Globethics Repository



InfoEvento: Las dimensiones social y política de la crisis mundial(UNRISD Conference News: Social and Political Dimensions of the Global Crisis:)

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see https://www.globethics.net. Data and content policy of Globethics Repository see https://repository.globethics.net/pages/policy.

Item Type	Conference proceedings
Authors	UNRISD
Publisher	United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD)
Rights	With permission of the license/copyright holder
Download date	2026-11-18 02:32:34
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/188246

InfoEventos 25

Las dimensiones social y política de la crisis mundial

Implicaciones para los países en desarrollo

Informe de la conferencia de UNRISD
12–13 de noviembre de 2009, Ginebra

Este documento es la traducción al español de la publicación de UNRISD *Social and Political Dimensions of the Global Crisis: Implications for Developing Countries* (Conference News, UNRISD/CN25/10/1, April 2010). La versión en español no es una publicación formal de UNRISD.

Contenido

Panorama general
Instalación
Primera sesión: Repercusiones, estrategias de respuesta y modos de subsistencia
Segunda sesión: Política social: Perspectivas nacionales y regionales
Tercera sesión: La política social desde una perspectiva mundial
Cuarta y quinta sesiones: El elemento político de la respuesta a la crisis
Clausura
Programa, oradores y documentos presentados

Panorama general

En el 2008, se hizo patente que lo que había comenzado como una crisis financiera que afectaba a los mercados internacionales de capital se había convertido en una crisis económica de proporciones mundiales con graves consecuencias sociales. Los debates en el escenario internacional se concentraron principalmente en analizar los canales por los cuales la crisis de los mercados financieros se había transmitido a la economía real, las consecuencias económicas, en buena medida imprevistas, de la "financialización", las repercusiones económicas de la crisis y las lagunas normativas que debían colmarse. Las dimensiones social y política de la crisis brillaron por su ausencia en estos debates, y en el mejor de los casos, se abordaron de forma muy superficial.

Desde la perspectiva del desarrollo social, las preguntas siguientes resultan particularmente pertinentes:

- ¿Qué grupos sociales de los países en desarrollo se han visto más afectados por la crisis, y qué están haciendo estos grupos para enfrentarla?
- ¿Qué función puede, y debería, cumplir la política social en respuesta a las repercusiones sociales de la crisis a nivel nacional?
- ¿Qué oportunidades existen para producir un cambio en la política social a nivel mundial?
- ¿Qué elemento político puede llevar a un cambio "transformativo", habida cuenta de las limitaciones estructurales y las relaciones de poder?

Para responder a estos interrogantes, UNRISD organizó una conferencia sobre *Las dimensiones social y política de la crisis mundial: Implicaciones para los países en*

desarrollo, que tuvo lugar en Ginebra los días 12 y 13 de noviembre de 2009. Un total de 24 investigadores presentaron documentos durante la conferencia, la mayoría de ellos en respuesta a una solicitud de trabajos. Los debates se dedicaron a analizar las formas en que los aspectos sociales pudieran integrarse de manera más completa a las propuestas de reforma, así como a examinar si la crisis ofrecía una oportunidad para adoptar políticas más "transformativas" o si estábamos más bien en presencia de un regreso a "más de lo mismo".

El resumen de estos debates, que compone estas páginas, comienza por resaltar una serie de puntos clave relacionados con las repercusiones sociales, el papel de la política social ante la crisis y el alcance de la política transformativa. Luego se resumen las deliberaciones que tuvieron lugar en cada una de las sesiones de la conferencia.

Repercusiones y estrategias para enfrentarlas

El primer grupo de presentaciones se dedicó a examinar el impacto de la crisis económica mundial sobre diferentes grupos sociales de los países en desarrollo y los tipos de estrategias que dichos grupos han adoptado en respuesta a la situación.

Casi todos los países mencionados en las ponencias han acusado un deterioro de las condiciones de sus mercados laborales en razón de una reducción importante de ciertos sectores, la caída de los salarios reales, el cambio de mano de obra calificada por no calificada y de trabajo regular a causal, junto a un debilitamiento del poder sindical. En las presentaciones se enfatizaron las difíciles situaciones que enfrentan los trabajadores del sector informal en las zonas urbanas, así como las mujeres, los trabajadores migrantes y las poblaciones agrícolas. Los trabajadores empleados informalmente se han visto afectados no solo por la contracción del empleo, sino además por la falta de protección social. Las mujeres enfrentan una inseguridad laboral particularmente mayor y menos prestaciones sociales, carga laborales cada vez mayores por tener que vender su mano de obra bajo presión económica y urgencia y un mayor volumen de trabajo no remunerado. Las mujeres y niñas tienen además un menor acceso a la atención de salud y, en el caso de las niñas, a la educación, en comparación con los miembros masculinos de la familia. Los migrantes, que tienden a emplearse en mercados laborales informales bajo condiciones precarias, sin acceso a la protección social y carentes de vínculos domésticos y comunitarios, han estado viviendo en condiciones extremadamente inseguras en muchos países. Y finalmente, los flujos de migrantes que regresan a sus países están aumentando la presión sobre zonas rurales que ya se encuentran en graves dificultades.

Ante la falta de un verdadero apoyo por parte de los gobiernos, organizaciones no gubernamentales (ONG) y empresas, y dadas las dificultades para tener acceso a los programas sociales públicos, los grupos más vulnerables han quedado abandonados a su suerte y obligados a arreglárselas por sí solos a través de una combinación de desahorro, venta urgente de bienes, reducción de los niveles de consumo y mayor endeudamiento para poder satisfacer las necesidades de consumo. La movilización de recursos—o capital social—a través de redes o instituciones sociales informales también desempeña una función importante como estrategia de respuesta. Si bien se supone a menudo que las familias y comunidades son suficientemente resistentes a las crisis, existe el peligro de sobrecargar al sector doméstico, que podría agotar sus recursos y afectar de forma negativa e irreversible las capacidades de los niños y los adultos mismos.

De estos debates surgieron dos mensajes clave. Primero, los hogares, las familias y las comunidades tienen una tarea crucial que cumplir en cuanto a la protección social y la reproducción social en contextos de crisis. Pero su capacidad para absorber cargas adicionales se ha visto debilitada a raíz de los cambios estructurales que han producido la migración, el declive rural, la informalización y las múltiples crisis recientes. Segundo, el apoyo local puede ayudar a las personas a enfrentar la situación, pero debe contar a su vez con el respaldo

de acciones tanto nacionales como internacionales en el ámbito de la política social, la política macroeconómica y las estructuras de gobernanza. Deben darse soluciones institucionales y acciones colectivas en múltiples niveles: local, nacional, regional y mundial.

Política social

El segundo grupo de ponencias trató de las oportunidades que se crean para la reforma de la política social a nivel mundial y a favor de una integración más completa de las políticas sociales a las estrategias de desarrollo nacional.

Varios oradores resaltaron la necesidad de adoptar enfoques más universales sobre la provisión y la asistencia sociales y, a tal efecto, la necesidad de (re)construir los estados benefactores desarrollistas. Los participantes analizaron algunas de las respuestas de política en vigor a nivel nacional. En algunos países del Caribe, las políticas sociales y laborales que existían antes de la crisis han servido de estabilizadores intrínsecos que amortiguaron los efectos de las perturbaciones económicas. En Argentina, se han tomado medidas para hacer frente a las consecuencias negativas de la privatización de la política social mediante, por ejemplo, la nacionalización del sistema de pensiones. En la China, una pequeña parte del gigantesco paquete de estímulo e inversión se ha destinado a la inversión social. En la India se ha emprendido recientemente una serie de iniciativas, dirigidas sobre todo al sector rural, y en especial hacia la expansión del programa de bienestar laboral. Muchas de las ponencias resaltaron el valor de las políticas sociales para mejorar la resistencia y capacidad de recuperación; no obstante, a pesar del fortalecimiento de algunos programas sociales, casi todos los países han concentrado sus esfuerzos de recuperación en la estimulación del crecimiento por medio de la inversión en infraestructura y el apoyo a las exportaciones. A nivel de las políticas, la respuesta no ha logrado resolver los problemas de exclusión de los migrantes y trabajadores informales de los programas sociales ni ha prestado atención suficiente al tema de la generación de empleos directos. Más aun, a pesar de que las mujeres se han visto gravemente afectadas por la crisis, las respuestas a nivel de las políticas sociales y laborales han revelado una carencia de sensibilidad de género.

En el contexto de la mundialización, y habida cuenta de las limitaciones de las políticas nacionales adoptadas en respuesta a la situación, también se ha concentrado la atención en el papel tan esencial de la política social tanto a nivel regional como a nivel mundial, así como en el necesario papel de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD). Existen indicios de que ciertas instituciones están brindando mayor atención a la necesidad de definir una política social universal. En este sentido, resultan particularmente pertinentes las medidas de varias organizaciones de las Naciones Unidas para promover un “piso o nivel mínimo de seguridad social a nivel mundial” o paquete básico de protección social. Sin embargo, estos esfuerzos podrían correr el riesgo de perpetuar un enfoque constreñido sobre la política social enfocado en la reducción de la pobreza y la protección, en lugar de adoptar un enfoque más basado en los derechos y más redistributivo.

Los mensajes clave de las presentaciones resaltaron la relación simbiótica entre la dimensión económica y la dimensión social del desarrollo. Las políticas contracíclicas, sociales y de estímulo pueden cumplir una labor crucial tanto en la recuperación económica como en la protección social. Pero muchos países en desarrollo carecen no solo de la capacidad para movilizar recursos fiscales, sino además del espacio estratégico para tomar esa vía. En efecto, hubo expresiones de preocupación en el sentido de que la renovada importancia del Fondo Monetario Internacional (FMI) en la gobernanza económica mundial luego de la crisis pudiera continuar limitando el espacio fiscal de los países en desarrollo y, de esa forma, socavar los esfuerzos actuales y futuros por ampliar la política social.

Agendas alternativas

La tercera área de análisis tuvo que ver con la oportunidad que se ofrece de abrir un espacio de políticas para ejecutar una agenda alternativa a través de una respuesta progresista a la crisis.

Hubo el consenso casi unánime de que las causas fundamentales de la crisis actual y del malestar social de los 30 últimos años están íntimamente relacionadas con el marco ideológico y de desarrollo predominante vinculado al neoliberalismo. Muchas de las presentaciones subrayaron la necesidad de tomar un sendero distinto de desarrollo (una ruta que se ocupe menos de las inversiones financieras y más de las inversiones productivas y la creación de empleos; menos de la orientación hacia las exportaciones y más de la demanda interna, así como de una verdadera integración de las preocupaciones relativas al cambio climático) como componente esencial de una agenda alternativa. Es importante destacar la mención que se hizo de conferir al Estado, y en particular al Estado benefactor desarrollista, un papel más protagónico en la ejecución de la agenda alternativa. Otros participantes indicaron que es menester complementar la labor del Estado benefactor desarrollista con un enfoque basado en los derechos.

Los participantes debatieron cómo la crisis había impactado al neoliberalismo y si las respuestas oficiales a la crisis son un mero ejercicio de control de daños que, a la postre, restaurará el orden neoliberal, o si por el contrario podría surgir una agenda más "transformativa" que se interese en la protección social, la equidad y el desarrollo basado en los derechos. Para algunos de los oradores, la crisis representó un fuerte golpe a las ideologías y políticas de financialización, privatización y desregulación y un resurgimiento del papel del Estado. Otros participantes resaltaron la considerable capacidad de resistencia y recuperación del neoliberalismo, así como la posibilidad de que, de hecho, salga fortalecido de la crisis. Opinaron que las posibilidades de una transformación social fundamental a raíz de la crisis dependen en buena parte de ciertas medidas de cambio estructural anteriores a la crisis. Por ejemplo, la financialización, el declive a largo plazo de la agricultura y la informalización o flexibilización del mercado magnifican los efectos sociales de la crisis económica, y, además, limitan los opciones que los gobiernos piensan tener a su disposición en los ámbitos de la política social y el mercado laboral.

