

La política y la cuestión social

Análisis del caso argentino

PONTO DE VISTA, N° 9, setembro 2010
ISSN 1983-733X

Aldo Neri*

i. Los partidos y su mensaje

Reavivemos, en el umbral de este ensayo, algunas observaciones necesarias, aunque no pretendan competir o equipararse con los innumerables estudios dedicados a la crisis contemporánea del sistema político y de sus propuestas al pueblo.

Los partidos políticos históricos, los que fueron algo más que una erupción transitoria del humor social o producto de estrategias de coyuntura, los que duraron en el gobierno o en el llano, pero fundamentalmente en la adhesión de mucha gente, reconocen siempre la paternidad de una idea germinal potente, dominante y oportuna en su origen, idea que es su credencial ante la sociedad, su sello de legitimidad, la inspiración de su discurso, y el refugio de su identidad en las horas duras de la derrota.

Los avatares de su desempeño a lo largo de las décadas no cambian sustancialmente esta credencial de origen. Podrán mantener o perder coherencia, podrán contradecirse, incluso traicionarse, podrán caer en la estimación pública, pero el contenido simbólico de su nacimiento, para propios y extraños, sobrevivirá a los jirones de su autenticidad.

No sucedió algo distinto con los partidos políticos argentinos. Pero, cosa curiosa, los que perduraron, los que son claramente identificados por la ciudadanía, son todos de origen popular, representando, al menos supuestamente, intereses de mayorías no pudientes. A diferencia de la mayor parte de los países europeos, el pensamiento de la derecha

* Vicepresidente da Associação Argentina de Políticas Sociais. Foi Ministro de Saúde e Bem Estar Social.

conservadora, al menos desde Roca, no tuvo expresión institucional equiparable. Y esto fue un gran inconveniente en el desarrollo del sistema político argentino. Le hizo perder nitidez, confundió la discusión de ideas, facilitó alineamientos equivocados, y aportó a la anemia de las instituciones republicanas. La derecha actuó y gobernó permeando los partidos populares y, principalmente, a través de las principales corporaciones –militar, iglesia, empresaria, profesional, sindical-, cuya interacción reemplazó en gran medida al sistema político democrático en el siglo XX, incluso más allá de los largos períodos de gobiernos de facto.

Y aquella idea germinal a la que aludía fue, para el nacimiento del socialismo, la demanda de derechos sociales básicos, que alentaban muchos inmigrantes, reflejando las luchas europeas del siglo XIX y principios del XX. Así como la reivindicación de los derechos civiles y políticos, retaceados o negados al pueblo por las elites gobernantes, motorizó la larga marcha de un cuarto de siglo del radicalismo hasta llegar al poder en 1916. E inspiración central de la eclosión peronista, ya casi a mediados del siglo pasado, fue la voluntad de otorgarle identidad y protagonismo a la masa creciente de trabajadores asalariados que generaba el incipiente proceso de industrialización, iniciado en la década del treinta y estimulado por efecto de la segunda guerra mundial. Porque estos son los tres partidos con raíz nacional y continuidad inequívoca.

En la izquierda más radicalizada se produjo una evolución muy influida por el contexto internacional, a partir de la revolución rusa de 1918. El comunismo local nace y crece como filial de la usina rusa, y condicionado a las estrategias globales de la misma. Este es seguramente uno de los factores que le puso un techo bajo a su expansión y que condicionó, además, su participación marginal en la explosión guerrillera de la segunda mitad del siglo XX. En ella tuvieron mayor protagonismo grupos marxistas autónomos (ERP) y el ala radicalizada de la juventud peronista (Montoneros), así como desprendimientos menores del socialismo. Y la principal observación que pienso que hay que retener de esta evolución es que la izquierda más dura nunca tuvo arraigo social perdurable en Argentina ni tampoco, como también sucedía con la derecha, representación institucionalizada significativa.

Caminaron el siglo los partidos, y a lo largo del mismo el mundo cambió mucho pero los partidos poco. Esto, claro, dificultó su adaptación a las exigencias de los nuevos tiempos. Y hablamos de un proceso que excede lo local y que sacudió a todo el mundo político occidental e incidió en el derrumbe del imperio comunista.

ii. La aceleración del cambio

Muchos tenemos la percepción empírica -más allá de los modelos teóricos interpretativos a los que podemos adscribir- de que innumerables variables se interrelacionan para definir un determinado perfil de sociedad, y que es tarea difícil evaluar su peso relativo. Pero a pocos les puede caber duda de que los acelerados avances científicos y tecnológicos han jugado y juegan un papel central en el modelado de la contemporaneidad. Y el campo más inequívoco en que se identifica el fenómeno es el de las modalidades de producción. La gestión y las modalidades de propiedad de la tierra y de los demás recursos naturales, la urdimbre industrial tanto como la provisión de toda la gama de servicios, incluida la información, a la par de la propia administración del capital financiero lo muestran. Y no es menor el impacto que ello produce en el mundo del trabajo humano.

La evolución de los mercados de trabajo desde los comienzos de la revolución industrial, a fines del siglo XVIII, tendía a casi universalizar el trabajo asalariado, al cual se fueron adscribiendo, paulatinamente, distintas formas de protección social del trabajador y su familia, obtenidas como conquistas de un sindicalismo en expansión y como concesión táctica de las elites gobernantes. Y esto, claro, en el ritmo y extensión que lo permitía el grado de desarrollo de cada país. Lo curioso fue que el mismo avance del conocimiento y sus aplicaciones, que había sido motor principal de este cambio, en la segunda mitad del siglo XX comenzó a descalabrarlo.

