

Argentina: un país con dos realidades

*Beatriz Zacarías
Sebastián Gastelu*

Introducción

La sociedad mundial

La aparentemente inexorable marcha del mundo hacia el universalismo constituye el centro neurálgico de las problemáticas de fin de siglo. La globalización económica, convertida en signo de la época, es el síntoma que los principales intelectuales y futurólogos contemporáneos interponen como el paso definitivo hacia una sociedad mundial.

Esta oleada integracionista que envuelve al planeta aparece tras el antecedente que, entre los años 1870 y 1914, provocó el desarrollo notable del capitalismo mundial y el crecimiento de las principales potencias económicas, interrumpido por la Primera Guerra Mundial. Entre las 10 potencias más fuertes estaba nuestro país, considerado el “granero del mundo”, que abastecía de materias primas a los principales estados manufactureros.

Sin embargo, para diferenciar el tiempo que nos toca vivir hoy, cabe consignar que esta segunda oleada comprende no solamente a la Europa Occidental, los Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelandia o la Argentina, sino que, además, abarca la totalidad del Continente Asiático, sobretudo China, y existe una firme tendencia a incluir a toda la América Latina.

La característica de nuestro tiempo radica en el profundo cambio del sistema de producción existente, signado por una Revolución Tecnológica sin precedentes que asienta sus ejes en el desarrollo más que acelerado de la informática y las telecomunicaciones. Hoy, la información corre tan rápido como los acontecimientos, y un fenómeno que puede ser climático, económico o hasta cultural repercute con consecuencias impensadas en cualquier otro punto del planeta.

Esta situación ha sido construida por el determinismo de los acontecimientos que, en los últimos años, produjo el fin de la polarización mundial este-oeste. Después de más de cuarenta años de lucha por la hegemonía mundial, las dos superpotencias que protagonizaron la guerra fría, Estados Unidos y la Unión Soviética, han cesado el conflicto que cautivó a dos visiones diferentes del mundo: el capitalismo y el comunismo. La caída del Muro del Berlín, a fines de los 80, es el mojón referencial que virtualmente disuelve al enemigo. Retirada la URSS de la contienda, se modifica la estructura del poder mundial que erige a EEUU y, en general, a Occidente como triunfadores en términos de productividad y absorción de la revolución tecnológica,

aspectos estos que serían fundamentales al momento de pronosticar el futuro que ya estamos viviendo.

Este cambio de paradigma muestra a la globalización como algo que vino para quedarse y que traerá profundas implicancias. Alain Touraine afirma que “todos los países del mundo -desarrollado, subdesarrollado, socialistas- tuvieron un Estado movilizador del sistema productivo después de 1945. Esto se quebró a comienzos de la década del ‘70. Es un dato fuera de discusión -agrega- que a partir de entonces todos los países se abrieron: China, URSS, Vietnam, Gran Bretaña, Francia. No hay un modelo de punto de partida ni tampoco de llegada. Sólo la comprobación de que comenzó una etapa histórica distinta. También, que la desaparición del Estado dirigista es indispensable e ineluctable”.

Lo irreversible de esta globalización es, sin dudas, la revolución tecnológica de nuestro tiempo, que cambió el sistema productivo e internacionalizó los mercados financieros. Las nuevas modalidades productivas, inducidas por la creciente informatización y el abaratamiento de las comunicaciones, permiten la toma de decisiones a escala planetaria en tiempo real.

Vale la pena subrayar que uno de los efectos más notorios de la revolución de la información es la aparición de una infraestructura tecnológica que desata una poderosa corriente horizontalizadora, cuya tendencia es barrer con todo lo burocrático, todo lo jerárquico y todo lo autoritario; erosiona el poder de todas las grandes organizaciones, y, en primer lugar, el de los propios estados nacionales.

Peter Drucker, en “La Sociedad Postcapitalista”, plantea que “desde el final de la Segunda Guerra Mundial, el Estado-Nación soberano ha ido perdiendo sin cesar su posición como único órgano de poder. Algunas funciones gubernamentales se han convertido en transnacionales, otras en regionales, por ejemplo la Comunidad Económica Europea, y otras se están tribalizando”.

Drucker considera que el Estado-Nación “no va a marchitarse y morir. Puede seguir siendo el órgano político más poderoso que exista durante mucho tiempo, pero ya no será indispensable; cada vez más, irá compartiendo poder con otros órganos, otras instituciones, otros artífices políticos. ¿Qué va a quedar del dominio del Estado-Nación? ¿Qué realizarán las instituciones autónomas dentro del Estado? ¿Qué va a ser supranacional?, ¿Qué transnacional? ¿Qué será independiente y local? Estas resultarán las cuestiones políticas básicas en las décadas venideras”.

La economía mundial

En la década del ‘90 la economía mundial crece a un ritmo más acelerado que en cualquiera de las décadas precedentes: inversiones directas, realizadas por las grandes corporaciones transnacionales fuera de sus países de origen, se incrementan anualmente a una tasa mayor que el comercio internacional. Son aproximadamente 40.000 empresas transnacionales que tienen alrededor de 210.000 filiales o firmas

asociadas en todas partes del mundo y protagonizan cerca de los dos tercios del comercio mundial.

Significativamente, ese conjunto de grandes corporaciones emplea sólo el 3 por ciento de la mano de obra mundial. Esta tendencia, que seguramente se acentuará en los próximos años, provoca un serio interrogante acerca de qué sucederá con la mano de obra calificada que cambia sustancialmente con el ingreso de la tecnología y de los nuevos saberes. "Mientras la producción industrial crece, el empleo cae", argumenta Peter Drucker, quien inmediatamente después relata las experiencias norteamericana y japonesa frente a esta situación, las cuales han sido absolutamente diferentes. En el caso estadounidense, cuenta que los trabajos industriales se vean como un activo valioso y, por lo tanto, lo que se busca es atraer fabricantes de todo el mundo con el fin de generar empleo de mano de obra; y, así, evitar la amenaza de las minorías, representadas básicamente por los negros, que no acceden a la educación y quedan expulsados del sistema. En el país asiático, en cambio, el trabajo industrial se ve más como un pasivo exigible, teniendo en cuenta que la mayoría de los jóvenes japoneses consigue ahora una graduación escolar. Por eso, se los considera demasiado calificados para hacer un trabajo manual; de allí que si Japón no consiguiera reducir el número de trabajos manuales en la industria, se enfrentaría a una extrema carencia de mano de obra.

Según el pronóstico de Drucker, el acceso a la sociedad del conocimiento implicará que la mayor necesidad de empleo en las próximas décadas será de "técnicos"; y esos técnicos no sólo necesitarán una gran destreza, sino también un alto grado de conocimientos convencionales y, sobre todo, una alta capacidad de aprender y adquirir saberes adicionales.

El problema es, nuevamente, para los países emergentes o en vías de desarrollo: éstos ya no pueden confiar en conseguir gran cantidad de puestos de trabajo en la industria mediante la formación de personas con salarios bajos. Los obreros manuales, sin importar lo baratos que sean, no podrán competir con los trabajadores del saber, sin importar lo bien pagados que estén. Aquí se plantean cuestiones difíciles y fuertemente emocionales sobre el papel, función y futuro de los sindicatos.

Un dato significativo es que la acelerada expansión de estas grandes corporaciones económicas mundiales no supone una tendencia hacia el gigantismo económico. El efecto horizontalizador de la evolución de la información hace que, en su sistema de relaciones con sus múltiples filiales y firmas asociadas, esas grandes empresas transnacionales no actúen tanto como estructuras piramidales, sino, más bien, como grandes redes.

Otra característica particular es que las cada vez mayores exigencias derivadas de la competencia internacional llevan a que las grandes empresas tiendan a concentrar la totalidad de sus energías en el corazón de su negocio y a tercerizar crecientemente aquellas actividades que no constituyen su núcleo central.

