

Una reflexibilidad crítica para enfrentar la pobreza y la desigualdad
(Intervención en Panel Secular y Nueva Pobreza, **PARLATINO**)

Eugenio Ortega Riquelme
2002

1.- La ruptura del pensamiento único sobre el modelo de desarrollo

Desde hace un tiempo a esta parte se ha venido generando una más abierta discusión sobre la gran paradoja del mundo actual: mientras este posee cada día más recursos de toda índole para impulsar un desarrollo que beneficie a todos sin embargo crece la pobreza y la desigualdad en el planeta. Al constatarse esta realidad en el mundo, el tiempo del pensamiento único ha terminado con su estela cultural de que se había encontrado el camino al progreso para todos. Como es esencial a la cultura de la modernidad la reflexibilidad crítica debe hacerse cargo ante esta evidente paradoja. Con ello se ha cumplido lo que Alain Touraine pedía en 1997: “el largo silencio de la época neoliberal debe terminar y el debate público sobre los fines y los medios de la economía debe revivir...”.

La ruptura con la nueva ortodoxia, que un grupo de economistas y empresarios ideologizados había querido extender en el mundo, ha sido manifestada por el propio Presidente del FMI Michael Camdessus quien ya en 1992 señalaba: “Las agencias internacionales, entre estas el FMI no ha puesto la atención suficiente en los costos humanos a corto plazo que están involucrados en los ajustes o en la transición a una economía de mercado. El componente social de las intervenciones ha sido esporádico, financieramente inadecuado y desorganizado”. Más aún, el mismo Camdessus señala el año pasado, habiendo dejado ya la Presidencia del Fondo: “El neoliberalismo no es mi religión. Sólo ve la mano invisible del mercado. Mi concepción de la economía incluye la mano invisible del mercado, pero también la mano de la solidaridad y lo que llamamos en francés la “mano de la justicia”, la cual es el símbolo del Estado como regulador, proporcionando una estructura de mercado que maximiza el potencial de la sociedad para la prosperidad y el bienestar”.

El fracaso del pensamiento único sobre las formas de crear desarrollo y bienestar en una economía de mercado es puesto en evidencia por el propio Presidente del Banco Mundial que en su **Propuesta de un Marco Integral de Desarrollo** en 1999 señalaba que si bien es cierto que la economía mundial ha abierto muchas nuevas oportunidades para muchos pueblos y personas, “no podemos darnos por conformes cuando hay 3.000 millones de personas que siguen subsistiendo con U\$ 2 al día, se registra creciente desigualdad entre ricos y pobres, degradación de los bosques a la razón de un acre por segundo, hay 130 millones de niños que todavía no asisten a clase, 1.500 millones de personas que siguen sin tener acceso a agua apta para el consumo y otros 2.000 millones sin acceso a alcantarillado. Y más adelante agrega que todo lo anterior debe preocuparnos aún más al constatar que “para el año 2025 tendrán que alimentarse otras 2.000 millones de personas”.

Los Indicadores del propio Banco Mundial llevaron al entonces Vicepresidente de Economía y Economista Jefe, Joseph Stiglitz a afirmar en 1999 que “la brecha entre países ricos y pobres se está ampliando. Y dentro de muchos países la distribución del ingreso empeora, incrementándose el dolor social de la falla económica” Tiene razón

Stiglitz ya que la desigualdad entre naciones ha aumentado según el Informe de Desarrollo Humano del PNUD del año 1999. “La diferencia del Ingreso entre el quinto de la población mundial que vive en los países más ricos y el quinto de la población mundial que vive en los países más pobres era en 1997 de 74 a 1, superior a la relación de 60 a 1 de 1990 y de 30 a 1 de 1960”. Todo lo anterior sin contar la diferencia de ingreso existente al interior de los países lo que elevaría esta relación en 150 a 1 según el Informe antes citado.

