

## Debates de Cátedra

# Una aproximación crítica al (neo) liberalismo: discurso, supuestos y propuestas

**José María Serbia y Alberto Rosé\***

Fecha de recepción: 23 de septiembre de 2013  
Fecha de aceptación: 16 de octubre de 2013  
Correspondencia a: José María Serbia  
Correo electrónico: jmserbia@gmail.com

\* Docentes de las materias "Estado y Políticas Públicas" y "Política Social" dirigida por el Lic. Mariano Martínez de Ibarreta en la Carrera de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Buenos Aires.

Con colaboración de Leonardo Sabbatella, Caterina Castelli y Gabriela Tozoroni.

### **Resumen:**

Los intentos recurrentes de instauración de la doctrina liberal, a través de la competencia individual y meritocrática como único camino deseable, y la reserva del rol del Estado para la sola igualación de oportunidades, conforma en la práctica histórica un darwinismo social, justificado por las diferencias individuales de cada integrante de la sociedad.

La propuesta neo (liberal) en materia de políticas sociales, se fundamenta discursivamente en el sentido común, apelando a creencias cotidianas generalizadas, para legitimar una propuesta argumentativa que genera fragmentación, estigmatización, clientelismo y autoculpabilización, instalando condiciones regresivas con respecto a la constitución de la cohesión social.

**Palabras claves:** Focalización - Descentralización - Mercantilización - Subsidio a la demanda.

### Resumo

*Tentativas recorrentes de estabelecimento da doutrina liberal, através da competição individual e meritocrática como a única forma desejável eo papel das reservas do Estado para as oportunidades de equalização simples, prática histórica formado em darwinismo social, justificada pelas diferenças individuais de cada membro da sociedade.*

*Os proposta neo(liberal) discurso político social está baseada no senso comum apelando para crenças cotidianas para justificar um argumento generalizado proposto que gera a fragmentação, a estigmatização, nepotismo e auto-culpa, a instalação de condições regressivas relativas ao estabelecimento de coesão social .*

*Palabras chave: focalização, descentralização, mercantilização, demanda subsídio*

## Introducción

El presente artículo fue elaborado, con la intención de ser utilizado como material de cátedra para acercar a los alumnos, a una visión introductoria a la cosmovisión liberal. El tema del neoliberalismo es central en el dictado de las materias Estado y Políticas Públicas y Política Social. Habitualmente para trabajar este tema en esta última materia, se emplean varios textos y se articulan sus planteos durante la explicación que se da en la clase. Para facilitar y complementar esta actividad de conexión entre diferentes artículos, se considero en la cátedra, la conveniencia de producir un texto que contenga en un soporte escrito la articulación, la exposición y el debate que se generan en las clases en cuestión.

A fin de cumplimentar este propósito, se elaboró este artículo, en el que se presentan, sintéticamente, argumentaciones en materia filosófica, económica y social de la propuesta liberal que sigue hegemonizado las subjetividades de funcionarios, dirigentes y de amplias capas de la población. Esta propuesta se posiciona como apolítica, busca naturalizarse como una lectura del sentido común, escondiendo que su mecanismo social de funcionamiento, el mercado, supone una dinámica amorala, que responde a la relación entre oferta y demanda.

En el artículo, se intenta que el lector visualice, que la estrategia liberal puntualiza la distinción entre las políticas sociales y las políticas econó-

micas como algo central; teniendo como ejes fundamentales para la implementación de aquellas, una propuesta basada en la privatización, el subsidio a la demanda, la focalización, y la descentralización.

Por último, y no menos relevante, se debe considerar que la vitalidad que mantiene este planteo(neo) liberal en los puntos de vista de la población, se debe a que representa una cosmovisión sociopolítica que se configura discursivamente en esquemas de significaciones, los que sintonizan y se insertan en el sentido común, circulando a través de creencias, valores y percepciones. No hay que dejar de tener en cuenta, que las ideas liberales se plasmaron en un modo de entender la sociedad y las relaciones sociales.

El artículo se presenta subdividido, en una primera parte donde se describe la doctrina liberal (por motivos de simplificación en vistas al propósito del texto no se desarrollan las variantes doctrinarias entre las diferentes corrientes de los intelectuales del liberalismo), una segunda parte en la que se caracteriza el discurso (neo) liberal, una tercera donde se puntualizan los aspectos centrales de la propuesta (neo) liberal para las políticas sociales en contrastación con la estrategia del Estado de Bienestar (este recurso comparativo empleado en este artículo no tiene como finalidad señalar al intervencionismo estatal de bienestar como la panacea que resuelve la conflictividad inherente a las relaciones sociales de producción capitalista sino como una táctica argumentativa

para evidenciar como la propuesta liberal que se pretende anclar en el sentido común genera las condiciones para una crisis sistémica que solo cierra con represión de las demandas populares) y una parte final donde se concluye argumentativamente la ideas expuestas previamente.

## La doctrina liberal

Para iniciar un relato acerca de la génesis y el contenido de la doctrina liberal, se podría mencionar al gran Thomas Hobbes y su extraordinario “Leviatán” o citar el ilustre pensamiento de Adam Smith y David Ricardo. Aquí se decide empezar por recordar que entre los pasajeros que acompañaban a la princesa María II desde Holanda al reencuentro de su esposo, Guillermo III, ungido monarca de Inglaterra, Escocia e Irlanda, tras la Revolución Gloriosa, viajaba uno de los padres ideológicos del liberalismo político, el celebre John Locke.

Aquella Revolución incruenta, ocurrida en Inglaterra en 1688, que terminó con la odiada dinastía de los Estuardo, y reemplazada entonces por la casa de Orange, le ponía un límite fatal a la autarquía monárquica, transformando para siempre el poder de los reyes. A partir de esos acontecimientos políticos, la burguesía asumía desde el parlamento un papel de contralor de la voluntad real y un límite institucional contra sus excesos.

En el mencionado viaje, el equipaje de John Locke contenía dos manuscritos que encerraban en sus páginas los fundamentos del liberalismo en el plano político (centrados en la defensa de los derechos individuales inalienables a la condición de la ciudadanía civil), constituyendo un agrio grito contra el absolutismo y sus excesos, un fundamento a favor de la rebeldía fiscal de los burgueses, hartos ya, de los caprichos reales que fatigaban sus recursos. Por supuesto, que la libertad que pregonaban, era sólo para los propietarios, que si bien constituían la clase en tránsito hacia la hegemonía, eran víctimas por entonces de la avidez tributaria de la monarquía.

No debe olvidarse que Locke (todo debe ser dicho en tren de no confundirlo con un apóstol de

la libertad), no se privó de lucrar con el tráfico de esclavos, ni de difundir el castigo corporal para los pobres que violaran los estrictos reglamentos parroquiales de Londres. Las sentencias que este gran pensador difundía, tenían la característica típica para su tiempo, de ser dirigidas sólo para los poseedores de riquezas, únicos con alguna chance de ser alfabetizados.

En aquellas ya famosas páginas, se consagraba por vez primera y ante el horror de la nobleza y el clero, el derecho a la rebeldía (siempre para los pudientes, se comprende). Por ello serían leídas atentamente en 1773 por los patriotas norteamericanos de Boston, quienes siguiendo aquellas ideas inflamables, arrojaban los sagrados cargamentos de té inglés, a las bellas aguas del Río Charles, luego de un intento de gravar su consumo. Este hecho se considera un precedente de la Guerra de la Independencia de los Estados Unidos.

El pensamiento liberal, considera al hombre como un ser libre, autónomo, individual, racional, como aquel que va a estar motivado a sacar el mayor provecho de las cosas, su supuesto central con respecto a los seres humanos es la desigualdad natural y el egoísmo infinito. La sociedad, será una agregación de individuos, los vínculos sociales resultaran de la intención de cada individuo de sacar provecho del otro, por lo tanto, se presenta un Contrato Social Individualizado.

El valor supremo para esta doctrina es la libertad, entendiendo a esta, como la ausencia de obstáculos o reglas para llevar adelante la actividad económica. El ámbito natural en el que se desarrollan es el mercado, definido como un mecanismo autorregulado conformado por un conjunto de transacciones bilaterales de oferta y demanda, entre individuos igualmente informados e incapaces de controlar los precios de los bienes y servicios. Allí, los sujetos tienen igualdad de oportunidades para competir entre ellos por los lugares de privilegio o los bienes limitados que la sociedad ofrece, el resultado es la primacía de los más aptos o de aquellos que disponen de mayor capacidad de sacrificio y voluntad.

En un solo pronunciamiento fantasioso, desaparecen la acumulación originaria y la plusvalía como origen y fuente de la acumulación capitalista, la gigantesca transferencia de riquezas que significa la aparición del proletariado industrial es para esta doctrina fruto de la libre voluntad de quienes marchan a las fábricas a cumplir con la dura rutina de la jornada laboral y el proceso de acumulación por apropiación de la remuneración no pagada, se transforma en un proceso gregario que produce ganancias para todos quienes participen del intercambio.