Y ese descalabro se produce en distintos escenarios, desde el modelo extremo de empresas japonesas con dos o tres generaciones de empleados de la misma familia, hasta el de más flexible rotación laboral del modelo de libre mercado norteamericano. Pero siempre hacia un debilitamiento de la relación de dependencia laboral, con la aparición de una extensa gama de modalidades alternativas de trabajo, en todas las que se agrega la evaporación del tipo de protección de contingencias sociales como derecho y beneficio ligados a la condición laboral. Ulrich Beck llegó a afirmar, en una conferencia que dio en Buenos Aires en 1999: “De mantenerse esta tendencia, en diez a quince años la mitad de los empleos alemanes se dará en el marco de relaciones laborales no normadas”.*

Hasta hace treinta o treinta y cinco años, en sociedades de muy bajo desempleo, como eran muchas de las occidentales, la captación de los beneficios de la mayor productividad de la economía -que es el meollo de la tensión distributiva- por parte de los asalariados, se canalizaba a través de la discusión salarial, los servicios sociales anejos, y las condiciones de trabajo. Después, frente a las nuevas condiciones de los mercados de trabajo, se multiplicaron paulatinamente las perplejidades. Y una más que se agregaba era

que, aún en el contingente que quedaba en el mercado formal asalariado, los requisitos de mayor especialización que imponían los progresos tecnológicos distanciaba y estratificaba cada vez más a las distintas categorías de trabajadores en la percepción de beneficios.

Y hubo y hay, en este último período, dificultades adicionales para encontrar nuevos criterios y nuevos instrumentos para garantizar un mínimo de equidad: 1) los nuevos trabajadores en la informalidad o el cuentapropismo, aún los de alta categoría en términos de ingreso, suelen carecer de organización que los represente; y la mayor capacidad de acción política la tienen y la ejercen, naturalmente en su provecho, los organizados en la economía formal. 2) el indispensable arbitraje del estado ante esta pugna distributiva entre el mundo formal y el informal se encuentra en su punto mínimo, no solo por el descrédito generado por la dura prédica neoliberal de más de treinta años, sino también por sus propias debilidades e ineficiencias, acentuadas por el vaciamiento de poder de los estados nacionales que genera el proceso de globalización.

Y creo que no habría que omitir una tercera dificultad, de carácter psicológico, con función “ansiolítica”: la ingenua, difundida e infundada convicción de que estamos frente a un ciclo transitorio, y que pronto volveremos a los buenos viejos tiempos del trabajo bien normado y fuente de toda las venturas.

Por cierto, no pudo la vida política esquivar la influencia de los nuevos tiempos. En todo el mundo se complicó la representatividad de sectores populares ejercida por la socialdemocracia. También la versión predominantemente populista latinoamericana. ¿A quién representan los partidos entre esos diferentes mundos sociales cuyos intereses, aunque no se reconozca por comodidad o ignorancia, están parcialmente en pugna?

La derecha saca ventaja y crece: ahora no representa solamente el pequeño aunque poderoso universo de los más privilegiados, sino también el mucho más multitudinario de los sectores medios, los “satisfechos”, como los llamara Galbraith. ¡Las alianzas de clase soñadas por la izquierda clásica se daban al revés! En la mayoría de los países nórdicos donde la socialdemocracia construyó el modelo más avanzado de estado de bienestar, gobiernan hoy partidos conservadores.

En la retórica política cotidiana se trata de salvar el escollo de la realidad hablando de “gobernar para todos, enfrentando a las minorías del privilegio”, cosa que hoy convence poco, en parte porque ya son muchos los que se benefician con las políticas de esas minorías. Sacudida por estos dilemas, sufriendo la consecuencia de las ambigüedades, contradicciones, y apostasías a que ellos la condenaban, la política “progresista” se desprestigia y debilita. Crece la audiencia para el discurso aparentemente desideologizado

de la eficiencia, al que insuflan fuerza las experiencias reales de desmanejo de la cosa pública por parte de no pocos gobiernos “progresistas”. La verificación de que, después, la derecha no lo hace mejor llega tarde, y sólo para rubricar el desprestigio de la política y alimentar el escepticismo y el desaliento.

Por otra parte, la economía acompaña (y dialécticamente condiciona) el proceso. El desarrollo del sistema productivo sirve -y a su vez promueve- a un modelo cultural de consumo consagrado como requisito del éxito y la felicidad. Modelo que incluso incorporan como expectativa, o albergan en su resentimiento, hasta los que no acceden a él. El mercado sabe lo que hace; orienta la producción hacia donde encuentra o induce las demandas más solventes, sofisticando sus ofertas. Aparentemente la maquinaria casi no tiene desgaste, genera su propio combustible y su propio lubricante, se realimenta a sí misma.

Dije aparentemente; en realidad se escuchan algunos ruidos anómalos, algunas fricciones inoportunas, el camino tiene baches que sobresaltan, pero es mejor no atenderlos, pensar que es sólo la imperfección de la cosa humana, o la perversidad de algunos inadaptados. ¡El futuro está tan lleno de promesas de “progreso”! Aunque todavía, a pesar de la abundancia que disfrutamos tantos, no nos sintamos felices.

