

EL PROBLEMA DE LA POBREZA. UNA VISIÓN GENERAL Y UNA OPCIÓN POLÍTICA

JON SANTACOLOMA

BORRADORES DE TRABAJO

LA POBREZA EN VENEZUELA. CAUSAS Y POSIBLES SOLUCIONES

Nº 21 - JULIO 2000

Presentación del Proyecto

En 1996, un grupo de personas convocadas por la Asociación de Universidades Jesuíticas de América Latina (AUSJAL) se reunió en Caracas para discutir un proyecto embrionario de investigación sobre la pobreza en el subdesarrollo con una perspectiva Latinoamericana. A raíz de esa discusión, el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello presentó un proyecto de investigación para el caso venezolano.

Este proyecto, de carácter multidisciplinario, se planteó como un conjunto de investigaciones parciales cuyo objetivo general es la identificación de los obstáculos que impiden que los grupos sociales que califiquen como pobres dejen de serlo. Las causas u obstáculos para la superación de la pobreza se enmarcan en lo que el proyecto de investigación delimita como:

- *Determinantes Socio-Culturales*
- *Determinantes Económicos*
- *Determinantes Político-Institucionales*

Cada uno de estos determinantes de la pobreza corresponden a una diferenciación analítica del problema y se enmarcan en lo que son los campos o disciplinas para el estudio de la sociedad.

El objetivo del proyecto es lograr una perspectiva global sobre el problema de la pobreza en Venezuela a partir de los resultados de los distintos enfoques.

Este esfuerzo de largo plazo, residenciado en la UCAB a través de su Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, sólo ha sido posible gracias al auspicio de la Asociación Civil para la Promoción de Estudios Sociales, organización que agrupa a un conjunto de empresas y personas, las cuales además de ser el soporte financiero del proyecto, velan por que los estudios tengan aplicación práctica y sean fuente de inspiración para las acciones públicas del Estado y la sociedad civil venezolana.

El Autor

Jon Santacoloma es Licenciado en Ciencias Económicas con Maestría en Economía en London School, Doctor en Derecho, fue Vice-rector de Investigaciones en la Universidad de Deusto, actualmente se desempeña como Vice-rector de las relaciones de la Universidad con la Industria. Ha trabajado como asesor de la Banca y del Gobierno Vasco. Tiene un conjunto de artículos y publicaciones en al área de macroeconomía y modelos macroeconómicos abiertos.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	1
1. ¿DE QUÉ HABLAMOS CUANDO DECIMOS "POBREZA"?	2
2. ¿POR QUÉ "NO" A LA POBREZA?. EL COSTE DE LA NO ERRADICACIÓN	3
3. LA EXPERIENCIA EN EL OCCIDENTE EUROPEO	4
4. ¿CABE PLANTEAR UN PROGRAMA DE ACTUACIÓN?	16
5. EL CANTO DE SIRENA DEL NEOLIBERALISMO: LA APERTURA A LA COMPETENCIA EN UN MUNDO GLOBALIZADO	18
6. LOS CONDICIONANTES EXTERIORES	18
7. RESUMEN	19

INTRODUCCIÓN

En el marco de lo que fue el evento "Pobre País Pobre" realizado en Caracas los días 28 y 29 de Octubre de 1.999, solicitamos del profesor Jon Santacoloma, catedrático de la Universidad de Deusto, una ponencia sobre superación de la pobreza desde la perspectiva de las transformaciones ocurridas en España en los últimos años, su entrada a la Comunidad Económica Europea y los avances ocurridos en este país desde el punto de vista económico, político y socio-cultural.

El profesor Santacoloma tuvo a bien no solamente participar en el referido encuentro de difusión de los resultados del Proyecto Pobreza correspondiente a la primera etapa, sino que además presentó un trabajo para el proyecto, el cual según sus propias palabras tiene por objetivo: "Considerar el problema de la pobreza en términos genéricos y aportar información desde mi país. Sabiendo que las experiencias no son transplantables pero que la relación entre causas, acciones y efectos finales sí suele ser similar cuando hablamos de un contexto social definido por parámetros semejantes."