Drucker explica que “habrá un cambio radical en la estructura de la organización del futuro; significa que la gran empresa, el organismo del gobierno, el gran hospital o la gran universidad no serán necesariamente los que empleen a gran cantidad de gente; serán los que tenga cifras de negocio sustanciales y resultados sustanciales conseguidos, en parte, porque cada uno sólo hará un trabajo centrado en su misión, trabajo directamente relacionado con los resultados, trabajo que valore, reconozca y premie adecuadamente; el resto lo contratará afuera”.

Al respecto, Manuel Castells, desde su libro “La Era de la Información”, confirma esta tendencia y sostiene que “es evidente la crisis de las grandes empresas y la elasticidad de las firmas pequeñas, cuya flexibilidad permitió que aumentaran la productividad y eficiencia de las grandes empresas, así como las de la economía en su conjunto”.

El monto de las inversiones extranjeras en los últimos años ha crecido ostensiblemente y ha mostrado una tendencia variable: mientras en 1990, el 87 % de ellas se concentraba en Estados Unidos, Europa Occidental y Japón, hoy, un 30 % llega a las economías emergentes de Asia, sobre todo China, y en menor proporción a América Latina donde la Argentina está entre los tres primeros depositarios junto con Brasil y México.

Estados Unidos es el primer emisor y receptor de inversiones extranjeras directas, con ocho años de crecimiento, y está ubicado a la cabeza en el proceso de reconversión de la economía mundial. El aumento de la producción y el descenso simultáneo de la desocupación colocan a este país al frente del proceso de reconversión y absorción de la revolución tecnológica para su despliegue en el sistema productivo.

En esos años, la Unión Europea y Japón asistieron a un estancamiento relativo de sus economías que, en el caso del país asiático, condujo a la actual crisis financiera. En cuanto a Europa, esa tendencia tiene que ver con el arduo proceso de ajustes internos y compatibilización iniciado con el Tratado de Maastrich, y seguramente comenzará a revertirse a partir de la puesta en marcha del “euro” como moneda única del bloque regional.

Este lado del mundo después de la crisis asiática

En los mercados financieros internacionales prevalece ahora, en el corto plazo, la incertidumbre generada por la crisis del sudeste asiático. Este dato está unido al elevado grado de liquidez mundial. Esa gigantesca masa de dinero corre mayoritariamente hoy, en busca de refugio, a la compra de Bonos del Tesoro norteamericano, de muy baja tasa de rendimiento. Todo ello obliga a un replanteo en la orientación de las inversiones extranjeras directas de las grandes corporaciones transnacionales.

El criterio predominante será extremadamente selectivo en la elección de los

países destinatarios de esos flujos de capital. En esos criterios de selección influirán los niveles de confiabilidad que se deriven de la solidez de cada país.

La Argentina asiste en la actualidad a una retracción de esos flujos de capital; y para recuperarlos y engrosarlos, deberá, según los principales economistas e intérpretes de la globalización, extremar las medidas que acrecienten la solidez alcanzada por el sistema económico, caracterizado por la estabilidad, la desregulación, la paridad cambiaria y la apertura al mundo.

La globalización es también para la Argentina una nueva oportunidad histórica, cuyos resultados dependerán de la capacidad que exhiba para aprovecharla. Lo irreversible de la mundialización económica hace que no podamos negar la necesidad de incluir aun más a nuestro país en la dinámica planetaria, pero habrá, primero, que sanear serias fallas en el campo de la administración pública vinculadas con la corrupción, la inmadurez política, los ajustes fiscales retrógados, las erráticas políticas en materia de educación, etcétera. De lo contrario, la fractura y la exclusión social serán un fenómeno que no podremos ocultar al mundo y, lo que es peor, generarán nuevas tensiones internas de las que surgirán serias dudas sobre los privilegios de pertenecer a esa mundialización.

Argentina 1

Crecimiento económico y solidez institucional

En 1997, la Argentina creció a una tasa del 8.4%. Fue la más elevada de América Latina y de todo Occidente. La segunda a nivel mundial, detrás de la República Popular China, que creció al 8.8 %. Los años '90 significaron, para la economía argentina, la década más exitosa del presente siglo en términos de crecimiento de la producción. Del '91 al '98, el PBI aumentó a una tasa superior al 6 % promedio anual, más que en la década del '20 al '30 cuando el país creció a un ritmo del 5.5 %.

Los datos son del ex Secretario de Planeamiento Estratégico de la Presidencia y ex director del Cronista Comercial, Jorge Castro. En su libro "La Tercera Revolución", Castro plantea que, "a diferencia de lo sucedido con la anterior crisis financiera internacional, desatada a fines de 1994 con la devaluación del peso mexicano y el denominado "efecto tequila", la actual crisis financiera internacional generada en el sudeste asiático desde el segundo semestre de '97 no afectó a nuestro país porque no hubo fuga de capitales ni pérdida de depósitos bancarios".

Para el funcionario, la economía de nuestro país en 1998 "continúa mostrando altas tasas de crecimiento en todas las actividades. La industria está creciendo al 7 % anual, la cosecha de granos supera en un 20 % los volúmenes de 1997, la construcción crece en torno al 20% con respecto al año pasado, al igual que la producción minera, que se ubica casi un 80% por encima y la producción de petróleo y gas reflejará

incrementos del 5 y el 8 % respectivamente”.

Para establecer diferencias con la anterior crisis financiera ocurrida fronteras afuera, cabe señalar que en 1995 el país sufrió en pocas semanas una pérdida de depósitos del sistema financiero de alrededor de 8.000 millones de dólares, cerca de una cuarta parte de la totalidad de los depósitos existentes. Esto provocó una fuerte recesión, con un marcado descenso del PBI y un incremento en la tasa del desempleo, que trepó a más del 18 %.

En 1998, la recesión había comenzado a revertirse, y la tasa de desempleo había bajado alguno dígitos. Pero, tal vez, la decisión política más importante que llevó adelante el gobierno de ese momento, fue la de resistir una devaluación de nuestra moneda, como tuvo que hacerlo México antes y después Brasil.

El mantenimiento de la convertibilidad, que rige al país desde 1991, permitió que la Argentina consolidara una confiabilidad internacional en el marco de la nueva economía globalizada, y puede decirse que está en mejores condiciones para insertarse en el nuevo proceso de reconversión, signado por los avances de la revolución tecnológica y la globalización del sistema productivo.

La estabilidad consolidada aparece como núcleo de la gobernabilidad, esto es, del ejercicio sostenido del poder político en la Argentina que, desde el '55 al '83, tuvo una historia de retrocesos, alternancias democráticas más que débiles y una profunda regresión del país en todo sentido. El control de la inflación le dio la necesaria legitimidad al gobierno del Doctor Menem para conseguir un segundo mandato en 1995.

La brutal redistribución regresiva del ingreso hasta 1989, cuando los sectores más humildes no tenían cómo protegerse de la devaluación diaria, cosa que sí le era posible a la clase acomodada, que se amparaba en el dólar; cuando el Estado se encontraba en cesación de pagos y casi sin poder de coerción, en tales circunstancias, el duro proceso de transformación económica, calificado como “cirugía sin anestesia”, resultó una salida consensuada de la crisis que le permitiría a Carlos Menem diez años de permanencia en el poder.

Argentina estrella: las relaciones exteriores

El colapso económico de la Argentina en 1989 coincidió con otro punto de inflexión ocurrido en el escenario internacional: la caída del Muro de Berlín. Tras ese acontecimiento, la disolución de la Unión Soviética produjo el fin de la Guerra Fría y el establecimiento de la supremacía norteamericana. Este cambio de la escena determinó el avance indetenible de la globalización del sistema productivo mundial, al que la Argentina debía plegarse.