Sabemos que está la droga y el alcohol, el aire irrespirable y saturado de ruido, el incremento del delito, de los accidentes, de la violencia en los hogares y hasta en las escuelas, que también están las extensas manchas de un ambiente urbano y rural degradado que nos lleva a entornar los ojos, los bellos ríos con agua de resumidero, y el espectáculo intranquilizante de los tantos miserables que, pensamos, no supieron subirse a la máquina del progreso. Los Señores de antes se cobijaban en sus extensas casas-quinta bien amuralladas. Ahora que somos más y no tan ricos, necesitamos barrios bien diferenciados y protegidos, donde no entre el malestar del mundo de los postergados, con escuelas sólo para nuestros pequeños triunfadores y hospitales que no nos mezclen; y comercios donde podamos adquirir el último producto exclusivo y masivo- disimulemos la contradicción-, que nos garantiza la condición de pasajeros de aquel vehículo del éxito, aunque todavía, no sabemos bien porqué, no somos felices.

Y es en este marco general de evolución del mundo, que encierra además toda la diversidad de las diferentes situaciones nacionales, que ocurren también las crisis y las postcrisis locales, como la que sacudiera a Argentina en el año 2002.

iii. El caso argentino

Este país es probablemente el mejor ejemplo de la incesante progresión de la desigualdad social en América Latina en los últimos treinta y cinco años, y esto porque era, junto con Costa Rica y Uruguay (Cuba no es tan comparable por ser un sistema político y económico diferente), uno de los menos desiguales. Y aclaremos que el concepto de desigualdad es complejo, no se limita a la distribución del ingreso y de los patrimonios, sino que abarca las oportunidades de acceso a múltiples componentes de la calidad de la vida, tales como la educación, la salud, la vivienda, el trabajo, la cultura, la participación política, o la protección en la vejez.

No es pertinente discutir aquí la incidencia que en esta evolución tuvieron factores como los cambios productivos más arriba mencionados, los ciclos recesivos de la economía mundial, la imprevisión y el endeudamiento del país y, sobre todo, la estructura de poder de clase vigente, determinante principal de la pauta distributiva. Focalicemos entonces en los cambios acaecidos en Argentina a propósito de la crisis 2001-2002 y, sobre todo, las tendencias observables en la recuperación que le siguió.

Poca duda cabe de que los indicadores que mejor resumen la cuestión social, o sea el resultado del funcionamiento de la economía -dado que la única evaluación final sería de su desempeño es a través de indicadores sociales-, son los niveles de empleo, pobreza y desigualdad. Y abundemos un poco respecto a sus características.

Los tres indicadores están fuertemente interrelacionados pero no son necesariamente paralelos. Sobre todo, altos niveles de desigualdad son compatibles con bajo desempleo y descenso de la pobreza (que se mide habitualmente por el nivel de ingreso de personas y familias), aunque esta última suele alcanzar un piso insuperable si no mejora la desigualdad. Los tres son sensibles al crecimiento de la economía, pero de modo harto disímil. Pobreza y empleo acompañan más fielmente al crecimiento en su mejoría, en tanto la desigualdad, ligada mucho más a la voluntad social expresada en las políticas públicas, muestra notable autonomía.

La mejor demostración empírica de lo expuesto es, precisamente, la evolución experimentada por estas variables en la notable recuperación que sucedió a la aludida crisis, probablemente la peor sufrida por el país en un siglo. En ella, la pobreza llegó a incluir al 57% de la población, el desempleo alcanzó al 25% de las personas en edad y con voluntad de trabajar, y la distancia entre el 10% de mayor ingreso familiar y el 10% con el menor aumentó notablemente: antes de la crisis los que estaban mejor ganaban en promedio 28 veces más que los que estaban peor, en su pico llegaron a 35 veces. Vale

aclarar, como pauta de la evolución de varias décadas, que a mediados de los años '70 esa relación era de solo 8 veces mas.

Cinco años después del *default* y el fin de la convertibilidad, y en el marco de una notable expansión de la economía internacional que muchos expertos identifican también como la mayor en el último siglo, y que además alentaba nuestras exportaciones con precios inéditos, la pobreza descendió a algo más de la mitad del año 2002, la desocupación a menos de un dígito, y la distancia de ingresos a alrededor de 30 veces. Pero claro es que estos datos crudos y parciales exigen algunas precisiones y comentario para no favorecer conclusiones equivocadas.

La estructura social argentina se ha modificado sustancialmente a lo largo de las últimas décadas, con un claro deterioro para la aspiración de constituir una sociedad democrática plena, que presupone niveles mínimos de igualdad en los derechos y obligaciones.

Las distancias sociales se han agrandado notablemente, con el empobrecimiento de sectores medio-bajos, la fuerte expansión de la economía informal, la tendencia (internacionalmente verificable) de la economía formal a establecer también distancias mayores entre los estratos directivos y de trabajadores del área moderna y los menos calificados, y la mucho mayor capacidad de los sectores medios y medio-altos para adueñarse de los beneficios de la recuperación que siguió a las varias crisis ocurridas en las cuatro últimas décadas.

Este proceso, si uno atiende al dibujo grueso, rediseñó una sociedad partida en dos grandes sectores, resultando el más postergado bastante más poblado, aunque resulte imposible encerrarlos en una ecuación. Y esto es, además, cualitativamente distinto a las clásicas sociedades jerárquicas latinoamericanas, con una pequeña aristocracia, sectores medio-altos algo mas amplios y una ancha base popular residuo de las antiguas modalidades feudales. Y la principal diferencia no es económica, sino cultural, y la podemos visualizar, por ejemplo, en la distinta percepción del fenómeno de la desigualdad en ambos modelos.