En contraste, en muchas de las intervenciones se resaltó la forma en que la contestación y los movimientos de la sociedad civil han cumplido una importante labor en la promoción de iniciativas progresistas de política social. No obstante, la fragmentación y dispersión del activismo a menudo socava su potencial transformativo. Por ejemplo, en la China se observa una importante limitación institucional en razón de la debilidad de las organizaciones de la sociedad civil que pueden servir para canalizar los reclamos locales y conectar a las bases con el Estado. Con respecto a las instituciones democráticas, la comparación entre la India y Tailandia reveló variaciones en cuanto a la "sustancia" de la ciudadanía y la competencia electoral que en parte explica las variaciones en las políticas sociales de los gobiernos para las zonas rurales vulnerables. El fenómeno de las democracias débiles o de "baja intensidad" en América Latina se mencionó para explicar parcialmente la razón por la cual es poco probable que se observe a ningún nivel o grado una reforma progresista de la política pública. La presión de la sociedad civil y las opciones de participación democrática se mencionaron como elementos importantes para producir políticas públicas que respondan menos a las necesidades del capital y más a las necesidades de los ciudadanos.

Finalmente, la capacidad de las élites para dominar el terreno de la lucha discursiva significa no solo que un conjunto de explicaciones muy selectivas y parciales sobre la crisis y las respuestas a la misma habrán de definir el marco de los debates públicos y de políticas, sino que además las soluciones propuestas bien pueden servir para transferir los riesgos y costos

hacia grupos sociales subalternos y países en desarrollo. Un cambio transformativo de la política social dependerá en gran medida de lo que ocurra en estos escenarios.

Instalación

En sus palabras de inauguración de la conferencia, **Sarah Cook**, Directora de UNRISD, manifestó su preocupación de que, a medida que se diluya el *shock* inicial de la crisis en el Norte y se estabilicen las instituciones financieras, existe el peligro de olvidar lo que la crisis significa para el común de la gente. A medida que las economías ricas se estabilicen, se corre el riesgo de perder el espacio que abriera la crisis para implantar políticas alternativas que puedan crear resultados más sostenibles y equitativos. Esperaba la directora que la conferencia sirviera para llamar la atención hacia las dimensiones desatendidas de la crisis, así como para debatir la forma de integrar los aspectos sociales a las respuestas de política.

Jomo Kwame Sundaram, Subsecretario General de Desarrollo Económico de las Naciones Unidas (NU-DAES), fue el orador de orden, y en su discurso caracterizó la crisis como un peligro y, a la vez, una oportunidad, pero se lamentó de que, hasta ahora, esa oportunidad no haya sido aprovechada. Presentó pruebas del grave impacto que la crisis ha tenido sobre las economías reales de los países en desarrollo, y de cómo las perturbaciones a nivel macro (para las tasas de crecimiento, los excedentes comerciales y las reservas, los flujos de inversión extranjera directa, los precios de los alimentos) han agravado la vulnerabilidad y generado crisis sociales (desempleo, inseguridad alimentaria y disminución del gasto social).

Sobre el tema de la gobernanza mundial en la respuesta a la crisis, Jomo sostuvo que el G20 es un foro probablemente conflictivo que puede enfrentar dificultades a la hora de abordar eficazmente algunos de los problemas más fundamentales relacionados con la fragilidad financiera y la inestabilidad económica. Mencionó el esfuerzo considerablemente mayor que se ha puesto en la recuperación del G20 a través de paquetes de estímulo, lo cual contrasta con los pequeños compromisos financieros hechos bajo la figura de AOD para África. Sostuvo que el G20 sigue siendo dominado por los países del G7, por lo que buena parte del esfuerzo se ha dirigido a restaurar el status quo previo a la crisis. Por ejemplo, la crisis ha producido la triplicación del financiamiento para el FMI, pero ningún intento serio por reformar la institución. Por lo tanto, expresó Jomo, no se está aprovechando la oportunidad para producir un cambio social transformativo; y no se ha producido más que retórica en torno a los problemas sociales, a pesar de las promesas de que se asignarían S50 mil millones para programas sociales.

Jomo procedió a reflexionar sobre el momento histórico que se vivió en 1944 durante la conferencia de Bretton Woods, cuando se forjó una nueva agenda incluyente. Los objetivos definidos entonces iban más allá de las consideraciones monetarias y financieras, para ocuparse de la restauración del comercio justo, el crecimiento sostenido, la creación de empleos, la reconstrucción y el desarrollo. Este tipo de visitón integral de la reforma, en opinión de Jomo, es lo que se necesita hoy en día: una visión ambiciosa pero arraigada en el contexto contemporáneo. Sostuvo que las recomendaciones de la Comisión Stiglitz, que abordan las principales lagunas internacionales, han sido en buena medida ignoradas. La Comisión Stiglitz recomendó la formación de un Consejo Mundial de Coordinación Económica, un nuevo mecanismo de financiamiento (con mayor voz y representación), una nueva moneda para las reservas internacionales, una Corte Internacional de Reestructuración de la Deuda, una Comisión de Deuda Externa, una Comisión de Cooperación Tributaria y una Autoridad Financiera Mundial, así como un nuevo mecanismo de vigilancia de las políticas. La Comisión también hizo un llamado a la coordinación internacional, de la cual todos se beneficiarían, en especial los países en desarrollo.

Primera sesión—Repercusiones, estrategias de respuesta y modos de subsistencia

La primera sesión, bajo la moderación de **Raymond Torres**, trató el impacto de la actual crisis económica sobre los modos de subsistencia de diferentes grupos de los países en desarrollo, y examinó las estrategias utilizadas para enfrentar la contracción y las penurias económicas.

Indira Hirway presentó los resultados de una encuesta realizada entre abril y junio de 2010 sobre la forma en que la crisis está afectando a los pequeños productores y trabajadores informales en distintos sectores de uso intensivo de mano de obra de la economía india. Sostuvo la ponente que si bien la caída de las exportaciones ha de afectar con mayor severidad a los pequeños productores y los trabajadores informales en los sectores de uso intensivo de mano de obra, estos efectos no se reflejan suficientemente en las estadísticas oficiales. La encuesta reveló que el desempleo y el subempleo también habían aumentado, mientras que los salarios de los que conservaron sus trabajos habían disminuido. Además, los trabajadores formales habían sido desplazados hacia formas más irregulares de empleo. En general, los ingresos mensuales cayeron más de 30 por ciento en algunos casos. Los pequeños productores fueron de los más afectados de la economía india. Para hacer frente a la contracción económica, los trabajadores y sus familias se vieron obligados a vender bienes, aumentar su endeudamiento, reducir el consumo de alimentos y sus gastos en educación y salud (lo cual afectó de manera especial a las niñas) y aumentar el trabajo remunerado y las actividades no remuneradas de las mujeres. Otra respuesta fue el regreso de los migrantes a sus ciudades. Igualmente, la caída de las remesas, sumada a la presión a la baja sobre los salarios locales debido al aumento de la oferta de mano de obra, estaba creando reductos de pobreza extrema. Un problema importante en tal sentido fue la falta de soluciones institucionales que permitieran a los trabajadores recapacitarse o buscar otras opciones de empleo.

Hirway sostuvo que las políticas deberían garantizar la protección social universal para todos los trabajadores, brindar capacitación y mejoramiento de destrezas, ampliar la visibilidad de los pequeños productores y atender sus necesidades, e incluir paquetes de rescate especiales para las mujeres. Además, deberían utilizarse los esquemas de garantía de empleo más ampliamente para responder a los efectos de la crisis sobre el empleo. Finalmente, Hirway expresó que la crisis debería utilizarse para revisar con ojo crítico el modelo orientado a las exportaciones que la India ha venido utilizando en los últimos decenios y subrayó la importancia del mercado interno para las futuras estrategias de crecimiento.

Arindam Banerjee argumentó que los efectos perniciosos de décadas de liberalización económica en el sector agropecuario han agudizado la vulnerabilidad de las poblaciones rurales frente a la crisis actual. Existen en la India tres limitaciones específicas que afectan los modos de subsistencia rurales, dos de los cuales pueden atribuirse directamente a la crisis financiera. En primer lugar, el inicio de la crisis económica mundial, que ha producido una caída drástica de los precios de varios cultivos exportables, agrava la caída de los rendimientos reales de la producción agrícola india, lo cual exacerba la deflación de los ingresos que el sector primario ha experimentado durante el período posterior a la liberalización. En segundo lugar, la crisis actual está empeorando la disponibilidad de crédito para la agricultura a pequeña escala y otros modos de subsistencia en el sector agrícola, acentuando de esta forma las tendencias ya perturbadoras de retiro del crédito institucional de las zonas rurales que se vivió durante la década pasada, caracterizada por las reformas financieras neoliberales.

La tercera limitación tiene que ver con la reducción de las oportunidades de empleo en los sectores secundario y terciario, que han absorbido grandes cantidades de trabajadores migrantes del sector rural en los últimos decenios. La migración rural-urbana y rural-rural del

empleo, junto al envío de remesas en apoyo a las familias que quedaron en las ciudades de origen, han formado parte integral de esta respuesta. A medida que los trabajadores sean despedidos de los sectores manufacturero y de servicios, el volumen de remesas de "apoyo" al interior del mismo país hacia las zonas rurales probablemente disminuya. Al mismo tiempo, el regreso de algunos de estos migrantes a sus poblados posiblemente siga incrementando los alarmantes niveles de hambre y desnutrición en el interior. A fin de contrarrestar estos efectos perniciosos, Banerjee se manifestó a favor de políticas dirigidas a aumentar la demanda interna y reducir la dependencia de los sectores de exportación para lograra un crecimiento a través de la reorientación de la producción hacia cultivos alimentarios a largo plazo, apoyo a los productores de cultivos comerciales, fortalecimiento de los convenimos de crédito cooperativo y una ejecución más vigorosa de los programas de generación de empleo relacionados con la Ley Nacional de Garantía de Empleo Rural (NREGA).

Andrew Downes hizo una exposición general sobre los efectos adversos de la crisis económica actual sobre los pequeños estados del Caribe. Desde el inicio de la crisis, las tasas de crecimiento de las economías caribeñas han disminuido, debido sobre todo a la caída de las exportaciones de bienes y servicios (en especial el turismo), así como de las actividades de construcción. Esta situación ha desatado un aumento del desempleo, la reducción del empleo formal y, en consecuencia, un aumento del papel de la economía informal o alternativa. La disminución de las oportunidades de empleo ha sido particularmente aguda entre los jóvenes. Barbados es el único país de la región que cuenta con un sistema de seguro contra el desempleo, y el número de personas que solicitan sus beneficios ha aumentado considerablemente. Los sindicatos han venido moderando sus demandas de aumento salarial, y se han concluido acuerdos para congelar los sueldos, disminuir las horas laborales y compartir el trabajo por medio de procesos de negociación colectiva. El diálogo social y la consulta nacional tripartita en Barbados han servido de modelo para el resto de la región. Los países del Caribe han usado una serie de medidas para responder a las repercusiones de la crisis sobre el empleo y los beneficios sociales, incluidas políticas de estabilización macroeconómica para mantener los niveles agregados de empleo y la expansión de los programas sociales.

Sin embargo, el limitado espacio fiscal plantea un serio problema para casi todos estos países. La vivienda, las obras viales y la infraestructura social han sido los objetivos principales de la expansión social. Las medidas tomadas en el mercado laboral incluyen programas de capacitación y recapacitación (en casi todos los países), mejoramiento de los beneficios del seguro contra el desempleo (Barbados) y el establecimiento de esquemas contra el desempleo (en Antigua y Barbuda y las Bahamas). Otros países, incluidos Jamaica, St. Kitts y Nevis, Santa Lucía y Trinidad y Tabago, han respondido con transferencias condicionales de efectivo. No obstante, con la excepción de Trinidad y Tabago por sus ingresos provenientes del petróleo y el gas, los países del Caribe no pudieron mantener un excedente fiscal durante el período precedente a la crisis, por lo que tienen un reducido espacio fiscal para adoptar medidas anticíclicas importantes y a más largo plazo para ampliar aún más sus programas sociales.