En este sentido, la política económica y la política exterior fueron los ejes por donde pasó esta nueva etapa del país. El Plan de Convertibilidad, avalado por el *establishment* nacional y los centros del poder económico mundial, fue acompañado

por tres hechos clave: un alineamiento estratégico con los Estados Unidos, convertido en el eje del nuevo sistema de poder internacional, la puesta en marcha de un ambicioso proceso de integración regional sustentado en una alianza con Brasil, que dio origen al MERCOSUR, y la estrecha relación con Chile.

Desde la participación de las naves argentinas en la Guerra del Golfo, a principios de los '90, hasta la visita de Bill Clinton, en 1997, cuando nuestro país adquirió la condición de aliado extra-OTAN de los Estados Unidos, la Argentina no dejó de poner sus esfuerzos en cultivar la relación con la principal potencia planetaria. En Europa, en tanto, el viaje del Doctor Menem al Reino Unido fue una muestra de la necesidad de superar conflictos como el de Malvinas. En este punto, sin abandonar el reclamo de la soberanía geográfica de las islas, se antepuso la necesidad de inversiones extranjeras del capital inglés y la aprobación de esta superpotencia de la nueva Argentina, que no es la de 1982.

Al mismo tiempo, desde el Tratado de Asunción, en 1991, que dio pie al MERCOSUR, tampoco nuestro país abandonó la decisión de avanzar hacia la constitución de un espacio económico integrado con todos los países de la región para lograr una inserción activa en el escenario de la economía globalizada.

La estabilidad monetaria, garantizada por la Ley de Convertibilidad, la apertura y la desregulación de la economía, que permite la inversión privada nacional y extranjera, la ampliación de mercados para la producción argentina, generada por la creación del MERCOSUR y la asociación con Chile, y el mejoramiento de la infraestructura general del país, especialmente en materia de telecomunicaciones, energía, caminos y puertos, inducido por la privatización de las empresas públicas, fueron las principales "políticas activas" impulsadas desde el Estado para alentar el crecimiento económico que caracterizaba la economía actual de nuestro país.

La Argentina está inserta, entonces, en una tendencia de carácter mundial. La recuperación de la democracia política en 1983 y el nuevo sistema económico instaurado a partir de 1991 colocan a este país frente a una problemática histórica acorde con el nivel de los tiempos. La agenda básica de la Argentina para este nuevo siglo coincide a grandes rasgos con los riesgos, los desafíos y las posibilidades que afronta hoy la humanidad en su conjunto, sacudida permanentemente por enormes transformaciones que destruyen certidumbres ideológicas tenidas por inmutables.

Esta Argentina parece ir por buen camino, de acuerdo con la sociedad poscapitalista de Peter Drucker, donde el mercado libre será el único mecanismo de integración económica comprobado; "no será una 'sociedad anticapitalista', porque las instituciones del capitalismo sobrevivirán".

Para Drucker, las transformaciones económicas y políticas que encaró nuestro país, al igual que la mayoría de nuestros vecinos en vías de desarrollo, conllevan un potencial crecimiento socio-económico en lo que él ya denomina el "ex-tercer mundo".

Afirma que la visión correcta del nuevo escenario mundial por parte de los gobiernos de América Latina “explica por qué la Argentina, durante casi cincuenta años, en el estancamiento y en la decadencia bajo un desgobierno extremo, produjo el giro más espectacular de su historia económica en el momento en que contuvo la inflación y puso fin a la irresponsabilidad política; México puede estar ya en la etapa del “despegue” y Brasil puede sorprender a todo el mundo por la velocidad de su giro en redondo, una vez que haya reunido el valor político para seguir el reciente ejemplo de México y abandonar la política fracasada y hasta suicida en la que se ha hundido después de 1970”.

Sin embargo, nuestro analista deja claro que las fuerzas que están creando la sociedad y la forma de gobierno poscapitalista se originan en el mundo desarrollado: “son producto y resultado de su desarrollo, las respuestas a los retos de la sociedad y la forma de gobierno poscapitalista no se encontrarán en el Tercer Mundo”. Por las dudas, alienta a nuestros países emergentes a seguir en el camino elegido bajo riesgo de que si no apostamos a las recetas que nos envían, el mundo desarrollado “se verá inundado por una riada humana de inmigrantes del Tercer Mundo y no tendrá, en modo alguno, capacidad económica, social o cultural para absorberlos”.

La parte vacía de la botella: sociedad del saber frente a escasez del saber

De todas formas, lo distintivo de esta nueva etapa poscapitalista ya no es la aplicación del conocimiento científico a la producción. Esa es, en realidad, una de las características estructurales de la economía capitalista. Tampoco el dato, sí inédito, de la multiplicación y aceleración de los descubrimientos científicos y las innovaciones tecnológicas. Lo verdaderamente nuevo es el hecho de que el conocimiento científico y el desarrollo tecnológico se aplican en forma sistemática a sí mismos. O sea, hay un fenómeno de retroalimentación del conocimiento científico y tecnológico sobre el propio conocimiento.

El resultado de esta novedad histórica es que hay un acercamiento entre el mundo de la economía y el mundo de la cultura como nunca se había experimentado antes en la historia de las sociedades modernas. Por eso, se habla de la sociedad del saber.

Estas enormes transformaciones, y más en un país como el nuestro, no son socialmente neutras. Generan altos costos y fuertes exigencias de adaptación. Implican, por lo tanto, la existencia de ganadores y perdedores. Imponen, en definitiva, la absoluta necesidad de replantear en nuevos términos la cuestión social, definida como una prioridad absoluta para el pensamiento y la acción política de este siglo.

Porque el impacto social que produce la velocidad vertiginosa de estas mutaciones hace que el cambio sea percibido mucho más en lo que tiene de pérdida - medida en relación con los antiguos paradigmas, para utilizar la metáfora de Khunn - que en lo que puede implicar como ensanchamiento de posibilidades, es decir,

como oportunidad, en el campo de la economía, de la cultura y de la vida cotidiana.

Un fenómeno parecido ocurrió en la primera fase de la Revolución Industrial. Los viejos artesanos y la multitud de campesinos que migraba de las aldeas a las ciudades percibían que el mundo en que habían nacido y crecido, el conjunto de valores que habían forjado sus vidas, se hundía bajo sus pies. En tanto, el incipiente proletariado, que surgía como sujeto social producto de esa gigantesca transformación, no estaba todavía en condiciones de percibir que se convertiría en actor central de la sociedad capitalista que empezaba a configurarse.

Puede afirmarse, entonces, que el salto económico, tecnológico y cultural al que asistimos, en los últimos 20 años, sólo es comparable con aquella época, excepto en su diferente duración. El cambio que en aquel momento demandó un siglo, ahora sucedió en dos décadas.

En esta nueva fase histórica de transición hay, al menos, dos generaciones que se encuentran obligadas a aprender rápidamente nuevos códigos para adecuarse a las nuevas realidades. Habíamos aprendido todas las respuestas y nos cambiaron las preguntas. Esta parece ser la síntesis del problema, que se presenta como una encrucijada porque la sociedad que viene es la sociedad del conocimiento. Y en la Argentina, el conocimiento no es lo que abunda; tal vez, por las magras políticas educativas; tal vez, por cuestiones estructurales de nuestra propia economía en plena etapa de reacomodamiento. Lo cierto es que, como señala Alvin Toffler en el "El Shock del Futuro", "cualquier estrategia para reducir la carencia de trabajo en una economía súper simbólica debe depender menos de la asignación de riqueza y más de la asignación de conocimientos".