Un absurdo dogmático negador de pruebas históricas irrefutables, con sólo ver la colonización de nuestro subcontinente y la expoliación de riquezas a la que fueron sometidos sus pobladores originarios, la prueba de la existencia de un proceso de acumulación primitiva se explica por sí sola. Por otro lado, la plusvalía como fuente de riqueza del capital, es negada describiendo al proceso de acumulación, como un juego en el que todos salen beneficiados, ignorando que solo lo que gana uno puede ser aquello que pierde el otro.

El liberalismo, tras nacer como la doctrina política destinada a resguardar las libertades individuales, prerequisite para acompañar el desarrollo progresivo de las fuerzas productivas y al ascenso de la burguesía en su consolidación como clase dominante, fue empleado como fundamento económico y social para naturalizar la existencia del mercado. Aceptando así a regañadientes, la existencia de un Estado mínimo (tarea intelectual por la que debe responsabilizarse a pensadores como Adam Smith, David Ricardo, Thomas Malthus y John Stuart Mill). Se materializó discursivamente, como una utopía fronteriza con el anarquismo, cuya búsqueda incansable fue la construcción de una sociedad que prescindiera del Estado, que excluye en su concreción a millones de ciudadanos que vieron perder sus derechos adquiridos; para lograrlo los gobernantes liberales no dudaron históricamente en reprimir a los descontentos.

Alguna vez el Profesor Atilio Boron (2003) supo afirmar, dramática y justamente, que la doctri-

na del mercado, el liberalismo, no se opone al Estado sino a la democracia misma, no se trata sólo de imponer un recetario económico, sino de contener por el mecanismo que hiciera falta, las demandas populares. Este catedrático afirmó que *"...el reverso del liberalismo económico es el despotismo político, y la historia contemporánea provee evidencias irrefutables al respecto. El monetarismo desemboca, tarde o temprano, en forma mas o menos violenta, en la restauración reaccionaria."* (Boron, 2003).

La aplicación contemporánea de la doctrina liberal, con la consagración de la competencia individual y meritocrática como camino deseable y la reserva del rol del Estado para la sola igualación de oportunidades, materializa en la práctica un darwinismo social, justificado por las diferencias individuales de cada integrante de la sociedad. Este ideario que atenta contra los sectores populares, una y otra vez y en todas partes, a pesar de llegar a rozar el anarquismo en sus formas más extremas, piensa y propone un modelo estatal, el Estado subsidiario o mínimo, aquel que concurre a auxiliar al capital allí donde la rentabilidad no está asegurada.

El Estado propuesto por el liberalismo, solo debe ocuparse de aquello que a la inversión privada no le interesa o tiene una escala que desborda sus posibilidades fácticas. Ese Estado reducido a una expresión mínima se ocupará de lo que sea indelegable, las relaciones con otras naciones, la administración de justicia, la seguridad de los ciudadanos y por último, la garantía de sostener las condiciones generales necesarias de la producción para el proceso de acumulación. Apenas eso, un instrumento limitado que solo concurre en ayuda del capital para asegurarle su rentabilidad. El modelo de un colectivo social, formado por el simple agregado de individuos que Hobbes imaginara en su *Leviatán* es retomado a partir de la década del setenta, allí el discurso liberal del siglo diecinueve es reinventado como recurso crítico al Estado de posguerra, denominándose ahora neoliberalismo (también conocido como doctrina del Consenso de Washington). Esta propuesta neoliberal, implicó un programa o conjunto de recetas económicas y sociales, destinadas a revertir décadas de intervencionismo estatal.

Este listado de medidas a implementar, fundamentada en el liberalismo del siglo anterior, se dinamizó a través de una campaña de prensa que no ahorró recursos de los grupos económicos, imponiéndose como verdad única e indiscutible durante las décadas subsiguientes. En los años setenta en América Latina, las experiencias de golpes militares contaron con la apoyatura dogmática del neoliberalismo. Un economista injustamente reconocido, como Milton Friedman no dudó en aceptar y retribuir dadas y elogios de Pinochet, pero la aplicación de su paradigma doctrinario necesitó de la supresión de la democracia y del cruento sacrificio de una generación completa.

Tras un lapso temporal de intentos infructuosos de administración de las crisis recurrentes provenientes de aquel nefasto período, en los que al menos se recuperó la democracia, llegaron los infames noventa que trajeron al liberalismo nuevamente a las orillas de nuestra región, transformándola en un laboratorio de sobre cumplimiento de las ideas-fuerza de ésta doctrina que se presenta de manera mediática, como parte del sentido común.

### **Caracterización del discurso (neo) liberal**

La propuesta social y económica liberal, se basa en el supuesto de que la oferta de cualquier bien o servicio siempre es una adecuación a una demanda que justifica el funcionamiento del mercado, esto supone una cosmovisión social desprovista de una determinada finalidad moral. Por ello este planteo, es una propuesta que no construye valores o normas de conducta, solo establece que los criterios de mercado (oferta y demanda), deben ser los únicos que estructuren la dinámica social, generando una indeterminada moralidad consecuente con lo que el mercado establezca.

Colin Crouch establece que “...cuando los principios de mercado se erigen como la principal norma de juicio para prácticamente todas las instituciones, como sucede cuando las ideas neoliberales dominan, la amoralidad se extiende por toda la vida social.” (Crouch, 2012). La amoralidad, que está en las bases de la propuesta

liberal, tiene como consecuencia una diferenciación entre aquellos que demuestran que se pueden autosustentar (y progresar) por medio del mercado, de aquellos que no lo pueden hacer y se transforman en “objetos” de estudio e intervención, para unos la admiración y para otros, en el mejor de los casos, la compasión o la lastima. Para la doctrina liberal, la espontaneidad es consustancial a la dinámica del mercado y, por lo tanto, la incertidumbre consecuente que se genera debe ser aprovechada por los individuos más preparados. La oferta se ajusta a la demanda, a partir del correcto funcionamiento autorregulado de las relaciones de mercado, esto supone como condición necesaria la abstención del Estado en las relaciones económicas. El mercado, desprovisto de obstáculos estatales, motoriza la búsqueda del aumento de ganancias de las empresas privadas, ellas a partir de su acumulación dinamizan la economía, generando puestos de trabajo.

La conservación y el incremento de la desigualdad económica y social, resulta la consecuencia necesaria operada por el mercado, que de esta manera reflejaría la desigualdad natural entre los individuos. Este planteo, nunca pone en debate ni enjuicia, las formas en como se distribuyen los recursos, como circula el poder, ni la existencia de actores con desigual capacidad de determinar esta distribución que genera toda la sociedad; por ello, la riqueza se visualiza como producida solamente por aquellos que logran (justificadamente a través del mercado) acumularla y ostentarla.

La propuesta neoliberal se estructura como una crítica al Estado social o intervencionista, fundamentándose en la cosmovisión liberal del siglo XIX renovada en relación a esta experiencia estatal de posguerra. Los ideólogos del neoliberalismo, emplean las máximas del liberalismo como base filosófica, económica y social en un relato de continuidad. La distinción conceptual entre liberalismo y neoliberalismo es imprecisa (requeriría un profundo análisis conceptual que excede los propósitos de este artículo) ya que se encuentran discursivamente interpenetradas. Simplificando este planteo, se puede subrayar que la propuesta económica neoliberal se caracteriza por lo siguiente:

La desregulación económica (se anulan o atenúan las reglas estatales que preestablecen determinadas pautas para el desenvolvimiento de la economía), la apertura indiscriminada de los mercados (eliminación de impuestos a bienes provenientes de economías extranjeras desprotegiendo la industria local de los mismos) y el privilegio de la competitividad global de las unidades económicas y de los individuos (el Estado no debe proteger ninguna actividad económica por mas que se materialice en territorio nacional), constituyen la estructura de su propuesta económica.

Una proposición fundamental difundida por los defensores de la libertad de mercado, la constituye la llamada teoría del derrame, ella establece que el crecimiento económico funciona automáticamente como un mecanismo de reducción de la pobreza. Esta afirmación presenta una simplificación bajo la metáfora del vaso (sociedad) que se rebasa de líquido (la riqueza) y llega así a la parte inferior del mismo (los individuos que se encuentran en peores condiciones de vida). Quienes obtienen las riquezas, las movilizan y producen este crecimiento, las reinvierten, originando más oportunidades económicas y trabajos, que son aprovechados por aquellos que por falta de iniciativa personal no generan su propio sustento.

Desde la defensa del modelo del libre mercado, toda planificación e intervención gubernamental o sindical, interfiere en la libertad económica necesaria para que el mercado funcione con naturalidad. Las empresas del Estado se deben privatizar, bajo el lema que afirma que la administración privada es mejor que la pública, asociando lo público a la corrupción y a la ineficiencia, y lo privado a sus valores opuestos. Por esto, la intervención del Estado debe ser mínima (defensa, seguridad y justicia), y no vinculada a la esfera económica.

