Comentarios de Ruben Kaztman a la presentación de Agustín Ibarra

Mis comentarios van a estar dirigidos a complementar la excelente presentación de Agustín Ibarra. Mi intención es transitar dos pistas que el autor deja abiertas sin mayor elaboración. Me refiero a una de sus premisas sobre el reconocimiento de diferentes formas de entender cómo los procesos de cambio inciden en las economías latinoamericanas y a su última advertencia sobre los riesgos de exclusión social que rondan el proceso de modernización productiva.

Con respecto a la premisa sobre la variedad de formas de comprender

el cambio que se está dando, entiendo que el autor nos está advirtiendo sobre la necesidad de respetar la complejidad de la realidad. Esta advertencia es particularmente relevante cuando se tiene en cuenta que durante algunos años el campo de la reflexión sobre estos temas estuvo dominado por una suerte de "soberbia epistemológica" con la cual el pensamiento económico convencional intentó implantar enfoques reduccionistas que daban prioridad a unas pocas variables, casi exclusivamente económicas, para entender la realidad del desarrollo en la región.

Aun con el sesgo que me da haber sido funcionario de CEPAL por muchos años, debo decir que durante la década de los ochenta CEPAL fue una de las pocas instituciones regionales (si no la única) que mantuvo un eje en la problemática social de América Latina, lo que finalmente se tradujo en la propuesta sobre transformación productiva con equidad publicada en 1990. Pero también es justo reconocer que desde principios de esta década el panorama cambia radicalmente. El PNUD hace un importante aporte con sus informes que recuperan la centralidad del ser humano como motor y recipiente del desarrollo y tanto los trabajos del BID, como los del Banco Mundial como los del Fondo Monetario comienzan a reflejar la centralidad de lo social convirtiéndose desde entonces en los referentes nodales de una agenda desarrollista que pone fuerte énfasis en la solución de los problemas sociales.

Es interesante observar cómo se están reflejando estos cambios en la forma en que se evalúa el desempeño de los países. Por ejemplo, durante la década de los ochenta Uruguay era percibido como un caso de timidez e inmovilismo a la hora de enfrentar las reformas estructurales. Hoy, aunque todavía en forma difusa, es percibido como un caso de gradualismo exitoso. Tal vez con la sola compañía de Costa Rica, Uruguay muestra en su record reciente un sustantivo balance positivo entre las dimensiones económicas, políticas y sociales del desarrollo.

En otras palabras, lo que está surgiendo es la importancia de considerar las características y las transformaciones que están ocurriendo en el tejido social básico de cada sociedad, esto es, con palabras de Bernardo Klisberg, en aquellos componentes no visibles del funcionamiento cotidiano de una sociedad que inciden silenciosamente en sus posibilidades de crecimiento y desarrollo.

Esto nos lleva a la segunda advertencia de Ibarra con respecto a las tensiones entre la modernización globalizadora y la exclusión social. Al respecto quiero destacar cuatro puntos. Estos se refieren a la creciente centralidad del mercado, a su incapacidad para generar propuestas efectivas de integración social y de mejoramiento del bienestar general, al debilitamiento de las instituciones primordiales y a las paradojas que resultan de esta situación cuando se la examina a la luz de

las orientaciones de las reformas que los estados de la región intentan implementar.

La primera observación se refiere entonces al creciente dominio del mercado sobre la lógica de funcionamiento de los otros órdenes institucionales.

Las ideas de un economicismo reduccionista alimentaron un proceso de creciente dominio del mercado sobre el modo de funcionamiento de las otras dos instituciones básicas del orden social: el Estado y la sociedad.

Hay múltiples evidencias de ese dominio, pero a beneficio de la brevedad, permítanme mencionarles una de las más importantes en términos de la exclusión social. Me refiero a la sistemática eliminación de injerencias exógenas que perturban la lógica del funcionamiento del mercado, entre ellas, de algunas de las protecciones que el Estado y las instituciones sociopolíticas brindaban a los trabajadores y que, se vincularon tradicionalmente a la expansión de la ciudadanía social.

La segunda observación es que pese a su creciente capacidad para imponer sus propias estructuras de oportunidades de movilidad y sus patrones de integración social, las instituciones del mercado encuentran grandes dificultades para transformar esa capacidad en propuestas efectivas de mejoramiento del bienestar general.

