

Jornadas de Sociología de la UNLP

Mesa 10: Dinámica de la crisis global. Hacia una geopolítica del siglo XXI

Santiago Danielli. Facultad de Ciencias Sociales UBA.

santiagodanielli0@gmail.com

**Título de la ponencia: Crisis financiera global y políticas sociales: los casos de Argentina y Brasil**

RESUMEN

La crisis de 2001 y luego la crisis financiera global de 2008 tuvo consecuencias en todo el mundo, con diferentes impactos según la región. En Estados Unidos y Europa se optó por el rescate financiero, lo que trajo déficit del sector público, contracción económica y crecimiento del desempleo. En América Latina esto significó una nueva ruptura con el proceso neoliberal iniciado en mediados de la década de los '70, luego de la crisis del Estado de bienestar. Comienza un proceso de recuperación del Estado y de lo público, a reforzar las políticas sociales de redistribución del ingreso y las políticas laborales para consolidar el empleo. Entendiendo al Estado como un flujo, una trama fluida de relaciones, luchas, conquistas, asedios, seducciones, símbolos, recursos y su gestión monopólica, que a pesar de los mecanismos de dominación, siempre hay quiebres y rupturas que permiten la innovación y el cambio, y utilizando el método de análisis histórico comparativo, se analizarán los convenios colectivos de trabajo, los salarios, mínimo, vital y móvil, y los programas de redistribución de la riqueza Programa Bolsa Familia y la Asignación Universal por Hijo en Brasil y Argentina, lo logrado y los desafíos a futuro.

## **Introducción**

Los procesos abiertos en América Latina a principios del siglo XXI, que tuvieron de protagonistas a los sectores populares conquistando derechos, es foco de discusión política. Con este trabajo pretendo discutir con las posiciones institucionalista (la política encerrada en la gestión o en la gerencia) e instrumentalista (la intervención estatal como mera respuesta a problemas predefinidos) de las políticas sociales, con la concepción liberal, en la que el Estado debe ser el protector de los derechos de los ciudadanos, y la concepción clásica marxista, en la que el Estado es el instrumento de dominación de la clase dominante.

Entiendo al Estado como una cotidiana trama social de clases y fracciones de clase, en la que todos, con distintos niveles de influencia, eficacia y decisión, intervienen en torno de la definición de lo público, lo común, lo colectivo y lo universal, y que los cambios producidos en América Latina son producto de las luchas y los espacios conquistados por sectores populares, como sindicatos y movimientos sociales, con sus tensiones y contradicciones, en el marco de una nueva oportunidad histórica que se abre con las crisis de 2001 y 2008.

La primera parte del trabajo consiste en un repaso por las políticas sociales del periodo neoliberal; en la segunda se habla sobre lo que ocurre a nivel mundial, las crisis de 2001 y 2008, la recuperación del Estado en América Latina, y diferentes conceptos de Estado; en la tercera parte, se analiza lo que sucedió en Brasil y Argentina con los convenios colectivos de trabajo, los salarios mínimo, vital y móvil, y el Programa Bolsa Familia y la Asignación Universal por Hijo; y por último, una conclusión.

## **Política social del Estado neoliberal**

La política social desarrollada a lo largo de los noventa, expresada en las políticas de reforma de sectores específicos y en la ampliación del asistencialismo, constituyó parte del trabajo político-cultural de producción de la hegemonía del proyecto neoliberal, tanto como de la reconfiguración de lo social, que culminó en un estado de extrema desigualdad. La autonomización virtual de las condiciones de vida (expresadas en los términos de indigencia y pobreza) con respecto a las condiciones de trabajo (expresadas en el desempleo y la ilegalidad de la ocupación) se correlaciona con la desvinculación de los sectores de la política social y de los organismos que atienden cada problema en particular.

Lo verdaderamente nuevo de la política social de los años noventa, resultó que la incapacidad para trabajar no estaba dada por la incapacidad del mercado de trabajo para cumplir eficientemente los objetivos de distribución, tanto de las personas en los puestos de trabajo; como de los recursos para la reproducción. Sin embargo, la asistencia social a las víctimas de tales infortunios se organizó por fuera de las instituciones del trabajo, como un sector de la política social subordinado a las reglas y regulaciones de este mercado y destinado a ser “depositario” de situaciones reproducidas en magnitud y cualidad en el marco de las relaciones en el mercado.