Ustedes son personas muy ilustradas que conocen bien los antecedentes y argumentos sobre la pobreza y la desigualdad en el mundo y en América Latina. Lo importante es que el pensamiento único que quiso instalarse en el planeta desde los años 80 no rindió el examen que se auto impuso como la receta del progreso y la prosperidad para todos. El Consenso de Washington que llegó a transformarse en las tablas de la ley condujo a muchos a creer que era un “proceso natural” que debía seguirse. Como lo ha señalado Stiglitz se ha estado recomendando a los países en desarrollo “hagan lo que decimos, no lo que hacemos”. Practiquen el libre comercio, nos recomienda la nueva ortodoxia, pero nosotros protegemos nuestros productos agrícolas. Según reciente publicación en *The Economist* (Junio 2001) “dentro de los países de OECD las transferencias estatales anuales hacia el sector de la agricultura excede el PIB generado en toda África. Y el apoyo doméstico a este respecto en Estados Unidos, Europa y Japón equivale alrededor del 80% del total mundial”. Disminuyan el poder y el tamaño del Estado pero a nosotros la integración social de nuestras naciones nos obliga a niveles de importante regulación y subsidios sociales estatales. Se olvidan que aún en la era neoliberal por excelencia de la Señora Thatcher sólo se logró, según *The Economist*, que el peso del Estado bajara de 43% del PIB al 41%. Más aún, se nos recomienda una alta focalización de los subsidios a los más pobres aunque muchos países desarrollados mantengan políticas universales. Equilibren sus cuentas fiscales y logren superávits aunque nosotros logramos en gran parte nuestro crecimiento con altos déficits. Hagan lo que les decimos no lo que hacemos. Este es el doble estándar que se aplica hoy en el mundo. Estas son, muchas veces, las recetas de organismos multilaterales y de los agentes de las calificadoras de riesgo. No se quiere con ello señalar que muchas recomendaciones no sean correctas para una adecuada y sana política económica. Pero, al desligarse del pensamiento único sobre “el modelo de desarrollo” que se nos sugiere, se abre la creatividad y la adecuación de muchas políticas, en tiempo e intensidad, a realidades cambiantes y a factores socio-políticos que muchas veces poco consideran los agentes de la nueva ortodoxia.

Nadie duda de la importancia de los equilibrios macroeconómicos, pero la creatividad y el desafío está en cómo compatibilizarlos con la necesidad de los equilibrios macrosociales, nos recuerda Ricardo Ffrench-Davis. Nadie duda tampoco de la importancia del mercado. Pero hoy ya comienza a derretirse la idolatría de los fundamentalistas. Hoy empieza a hacerse evidente que sin un nuevo y fuerte (no grande) estado y un nuevo y fuerte capital socio cultural no lograremos sustentar la coherencia indispensable entre crecimiento, integración social y democracia. Sólo así se podrá derrotar la pobreza y crecer con más igualdad.

En América Latina todos los países, unos más radicalmente que otros, impulsaron sus reformas en la lógica de la naturalización de las recetas económicas. Desviarse de la ortodoxia, se nos pronosticaba, iba a ser penalizado con el retraso, con la expulsión de la globalización, con la ausencia de inversión extranjera o con malas calificaciones de riesgo país. Lo que otros hacen en el mundo de los países emergentes o desarrollados a nosotros muchas veces nos cae como amenaza. Y, lo más insano, es que muchas veces

nosotros mismos nos negamos a interrogarnos si no hay más espacio para mejores alternativas que sirvan para políticas económicas que logren aumentar el crecimiento y, al mismo tiempo, disminuir la pobreza y la desigualdad. Dani Rodrick hace al respecto una afirmación que pocas veces se traduce en políticas públicas. Nos señala “que ahora disponemos de considerable evidencia empírica que indica que la fragmentación social va en detrimento de los logros de la economía”. Y agrega que “la desigualdad de renta reduce el rendimiento económico subsiguiente”.

