

VIGENCIA DE LA PERSPECTIVA DE DERECHOS EN TIEMPOS DE CRISIS

Martín Hopenhayn
Director División de Desarrollo Social

Seminario Internacional
“Repensar lo social en tiempos de crisis” (Módulo 1)
La Antigua, Guatemala, 28-29 de mayo de 2009

I.

**DE QUÉ HABLAMOS
CUANDO HABLAMOS DE
CRISIS**

Crisis dentro de crisis: mirada histórica y mirada topográfica

Historia dentro de la historia:

- **La crisis contingente como punta de iceberg de una crisis de época.**
- **La crisis contingente como oportunidad para abordar una crisis de época.**

Espacio dentro del espacio:

- **La crisis financiera como punta de iceberg de la crisis de una racionalidad (ratio económica, individualismo posesivo, divorcio entre mundo especulativo y mundo real, ética de los agentes, primacía de poderes fácticos).**
- **La crisis en Wall Street como crisis del mundo (mercados desregulados, asimetrías crecientes, imperio del dinero).**
- **La crisis financiera como un árbol que no deja ver el bosque (calentamiento global, problemas del Estado de Bienestar, demografía, patios traseros de la miseria).**

Otra forma de mirarlo o refundiendo perspectivas

1. Micro-historia:

- Crisis financiera que se traslada a la economía real
- Crisis económica global con baja en la actividad, restricciones de financiamiento, desaceleración y reversión del crecimiento, costos sociales en desempleo, protección social y merma de ingresos.
- Crisis de confianza en los agentes.

2. Macro-historia:

- Crisis de un modelo de desarrollo basado en desregulación o autorregulación de los mercados.
- Crisis de un modelo basado en la autonomía relativa del mundo financiero y su desacople respecto de la economía real.
- Crisis de un patrón de globalización con muy alta concentración de la riqueza, escasa solidaridad, y muy baja capacidad de los Estados para fiscalizar, redistribuir, regular.
- Crisis de una ratio económica erguida en poder inmanente de la historia.