Emma Allen examinó la capacidad de resistencia y recuperación de las cooperativas de ahorro y préstamo (SACCO) de los países del África Subsahariana y las cooperativas agrícolas de Tanzanía ante la crisis actual. El impacto de la crisis financiera sobre las SACCO ha sido que, si bien el crecimiento de la afiliación se ha mantenido estable, los activos y las reservas disminuyeron en 2008. Esto fue producto de la desestabilización de los ingresos de los miembros, lo que condujo a la reducción de los ahorros y la capacidad de endeudamiento. Otra debilidad que ha surgido es que, en promedio, los préstamos aumentaron a un ritmo mucho más bajo que en los años anteriores, aunque la demanda de créditos aumentó. Esto indica que las SACCO en toda África pudieran estar actuando con precaución ante las solicitudes de préstamos de los miembros.

Las cooperativas agrícolas están sufriendo la volatilidad de los precios de los productos básicos y la caída de la demanda internacional, lo cual está afectando el ingreso de los productores. En Tanzanía, se informó de que muchas cooperativas que compraron cosechas a los agricultores no lograron vender los productos en el exterior debido a la crisis. Por lo tanto, el gobierno ha concebido una estrategia para velar por que las cooperativas de comercialización puedan continuar teniendo acceso a recursos financieros de los bancos y prestando servicios a sus miembros. Allen señaló que esta estrategia debe contar con los recursos crediticios y humanos adecuados para su ejecución. En general, concluyó la ponente, los resultados de la investigación indican que las economías de escala que se obtuvieron al organizarse en cooperativas y la perspectiva del modelo a más largo plazo disminuyen la vulnerabilidad. Pero muchas cooperativas de África son débiles y solo pueden brindar una ayuda limitada para mitigar el impacto de la crisis, sobre todo en el caso de los miembros cuyos ingresos han disminuido.

Diane Elson se dedicó a examinar las implicaciones de la crisis para los procesos de reproducción social. En contraste con la respuesta de los gobiernos para salvaguardar la "reproducción del dinero capitalista" (en el sistema bancario), así como la "reproducción de los procesos capitalistas de producción" (evitando la bancarrota de las grandes empresas capitalistas), la respuesta a las necesidades asociadas a la "reproducción social de los seres humanos" ha sido impresionantemente lenta. Elson presentó algunas conclusiones preliminares de un estudio de caso multirregional sobre las repercusiones de la crisis financiera para la carga del cuidado. En primer lugar, sostuvo la investigadora, existen pruebas de que los hogares aumentan el trabajo doméstico no remunerado como estrategia de respuesta. Sin embargo, las deficiencias de la red de protección social se hacen evidentes cuando los hogares venden sus bienes, retiran a sus hijos de la escuela o recortan los gastos en medicamentos y alimentos. En segundo lugar, el trabajo de cuidado no remunerado puede intensificar la desigualdad de género en tiempos de crisis, a medida que la salud de la mujer se deteriore (por la desnutrición y el estrés) y aumente la venta urgente de la mano de obra (por ejemplo, el trabajo sexual) y la violencia doméstica. Pero al mismo tiempo, las crisis tienen el potencial de transformar las relaciones de género. Con base en datos probatorios provenientes del Reino Unido, los Estados Unidos e Irlanda, Elson argumentó que los hombres desempleados a veces asumen un mayor papel en el trabajo de cuidado no remunerado, pero también advirtió que estas ganancias pueden ser temporales y no generalizadas. En tercer lugar, el trabajo doméstico no remunerado puede profundizar las contracciones económicas, dado que reduce la demanda de bienes de mercado, creando así una "paradoja del ahorro". En efecto, según la visión Keynesiana, el trabajo doméstico no remunerado funciona como los ahorros y deprime la demanda agregada. Lo que se convierte en la red básica de protección para un hogar reduce las ganancias de otra familia cuyos miembros laboran en la venta de bienes y servicios.

En conclusión, Elson sugirió cautela ante el supuesto de que las familias y comunidades son suficientemente resistentes a las crisis. Recalcó el peligro de sobrecargar al sector doméstico, el cual podría agotar sus recursos e infligir un daño irreversible a las capacidades humanas. Elson sostuvo que la crisis debería más bien entenderse como una oportunidad para avanzar hacia una forma más equitativa de reproducción social, al reconocer, reducir y redistribuir el trabajo doméstico no remunerado de manera mas uniforme.

En la misma tónica, **Lourdes Arzipe** manifestó la preocupación de que los efectos sociales de la crisis podrían intensificarse aun más. Argumentó la ponente que los procesos de reproducción social están viéndose abrumados y obligados a asumir muchos de los "costos ocultos" producidos por "fenómenos disfuncionales" que socavarían la recuperación económica. El énfasis en los aspectos económicos de la crisis dejó de lado otras "crisis interconectadas", como las actividades de drogas ilícitas, el aumento de la violencia y el consumo de drogas legales y drogas que mejoran el rendimiento, así como los costos médicos del "sobreconsumo". Aunque el peso de estos fenómenos difiere con cada país, Arizpe

sostuvo que son omnipresentes, por lo que habló de la necesidad de reconceptualizar la economía a partir de la cuestión social y ambiental.

Arzipe examinó además el impacto de la crisis sobre los migrantes. Las mujeres migrantes constituyen una porción cada vez mayor de los migrantes internacionales, al desplazarse por la "cadena mundial de cuidado". Esta migración comienza a crear graves déficit de cuidado en el Sur. La recesión económica está generando una especie de migración inversa con el retorno de los migrantes, así como una disminución de las remesas hacia los países en desarrollo. No obstante, la migración inversa es menos obvia en países como Bangladesh y Pakistán, cuyos gobiernos ayudan a los migrantes a permanecer en la región del Golfo. En cuanto a estrategias de respuesta, datos del Banco Interamericano de Desarrollo revelan que los migrantes está recortando el gasto, buscando nuevos empleos o trabajos adicionales y alojándose en viviendas más baratas.

May Tan-Mullins comparó las estrategias de respuesta de dos poblados pesqueros con marcadas diferencias culturales, sociales y geográficas, uno en Indonesia durante la crisis asiática y el otro en China durante la crisis mundial actual. En opinión de la investigadora, la crisis en Mendahara, Indonesia, se desarrolló en dos fases. Debido a la devaluación de la rupia Indonesia, el sector pesquero se benefició con el aumento de las exportaciones. Sin embargo, para principios de 1999, los precios de las importaciones habían aumentado 300 por ciento. La supuesta "ganancia" que percibirían los pescadores se había desvanecido. El flujo de migrantes temporales y de retorno en busca de empleo en el sector pesquero condujo a la intensificación de la extracción, así como a conflictos en torno al acceso a los recursos marinos. Con respecto a las estrategias de respuesta, las familias de Mendahara se inclinaron primero por buscar apoyo de las instituciones formales, como los organismos gubernamentales. Mientras el número de familias pobres que solicitaron subsidios del gobierno aumentaba enormemente, no había confirmación de parte del gobierno de que dichos subsidios se pondrían en marcha para finales de 1998. En consecuencia, los pescadores recurrieron a las redes informales y familiares para llenar el vacío. El ingreso de las mujeres al trabajo remunerado en las industrias artesanales y fábricas fue otra estrategia para enfrentar las penurias económicas.

En Shipu, China, las repercusiones de la crisis mundial actual fueron distintas. Primero, el pueblo pesquero está más integrado a una economía interna (más que regional) muy fuerte. Segundo, los pescadores de Shipu están menos expuestos a las fluctuaciones cambiarias, en razón del tipo de cambio controlado del yuan. No obstante, se observan signos de estrés social y económico producto del flujo entrante de migrantes. En una situación similar a la que se observa en Indonesia, las familias de Shipu buscaron ayuda en las instituciones formales, como los organismos del gobierno local. Sin embargo, los requisitos de contribución que imponen los sistemas sociales, como las prestaciones de desempleo y pensión por edad, dificultan el acceso de las familias pobres a estos fondos. De allí que muchas familias deban recurrir a estrategias informales de respuesta, como las redes familiares y extrafamiliares chinas (incluso transnacionales) y el matrimonio. Conceptos como la piedad filial y la *guanxi* (relación entre dos personas que pueden hacerse favores mutuamente sin tener expectativas de reciprocidad) resultaron importantes. En resumen, las estrategias de respuesta a la situación son a menudo específicas del lugar y de las relaciones y los procesos históricos, económicos, políticos, ecológicos y culturales al interior de una comunidad.

El **debate** que siguió a las presentaciones se centró en la oportunidad que ofrece la crisis. Björn Beckman se preguntó si la crisis actual ofrecía una oportunidad con respecto al sector laboral. En su opinión, este sector se había visto debilitado por la crisis, por lo que los empleadores podían ahora inclinar aún más la balanza de poder a su favor. Por eso pensaba que era muy limitada la posibilidad de entablar un tipo de diálogo social como el que sugiriera Downes y lo ejemplificara el caso de Barbados. Downes señaló que la alianza social de Barbados había evitado la devaluación de la moneda y aumentado las ganancias de

productividad, pero también indicó que, si bien otros países habían intentado seguir ese modelo, su éxito había sido menor. En términos semejantes previno Rolph van der Hoeven sobre una recuperación sin empleos, por lo que propuso que el Estado, que había actuado de "prestamista de último recurso", pasase ahora a convertirse en el "empleador de último recurso". Banerjee sostuvo que debería aprovecharse la oportunidad para revertir algunas de las políticas macroeconómicas deflacionarias impuestas anteriormente a los países en desarrollo. Advirtió que la recuperación y el retorno del crecimiento no necesariamente beneficiarían a los pequeños propietarios y productores de la India. Hirway agregó que un debate sobre la recuperación del empleo no debería centrarse exclusivamente en la cantidad de puestos creados, sino también en la calidad de los empleos y los niveles salariales. Arzipe sostuvo que la principal amenaza era una recuperación sin empleos, y que existían muy pocos esquemas públicos para los desempleados en el Sur.

Segunda sesión—La política social: Perspectivas nacionales y regionales

Esta sesión se dedicó a examinar las políticas sociales que adelantaron los gobiernos en distintos países en respuesta a la crisis, así como a determinar las instancias en las cuales la crisis ha brindado una oportunidad para reformar la política social.

Ramla Khalidi, moderadora de esta sesión, dio inicio a la misma con algunas observaciones sobre el impacto de la crisis en la región árabe. Destacó que muchos países de esta región, si bien no quedaron completamente a salvo de la crisis, acusaron un efecto menos grave de la contracción económica. Al referirse a las respuestas de política ante la crisis hasta la fecha, Khalidi comentó que, si bien muchos países de la región cuentan con los recursos y el espacio fiscal necesarios para llevar adelante medidas contracíclicas, se ha dado prioridad a las intervenciones financieras y económicas, y prestado poca atención a las consecuencias sociales y a la dinámica de género relacionada con la crisis, y menos aún a la protección social.

Sarah Cook abordó el tema de si la respuesta de la China a la crisis le permitiría reorientar su economía hacia el logro de sus objetivos sociales, como había ocurrido con otros países desarrollistas del Asia Oriental. El enorme paquete de estímulo de la China se concentró inicialmente en la infraestructura, con apenas 4 por ciento destinado a la previsión social. Sin embargo, para 2009, el gobierno chino había prometido un aumento del gasto en programas sociales, incluidos un paquete de salud universal, la extensión de los programas de asistencia social y seguridad social para los pensionados y migrantes.

Cook comenzó por demostrar la forma en que la China se diferencia de otros países desarrollistas del Asia Oriental. La primera diferencia radica en el hecho de que la China pasó de desmantelar las instituciones socialistas a construir instituciones orientadas al mercado; la segunda es que el país es un "liberalizador tardío", cuyo espacio para la adopción de políticas a nivel nacional se ve restringido por el entorno mundial imperante; la tercera diferencia reside en que la diversidad y el sistema político complican la ejecución eficaz y uniforme de las políticas centrales, lo que conduce a una mayor autonomía de los gobiernos subnacionales a la hora de determinar las condiciones de desarrollo local. Aunque la política social de la China no muestra algunas de las características del desarrollismo benefactor observado en otros países del Asia Oriental y el país ha adoptado algunas medidas tentativas hacia una mayor inclusión y universalidad, persisten algunos obstáculos de envergadura. En efecto, explicó Cook, a nivel local y estatal predominan discursos benefactores diferentes; mientras el Estado central emprende acciones positivas para la definición de marcos nacionales, el nivel local revela enormes variaciones en cuanto a las necesidades, recursos y provisión, y se ve dominado por sistemas inadecuados fragmentados y con recursos insuficientes. La divergencia de intereses entre los niveles central, regional y local, junto a mecanismos fiscales inadecuados y tercos incentivos administrativos, constituyen un importante obstáculo para

convertir el objetivo de política del gobierno central de alcanzar una "sociedad armónica" en resultados más redistributivos e incluyentes a nivel local.

