

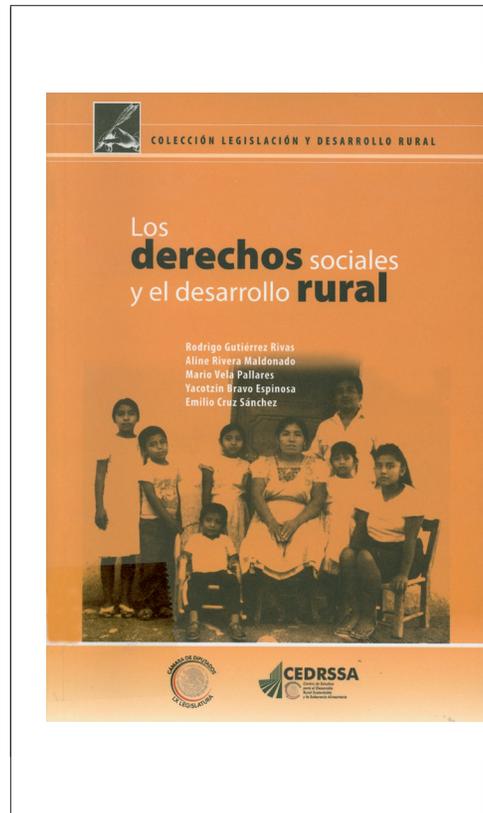
Los derechos sociales y el desarrollo rural

Gutiérrez Rivas, Rodrigo, *et al.*

Centro de Estudios para el Desarrollo Rural
Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA),
Cámara de Diputados, LIX Legislatura, México, 2007, 252 p.

El concepto de desarrollo sirve para iniciar la reflexión en torno a los derechos sociales y el desarrollo rural y da lugar a una amplia introducción a este volumen; se analizan los derechos sociales específicos regulados en la legislación mexicana: el derecho a la salud; a la educación; a una vivienda adecuada; al trabajo y a la seguridad social; a la no discriminación y otros que se observan en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS); la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) y en la Ley de Asistencia Social.

Si bien se aprecia la posición visionaria y de vanguardia del Congreso Constituyente de 1917 al ser el primero en el mundo que incluyó los derechos sociales en una Constitución, también se observa incongruencia de la posterior labor



de los poderes del Estado en la configuración jurídica de esos derechos. Por una parte se han realizado intentos por precisar los contenidos de esos derechos, pero por otra, sigue habiendo poca claridad respecto de las obligaciones que adquiere el poder público frente a dichas normas y las garantías jurisdiccionales efectivas que aseguren su cumplimiento. Por el contrario, desde la perspectiva de los derechos sociales, como cláusulas programáticas, los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial han dado lugar a una construcción jurídica confusa y débil de estos instrumentos de protección de la vida y la dignidad humanas.

Alcanzar el objetivo de construir un verdadero Estado social constitucional y de Derecho, institucionalmente sólido, jurídicamente articulado y congruente desde el punto de vista ontológico, implica consolidar en México los derechos sociales como auténticos derechos fundamentales exigibles, para que puedan ser reclamados ante los tribunales por cualquier persona.

Al respecto, los autores manifiestan de manera explícita que su perspectiva de análisis “parte de la teoría de garantismo constitucional de acuerdo con la cual dichos derechos deben contar con las garantías de protección adecuadas para poder ser ejercidos por los ciudadanos como cualquier otro derecho fundamental” (p. 22) y consignan que son exigibles porque su naturaleza no es distinta de la de los derechos civiles o políticos.

Ahora bien, la política económica de la segunda mitad del siglo XX se inspiró en la idea del desarrollo fundada en el proyecto de expansión mercantilista de Estados Unidos de América y desde entonces se instauró la dicotomía entre los países económicamente dominantes o desarrollados y los países que están en vías de desarrollo o subdesarrollados.

La premisa era que para superar la pobreza de los segundos era necesaria su transformación para generar y acumular capital, para que sus habitantes aumentaran su capacidad adquisitiva y se integraran a la dinámica del libre mercado. Sin duda, una noción economicista muy limitada en su capacidad explicativa pero que sirvió para impulsar e imponer el proyecto económico de los países dominantes como modelo ejemplar.

Hoy en día han surgido otras concepciones de la idea de desarrollo a partir del reconocimiento de que el crecimiento macroeconómico no necesariamente se refleja en una mejor calidad de vida de la población. Ya no se limita a superar la

pobreza sino a incidir en la exclusión social, sea política, territorial, económica, social o cultural.

Las actuales concepciones en torno al desarrollo incluyen no sólo aspectos económicos sino también los culturales, participativos, identitarios y de derechos humanos; las hay que van más allá y proponen que se debe dejar abierta la definición de desarrollo para que sean los propios pueblos quienes les den contenido y definan el tipo de desarrollo que les interesa.

Hace dos décadas, a partir de la Declaración sobre Derecho al Desarrollo que la ONU adoptó en 1986, se da un redimensionamiento de la concepción de desarrollo desde la perspectiva de los derechos; luego, programas, conferencias, declaraciones y planes al seno de la misma organización fueron perfilando la noción de desarrollo sostenible que revisan en este texto los autores, la cual amplió el espectro de la discusión porque al agregarle el calificativo de sostenible, se incorpora el elemento ambiental para frenar el avance indiscriminado de la industrialización que no considera los valores y espacios naturales; así mismo se refuerza la idea de justicia distributiva y se incorpora una dimensión temporal innovadora de equidad intergeneracional para garantizar los intereses y necesidades de las generaciones presentes y futuras.