Para la realización de este trabajo el autor se detuvo en el análisis de los documentos producidos por nuestro proyecto de investigación. De allí, que buena parte de sus aportaciones son reacciones y contribuciones de un académico europeo al trabajo que hemos venido desarrollando en Venezuela.

En razón de lo anterior, hemos decidido publicar, como parte de los documentos del Proyecto Pobreza (Segunda Etapa), el trabajo del profesor Santacoloma con el fin de que el mismo sirva para analizar y contrastar el problema de la pobreza en Venezuela desde una perspectiva internacional, europea y específicamente desde España, país con el cual es evidente nuestra vinculación histórica y cultural.

1. ¿DE QUÉ HABLAMOS CUANDO DECIMOS “POBREZA”?

La pobreza es siempre un término relativo, tanto en sentido diacrónico como sincrónico, pero en cualquier caso alude a “carencia de los medios que se estiman necesarios para una vida digna”.

Ahora bien, este concepto es demasiado parcial, alude solamente al presente estático. Sin embargo, la pobreza se engarza en un devenir dinámico. Quien hoy es pobre puede dejar de serlo más adelante, si se dan las condiciones adecuadas; y quien hoy no es calificado como pobre puede caer en situación de pobreza. Además, los tipos de pobres, o las situaciones en que se instala la pobreza, van variando con el paso del tiempo. En cada momento (y en el nuestro, en particular) hay que preocuparse ya de los “nuevos pobres” que aparecerán en nuestras sociedades.

Precisamente ese aspecto dinámico es el que nos obliga a considerar más en profundidad el concepto de pobre: no solamente quien no tiene, sino también, y especialmente, quien no es capaz de ganarse su propia renta, es pobre (o lo será o continuará siendo); aún cuando en el momento actual tenga cubiertas sus necesidades (aunque sea en nivel mínimo) porque una entidad externa (por ejemplo, un Estado benefactor) le proporciona la renta. Considerada así, la pobreza (y su solución) no serán únicamente cuestión de reparto de riqueza, ni siquiera de un crecimiento económico sostenido (sin más matización); aún cuando debamos aceptar que el crecimiento económico sea una condición necesaria y que la riqueza existente constituya una excelente oportunidad. Por el contrario, nos podremos encontrar con países ricos (en el sentido de que tienen riqueza) pero llenos de pobres actuales; o bien países ricos llenos de pobres potenciales; países que experimentan crecimiento pero acumulan bolsas crecientes de pobreza y países que experimentan un crecimiento que les permite, colectiva e individualmente, salir de estados de pobreza o de crisis aguda. Seguramente cada uno de nosotros puede estar pensando en países

concretos que corresponden a cada una de estas tipologías.

Considerada en esa doble vertiente de presente y futuro, la pobreza nos enfrenta a planteamientos como los siguientes:

- *La pobreza actual exige medidas de choque* que caen en el campo de la beneficencia: Quién deba ser el agente motor de estas actuaciones dependerá de que el país disponga o no de capacidades propias.

En cualquier caso será siempre una actuación a corto plazo (a salvo de los casos permanentes, como discapacitados, etc., según grados), que no resuelve el problema sino que pretende únicamente ganar el tiempo y el espacio para aplicar las medidas adecuadas.

Concretamente, repartir la riqueza, convirtiéndola en renta disponible, comerse el capital en consumo inmediato no puede ser nunca la medida apropiada. Porque la verdadera solución a la pobreza no es solamente un problema de reparto, ya que se olvida de la dinámica. Un cierto reparto puede ser necesario, incluso inevitable, pero será inútil si no va acompañado de otras medidas: simplemente se traducirá en un reparto (mayor extensión) de la pobreza.