Cook concluyó con la idea de que la China está perdiendo la oportunidad que le ha ofrecido la crisis, al reestructurar su estrategia de desarrollo económico y social que favorece un aumento de la demanda y el consumo. En lugar de representar una posibilidad de avance hacia el desarrollismo benefactor, sostuvo Cook, la crisis está sirviendo más bien para revelar los límites del autoritarismo benefactor. Para poder superar los atascamientos institucionales que enfrentan las pretendidas reformas, la China deberá crear mecanismos institucionales que permitan incluir las diversas voces presentes y reconciliar los intereses divergentes al interior de su sistema político mediante la apertura de nuevos espacios para la participación popular.

Lorraine Corner presentó los resultados de un estudio realizado en Camboya, China, Indonesia, la República Democrática Popular Lao y Viet Nam sobre las implicaciones de las respuestas fiscales de los gobiernos a la crisis para las mujeres y los niños. Corner examinó cuatro tipos de políticas: subsidios, concesiones tributarias, obras públicas y protección social. Primero, los subsidios probablemente beneficien a las mujeres si se orientan al consumo; sin embargo, están limitados a determinados productos. Además, son difíciles de retirar una vez que entran en vigor, por lo que se reduce el espacio fiscal para la introducción de políticas de equidad de género. Segundo, los beneficios iniciales de las concesiones tributarias, ya sea que estén orientadas al ingreso o la producción, tienden a favorecer a los hombres, quienes probablemente estén a cargo del tipo de empresas que pagan impuestos y tienen un nivel de ingresos suficientemente alto para pagar impuestos. Tercero, el impacto de la infraestructura sobre las mujeres con respecto a los hombres dependerá de los tipos de trabajo creados. En tal sentido, dado que las obras públicas de uso intensivo de capital tienden a emplear maquinaria operada por hombres, probablemente sean estos los principales beneficiarios. Corner sostuvo que, para revertir la situación, se requieren políticas públicas específicamente dirigidas a las mujeres. Cuarto, los programas de protección social son muy importantes para los grupos vulnerables, aunque se plantean interrogantes en cuanto a su asequibilidad y sostenibilidad. Además, la investigadora subrayó que los modos de ejecución y las reglas de admisibilidad podrían excluir a ciertos grupos, y en particular a las mujeres.

La conclusión principal del estudio fue que los responsables de la formulación de políticas han analizado muy poco las distintas repercusiones de la crisis y las respuestas fiscales para mujeres y hombres, con una excepción parcial en el caso de Indonesia. Una segunda conclusión importante se refiere a la falta de datos desglosados por sexo sobre la distribución de costos y beneficios en cada familia, aunque las pruebas preliminares indican que el impacto de la crisis es mayor sobre las mujeres y niñas, mientras que los beneficios fiscales favorecen a los hombres. A la luz de lo anterior, Corner hizo un llamado para apoyar a los grupos de mujeres y ayudarles a participar—y mantener su participación—en los diálogos de política económica, dar seguimiento al desarrollo económico y hacer aportes informados en las etapas iniciales del diseño de políticas. También resaltó la necesidad de vigilar el impacto de la crisis a partir de datos desglosados por sexo y de llevar adelante un presupuesto que responda a la cuestión del género y esté enfocado hacia la ejecución propiamente dicha y no exclusivamente en la asignación de recursos.

Govind Kelkar comparó las experiencias de Tailandia durante la crisis asiática y de la India en la crisis mundial actual. Kelkar explicó que, en ambos países, las políticas de estímulo beneficiaron a los hombres más que a las mujeres, dado que casi todos los empleos nuevos entrañaban la operación de maquinaria en proyectos de infraestructura urbana. Esta estrategia dejó de lado a las trabajadoras no calificadas.

En contraste, las mujeres asumieron la responsabilidad de atender a los migrantes desempleados que regresaban a sus poblados, lo cual implicó trabajar más horas. En tal sentido, el "plato de arroz familiar" se convertiría cada vez más en el "plato de arroz de la

mujer". De acuerdo con Kelkar, el paquete de estímulo fiscal que pusiera en marcha el gobierno de la India en 2008 tenía un marcado sesgo rural, pues sus intervenciones más importantes se dieron en los fertilizantes y los subsidios a los alimentos, la exención de préstamos agrícolas para responder a la crisis de la agricultura comercial e impulsar la implantación del NREGA. Por el contrario, las políticas de Tailandia durante la crisis asiática se habían concentrado en las zonas y los trabajadores urbanos. Para explicar la diferencia entre el tipo de respuesta de Tailandia y la India, Kelkar se refirió a la importancia del voto rural en la política nacional y regional de la India, fenómeno que no estaba presente en Tailandia al momento de la crisis asiática. Más específicamente, en la India, la prominencia que adquirieran los pobres de las zonas rurales en el proceso político electoral obligó a los responsables de las políticas a adoptar una serie de leyes dirigidas a reducir el crecimiento de las desigualdades entre las zonas rurales y urbanas, así como las desigualdades étnicas y de género. En tal sentido, concluyó Kelkar, las desigualdades de género deben tomarse cada vez más en cuenta en los paquetes de estímulo y posrecuperación.

Azim Manji presentó algunas apreciaciones sobre la manera en que la crisis ha afectado a las poblaciones en situación de pobreza extrema en Bangladesh, a partir del trabajo del proyecto SHIREE (Estimulación de mejoras en el hogar para el empoderamiento económico), con el cual se busca mejorar los modos de subsistencia de los habitantes más pobres del país. Manji sostuvo que la pobreza extrema que sufre el último 10 por ciento de la población es cualitativamente diferente de la pobreza moderada, y por lo tanto, requiere en enfoque y una respuesta diferentes. La diferencia puede rastrearse hasta los hogares en situación de extrema pobreza que tienen menos bienes, mínimos mecanismos de apoyo y carteras más débiles de capital social y humano. En tal sentido, Manji indicó que los efectos de la crisis mundial en Bangladesh se complicaban con los efectos de otras crisis relacionadas con la alimentación y el cambio climático, que reducen todavía más la capacidad de resistencia y recuperación de los habitantes en situación de pobreza extrema. En su opinión, no existe el compromiso de ampliar los recursos para los pobres. El número de personas en situación de extrema pobreza ha llegado a 14 millones, debido principalmente a los enormes vacíos del sistema de previsión social de Bangladesh. Sobre este punto, Manji se pronunció a favor de un cambio transformacional a nivel del gobierno que se traduzca en una mayor responsabilidad y rendición de cuentas. La organización del investigador había concebido una estrategia de rescate para los grupos más gravemente afectados que contemplaba acciones en cuatro frentes: reducir la vulnerabilidad a través de transferencias de efectivo y activos y capacitación; reducir la exclusión social, económica y política; aumentar las oportunidades de acceso a los recursos financieros y activos; y transformar las políticas y programas públicos.

Ousmane Faye presentó un informe preliminar sobre los efectos de la crisis actual en el Senegal; en este trabajo se explora hasta qué punto dicha crisis pudiera aprovecharse para mejorar la política social del país. La crisis mundial golpeó al Senegal con la reducción de las remesas, los flujos de asistencia, las exportaciones, el turismo y la demora o cancelación de proyectos de IED, y llegó en un momento en que el país sufría una serie de crisis internas en los sectores de los alimentos, el combustible y las finanzas públicas. Faye argumentó que el gobierno senegalés ha limitado las posibilidades de acción, debido a la imposibilidad de recurrir a la política monetaria debido a que es miembro de la Unión Económica y Monetaria del África Occidental, el reducido espacio fiscal y la limitada capacidad institucional para emprender y terminar reformas. Según Faye, la respuestas del gobierno a la crisis hasta ahora se ha concentrado más en mejorar la finanzas públicas que en atender las consecuencia sociales. En tal contexto, los donantes han intervenido para tratar de convencer al gobierno de crear un programa de transferencia condicional de efectivo (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) o iniciar él mismo programas piloto de transferencias de efectivo y cupones de alimentos (el Banco Mundial y el Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas). Sin embargo, se interrogó acerca de la fragmentación de las iniciativas y la falta de identificación del gobierno con las mismas.

La conclusión de Faye fue que la crisis podría verse como una oportunidad para reconcebir la política de protección social en el Senegal de dos formas. Primero, las diversas iniciativas de los distintos donantes deberían reunirse en un formato coherente a fin de racionalizar el sector de la protección social. En tal sentido, el gobierno debería ayudar a los donantes a pensar en un sistema de protección social coherente y fiable desde el punto de vista financiero que sea de aplicación universal y con el cual se identifique todo el país. Segundo, los esfuerzos por crear una estrategia de protección social nacional coherente deben ir acompañados de una reforma fiscal a fin de asegurar una mejor asignación de recursos, especialmente en situaciones de crisis.

Camila Arza examinó la reciente nacionalización de los fondos privados de pensiones en la República Argentina. Arza explicó que la crisis financiera mundial y los problemas del sistema privado de pensiones habían abierto la puerta a la nacionalización en noviembre de 2008. La ponente resaltó tres problemas que afectaron los fondos de pensiones privados: los costos fiscales de la transición del sistema de reparto a los planes financiados, las crecientes brechas en materia de cobertura y los altos costos administrativos. Estas deficiencias se complicaron con la crisis de 2001, tras la cual se tomó un conjunto de medidas dirigidas a aumentar la cobertura, con resultados positivos. Una reforma implantada en 2007 estableció la afiliación automática de nuevos trabajadores a este sistema estatal de pensiones y permitió a los trabajadores afiliados a los fondos privados pasar al sistema estatal, lo que llevó a un marcado aumento de los trabajadores afiliados al sistema público.

En la Argentina, la crisis financiera mundial puso en evidencia los riesgos de invertir las contribuciones de los trabajadores en los mercados financieros. Este contexto permitió al gobierno promulgar rápidamente una ley de nacionalización sin oposición política. Sin embargo, el nuevo sistema nacionalizado no ha resuelto una serie de problemas que afectan el sistema de pensiones desde hace mucho tiempo, a saber, el logro de una cobertura universal a través de la ampliación de la protección para abarcar a los trabajadores informales y la consecución de la igualdad de género por medio de la compensación de las desigualdades presentes en el mercado laboral. También enfrenta el reto de asegurar una indexación apropiada de las prestaciones (para lo cual se aprobó y promulgó una ley recientemente) y la sostenibilidad financiera del sistema a largo plazo.

Arza destacó que el sistema de pensiones de la Argentina se encuentra aún muy lejos de ofrecer pensiones equitativas, adecuadas y asequibles para toda la población. Si bien la crisis ha traído consigo nuevos desafíos, también representa una oportunidad para superar algunas de las fallas del sistema anterior. Pero para poder aprovechar esas oportunidades, sostuvo Arza, es menester lograr consenso en torno a la creación de instituciones sólidas para la gestión de las pensiones que puedan resistir las fluctuaciones futuras y contar con una estrategia de pensiones a largo plazo para evitar las negociaciones entre el sistema actual y el sistema futuro de previsión social. A la postre, reconoció Arza, en un contexto de creciente informalidad laboral, un país como la Argentina deberá adoptar un sistema universal de pensiones basado en los derechos para poder cubrir a aquellos que se encuentran fuera de las instituciones formales del mercado laboral.

En su presentación, **Bernard Casey** hizo una evaluación del desempeño del nuevo sistema de pensiones de Nigeria, que fuera privatizado en 2001 y que utilizó el sistema chileno como modelo. La reforma formó parte de una iniciativa de privatización más amplia para realizar una liberalización estructural de la economía de Nigeria, y su objetivo era aumentar la cobertura del plan de pensiones y resolver los problemas de pago. Sin embargo, señaló Casey, al igual que en el caso chileno, una respuesta lenta, problemas para aumentar la cobertura y los altos costos administrativos han plagado el sistema hasta ahora.