Para los liberales, el trabajo es el elemento necesario y suficiente para el autovalimiento personal, va a ser éste el que se compra y vende en el mercado, de acuerdo a las necesidades y demandas allí planteadas. Las negociaciones salariales, entre los empresarios y los trabajadores, se tienen que

resolver en acuerdos por empresa, a fin de evitar que los sindicatos impongan abusos y arbitrariedades en la lógica económica; esto debe llevar a una necesaria reducción del rol gremial como obstaculizador de la dinámica que el mercado le impone a las empresas.

La disolución de la protección al trabajo, permitiría una actitud más favorable para que los empresarios reinviertan su utilidad y generen mas puestos de trabajo; los límites y reglas a la explotación del trabajo desalientan esta actitud, ya que las empresas se resisten a contratar nuevos trabajadores en un marco regulado.

Se establece una recaudación tributaria regresiva (los niveles de presión fiscal son similares para todas las personas) para alentar las inversiones, ya que los impuestos progresivos (el que mas tiene más contribuye) desalientan la iniciativa privada, la creación de riquezas y penaliza a quienes deben triunfar en el mercado. A partir de un distanciamiento entre las exigencias tributarias y las prestaciones estatales, se disuelve la legitimidad de estas últimas a los ojos de los contribuyentes, quienes no ven ninguna ventaja en la presión impositiva que el Estado establece hacia ellos.

Este modelo económico y social aplicado en la década del noventa, tuvo como consecuencias en los países de la región, el desguace del Estado, la privatización de empresas de servicios (incluso aquellas que dependen de monopolios naturales), el retiro del Estado de su rol regulador y empresarial, la baja en la calidad de las políticas universales, la precarización de las prestaciones sociales del Estado, un inédito atraso cambiario con la consecuente destrucción del tejido industrial y la expulsión masiva de mano de obra, contándose con tasas de desocupación inéditas y con fomento del cuentapropismo.

Las reformas económicas liberales, mantuvieron ciertos problemas y crearon nuevos, se preservaron las bajas tasas de inversión y de crecimiento de la productividad en muchos países y sectores, no se modificaron los niveles de inequidad, se produjeron dificultades para integrar los sectores y empresas principales en las economías nacionales.

## La propuesta (neo) liberal para las políticas sociales

### Esferas separadas entre políticas económicas y políticas sociales

Los ideólogos de la propuesta neoliberal, presentan el diseño y la conceptualización de las políticas sociales, escindiéndolas del debate sobre el devenir de la economía. Hay en este enfoque, una presunción de limitación y escasez de recursos, lo que justifica el tipo de intervención a materializar en el tejido social focalizada en demandas y problemas específicos, transitorios en el tiempo y acotados a personas o a una población local. El neoliberalismo diferencia a las políticas sociales de cualquier otra política, principalmente de las políticas económicas, debido a que aquellas están destinadas a una población delimitada, su meta es la asistencia mínima de aquellos que no son capaces de resolver sus necesidades.

Para los liberales, las políticas sociales suponen un gasto acotado a supervisar, orientado a aquellas personas que por algún impedimento circunstancial o duradero no pueden valerse por sí mismas. Los recursos que constituyen el gasto social, son limitados y potencialmente pueden ser solicitados por individuos que no necesiten de la ayuda estatal; por ello para que el gasto sea eficiente debe dirigirse hacia aquellos que más lo necesitan, el Estado debe controlar y vigilar adonde van los recursos para que este no genere inequidad al “filtrarse” hacia personas que pueden resolver en el mercado sus propias necesidades.

Para este enfoque, la economía no depende positivamente del impacto de las políticas sociales, si lo hacen en términos negativos, ya que una política social no racionalizada, desbordada por reclamos y demandas crecientes, puede colaborar a desfinanciar el Estado. Es decir, no solo la participación en la economía está dirigida de manera exclusiva por el mercado, sino que la ciudadanía es libre de participar en la dinámica social y económica sin limitación alguna.

La política económica liberal debe estar destinada solo a controlar que los mecanismos de mercado

se autorregulen sin interferencias, distribuyendo con justicia las cargas y los beneficios que generan los individuos a través de su incorporación al mercado. En cambio, la política social debe ocuparse de crear las condiciones sociales para la competencia y para resguardar a ciertas poblaciones, que presentan deficiencias en su autonomía personal. El crecimiento económico generador de inversión, sería el único mecanismo que permitiría generar el efecto derrame para resolver y mejorar las condiciones de vida de los pobres.

Las reformas en materia social, se fundamentan en falta de opciones en términos de recursos económicos a generar, no se discute sobre las políticas económicas implementadas, solo acepta una propuesta alternativa de recursos escasos, de recortes progresivos. Como consecuencia, el diseño en materia de política social, queda afuera del debate político o como un asunto resultante de la distribución del poder entre diferentes intereses para ser monopolizado por cuadros técnicos, que evaluarán y gestionarán la forma más eficiente y economicista de hacer rendir los recursos monetarios disponibles. La lógica “neutral” del saber técnico, se transforma en un aval legitimador de este tipo de intervención que despolitiza cualquier tipo de debate al interior de los decisores en materia de política social. *“En nombre de la superioridad de los saberes específicos respecto de la contingencia o el particularismo de las opiniones o valoraciones ideológicas, la tesis de la apoliticidad cierra autoritariamente cualquier discusión acerca de la filiación política de las políticas públicas. Por lo tanto, cierra el espacio para cualquier indagación acerca de cuales son los determinantes sociales, ideológicos y políticos a partir de los cuales determinados actores sociales (burocracias nacionales o transnacionales, corporaciones económicas o laborales, etc.) construyen el concepto de interés general que legitima tales políticas y al que estas pretenden otorgar un significado concreto.”* (Vilas, 2011).

Cuando el Estado destina eficientemente recursos monetarios y no monetarios en políticas universales de calidad y en poblaciones determinadas, produce niveles de cohesión social, homogeniza el acceso a ciertos servicios impidiendo el fortalecimiento de la diferenciación social. En términos económicos, el acceso ciudadano a cier-

tos servicios y bienes de calidad legitima un sistema fiscal progresivo, aumentando el incentivo de los sectores sociales y económicos a cumplir con sus obligaciones tributarias. *“Si queremos hacer popular el Estado de Bienestar en el siglo XXI, resultaría fructífero apoyarse en una doble estrategia: primero, vincular el auto-interés de las grandes mayorías de la población con los programas de salud, educación y seguro social, y; en segundo lugar, hacer que los sistemas trabajen en la forma en que fueron concebidos, es decir, hacerlos legítimos.”* (Palme, 2000).

La resolución y los avances en las cuestiones sociales, no dependen exclusivamente de la política social, así como tampoco están garantizados por el crecimiento de la economía de un país. Las políticas económicas y las políticas sociales, son ambas condiciones necesarias en su articulación para que se concrete exitosamente una integralidad en la resolución de las demandas y necesidades sociales. Los recursos monetarios en los bolsillos de los sectores de menos recursos, se trasladan rápidamente al mercado en calidad de consumo, y dinamizan la economía.

Existen razones éticas, políticas, sociales y económicas para reducir las desigualdades sociales y la incertidumbre resultante de los riesgos a los que esta expuesta la población. La dinámica de la economía y las políticas macroeconómicas gubernamentales (el régimen tributario y fiscal adoptado) en articulación con las políticas sociales, determina las posibilidades de eficacia de la política social (estos dos factores producen cierta dinámica en la generación de empleo en la distribución del ingreso, y en la recaudación que el Estado disponga para la inversión social y económica), la magnitud de la inversión social y la materialización de niveles crecientes de equilibrio, crean un contexto propicio para la retroalimentación entre el desarrollo económico y social, y la estabilidad política de regímenes democráticos.

Se produce una retroalimentación virtuosa, cuando no se constituyen dogmáticamente como opciones enfrentadas, sino cuando el Estado actúa con integralidad, sosteniendo una articulación sistémica de políticas universales y focalizadas

en las diferentes intervenciones sociales (salud, educación, nutrición, protección social, vivienda y sus servicios básicos).

Las prioridades de esta acción integral, en términos de cumplimiento de los derechos ciudadanos, deben estar prioritariamente centradas en la educación (el impacto de la escolaridad se verifica a largo plazo, pero su impacto en la economía y en la salud son comprobables), en la salud (en términos del bienestar como sus consecuencias económicas) y en el trabajo (el empleo de calidad es el núcleo de la cohesión social, un deterioro en el mismo repercute en las diferentes dimensiones de la vida cotidiana de la población).

### **Flexibilización en la implementación de políticas sociales**

Para el liberalismo, el mercado actúa de manera espontánea, se modifica permanentemente en su configuración, por lo tanto el horizonte de su desarrollo supone elevados niveles de incertidumbre. Las personas deberían adaptarse, flexiblemente, a las turbulencias naturales del mercado; como consecuencia de este funcionamiento, las políticas sociales deben ser consistentes y deben implementarse como estrategias adaptables a la dinámica de las problemáticas sociales de ciertas comunidades o categorías de individuos. El individuo no tiene derechos a ser asistido por el Estado, si tiene derecho a pedir ayuda; como consecuencia, la ciudadanía que se constituye no supone que la instancia estatal tenga el deber de resolver las necesidades de toda la población.

