabajo para la mano de obra desempleada o subempleada, pero no logró alcanzar el papel decisivo en el desarrollo económico.
- EL DESARROLLO SOCIAL COMO SISTEMA INTEGRADO. Por las debilidades que presentaron los anteriores esquemas de políticas, se consideró que la acción social podría ser más efectiva, si se realizaba mediante proyectos localizados y asociados a acciones que produjeran un impacto económico. Se persiguió la ejecución de proyectos integrados de desarrollo económico y social.
- EL DESARROLLO SOCIAL COMO ELIMINACIÓN DE GRUPOS DE EXTREMA POBREZA. En la medida que las políticas económicas y sociales impulsadas durante décadas no lograron una equitativa distribución de los frutos del desarrollo, se va haciendo latente la persistencia de sectores de población que viven en condiciones paupérrimas, esto condujo a un enfoque de desarrollo social que persigue la atención de las necesidades básicas de los grupos pobres. La creciente preocupación por desarrollar sistemas de información que

aporten criterios para la selección de hogares en condición de pobreza y la identificación de áreas geográficas que concentran los mayores contingentes de población en esa condición, son esfuerzos que se ejecutan de manera paralela tendente a disminuir las filtraciones de población no pobre en programas de antipobreza.

En términos generales el desarrollo social se define como el proceso mediante el cual se procura alcanzar una sociedad más igualitaria, que garantice una reducción significativa entre la brecha que existe en los niveles de bienestar que presentan los diversos grupos sociales, para lograr una integración de toda la población a la vida económica, social, política y cultural del país.⁵

1.1.1 Desarrollo Humano

La dimensión humana del desarrollo es otro cambio paradigmático que abre una nueva perspectiva para definir el acercamiento convencional del desarrollo. Desde ella, los seres humanos se convierten en el principal objeto y sujeto de su acción; ya no serán una abstracción económica sino una viviente realidad operativa; ya no serán víctimas indefensas sino guías de los procesos de desarrollo cuyo control no ha estado en sus manos.

Este desarrollo se concentra y se sustenta en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales en la generación de una creciente autoindependencia y en la articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y con la tecnología, de los procesos globales con los comportamientos locales, de lo

⁵ Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Área Análisis del Desarrollo. Índices de Desarrollo Social. 2001. Costa Rica. p. 6

personal con lo social, de la planificación con la autonomía y de la sociedad civil con el Estado.⁶

1.1.2 Desarrollo Humano Sostenible

Para las Naciones Unidas, se define al Desarrollo Humano como la ampliación de las opciones para todas las personas de una sociedad. Esto significa que hombres y mujeres – particularmente, los pobres y los vulnerables- están en el centro del desarrollo. También significa protección en la vida futura de las generaciones... y

...los sistemas naturales de los que depende la vida en su totalidad”.⁷ Por consiguiente el propósito fundamental del desarrollo es la creación de un ámbito posibilitante en que todos puedan disfrutar de vidas largas, saludables y creativas. Por lo tanto el desarrollo humano sostenible es el que garantiza la reproducción del desarrollo para generaciones futuras.

El crecimiento económico no es un fin sino un medio para el desarrollo humano sostenible. El Informe Sobre Desarrollo Humano 1996 demostró que el crecimiento económico no conduce automáticamente al desarrollo humano sostenible ni a la eliminación de la pobreza. No existe una correspondencia entre los países con más elevado ingreso per cápita⁸ y los índices de desarrollo humano, siguen existiendo pronunciadas disparidades dentro de un mismo país. Es decir, las oportunidades del crecimiento económico no están distribuidas equitativamente, ni garantizan la reproducción del modelo social a futuro ni la seguridad humana, fundamentos esenciales del desarrollo humano.

⁶ Zamudio Francisco, Pérez Mónica y Vargas Carlos. 2002. 1er Informe Sobre Desarrollo Humano de México 1995. Universidad Autónoma de Chapingo y Centro de Desarrollo Humano de Guanajuato A.C.

⁷ ONU 1996. Informe Sobre Desarrollo Humano 1996.

⁸ El ingreso que resulta de dividir el ingreso nacional entre el total de la población de un país.

Para avanzar en el desarrollo humano no solo se necesita crecer en el ámbito económico sino que implica “el conjunto de procesos de conservación y ampliación de los recursos ambientales, históricos, sociales y culturales, y los cambios sociales que generan los seres humanos al buscar la satisfacción de sus necesidades y la consecución de sus fines.

Con el desarrollo a escala humana se constituyen condiciones sociales, económicas, políticas, jurídicas y culturales que permitan a todos y todas contar equitativamente con educación, salud, techo y alimentación adecuados, participar en esa construcción y acceder al trabajo, la posesión de bienes y la diversificación de actividades.”⁹

Hay cinco aspectos del desarrollo humano sostenible:

Potenciación

Se concibe como la ampliación de las facultades y las opciones de hombres y mujeres aumentan su posibilidad de ejercer sus opciones en forma libre de la presión del hambre, la carencia y la privación. También aumenta su oportunidad de participar en la adopción de decisiones que afectan sus vidas, o de aprobarlas.

Cooperación

Dado que el concepto de pertenencia es importante para la realización de cada persona, su bienestar y el propósito y significado de su vida, en el desarrollo humano y sostenible se presta atención a la manera en que las personas colaboran en el trabajo e interactúan.

⁹ Zamudio...obra citada.

Equidad

La ampliación de las facultades y las oportunidades de la gente abarca más que el ingreso; también significa condiciones de equidad, como disponer de un sistema educacional al que todos tengan acceso.

Sustentabilidad

Las necesidades de esta generación deben satisfacerse sin comprometer el derecho de futuras generaciones a estar libres de pobreza y privación y poder aprovechar sus facultades básicas.