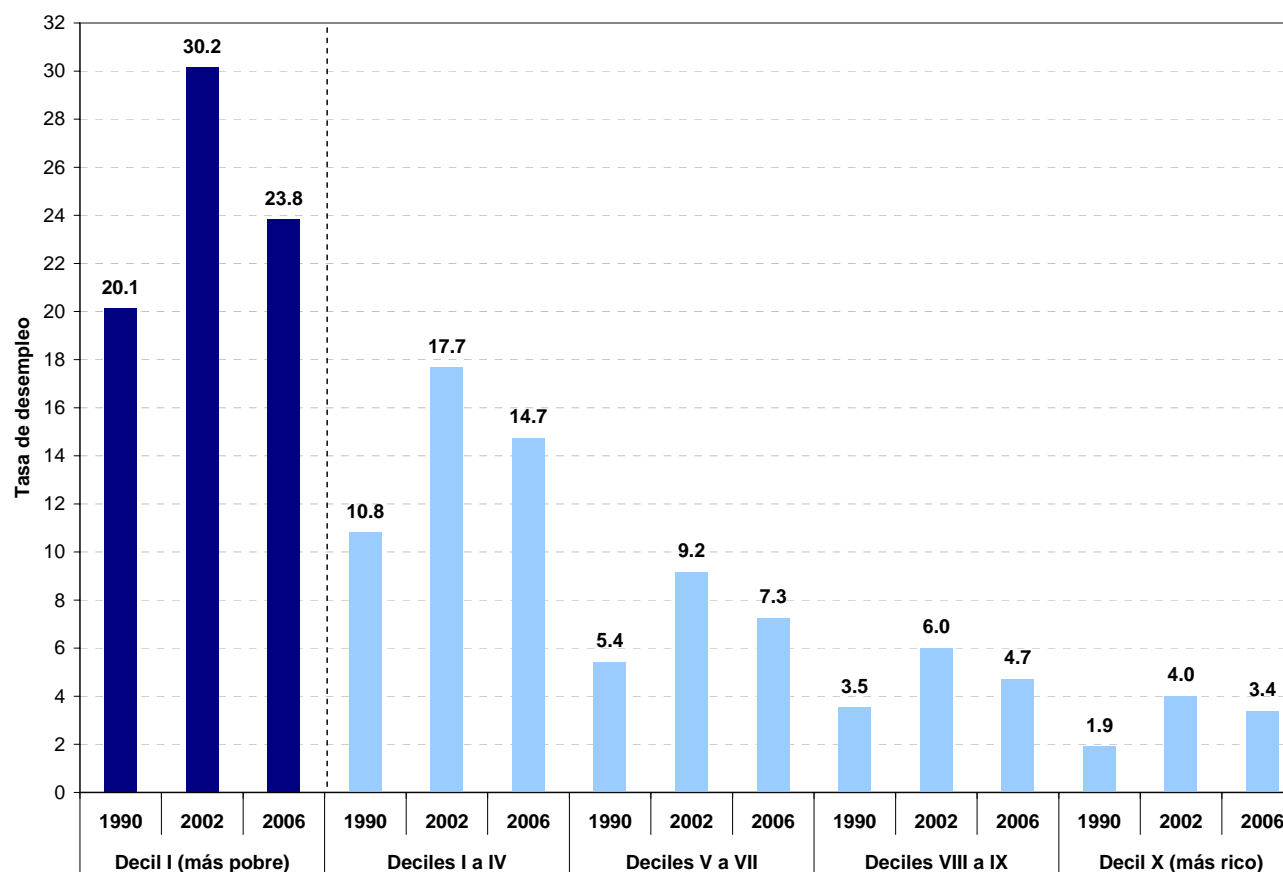
Aterrizando en América Latina y el Caribe y en los costos sociales de la crisis

- 1. El impacto en lo que más duele: el trabajo, la protección social, la pobreza.**
- 2. La subjetividad: vulnerabilidad, desamparo, impotencia, percepción de injusticia, merma en sentido de pertenencia .**
- 3. Posibles efectos regresivos en la distribución de los costos de la crisis:**
 - Informalización laboral**
 - Más impacto sobre los empleos de baja remuneración**
 - Estrechez de la ayuda al desarrollo y de remesas**
 - Pérdida de activos en los sectores menos provistos de activos**
 - Problemas financieros para sostener el gasto social o expandirlo frente a los costos de la crisis.**
 - Merma del empleo afecta acceso a salud y seguridad social.**

**II. PROBLEMAS DE LA
ACTUAL CRISIS VISTOS
CON LOS OJOS DE UNA
HISTORIA QUE SE
ARRASTRA**

Es altamente probable que el desempleo aumente, afectando más a los pobres

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): TASA DE DESEMPLEO ENTRE LAS PERSONAS DE 15 AÑOS Y MÁS, ÁREAS URBANAS, 1990, 2002 Y 2006, SEGÚN DECILES DE INGRESO ^a
(En porcentajes)