La mayoría de nuestros países, algunos más otros menos, asumió la receta del pensamiento único. No observó lo suficiente los ejemplos de los países del sudeste asiático o la diversidad de esquemas de políticas públicas nacionales o subnacionales que estaban siguiendo los países de la Unión Europea. No se quiso siquiera pensar que no hay una sola manera de capitalismo en el mundo ni hay una sola manera de estar en la globalización, de concebir el rol del Estado o del capital sociocultural de los países como factores claves para un desarrollo con equidad. Esto lo demuestra que ni el capitalismo japonés, coreano, renano, holandés son lo mismo que el americano o el neozelandés. En algunos países hemos seguido estas dos últimas formas de capitalismo y de manera de entrar al mercado global.

La creatividad no fue la principal característica de las experiencias latinoamericanas de los últimos años. CEPAL planteó una línea de búsqueda con su propuesta de desarrollo productivo con equidad. Ello implicaba un desafío a los decisores políticos y a los economistas, sociólogos, empresarios, etc. para darle concreción y buscar soluciones innovadoras. Este no ha sido el camino más transitado en la región. Ha habido temor en innovar ya que la globalización y sus agentes financieros pueden penalizar el salirse del pensamiento único o hegemónico que pretende transformarse en el “orden natural” de sociedad. Este es el desafío en América Latina. Ser innovadores para estar en un mundo globalizado y en una economía de mercado que no ha logrado disminuir la pobreza y la desigualdad sino aumentarla. Ya gran parte de las privatizaciones han sido hechas, se han enfrentado los más difíciles ajustes y nos hemos acostumbrando a cuidar los equilibrios macroeconómicos, pero nos falta mayor crecimiento junto con más integración social, igualdad y participación para hacer sostenible un desarrollo. Necesitamos no sólo una estrategia de crecimiento sino también una estrategia de desarrollo.

2.- Pobreza y exclusión: nuevos desafíos y propuestas

En América Latina, según la CEPAL, la pobreza alcanzó en 1997 el 45% de su población contra un 48% en 1990. Es decir, al año 1997 existían 204 millones de personas, no obstante que durante los 8 primeros años de la década la incidencia de los pobres se redujo en un número importante de países y especialmente en las zonas urbanas. En los menores de 20 años se mantuvo la proporción de pobres en ese período en alrededor de 100 millones y con la crisis de los últimos años esa cantidad podría elevarse a los 117 millones (CEPAL; 2000). En otras palabras, más de la mitad de los pobres son niños y adolescentes con las consecuentes patologías sociales como la droga y la criminalidad. En otros términos, no pueden los líderes, los intelectuales y la sociedad latinoamericana darse por satisfechos frente a esta realidad después de años de reformas. A lo anterior es necesario agregar que todos los datos disponibles muestran que la riqueza ha aumentado pero que ella se ha concentrado.

Una de las características del proceso globalizador y la revolución tecnológica que estamos viviendo es que ya no produce sólo explotación sino también exclusión. Los excluidos aumentan. Se trata de aquellos que no logran trabajo por mucho tiempo y que sólo pueden sobrevivir de la caridad. No lograron ni siquiera entrar a la cola del cambio técnico. Ralf Dahrendorf describe esta categoría en aumento, también en los países desarrollados y que algunos denominan como “indigentes”, como “aquellos que la sociedad no necesita de ellos”. Agrega Dharendorf: “Si se me perdona la crueldad de la expresión, el resto podría (y querría) vivir sin ellos. En consecuencia ellos no pueden ayudarse a sí mismos y muchos quieren terminar con todas las instituciones de la solidaridad. Más aún, la exclusión no abarca a aquellos que se encuentran en la base de la pirámide de la estratificación social. La cuestión es que sus miembros no pueden siquiera alcanzar a poner sus pies en el primer escalón.”