En aquellas sociedades tradicionales, esta era -y en algunos lugares todavía es- aceptada por la mayoría de la población como una condición natural de la organización societaria. En las sociedades más aluvionales, con gran impacto inmigratorio y mayor movilidad social, como la uruguayana, la argentina, y la de ciertas regiones de Brasil, en las que aquella estructura jerárquica se debilita y diluye, el crecimiento de la desigualdad genera efectos psicosociales profundos y destructivos.

La desigualdad no produce consecuencias sociales sincrónicas con las de la pobreza, más allá de su natural vinculación, que no es paralelismo. Estudiadas aquellas consecuencias en distintos lugares del mundo, se identifican como progresivo aislamiento de las clases entre sí, consiguiente pérdida de la cohesión social, resentimiento, incremento notable de la violencia, desde sus expresión familiar hasta la expansión del delito, mucho más asociado éste a ella que a la pobreza, y también a aquello que Guillermo O'Donnell calificara de “ciudadanía de baja intensidad”, con fuerte impacto en el funcionamiento de la economía y del sistema político.

Por otra parte, la brecha creciente entre los incluidos y los poco o muy excluidos reactualiza y difunde una concepción de la pobreza que no es nueva en el mundo, pero siempre moderniza su singular perversidad. Consciente o inconscientemente, muchos creen que aquella es producto de alguna particular desidia, discapacidad, apatía o tara genética, como en otras épocas se atribuía a alguna afrenta a los dioses o culpa secreta. La miran como fuente de desorden e inseguridad (la de ellos, por cierto), en definitiva, solo como causa de males y no como efecto y producto de un determinado funcionamiento social. Lucidamente, Max Weber escribía: “La persona feliz raramente se satisface con serlo. Necesita saber, además, que tiene derecho a serlo. Quiere convencerse de que merece su felicidad y, fundamentalmente, que la merece en relación a los demás. Quiere que se le permita creer que también los menos felices solo experimentan lo que les corresponde.” **

El hecho de que la expansión de la desigualdad aconteciera en la mayor parte del mundo en las últimas décadas -siguiendo a un período de revulsiva agitación por la mayor igualdad-, dio pie a la difundida convicción de que era condición inevitable del éxito del funcionamiento capitalista moderno, único garante de la felicidad de todos; claro, a muy largo plazo. Con la “teoría del derrame” y otras racionalizaciones argumentales, la ortodoxia se enhorquetaba en la proa del progreso humano. A la idea de que hay que postergar consumo actual para invertir en crecimiento para mayor y mejor consumo futuro, le seguía la práctica de que los que lo postergaban eran algunos, porque el funcionamiento del modelo estaba -y está- basado en el hiperconsumo de otros.

Esta nueva tensión distributiva entre ambos mundos sociales -nueva no porque no existiera antes, sino porque ahora tiene mucha mayor dimensión y evidencia-, además de los efectos políticos antes mencionados, plantea dilemas significativos a la hora de encarar políticas redistributivas. Los viejos instrumentos fracasan porque, por ejemplo, como sostiene Pierre Rosanvallon: “la vieja lógica mutualista, de orden profesional,

estalla necesariamente en pedazos. En un mundo cada vez más complejo y evolutivo, la solidaridad no tiene sentido más que globalmente”. *** Este es un proceso de índole compleja, que resiste los intentos de simplificación y los arrebatos milagreros, así como facilita la instalación de falacias voluntaristas.

iv. Algunas difundidas falacias

Una primera falacia es que la educación es el gran ascensor social, porque iguala las oportunidades de acceso a mejores niveles de vida. La derecha se engolosina con esta idea, que la exime de conceder otras prerrogativas y mantiene el mito democrático en un contexto de profunda inequidad. Pero no pocos de la izquierda se suman al coro, sin caer en la cuenta de que la educación sólo iguala a los iguales que están mejor, porque, por una parte, los otros enfrentan barreras para alcanzar calidad educativa equivalente, y por la otra, su aprovechamiento está muy condicionado por las demás carencias que enfrentan en su vida.

Una segunda también difundida falacia es la idea de que la política neoliberal produjo una disminución del gasto social desprotegiendo a los pobres, y que su recuperación, bien focalizada en ellos, permitiría enfrentar las exigencias de la competitiva globalización con mínimo costo social. Triple falacia. Por una parte, porque en los 90', década neoliberal arquetípica, ese gasto aumentó en América Latina en general y en Argentina en particular. Por otra parte, porque los efectos de ese gasto dependen de cómo se distribuye, y los incrementos aludidos tuvieron un fuerte componente de gasto en seguridad social y en universidades, rubros que benefician predominantemente a los integrantes de la economía formal y resultan regresivos. Y finalmente, porque las acciones focalizadas -salvo en las situaciones sociales en las que resultan insustituibles- tienden a cristalizar la miseria, incrementando la discriminación y educando para la dependencia paternalista.

Una tercera falacia es que el salario es el redistribuidor excluyente, cosa que en gran medida antaño fue, por cierto. Salario presupone trabajo, y este, más allá del ingreso que genera, es el principal canal de inclusión social, el que otorga identidad y pertenencia dentro de la sociedad que compartimos. Por otra parte, los principales derechos sociales, en buena parte del mundo, en economías de casi pleno empleo asalariado, han sido anejos a tal condición, como extensión de los derechos laborales. Pero los derechos sociales a la altura de los nuevos tiempos emanan de la condición de ciudadano/a, no de trabajador, mucho más aleatoria, en una visión moderna de los derechos humanos que incluye el derecho al trabajo, pero sin condicionar otros esenciales a su cumplimiento.