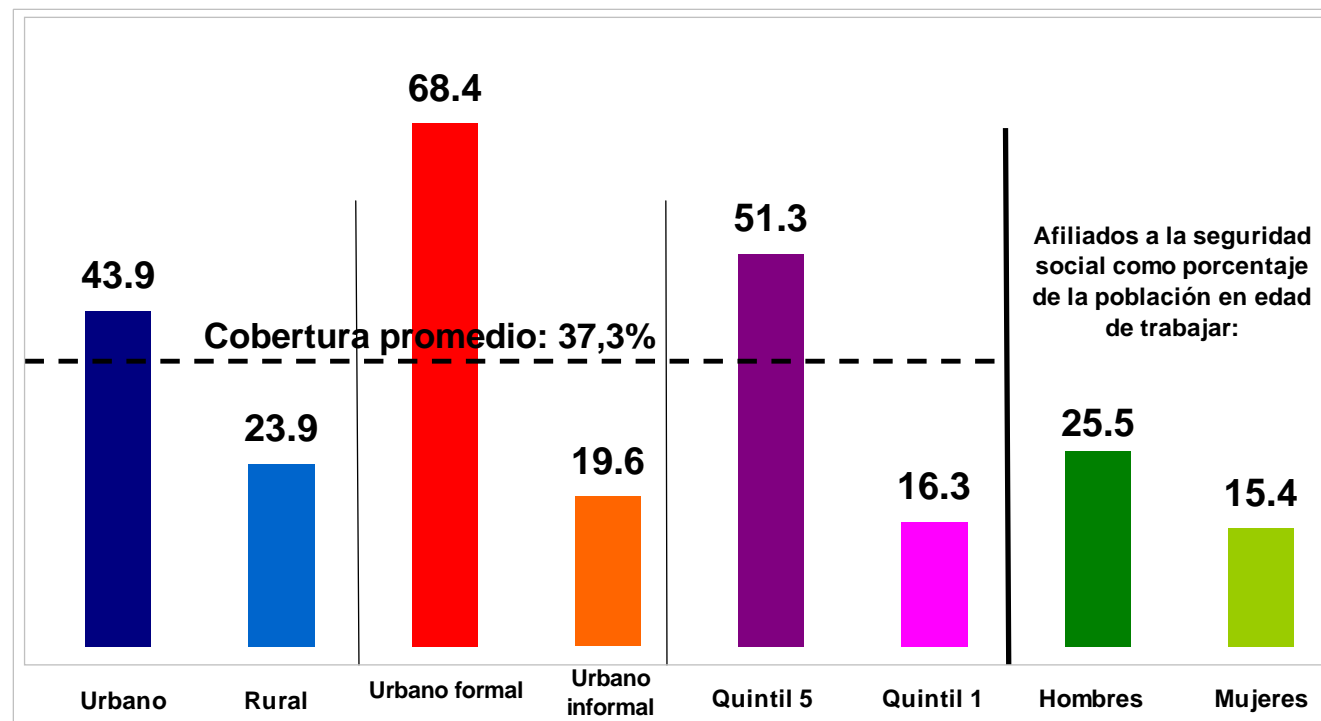


Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Promedio ponderado. En el año 2006, no se incluye a Nicaragua. Datos nacionales en el caso de la República Bolivariana de Venezuela. Las tasas de desocupación reportadas a partir de las encuestas de hogares de Colombia, Panamá y República Dominicana incluyen el desempleo oculto.

La baja cobertura de la protección social podría verse exacerbada por el aumento de la informalidad

AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): OCUPADOS ^a AFILIADOS A LA SEGURIDAD SOCIAL, ALREDEDOR DE 2006



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de encuestas de hogares de los respectivos países.