Ha comenzado también a extenderse el grupo de los que estando en el sistema pasan a la categoría de “perdedores” frente a las nuevas reglas del mercado globalizado. No sólo trabajadores asalariados de empresas pequeñas, medianas o grandes aparecen como “perdedores” según una encuesta del PNUD en Chile. También profesionales, y pequeños o medianos empresarios. A muchos trabajadores se los incorpora a labores productivas en las empresas sin cumplir con el instrumento básico de las relaciones laborales como es el contrato de trabajo. Todo ello a nombre de la competitividad y de la flexibilización de las normas y controles fiscalizadores del trabajo asalariado. En el caso de Chile un 23% de los **asalariados**, según la encuesta Casen 1998 estaban sin contrato, es decir casi un millón de trabajadores. A ellos se les ha denominado **los pobres que trabajan**. No tienen imposiciones ni protección social alguna.

Tanto la “flexibilización al límite”, como lo llamara Víctor Tokman en un excelente libro editado por la OIT, como la falta de mecanismos que protejan los momentos de desempleo, han sido dos elementos importantes de mantención de la pobreza en la región. La vulnerabilidad social, como lo denominara la CEPAL o la “inseguridad humana” según los criterios del PNUD son la condición en la que viven muchos millones de latinoamericanos. Es decir, una condición de riesgo de caer no sólo en una pobreza de ingresos sino también en lo que PNUD ha denominado una “pobreza humana”. Este concepto, más rico que el primero, implica la pobreza de ingreso pero se extiende a los requerimientos de consideración, autoestima, educación, salud, pérdida de capital y redes sociales y necesidades de calificación y recalificación de los trabajadores para entrar o para cambiar en el mercado laboral flexible bajo las exigencias de la competitividad que exige la globalización y el cambio tecnológico.

La desprotección social está afectando a gran parte de la población en América Latina en un contexto de desregulación y de traspaso de la responsabilidad solidaria de la misma a la responsabilidad individual. Esta situación se ve agravada por el hecho de que muchas de las instituciones administradoras de los sistemas de previsión social de retorno o solidarios han estado mal administradas. En el caso de Chile más de un 40 % de los trabajadores no participa en el sistema previsional privado, de carácter obligatorio y de capitalización individual. Otro porcentaje no alcanzará a tener el ahorro previo o los años en el sistema para una pensión mínima. Ello llevará, con seguridad a reproducir una vejez pobre y desamparada.

Es importante señalar que a las tradicionales causas de la pobreza en América Latina hoy se suman los impactos de las crisis financieras internacionales. En todas ellas, las de los años 75, 82, 95 en México y la crisis asiática de 1998 han producido situaciones

regresivas en el crecimiento, en el empleo y en los salarios. Ello ha agravado la pobreza. Lo difícil es la recuperación a los niveles anteriores a dichas crisis. El ejemplo mexicano es elocuente. Seis años después de la crisis el nivel de remuneración promedio era 15% más bajo que 1994. Lo mismo está sucediendo en Chile. Está costando más de lo esperado recuperar niveles de crecimiento, empleo y remuneraciones de la etapa anterior. En otras palabras la ingobernabilidad de la globalización financiera es un elemento fundamental a reflexionar en el ámbito regional. También en las políticas internas es indispensable buscar un acertado equilibrio entre el necesario control de las cuentas fiscales y de la inflación con los requerimientos de la economía real sobre todo existiendo capacidad instalada ociosa.

Y a este respecto una palabra es necesaria sobre aquella parte importante del producto que se consume en el mercado interno y que compromete, sobre todo, a las micro, pequeñas y medianas empresas del campo, la minería los servicios y la manufactura. Son ellas que absorben, en el caso de Chile más del 75% del empleo. El aumento de la productividad, asistirles en buscar encadenamientos productivos, ayudarles a incorporar una plataforma tecnológica informatizada, entre otras medidas, es indispensable si se desea ayudar a muchas unidades productivas a resistir la competencia externa y a sus trabajadores a salir de la pobreza. Este sector es muchas veces el más olvidado en las políticas públicas que se orienten con un sentido de micro economía.