- *La pobreza a futuro* (la tendencia estructural a la pobreza) *exige un planteamiento de largo plazo*, en el que no solamente se consideran los aspectos socioeconómicos sino que se hace frente a la necesidad de estructurar y vertebrar sólidamente la sociedad.

De cara a futuro se trata, por lo tanto, de un problema sociopolítico. La decisión económica no es suficiente si no existe la decisión política. Y hablo de la política como *π ο λ ι τ ι κ η*, como concertación de la ciudadanía y confluencia y compromiso de todos (no solamente como medidas de un gobierno particular). La solución a la pobreza hay que enmarcarla

en un compromiso y cooperación generales. No es un asunto de los pobres ni del gobierno únicamente sino que es un asunto de todos, especialmente de quienes no la sufren porque tienen, y ejercen, capacidad para superarla.

Así, es un problema de los empresarios, porque entra en sus obligaciones:

*no como un tema de caridad
sino como un tema de justicia
y como un problema propio de contribución
a la construcción social, a la socialización
(a la convivencia y la ciudadanía),
e incluso como un tema de interés
personal en cuanto empresario.*

Ahora bien, en la medida en que se considera este aspecto dinámico de la pobreza, ésta constituye un problema propio y peculiar en cada país. Cada cual tendrá que encontrar su estructuración propia. No existen recetas uniformes derivadas de una supuesta ciencia económica objetiva. Cada país ha de arbitrar su forma de decisión.

2. ¿POR QUÉ “NO” A LA POBREZA?. EL COSTE DE LA NO ERRADICACIÓN

No hacer frente al problema, tanto en su aspecto a corto como en el a largo plazo, constituye, cuando menos, una temeridad. A corto plazo porque estamos imposibilitando el desarrollo de un potencial humano importante. A largo plazo, porque la perpetuación y profundización de la pobreza arrastra a la sociedad hacia la anomía y la ingobernabilidad, donde ya la imposición policial de un orden público artificial no resulta viable.

Por diversos motivos, esta necesidad de tomar medidas frente a la pobreza está sintiéndose en todos los ámbitos, aunque los motivos a veces no sean muy altruistas sino que se reduzcan prácticamente al miedo o a la ambición o incluso al desprecio de determinadas actividades.

Cuando el problema se plantea en estos términos prácticamente nos reducimos a calcular el coste de erradicar la pobreza. Consideramos, por ejemplo, el número de pobres por debajo de la línea mínima y lo multiplicamos por la diferencia que hay que cubrir. Es lo típico de una política de asistencia (lo que he denominado beneficencia). Y, a renglón seguido miramos las posibilidades presupuestarias para cubrir ese gasto. Sin embargo, como bien saben los economistas, este no es el coste a considerar. El verdadero es el coste de oportunidad, que en este caso es el de no erradicar la pobreza. Todos los costes a que antes aludía, provocados por la imposibilidad de normar adecuadamente la sociedad, la delincuencia, la ausencia de producción, el gasto en policía, la falta de cohesión social, el menor capital humano, la incapacidad de alcanzar un crecimiento económico, etc.. En algunos de estos casos es posible estimar una valoración económica, que no es otra cosa que el beneficio social que proporciona una adecuada política de erradicación de la pobreza.

Este análisis coste-beneficio debería realizarse, primero porque su valor actualizado neto es con toda certeza positivo, lo cual es un argumento indudable para su implementación, y, en segundo lugar, porque, al igual que pedimos a las entidades financieras nacionales en el caso de las decisiones de inversión, debería ser posible plantear a las instancias financieras internacionales la conveniencia de apoyar estos programas cuya rentabilidad social está sobradamente demostrada (y además, permítanme decirlo en los términos en que a ellas les gustan, tienen importantes efectos “spill-over” para todo el contexto internacional).