En síntesis, al igual que en la primera revolución industrial, la revolución tecnológica del procesamiento de la información está acompañada por una fuerte tendencia hacia la acentuación de las desigualdades en la distribución del ingreso y por la aparición, en consecuencia, de una sociedad dual. El nuevo sistema económico del mundo globalizado, al que nuestro país se adscribió como ferviente participante, tiene una lógica de hierro en materia de distribución del ingreso. Beneficia, en términos de mejores empleos y mayor retribución salarial, a las franjas de mayor nivel de capacitación laboral y profesional. Pero castiga, en términos de empleos de más baja calidad y menor nivel de retribución, o aún con la desocupación, a las franjas de menor nivel de capacitación que, en la Argentina, son mayoría.

Aquí tenemos el dilema de esta Argentina integrada al concierto de las naciones y elogiada hasta el hartazgo por los líderes del mercado mundial, pero que esconde una tensión social subyacente, aunque no tanto. La desocupación, la recesión, la balanza de pagos negativa, la crisis educativa y sanitaria, la corrupción política, la mezquindad partidaria y personalista de los dirigentes políticos, la inoperancia sindical, el sistema tributario retrógrado y la evasión fiscal, el incumplimiento empresario dueño de los servicios privatizados, entre otros tantos temas, configuran

la otra Argentina, la que sigue marcha atrás.

Argentina 2

Exclusión social, inmadurez política e ineficiencia del Estado

El nuevo modelo y la nueva pobreza: desempleo y exclusión social

La ascética no es una característica que resuma las reformas que encaró nuestro país, como tantos otros del Tercer Mundo, para ingresar en esta nueva etapa histórica de la economía planetaria. En medio del proceso de ajuste del Estado que aún vive la Argentina, las consecuencias negativas de la política neoconservadora, así como también las positivas, están a la vista.

La panacea de un Estado acorde con los tiempos que corren se ha visto relativizada cuando la economía interna de un país como el nuestro se resiente y muestra signos de estar seriamente comprometida. Los necesarios cambios estructurales de la economía nacional parecen no haber sido acompañados por la igualmente necesaria planificación de estrategias políticas y sociales tendientes a atemperar los fenómenos de exclusión social que signan a gran parte de los argentinos.

La crisis de reconversión interna que vivimos permite rastrear el carácter impuesto y no planificado del nuevo modelo para el desarrollo nacional en el que se embarcó nuestro país con una traumática vuelta de timón. La crítica de Adam Przeworski a este modelo, plasmada en "La falacia neoliberal del mercado", resume la contracara demacrada y castigada que conlleva implícita la decisión política de este brusco cambio.

El autor le adjudica a los organismos financieros internacionales -llámense Banco Mundial o Fondo Monetario Internacional- la autoría intelectual de las nuevas políticas y la presión para que los Estados en vías de desarrollo acepten las condiciones como ineludibles para ingresar en el club. A esos gobiernos nacionales, en tanto, únicamente les endilga la autoría material de llevar adelante aquel modelo impuesto, que conlleva altísimos costos económicos y sociales.

La crítica de Przeworski avanza sobre las características del mercado neoliberal, a las que adjudica un criterio de "eficiencia estática" porque sus políticas intrínsecas no generan el desarrollo de los países adscriptos. El autor asigna esa función de desarrollo a las "externalidades" del Estado, fundamentalmente la educación y las nuevas tecnologías. Descree, en síntesis, de la desaparición del Estado omnipresente, al que considera promotor y sostenedor del desarrollo social, político y económico.

En menos de una década, la Argentina introdujo cambios tan sustanciales en su fisonomía geopolítica y económica que, como consecuencia, se generaron tensiones internas entre los favorecidos por el modelo, aquellos que disponían de capital y

supieron invertir en el sector servicios, por ejemplo, y las grandes mayorías a las que el desempleo y la pauperización del trabajo se les presentan casi como incertidumbres inherentes a la condición de clase media o de obrero calificado en profesiones obsoletas.

El problema es que el crecimiento productivo y macroeconómico de nuestro país, fundado en el constante cambio tecnológico, genera empleos distintos a los que destruye. Por un lado, crea empleos de baja calificación, sobretudo en el sector servicios y en la construcción, que favorecen -aunque con un nivel de pauperización alarmante- a las franjas de menores ingresos y de menor formación educativa. Por el otro, da cauce también a empleos de altas exigencias de calificación profesional, propios de un sistema económico de elevado nivel de productividad, para los que no existe hoy oferta laboral suficiente. En cambio, deja de generar y reduce aun más los empleos en la anchísima franja intermedia de las dos categorías mencionadas.

Esta dicotomía en la oferta de empleo afecta principalmente a los sectores medios, cuya extensión y notorio dinamismo son una expresión de la intensa movilidad social que caracterizó a la Argentina de este siglo, en virtud de las extraordinarias experiencias de democratización protagonizadas por el yrigoyenismo y el peronismo. Un estudio reciente, realizado por Mora y Araujo, indica que cerca del 70 % de los argentinos se define a sí mismo como de clase media. Y, en términos estrictos, esa autopercepción constituye un índice más representativo que cualquier clasificación académica sobre una estructura social que está hoy en pleno reacomodamiento.

En esa extensa franja de las capas medias, se concentra el fenómeno de lo que ha empezado a caracterizarse como la "nueva pobreza". A diferencia de la pobreza tradicional, no lo es tanto en términos de necesidades básicas insatisfechas, sino de disminución de ingresos, traumática reducción del nivel de vida, pérdida de expectativas de ascenso social y amenaza de disolución de identidades sociales y culturales hondamente arraigadas a lo largo del tiempo.

Es probable, incluso, que esa visión negativa cargada de incertidumbre sobre el porvenir que comparten hoy vastos sectores de la sociedad argentina hasta el punto de impregnar la atmósfera de la opinión pública, se agrave aun más por el hecho de que dichos sectores son plenamente conscientes de la dificultad de insertarse en una economía de elevada productividad, creciente grado de sofisticación tecnológica y alta carga tributaria. Perciben también que existen serias dificultades estructurales para incorporarse o mantenerse en el sistema económico, precisamente por el bajo nivel de calificación o, por lo menos, por el antiguo, y en gran parte obsoleto, nivel de calificación.

En la Argentina de hoy, esa percepción colectiva constituye un dato de inculcable importancia política porque revela una insatisfacción de fondo, la existencia de un clima social cargado por la sensación de zozobra y el miedo al futuro que signa el comportamiento de la opinión pública y demanda una urgente respuesta.

La política obsoleta cargada de inmadurez

Frente a esta situación de desmembramiento social, cabe analizar o, al menos, permitírnos un relevamiento de la actitud de la clase política dirigente. Para estar a la altura de las circunstancias, ya se trate del oficialismo o de la oposición, debería no sólo tener una clara visión del contexto, sino, además, una nítida estrategia de acción superadora.

Aquí viene otra limitación, se verá si premeditada o casual, que es la recurrente inoperancia de la clase política para encarar medidas acordes con los tiempos en la esfera de la contención social de los más golpeados por el actual modelo en vigencia.

Este "mausoleo político", tal cual califica Alvin Toffler a los partidos políticos del mundo industrial, se expresa con particulares características en nuestro país, donde la impotencia de la dirigencia se traduce en ataques personalizados entre políticos que no terminan de entender que la sociedad duda de la retórica como nunca antes y espera hechos concretos que estén a la altura de las circunstancias. "Una civilización de la tercera ola no puede funcionar con una estructura de la segunda ola", advierte Toffler, quien sostiene: "Lo que estamos viendo son decisores gubernamentales incapaces de tomar decisiones de alta prioridad (o tomándolas muy mal), al tiempo que se dedican frenéticamente a millares de otras menos importantes y, a menudo, triviales".