Las políticas sociales para esta propuesta, deben ser vivenciadas por la población como circunstanciales y condicionadas, la persona asistida no debe confiar en que el Estado siempre va a estar presente, de esta forma los asistidos deben estar predispuestos a modificar sus condiciones personales que imposibilitan su autonomía. La acción sobre aquellos que necesitan asistencia, debe configurarse de manera adaptable a sus circunstancias personales, las políticas sociales deben ser transitorias, puntuales y adaptables con respecto a problemas específicos de cada uno.

En concordancia con los fundamentos del liberalismo, se propone como la meta de cualquier intervención, que el sujeto resuelva su vida por sí mismo, y que las personas que no pueden hacerlo autónomamente colaboren en la gestión estatal, involucrándose activamente en la resolución sus propios problemas, haciéndose responsables de sí mismo. Este diseño de políticas, redundaría en el pasaje de la asistencia estatal al auto emprendimiento de las personas, con respecto a sus propias necesidades y carencias, donde deben involucrarse como individuo o como parte de comunidad.

Para esta concepción, existen los pobres, o a lo sumo la pobreza (en tanto los individuos pobres producen consecuencias sociales), pero no el empobrecimiento, ya que esto sería admitir que las carencias son el resultado de una determinada estructura social y cómo en ella se resuelve la distribución de la riqueza. Se visualiza lo social, como la yuxtaposición de individuos, no repara en la sociedad como una totalidad para explicar como se encarna la pobreza en ciertas familias o personas, en cada uno ellos mismos radica la génesis de esa situación de carencia.

La persona es responsable de sus propias limitaciones, por lo tanto nadie debe estar exigido a resolver sus necesidades. Solo la buena voluntad y la piedad de los demás, en términos de ayuda y caridad, pueden emplearse como una acción externa al individuo en cuestión.

Para los neoliberales, el Estado debe vigilar y premiar el esfuerzo de las personas por salir adelante, acompañando junto con la comunidad u otro tipo de organizaciones, esta actitud. A aquellas personas que no demuestren una voluntad de esfuerzo, se les retira el apoyo circunstancial de la intervención del Estado.

Las comunidades y los individuos asistidos, a su vez, deben tener un comportamiento activo, controlando a quienes están en la instancia de la oferta (prestación privada o mixta), al igual que los consumidores lo hacen en el mercado con las empresas. Esto produciría, como consecuencia positiva según este enfoque, una despolitización

de la intervención, disolviendo cualquier posibilidad de instauración de relaciones clientelares tradicionales.

El Estado de Bienestar es criticado por su acción intervencionista, ya que asume como una responsabilidad propia el alcanzar un sistema de protección social abarcativo para toda la población (salud, educación, vivienda, seguridad), generando un alto nivel de gasto social, regulando coercitivamente las relaciones sociales a fin de reducir la desigualdad natural de la población. Para el neoliberalismo, estas son funciones que deben resolverse a través del mercado a partir de la iniciativa privada. Las consecuencias del modelo de bienestar son negativas en términos de sustentabilidad, costos y como generadores de una cultura de la dependencia y de la incapacidad de valerse por sí mismo.

Según el planteo neoliberal, para ir acotando la universalización de las políticas sociales, altamente costosa en términos de gasto, debería reducirse la calidad y el financiamiento de las mismas orientando los recursos hacia determinados programas sociales, ya que estas formas de organizar la acción estatal supondrían intervenciones con un alcance limitado a ciertas poblaciones o personas, en un tiempo acotado y orientado a problemáticas específicas, controlables y evaluables con respecto a las necesidades de los que realmente requieren de un apoyo circunstancial de Estado.

Cabe resaltar que el Estado de Bienestar se desarrolló, como un intento, dentro de las relaciones sociales de producción capitalistas, de amortiguar las deficiencias del mercado y sus consecuencias en la erosión de la legitimidad del sistema social; manifestándose, desde lo global, como necesidad de la subsistencia del propio sistema, y como una respuesta a la necesidad del capitalismo de ampliar la demanda en el mercado. Su configuración histórica, que data del último cuarto del siglo XIX (Isuani, 1991), remite a la intencionalidad política de disminuir la desigualdad sin tocar los fundamentos del sistema capitalista (propiedad privada de los medios de producción) aumentando la equidad, y el reconocimiento de

lo derechos sociales. Su articulación, a partir de la crisis del 30, con las políticas estatales de intervención económica, conocidas como políticas keynesianas, dará nacimiento al EBK (Estado de Bienestar Keynesiano), forma estatal capitalista e formidable capacidad de amortiguación de las desigualdades económicas y sociales.

Las teorías que fundamentan al Estado de bienestar, presentan una cosmovisión donde las relaciones de producción pueden ser equilibradas, sin tocar las estructuras económicas, disminuyendo las desigualdades a través de un complejo de políticas sociales, que se basan en el Estado como regulador y articulador de estas políticas con las políticas económicas. Sus herramientas (prestaciones de servicios, transferencias monetarias directas e indirectas, provisión de bienes, seguros sociales y regulación laboral), han creado una conciencia de derecho con respecto al acceso de ciertas condiciones de vida que hacen a la integración social.(...) *"...ninguno de los tres supuestos básicos del paradigma del Consenso de Washington ha funcionado. En vez de derrame, se incrementó la concentración de los ingresos, los activos, los niveles de productividad y los frutos del progreso científico-técnico, y crecieron la pobreza y la desintegración social. La desregulación amplia de la economía y la apertura externa tuvieron poco impacto dinamizador y, al contrario, abondaron el endeudamiento externo por encima de toda prudencia contribuyendo a la gestación de crisis, estallidos sociales y caídas de gobiernos (...) los procesos de privatización generaron amplias transferencias de activos desde el Estado hacia inversores privados, en muchos casos no residentes."* (Vilas, 2011).

### **Intervención privada o mixta**

Según el planteamiento liberal, el Estado debe ser desplazado de la responsabilidad monopólica a una intervención mixta o totalmente privada en lo social, de la responsabilidad institucional y jurídica al voluntarismo personal. La organización de las políticas sociales tendría que convocar a las comunidades, a ONGs, a fundaciones y a empresas a participar en su implementación, tanto en el diseño como en la provisión de recursos materiales y humanos, así como también en la evaluación del impacto de cada acción.

El Estado liberal, reducido en su capacidad de modificar los ingresos estatales, opera sobre los márgenes limitados del "gasto social", por ello se reserva la delimitación tanto del problema como de la población y de la temporalidad de cada intervención (define que es un problema, quienes merecen la asistencia y por cuanto tiempo) y los actores no estatales intervendrían eficientemente en la gestión y logística de la implementación.

Para los diseñadores de políticas liberales, la acción estatal o mixta sobre los problemas sociales, debe motivarse desde el ámbito local donde acontece esa situación y debe organizarse comunitariamente para obtener la colaboración estatal o privada; en emprendimientos que precisen la promoción de determinados proyectos destinados a resolver demandas o necesidades de esa comunidad local. Para ellos, las empresas o fundaciones tienen intereses altruistas o económicos, que pueden articularse con los proyectos emergentes de la comunidad; generando una sinergia positiva que dinamice las capacidades locales que se encuentren latentes, adormecidas por las expectativas receptivas forjadas por años de intervención estatal.

El liberalismo considera que la burocratización que genera el Estado de Bienestar, provoca una reducción del profesionalismo de aquellos encargados de diseñar, implementar y evaluar las políticas sociales. La acción de este tipo de Estado produciría rigideces, no solo generando una conciencia de expectación pasiva en la población de recibir la ayuda estatal, sino que, incentivaría una actitud en el personal técnico y administrativo de desinterés en una constante optimización de sus capacidades profesionales, descuidando, así, su propio capital cultural y su posibilidad de actuación frente a los problemas sociales.

Para la propuesta liberal, los agentes que desempeñan tareas asistenciales, deben tener un trabajo coherente con la intervención puntual y flexible, para evitar la burocratización y la consolidación del gasto en este rubro, el personal en cuestión debe ser contratado de acuerdo a las necesidades limitadas y acotadas de los programas asistenciales. Los requerimientos de un contrato temporal,

umentan la eficiencia laboral, ya que el profesional se exige para desempeñar su tarea con eficiencia y se capacita permanentemente para ser nuevamente convocado.

El empleo de personal administrativo y técnico en los programas sociales formulados por el liberalismo, se caracteriza por la contratación temporaria vinculada al cumplimiento de las metas de cada programa. La consecuencia de esta modalidad laboral impacta en el trabajador en términos personales, en cuanto a que la inestabilidad erosiona emocionalmente la capacidad de trabajo, y, también, en la manera en como enfoca su labor, al no estar seguro el trabajador está tentado a dedicar su energía y su tiempo a otras actividades complementarias menguando el involucramiento en las tareas previstas.