Para poner esto en términos actuales, argentinos e institucionales: la CGT representa entre nosotros al establishment de los incluidos. Solamente una visión política ingenua puede verla como la voz de todos los trabajadores. No cabe duda que aboga por derechos legítimos, tan legítimos como los de aquellos parcial o totalmente excluidos, con la diferencia que estos no tienen camino para alcanzarlos.

Por otra parte, lo que determinan las leyes y las decisiones de política lleva siempre, explícita o implícitamente, una discusión y definición filosóficas de ética social. Y lo que hicieron los Aristóteles, Rousseau, Marx y Rawls, en épocas tan distintas, es plantar mojones de pensamiento a la altura de cada tiempo de la humanidad. Puede parecer curioso que la visión universalista de los derechos humanos recrudezca ahora, precisamente cuando la tendencia predominante es hacia un funcionamiento económico-social que discrimina y fractura, ya caído el mito soviético del socialismo igualitario de estado. Pero no resulta tan curioso si entendemos que es la indispensable reacción al daño que un neoliberalismo desbordado hizo en décadas recientes y todavía puede seguir haciendo.

Solemos, por ejemplo, hablar de equidad sin explicitar qué entendemos por ella. Compiten dos concepciones al respecto: pensarla como el beneficio que cosecha cada cual de acuerdo a su mérito; y pensarla como solidaridad, en la cual el que le va mejor cede una cuota para mejorar la situación del que le va peor. Aunque dicho así resulte un poco forzosamente sencillo, esconde en realidad complejas argumentaciones en que se han trenzado los filósofos. Pero lo que aquí importa es señalar que el desafío de la sociedad moderna estriba en lograr un punto de equilibrio entre el incentivo para hacer, implícito en la primera concepción, y la garantía de protección, que inspira a la segunda. El desbalance lleva a la ley de la selva o a la parálisis social.

Pero la implementación actual de una inspiración universalista obliga a evitar simplificaciones falaces como las aludidas más arriba. Lleva a pensar la redistribución como un proceso que exige integralidad de políticas, y al sistema político le exige conciencia de que lo que subyace al modelo distributivo es una determinada estructura de poder vigente en la sociedad, y que el cometido de la política democrática es fortalecer el poder de los rezagados y convencer a los aventajados sobre las cuotas que deben ceder, y no tomar el atajo frívolo de avalar el statu_ quo al amparo de los fuertes.

Lo que se redistribuye no es meramente ingreso, son oportunidades de acceder a los derechos humanos, ya sean civiles, económicos, sociales y políticos, vigentes en una democracia cabal, y que son al mismo tiempo el requisito para exigir el cumplimiento de

las obligaciones de ciudadanía. Raúl Alfonsín ha insistido mucho, en escritos y discursos políticos, en la diferencia entre esa democracia y la mera institucionalidad de la república, cuyo funcionamiento es condición indispensable pero no suficiente para la plena vigencia de la primera. Y veinticuatro siglos antes Pericles ya señalaba: “Nuestra constitución y toda nuestra vida cívica, en una palabra: nuestra *politeia*, se llama democracia, porque no está hecha para servir a una minoría, sino para la mayoría.” Hoy los argentinos no cumplimos ese precepto.

Ya escucho a quienes clamarán que no se puede contra las tendencias mundiales porque son requisitos del progreso, que profundiza la competencia globalizada y descarta a los flojos. Así de parecida era la justificación del absolutismo del monarca para garantizar la cohesión de las naciones, o la brutalidad inquisitorial para preservar la pureza de la fe, o la extenuación de las colonias para alimentar el florecimiento de la civilización en las metrópolis. Los hombres siempre imaginamos coartadas para encubrir errores y perversiones. Pero el progreso que haya tenido la humanidad lo consiguió trabajosamente oponiéndose a muchas “inexorables” tendencias de cada época, juicio que por cierto debe ser cauteloso, para no terminar dándole la razón a los obreros que ingenuamente destruían las máquinas de la primera revolución industrial, porque ellas los reemplazaban.

v. Notas sobre el futuro

En definitiva, las tendencias no son sólo producto de la fuerza de los hechos o de los avances del conocimiento, también, para bien o para mal, las hay generadas por la perseverante voluntad humana. Y en este último marco, para bien, se inscribe una indispensable redefinición de políticas públicas que, en el caso argentino, permitan revertir la fuerte tendencia a la desigualdad y a la exclusión. Y no se pretende aquí apuntar una agenda detallada y acabada de las necesarias, pero sí señalar algunos criterios y asuntos que no deberían ser omitidos en su confección.

- 1) Todos debemos pagar impuestos, hasta los más pobres, porque ello es requisito de una comunidad integrada, donde se comparten derechos y obligaciones. Pero la progresividad en su extracción constituye uno de los componentes de la ecuación redistributiva, siendo el otro el reparto según las necesidades de cada quién (y nótese que no se habla aquí de igualdad, porque a veces puede resultar injusta). Y nótese también que la progresividad mentada no depende sólo del nivel de lo que se llama “presión impositiva”, sino de su estructura. Y andamos

atrasados en todo esto los argentinos. La reforma necesaria orienta hacia un mayor peso de los tributos directos al ingreso, al patrimonio y a las operaciones financieras, así como los indirectos sobre bienes y actividades suntuarias, aliviando el peso sobre aquellos masivos e indispensables para una vida digna.