Esta quiebra cada vez más profunda de la capacidad para adoptar decisiones oportunas y competentes modificó esa idiosincrasia social que supo caracterizar a los argentinos: sus fervientes ideologías defendidas hasta con la vida. Hoy, asistimos a la más pavorosa inmovilidad militante que recuerde nuestro país en los últimos sesenta años, un signo de generación espontánea, de causa trascendental, que tal vez tenga su paradigma en el peronismo, pero que no es de su potestad absoluta. Hoy, más que ira, la sociedad argentina está expresando repulsión y desprecio a sus dirigentes políticos y funcionarios gubernamentales. La gente nota que el sistema político, que debería servir de rueda de timón o estabilizador en una sociedad zarandeada por el cambio, está inutilizado, desconectado, fuera de todo control.

Por un lado, hemos visto que un gobierno signado por acusaciones de flagrantes hechos de corrupción, entre los que el escándalo informático IBM-Banco Nación y la venta ilegal de armas a Ecuador y Croacia son sólo dos ejemplos paradigmáticos de la época, no tomó en serio, en diez años de gestión, la deuda pendiente de depurar la honestidad de los funcionarios; y sí, en cambio, desplegó importantes esfuerzos en la tarea de conseguir la posibilidad inconstitucional de un tercer mandato consecutivo.

Por el otro, estaba la oposición, una incipiente formación de hibridez ideológica unificada en el centenario partido Radical y el novel Frepaso con la consigna del

anti gobierno. Transitaba esta corriente por las contradicciones propias de dos visiones distintas del mundo y hacía causa común únicamente cuando se trataba de críticas al gobierno. Muy lejos de ser constructivas, solían exhibir una retórica fugaz cargada de demagogia que repercutía en los medios a fin de ganar presencia con miras a un nuevo reparto de poder en 1999.

Existe hoy en la Argentina una contradicción que viene alcanzando creciente intensidad. Por un lado, emerge una nueva estructura económica y social dotada de un alto nivel de complejidad, de un fuerte dinamismo y una estrecha vinculación con el mundo globalizado, tal como la instaurada en el país en la década del '90. Por el otro, subsiste una estructura política tradicional, por no decir obsoleta, preexistente a esa transformación.

En ese marco, funcionan las fuerzas políticas de nuestro país. Como resultado, aparece un creciente cuestionamiento a la legitimidad de los sistemas políticos y un descreimiento colectivo acerca de la política y de los políticos, a los que la sociedad percibe como impotentes para guiar el curso tumultuoso de los acontecimientos y, lo que es peor, como serios obstáculos para el desarrollo.

Al enfocar esta situación en los Estados Unidos, Toffler afirmó que "en ninguna parte es la obsolescencia tan manifiesta o peligrosa como en nuestra vida política. Y en ningún terreno encontramos ahora menos imaginación, menos experimentación, menos disposición a encontrar un cambio fundamental".

Luego, el autor aborda un problema recurrente en nuestro país, que es la ilusión de que la Argentina se puede cambiar modificando al hombre (o la mujer) situado en la cumbre. Con la denominación de "complejo mesiánico", Toffler afirma que, "al ver a los políticos de la segunda ola abordar vacilante e incompetentemente los problemas derivados de la aparición de la tercera ola, millones de personas, aguijoneadas por la prensa, han llegado a una sencilla e inteligible explicación de nuestras calamidades: el fracaso del mando". ¡Si, al menos, apareciera en el horizonte político un Mesías que volviera a poner orden en las cosas!

Este anhelo de un jefe viril y poderoso es expresado en la actualidad aun por las personas mejor intencionadas al ver que su mundo familiar se desmorona y su entorno se hace más imprevisible, lo que aumenta su ansia de orden, estructura y previsibilidad. Esta creciente demanda de una autoridad más fuerte coincide, precisamente, con la histórica, lamentable y recurrente aparición de grupos autoritarios que, en nuestro país, esperan beneficiarse de la quiebra del gobierno representativo. No es casual que el tema de la seguridad sea puesto en el tapete como la prioridad más urgente, más que la misma pobreza o la desocupación, que son las verdaderas causales de problemas ligados a la seguridad. Sin embargo, los políticos, que buscan interpretar el clamor de la gente, se ocupan de analizar el endurecimiento de las penas en vez de solucionar cuestiones estructurales de fondo para contener el fenómeno de la violencia a través de políticas de desarrollo social,

y no mediante el escarmiento. En este contexto, ha sido posible ver que dirigentes considerados “duros” tienen, hoy, espacio suficiente para alcanzar posiciones políticas destacadas en razón de esa personalidad. “Se necesita más que un gobierno fuerte para que los trenes lleguen con puntualidad”, dice Toffler.

Cuando faltaba todavía un año para las últimas elecciones presidenciales, cabe recordar, nuestra clase dirigente, bien sostenida por los medios de comunicación, no hacía otra cosa que hablar de si había, o no, un pacto de gobernabilidad entre oficialismo y oposición. Constituía esto –salvando las distancias- una “remake” del clásico “Pacto de Olivos” que acordaron Menem y Alfonsín. En ese momento, unos y otros, con el fundamental agregado del FREPASO, discutían si se iba a investigar por enriquecimiento ilícito al presidente, y volvían a dividirse las intenciones en la oposición.

Lo cierto es, más allá de estas cuestiones coyunturales, que la gobernabilidad, tal como debe ser entendida, alude a otras cuestiones que van más allá de la política partidista. Hoy, la gobernabilidad de un cuerpo social de las características que distinguen a la Argentina puede encararse en plenitud desde un sistema político acorde con la premura de los tiempos. Para construirlo, hay que partir de la definición de que ningún sistema político eficaz puede tener un grado de complejidad menor que el de la riqueza y la diversidad de la sociedad a la que pretende encauzar. Cuando tiene menor complejidad, tal cual lo vemos ahora, estará en retraso con su época y no podrá responder en forma adecuada a las demandas sociales.

El centro de la cuestión es la necesidad de una renovación a fondo del sistema político que se traduzca en una revalidación del principio de legitimidad y de transparencia en el desenvolvimiento de todas las instituciones públicas argentinas. Se trata, nada más y nada menos, de encarar una verdadera revolución política orientada hacia una mayor participación de la sociedad civil en el campo de las decisiones. Esto sólo se logrará profundizando un sistema democrático, relativamente novel, en el entendimiento de que los males de la democracia se curan con más democracia.

La Argentina no puede continuar mucho tiempo más con este primitivo reparto de poder que nos quedó como resabio de épocas anteriores. Muchas veces, funcionarios, gobernadores, intendentes llegan a sus cargos por el intercambio de favores políticos y no por la idoneidad y la capacidad de trabajo. El carácter personalista de la política en nuestro país es un mal endémico que no ha podido erradicarse a lo largo de todo el siglo. En algunos casos, estos líderes fueron realmente revolucionarios y se ganaron su lugar a fuerza de reformas y actitudes vanguardistas que permitieron el desarrollo de la nación. Pero hoy, la capacidad de liderazgo se discute entre cuatro dirigentes en mesas de café, en congresos partidarios forzados o en mesas de negociación espurias.

Hace ya varios años, Toffler adelantó que la emergente civilización de la tercera ola exigía un tipo totalmente nuevo de jefatura. “No están aún completamente claras

las cualidades requeridas para los líderes de la tercera ola. Tal vez, descubramos que la fuerza radica no en el dogmatismo, sino en la capacidad de escuchar a otros; no en la fuerza demoledora, sino en la imaginación; no en la megalomanía, sino en la comprensión de la naturaleza limitada de la jefatura en el nuevo mundo. Los líderes del mañana tal vez tengan que enfrentarse a una sociedad mucho más descentralizada y participativa, una sociedad más diversa aún que la de hoy. Nunca podrán volver a serlo todo para todo el mundo. De hecho, es improbable que un solo ser humano llegue jamás a encarnar todas las características requeridas. La jefatura puede muy bien resultar más temporal, colegiada y consensual”.