El Estado, desde el punto de vista liberal, no debe monopolizar su acción en términos de gasto social, ya que debe aprovechar la solidaridad y la voluntad disponibles en la sociedad y la colaboración en la ayuda a los más necesitados por parte de los actores privados. Desde este enfoque el saber hacer no se encuentra solo en la esfera estatal, ya que existen determinadas personas y organizaciones con experiencia y saberes dispuestas a brindar ayuda y a colaborar en la resolución de diferentes reclamos y necesidades.

Las ONGs y fundaciones se posicionan en torno a la solución de problemáticas específicas y, por consiguiente, se muestran como especializadas en la resolución eficiente de esas temáticas. Según Dubet (2011) esta presencia de instituciones y organizaciones no estatales habilitada por la retirada del Estado en sus responsabilidades, abre la puerta a la “solidaridad personalizada”, para los benefactores esta es una solidaridad si se tiene ganas y con quien se tiene ganas. *“El contrato social se individualiza; por intermedio de las fundaciones y de las ONG, cada uno tiene el derecho de elegir sus buenas causas y sus víctimas.”* (Dubet, 2011).

Además, al generarse esta modalidad mixta de intervención, se produce una gran probabilidad de que haya una influencia de los grupos económicos o instituciones de poder tradicionales que a

través de fundaciones y ONGs, ya que funcionan a través de subsidios o transferencias de recursos de manera indirecta.

### **Mercantilización y subsidio a la demanda**

El planteo liberal considera que el Estado de Bienestar, al hacerse cargo y retirar del mercado ciertos bienes o servicios, puede crear una situación de desequilibrio, en la que ofrezca algunos bienes o servicios que no tienen demanda u otros en exceso en relación a esta. Cuando la presencia de actores no estatales, provenientes de la actividad económica, mercantiliza parcial o totalmente el acceso a bienes o servicios de poblaciones específicas, permite el ajuste perfecto de la oferta a la demanda en el ámbito social.

Desde esta óptica, se propone el subsidio a la demanda en lugar de la provisión estatal de la oferta, esto es, se subsidiaría a quienes demandan determinado bien o servicio pero que justificadamente no pueden hacerlo por si mismos. A ellos el Estado, les daría recursos para que adquieran determinado bien o accedan a determinado servicio definidos como esenciales. Por el lado, de la oferta privatizada al proveerla el mercado habría una competencia entre los ofertantes y como consecuencia de ello una optimización de la prestación del servicio o la provisión de los bienes, con lo cual los costos son menores a los previstos estatalmente. Además, quienes demandan pueden elegir entre múltiples ofertas de acuerdo a sus intereses e idiosincrasia.

Para el liberalismo, la competencia es un mecanismo social de progreso que obliga tanto a los individuos como al Estado o a las empresas, a mejorar y superarse constantemente en sus capacidades y prestaciones. Con respecto a la materialización de políticas sociales, la competitividad debería estar presente tanto en la instancia de la oferta (los proveedores al competir entre ellos buscan brindar bienes o prestar servicios con el mejor costo y con la mayor calidad) como entre los demandantes. Los recursos deben ofrecerse como premio hacia aquellos que mas se han esforzado en proponer una forma de resolver su propia situación, es decir de reducir su propia dependencia.

Para la propuesta liberal, la desmercantilización de bienes y servicios generada por el Estado de Bienestar, impide la posibilidad de evaluar el gasto social, ya que anula la capacidad de evaluar los costos de lo que provee. Al transformar los bienes y servicios en derechos universales, su acceso garantizado aumenta los costos desde la instancia de la oferta y de la exigencia ilimitada de la demanda, la cual al no pagar ningún costo por el acceso siempre exige más y nunca esta conforme con nada, malgastando los bienes provistos o usando de forma poco eficiente los servicios prestados estatalmente.

En este esquema, los recursos destinados a subvencionar la demanda, podrían adquirir el formato de bonos (formas transables financieras) hacia aquellas personas o familias que no pueden costearse la satisfacción de aquellos servicios o bienes básicos. A través de los bonos, la instancia de la demanda puede adquirir o contratar libremente determinado bien o servicio considerado imprescindible. El valor de estas formas no monetarias, dependerá de la situación comprobable de vulnerabilidad de cada demandante.

El Estado puede producir un bien o tener la propiedad que le permite la prestación de un servicio y mercantilizarlo (ejemplo, agua corriente), también, puede desmercantilizarlo parcialmente (ejemplo, los transportes estatales) o bien puede desmercantilizarlo totalmente (ejemplo, las vacunas producidas por laboratorios estatales). Los bienes como las vacunas y los servicios como la educación deben ser provistos ineludiblemente por el Estado, ya que son recursos que no pueden entrar en la lógica mercantil de los precios, su presencia en la sociedad es vital para todos sus integrantes, el Estado de Bienestar lo resolvió históricamente a través de su acción de provisión gratuita, financiada por impuestos. *"La mercantilización debe distinguirse de la privatización, que se refiere a la venta o la entrega a privados de los activos de un servicio que antes fue público. Esto, a su vez, puede o no implicar mercantilización: un servicio público que puede ser vendido a un monopolio privado, y los consumidores tener poca o ninguna capacidad de influir sobre la prestación a través de su conducta como mercado."* (Crouch, 2012).

Los servicios esenciales (salud y educación) son el resultado de una coproducción entre quienes prestan el servicio y quienes lo utilizan; su calidad, por lo tanto, depende de las características socioculturales de sus receptores, ellos son, también, productores de la calidad de lo que materializa en términos de bienes educativos o sanitarios. El hecho de que las personas no posean los mismos recursos (educación, escolaridad, capital económico, etc.) para evaluar, participar y aprovechar lo que se ofrece como servicios, fortalece la necesidad de que el Estado asuma el monopolio de la responsabilidad de la calidad de los mismos.

La obligación de adaptarse al comportamiento mercantil que el neoliberalismo exige a los servicios centrales (desde la educación hasta la provisión de energía), ignora que hay organizaciones que tienen objetivos múltiples, que van más allá de la maximización urgente de la rentabilidad económica. Sólo un Estado a través de un régimen democrático puede asegurar que estos servicios no se orienten por la lógica del mercado. *"Es difícil encontrar instituciones diferentes del Estado capaces de hacerse cargo de externalidades importantes y bienes públicos y de interés social (...) la mudanza de un Estado que provee servicios directamente a uno que subcontrata a firmas privadas no hace más que aumentar de manera considerable el alcance de las interacciones dudosas."* (Crouch, 2012).

Para ejemplificar, como se dificulta la implementación del subsidio a la demanda con respecto al servicio escolar, se puede establecer las familias deben elegir la institución escolar privada que crean más conveniente, obligando a estas a competir entre sí, pero esta iniciativa pretende ocultar que el saber necesario para evaluar la calidad educativa de una institución no se encuentra necesariamente presente en las familias o en los adultos a cargo de niños a escolarizar o escolarizados, ya que esto supondría que el conocimiento pedagógico es una cualidad espontánea de las personas o que se materializa a partir de haber recibido instrucción escolar.

Las relaciones sociales configuradas, exclusivamente, por la demanda de los que más recursos

disponen y más movilizan al mercado, prescinde de los derechos de ciudadanía social, las políticas sociales consecuentes, representarían un obstáculo para el acrecentamiento de sus ganancias. El compromiso del Estado, es asegurar la organización de su política educativa, esto supone, entre numerosos elementos, la elaboración y actualización de los programas, de las instituciones y de los actores que posibilitan un servicio escolar de calidad para toda la población.

La base material de la cohesión social se define, históricamente, a través del conflicto entre los intereses de los actores sociales, económicos en su relación con el Estado, este, en tanto es el único garante y organizador de las relaciones sociales debe asumir sus tareas indeclinables a través de sus políticas. Cuando la provisión de bienes o la prestación del servicio está en manos de privados o es una acción mixta entre organismos estatales y no estatales, se hace más compleja la supervisión y el control estatal de la gestión de los recursos (Palme, 2000).

### **Focalización y merecimiento de la ayuda**

La propuesta liberal imposibilita la discusión sobre como se produce la generación de los ingresos económicos al Estado, por lo tanto, esta mirada supone recursos económicos limitados y por ende la necesidad de afinar lo que se considera como gasto social. Esto significa una delimitación de problemáticas (situaciones de resolución limitada y de corto alcance), de población (solo se puede intentar resolver problemas de poblaciones en condiciones de inferioridad para resolverlas por sí mismas) merecedora de la ayuda del Estado, que acredite estar en condiciones de ser asistidas y de tiempo (la intervención debe tener una duración hasta que la persona aprenda a resolver su situación por sí misma).