Bien mirado, el sujeto de tantas intervenciones estatales era uno, aunque fragmentado según la condición de pobre (nuevo, estructural, con empleo, sin empleo, protegido o informal; jubilado, menor); ocupado (pobre, no pobre, protegido, precario); desocupado (sin experiencia, no calificado, calificado devenido obsoleto, reconvertido). La dispersión de planes y programas sociales, a la vez superpuestos, reproducían y producían la fragmentación del sujeto, tanto en un sentido pasivo, porque expresaron categorizaciones que funcionaban prácticamente; como activamente, al categorizar teóricamente la población objeto de intervención. Las políticas sociales asumieron la heterogeneidad social y la “devolvieron” como fragmentos individualizables, cuyos intereses, casi siempre, se hacía colisionar entre sí. Entre ellos, los trabajadores que mantenían su condición de estables resultaron los privilegiados de la nueva configuración social, ajena a los grupos (y sus instituciones y organizaciones) que, a la vez, se fueron conformando como dueños naturales del poder político y económico.

A lo largo del proceso que condujo a esta situación en Argentina, la no universalidad de sus sistemas de protección social y la ineficacia de la política estatal de asistencia, se hicieron evidentes y problemáticas a medida que se producían las transformaciones regresivas en las condiciones del mercado de trabajo. En el primer caso, porque se vio afectado el financiamiento de los sistemas; y por la constricción relativa de la cobertura de la población. En el segundo, por las razones ya aludidas respecto de la lógica de las instituciones de asistencia, reducidas a la atención de los desvalidos.

### **América Latina luego de las crisis de 2001 y 2008**

Luego de la crisis del Estado de Bienestar, en el proceso de formación del capitalismo neoliberal global, la imposición de una lógica mundial de valorización financiera y del proyecto político, económico y cultural-ideológico neoliberal, una fracción avanza y se despliega de forma global,

mientras la otra se retrasa, no pudiendo salir de su forma estado-continental. Este conflicto entre la fracción de las transnacionales financieras globales y la fracción del capital financiera multinacional, es la que produce las crisis de 2001 y de 2008. En la primera, la confrontación asume los claros rasgos catastróficos para la humanidad y que se representa como “choque de civilizaciones”; en la segunda, con la caída de la gran banca financiera Lehman Brothers, la crisis económica financiera se transformó en crisis/guerra financiera global. Esta disputa a nivel mundial, abre pasos a proyectos alternativos, como la estrategia BRICS, con la emergencia de grandes empresas estatales mixtas con su capitalismo social de estado (Dierckxsens y Formento, 2016). Esto configura una nueva relación mundial multipolar, en la que el BRICS cada vez se posiciona con más peso económico y político, que todavía no están claras sus bases sociales, la ideología y política que los orienta, pero tienen en común el cuestionamiento a la lógica del capitalismo y a los procesos de globalización (Gamboa Villarroel, 2011).

El proyecto neoliberal se profundiza en la región en la década de los noventa y las políticas sociales se desarrollaron en el marco del Consenso de Washington, del desguace del Estado, de la pérdida de lo público y el avance de lo privado, no solo eliminando el andamiaje estatal, sino también liquidando a las organizaciones sociales, como requisito para su consolidación y libre funcionamiento (Gamboa Villarroel, 2011). Las crisis de 2001 y luego la de 2008, marcan el inicio de una nueva etapa, una nueva oportunidad para la búsqueda y el intento de recuperación de lo estatal, de la centralidad de lo estatal en América Latina. Se desarrollan procesos que ponen de relieve, otra vez, la presencia activa del Estado en aspectos claves de la vida de las sociedades, en la economía y en las políticas sociales, intervención que adquiere características diferentes según el país. En el caso de Argentina, el énfasis está puesto primordialmente en la recuperación de sectores estratégicos de la economía y a atender cuestiones de política social para paliar el fuerte impacto destructivo que tuvieron las políticas neoliberales de los años noventa. En el caso de Brasil, la intervención del Estado está orientada, por un lado, a paliar el efecto negativo de las políticas neoliberales, que en Brasil fueron menos agudas, pero que profundizaron la característica que hace de Brasil el país más desigual de la región, y por otro lado, el Estado brasileño juega un papel fundamental en colocar al país en los primeros lugares de la estructura internacional. (Ansaldi, 2011).