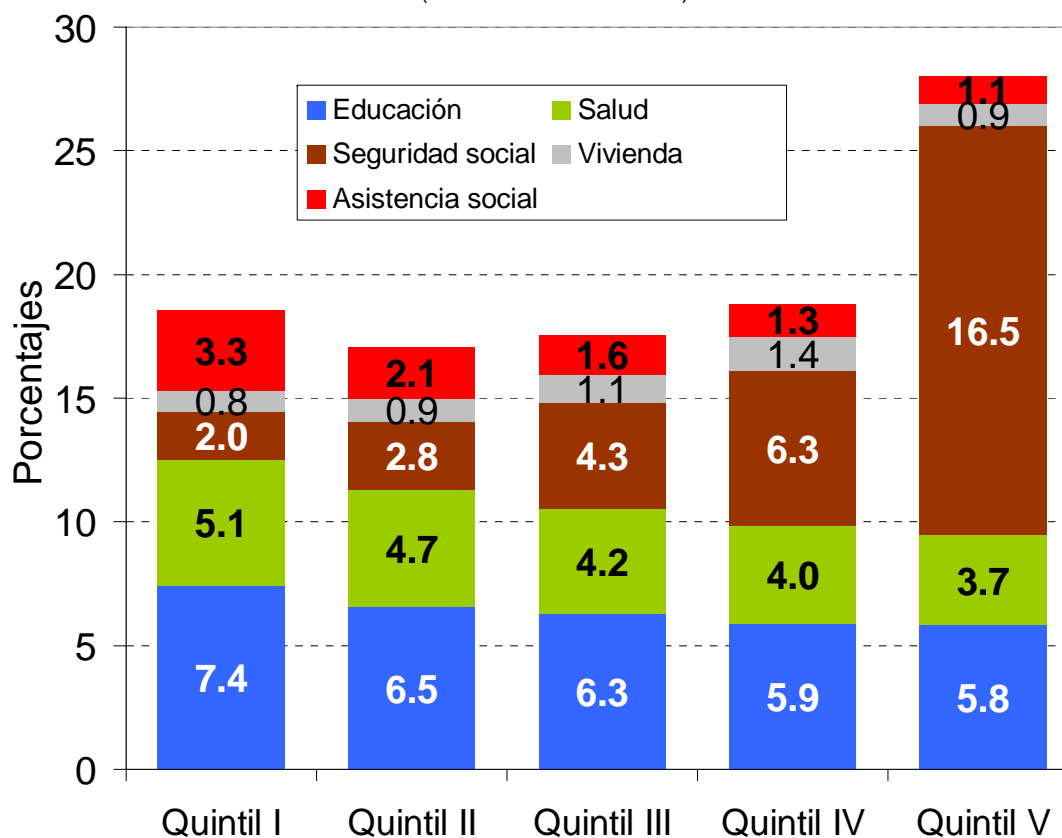
^a Trabajadores ocupados de 15 años y más que declararon ingresos laborales. En el caso de Argentina y República Bolivariana de Venezuela, asalariados. Promedio simple.

La estructura y distribución del gasto público social no favorece a los más pobres en tiempos de crisis

AMÉRICA LATINA a/: ESTRUCTURA DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL SEGÚN QUINTILES DE INGRESO PRIMARIO

(Porcentajes)

(Gasto social total = 100)