Coincidimos con la propuesta de Ricardo Ffrench-Davis de la necesidad urgente de “reformular las reformas”. No se trata de que todo haya estado mal y sea necesario borrar y cuenta nueva. Se trata de abrirse a un debate, a buscar en la crítica propuestas para cambiar lo necesario y continuar lo que se considere positivo. Por ejemplo es urgente hacer un análisis crítico sobre los sistemas de protección social y aprender de nuestra experiencia y la de otros países para enfrentar una de las mayores inseguridades de la población en su cotidianeidad. Si tenemos que enfrentar más flexibilización en las relaciones laborales con más desempleos -que pueden ser coyunturales hoy pero más estructurales en el futuro- el tema de la protección social es clave. Como también lo es el tema de la educación y de la capacitación para ayudar a enfrentar los múltiples cambios en la vida laboral de los trabajadores y profesionales. Estos ejemplos muestran que no hay una necesaria pugna entre Estado y empresarios, sino que puede haber una sinergia si se busca una cooperación con objetivos realistas y pragmáticos que al final sirvan a la sociedad en su conjunto.

Una última palabra sobre dos aspectos poco considerados en las reflexiones sobre políticas públicas en la lucha contra la pobreza. El primero es la importancia de considerar la subjetividad de los actores en su cotidianeidad, sean estos viejos o nuevos pobres, excluidos o perdedores de este mundo en cambio. Ellos quieren ser sujetos de su desarrollo. Requieren oportunidades concretas para salir de su condición con su propio esfuerzo. En el Informe de Desarrollo Humano de Chile de 1998 sobre **“las paradojas de la modernización”** se pudo dar base empírica a que los grandes logros macroeconómicos del país en la década anterior a 1998 no correspondían a un grado de satisfacción y de percepción de las personas. Se constató una brecha entre altos niveles de logro y un significativo nivel de malestar, inseguridad y frustración. La propuesta del Informe en 1998 fue que era indispensable que las políticas públicas se orienten a enfrentar la pobreza con una consideración aguda a las aspiraciones, a las percepciones o malestares de los actores. En otras palabras se sugirió que era indispensable una complementariedad entre modernización y subjetividad para un sólida sustentabilidad social del desarrollo.

La segunda consideración que no se debería olvidar es que hemos podido comprobar empíricamente que muchas políticas públicas eran muy verticales y no consideraban la base de capital socio cultural presente en la sociedad. En el Informe de desarrollo Humano del PNUD 2000 se concluyó que Chile requería **“más sociedad para gobernar el futuro”** en democracia. Muchas políticas sociales se llevan a la práctica sin considerar su impacto en la sociedad y sin asumir que existe una base social organizada a la cual se puede hacer corresponsable de los logros que se persiguen. De esta manera se promueve el rol activo de la “ciudadanía” en la lucha contra la desigualdad y la pobreza en democracia. Y esto último no deja de ser importante ya que el Latinobarómetro como encuestas del PNUD para Chile muestran una disminución preocupante de la adhesión de nuestras sociedades a la Democracia.

Como los antiguos maestros de las ciencias sociales como Smith, Marx, Weber se necesita que el pensamiento sobre el desarrollo con equidad sea más integral. El pensamiento único es dogmático, tecnocrático y pretende ser hegemónico. Al final es “inculto”. Más que nunca se requiere reflexión interdisciplinaria que incorpore una base ética, una perspectiva histórica, un conocimiento científico con el aporte de diferentes disciplinas, hasta una reflexión filosófica. En fin, se echa de menos una sabiduría para apreciar la complejidad de los problemas actuales. Sobre todo necesitamos políticos, economistas, sociólogos, empresarios y dirigentes sociales que tengan esa sabiduría de la reflexión interdisciplinaria y crítica ante los cambios de época que vivimos, con sus riesgos y oportunidades. Si se pregona tanto los principios de un pensamiento anclado en la modernidad este debe ser capaz de renovarse para enfrentar con decisión y con un sentido de urgencia la paradoja de los medios con que contamos para enfrentar el futuro y nuestra histórica incapacidad para erradicar la pobreza ancestral o la nueva pobreza.