

LA POLÍTICA SOCIAL FRENTE A LA JUSTICIA DISTRIBUTIVA

(Una deuda de la mundialización)*

*La justicia es un deseo constante y perpetuo de
darle a cada hombre lo que se le debe.*
Ulpiano

ADA LATTUCA**

1. Si pretendemos mostrarnos como eruditos o casi en la problemática globalizante que nos beneficia o perjudica, según sea la óptica desde la cual nos situamos, surgen en su análisis los elementos altamente ponderables tales como, cuál es el producto bruto interno en todas sus variables y relaciones, el volumen del comercio transnacional, la capacidad empresarial, el gasto público, las cifras de la deuda exterior e interna. Según sea el resultado de las ecuaciones podemos inferir si el proceso avanza, retrocede o está en terapia. En este caso, se planifican medios para lograr su restablecimiento, tales como la reducción de aquello que se considere según la gravedad gastos y no inversión. Así lo demuestra un Informe de la UE, anunciando que el gasto sobre protección social ha descendido respecto del PBI, y advierte que las sumas otorgadas en el sector jubilación y asistencia, enfermedad, atención médica e invalidez representan más del 40% del total de las prestaciones sociales. Cifra, que quizás deberá ser ajustada en aras a un mejor rendimiento comunitario¹.

* Trabajo presentado en las II Jornadas de la Integración Unión Europea – Mercosur, Azul, 27 al 30 de setiembre de 2000.

** Investigadora del Consejo de Investigaciones, Profesora de la Facultad de Derecho de la U.N.R., <lattuca@arnet.com.ar>.

1 “La Europa sin fronteras”, Dirección General de Educación y Cultura, Comisión Europea, abril - mayo.2000 y Eurostat, “Cifras claves”, abril de 2000. En la Cumbre de Lisboa, donde se debatió

Además de estos guarismos fríamente cuantitativos será necesario computar otras deudas que en la globalización se producen y ante las cuales las recetas aplicadas no mejoran aun los signos de debilidad sobrellevados por los empobrecidos pacientes.

Sobre algunos ejes del problema

2. Según la relación “Sobre la ocupación en el mundo, 1998 – 1999”, de la OIT, se auguraba una corrección en materia de ocupación y un período más equilibrado en el plano de la economía mundial. Sin embargo, la realidad está demostrando una situación desmejorada con evidentes síntomas de agravamiento.

Un tercio de la población activa del mundo se encuentra desocupada o subocupada, es decir casi 60 millones de jóvenes entre los 15 y 24 años están sin trabajo estable. Excepto algunas zonas industrializadas que han experimentado una leve recuperación, el panorama se torna acuciante, en los países de Europa Central y Oriental, en el Este asiático y en América Latina².

Los seres humanos y la mundialización

3. Hablar de mundialización de la economía (o de globalización o de geoeconomía), indica que los operadores económicos se mueven de modo creciente y acelerado en un mercado de dimensiones mundiales, sin límites y sin fronteras. Esto es, donde las empresas compiten a escala global con el objeto de conquistar más consumidores, con novedosas y atractivas ofertas de productos, servicios y reducción de precios, promovidos y transportados por la exuberante tecnología de la información, que se traduce en una competición mundial de mercaderías, usos, cultura, modos de trabajo y formas de Estado³.

el Documento financiero de carácter programático de la Comisión Europea referido al período 2000 – 2006 se ha indicado a algunos países comunitarios, y en especial a Italia, “su excesiva apertura en las áreas beneficiadas, puesto que el rubro protección social insume 518.838 billones de libras con un incremento del 3% respecto del año anterior”, ver: PARUOLO, Silvana, “L’Agenda 2000 e il Vértice straordinario sull’occupazione”, Affari Sociali Internazionali, Milano, Franco Angeli, XXVIII, año 2000, pág. 43 y ss.

- 2 El Director de la OIT expresó en Ginebra con motivo de la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas (julio 2000), que desde la primera Cumbre mundial de ese organismo realizada en Copenhague (1995), la brecha entre lo dicho y lo actuado es muy grande y anunció un incremento de la desocupación y la pobreza en América Latina. www.ilo.org/spanish/bureau.
- 3 Ello da lugar a interesantes debates acerca de la fragilidad o debilitamiento del Estado respecto de

En un mundo donde 400 empresas, entre las más importantes, controlan casi la mitad del volumen de los negocios globales, dan una idea que las fronteras nacionales no representan un elemento obstaculizador de la economía.

Este panorama transfronterizo, que incide sobre el quehacer diario de los habitantes del planeta, lleva en sí mismo la producción de otro fenómeno transportado por grandes fracciones de la humanidad que intenta asomarse, compartir y disfrutar de la distribución de los ingresos.

El traspaso demográfico de uno a otro lugar es un fenómeno que tiene larga data. A medida que los pueblos ensanchaban sus límites y con ello sus ansias de expansión, dominio y bienestar, atraieron a otros más débiles aspirantes a integrarse en los beneficios de aquellos. Desde tiempos prehistóricos, el hombre migró de un lugar a otro, procurando mejores asentamientos para aprovechar los dones de la primitiva naturaleza aun no contaminada. Estas largas historias de transferencias humanas se motivaron no solo por causales voluntarias, también a través de la coacción, el poder y de la dominación.

Durante el siglo 19 y 20, un movimiento incesante de sístole y diástole alimentó la expulsión de enormes masas hacia la aventura transoceánica, desplazándose de una Europa flagelada por hambrunas, epidemias y guerras hacia nuevos continentes.