La visión de Toffler se acerca al carácter negativo que tiene cualquier intento de perpetuación en el poder, como el que se pretendía instalar en nuestro país, en clara violación de la Carta Magna. Supeditar el desarrollo del país a la continuación en el poder de un presidente se condice con esa visión regresiva que reclama algún mecías político para salvarnos del desastre, tal como ocurrió en el '95 con la reelección de Menen impulsada por la continuidad de la estabilidad. Esta idea presupone que nuestro problema básico es personal. Y está demás decir que no lo es.

Es que, en el fondo, no se trata de otra cosa que de hacer cumplir la Constitución; sobre todo, con las reformas introducidas en 1994 que constituyen, sin duda, el hecho más importante de esta década. Una somera enumeración de las enmiendas incorporadas ayudará a guiarnos: la creación del Consejo de la Magistratura y la consiguiente modificación del sistema para la designación y el juicio político de los magistrados; la incorporación de los mecanismos de democracia directa y semidirecta, como la iniciativa popular y la consulta popular; la institucionalización en la órbita parlamentaria de organismos de control como la Auditoría General de la Nación, confiada por disposición constitucional a un representante de la principal oposición, y la Defensoría del Pueblo; la creación de la Jefatura de Gabinete, con exigencia de aval parlamentario, obligación de rendir cuentas mensualmente y posibilidad de remoción por el Congreso Nacional; la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires y la elección popular de su Jefe de Gobierno; la elección directa de los senadores nacionales y la inclusión de un tercer senador por la minoría en cada distrito (no es necesario abundar sobre el incumplimiento y la manipulación oficialista reciente respecto de esta enmienda en los casos de Catamarca, Tucumán y Chaco); la habilitación del mecanismo de la regionalización y la facultad conferida a las provincias para celebrar acuerdos económicos internacionales, y las garantías establecidas para el libre y autónomo funcionamiento del régimen municipal.

Algunas de estas reformas están en vigencia y otras esperan aún su ya demorada reglamentación legislativa. Pero, para que sean realmente efectivas, no pueden concebirse ni formularse como iniciativas aisladas. Tienen que estar inscriptas en una visión de conjunto, orientadas, sistemática y deliberadamente, hacia una transformación de fondo del sistema político-institucional argentino.

Esta reforma, inexcusablemente, deberá contener aspectos básicos, a saber: primero, la *sanción de una ley que garantice la transparencia en la financiación de la actividad partidaria*, asunto que quitaba el sueño a los dirigentes del Frepaso cuando veían la campaña mediática de sus socios radicales, y se lo había quitado a estos últimos cuando el justicialismo, en el '89, sacó de donde no tenía para impulsar al caudillo riojano; segundo, la *modificación de la legislación electoral para reformar el actual sistema de las "listas sábana"* que permitió, y lo sigue haciendo, que personas no capacitadas para el cargo ocupen una banca en el Congreso; tercero, la *instauración del mecanismo de "internas abiertas" para la elección de candidatos a cargos electivos en todos los partidos políticos*. Esto hará más transparente la elección y movilizará a más gente detrás de los candidatos. Recuérdese lo que le ocurrió al ex gobernador bonaerense, Eduardo Duhalde, cuando, por decisión propia, unificó las listas del peronismo provincial en las legislativas de 1997 y tuvo que soportar una derrota fulminante, entre otros motivos, por el carácter inconsulto de tal decisión que opuso a su esposa con gran parte de la dirigencia partidaria, la cual, por naturaleza, busca competir.

Pero no nos engañemos. El tratamiento y la resolución de estas reformas político-institucionales no cambiará automáticamente el dudoso "linaje" de gran parte de la clase política argentina; y, por eso, será fundamental el rol de contralor que le cabe, en la nueva estructura de poder, a la sociedad civil encauzada en las organizaciones no gubernamentales. Llamadas ahora Tercer Sector, tendrán éstas en un futuro cercano un gran poder de decisión e, inclusive, de presión sobre la dirigencia. La consigna del momento es que, a pesar de las reformas descriptas, hay una que se inició en el '89 y no dejará de aplicarse: el redimensionamiento del Estado. La descentralización administrativa es un criterio consensuado por todas las fuerzas políticas. Implica que la transformación necesaria deberá, indefectiblemente, ir acompañada por el fin de las grandes y piramidales estructuras burocráticas que permita acercar a la base, lo más que se pueda, el poder de decisión sobre todas las cuestiones inherentes a la vida comunitaria.

Descentralizar mal para decidir peor

Por eso, la prioridad estratégica para esta transformación reside también en el impulso generalizado hacia la descentralización político-administrativa en todas direcciones: hacia las regiones, las provincias, los municipios y, fundamentalmente, hacia las propias organizaciones sociales. Aquí, nuevamente, otra limitación de la Argentina actual que, a pesar de la masiva privatización de las empresas públicas, convive aún con estructuras gubernamentales degradadas y anacrónicas. Y lo peor: ha trasladado responsabilidades indelegables del estado central a las provincias,

que no saben cómo hacerse cargo de sus propias limitaciones.

Las políticas de descentralización encaradas por el gobierno y apoyadas por todo el arco opositor carecen, en muchos casos, de una planificación consensuada con las provincias que permita medir las consecuencias negativas que encierra el traspaso de cargas sociales sin recursos económicos. No se trata de reinventar el estado asistencialista de otras épocas ni mucho menos. Se trata de entender que, por más beneficios que conlleve un estado descentralizado, ágil y moderno, hay cuestiones centrales, como la educación y la salud, que no pueden derivarse a las autonomías provinciales sin políticas planificadas y en medio de los recortes que, comparativamente con otras épocas, han sufrido los recursos de la coparticipación federal.

El traspaso de los hospitales o de las escuelas a las órbitas provinciales y hasta municipales representan un ejemplo de cuestiones básicas que no han sido resueltas como corresponde. Los docentes, que con la "carpa blanca" pasaron a constituir parte del paisaje de la Plaza Congreso, reclaman un aumento salarial que el gobierno central decía no poder otorgarles porque la responsabilidad había pasado a las provincias. De hecho, hay docentes mejor pagos en algunos territorios que en otros. Sin embargo, las reformas educativas son encaradas desde el gobierno central que, de esa forma, demuestra que "se hace cargo" del tema, aunque no distribuye los recursos necesarios para que las reformas alcancen los resultados esperados.

Esta anacrónica estructura lleva a interminables luchas por el poder jurisdiccional, a la externalización de costos y a la generación de efectos secundarios adversos. Hoy, existe una necesidad de tomar decisiones a un ritmo mucho más acelerado del que vive nuestro país si queremos limitar las tensiones sociales que surgen todos los días. Las interminables movilizaciones de jubilados, de docentes, de obreros de la construcción necesitan respuestas basadas en la toma de decisiones.

Así como el país no puede dejar de tomar decisiones que le permitan ir sosteniendo su entrada a la economía globalizada, tampoco se puede permitir vivir con la contradicción interna que configuran los excluidos. Estas decisiones deben pasar irremediablemente por el cambio de estructuras obsoletas y por la mayor operatividad, que implican ausencia de trampas en el sistema burocrático-administrativo, para que las decisiones puedan transformarse en acciones concretas. La aceleración en el ritmo de la vida política, que refleja la generalizada velocidad del cambio, intensifica el actual derrumbamiento político y gubernamental. Toffler afirma: "Nuestros dirigentes -inmersos en instituciones de la segunda ola, pensadas para una sociedad más lenta- no pueden producir decisiones inteligentes con toda la rapidez que exigen los acontecimientos. O las decisiones llegan demasiado tarde o predomina la indecisión".