Los pensadores liberales suponen que el Estado de Bienestar refuerza la pasividad, el no compromiso y reduce el estímulo al esfuerzo personal, consideran que las personas esperan que el Estado les resuelva sus necesidades produciéndose en ellos una cultura y una actitud de vida casi infantil, de pasividad y de insatisfacción permanente,

ya que las cosas les llegan sin costo ni esfuerzo alguno. La participación que propone el liberalismo, resultante de la focalización de los problemas y de la población sobre la que se interviene, implica una actividad despolitizada, acotada social y territorialmente. Se insta a involucrarse en la resolución de las propias necesidades, como una consecuencia implícita de la visión liberal de la autoculpabilidad de los pobres por estar en esa posición de demanda.

Las políticas sociales del liberalismo tienen como meta generar en aquellos que no lo poseen, los recursos escolares, sociales y culturales necesarios para competir con los demás en igualdad de condiciones en el mercado, a fin de resolver las propias necesidades. Estos recursos, para esta perspectiva, son el resultado del esfuerzo personal, y en los primeros años de vida, también es fruto de la influencia de la familia. Por ello, algunas políticas deberían dirigirse a crear condiciones y exigencias a las familias para que los menores vayan conformando sus capacidades de acuerdo a las exigencias de la sociedad.

Las políticas sociales, entonces, deberían estar condicionadas a resolver las necesidades e impedimentos personales, premiando el esfuerzo de cada persona de salir de su situación de recepción de asistencia. Los asistidos deberían involucrarse en la resolución de sus propias carencias, dependiendo la continuidad de la acción del Estado y los actores articulados a él según el empeño y la voluntad de mejorar su propia vida. El Estado, al condicionar ciertas ayudas o prestaciones obliga y “educa” en el esfuerzo de los asistidos, muchos de los cuales no poseen la voluntad de resolver sus propios problemas.

Los liberales consideran que los servicios públicos deben cubrir solo las prestaciones elementales, que permitan que los individuos, más allá de su situación personal, arranquen en condiciones básicas de igualdad para la competencia que deberán internalizar como mecanismo de progreso de su propia existencia. Las demandas que merecen la intervención, deben estar orientadas a necesidades específicas, generando un orden de segmentación, que puntualice el gasto con res-

pecto a carencias específicas y limitadas. Esto resultaría en una forma más accesible de controlar y evaluar donde y que efectos producen los gastos estatales en materia social.

El principio de universalidad, se asocia al concepto de seguridad y de protección como mecanismos que resguardan a todos los miembros de la sociedad de los riesgos sociales, a fin de producir niveles crecientes de certeza de que se les aseguran un nivel y una calidad de bienestar definidos como básicos por cada sociedad. La seguridad, así producida, genera integración social a partir de compartir experiencias y creencias comunes, materializando un sentido de pertenencia, necesario para la cimentación de un proyecto de vida colectiva compartida. (...) "*...la pobreza de los recursos propios de los pobres se suma a la pobreza de recursos que el Estado destina a los sistemas de prestación de servicios públicos para pobres. El resultado de tal combinación es la reproducción de las estructuras de desigualdad social*" (Tenti Fanfani, 1991).

Fernández (2003) establece que toda política social tiene una dimensión educativa, aunque la intervención no la haga explícita, ya que cuando esta se implementa, se materializa un proceso de socialización en términos de impacto en la subjetividad, en la conformación de identidades de la población; no solo la vinculada directamente a esa población sino que repercute en el imaginario de toda la sociedad.

El Estado, a través de sus acciones, genera subjetividades impone esquemas perceptivos y valorativos (cabe aclarar que en las últimas décadas ha perdido ese monopolio de generar sentido común), no solo explícitamente desde su aparato formal de socialización, la escuela, sino que también de manera subyacente a través de sus acciones u omisiones en relación a sus políticas públicas y, especialmente, a través de sus políticas sociales. Por ejemplo, cuando una política social supone la verificación del merecimiento, las personas solicitantes son posicionadas no como sujetos de derecho, sino como potenciales beneficiarios o asistidos, por ello: "*...el efecto de una estrategia de este tipo pasa por la legalización e institucionalización de las desigualdades sociales.*" (Tenti Fanfani, 1991).

La focalización como única herramienta de intervención, tiene como consecuencia la estigmatización, los límites arbitrarios que distinguen a la población suponen una grieta para la conflictividad entre quienes serían merecedores y los que no. En los regímenes liberales se produce una estratificación de las políticas sociales, estas producen distintos tipos de solidaridad, de configuración, intereses, acciones. El planteo liberal dualiza la estructura social (exclusión, inclusión), genera distinciones muy notorias y da respuestas a grupos específicos. "*Si por una parte existen las dificultades propias de la definición y construcción de la pobreza en términos sociológicos y estadísticos, también es problemática la identificación concreta de los beneficiarios legítimos de determinadas prestaciones básicas...*" (Tenti Fanfani, 1991).

Las políticas focalizadas como único tipo de política social utilizado, genera múltiples consecuencias negativas en el tejido social y supone un retroceso en términos de conquistas ciudadanas. En cambio, como complemento de políticas universales, la focalización es una estrategia que puede estar destinada a resolver escenarios de heterogeneidad, ciertas situaciones puntuales de carencias específicas o la resolución ante determinadas contingencias. (...) "*...la focalización o la selectividad no es una política social, sino una condición que, bien aplicada, hace más eficaz la universalización de los programas sociales. Que el principio de universalidad se traduzca en priorizar el acceso de los pobres a las protecciones básicas no significa que la selectividad, como instrumento, se convierta y represente "la" política social. Priorizar la asignación de subsidios en la población más pobre, esencial para la equidad, no contradice el principio de universalidad, a menos que éste se conciba como una asignación homogénea de subsidios públicos, independientemente de la capacidad económica de las familias.*" (CEPAL 05, 2000).

La focalización organizada a través de programas dispersa y fragmenta la acción estatal, su control y eficacia. La descoordinación es potencialmente superior con una política focalizada que puede tener como consecuencia el aumento de la desigualdad, la superposición de transferencias monetarias y la provisión de bienes y dirigirse a poblaciones con capitales políticos, sociales y

de movilización que, gracias a estos, logran acumular activos provistos por el Estado, dejando al margen a poblaciones de baja incidencia social y política. *“La mayor capacidad para concentrar beneficios en los pobres no siempre ha redundado en una mayor disminución de la pobreza, entre otras cosas, porque es reducida la viabilidad de establecer programas selectivos aislados de los servicios sociales básicos y universales. En general, existe una interacción benéfica entre las políticas universales e integrales y las selectivas y diferenciadas, para atender el carácter multifacético y heterogéneo de la pobreza. En esta materia, se debe subrayar que la superación de la pobreza es un objetivo que sobrepasa ampliamente la selectividad y, como se ha señalado, la política social persigue otros objetivos además de la lucha contra la pobreza, ya que abarca el objetivo más amplio de construir sociedades con mayor cohesión social, equidad y confianza en el futuro.”* (CEPAL 05, 2000).

El sistema de verificación de ingresos (el Estado comprueba quien posee ingresos mas bajos que los necesarios para satisfacer las necesidades básicas), como fundamento de la aplicación de políticas sociales no solo supone una ingeniería compleja para su instrumentalización y por los límites discutibles que se establecen, para distinguir aquellos que merecen la acción del Estado de aquellos que no la obtienen. Esto supone elevados niveles de burocratización, para determinar la información necesaria para la operacionalización y la evaluación de esta acción circunscrita a determinadas personas. (...) *“...cuanto más focalizados estén los beneficios destinados a los pobres en un país, menor será la reducción de la desigualdad lograda por el Estado de Bienestar. En cambio, la protección debe ser organizada en el interior de una trama común de modo que el pobre no tenga que posicionarse solo...”* (Palme, 2000).

### Descentralización

El liberalismo considera que el Estado Benefactor actúa como un órgano burocrático de acción centralizada, que de forma homogénea interviene en variados contextos desconociendo las idiosincrasias locales, los problemas particulares a cada comunidad o región, actuando de manera distante a las reales y particulares necesidades de las comunidades y los individuos; quienes solo

son entidades abstractas y uniformes sobre las que llega la intervención, despojándolas de cualquier posibilidad de participación.

La propuesta de descentralizar la acción estatal permitiría, según esta perspectiva, no solo el reconocimiento de las particularidades y problemáticas de las personas y los grupos sino que posibilitaría que las personas asistidas puedan controlar y participar en la gestión y la evaluación de las políticas en cuestión. La descentralización, también favorecería las relaciones transparentes, no clientelares o politizadas, de oferta y demanda en los problemas sociales. Esta estrategia territorial, es justificada como un intento de acercamiento y adaptación de la oferta de bienes y servicios públicos con la múltiples idiosincrasias en la instancia de la demanda y como un obstaculizador del clientelismo (al acercarse las dos instancias, la oferta y la demanda, los que usufructúan el bien o servicio podrían controlar y transparentar la gestión).