Casey procedió seguidamente a evaluar el impacto de la crisis actual, cuyos efectos se tradujeron principalmente en inestabilidad de los precios del petróleo y, en consecuencia, en

la contracción del presupuesto público. Las pérdidas de producción de petróleo se agravaron con la profunda inestabilidad de los mercados bursátiles y los escándalos que acosaron a los bancos ligados tanto al sector petrolero como a los fondos de pensión. La inyección de dinero por parte del gobierno en respuesta a la crisis bancaria obligó a la disminución de las tasas de interés, al mismo tiempo que aumentaba la tasa de inflación, lo cual erosionó los ahorros de las pensiones. Aunque continúan los reclamos por los atrasos, es poco lo que se ha debatido acerca de cómo invertir los fondos de pensión en proyectos de desarrollo a largo plazo. En opinión de Casey, ello se debe principalmente a la falta tanto de oferta como de demanda de bonos a largo plazo, lo que hace que el sistema, al invertir sobre todo en bonos del gobierno, opere de hecho como un sistema de reparto. Además, la monetización de las deudas públicas significa en última instancia que el valor real de las pensiones será inferior en el futuro. A ello se suma, según Casey, el pobre desempeño de los indicadores de gobernanza como otra razón de peso que explicaría el fracaso general de la reforma de las pensiones. Concluyó que podría resultar peligroso utilizar la reforma del sistema de pensiones como instrumento de desarrollo económico en lugar de hacer justamente todo lo contrario, y opinó que la provisión de pensiones basadas en los derechos pasa por la existencia de un mínimo de derechos, confianza y capacidad del Estado, todo lo cual no puede darse por sentado en el caso de Nigeria.

Llegada la hora del **debate**, los primeros comentarios de los participantes se refirieron al tema de la inversión en infraestructura como una de las principales respuestas a la crisis. Un participante preguntó cómo la inversión en infraestructura podía tomar en cuenta a la mujer y a los grupos vulnerables con mayor eficacia. Corner mencionó que existían mejores prácticas de integración de la mujer en los programas de infraestructura, entre ellas las cuotas; también recalcó la importancia de la participación de la mujer en la toma de decisiones sobre las inversiones en infraestructura de agua y saneamiento, dado que son ellas las primeras usuarias de estas instalaciones. Kelkar señaló que las trabajadoras de la India se han visto excluidas tanto de la planificación como de la ejecución del programa NREGA, así como de la auditoría de los bienes en construcción, lo que ha motivado demandas de una mayor participación. Cook comentó que la infraestructura será fundamental para propulsar el crecimiento de la China y África, sobre todo el tipo de infraestructura que crea empleos y servicios sociales, para ayudar de esta forma a las secciones excluidas de la población. El desafío radica en cómo diseñar rápidamente una infraestructura que genere crecimiento a largo plazo.

Se hicieron varios comentarios y preguntas sobre la política de pensiones. Ben Fine sostuvo que la nueva política del Banco Mundial, que enfatiza múltiples pilares, incluido el pilar estatal, es de hecho una política que utiliza los recursos del Estado para salvar todo el valor de las pensiones privadas que resulte políticamente aceptable tras el colapso de los valores de los activos y los niveles de prestaciones. Al respecto, Casey dijo que el Banco Mundial y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) han comenzado a moderar sus enfoques anteriores sobre la política de pensiones, pero que estas organizaciones no han ofrecido hasta ahora sugerencias viables para los pensionados frente a la crisis actual. En última instancia, agregó, la interrogante radica en saber si los ciudadanos están comprometidos a asegurar la provisión de pensiones para ciertos grupos dentro del Estado. Arza hizo notar la contradicción entre el acelerado ritmo con que el Banco Mundial aplicó las prescripciones sobre privatización de los sistemas de pensiones en los años noventa y el lento paso al cual están aplicándose hoy en día las nuevas ideas sobre el primer pilar o las pensiones sociales. Hizo un llamado para trabajar mucho más en la promoción de la universalización de las pensiones.

Tercera sesión—La política social desde una perspectiva mundial

Gabriele Koehler fue la moderadora de la tercera sesión, en la cual se examinó la naturaleza cambiante del discurso internacional sobre la política social y las implicaciones para las políticas sociales futuras en un contexto de desarrollo.

Ben Fine hizo la advertencia de que la crisis no debería entenderse como una oportunidad y un peligro en las mismas proporciones. El neoliberalismo, opinó el ponente, está mostrando un enorme grado de resistencia y recuperación con la respuesta actual, cuya ilustración más patente es el tamaño y alcance de los paquetes de rescate financiero. Al analizar la relación entre la financialización y el neoliberalismo, Fine aseveró que la primera ha propulsado y apuntalado al segundo, al tiempo que este, no obstante la retórica de la "desregulación", se ha caracterizado en la práctica por los estados altamente intervencionistas que regulan en nombre del capital privado. En su opinión, existen tres dimensiones importantes de la reciente financialización, que él define como la expansión de los activos financieros como participación en el producto interno bruto (PIB): la proliferación de diferentes instrumentos financieros, el aumento de la actividad especulativa y la penetración de las finanzas en la economía y la reproducción social. En primer lugar, la financialización ha entrado a dominar absoluta y completamente la economía mundial. Segundo, nos encontramos ahora en la segunda fase del neoliberalismo, en la cual la necesidad de actuar ante las dramáticas consecuencias de la primera fase de la "terapia de choque" ha conducido a la intervención directa del Estado para sostener el proceso de financialización. Esta situación se observa de la manera más clara y evidente en las medidas aplicadas para rescatar al sector financiero. Y tercero, han de reconocerse las incongruencias tanto dentro como entre la ideología y el academicismo neoliberales, así como entre la política y la práctica.

Desde esta perspectiva, Fine presentó su análisis del futuro de la política social. Examinó el enfoque del Banco Mundial sobre la política social y planteó dos problemas principales. En primer lugar, se ha abandonado la canalización de recursos directamente a los estados, para asignarlos al sector privado. Es importante señalar que si bien la tendencia a utilizar al Estado para promover el crecimiento del sector privado antecede a la crisis, la práctica se ha acelerado con la respuesta a la crisis (Por ejemplo, un informe reciente del Banco Mundial sobre la política de salud para África presenta a las entidades del sector privado como los principales proveedores de atención de salud y recomienda canalizar recursos y fondos de donantes hacia el sector privado, así como aligerar la regulación local para facilitar sus operaciones). Y segundo, el enfoque de política social que promulga el Banco Mundial ha sido a menudo arbitrario, con énfasis en el "riesgo" y la "vulnerabilidad", en detrimento de una comprensión más sistémica de las causas de la pobreza. Para concluir, Fine propuso un enfoque alternativo caracterizado por dos elementos. Primero, se concentraría en la provisión del sector público, con lo cual se reconocería que las necesidades de política social son específicas tanto de cada país como de cada programa (el agua, la educación, la salud y las pensiones, por ejemplo, tienen cada una sus propias especificidades). Y segundo, cada programa se interpretaría en el contexto de un Estado benefactor desarrollista.

Bob Deacon examinó la respuesta mundial en materia de política social a la luz de dos interrogantes: primero, si la respuesta ha abordado la política social desde una perspectiva residual o universal, y segundo, si la crisis ha fortalecido o debilitado el sistema de las Naciones Unidas en cuanto a la gobernanza social mundial.

Numerosos organismos han respondido a la crisis con un llamado a la implantación de un piso o nivel social mínimo mundial, con el cual se brindaría un paquete básico de protección social para todos. Deacon expresó que esta sería una medida positiva que se alejaría del enfoque de red de protección social que propicia el Banco Mundial a favor de un enfoque más universal sobre la protección social. Sin embargo, este concepto de piso social mundial continúa haciendo énfasis sobre "los pobres", en lugar de recalcar la necesidad de construir estados benefactores desarrollistas, lo cual requiere de mayor inversión social con alianzas más amplias entre clases. Existen además deficiencias y limitaciones relacionadas con la implantación del piso social mundial, al menos a nivel internacional. En primer lugar, si bien el piso social mundial ha contado con el respaldo de la Junta de los jefes ejecutivos de las Naciones Unidas, no queda claro si se podrían en práctica por medio de todos los organismos del sistema de las Naciones Unidas. En segundo lugar, un análisis de las respuestas del G20 y

el FMI a la crisis deja ver una continuación del enfoque residual de red de protección social para el alivio de la pobreza. Y tercero, si bien varios organismos de las Naciones Unidas, como la UNESCO, UNRISD y la UNCTAD, han hecho llamados a favor de la adopción de un enfoque de inversión social liderado por el Estado, las recomendaciones dimanantes de la Comisión de las Naciones Unidas sobre la Reforma del Sistema Monetario y Financiero Internacional no han logrado brindar apoyo a la construcción de los estados benefactores desarrollistas necesarios para poner en marcha una estrategia integral de inversión social. Deacon concluyó que la gobernanza social mundial está en crisis, dado que la respuesta posterior a la crisis ha sido encabezada por el G20 y el FMI, las Naciones Unidas está sufriendo las contradicciones que existen entre sus organismos y las políticas de inversión social han quedado de lado.

Deacon propuso dos alternativas para abordar esta crisis de gobernanza mundial. La primera es que, a fin de escapar a los problemas de depender de los donantes y la falta de provisión de asistencia por parte del Norte, los países en desarrollo deben captar recursos independientes para financiar el piso social mundial. Esto podría vincularse a la aplicación de un impuesto internacional a, por ejemplo, las transacciones financieras. Los argumentos a favor de una medida de esta índole están aumentando. La otra alternativa sería que el Sur defina sus propias políticas de inversión social en el espíritu de la cooperación Sur-Sur y regional.

Tony Addison examinó las implicaciones de la crisis para la estructura de asistencia internacional, en el contexto de lo que dio en llamar la "triple crisis": la crisis financiera, el aumento de los precios de los alimentos, que probablemente se repita, en detrimento de las personas más pobres, y el cambio climático, con el posible aceleramiento de la emisión de gases de invernadero una vez que concluya la desaceleración de la economía mundial. La pronunciada caída del comercio internacional y las remesas a consecuencia de la crisis financiera mundial tiene graves consecuencias para la generación de recursos en los países en desarrollo. La desaceleración de su crecimiento reduce los ingresos que pueden esperar obtener a través de la tributación interna, lo que los hace más dependientes de la asistencia. Su movilización de ingresos también se verá afectada por el cambio climático y sus efectos sobre la economía real.

El hecho de que la AOD depende del PIB de los países donantes también tiene importantes implicaciones. El PIB de los países donantes ha disminuido tras la crisis financiera y, dado que la meta de la asistencia se expresa como proporción del PIB, podemos esperar que se produzca una presión muy fuerte sobre la asistencia en el transcurso de los próximos años. La crisis bancaria nacional promedio reduce la producción per cápita en 10 por ciento, pérdida que por lo general no se restaura en un plazo de siete años. Esta es una de las crisis bancarias más graves que jamás hayan afectado a los países desarrollados, su costo fiscal será alto y la asistencia figurará entre sus víctimas.

Esto resulta particularmente preocupante porque, antes del inicio de la crisis financiera, un gran número de donantes ya había comenzado a retractarse de sus compromisos de aumentar la asistencia que, en términos generales, se encuentra muy lejos de la meta que estableciera las Naciones Unidas de 0,7 por ciento del PIB. Addison sostuvo que la movilización de flujos de capital privado es importante, pero muchos de los países más pobres tienen dificultades para atraer capital privado, y la contracción de la asistencia monetaria en los países ricos podría tener efectos desestabilizadores sobre los flujos de capital privado. Por lo tanto, muchas naciones seguirán dependiendo de la asistencia. La AOD dirigida a muchos países del África Subsahariana representa una alta proporción de la mezcla financiera general, no obstante las mejoras hechas a los sistemas tributarios. De allí que mantener, si acaso no aumentar, la AOD es de suprema importancia.

