

comparación

Jon Santacoloma

El problema de la pobreza: una visión general y una opción política

En el marco de lo que fue el evento "Pobre País Pobre" realizado en Caracas los días 28 y 29 de Octubre de 1999, 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 presentar un trabajo donde se detiene 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.

I. ¿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 σ*, 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.

II. ¿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 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 anomia 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 coste es el coste de oportunidad, que en este caso es el coste 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 deci-

siones 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 "spillover" 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 socialdemócrata), 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.

III. 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 repro-

ducen 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 predeterminan sino que nos sentimos (y somos) capaces 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), desplazándose hacia los servicios. Del mismo modo, ha cambiado la estructura del empleo.

- Se ha producido un *proceso creciente de apertura* de las economías (mundialización) con los consiguientes efectos en los sectores expuestos a la competencia internacional, procesos de especialización.

- Se ha producido un *proceso creciente de regionalización* (simultáneo a la mundialización), profundizando las relaciones entre áreas de integración natural. Así ha ocurrido en la U. E. y debería ocurrir en otras áreas.

Tecnologías crecientes a tasas aceleradas y racionalidad como instrumento generalizado conllevan la aceleración de esta trilogía que también podemos resumir en tres palabras: Eficiencia (en la estructura productiva), Ampliación de los espacios (lo que conlleva la reducción del tiempo a un "continuum" para la actuación) y Profundización de las relaciones. Dicho en otras palabras: la necesidad inherente al mercado, que no es otra que el crecimiento y la institucionalización crecientes, es conseguida hoy a través de las tecnologías de la comunicación y la mejora de todas las redes de transporte, con la que el espacio-tiempo para la actuación libre del individuo se amplían al máximo. Así vistas las cosas, las tecnologías no dejarán de desarrollarse por imperativo de los mercados (salvo que hubiere una decisión política, hoy improbable o imposible) y los valores de la modernidad tienden a expansionarse sin límite hacia los de la postmodernidad (y aquí habrá que intentar actuar en algún sentido). Estar fuera de esa corriente (lo que no significa someterse a la forma que adoptan los valores imperantes) significa perder cualquier posibilidad de hacer frente a los problemas económicos y sociales, y a la pobreza en particular. No entrar por esa vía (insisto en las matizaciones que habrán de hacerse) significa abocarse a la extinción como cultura marginal. Lo primero es reconocer la realidad del campo en que se juega el encuentro. Luego vendrá el intento de cambiar las reglas de juego.

Los estudios de valores realizados en diversos países europeos, entre ellos España y la C. A. P. V., nos permiten constatar algunos rasgos de esta modernidad:

Es una sociedad que muestra una estabilidad fundamental en una serie de aspectos esenciales, como:

- La búsqueda de la felicidad como elemento esencial de la "aventura occidental". La gran mayoría de los europeos se siente, en las encuestas, feliz o muy feliz y dicen estar satisfechos con su estado de salud, su situación familiar y su situación profesional y financiera. Hay, por lo tanto, un trasfondo de autoestima y valoración positiva como base de la actuación.

- Tras la salud, son la familia y después los amigos, el trabajo y el ocio, los valores que se reconocen como más relevantes. Por el contrario, la religión y la política aparecen muy lejos. Más del 70% considera que el matrimonio (como pareja estable, al menos) no es una institución caduca, y más del 80% considera que, para que un niño crezca feliz, le hace falta al mismo tiempo un padre y una madre. La fidelidad parece ser un elemento primordial; por el contrario, la pertenencia al mismo grupo social y otros factores externos han perdido importancia.

- Subsiste la solidaridad intergeneracional (más del 60% habla de la necesidad de respetar a los padres). Parece detenerse el proceso de "final de la familia".

- Se decantan por la libertad y la igualdad. Pero, entre las dos, prefieren la libertad. Y se configuran como una sociedad centrada, partidaria de una mejora gradual de la sociedad por medio de reformas (70%) frente a los que propugnan posiciones de fuerza contra las acciones subversivas (16%) y los que desean cambios mediante la revolución (4%). Traducido en otros términos: es el fin de cualquier revolución, se valora más la iniciativa personal y se desconfía del exceso de control por parte del gobierno.

- Como rasgo peculiar europeo, va ganando terreno la idea de una Europa única y que tal idea no significa (o no tiene por qué significar) el final de las identidades nacionales, históricas y culturales. Sin embargo, sobre este transfondo de estabilidad se produce una realidad de cambios que se hacen muy patentes si dividimos la población en tres grandes grupos: los mayores de 55 años, los comprendidos entre 35 y 55 años, y los menores de 35 años: la "guerra", la "postguerra" y "la prosperidad". Estos cambios se dejan notar en tres grandes campos: la ética, la religión y la economía.

- En cuanto a la ética, se ha acelerado el camino hacia una ética de situación, con actitudes de mayor permisividad. Esto se nota en el campo de la sexualidad, el divorcio, la bioética, el aborto, . . . Pero se trata de una permisividad con doble rasero:

- En lo que se refiere a la ética personal (temas de homosexualidad, supuestos de aborto, eutanasia...) la actitud liberal es más clara y es siempre más pronunciada entre el segmento joven de la población.

- En lo que se refiere a la ética pública se conservan patrones más rígidos y es mayor el porcentaje que considera estos comportamientos como no admisibles que cuando se trata de temas de ética personal. Así se nota en temas como corrupción de los políticos, o incluso en lo referente al fraude fiscal o a los problemas de la contaminación y el medio ambiente.

- En cuanto a la religión, hay que constatar que, junto a la individualización de la ética, la secularización (y en algunos aspectos, paganización) es el rasgo más evidente. En ello influyen dos factores:

- La extensión de la cultura y la democratización de la enseñanza, que están provocando que una ciencia mal enseñada y peor entendida vaya relegando al olvido un sistema de creencias mal transmitidas y correspondiente a esquemas míticos no adecuados.

- La emancipación de la mujer (principal transmisora en el hogar de los esquemas religiosos tradicionales), los efectos de la sociedad del consumo (que parecen permitir la consecución de la felicidad que los esquemas religiosos retrasaban a etapas no experienciales), el poder omnímodo de la tecnología (que parece arrumbar constantemente los límites donde empezaría la creencia) y la ruptura generacional.

Consecuencia adicional de todo esto es que la Iglesia, como institución, ha perdido credibilidad. Y, consecuencia más grave aún, Europa se construye prescindiendo de una pieza histórica que la conformaba y daba identidad: el cristianismo.

- En lo que se refiere a la economía vuelve a constatarse también una mayor individualización. Crece el número de los que piensan que, a igualdad de todo lo demás, quien es más eficaz debe cobrar más. Por lo tanto, es general la admisión de la relación entre salario y valor de la