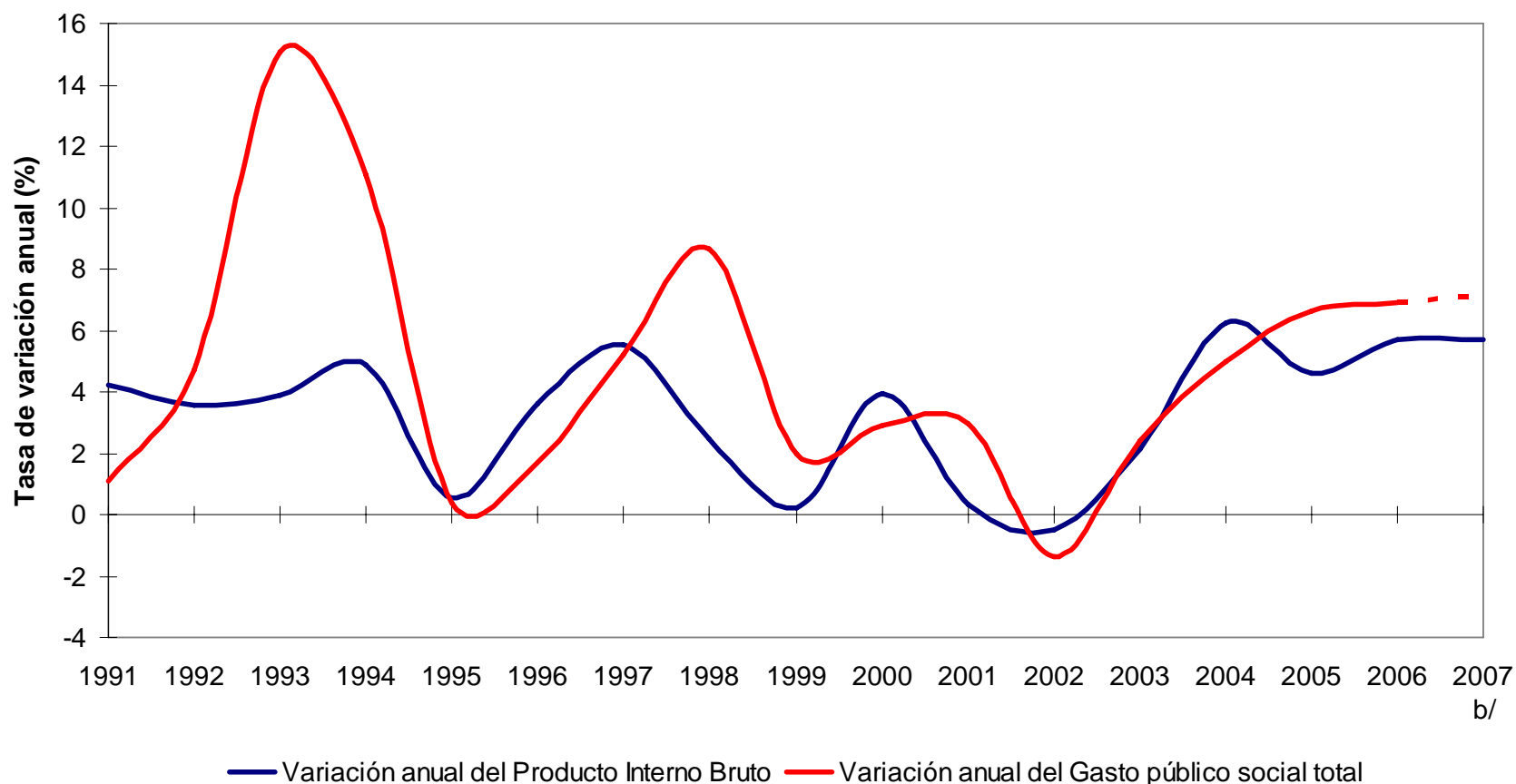


Fuente: CEPAL, sobre la base de estudios nacionales.

a/ 18 países. Promedio ponderado por la significación del gasto en el ingreso primario de cada país.

El gasto público social sigue siendo altamente procíclico

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 países a/): VARIACION ANUAL DEL GASTO SOCIAL TOTAL Y EL PRODUCTO INTERNO BRUTO