Addison manifestó también su preocupación de que el énfasis en reactivar el crecimiento económico mundial ha dejado sin respuesta la interrogante sobre el tipo de recuperación que

se requiere. El modelo previo a la crisis, basado en una economía con altas emisiones de carbono, debe cuestionarse como parte del proceso de recuperación, lo cual requeriría invertir en soluciones energéticas alternativas. Un impuesto mundial a las emisiones de carbono sería una manera de generar los fondos necesarios para el logro de los objetivos de desarrollo y la inversión en fuentes alternativas de energía. Addison concluyó con una advertencia: Incluso si pudiera ponerse en práctica tal sistema, la incógnita clave sería saber si los recursos generados con el impuesto al carbono se utilizarían en última para restaurar un crecimiento con bajas emisiones de carbono y reducir la pobreza, o bien para rescatar al sector financiero. Ante la ausencia de una acción mundial concertada y coordinada, el decenio próximo se caracterizará por la "triple crisis".

Manuel Riesco presentó una visión mucho más optimista de la crisis actual. En su opinión, esta crisis ha abierto la posibilidad de alcanzar un nuevo trato mundial basado en el modelo de Estado benefactor desarrollista. La crisis ha expuesto los peligros de depender de los mercados financieros para, por ejemplo, las pensiones. También ha resaltado los límites de la orientación hacia las exportaciones y llamado la atención hacia la necesidad de generar demanda interna y recurrir al regionalismo como posible complemento. Con el debilitamiento del sector financiero y la crisis del neoliberalismo, el Estado ha resurgido ahora como un actor importante en el forjamiento de estados benefactores desarrollistas.

Uno de los temas principales abordados durante el debate fue el contenido de una agenda alternativa. Hirway resaltó que un modelo de alto consumo no es una opción para los países en desarrollo, por lo que se manifestó a favor de una estrategia más sostenible, equitativa y generadora de empleo centrada en la autonomía nacional. En la misma tónica, Kelkar indicó que el elemento más importante de una estrategia alternativa radica en resolver la exclusión y la desigualdad, y argumentó que la respuesta alternativa debería considerar soluciones propuestas por la sociedad civil. Ajit Singh sostuvo que, ahora que los presupuestos de los estados desarrollistas probablemente sean recortados para poder pagar las deudas que los gobiernos han acumulado para salvar al sector financiero, los sindicatos y la izquierda de los países industrializados avanzados podrían agruparse en torno a una versión moderna de la política de ingresos, con mecanismos incorporados para reducir las desigualdades de ingreso y disminuir la inflación. Jayati Ghosh manifestó su preocupación ante la idea de que el propuesto impuesto al carbono podría generar una gran desigualdad en un contexto donde muchos países en desarrollo no tienen más alternativa que aumentar las emisiones de carbono si desean no solo crecer sino también alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Addison convino en que el impuesto a las emisiones de carbono sería más pertinente en el Norte, sobre todo porque estos países fueron los principales beneficiarios de las grandes emisiones de carbono durante su proceso de industrialización. No obstante, sostuvo, el Sur puede contribuir de forma considerable con la determinación de opciones de crecimiento con bajas emisiones de carbono, y mencionó como ejemplo el reciente plan quinquenal de la China. Deacon opinó que para generar los llamados fondos verdes, podría resultar conveniente establecer un impuesto a las transacciones financieras.

Otras intervenciones se refirieron a la oportunidad que se abre para poner en práctica una agenda alternativa. Bob Jessop argumentó que los neoliberales están utilizando la crisis para consolidar su agenda, y sostuvo que la izquierda está dejando pasar la ocasión para poner fin a la agenda neoliberal, situación que debe examinarse con mayor detenimiento a fin de fortalecer la futura respuesta de la izquierda. En respuesta a lo que consideró una visión pesimista de parte de varios oradores, Ghosh adoptó una posición mucho más optimista de la crisis, en el sentido de que un período prolongado de inestabilidad en las economías avanzadas puede generar una oportunidad para reestructurar los fundamentos del razonamiento y los modelos de desarrollo, proceso que siempre ha requerido décadas para producir algún resultado.

En respuesta a una pregunta relacionada con los efectos de la crisis sobre la juventud, Addison opinó que la izquierda necesita hacer frente a tres diferentes luchas distribucionales subyacentes: el cambio de los costos de la crisis, que pasaron del capital al trabajo, del Norte al Sur y de las generaciones presentes a las generaciones futuras, las cuales tendrán que lidiar con niveles inferiores de ingresos, mayores deudas y la necesidad de ocuparse de los problemas de cambio climático y energía.

Cuarta y quinta sesiones—El elemento político de la respuesta a la crisis: Limitaciones estructurales, fuerzas sociales y hegemonía discursiva

Con **Rio Hada** y **Charles Gore** en calidad de moderadores de la cuarta y quinta sesiones, respectivamente, se examinaron en esta ocasión las distintas dimensiones de la crisis desde la perspectiva de la economía política: la naturaleza arraigada de las estructuras económicas y políticas; el papel de los grupos de la sociedad civil, como los migrantes y los sindicatos; y los discursos que definen el marco de la crisis y la respuesta de política a la misma.

Seeraj Mohamed analizó la financialización de la economía sudafricana. Explicó que la crisis financiera no ha hecho más que agudizar una debilidad estructural ya existente asociada a un deficiente desempeño industrial, una falta de diversificación y un alto desempleo, así como una dependencia de la minería y las exportaciones de minerales.

El cambio político que se produjo en Sudáfrica en los años noventa obligó a muchas empresas del país a reestructurarse y trasladar sus activos al exterior, en tiempos de una masiva reestructuración y concentración corporativas propulsada en parte por el proceso de financialización mundial y el surgimiento del "movimiento del valor para el accionista". Las principales empresas sudafricanas que se reestructuraron e internacionalizaron intentaron sacar provecho de la nueva apertura. Sin embargo, cuando se cotizaron en los mercados bursátiles internacionales, estas empresas tuvieron que aceptar las demandas de los accionistas. Su reestructuración se llevó a cabo no solo para consolidar sus posesiones en Sudáfrica y trasladar sus activos al exterior, sino también para simplificar sus estructuras empresariales y concentrarse en sus actividades centrales. Al mismo tiempo, Mohamed afirmó que el gobierno sudafricano tenía dudas en cuanto a la implantación de políticas económicas que podrían abordar con seriedad los problemas de desempleo estructural, profundas desigualdades con un claro tinte racial y la pobreza, por temor a que dichas políticas forzaran los precios de las acciones hacia la baja y creasen una imagen negativa del país en los mercados financieros y los medios comerciales internacionales.

El crédito conferido al sector privado fue de aproximadamente 22 por ciento, pero apenas se concretó un 5 por ciento de inversión por parte del sector privado; el resto se conservó como activos líquidos. Por lo tanto, las opciones de política económica no apoyaron las inversiones en la industria que podían generar empleo. Los flujos de capital a corto plazo hacia la economía desde mediados de los años noventa ocasionaron un aumento del acceso del sector privado a los créditos, lo cual estaba asociado a un aumento del consumo doméstico impulsado por la deuda y la especulación en los mercados inmobiliario y financiero. En opinión de Mohamed, el impacto de la actual crisis mundial resalta la inherente insostenibilidad de la trayectoria de crecimiento de Sudáfrica, y bien puede hacer que la economía sea más dependiente de la minería y los minerales. La crisis ha puesto en evidencia la necesidad de diversificar la industria y reorientar el sistema financiero hacia el apoyo a la inversión productiva a largo plazo.

Jorge Nef adoptó una perspectiva política, al analizar los procesos Norte-Sur como un todo integrado. Las relaciones entre la sociedad y el Estado son, en su opinión, fundamentales para el proceso político del cambio social progresista. Demostró esta perspectiva a partir de un

análisis del elemento político en las Américas como región integrada, un "orden imperial unipolar persistente en la extraordinaria continuidad del Estado de seguridad nacional y su represión de la democracia". Nef describió lo que llamó el crecimiento de las expectativas luego de la Segunda Guerra Mundial y la ruptura de los contratos sociales implícitos entre el sector privado, la fuerza laboral y el Estado, lo que desembocó en un punto muerto y en la sustitución de la guerra civil por la inflación. El surgimiento de las intervenciones militares y la insurgencia durante la Guerra Fría condujo a la aparición de "estados terroristas" o estados de seguridad nacional como las opciones para reestructurar el orden social desde arriba. Esto condujo al cierre de los bienes y servicios públicos y a un cambio político de la hegemonía ideológica hacia la dominación y la fuerza brutas, como en el caso de Centroamérica y el Cono Sur. La implosión que a la postre sufrirían los regímenes militares condujo a un retorno a la "democracia de baja intensidad", refractada a través de las restricciones económicas y políticas del Consenso de Washington. Debido a la naturaleza de la gobernanza transnacionalizada, los estados de las Américas no han podido "destransnacionalizarse" para representar a la sociedad civil y regresar a la tarea de conducir una democracia ordenada.

Desde la perspectiva de la seguridad humana, sostuvo Nef, el estilo actual de modernización en el Norte y el Sur aumenta la pobreza y la inseguridad. Dado que todos los procesos están vinculados sistémicamente, las debilidades de la democracia de una parte representan la vulnerabilidad sistémica de todo el resto, ya que todos los países están mutuamente expuestos, lo que hace que el proyecto de reconstituir el orden democrático y la rendición de cuentas en la gobernanza nacional un desafío generalizado.

Las presentaciones de Beckman y Ying Yu trataron del papel de la sociedad civil en el la definición del marco de una respuesta más progresista a la crisis.

Björn Beckman se propuso responder a la pregunta "¿quién fomentará una respuesta democrática a la crisis actual y en oposición al orden neoliberal prevaleciente?". Opinó que la respuesta democrática a la crisis se encuentra entre los asalariados del mundo, en el contexto de su lucha por tener más trabajo decente. No obstante, esta respuesta alternativa a la crisis no se encuentra en el centro histórico de los estados benefactores, sino en los países y regiones donde las clases trabajadoras están en aumento. Si bien los sindicatos de las economías avanzadas pudieran tener aún una función que cumplir de apoyo a los esfuerzos sindicales del Sur, deben comprender que el centro del sindicalismo internacional se ha trasladado al Sur, por lo que la capacidad para responder a la actual crisis neoliberal depende del éxito de los esfuerzos de organización de la fuerza laboral en esa región. Contrariamente a las expectativas de que la crisis produjera una apertura democrática, el efecto ha sido inclinar considerablemente la balanza contra las clases trabajadoras y sus organizaciones.

Beckman analizó las conclusiones de un estudio comparativo de los sindicatos de Sudáfrica y Nigeria, según las cuales los sindicatos están cumpliendo una labor crucial en la implantación de una respuesta equitativa a la crisis. En Sudáfrica, la crisis ha reforzado la oposición de los sindicatos al neoliberalismo. Las organizaciones sindicales están utilizando la estructura tripartita establecida para ejercer influencia sobre el gobierno a favor de una respuesta a la crisis enfocada en el empleo. Si bien varios líderes sindicales ocupan posiciones clave en el gobierno (lo que debería ser buena señal en el caso de una respuesta centrada en el empleo), el gobierno de Jacob Zuma ha asegurado a los inversionistas privados del exterior que la orientación básica de mercado no habrá de cambiar. No resulta claro cuál será la política que adoptará el gobierno como respuesta. En Nigeria, los procesos previos de privatización y desregulación han minado la posición negociadora de la mano de obra asalariada, y la 'desindicalización' se ha acelerado como consecuencia de la crisis. Pero la oposición de los sindicatos sigue siendo fuerte. Sin embargo, el énfasis no se da en influenciar las políticas a través de una estructura tripartita, sino más bien en combatir a un gobierno que se percibe corrupto e ineficiente. Los sindicatos han hecho llamamientos a favor de la adopción de políticas industriales básicas para hacer frente a la desindustrialización y promover la reforma

del sistema electoral para obligar al gobierno a rendir mayores cuentas a la ciudadanía. La relación entre el gobierno y los sindicatos es antagonista. Los sindicatos están buscando aliarse a la sociedad civil y a los trabajadores de la economía informal para fortalecer su posición.