Lo que ocurre es que se trata de un problema cuya complejidad sobrepasa las posibilidades de los esquemas interpretativos aislados. Así, cuando el sistema persigue ante todo la eficiencia (como ocurre con el esquema neoclásico-liberal), resulta que ser eficiente es necesario pero no es suficiente garantía para erradicar la pobreza. Cuando el sistema afronta especialmente el problema

de la inestabilidad (como ocurre con la línea económica Keynesiana y su asociada política social-demócrata), conseguir la estabilidad es necesario pero no suficiente para dar solución a la pobreza. Y, finalmente, cuando se atiende prioritariamente a la equidad, como objetivo (como ocurre en los sistemas de socialismo real y en el marxismo) resultará que las tareas redistributivas son también necesarias pero no suficientes para resolver el problema de la pobreza. Aún enmarcada en el exclusivo ámbito económico, la solución a la pobreza presenta un aspecto plural que obliga a tener (o crear) instituciones y mecanismos que afronten simultáneamente los temas de eficiencia, equidad y estabilidad. Ningún sistema, por sí sólo, garantiza una respuesta adecuada (aunque sí podemos decir que algunos sistemas menos que otros). Ahora bien, esto significa que ni hay una tercera vía única alternativa ni un sistema que se eleve en paradigma de obligatoria obediencia. Las combinaciones de actuaciones pueden ser múltiples, lo que nos devuelve a la instalación del problema en el terreno cultural propio de cada pueblo. No hay por qué copiar, y tampoco es válida la imposición.

3. LA EXPERIENCIA EN EL OCCIDENTE EUROPEO

Sin embargo, si no para imitar, sí conviene tener información sobre lo que ha ocurrido en otras áreas geográficas donde se da una solución que algunos consideran bastante aceptable a la inevitable presencia de la pobreza, considerada tanto en sentido sincrónico como diacrónico, aunque haya que hablar aquí de pobreza relativa, de procesos de exclusión y marginación que se reproducen sin cesar porque el mismo sistema económico operante, por sus propias reglas de funcionamiento, tiende a dar origen a pobres.

En Europa, la salida de la pobreza y de las crisis ha sido posible a partir de una estructuración social de valores que conocemos como “modernidad”; donde lo esencial es considerar que el azar, o las fuerzas ciegas externas, no nos preterminan sino que nos sentimos (y somos) capa-

ces de cambiar la realidad mediante la acción; una estructuración que favorece y fomenta el uso de la razón y el poder de la razón (a menudo con exceso, reduciendo todos los ámbitos al de la racionalidad y, aún más, al de la racionalidad científica), que tiene en alta estima la capacidad de la ciencia y la tecnología para ir resolviendo todos los problemas, que, basada en una valoración creciente de la libertad individual, propugna una ética de mínimos universalista, al menos en el ámbito de lo público y que, finalmente, huye del paternalismo del Estado y de los sistemas de influencias para propiciar, en cambio, sistemas normativos abstractos, objetivos y generales que regulen las interrelaciones en los espacios públicos.

Se trata, en otros términos, de una estructuración que ha permitido hacer frente a los problemas de “Eficiencia, Equidad y Estabilidad”, acentuando sobre todo los de eficiencia y estabilidad, y decantándose paulatinamente hacia una forma de organización que prima la *eficiencia*. Una estructuración que, en el ámbito internacional ha permitido hacer frente a los temas de “Liquidez, Ajuste y Confianza”, decantándose finalmente hacia el problema de la *confianza*. Una estructuración que ha permitido hacer frente a los temas de “Libertad, Igualdad, Cooperación”, decantándose claramente hacia la *libertad individual*. Una estructuración que hoy ya camina hacia los valores de la postmodernidad que quizás podemos expresar con las palabras “Cultura” (que supera el concepto de “obras materiales”, el concepto de “tener”), “Realizaciones” (que supera el concepto de “promesas”, el concepto de ideologías) y “Colectividad” (que supera el concepto de “política de los políticos”, y pasa a “Política=Sociedad”).

El resultado, desde el punto de vista económico, de la actuación de la modernidad podría quedar plasmado en los siguientes datos:

- *Ha cambiado la estructura de la producción*, por sectores (como muestran los datos económicos para Europa, España y Euskadi),