Seguridad

En particular, la seguridad en los medios de vida. La gente necesita verse libre de amenazas, como las de enfermedades o represión, y tener protección contra perturbaciones repentinas y perjudiciales en sus vidas.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)¹⁰ se centra en cuatro elementos críticos para el desarrollo humano sostenible:

- Eliminar la pobreza
- Crear empleos y medios de vida sostenibles
- Proteger y regenerar el medio ambiente
- Promover el adelanto de la mujer.

El desarrollo de la capacidad de un buen gobierno es subyacente en todos estos objetivos, de ahí que exista una relación indisoluble entre gobernabilidad y desarrollo humano.

El desarrollo humano exige la participación de personas y comunidades en las acciones que les concierne, con la capacidad ciudadana para intervenir en todas

¹⁰ ONU 1996. Informe sobre Desarrollo Humano 1996. Nueva York USA.

las esferas de decisión, lo cual implica el ejercicio de la democracia, la seguridad y las condiciones de paz, convivencia y tolerancia que exige la heterogeneidad de los pueblos, los grupos sociales y los individuos, condiciones inherentes a la gobernabilidad.

Resulta indispensable modificar la forma de concebir el crecimiento económico, se debe pensar en él como un crecimiento de calidad, es decir la relación entre crecimiento económico y desarrollo humano. Esto sólo se logrará cuando los aspectos cuantitativos del crecimiento contemplen mecanismos de distribución de las oportunidades y la riqueza bajo un marco de equidad. El descubrimiento de esa relación de recíproco refuerzo entre equidad y crecimiento económico, permite a los dirigentes políticos lograr que el crecimiento no sea desequilibrado y que comparta equitativamente sus beneficios.

Desarrollo humano implica reducir los niveles de desigualdad social tomando en cuenta: primero a las personas, permitiendo mecanismos de participación, generando la igualdad entre los seres humanos, fomentando la corresponsabilidad en la satisfacción de las necesidades, reduciendo los niveles de desigualdad social, tomando en cuenta factores económicos que se traduzcan en capital humano, entendiendo por éste la capacidad de la gente para disfrutar de buena salud, tener buena alimentación, buena educación y llevar una vida satisfactoria.

Se debe pensar en el crecimiento económico como el encargado de ampliar la base material para la satisfacción de las necesidades humanas. Pero el grado en que se satisfacen esas necesidades depende de la distribución de los recursos entre la gente y el aprovechamiento y la distribución de las oportunidades, particularmente el empleo.

En la discusión de cómo medir el bienestar a través de la satisfacción de las necesidades encontramos varios enfoques a los que debemos de forma somera (pero seria) hacer referencia.

Cada vez, el desarrollo social se convierte en tema prioritario de la agenda nacional. Esto obedece a que resulta innegable que la economía no ha generado los resultados prometidos por el modelo neoliberal, después de mas de dos décadas de ajuste estructural, los esfuerzos realizados, particularmente por las clases más necesitadas, no han generado bienestar para la población , lo que ha ocurrido es que la pobreza ha aumentado significativamente.

A partir del hecho del incremento de la pobreza en el mundo, y en particular en México, las décadas de crisis y de ajuste económico, aun incluyendo la etapa de relativo crecimiento, dieron lugar a que el crecimiento del desarrollo en la última década del siglo cayera a un nivel inferior al existente antes del ajuste económico y que si bien ha mejorado el comportamiento de algunos indicadores cuantitativos, como el de educación, ello parece haberse logrado a costa de reducir con mucho la calidad de la misma.¹¹

Resulta entonces, impostergable una discusión permanente sobre el modelo de desarrollo social, el bienestar social y los enfoques sobre las necesidades sociales.

El bienestar social se refiere a los varios arreglos sociales que existen para satisfacer las necesidades de individuos y grupos en sociedad, así como para solventar problemas sociales. En los tiempos modernos, nuestro uso del término *política social*, implica que bienestar social signifique bienestar gubernamental. Este no es siempre el caso. El bienestar, para la mayoría de las personas, es aún provisto a través de otros mecanismos sociales aparte del Estado. Hay tres tipos principales: familia y amigos; el mercado y las organizaciones no gubernamentales (ONGS), como lo pueden ser las organizaciones voluntarias, las asociaciones de mutualistas y caridades. La política social como un área de estudio, tiene que ver

¹¹ Altimir, Oscar. *Desigualdad, empleo y pobreza en América Latina: efectos del ajuste y del cambio en el estilo de desarrollo*. en v. Tokman y G.O. Donnell (compiladores), *Pobreza y desigualdad en América Latina*, Buenos Aires, Paidós, 1999.

con la forma en la cual todas estas instituciones afectan el bienestar de individuos y grupos.

La política social es una rama de las ciencias sociales. Desde este punto de vista, las condiciones básicas para la existencia y supervivencia de los individuos, son necesariamente sociales. Ningún individuo, sin importar de donde venga, puede sobrevivir mucho tiempo en aislamiento. Los seres humanos, en contraste con muchos otros animales, no son capaces de mediar directamente con la naturaleza sin contar con mecanismos de cooperación y una división del trabajo entre individuos.

Las necesidades (y los problemas y el bienestar) son “sociales” en el sentido en que ellos no sólo tratan con causas individuales, por ejemplo, de experiencias de enfermedades y pobreza, sino que también con la cantidad y distribución de las enfermedades y la pobreza en los diferentes grupos sociales; las razones por las que éstos surgieron de las condiciones compartidas de vida por aquellos grupos sociales; y las estructuras sociales y procesos a través de los cuales pueden ser mejorados.