Quizás la señal más reveladora de esa incapacidad del mercado es que, paralelo a su creciente centralidad en la estructura institucional que fundamenta el orden social, se produce una también creciente incertidumbre con respecto al trabajo como vía principal de construcción del futuro de las personas y sus familias. A esta incertidumbre contribuyen muchos de los factores vinculados al funcionamiento del mercado laboral mencionados en detalle por Ibarra, entre los cuales quiero destacar el debilitamiento de las organizaciones sindicales y el repliegue del Estado como empleador y como garante de la protección social.

Los factores estructurales determinantes de estos procesos también han sido abundantemente descriptos en el documento de base de esta mesa. Quiero mencionar otro fenómeno que opera a un nivel diferente. Me refiero a las orientaciones de las políticas de gobierno. En efecto, como se ha mencionado, la necesidad de acompañar los procesos de globalización y de cambio técnico ha llevado a que los gobiernos privilegien las metas de incremento de la productividad y de la competitividad, a través de modelos de crecimiento que dejan poco espacio para la consideración de otros factores relativos a las políticas de empleo o a los mecanismos tradicionales puestos en operación, por ejemplo, en el modelo keynesiano. Por supuesto, se puede argumentar que esta situación no es

novedosa. Que tanto antes como ahora todos los países han estado expuestos a los estímulos y presiones provocados por los cambios en la esfera internacional. Pero quizás la novedad está en el hecho que mientras en el pasado ello no implicó que las respuestas fueran las mismas, porque éstas fueron procesadas por cada sistema político, por cada configuración de actores y por las particulares fuerzas sociales y procesos específicos de toma de decisiones que operaban en cada país, en la actualidad, con el nuevo avance de la globalización y del cambio técnico, lo que se observa es una dramática reducción de los grados de libertad de las unidades nacionales.

¿Cuales son las consecuencias más importantes de los cambios en los mercados laborales a nivel individual? Una de las más importantes es sin duda la reducción de la capacidad de un número creciente de personas para organizar su vida presente y para proyectarse al futuro. Para entender este fenómeno hay que tener en cuenta que el mundo del trabajo fue el ámbito integrador por excelencia de la sociedad industrial. Cuando Emile Durkheim nos habla del pasaje de la solidaridad mecánica a la solidaridad orgánica nos está planteando que con el decaimiento de las instituciones primordiales (la comunidad, la familia y la iglesia) el eje de los mecanismos de integración social se desplaza hacia el mundo del trabajo. Es a través del trabajo que las personas vinculaban esfuerzos con logros que tenían significación social, que cimentaban su autoestima, y que les permitían alcanzar el rol adulto, integrarse en la sociedad, desarrollar una identidad y obtener los ingresos con los cuales participar en el mundo del consumo. En el nuevo contexto, el mundo del trabajo pierde esa centralidad como articulador de identidades, como constructor de solidaridades a través de las asociaciones profesionales y, podríamos decir también, como constructor de ciudadanía, en la medida que el enriquecimiento y la ampliación de los derechos ciudadanos estuvo estrechamente vinculado a las formas de participación en el mercado laboral y al funcionamiento de las organizaciones que de allí emergieron.

Nótese además, que estos sentimientos de inseguridad con respecto al trabajo emergen en un contexto caracterizado por la masificación de propuestas de consumo y por una sistemática ampliación de la visibilidad de las imágenes de afluencia que se construyen alrededor de los estilos de vida de los estratos altos nacionales e internacionales, con las consecuentes tensiones que de allí derivan.

La tercera observación se refiere justamente al progresivo debilitamiento de las instituciones primordiales (familia y comunidad).

El debilitamiento estructural de las instituciones primordiales se ha agudizado con la emergencia de un nuevo patrón familiar que se caracteriza por

su baja capacidad para cumplir las funciones tradicionales de socialización e integración social. En efecto, las transformaciones incrementaron la inestabilidad e incompletitud de la familia, resintieron la legitimidad de la propia institución familiar y erosionaron los sólidos modelos de paternidad y maternidad conocidos en el pasado. Entre sus manifestaciones más claras se observan las altas tasas de disolución y recomposición de las familias como consecuencia del incremento de las tasas de divorcio y separación y la proliferación de uniones precarias; el incremento de las tasas de ilegitimidad de los nacimientos, así como otros procesos asociados al aumento del embarazo adolescente y de la condición de madres solteras; a la expansión del número de niños en hogares con jefatura femenina o que conviven con padres no biológicos.