- 2) Ligado a lo anterior está el problema de la distribución regional de los recursos impositivos, con fuerte impacto en nuestro funcionamiento político e institucional. Los beneficios de un federalismo que atenúe las brutales asimetrías argentinas sólo pueden esperarse desde una sólida base para su financiamiento. Un sistema real en que sólo uno de cada tres pesos que recauda la nación es enviado a las provincias, las que a su vez no alcanzan a financiar, en promedio, más de una tercera parte de su presupuesto con recaudación propia, constituye un régimen unitario y no federal, aunque la Constitución y la retórica digan otra cosa. La indispensable reforma de la coparticipación federal va de la mano del cambio impositivo aludido, así como de una revisión en profundidad de la distribución de competencias entre las jurisdicciones nacional, provincial y municipal, verdadero corazón de la pendiente reforma del estado.

- 3) El siguiente eslabón en la cadena redistributiva es el criterio para la asignación del gasto público. La estructura de subsidio estatal vigente debe revertir su tendencia a beneficiar los servicios y la energía que reciben los sectores medios y altos de la sociedad, así como inversiones en obra pública que benefician unilateralmente a los mismos. El transporte sirve de ejemplo de la larga vigencia de un modelo productivo como distorsionador del modelo de consumo, al privilegiar a la industria automotriz, la construcción de autopistas, el transporte individual y el camión, en detrimento de las modalidades masivas, más baratas, menos contaminantes y con menos pérdida de vidas, como el ferrocarril y el subterráneo. Siempre hay buenas racionalizaciones, sobre el “progreso”, la “industrialización” y los “puestos de trabajo”, para confundir la discusión y ganar adeptos al negocio. Pero podríamos multiplicar los ejemplos en vivienda, infraestructura urbana, fuentes de energía, subsidios a producción y comercialización de determinados alimentos, etc. Por cierto que la regresividad no es pareja en los diferentes campos, pero opera como tendencia global que consolida y profundiza la desigualdad imperante.

- 4) Hay que liberarse del temor de ser estigmatizado como neoliberal y encarar algunas reformas necesarias en la legislación laboral. Ni desregulaciones que regresen al atropello de los derechos del trabajo ni corsés legales asfixiantes, principalmente para las pequeñas y medianas empresas -mano de obra intensivas-, que, por añadidura, expanden defensivamente el trabajo informal, dos cosas que, supuestamente, queremos respectivamente fomentar y erradicar. Como la gran empresa tecnología intensiva es la menos afectada por aquellos marcos legales, y esos sindicatos son los más poderosos políticamente, resulta que la defensa de los derechos de los trabajadores es la defensa de algunos trabajadores, en perjuicio de la mayoría de mil maneras precarizada. Como lo dice el brasileño Mangabeira Unger: “Estos intereses y actitudes los separan de la masa del pueblo que sigue prisionera dentro del segundo sector, desorganizado y desfavorecido, hambriento de capital y desconectado del poder”. Flexibilizar no es necesariamente mala palabra, depende de los objetivos que la inspiran y los campos y modos de implementación. Un cierto grado de flexibilización puede ser también redistributivo y más eficiente. Si no, lo impone brutalmente el mercado, en detrimento de los más débiles.
- 5) No es esperable que el sistema financiero sirva acabadamente a determinados objetivos productivos y sociales, como la pequeña empresa innovadora, la cooperativa o la vivienda popular. Debe expandirse la disponibilidad de fondos estatales o sociales (fondos de pensiones, por ejemplo) que, con la debida garantía, suministren las necesidades de capital.
- 6) Un avance importante en la cadena será la incorporación progresiva de un ingreso básico de ciudadanía, cuyo fundamental primer paso implica una reforma sustancial de la seguridad social, universalizando un ingreso al niño y a los mayores en edad jubilatoria, igualitario e independiente de la condición laboral de las personas; así como un tratamiento de la desocupación que integre subsidio, capacitación y trabajo, permitiendo achicar paulatinamente los programas de asistencia social focalizados, que generan dependencia, clientelismo y discriminación.

- 7) Dentro de la misma concepción de ciudadanía social se inscribe un seguro de salud universal e igualitario, con plena utilización de la capacidad asistencial pública y privada dentro de un marco regulatorio que garantice calidad y la superación de las inequidades vigentes según clase social, rama laboral, lugar de residencia o nivel de ingreso. Ello supone un proceso gradual de reforma sustantiva en el sistema hospitalario estatal, el de obras sociales y el privado, para superar la secular fragmentación, desigualdad e ineficiencia.
- 8) Hace más de medio siglo que la educación básica argentina viene distanciándose de sus atributos de universalidad, igualdad y calidad que caracterizaron su expansión. Hoy el desafío de la política pública estriba en discriminar al revés de cómo lo hace. Y esto es concentrar recursos y calidades docentes en los sectores sociales más postergados, revisar los criterios de subsidio al sector educativo privado de enseñanza básica, limitar y ajustar la expansión universitaria al cumplimiento de prioritarios objetivos nacionales en recurso humano y exigencia en el campo de la investigación, limitando la actual expansión viciosa del “enseñadero” profesional.
- 9) Y es en un marco de política general redistributiva como el esbozado que adquiere pleno sentido y equilibrio la discusión salarial y de condiciones de trabajo, patrimonio de la economía en blanco. Ese marco atenúa sus efectos discriminadores y sustenta la voluntad de ir trasvasando, paulatinamente, el mundo informal hacia alguna modalidad de mayor formalidad.

vi. Reflexión final: los dilemas de la política

Ya se dijo que esta enunciación de asuntos a considerar no pretendía exhaustividad, pero sí mostrar el sentido de los cambios postulados, y además, sugerir ya las dificultades políticas a enfrentar para llevarlos adelante. Porque ellas no son pocas. Una política redistributiva real implica la intervención activa del estado en la puja distributiva, con la natural resistencia de los más beneficiados en ella, que coinciden en ser los de mejor conciencia de sus intereses y mayor capacidad de presión política. Por eso es lamentable haber perdido la oportunidad de profundizarla en un ciclo benévolo de la economía, cuando los costos políticos se minimizan, como el que vivimos hasta el 2008. Porque en

épocas de canasta en achicamiento o inflacionarias, todo es tanto más conflictivo. Y ahora, en el 2009, el camino sera mas difícil.