Hablar de la recuperación del Estado y de lo público nos lleva a analizar las diferentes concepciones que se tiene sobre él estos, y que se sostiene en este trabajo. La noción de Estado moderno constituye a este en el referente del status de ciudadanía que corresponde al individuo y lo erige en el sujeto de los derechos y los deberes que la misma entraña; y cuya libertad frente a determinaciones de cualquier carácter deberá garantizar el Estado. El Estado Moderno supone un principio de igualdad entre ciudadanos libres, partícipes de una comunidad política (la Nación) que delimita quienes gozan de tal condición o cuales son los requisitos para acogerse a ella. En la sociología clásica, están las definiciones de Marx y Weber, para el primero Estado Capitalista erige a éste en superestructura de dominación de una sociedad dividida en clases irreconciliables en la medida en que el capitalismo como modo de producción (ya no sólo el intercambio mercantil) supone la desposesión de los productores, libres, entonces, en los dos sentidos a los que se refiere Marx: de la dependencia servil, y de toda posesión; estas libertades constituyen la condición para la formación del mercado de trabajo, en el cual la fuerza de trabajo deviene una mercancía y se reconstruye la dependencia, sancionada por la superestructura legal y mantenida por la fuerza represiva del Estado. Para Weber, el Estado-nación es un tipo de organización donde el Estado posee el monopolio absoluto de la fuerza dentro del territorio siempre y cuando sus objetivos sean de integración y homogenización de la población, y posee organización política, un ordenamiento jurídico, el territorio delimitado, un aparato de gobierno y una población que resida en los límites establecidos. Por lo tanto, por un lado como referente de la ciudadanía, el Estado moderno se funda en la idea de igualdad y libertad, y como constitutivo del proceso de acumulación capitalista, se funda en la desigualdad estructural y la dependencia que resulta de la subordinación del trabajo al capital.

Por otro lado, en este trabajo se discute con una perspectiva institucionalista (la política encerrada en la gestión o en la gerencia) e instrumentalista (la intervención estatal como mera respuesta a problemas predefinidos) de las políticas sociales, el objetivo de este capítulo es reposicionar históricamente la cuestión social y recuperar (valga la paradoja) la naturaleza política de la política social. La comunidad política (representada por el Estado) como ámbito de pertenencia y las condiciones para una tal pertenencia plena (expresadas en las instituciones y cuerpos normativos), son el contexto teórico-político de la constitución de la cuestión social.

En este trabajo entiendo el concepto de Estado como una relación social, una condensación material de relaciones de fuerzas entre clases y fracciones de clases (Poulantzas, 2005; García Linera, 2015). El Estado es una cotidiana trama social entre gobernantes y gobernados, en la que todos, con distintos niveles de influencia, eficacia y decisión, intervienen en torno de la definición de lo público, lo común, lo colectivo y lo universal. Hay opciones humanas y posibilidades históricas (espacios de incertidumbre, grietas intersticiales que escapan a la reproducción de la dominación) que no dependen ni derivan de la tradición de dominación. Esto es lo que permite explicar el hecho de que la sociedad se transforma permanentemente a sí misma, no obstante el peso histórico de las relaciones de dominación. Estos espacios dejan abiertos la posibilidad de innovación, quiebre, ruptura o, en otras palabras, revolución. En medio de engaños, imposturas y herencias de dominación asumidas, los diferentes sectores del pueblo también optan, escogen, aprenden, conocen y deciden. El Estado es entonces una flujo, una trama fluida de relaciones, luchas conquistas, asedios, seducciones, símbolos, recursos y su gestión monopólica. También retomamos el concepto de tensiones creativas para dar cuenta de que todo proceso tiene contradicciones que son parte de la dialéctica del avance del proceso, son la fuente fundamental del desarrollo, del debate y la transformación social, y que no es un suceso lineal, sino una continuidad de avances y retrocesos (García Linera, 2008).