Cualquiera de estos cambios han operado inequívocamente en un mismo sentido: restan a la sociedad uno de los principales mecanismos de integración social, al mismo tiempo que, a nivel individual, debilitan las funciones básicas que dan sentido a la formación de identidades y aseguran la estabilidad emocional de sus miembros, afectando principalmente a niños y adolescentes. Tanto la familia como las redes de parentesco constituyeron el núcleo básico en que se fundaban las formas de protección y seguridad ante riesgos y contingencias. A su vez, igualmente importante fue la función de la familia orientada a la obtención de activos que luego serían movilizados en el sistema estratificado para el ascenso social y la integración. Con el debilitamiento de las relaciones primarias a nivel de sus instituciones fundamentales, se hicieron más evidentes aquellas falencias que normalmente no son valoradas en su verdadera magnitud cuando las instituciones funcionan eficazmente. Expresado de otra forma, puede afirmarse que la virtual invisibilidad de la función integradora de la familia y de la comunidad, deja de serlo recién ante situaciones críticas.

Las estructuras de oportunidades vinculadas a la otra institución primordial, la comunidad, también se ha visto afectada en las áreas urbanas por procesos de segregación residencial que incrementan la polarización espacial de las clases sociales. El aumento en la homogeneidad en la composición social de cada vecindario, y la consecuente reducción de las oportunidades de interacción con personas de otras clases sociales disminuye significativamente las posibilidades de acumulación de activos entre los niños y jóvenes de hogares de escasos recursos.

La cuarta observación se refiere a las reformas sociales que llevan a cabo muchos de los gobiernos de la región y a las paradojas que resultan de esta situación y que hacen a las tensiones entre el proceso de modernización y los fenómenos de exclusión social (integración social).

Muchas de las reformas sociales que se vienen implementando en la región están orientadas a reducir las atribuciones del Estado por medio de una transferencia al mercado y a la sociedad civil de gran parte de las funciones de integración, protección y cobertura de la seguridad social. Los comentarios anteriores revelan algunas de las paradojas que enfrenta esa operación de transferencia.

La primer paradoja se apoya en el hecho que, en el contexto de un mundo abierto a la competencia global que refuerza el rol dominante del mercado en la definición de nuevos patrones de movilidad e integración, la adecuación funcional a las presiones competitivas llevan a que el mercado pierda gran parte de su carácter de ámbito de integración, justamente por su incapacidad para sostener la seguridad del trabajo.

La segunda paradoja proviene de la consideración de las instituciones primordiales entre las cuales se destaca la centralidad de la familia y de los vecindarios urbanos. Resulta por lo tanto paradojal que en el mismo momento en que se afianza una política que aboga por la reducción de las funciones del Estado en materia de protección y seguridad social con el objetivo de transferirlas a la sociedad civil o a las instituciones solidarias generadas en el seno de la comunidad, la familia como institución primordial muestra signos de no poder sostener sus funciones más elementales, y las comunidades urbanas, vía la segregación residencial, parecen haber perdido el capital social comunitario en el que se apoyaba su capacidad para contribuir a la formación de la ciudadanía.

Las dos paradojas por lo tanto, conducen a una misma conclusión: ni el mercado ni los formatos organizacionales de las instituciones primordiales, tienen condiciones para cumplir eficientemente su rol integrador. En el primer caso porque se destruyó el círculo virtuoso empleo-seguridad social, que a lo largo de una prolongada y compleja trayectoria histórica modeló los sistemas de protección e integración modernos posteriores al nacimiento del industrialismo. En el segundo caso, porque el recurso a las formas de integración precapitalistas asentadas en la comunidad, en la familia y en los lazos de parentesco, muestra las debilidades propias de las transformaciones operadas en las instituciones primordiales, destruidas, en parte, por la misma vigencia y éxito del modelo de integración moderno, allí donde tuvo lugar.

En suma, el problema de la exclusión, así como el de la integración social de nuestras sociedades, surge de procesos que van más allá de la forma particular en que se está materializando la modernización productiva en nuestros países, en la medida en que esa modernización se monta, en una combinación socialmente perversa, sobre el desmantelamiento de las instituciones primordiales y el debilitamiento del rol protector del Estado.•♦