Por un lado el político enfrenta la baja rentabilidad política del mensaje a los excluidos y marginales. Algunos de ellos ni generan plusvalía, no son explotables en el sentido marxista, constituyen más bien un costo social, y sólo interesan a los filántropos. Por el otro, en la mayoritaria gama intermedia entre estos y los ricos, casi todos, en mayor o menor grado, expresan expectativas insatisfechas, y poco importa que ellas sean o no razonables, si la necesidad de seducción política es perentoria y cortoplacista. Y por el camino que enseña esta lógica, la conclusión es inevitable: privilegiar a los fuertes. El dilema de qué hacer del político se ha transformado, entonces, en un dilema moral.

Hay momentos en la historia de cada país en que la política, además de voluntad y estrategia de poder, que siempre necesariamente es, se constituye en proyecto renovado de futuro. La política hace entonces docencia: enseña un nuevo paradigma. Y cuando actúa así, no necesariamente refleja necesidades expresadas en la sociedad, más bien propone nuevas necesidades y caminos para alcanzarlas. Y en tal caso, frecuentemente renuncia a la ansiedad por el éxito rápido, en pro de convencer sin desvirtuar el mensaje. Es muy posible que Argentina esté en una coyuntura así.

Aunque sea muy duro reconocerlo, hace ya no pocas décadas que nuestro país vive por encima de sus posibilidades. Esto pudo suceder, entre otras razones, porque fuimos los más convencidos de la disponibilidad infinita y del valor de los recursos naturales con que contábamos, y de la calidad de nuestro recurso humano, dos atributos decididamente sobreestimados. Pudo prolongarse la fiesta para muchos mediante, entre otros arbitrios, la emisión inflacionaria, el endeudamiento y, claramente, la degradación paulatina de la calidad de la vida de cada vez más amplios sectores de nuestros compatriotas. El costo se pagaba en gran parte aumentando las distancias entre los argentinos. Partiendo de una cuota insuficiente de verdad, siempre hubo a quién echarle la culpa: El FMI y el resto del mundo financiero, los Estados Unidos, las transnacionales, los restos de la oligarquía interna, la epidemia marxista, los militares, los sindicatos, o los políticos corruptos. La identificación de los culpables varía en función de que el que opina sea de izquierda, de derecha o populista, pero siempre son externos a su pertenencia.

La culminación que vivimos hoy de este proceso encierra desafíos inéditos para la política, que tiene naturalmente dificultad para escalar el peldaño siguiente al del juicio promedio de la sociedad, esfuerzo sin el que, de no lograrlo, se reducirá a ser administradora de un determinismo autodestructivo.

La democracia argentina no necesita un mesías; más aún, su llegada constituye uno de sus peores riesgos. Lo que sí necesita, en cambio, son predicadores laicos. Y la fe laica que ellos deben propalar es la voluntad de construir una casa común donde no haya espacio reservado para el desperdicio social, porque no existe. Una casa habitada por la conciencia de que, ya sea por espíritu solidario o por egoísmo lúcido, es necesario que todos tengamos igual posibilidad de desarrollar nuestras capacidades y aspiraciones, y la garantía colectiva de una base de cobertura de las necesidades humanas fundamentales (derechos), sin la cual lo anterior es imposible. “Política es sinónimo de políticas sociales en la mayor parte de Europa”, escribe Howard Glennester, señalando una tendencia.

El gran desafío es la reconstrucción del espacio público, el espacio de la polis griega, en el que el interés común se dirima evitando los extremos deformantes del estatismo facilista del populismo, la distorsión antidemocrática del corporativismo, y la mercantilización abusiva de todas las relaciones sociales en el mercado. O sea, un regulado capitalismo moderno con objetivos socialistas, que acepta ciertos niveles de desigualdad pero cierra las brechas profundas e impide la marginación política, económica y social.

Ello obliga al armado de partidos que sean mucho más que maquinarias electorales, generadores de un mensaje que hoy, centralmente, es un mensaje de alto contenido social, en el que se define el perfil de la sociedad que se aspira a construir: para todos o para algunos. Partidos que se alejan del modelo de partido de masas amorfas, propenso a todas las formas de corrupción en la lucha por el poder interno. Partidos de predicadores bien formados y militando en la difusión de la buena causa.

Referencias

Beck, Ulrich (2001), "Políticas alternativas a la sociedad del trabajo". In: *Presente y futuro del Estado de Bienestar*. Siempro-Miño y Dávila, Abril 2001.

Weber, Max (2005) *Sociología de la religión*. Letras Universales.

Rosanvallon, Pierre (1995), *La nueva cuestión social*. Editorial Manantial, Buenos Aires.

Mangabeira Unger, Roberto (1999), *La democracia realizada*. Editorial Manantial. Buenos Aires.

Glennster, Howard (2001), "¿Qué Estados de Bienestar tienen más probabilidades de sobrevivir?" In: *Presente y futuro del Estado de Bienestar*. Siempro-Miño y Dávila, Buenos Aires.