Con ello se conjugó un nuevo orden de ideas que considera que no puede haber desarrollo si no se protege, en el largo plazo, los bienes que ofrece la naturaleza y se garantiza la protección de los derechos fundamentales. Estas se expresaron en diversos instrumentos *v. gr.*, las declaraciones de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo; la del Milenio de Naciones Unidas; la de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible y la Conferencia Internacional sobre Población y el Desarrollo del Cairo.

Todos estos han sido suscritos por el Estado mexicano y lo obliga a satisfacer, en forma equitativa, las necesidades en materia de población, desarrollo y medio ambiente de las generaciones presentes y futuras. Así mismo, le exigen como requisitos indispensables para alcanzar el desarrollo sostenible, la erradicación de la pobreza y la protección de los recursos naturales. Con todos esos elementos se configuró una noción integral del desarrollo.

Para poder definir lo que constituye el desarrollo rural, primero pasan revista al término de ruralidad consignando que se ha entendido desde una visión dicotómica simple, o sea que lo rural es lo opuesto a lo urbano; o bien por el tipo de actividades (por ejemplo, agropecuarias) que realiza su población; también se le

relaciona con el campesinado; otros consideran criterios demográficos cuantitativos y un último enfoque, que aprecia la cultura y las diferentes formas de vida.

Con todas estas categorías los autores arriban a un concepto de desarrollo rural, al que definen como “...la plena posibilidad de que las comunidades rurales puedan cubrir sus necesidades básicas que les permitan llevar a cabo los planes de vida por ellas elegido. En términos jurídicos, esto se traduce en la garantía y protección de todos los derechos humanos tanto individuales como colectivos, especialmente aquellos que se encuentran en estrecha relación con las formas y los planes de vida de dichas comunidades” (p. 33).

A esta concepción le añaden lo que FAO entiende por nueva ruralidad poniendo acento en la dimensión territorial contra la visión sectorial agraria, así como en los servicios y funciones además del productivo, reconociendo los múltiples vínculos entre lo rural y lo urbano, la complementariedad entre la agricultura y otras actividades generadoras del ingreso rural, la creciente integración de las zonas rurales a los mercados y la función residencial de estas; ahora hay que reparar en el potencial económico que ofrecen los activos ligados al territorio y poner énfasis en la participación de los diversos agentes insertos en el diseño y aplicación de políticas y programas de desarrollo rural.

El carácter fundamental del ejercicio de la autodeterminación en materia de desarrollo cobra mayor relevancia cuando se trata del desarrollo rural porque este sector posee saberes culturales, tradicionales y ambientales, por ello es necesaria la protección de los derechos que garanticen a las comunidades la posibilidad de elegir y dirigir las modalidades de su propio desarrollo, en cuanto a forma de vida, cosmovisión, producción, etcétera. La consulta y participación de los pueblos, así como el acceso preferente a los recursos naturales son derechos de vital importancia para que esos pueblos puedan tomar sus decisiones y “...evitar a toda costa que sea el mercado quien les imponga sus reglas y, sobre todo, los lineamientos de cómo debiera ser su desarrollo” (p. 34).

Es en este contexto en donde los derechos sociales son analizados por los especialistas convocados quienes aportan algunas claves para entender el debate actual en torno a esos derechos. Dan cuenta de cómo surgieron las generaciones de derechos y demuestran que la superposición axiológica de los derechos civiles sobre los sociales es una mera suposición.

Ya en materia, afirman que un derecho es una potestad que el sistema jurídico le reconoce a un sujeto individual o colectivo para exigir a otros deberes correlativos que se desprenden del contenido del derecho. Luego precisan que un derecho es una norma jurídica a través de la que se establece una potestad que otorga una pretensión determinada y que una garantía es el instrumento o la vía a través de la cual se asegura el cumplimiento de las obligaciones que se desprenden del derecho. En México, los derechos sociales no cuentan con las garantías de protección con las que sí cuentan otros derechos.

Los derechos sociales fueron incorporados en la Constitución de 1917, o sea, 30 años antes de que se instaurara en el mundo el Estado social, lo que impidió que se consolidaran como instrumentos de protección, más bien se convirtieron en eficaces herramientas de control social y desmovilización porque el surgimiento de un partido político hegemónico requirió de estrategias clientelares y corporativas apoyado en el discurso de los derechos sociales. La vieja tesis de los derechos como cláusulas programáticas, que sigue vigente, genera normas que facultan a la administración a actuar en el terreno social y que orientan los programas focalizados asignados a clientelas políticas de forma discrecional; luego entonces, se trata de una rara especie de derechos sin garantía que significa un obstáculo para su respeto y protección, incluso para su conceptualización teórica.

No obstante, hoy existe una presión de los grupos sociales movilizados, también se va incorporando el derecho internacional en el doméstico, así como los nuevos postulados teóricos y esfuerzos de los jueces por interpretar mejor las normas permiten afirmar que se está fortaleciendo el nuevo paradigma de los derechos sociales, es decir, que en el futuro se irán consolidando como derechos exigibles y justiciables con lo que se podrán crear las sociedades y Estados más solidarios que puedan satisfacer las necesidades básicas para que todas las personas puedan tener una vida digna.

La lectura de este texto resulta inexcusable porque si bien este trabajo contribuye al desarrollo del quehacer legislativo relativo al campo mexicano, también constituye una importante aportación al mejoramiento de las condiciones y niveles de vida de los actores rurales porque coadyuva a comprender si en México el marco normativo de los derechos sociales es útil o no, para impulsar el desarrollo rural.

DGEP/Marco Antonio Pérez Martín del Campo