El primer propósito reviste una complejidad irrealizable, ya que adaptar a cada persona o familia o grupo una determinada intervención es algo cercano a la fantasía, que en el caso de las transacciones mercantiles se concreta imaginariamente a través de la publicidad. Proponer una política social personalizada es impracticable, aunque es posible y deseable que las idiosincrasias locales de aquellas poblaciones que se relacionen con la acción estatal sean tenidas en cuenta.

Con respecto al clientelismo, la descentralización lejos de disolver ese peligro lo acrecienta aún más, la cercanía con la autoridad local hace más compleja la transparencia y el control de las personas que reciben los bienes o el servicio. Por ello *“...la descentralización a ONG por sí solo no alcanza para cambiar prácticas de cultura política porque las distintas organizaciones de la sociedad civil no están exentas de reproducir viejas prácticas políticas contaminadas de una cultura de intercambio que caracterizan a la toda la sociedad en general.”* (Guimenez, 2005).

No necesariamente el burocratismo implica un demerito con respecto a la intervención perso-

nalizada. La intervención estatal puede diferenciarse, según Paugam (1999), en intervención burocrática (quien interviene aplica a rajatabla lo que la legalidad establece sin considerar los casos individuales, la respuesta es formal e inmediata) e intervención personalizada (quien interviene interpreta los casos individuales y resuelve según su criterio la mejor forma de solucionar los problemas). La primera es propia de los Estados Benéficos y la segunda de los Estados Liberales, y la consecuencia de su aplicación se vincula con procesos de estigmatización. *"La intervención burocrática evita a priori el riesgo de una fuerte estigmatización del individuo, puesto que su situación es tratada de modo personal. El interventor social no juzga, se limita a verificar las condiciones de acceso al derecho, usualmente en función de un expediente administrativo constituido muchas veces por el individuo por sí mismo. La intervención individualista, por el contrario, casi inevitable la intrusión del interventor social en la vida privada y conlleva el riesgo de una actitud moralizante de este último con respecto a los comportamientos que él puede juzgar irresponsables o desviados con relación a su propia concepción del deber ser social de los más desposeídos."* (Paugam, 1999).

La eficiencia del "gasto social" tampoco se asegura por medio de este tipo de estrategia, en el campo de la salud en Argentina durante los 90 especialistas en política social concluyeron que: "Ante las estrategias de descentralización adoptadas, sustentada por el argumento de aumentar la eficiencia y la eficacia del gasto en salud, los resultados de la década muestran que la transferencia de responsabilidades desde el centro a los niveles inferiores de administración no cerró la posibilidad de que en los nuevos ámbitos de decisión se reprodujeran problemas de gestión tan o más importantes que aquellas que se intentaban resolver, a la par que se debilitó la capacidad técnica y política del Ministerio nacional (Repetto, 1998).

La solidaridad voluntaria, el regreso de la caridad  
Para la óptica liberal, la población que no necesita la asistencia del Estado, no posee ninguna obligación legal de colaborar en la ayuda a los más necesitados. La colaboración no sería a través de cargas impositivas, sino por medio de la voluntad personal y moral de ayudar a las personas que no

pueden valerse por sí mismas. La caridad, la compasión y la solidaridad voluntaria constituyen el marco emocional y de valores donde se concreta este intento de resolver los problemas sociales, el Estado debe ser responsable de respaldar, difundir y alentar este tipo de comportamiento humanitario hacia los que carecen de las condiciones mínimas para resolver su existencia.

Los gobiernos de corte liberal, intentan alentar una cosmovisión del voluntarismo, la eficiencia de lo privado, nombrando a personas "exitosas" en el ámbito privado como responsables para hacerse cargo de determinadas políticas y para motivar la participación "solidaria" de los privados y alivianar la presión social sobre políticas que son de su responsabilidad. *"Lo fomentan a través de la desgravación de los fondos empleados para hacer donaciones de caridad, reforzando el monto de la donación por el importe de los impuestos condonados. Así se incrementa la influencia de los ricos en materia de política pública, ya que ellos son capaces de afectar el destino de los fondos públicos (los fondos de impuestos desgravados de antemano)." (Crouch, 2012).*

Las políticas sociales neoliberales, reclaman el apoyo voluntario de los no pobres para colaborar en la asistencia de los pobres, la caridad y la piedad como piedras angulares de una solidaridad que no es la solidaridad durkheimiana, que supone una orgánica cohesión de la totalidad social. La existencia de lo social y su desarrollo, resultan para el liberalismo de la correcta canalización a través del mercado de los impulsos naturales de los individuos a competir entre ellos. La solidaridad como concepto, es una condición necesaria en la materialización del principio de universalidad, se basa en los aportes diferenciados en el financiamiento de la política social y del acceso a la protección social; según la capacidad económica de los integrantes de la sociedad. (...) *"...las estructuras de solidaridad pueden variar en intensidad y extensión; su eficacia y legitimidad serán mayores cuanto más universal sea el acceso del conjunto de la población a las protecciones y prestaciones sociales. Los sistemas demasiado fragmentados plantean un gran riesgo para la consolidación y legitimidad de la estructura social de financiación y acceso; un énfasis en la solidaridad, que desligue en forma muy significativa el valor de las prestaciones del de las*

*contribuciones, puede inducir a la evasión. Este riesgo es particularmente importante en las sociedades con desigualdades de ingreso muy marcadas, donde quienes más tienen pueden considerar que los beneficios individuales y sociales no se ajustan a sus expectativas. De allí la búsqueda del criterio de equivalencia entre contribuciones y beneficios en las reformas a los sectores sociales” (CEPAL 05, 2000).*

Compartir la moral constituida por creencias, valores, reglas de comportamiento y estados afectivos comunes constituyen, desde un punto de vista durkhemiano, la base de la cohesión social. La constitución de esta moral, que opera como una especie de “cemento social”, depende de la dinámica de la totalidad social, en ella, se encuentra la explicación de la desigualdad o el empobrecimiento de una parte de su población. El Estado, como instancia de garantía y de reproducción de las relaciones sociales que la componen, debe responsabilizarse del éxito de la integración social. *“La seguridad social se vincula en última instancia con la creación de identidades sociales. Compartiendo los costos de los riesgos universales, los fundamentos parecen ser más fértiles para construir coaliciones entre diferentes grupos en la sociedad, grupos que de otro modo tendrían bases, mas estrechas para conformar identidades sociales. Las identidades nacionales, o incluso el nacionalismo, organizado en torno a los sistemas de apoyo social para el conjunto de la población, son un escenario mas atractivo que el nacionalismo basado en divisiones, reales o imaginarias, étnicas, religiosas o de otro tipo.” (Palme, 2000).*

La desmercantilización, se la puede entender como la consecuencia de la acción estatal para que los ciudadanos se vean menos obligados a vender su fuerza de trabajo en el mercado y menos dependientes del mercado. Se produce, cuando hay un reconocimiento de derechos sociales, si no hay reconocimiento, no hay desmercantilización, cada bien o servicio es accesible a través del mercado. Cabe resaltar que toda política social desmercantiliza total (la educación) o parcialmente (los servicios de transporte) ciertos recursos que son definidos socialmente como condición de ciudadanía, transforma servicios y bienes en recursos fuera del mercado cuando permite que los trabajadores se liberen parcialmente del mercado.(...) *“...pobres no solo son aquellos victimas de una u otra forma de una mala distribución de los in-*

*gresos y la riqueza sino también aquellos que, sus recursos materiales e inmateriales no les permiten cumplir con las demandas y hábitos sociales que como ciudadanos se les exige. Por eso, la pobreza es sobretodo, pobreza de ciudadanía.” (Bustelo, 1999).*

## Ideas finales

El mercado en su dinámica, es un dispositivo que opera como un concentrador de recursos y de poder en las manos de pocos actores, ya que el crecimiento económico no se redistribuye ni se reinvierte automáticamente en empleos automáticamente. Las ideas filosóficas, económicas y sociales movilizadas por el neoliberalismo, entran en conflicto con las propuestas que se intentan concretar desde el Estado en varios países de nuestra región.

Cuando sobreviene la crisis, que se inicia con este siglo, se adopta un liderazgo novedoso guiado por una connivencia de dirigentes heterodoxos, que se expresa en la consolidación de un modelo de desarrollo con inclusión, que viene a desmontar todas y cada una de las prácticas económicas del neoliberalismo de décadas precedentes; enfrentándose con las corporaciones que no se resignan a ceder privilegios en la renovada puja distributiva.

Los países centrales, quienes causaron la actual crisis mundial, son respaldados en un nuevo alarde de impudosa impunidad, materializando lo que se denomina actualmente como el *“keynesiano privatizado”* o la *“propuesta neoliberal socialdemócrata”* (Crouch, 2012). Enormes cantidades de dinero, se dirigen a recuperar al sector financiero, mientras muchas de sus víctimas, prefieren la muerte a enfrentarse con la expropiación de sus viviendas, provocada por la imposibilidad de seguir pagando las hipotecas con las que fueron tentados a comprarlas.