Beckman concluyó con el argumento de que el resultado de la respuesta a la crisis depende de la capacidad de los sindicatos para defender sus conquistas pasadas y utilizar la coyuntura de la crisis para forjar alianzas más sólidas y salvar la brecha tanto entre el Norte y el Sur como entre el sector formal y el informal, en pos de un cambio progresista.

Ying Yu trató el impacto de la crisis sobre los trabajadores migrantes en la China, y sus esfuerzos por articular las demandas de mayores derechos y protección. Los trabajadores migrantes son el grupo social más afectado de la China, a consecuencia de la contracción del empleo en las zonas urbanas y costeras. Sin un acceso a la protección social, estos trabajadores a menudo regresan al interior del país sin perspectivas de empleo. Además del desempleo masivo, también afrontan demoras en el pago de sus salarios, e incluso corren el riesgo de no recibir pago alguno. La presentación de Yu, que se basó en una investigación reciente y entrevistas de campo, examinó nuevos enfoques participativos (bottom-up) e impositivos (top-down) para responder a las necesidades y demandas de los migrantes en el contexto de crisis.

La respuesta oficial del gobierno ha consistido en un paquete de estímulo a gran escala, que incluye apoyo al consumo, capacitación vocacional, microcréditos e incentivos fiscales a los migrantes que regresan. No obstante, el problema institucional a largo plazo que se oculta tras la distorsión que produce la previsión social sigue siendo el sistema de registro de hogares, o *hokou*, para el cual no se ha producido respuesta alguna. Este sistema divide a las poblaciones rural y urbana y atiende sus demandas por separado. Esta práctica levanta una barrera institucional que dificulta a los migrantes rurales tener acceso a los servicios locales y la previsión social organizados con los ciudadanos urbanos en mente.

El enfoque participativo de gestión de la crisis indica fundamentalmente que los migrantes están defendiendo sus derechos por medio de la autoorganización y la autoayuda. Los movimientos de base se ven dominados por las acciones de los trabajadores migrantes mismos, como los *laoxianghui* (grupos comunitarios basados en los municipios), complementados por una pequeña ayuda externa proveniente de empresas, grupos de la sociedad civil y particulares. Otras organizaciones populares de la sociedad civil y activistas de derechos humanos también han llevado adelante medidas participativas para atender y defender los derechos de los trabajadores migrantes. Aunque los reclamos han recibido una respuesta positiva de parte de las autoridades, por lo general no se traducen en negociaciones y diálogos equitativos. La situación de desventaja de los trabajadores migrantes en las relaciones entre el trabajo y el capital no ha cambiado.

Yu concluyó enfatizando que las insuficiencias de los enfoques tradicionales de resolución de problemas no pueden ser superadas por actores de élite o de base por sí solos. Se necesita un nuevo enfoque, un tercer camino, para coordinar las actividades de ambas direcciones e iniciar un "diálogo múltiple" más amplio entre las distintas partes interesadas.

Las dos presentaciones que siguieron a continuación trataron el tema de la economía política de los discursos dominantes, que revelan la postura defensiva de los poderes centrales que buscan autoprotegerse mientras descargan la culpa y el peso en víctimas cercanas.

Bob Jessop centró su presentación en la "economía política cultural" de la crisis financiera, para lo cual resaltó la diferencia de las relaciones entre quienes tienen el poder y aquellos que no lo tienen, parafraseando la opinión de Karl Deutsch de que el poder puede definirse como la capacidad de permitirse no aprender de los errores. En este sentido, los que no tienen poder

no tienen otra opción que "recoger los destrozos" y tratar de entender lo que ha ocurrido, mientras los que tienen poder pueden transferir el costo de la crisis a otros mientras ellos siguen su camino. Los poderosos tienen también la capacidad de definir la crisis en términos que quizás no comparta la mayoría de las personas que sufren sus consecuencias, pero que podría permitir a las élites restaurar la situación prevaleciente hasta entonces y continuar "como si no hubiera pasado nada". Las crisis representan peligros y, al mismo tiempo, oportunidades de cambio, dado que ponen en tela de juicio los paradigmas teóricos y de política, así como la cotidianidad de las personas, pero estas oportunidades dependen de si las crisis se reconocen como crisis "*en*" o "*del*" sistema, resultado este que es parcialmente subjetivo y parcialmente dependiente del poder estructural. Por ejemplo, el ascenso neoliberal durante el período Thatcher-Reagan se dio en parte con la invención de una "crisis del" sistema de negociación de la previsión social de la posguerra, mientras que las respuestas de los países nórdicos a la gestión de la crisis adoptó un enfoque de ajuste para reformar una "crisis en" el sistema existente.

Jessop presentó una tipología de diferentes discursos: discursos de inicio, discursos de cambio, discursos de distracción y soluciones discursivas. Estos diferentes discursos describen la crisis de distintas formas, determinan las causas y los actores que contribuyeron a la crisis, para de esta forma atribuir la "culpa" de diferentes maneras. La capacidad para atribuir la culpa también entraña absolverse a sí mismo de la responsabilidad y puede brindar la plataforma necesaria para hacerse cargo de la gestión de la crisis. En la crisis actual, los discursos de distracción son aquellos que atacan al público en general por la deuda de consumo, lo que produce un sentimiento de culpa en los consumidores y las personas que adquieren vivienda en las economías capitalistas avanzadas, con lo cual se difumina el malestar y se despolitiza la situación al obligar a las personas a "arreglárselas" como puedan. Otro discurso de este tipo es la retórica populista contra los mafiosos financieros, mejor conocidos como "banksters", que nunca se ha traducido en una acción efectiva. Otra forma de distracción discursiva radica en culpar a otras economías, como el Reino Unido hizo con los Estados Unidos, y este a su vez con la China.

Mientras tanto, la gestión de la crisis se reduce a las mejores políticas definidas a través de los partidos gobernantes, al tiempo que se marginan las soluciones radicales que buscan un análisis más profundo de las verdaderas causas. Otro aspecto de la gestión de la crisis es la creación de un sentimiento de urgencia que permita al poder concentrarse en el ejecutivo a expensas de una consulta más amplia (por ejemplo, el plan de gastos de emergencia de los Estados Unidos conocido como el Programa de Rescate de Activos en Problemas, o TARP). Tras una fase de normalización, se ha perdido la oportunidad de reinterpretar la realidad y cambiar el curso. Al considerar lo que depararía el futuro, Jessop indicó que la "crisis" ambiental podría brindar un discurso maestro con el cual enmarcar soluciones, mientras que las luchas por interpretar la crisis del neoliberalismo puede ayudar a conseguir soluciones a mediano y largo plazos, así como primeros auxilios a corto plazo para aquellos afectados.

Andrew Fischer presentó un análisis crítico de la evolución de los discursos relacionados con las crisis financieras. Aunque los discursos convencionales sobre las crisis financieras se refieren generalmente a la Gran Depresión como el paralelo histórico más cercano a la crisis actual, Fischer sostuvo que la explosión de la liquidez internacional, producida por la desregulación de la banca internacional a mediados de los años sesenta, a la que siguió la estanflación de los años setenta y, finalmente, la crisis de deuda de 1982, representa un paralelo más cercano. Los principales estudios sobre la crisis de la deuda de 1982 atribuye retrospectivamente el exceso de liquidez de los años setenta a los *shocks* de precios del petróleo por parte de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), lo que produjo un excedente de petrodólares. Pero lo cierto es que no hubo consenso en torno a esto en los años setenta. Por ejemplo, Robert Triffin, importante economista internacional de aquella época, señaló que la inflación había comenzado mucho antes de los *shocks* de precios del petróleo, y que se había desatado fundamentalmente a causa de la expansión monetaria en

los Estados Unidos en respuesta a los déficit fiscales. Citando a Giovanni Arrighi, Fischer explicó que la posición agresiva de los Estados Unidos al momento de competir por los flujos de capital internacional a partir de finales de los años setenta creó un cambio estructural radical en estos flujos de capital, y fue este cambio la principal causa subyacente de la crisis de la deuda de 1982. Sin embargo, al concentrar la culpa en la OPEP (sumado al endeudamiento irresponsable de los países latinoamericanos), el resurgimiento monetarista de los años ochenta elaboró un discurso que culpaba a los países de la periferia por la crisis, legitimando así las políticas que transferían la carga del ajuste hacia dichos países y, al mismo tiempo, desviaban la atención que hasta entonces se centraba en los principales responsables del aumento de la liquidez internacional y la inflación mundial.

En términos muy similares se expresó Fischer contra el argumento de la oferta y la demanda de los analistas contemporáneos, como Martin Wolf y Paul Krugman, quienes opinan que una "superabundancia de ahorros" producto del excedente de reservas de divisas de la China que se transfirió a los Estados Unidos fue uno de los principales factores que contribuyeron a la formación de la "burbuja" de crédito en ese país. Como sostiene el discurso popular, los ahorros chinos crearon demasiado crédito barato por demasiado tiempo (ante lo que Martin Wolf escribe que "alguien tenía que solicitar este dinero en préstamo"), e implica que la China debería revalorizar su moneda y liberalizar su sector financiero a fin de corregir estos desequilibrios.

Fischer manifestó su desacuerdo con la forma en que se ha utilizado el discurso Keynesiano para justificar estos argumentos de oferta y demanda, y recordó a la audiencia que Keynes sostenía que los ahorros se ajustan a la demanda agregada, y no lo contrario. En lugar de aceptar el argumento de que el gobierno de la China se encuentra acumulando, sin ton ni son, ingentes cantidades de reservas (para parafrasear a Krugman), Fischer propuso una perspectiva diferente, relacionada con la reorganización de las redes internacionales de producción desde la crisis del Asia Oriental, encabezada por las empresas del Norte. Con respecto a Jan Kregel, el ponente señaló que, desde su perspectiva, la crisis contemporánea podría ser una expresión de la fortaleza del sector empresarial estadounidense más que de su debilidad, dado que buena parte de las reservas chinas representan utilidades no repatriadas de las compañías del Norte, entre otras formas de reivindicaciones extranjeras contra activos financieros internos.

Los **comentarios** de los participantes giraron en torno al análisis de los discursos sobre la crisis. Deacon se refirió al ejemplo del Nuevo Trato como una crisis "en el sistema" que transformó radicalmente las políticas, por lo que preguntó si seguía teniendo importancia el que ciertas crisis fueran "en" los sistemas y no "de" los sistemas, si las mismas producían resultados radicales y transformativos como el del impuesto ecológico y un "Nuevo Trato Verde". Jessop respondió que el Nuevo Trato era la respuesta a una crisis grave "del" orden *económico*, en lugar de un sistema *político*, por lo que no entrañaba un cambio fundamental hacia un régimen excepcional, como ocurrió con la respuesta fascista durante la República de Weimar en Alemania, que respondió a una crisis política e institucional del Estado y a una importante crisis ideológica. Agregó que el cambio fundamental no puede lograrse mediante la redefinición de la crisis como una crisis interna del neoliberalismo. En respuesta al debate sobre las relaciones sinoestadounidenses, dijo que vivimos en un mercado mundial integrado y que estas relaciones deben estudiarse a la luz de "la codependencia patológica de estas economías al interior del mercado mundial", y no desde una perspectiva que supone su independencia como variedades distintas de capitalismo.

Otras intervenciones abordaron la cuestión de la lucha laboral. Se expresaron varias inquietudes sobre cuál debería ser la estrategia de los trabajadores en el contexto de la crisis actual, qué modelos alternativos de crecimiento deberían adoptar y cómo pasar de una agenda defensiva a una agenda más proactiva cuyo objetivo sea reorientar el papel de la producción. Beckman respondió que las cuestiones de los derechos laborales y las estrategias alternativas

de desarrollo en determinados países dependen de la forma en que se ha constituido el Estado. Por lo tanto, el grado en que el Estado puede fungir de aliado habrá de variar. En líneas generales, opinó Beckman, los trabajadores deben movilizarse con base en las contradicciones que se observan en el lugar de trabajo, como las condiciones laborales y la distribución de ingresos y utilidades. En consecuencia, el primer paso debe ser la defensa de los derechos. Sostuvo que los sindicatos no deben mirar hacia el Estado para definir estrategias. En su lugar, deben formar sus propias estrategias alternativas de desarrollo. En términos similares, Mohamed sostuvo que las luchas de los trabajadores en Sudáfrica reflejan los niveles local, nacional e internacional. La crisis ha producido un aumento de la actividad, como el cambio de poder en el partido gobernante, pero también en los sitios de trabajo; los sindicatos están participando más en los debates sobre la política macroeconómica, y se han hecho esfuerzos por desmontar la agenda neoliberal del partido de gobierno. No obstante, algunos participantes manifestaron preocupación sobre la competencia que, en busca de mano de obra, existe entre los países, sobre todo entre el Norte y el Sur.