Ponto de Vista, Perspectivas sobre o Desenvolvimento
Publicações Anteriores

Ponto de Vista, Ano 3, N. 8, Agosto 2010.

Debora Thomé.

Bolsa Família. Um novo modelo de política da social democracia?

Ponto de Vista, Ano 3, N. 7, Julho 2010.

Daniela de Franco Ribeiro e Barbara Lamas.

Institutionality and development: pro markets reforms in Argentina and Brazil.

Ponto de Vista, Ano 3, N. 6, Junho 2010.

Sonia Draibe y Manuel Riesco.

Latin America: a new developmental Welfare State model in the making?

Ponto de Vista, Ano 3, N. 5, Maio 2010.

Ricardo Ortiz y Martín Schorr.

La rearticulación del bloque de poder en la Argentina post-convertibilidad.

Ponto de Vista, Ano 3, N. 4, Abril 2010.

Dora Orlansky e Nicolás Chuchco.

Gobernanza, Instituciones y Desarrollo. Exploraciones del caso de Argentina en el contexto regional, 1996-2008.

Ponto de Vista, Ano 3, N. 3, Março 2010.

Flavio Gaitán.

Reflexiones sobre las tensiones inherentes a las dinámicas de desarrollo.

Ponto de Vista, Ano 3, N. 2, Fevereiro 2010.

Renato Boschi.

Estado desenvolvimentista no Brasil: continuidades e incertidumbres.

Ponto de Vista, Ano 3, N. 1, Janeiro 2010.

Florencia Antía e Arnaldo Provasi Lanzara.

Los procesos de reforma previsional en Chile, Brasil y Uruguay.

Ponto de Vista, Ano 2, N. 12, Dezembro 2009.

Krista Lillemets, Tallin University.

Development and Citizenship in the Semi-Periphery: Reflecting on the Brazilian Experience.

Ponto de Vista, Ano 2, N. 11, Novembro 2009.

Roberto Ribeiro Corrêa, Universidade Federal do Pará.

Discutindo e intuindo as novas dimensões da governança corporativa de um banco público regional em ambiente de crise financeira global

Ponto de Vista, Ano 2, N. 10, Outubro 2009.

Eduardo Gomes e Fabrícia Guimarães, UFF.

Como as Instituições contam: o apoio às pequenas e médias empresas no Brasil e na Argentina.

Ponto de Vista, Ano 2, N. 9, Setembro 2009.

- Jaime Marques-Pereira e Bruno Théret, CNRS.
Mediations Institutionnelles de la Regulation Sociale et Dynamiques Macro-Economiques.
- Ponto de Vista, Ano 2, N. 8, Agosto 2009.
Alejandra Salas-Porras, UNAM.
Basis of Support and Opposition for the Return of a Developmental State in Mexico.
- Ponto de Vista, Ano 2, N. 7, Julho 2009.
Luiz Carlos Bresser Pereira, FGV.
Assalto ao Estado e ao Mercado, Neoliberalismo e Teoria Econômica.
- Ponto de Vista, Ano 2, N. 6, Junho 2009.
Eduardo Salomão Condé, UFJF.
A Rota da Diversidade-Estado, Variedades de Capitalismo e Desenvolvimento.
- Ponto de Vista, Ano 2, N. 5, Maio 2009.
Hernán Ramírez, Universidade Estadual de Londrina.
Arranjos empresariais, tecnocráticos e militares na política. Perspectivas comparativas entre Brasil e Argentina, 1960-1990.
- Ponto de Vista, Ano 2, N. 4, Abril 2009.
João Francisco Meira e Thiago Rodrigues Silame, UFMG.
Institucionalização, Desenvolvimento e Governabilidade na Bolívia e no Paraguai.
- Ponto de Vista, Ano 2, N. 3, Março 2009.
José Mauricio Domingues, IUPERJ.
Desenvolvimento e Dependência, Desenvolvimentismo e Alternativas.
- Ponto de Vista, Ano 2, N. 2, Fevereiro 2009.
Yuri Kasahara, IUPERJ e FGV.
A Regulação do Setor Financeiro Brasileiro: Uma Análise Exploratória das Relações entre Estado e Setor Privado.
- Ponto de Vista, Ano 2, N. 1, Janeiro 2009.
Wallace dos Santos de Moraes, IUPERJ.
Estado, Capital e Trabalho no Contexto Pós-neoliberal na América Latina-Algumas hipóteses de pesquisa.
- Ponto de Vista, Ano 1, N. 5, Dezembro 2008.
Andrés del Río, IUPERJ.
El Proceso Político de Reformas Estructurales en la Argentina.
- Ponto de Vista, Ano 1, N. 4, Novembro 2008.
Aldo Ferrer, UBA.
Perspectivas do Desenvolvimento da América Latina.
- Ponto de Vista, Ano 1, N. 3, Outubro 2008.
Renato Boschi e Flavio Gaitán, IUPERJ.
Empresas, Capacidades Estatales y Estrategias de Desarrollo en Argentina, Brasil y Chile.
- Ponto de Vista, Ano 1, N. 2, Setembro 2008.

Eli Diniz, UFRJ.

Rediscutindo a articulação Estado e Desenvolvimento no novo milênio.

Ponto de Vista, Ano 1, N. 1, Agosto 2008.

Carlos Henrique Santana, IUPERJ.

Bndes e Fundos de pensão. Inserção externa das empresas brasileiras e graus de coordenação.