Esta situación se ve agravada por el colapso del consenso. La antigua masificación social que caracterizó a los grandes movimientos de clase, en otros momentos

de este mismo siglo, hoy se ha diversificado. La masificación se ha fragmentado en cientos de grupos de intereses que conforman el nuevo entramado social al que no puede dar respuesta el antiguo estado. Esta desmasificación de la vida política, reflejada en las distintas tendencias sectoriales que no responden al viejo modelo sindicalizado, sencillamente porque los grupos no son homogéneos, deteriora aún más la capacidad de los políticos para tomar decisiones vitales. Acostumbrados a manipular unos cuantos grupos de electores bien conocidos y claramente organizados, se encuentran de pronto sitiados. Por todas partes, nuevos e innumerables grupos de electores, fluidamente organizados, exigen atención simultánea a necesidades reales.

Los reclamos sociales que se movilizan por las calles neurálgicas de la ciudad de Buenos Aires tienen una fisonomía distinta de la de los grandes paros nacionales con movilización que caracterizaron la década del '80 durante el gobierno de Alfonsín. Travestis y prostitutas, alertas ante una posible suspensión del Código de Convivencia Urbana, se cruzan con empleados del suspendido Banco Mayo que reclaman condiciones para el traspaso de la institución sin despidos, y los bancarios, a su vez, se cruzan con taxistas de la Capital que reclaman el control de licencias de remises, estas y otras manifestaciones de índole similar son problemas que ponen en jaque a la dirigencia que busca pasar responsabilidades a otro sector.

Para Peter Drucker, la crisis de los partidos políticos se ve claramente cuando "las ideologías, que les permitían reunir facciones dispares en una organización para conseguir y controlar el poder, han perdido la mayor parte de su poder integrador. Los partidos y sus eslóganes no tienen sentido para los votantes, especialmente los más jóvenes". Y agrega: "los gobiernos son ahora impotentes contra las embestidas de los grupos de presión; en realidad, son impotentes para gobernar, esto es, para tomar decisiones y hacer que se cumplan". Drucker toma como ejemplo la administración norteamericana del ex presidente George Bush para decir que "los gastos del gobierno y sus reglamentaciones han aumentado tanto que se ha perdido todo control. Cuanto más gastan, menos competentes y eficaces son. El gobierno no ha "crecido"; ha engordado y ha quedado paralizado por su propio exceso de peso", grafica el analista con una metáfora que bien podría utilizarse para nuestro país.

El aumento en la diversidad de los reclamos sociales significa que, aunque nuestros sistemas políticos están fundamentados teóricamente en la regla de la mayoría, puede que resulte imposible formar una mayoría, incluso acerca de cuestiones cruciales para la supervivencia. Este colapso del consenso significa que, cada vez más, los gobiernos son gobiernos de minorías basados en mutables e inciertas coaliciones.

Toffler afirma que la inexistencia de mayoría "pone en ridículo la teoría democrática clásica. Nos fuerza a preguntar si, ante la convergencia y diversidad, algún grupo de

electores puede estar jamás 'representado'. En una sociedad industrial de masas - recuerda el autor -, cuando las personas y sus necesidades eran bastante uniformes y básicas, el consenso era un objetivo susceptible de consecución. En una sociedad desmasificada no sólo carecemos de objetivo nacional, sino también de objetivo estatal o municipal. Es tan grande la diversidad en cualquier distrito parlamentario que su "representante" no puede pretender legítimamente hablar en nombre de un consenso. No puede representar la voluntad general por la sencilla razón de que no existe".

La rápida obsolescencia de nuestros sistemas políticos, en un país que vive una encrucijada entre la apertura al mercado internacional y la crisis del mercado interno, crea una verdadera amenaza de crisis en la gobernabilidad. Crisis que amenaza no sólo a los marginados, sino también a los integrados; no sólo a los pobres, sino también a los ricos, así como a los sectores agrícolas o industriales más atrasados de nuestro territorio que es federal y, al mismo tiempo, profundamente centralista. Pues el peligro inmediato que nos acecha a todos radica no tanto en los usos calculados del poder por parte de quienes los ostentan, sino en los efectos secundarios, no calculados, de decisiones generadas por máquinas decisoras político-burocráticas tan peligrosamente anacrónicas que, incluso las mejores intenciones, pueden desembocar en catastróficos resultados.

Conclusiones

Asegurar la gobernabilidad

El ingreso en el nuevo milenio sorprende a la Argentina en un avance superestructural de su economía, no sin retrocesos en el campo social que están provocando conflictos internos y que, si no se atienden con la premura del caso, podrán conducir a la formación de un país muy desigual. Los problemas de gobernabilidad que tenemos, que no son exclusivos de este lado del planeta, nos obligan a replantearnos cómo los resolveremos en los próximos años.

Hemos visto que el tradicional sistema político, institucional y administrativo está seriamente comprometido para llevar adelante las reformas que se requieren con urgencia. Somos conscientes del súbito aumento de la complejidad que nos ha expulsado de un sistema social accesible a la lógica y nos ha arrojado a una organización de la sociedad dominada por reacciones intempestivas e inesperadas.

Pero, al menos, podemos pensar que el principio del cambio debe estar dado por una modificación en la actitud no sólo de los dirigentes, sino también de todo el cuerpo social. Vemos una serie de respuestas insuficientes a los problemas actuales, y esto nos hace pensar que la actitud necesariamente abierta al cambio, en nuestro país, es todavía una tarea por hacer.

La complejidad de los problemas ha sido incrementada por el número de actores: partidos políticos, centrales sindicales, empresas, organizaciones no gubernamentales, así como grupos de presión de todo tipo, incluyendo algunos de corta vida, pero intensos y eficaces en sus movilizaciones por cuestiones determinadas.

Los recurrentes enfrentamientos entre estos actores evidencia que las estructuras políticas y los procedimientos de los gobiernos no están en sintonía con la época. Mencionaremos aquí sólo unas cuantas áreas que con más urgencia requieren la introducción de importantes innovaciones en estructuras y actitudes.

Una de ellas, es la necesidad de tener mejores mecanismos para la integración de políticas sectoriales, necesidad derivada del tratamiento en compartimentos estancos que reciben los distintos aspectos de la vida social. Con frecuencia, la política nacional es, en la práctica, la suma de una diversidad de políticas sectoriales o mecanismos integradores totales y de la explícita declaración de objetivos nacionales.

Una segunda área de dificultad se refiere al conflicto entre cuestiones de largo y de corto plazo. El juego de poder de la política partidaria determina que oficialismo y oposición tengan que responder rápidamente a cuestiones que son de interés inmediato para el electorado si quieren conservar o lograr el poder en las elecciones.

Otra área crítica es la de los niveles adecuados de toma de decisiones. La situación actual es un tanto paradójica. La complejidad y el carácter altamente técnico de los problemas estimula, para su análisis y solución, una centralización que les sería difícil reproducir a los organismos regionales y provinciales. Al mismo tiempo, existe un creciente clamor por la descentralización, la autonomía regional y una mayor participación del ciudadano en las decisiones que le afectan íntimamente. Estos dos enfoques son, en realidad, dos caras de la misma moneda: problemas de crecimiento derivados, quizá, de la transición del Estado nacional hacia una nueva clase de sistema mundial. La cuestión es cómo establecer, con vistas a una gobernación armoniosa, un sistema en el que haya varios estratos para la toma de decisiones regido por el principio básico de asegurar que exista debate y que las medidas se tomen lo más cerca posible de quienes disfrutarán o padecerán los resultados.