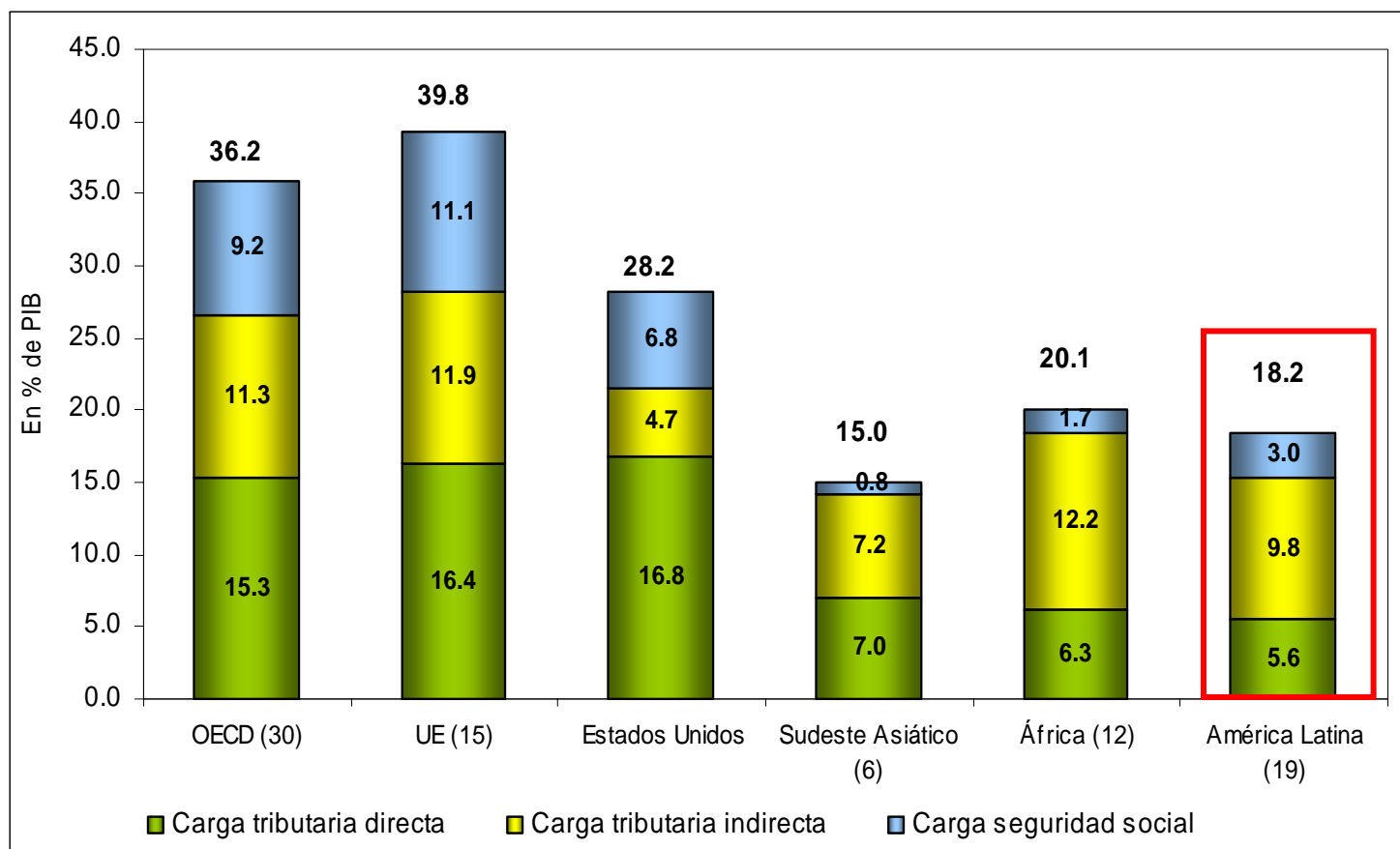
Fuente: CEPAL, base de datos sobre gasto social y de cuentas nacionales.

a/ Promedio ponderado de los países.

b/ Datos provisionales.