### **Argentina y Brasil: políticas sociales laborales y de redistribución de la riqueza**

En esta parte del trabajo analizare lo que sucedió en Argentina y Brasil luego de las dos crisis de 2001 y 2008, la nueva oportunidad histórica para procesos de cambio nacional populares que se representan, con sus contradicciones y tensiones, en los gobiernos de Néstor Kirchner, Cristina Fernández en Argentina y con Lula da Silva y Dilma Rouseff en Brasil.

Para dar cuenta de estos se analizaran lo sucedido con los convenios colectivos de trabajo, los salarios mínimo, vital y móvil, y con los programas Bolsa Familia y la Asignación Universal por Hijo.

#### **a) Convenios Colectivos de Trabajo**

En el periodo mencionado en Argentina se retorna a la centralización intermedia y hay un paulatino alejamiento de la tendencia hacia la descentralización. La reactivación de la negociación colectiva, principalmente la de rama, ha sido promovida por el gobierno a partir del

fortalecimiento de su papel como regulador así como por una activa reaparición del sindicato en la escena política. Se da un cambio en relación al periodo anterior en dos sentidos, en primer lugar se promueve la negociación colectiva como una instancia decisiva para la determinación del salario, y en segundo lugar, con los decretos de aumento de suma fija y la decisión de incorporar estos incrementos a los básicos del convenio. Por lo que las diferencias de poder de negociación son compensadas con la pauta de aumentos de salarios, que no permite que se alejen sustancialmente los sectores de mayor poder de los de menor poder de negociación, y por otro, de la elevación permanente del salario mínimo legal. El Estado sostiene la centralización de las negociaciones colectivas por rama de actividad, que le asegura un amplio impacto y cobertura, y coordina las demandas de las diferentes unidades de negociación mediante un esquema de pauta imitativa del incremento salarial, el que a través de los incentivos, se espera que sea replicado por todos los sectores. En los 90 la apertura económica, el proceso de concentración económica, las privatizaciones de varios servicios y las reformas de flexibilidad laboral afectaron al empleo y a los sindicatos, favoreciendo a la descentralización, mientras que luego de la crisis, la reactivación económica, los cambios en la normativa laboral y la mayor inclusión de los sindicatos a la participación en estas instancias, favorecieron la centralización. En todo el periodo posterior a la crisis, aumenta la cantidad de convenios colectivos y la cantidad de coberturas, pero también la negociación salarial es el contenido predominante.

A diferencia de Argentina, en Brasil los sindicatos están fragmentados y la organización sindical es débil, pero a pesar de esto han contribuido a la obtención de derechos y a la incorporación de trabajadores a la protección social. Para la capacidad de negociación de estos sindicatos fue fundamental la herramienta de salario mínimo, vital y móvil, ya que es una referencia para evitar la descentralización y las diferencias salariales.

#### b) Salario mínimo, vital y móvil

La convocaría al consejo del Salario Mínimo, Vital y Móvil, se puso en funcionamiento nuevamente en 2003. Esta instancia promovió la participación de distintos actores sociales en las decisiones referentes al salario. El Consejo es una forma de negociación centralizada en la que intervienen las principales centrales sindicales (CGT y CTA) y las cámaras empresarias más representativas.

En Brasil se llevó adelante, desde 2005, una política de valorización del salario mínimo, que no depende de una decisión de gobierno, sino que está garantizada por un reajuste anual mínimo que siempre excede la inflación. Esta política permitió proteger los ingresos del mercado de trabajo, en un contexto todavía marcado por la fragilidad de la negociación colectiva o individual de los ocupados. La importancia del salario mínimo en el caso de Brasil se debe a la gran proporción de los trabajadores que reciben salarios cercanos a ese nivel, los trabajadores contratados formalmente no pueden recibir menos que ese valor, mientras que los trabajadores informales y por cuenta propia lo tienen como referencia.

### c) Bolsa Familia y Asignación Universal por Hijo

Las políticas que en la década del '90 estaban divididas y a cargo de diferentes ministerios, a partir del gobierno de Lula son expandidas y agrupadas en un único programa, el Programa Bolsa Familia, que tiene los objetivos de promover la seguridad alimentaria y nutricional, combatir la pobreza, promover el acceso a redes de derechos como la salud y la educación. Actualmente, más de 13,9 millones de familias son parte del Programa Bolsa Familia.