Finalmente, unas palabras acerca de la burocracia. En el fondo, no se trata de otra cosa que del eterno enfrentamiento entre los técnicos o políticos que están de paso por una administración y los agentes públicos de carrera que han vivido en su interior. En nuestro país, la administración pública está considerada por los ciudadanos como obsoleta, indiferente e insensible ante sus problemas o reclamos, compuesta por personas con puestos de trabajo vitalicios que reinan en sus pequeñas parcelas de poder. Por inteligentes y objetivos que puedan ser los agentes públicos, se sabe -esto es lo cierto- que son seleccionados para que proporcionen estabilidad y continuidad al sistema mientras las administraciones políticas llegan y se van. De ahí que al empleado público se lo considere defensor del status quo y

resistente al cambio. En algunos casos, se tiene la impresión de que los empleados públicos están fuera del control del jefe político del momento; ciertamente, le es muy difícil a un ministro dominar todos los detalles de su órbita, de los que probablemente no tenga experiencia, mientras sus empleados, históricos en la función, "conocen todas las respuestas". El peligro de esta hipertrofia burocrática es que se generan políticas internas inclinadas a facilitar y crear ocultos grupos de intereses que nada tienen que ver con la función de la administración.

En consonancia con estos aspectos, un reciente informe del Consejo al Club de Roma, firmado por Alexander King y Bertrand Shneider, formula algunas consideraciones generales sobre los puntos que pueden obstaculizar el problema de la gobernabilidad si no se los aborda con seriedad:

Resistencia al cambio. El natural conservadurismo de las administraciones (y no sólo de sus funcionarios) consigue, a menudo, frenar las demandas de nuevos enfoques basándose en rígidas normas de procedimiento y comportamiento o en la experiencia acumulada. Es raro que se admitan errores o se reconozcan oportunidades perdidas. Los problemas son tratados en un orden secuencial, y se acumulan los errores resultantes de decisiones ligeramente equivocadas con respecto a desafíos ligeramente mal entendidos. Con las incertidumbres inherentes a la revolución mundial, esos enfoques tendrán que ser abandonados. Surge la necesidad de que las instituciones sean flexibles y dinámicas, a menudo provisionales o deliberadamente temporales. El objetivo de estabilidad habrá de ser sustituido por otro de elasticidad para hacer frente a necesidades y oportunidades en rápido movimiento.

Corrupción. En muchos países, la corrupción política y la corrupción moral alcanzan niveles muy elevados y no dejan de aumentar. Su erradicación es esencial como requisito para el desarrollo de un gobierno eficaz y justo. La dificultad estriba en cómo hacerlo. Ciertamente, la mera exhortación es inútil. Este problema exige atenta consideración, pero, sin duda, el primer paso es introducir un notable aumento de transparencia en los gobiernos.

Confrontación frente a consenso. En la mayoría de los países democráticos que funcionan sobre la base de un sistema multipartidista se ha desarrollado un modelo de confrontación que se ha extendido por toda la vida nacional. Dentro de un marco de moderación, ésta puede ser una práctica saludable. Pero, hoy, vemos que esta confrontación ha ido demasiados lejos; muchas veces, los intereses partidarios están por encima del bien nacional. Será necesario un cambio de actitud en el proceso de formación del consenso. Ante la gravedad de las decisiones que se tomarán en el futuro próximo, las rivalidades de partido artificialmente estimuladas, generadas por intentos de ganar votos populares en las elecciones, y ni siquiera basadas, a menudo, en diferencias ideológicas podrían conducir al desastre. Existe una apremiante necesidad de establecer el máximo de acuerdo común entre partidos políticos que pretenden ser los custodios del bien nacional si queremos capear las

numerosas tormentas que se avecinan.

El gobierno y las fuerzas del mercado. Aunque se ha demostrado la conveniencia de que los países funcionen sobre la base de las fuerzas del mercado, es necesario advertir sobre los peligros de confiar plenamente en ellas. El mercado se encuentra mal preparado para ocuparse de efectos a largo plazo, responsabilidades intergeneracionales y recursos de propiedad común. Si no hubiera ningún tipo de restricción, el brutal funcionamiento de las fuerzas del mercado conduciría a la explotación, al olvido de las necesidades sociales, a la destrucción del ambiente y al consumo a corto plazo de recursos que resultan esenciales para el futuro. Las políticas gubernamentales son necesarias para el establecimiento de un clima económico propicio al funcionamiento eficaz del mercado dentro del país; también lo son para asegurar que sus productos sean competitivos en el mercado internacional. Las estrategias del gobierno, además, deben suministrar incentivos destinados al desarrollo a más largo plazo; por ejemplo, mediante incentivos fiscales y de otro tipo que alienten a la industria a invertir en investigación científica y desarrollo tecnológico con vistas a la sostenibilidad a largo plazo.

Humanidad en la política. Hay que introducir una nueva carga de humanidad en la política. Los últimos años han presenciado una acusada pérdida de confianza en partidos y personalidades políticas, desprecio de la burocracia, abstención electoral y una alienación general ante el sistema y la sociedad. Esto puede deberse, en parte, a la supercentralización que despersonaliza el sistema y a la opresión burocrática. Es síntoma de un profundo malestar. Dirigentes y burócratas parecen haber olvidado que la política (como la economía) se refiere a personas y debe servir a las personas. Hasta que la humanidad y la compasión no impregnen la política y no vayan más allá de besar niños durante las campañas electorales, persistirá la alienación.

Este diagnóstico que parece ajustarse con una exactitud casi perfecta a lo que sucede en nuestro país, deberá ser tema de abordaje serio en el corto plazo por toda la clase dirigente y los distintos sectores del cuerpo social. La capacidad para gobernar será el tema de los próximos años, y decir, si fallamos, que esta cuestión nos tomó desprevenidos será una gran mentira. Es necesario, por lo tanto, prestar mucha atención a la selección de nuestros dirigentes. En la actualidad, esto se hace mediante un proceso de supervivencia de los más aptos que tiende a seleccionar personas dedicadas abiertamente a sus propios intereses y, en ocasiones, dispuestas, incluso, a sacrificar el bien común para satisfacer sus ambiciones personales o de partido.

Las decisiones políticas raras veces se basan en la racionalidad. Normalmente, se toman, en cada caso individual, a partir de la compleja mezcla de intuición, útilmente tomada de la experiencia; motivaciones personales, a menudo inconscien-

tes; imposiciones del dogma político, y conveniencia. Es poco probable que esto cambie, pero se puede disciplinar el proceso, se puede suministrar información mejor y más concienzudamente analizada; las motivaciones pueden ser identificadas y, por lo tanto, modificadas más conscientemente, y se puede sustituir la conveniencia si el sistema permite consideraciones a largo plazo.

En las cambiantes circunstancias que hemos dado por supuestas, es esencial que el gobierno cultive una actitud de empresa social y no se limite a mantener la estabilidad y la armonía en medio del torbellino de confusos acontecimientos, tal como lo viene haciendo. Es necesario no sólo mantener a flote la nave del Estado, sino también guiarla, firme y decididamente hacia un destino deseado. Esta necesidad de una "arquitectura social" es la impronta de este tiempo, que plantea una inserción en el mundo globalizado, pero que aconseja, también, lograr una coordinación política que permita navegar las crisis con la certeza de estar haciendo las cosas lo mejor posible. Algo que, todavía hoy, no vemos con la suficiente claridad.

Bibliografía

- CASTELLS, Manuel. *La era de la información*, Buenos Aires, Editorial Siglo XXI, 1984.
- CASTRO, Jorge. *La tercera revolución*, Colección Segundo Centenario, , Buenos Aires, agosto de 1998, Editorial Catálogos.
- DRUCKER, Peter. *La sociedad poscapitalista*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1995
- GRONDONA, Mariano. *La Argentina como vocación*, Buenos Aires, Editorial Planeta, 1995.
- KING, Alexander y SCHNEIDER, Bertrand. *La Primera Revolución*, Informe del Consejo al Club de Roma, 1997.
- TOFFLER, Alvin. *El shock del futuro*, Barcelona, Editorial Plaza & Janes, 1982.
- TOFFLER, Alvin. *La Tercera Ola*, Barcelona, Editorial Plaza & Janes, 1993.
- TOURAINE, Alain. *La sociedad posindustrial*, Barcelona, Ediciones Ariel, 1971.