La carga tributaria en América Latina es baja y poco progresiva

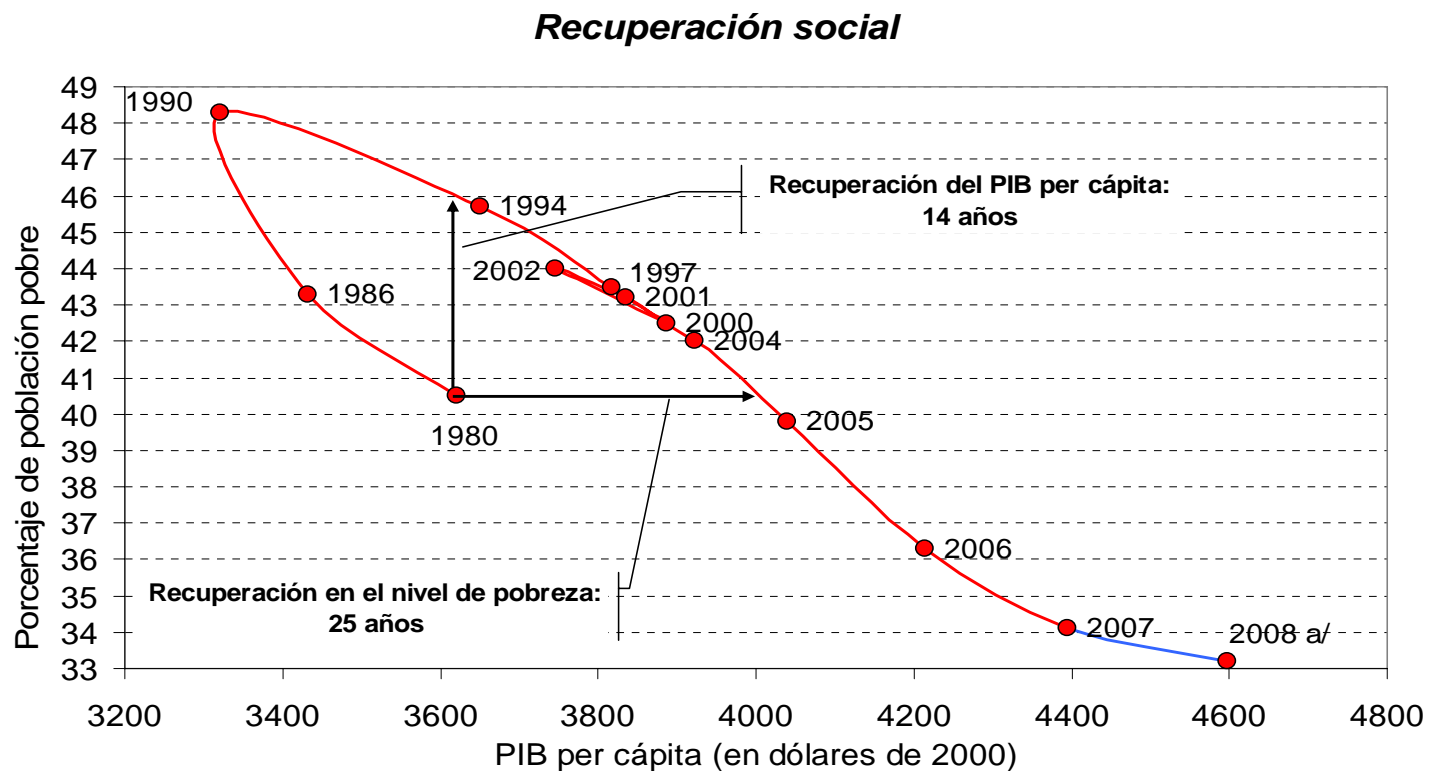
REGIONES DEL MUNDO: CARGA Y ESTRUCTURA TRIBUTARIA, 2006/2007



Nota: Las cifras de la OECD tienen cobertura de Gobierno General (año 2006), al igual que Argentina, Bolivia y Brasil; el resto de América Latina es Gobierno Central (año 2007).

LA EXPERIENCIA MUESTRA MAYOR DURABILIDAD DE COSTOS SOCIALES QUE ECONÓMICOS EN LA CRISIS

AMÉRICA LATINA (19 PAÍSES): EVOLUCIÓN DEL PIB PER CÁPITA Y DE LA INCIDENCIA DE LA POBREZA, 1980 - 2008



Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales de los países y estimaciones a partir de encuestas de hogares.
a/ Proyecciones.

III.