La Asignación Universal por Hijo es un programa de redistribución de la riqueza dirigido a los hijos de las personas que están desocupadas, trabajan en la economía informal con ingresos iguales o inferiores al Salario Mínimo, Vital y Móvil, monotributistas sociales, trabajadores del servicio doméstico, trabajadores por temporada en el período de reserva del puesto o que perciben otro programa del Estado, y requiere la acreditación anual de escolarización y controles de salud de los niños. La AUH ha tenido resultados como mayor asistencia a la escuela, mayor cobertura de salud y mayores ingresos de aquellas familias que perciben esta transferencia de las que todavía no lo hacen.

## **Conclusión**

Las crisis de 2001 y 2008 han producido un quiebre con respecto al proyecto neoliberal que ganó terreno luego de la crisis del Estado de bienestar a mediados de la década de '70, y han abierto una nueva oportunidad histórica para proyectos alternativos. Frente a la dominación neoliberal, a partir de 2001 se da un quiebre para que sindicatos, organizaciones sociales y sectores populares pudieran recuperar lo público y estatal frente a lo privado, y como se analizó particularmente en

este trabajo para que pudieran recuperar su capacidad de negociación en los convenios colectivos de trabajo, para que pudieran subir el piso de los salarios mínimo, vital y móvil, y también acceder a derechos como la canasta básica, la educación y la salud a través de los programas de redistribución del ingreso. Los desafíos son como profundizar y expandir estos procesos, con sus contradicciones y tensiones, continuando la inclusión en la trama de relaciones sociales, luchas, conquistas, asedios, seducciones, símbolos, recursos y gestión monopólica que es el Estado.

## Bibliografía:

Arias, A. (2012). “La apuesta a la reconstrucción de lo público”. A. Arias, A. Bazzalo y B. García Godoy (Coomps). “Políticas Publicas y trabajo social”. Págs. 11-16. Editorial Espacio.

Ansaldi, W. (2012). “Breve aproximación a la coyuntura latinoamericana”. A. Arias, A. Bazzalo y B. García Godoy (Coomps). “Políticas Publicas y trabajo social”. Págs. 19-24. Editorial Espacio.

Bustos, J.M. Giglio, G. Villafañe, S. (2012). “Asignación Universal por Hijo: alcance e impacto por regiones del país”. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Bustos, J.M. y Villafañe, S. (2011). “Asignación Universal por Hijo. Evaluación del impacto en los ingresos de los hogares y el mercado de trabajo”. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Castel, R. (1997). “La metamorfosis de la cuestión social: una crónica del asalariado”. Editorial Paidós.

De Andrade Baltar, P.E. Luis dos Santos, A. Dari Krein, J. Leone, E. Weishaupt Proni, M. Moretto, A. Gori Maia, A. Salas, C. (2010). “Trabalho no governo Lula: uma reflexao sobre a recente experiencia brasileira. Global Labour University Working Papers.

Dedecca, C.S. (2011) “Perspectivas de desarrollo y reducción de las desigualdades en Brasil”. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Dierckxsens, W. y Formento, W. (2016) “Geopolítica de la crisis económica mundial”. Ediciones Fabro.

Formento, W. y Merino, G. (2011). “Crisis financiera global”. Peña Lillo Ediciones Continente.

Gamboa Villarroel, M.F. (2012). “Acontecimientos internacionales y su incidencia en la reconfiguración del Estado en Latinoamérica”. A. Arias, A. Bazzalo y B. García Godoy (Coomps). “Políticas Publicas y trabajo social”. Págs. 39-54. Editorial Espacio.

García Linera, A. (2008). “Las tensiones creativas de la revolución: la quinta fase del proceso de cambio”. Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional.

García Linera, A. (2015). “El Estado y la vía democrática al socialismo”. En Revista Nueva Sociedad, N° 259.

Grassi, E. (2003). “Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal, la otra década infame”. Espacio.

Marx, K. y Engels, F. (2000). “Manifiesto comunista”. Cuadernos Comunistas.

Poulantzas, N. (2005). “Estado, poder y socialismo”. Siglo XXI.

Trajtemberg, D. Medwid, B. Senén González, C. (2010). “Los determinantes de la negociación colectiva en Argentina. Debates teóricos y evidencias empíricas”. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Weber, M. (1964). “Economía y sociedad: esbozo de una sociología comprensiva”. Fondo de Cultura Económica.