La optimización de todos los indicadores sociales, el retorno de las paritarias, la recuperación del empleo y la ampliación de derechos ciudadanos a partir de la primera década del siglo XXI, son hitos que constituyen un piso de conquistas sociales irrenunciables como una señal de época que

caracteriza a los tiempos presentes. Su resguardo enfrenta dificultades en todos los países de la región, con más y con menos, los procesos políticos se consolidan apelando a una sustentabilidad compleja que ya no mira sólo los indicadores macroeconómicos, sino que tiene como elemento imprescindible, la construcción de consensos sociales que se yerguen en la defensa del nuevo estándar y que le muestran a los sectores dominantes, al poder fáctico real, que el retroceso a las oscuras épocas donde el liberalismo campeaba libremente quedaron en el pasado.

La propuesta neoliberal en materia de política social, estigmatiza a la población deteriorando la cohesión social, involucra a instancias no estatales en la gestión, encubriendo la influencia larvada de intereses privados sobre las responsabilidades estatales. Produce una disminución de incentivos fiscales, disociando a los contribuyentes del usufructo de los servicios públicos, posibilita nuevas formas de clientelismo político. Responsabiliza a la población de la evaluación de prestaciones, que requieren de saber profesional, auto culpabiliza a las personas por su propia situación de carencias, y refuerza una participación apolítica, fragmentada y atomizada en relación a las instancias de una territorialidad local.

Las políticas sociales liberales, operan sobre intereses parcializados, segmentando y erosionando posibles lazos de solidaridad social, esquivo el debate político bajo un discurso que se asienta su sentido en búsqueda de la neutralidad, la cientificidad y la gestión como únicos criterios de evaluación de las prácticas de las acciones sobre lo social. La aplicación de este esquema de políticas, refuerza los patrones de organización social de fragmentación operados por las políticas económicas de privatización, desregulación y apertura económica.

Existen razones éticas, políticas, sociales y económicas para reducir las desigualdades sociales, la dinámica de la economía y las políticas macroeconómicas gubernamentales, especialmente el régimen tributario y fiscal adoptado, determina las posibilidades de eficacia de la política social (estos dos factores producen cierta dinámica en

la generación de empleo en la distribución del ingreso, y en la recaudación que el Estado disponga para la inversión social y económica), la magnitud de esta inversión social y la materialización de niveles crecientes de equilibrio, crean un contexto propicio para la retroalimentación entre el desarrollo económico y social, e impacta en la estabilidad política de regímenes democráticos.

Cuando se produce un feedback virtuoso, entre la política económica y la articulación integral de políticas universales y focalizadas, entre los diferentes beneficios sociales (salud, educación, nutrición, protección social, vivienda y sus servicios básicos), se conforman las condiciones para la generación no solo de mayores niveles de cohesión social sino también un clima propicio para las actividades productivas.(...) *"...las democracias estables y con altos ingresos tienen una clase media sólida y un bajo nivel de desigualdad. Por el contrario, los países de ingresos bajos o medianos a menudo tienen una clase media débil y una concentrada distribución del ingreso. En ellos actualmente coexisten servicios sociales caros y de mejor calidad que brinda el sector privado a la clase media alta y a los ricos, y servicios públicos de calidad insuficiente, y mal financiados que atienden a los pobres y la clase media baja. Esta configuración profundiza las divisiones sociales. La consecuencia política de este sistema es la insatisfacción popular (...) las políticas sociales con cobertura más extensa pueden fortalecer la cohesión social y estabilizar la vida política, favoreciendo así un círculo virtuoso de orden social y crecimiento económico."* (Solimano, 2005).

Las prioridades de una acción integral, en términos de derechos ciudadanos, deben estar centradas en la educación (aumentando los indicadores de escolaridad), en la salud (en términos del bienestar como sus consecuencias económicas) y en el trabajo (el empleo de calidad es el núcleo de la cohesión social, un deterioro en el mismo repercute en las diferentes dimensiones de la vida cotidiana de la población).

Debido a que muchos argumentos del liberalismo, se sintonizan fuertemente con el sentido común, no solo de los sectores más acomodados sino también de los sectores populares. Por ejemplo, materializados a través de dichos tales como

“a la gente no hay que darle pescado sino enseñarle a pescar”, para desacreditar la provisión desmercantizada de bienes o aquel que afirma que “lo que no cuesta sacrificio no se valora”, empleado como argumento en contra de las prestaciones universales: la responsabilidad de los analistas y de los funcionarios debe estar orientada no solo al develamiento conceptual del discurso liberal y a las experiencias históricas de su implementación, sino también a la generación de un discurso que pueda ser empleado como herramienta de discusión.

Quienes formulen una opción de políticas diferente a la planteada por el neoliberalismo, deben poner cuidado en la elaboración de una lectura y una propuesta que reduzca los academicismos innecesarios, y que ponga énfasis en generar un discurso accesible a sujetos no necesariamente posicionados profundamente en el mundo de la academia; para rediscutir exitosamente contra los argumentos y las “verdades” circulantes en el saber cotidiano y que son afines a la propuesta liberal.

## Bibliografía

- Acuña, C; Kessler, G. y Repetto, F. (2002) *Evolución de la política social argentina en la década de los noventa: cambios en su lógica, intencionalidad y en el proceso de hacer la política social*. Center for Latin American Social Policy -CLASPO- The University of Texas at Austin.
- Arias, A. (2012) *Pobreza y Modelos de Intervención. Aportes para la superación del modelo de asistencia y promoción*. Bs. As. Ed. Espacio.
- Boron, A. (2003) *Estado, capitalismo y democracia en América Latina*. Bs. As. Ed. CLACSO.
- Bustelo, E. (1999) *La pobreza moral*. En revista Socialis N°1. Rosario. Ed. Homo sapiens.
- Castel, R. (2004) *La inseguridad social*. Bs. As. Ed. Manantial.
- Cecchini, S. y Martínez, R. (2011) *Protección social inclusiva en América Latina*. CEPAL.
- CEPAL 05. (2000) *Equidad, desarrollo y ciudadanía*. México. CEPAL.
- Crouch C. (2012) *La extraña no muerte del neo liberalismo*. Bs. As. Ed. Capital Intelectual.
- Dubet, F. (2011) *Repensar la justicia social*. Bs. As. Ed. SXXI.
- Fernández, M. C. (2003) *Tan lejos, tan cerca: ¿ciudadanos o beneficiarios?*, en VVAA, en *Lo que queda de la escuela*. Rosario. Ed. Laborde.
- García Delgado, D. (2006) *El desarrollo en un contexto posneoliberal*. Bs. As. Ed. Ciccus.
- Grassi, E. (2005) *Problemas de la teoría, problemas de la política, necesidades sociales y estrategias de política social en revista*. Laboratorio N°16. Bs.As. Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
- Guimenez, S. (2005) *Políticas sociales y los dilemas de la participación en revista*. Laboratorio N°16. Bs.As. Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
- Hobbes, T. (2001) *El Leviatán o la Materia, Forma y Poder de una República Eclesiástica y Civil*. Madrid. Ed. Alianza.
- Isuani, A. (1991) *Bismark o Keynes: quien es el culpable?* en *El Estado de Bienestar: la crisis de un paradigma*. Bs. As. Ed. CIEPP/Miño Davila.
- Majone, G. (1997) *Evidencia, Argumentación y Persuasión en la Formulación de Políticas*. Bs. As. Ed. Fondo de Cultura Económica.
- Locke, J. (2005) *Segundo tratado sobre el gobierno civil*. Bs. As. Ed. Universidad Nacional de Quilmes/ Prometeo.
- Palme, J. (2000) *La modernización de la protección social en Europa* en revista Socialis N°2. Rosario. Ed. Homo sapiens.
- Paugam, S. (1999) *Conjurar la pobreza*. Las experiencias de ingreso mínimo garantizado en Europa en Presente y futuro del Estado de Bienestar. Autores varios. Bs. As. Ed. Miño y Dávila.
- Repetto, F. (1998) *La pobreza no es eterna: propuestas para enfrentarla* en Isuani y Filmus (comps.) *La Argentina que viene*. Bs. As. Ed. UNICEF/FLACSO/Norma.
- Tenti Fanfani, E. (1991) *Pobreza y política social*. En *El Estado Benefactor. Un paradigma en crisis*. Bs. As. Ed. Miño y Dávila.
- Soldano, D. y Andrenacci, L. (2005) *Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino*, en ANDRENACCI, L. (Comp.). *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*. Ed. Univ. Nac. de General Sarmiento/Prometeo Libros.
- Solimano, A. (2005) *Hacia nuevas políticas sociales en América Latina: crecimiento, clases medias y derechos sociales* en revista de la CEPAL, Número 87. México.
- Vilas, C. (2011) *Después del Neoliberalismo: Estado y procesos políticos en América Latina*. Bs. As. Ed. UNLa.