**ENFOQUE DE
DERECHOS: VIGENCIA Y
DILEMAS FRENTE A LA
CRISIS**

En perspectiva de la macro-historia

- 1. Frente a las oscilaciones de la contingencia, propone universalidad de valores y valor de la universalidad.**
- 2. Coloca la dignidad y el bienestar de las personas como valor irreductible frente a la ratio económica y la maximización de beneficios individuales.**
- 3. Coloca al Estado en un lugar protagónico en términos de regulación, transparencia, fiscalización y redistribución de recursos.**
- 4. Vincula accesos a ciudadanía efectiva, replanteando el vínculo entre economía, política y sociedad.**
- 5. Apoya mecanismos de autodeterminación colectiva que frenen la voluntad de poderes fácticos (de la democracia formal a la real).**
- 6. Politiza y moraliza la orientación del desarrollo.**

Porqué importa la perspectiva de derechos en tiempos de crisis (1)

- 1. Permite situar los desafíos de la crisis en el contexto más amplio de derechos postergados secularmente y que la crisis amenaza con agravar aún más. En ese sentido plantea la crisis como oportunidad de inflexión.**
- 2. Hace política y éticamente más difícil descuidar la protección frente a costos sociales de la crisis dado que imprime carácter vinculante a derechos de protección social.**
- 3. En otras palabras, empodera judicial y políticamente frente a costos sociales y obliga al Estado a hacerse responsable.**
- 4. Al plasmar en leyes, refuerza exigencia de continuidad y progresividad en lo social frente a cambios en la contingencia.**
- 5. Provee de sustancia ética y política a un pacto social frente a la crisis.**

Porqué importa la perspectiva de derechos en tiempos de crisis (2)

- 1. Da sustento ético-político a políticas contra-cíclicas y blindaje del gasto social, consistentes con los compromisos vinculantes de avance en la plena titularidad de derechos sociales.**
- 2. Provee un marco para conjugar políticas frente a la crisis con políticas de inclusión y equidad en el largo plazo: desarrollo del pilar solidario de la protección social, subsidios cruzados, mayor progresividad del gasto social y de la estructura tributaria, esfuerzos en capital humano en los sectores más vulnerables, capacitación y protección frente al desempleo.**
- 3. Transparencia y rendición de cuentas: importa fortalecerla en tiempos de crisis.**
- 4. Centralidad del trabajo en la perspectiva histórica de los derechos sociales interpela a la concertación de actores productivos frente a la crisis.**

El lado dilemático al relacionar enfoque de derechos con contingencias de crisis (1)

- 1. Recursos menguantes vs. compromisos vinculantes.**
- 2. Volatilidad económica vs. gradualidad progresiva.**
- 3. Políticas contra-cíclicas: ¿contingencialización del derecho a la protección o garantía de sostenibilidad del mismo derecho?**
- 4. Asistencialismo frente a la crisis (canastas alimentarias, pensiones emergenciales, programas de empleo): ¿cómo se conjuga con ciudadanía social?**
- 5. Dilema fiscal para políticas de protección frente a riesgos sociales de crisis: ¿más recursos para la protección, pero menos incentivos para la inversión?**

El lado dilemático relacionar enfoque de derechos con contingencias de crisis (2)

- 1. Inversión anti-crisis: ¿cómo dirimir entre lo inmediato y lo estratégico, entre lo contingente y lo estructural, en una perspectiva de derechos sociales y económicos? ¿Invertir en los hogares o en infraestructura, en la economía del cuidado o en el trabajo remunerado?**
- 2. El retorno de un dilema en tiempos de crisis : ¿derechos sociales centrados en el trabajo o desacoplados del trabajo? ¿Hasta donde desacoplar la protección social del trabajo?**
- 3. La exacerbación de los costos de oportunidad entre lo individual y lo colectivo, entre una y otra prestación.**

VIGENCIA DE LA PERSPECTIVA DE DERECHOS EN TIEMPOS DE CRISIS

Martín Hopenhayn
Director División de Desarrollo Social

Seminario Internacional
“Repensar lo social en tiempos de crisis” (Módulo 1)
La Antigua, Guatemala, 28-29 de mayo de 2009