Clausura

Peter Utting expresó que la conferencia había sido una importante ocasión para hacer un análisis sistémico de las dimensiones social y política de la crisis, algo que no se había hecho en el escenario político de hoy. En sus palabras de cierre, retomó la pregunta que definía el marco de la conferencia: ¿Hacia dónde vamos en materia de estrategia de desarrollo y política social? Distintos oradores hablaron de situaciones sumamente diferentes: un sistema reconstituido que sustituye al mercado en el centro, un cambio hacia una política social universal o un espacio para una agenda más transformativa. Al mismo tiempo, previno a los participantes de no valerse de un análisis aplicado de políticas que enfatice determinadas reformas y opciones sin considerar el elemento político del cambio social y económico y la dinámica institucional. En tal sentido, los debates sostenidos en el transcurso de la conferencia habían enfatizado una serie de puntos clave:

- la necesidad de comprender la relaciones de poder, las respuestas de las élites, la naturaleza de las relaciones entre el Estado y las empresas y las limitaciones estructurales;
- la importancia de llevar una lucha discursiva, incluida el desmontaje de los discursos dominantes y las agendas que los enmarcan;
- la importancia de reconfigurar el equilibrio de poder mediante el fortalecimiento de fuerzas compensatorias, la intensificación de la defensa de la democracia y la sociedad civil y el fortalecimiento de los movimientos laborales; y
- regular nuevamente a las empresas y el capital financiero, reconstruir los estados benefactores desarrollistas y fortalecer determinadas instituciones al interior del sistema de las Naciones Unidas.

En los círculos de política internacional, el razonamiento progresista de las Naciones Unidas ha recibido impulso y respaldo, pero el desafío ha sido en gran medida adoptado por el FMI y el G20. Utting concluyó que es necesario reflexionar más sobre el área de las estrategias políticas y ampliar el espacio de política para definir soluciones alternativas.

Shahra Razavi reflexionó sobre las ideas que pueden extraerse de la conferencia para alimentar los futuros programas de investigación de UNRISD. Razavi calificó de falsa dicotomía la separación institucional entre las políticas económicas y las políticas sociales: en la vida diaria de las personas, ambos ámbitos están estrechamente vinculados. Sin embargo, los esfuerzos desplegados desde principios de los noventa por integrar “lo social” y “lo económico” los ha mantenido en planos muy desiguales. Pequeñas inquietudes y contados intereses económicos se han incorporado a la política social, a través de la comercialización de los servicios sociales y mecanismos de protección social, así como la aceptación de todo tipo de “condicionalidades” impuestas a los pobres, como las transferencias condicionales de efectivo. Pero las medidas no han sido recíprocas: las políticas económicas no han logrado reconocer o incorporar el desarrollo social (trátese de generación de empleo o nociones más

amplias de bienestar). Destacó la ironía de que, aunque la crisis resalta la necesidad de contar con sistemas más universales de protección social, también limita las finanzas públicas y, en consecuencia, aumenta el atractivo de brindar un servicio mínimo de protección social de reducida aplicación. Un modelo más incluyente y universal de previsión social requiere de alianzas entre las distintas clases sociales y su aceptación por parte de las clases medias.

Razavi explicó además que debe comprenderse mejor la financialización de la economía y los cambios que esta genera en la formación de clases y las coaliciones. Otra área a la cual debe prestarse atención es la de la crisis agraria, cuyos orígenes datan de los tiempos de las erróneas prescripciones de política del Banco Mundial, desde principios de los ochenta. El Informe sobre el desarrollo mundial 2008, dedicado a la agricultura, tiene muy poco de nuevo que ofrecer: habla de la protección social para las poblaciones rurales, pero para todo lo demás es "más de lo mismo": más agricultura de exportación, más empresas transnacionales, reforma agraria orientada al mercado, etc. Razavi resaltó la necesidad de investigar la economía rural y la agricultura a fin de determinar marcos alternativos que fortalezcan los modos de subsistencia rural, en lugar de calcar los modelos de producción que obviamente no han funcionado. Finalmente, al referirse al aspecto político del cambio social, sostuvo que la no provisión de previsión social socava la legitimidad de los estados democráticos y puede crear movimientos antiliberales. De allí la necesidad de adoptar "formas más gruesas" de democracia que garanticen una participación real y la previsión social.

Programa, oradores y documentos presentados

12 de noviembre de 2009

INSTALACIÓN

Sarah Cook, Directora de UNRISD

Jomo Kwame Sundaram, Subsecretario General de Desarrollo Económico de las Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (NU-DAES)

PRIMERA SESIÓN

REPERCUSIONES, ESTRATEGIAS DE RESPUESTA Y MODOS DE SUBSISTENCIA

Moderador *Raymond Torres*, Instituto de Estudios Laborales, Organización Internacional del Trabajo (OIT)

Oradores y documentos presentados

Diane Elson, Universidad de Essex: **Reproducción social en la crisis mundial**

Indira Hirway, Centro de Alternativas de Desarrollo, y *Seeta Prabhu*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) India: **Reestructuración del desarrollo durante la crisis financiera mundial: Lecciones de la India**

Andrew Downes, Universidad de las Indias Occidentales: **La crisis económica mundial y los mercados laborales en los pequeños estados del Caribe**

Arindam Banerjee, Centro de Estudios de Desarrollo: **Nuevas limitaciones para la agricultura de subsistencia en los países en desarrollo bajo el neoliberalismo y la crisis: Pruebas de la economía rural de la India**

May Tan-Mullins, Universidad de Nottingham: **Lecciones de dos crisis financieras: Vulnerabilidad, resistencia y respuestas de los pescadores indonesios y chinos**

Lourdes Arizpe, Universidad Autónoma de México y Presidenta del Consejo de UNRISD: **Reconstitución de las comunidades en el contexto de la crisis**

Debate

SEGUNDA SESIÓN

POLÍTICA SOCIAL: PERSPECTIVAS NACIONALES Y REGIONALES

Moderadora *Ramla Khalidi*, División de Desarrollo Social, Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO) de las Naciones Unidas

Oradores y documentos presentados

Sarah Cook, UNRISD: **La política social de la China en respuesta a la crisis económica: ¿Hacia un estado benefactor desarrollista?**

Govind Kelkar y *Dev Nathan*, Instituto de Desarrollo Humano: **Redistribución y protección social: Experiencias contrastantes de Tailandia (años 90) y la India (2009)**

Lorraine Corner, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF): **Análisis de las respuestas fiscales a la crisis económica de Asia desde una perspectiva de género**

Azim Manji, SHIREE, y *Josef Devine*, Universidad de Bath: **Pendiendo de un hilo: Crisis financiera, riesgo y vulnerabilidad entre los más pobres de Bangladesh**

Ousmane Faye, African Population and Health Research Centre (APHRC), y *Elizabeth Paul*, Universidad de Liège: **Oportunidades de la crisis mundial para mejorar la política social en el Senegal**

Camila Arza, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Argentina: **De vuelta al Estado: La nacionalización de los fondos de pensión en la Argentina**

Bernard H. Casey, Universidad de Warwick: **Las pensiones en Nigeria: Desempeño del nuevo sistema de cuentas personales**

13 de noviembre de 2009

TERCERA SESIÓN

POLÍTICA SOCIAL: PERSPECTIVAS MUNDIALES

Moderadora *Gabriele Koehler*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Oficina Regional para el Asia Meridional

Oradores y documentos presentados

Ben Fine, Facultad de Estudios Orientales y Africanos: **Financialización y política social**

Bob Deacon, Universidad de Sheffield: **Cambio del discurso sobre la política social: El impacto de la crisis mundial sobre las ideas acerca de la protección y la gobernanza social mundial**

Tony Addison y *Finn Tarp*, Universidad de las Naciones Unidas-Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo: **La arquitectura de la asistencia mundial y la triple crisis**

Manuel Riesco y *Sonia Draibe*, Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo (CENDA) Chile: **¿Es posible lograr la previsión social mundial y un Nuevo Trato Mundial?**

Debate

CUARTA SESIÓN

LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LA CRISIS

Moderador *Rio Hada*, Subdivisión de Subdesarrollo y Cuestiones Económicas y Sociales. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH)

Oradores y documentos presentados

Björn Beckman, Universidad de Estocolmo: **Los sindicatos y la política de la crisis: Comparación de Sudáfrica y Nigeria**

Emma Rose Allen, OIT CoopAfrica, y Samwel Joseph Maghimbi, Universidad de Dar es Salaam: **Las cooperativas africanas y la crisis financiera mundial**

Seeraj Mohamed, Universidad de Witwatersrand: **Repercusión de la crisis económica mundial sobre la economía sudafricana**

Ying Yu, Universidad de Nottingham: **Los trabajadores migrantes chinos ante la crisis financiera mundial: Economía política de la respuesta de política**

Debate

QUINTA SESIÓN

LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LA REFORMA DE POLÍTICAS

Moderador *Charles Gore*, División de África, Países Menos Adelantados y Programas Especiales. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)

Oradores y documentos presentados

Bob Jessop, Universidad de Lancaster: **Discursos sobre la crisis y respuesta a la crisis**

Andrew Martin Fischer, Instituto Internacional de Estudios Sociales, Universidad Erasmus: **Los peligros de mantener el paradigma frente a una crisis**

Jorge Nef, Universidad de South Florida: **Dimensiones política y social de la crisis mundial: Una perspectiva de las Américas**

Debate

CLAUSURA

FUTURAS ÁREAS DE INVESTIGACIÓN

Peter Utting, Director Adjunto, UNRISD

Shahra Razavi, Coordinadora de Investigación, UNRISD

El **Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD)** es una agencia autónoma dedicada a la investigación multidisciplinaria sobre las dimensiones sociales de los problemas contemporáneos que afectan al desarrollo. Su labor se guía por la convicción de que para formular políticas de desarrollo efectivas es crucial comprender el contexto sociopolítico. El Instituto trata de ayudar a los gobiernos, agencias de desarrollo, organizaciones de base y académicos, a entender mejor cómo las políticas de desarrollo y los procesos de cambio económico, social y del medio ambiente afectan a diferentes grupos sociales. Trabajando con una extensa red de colaboración de centros de investigación nacionales, UNRISD tiene como meta promover estudios originales y fortalecer la capacidad de investigación en los países en desarrollo.

Actualmente, las áreas de investigación son las siguientes: Política social y desarrollo; Democracia, gobierno y bienestar; Mercados, empresas y regulación; Sociedad civil y movimientos sociales; Identidades, conflicto y cohesión; y Género y desarrollo.

Para obtener un lista de las publicaciones gratuitas o en venta, sírvase comunicarse con el Centro de Referencias de UNRISD: UNRISD Reference Centre, Palais des Nations, 1211 Ginebra 10, Suiza; Tel: 41 (0)22 9173020; fax: 41 (0)22 9170650; info@unrisd.org; www.unrisd.org.

UNRISD agradece a los gobiernos de Dinamarca, Finlandia, México, Reino Unido, Sudáfrica, Suecia y Suiza por su financiamiento principal en 2009.

Este número de **InfoEvento de UNRISD** fue redactado por Rebecca Buchholz, con aportes de Elena Gaia, Nicola Hypher, Phornchanok Souvannaseng, Silke Staab, Shahra Razavi y Peter Utting.

Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD)
Palais des Nations
1211 Ginebra 10, Suiza

Tel: 41 (0)22 9173020
Fax: 41 (0)22 9170650
info@unrisd.org
www.unrisd.org

Este documento es la traducción al español de la publicación de UNRISD *Social and Political Dimensions of the Global Crisis: Implications for Developing Countries* (Conference News, UNRISD/CN25/10/1, April 2010). La versión en español no es una publicación formal de UNRISD.