A partir de los años '80, el escenario migratorio se invirtió y Europa se transformó en polo de atracción de pobres y esperanzados, que mantiene su vigencia y se vaticina su acrecentamiento.

Nuestro país, tradicionalmente receptor, se está transformado en expulsor de jóvenes que solicitan ávidamente a los consulados, especialmente italianos, el pasaporte hacia la esperanza⁴. Ezeiza se está convirtiendo, según leemos en los abundantes grafitos de Buenos Aires, "en la única salida".

Hacia la década de los años '60, las puertas europeas se abrieron generosamente debido a la urgente necesidad de reconstruir un continente devastado, y posteriormente para servirse de trabajadores que demostraron una "adecuada aptitud" para ejercer labores menospreciadas por los europeos.

las empresas o al robustecimiento que se le debe procurar, sin olvidar una postura ecléctica que postula al Estado con una función de moderador, ver ALTANA, Gabriele, "Mondializzazione e intervento statale nell' economia", *Affari...cit*, n°2, 2000, pág. 51.

- 4 Según declara el Embajador Italiano en Argentina, en un artículo titulado, "Le controesodo degli italiani", los consulados en el país atienden a aluviones de jóvenes y adultos que desde la madrugada enfrentan el calvario de filas de varias cuadras solicitando el pasaporte con una sola idea, "lasciare l'Argentina sconguassata da due anni di recessione, di qui non si vede la fine", en "L'Espresso", Roma, 2 de agosto de 2000.

En correspondencia con la crisis petrolera de la década del '70, y otras posteriores, la Comunidad Europea, comenzó a entornar, en otros casos a clausurar la benevola hasta el momento política de inmigración, sin esbozar programas conjuntos, sino adoptando cada Estado Miembro decisiones alternativas, imbricadas en no pocos casos, con diversas conveniencias políticas y afanes electoralistas. Con lo cual se subordinaba, para fines disvaliosos, uno de los pilares fundamentales del sistema comunitario, como es el de asegurar el cumplimiento de la libre circulación de las personas, con su justo corolario de ingresar, residir y trabajar en un EM distinto del propio.

Es cierto, que las injusticias producidas en este sentido han sido en parte superadas y tanto la Comisión como el Consejo han emitido directivas de gran valor sobre el tema, claro que no han dejado de producirse, pese al humanitario contenido de la legislación, actos de discriminación —encubiertos o evidentes— hacia los habitantes de terceros países. Esta situación se torna muy tensa, con la población de los hermanos pobres de la UE en virtud de la problemática laboral que enfrenta.

Migración e inseguridad

4. En el área de la desocupación, diversos proyectos afirman la decisión de lograr una profunda vinculación entre las escuelas y las empresas con el fin de lograr una formación permanente durante toda la vida. Con ello, se harían ingresar al circuito, a las personas consideradas “descartables”, a partir de los 40 años de edad. De este modo, se llegaría probablemente a rechazar el principio sostenido aun en muchos lugares que tales seres “no retornables”, como lucen los envases de plástico y que ya no tienen capacidad ni agilidad para aprender, lo cual es sólo un estereotipo. Pese a lo cual, salvo algunos escasos ejemplos, los ofrecimientos de empleos no llegan a edad tan “longeva”.

Aunque las cifras de expectativa de vida se ha extendido notablemente y en los EM del norte llega a 81 años y 83 para las mujeres, ello no significa que se viva mejor. La población europea se está transformando cada vez más en una población que crece muy lentamente sólo en algunos EM, y que resulta cada vez más anciana y multiétnica, en casi todos.

Uno de los síntomas de la envergadura del problema es la aparición en escena de un Pacto Europeo para la Ocupación, previsto en la Cumbre de la ciudad de Colonia, que propone “un proyecto global sobre el tema, en el cual se insertan todas las medidas a desarrollar por la UE, relativas a la política ocupacional”. Entre ellas, se resaltan las siguientes: la necesidad perentoria de adaptar más estrechamente a em-

presas y sus trabajadores a través de escuelas de formación profesional, inicial y continua, modernizar el sistema social europeo invirtiendo en las personas y contribuyendo a un estado social activo; disminuir para el 2010 el número de jóvenes desocupados entre los 18 y 24 años, promover la relación entre la escuela y los centros de formación –todos vinculados a Internet– transformados en centros de enseñanza plurifuncional. Aunque todo ello, según se ha declarado, está en la fase de programación.

Inmigración y prejuicios

5. La denominación de aldea global no sólo significa un espacio en la página web, al alcance de un gran público, sino la presencia concreta de miles de personas nuevas provenientes de diversos países con rostro y emociones diversas. En la actualidad, 120 millones de personas habitan en el mundo fuera de su país, de las cuales el 48% pertenece al sexo femenino. A estos inmigrantes se los denomina extracomunitarios, que conlleva en todo caso una verdadera ambigüedad semántica, puesto que casi de inmediato se evoca a los provenientes del continente negro, de América Latina, del Centro y Este europeo, del Lejano y Medio Oriente, pero no de los Estados Unidos, Australia o Canadá, que son también extracomunitarios para la UE. Pero ¿quién se permitiría así designar a un industrial japonés o norteamericano?

Frente al incesante y creciente aporte inmigratorio, que son parte de la humanidad, al menos así considerados hasta el momento, y los hechos conflictivos derivados por el alto índice de desocupación, el abuso de la criminalidad organizada, los casos de discriminación y marginalidad, la impunidad del tráfico de drogas y de personas, la UE agendó en cuantas reuniones Cumbres se realizan, el tratamiento de tales temáticas con carácter prioritario⁵. En especial, a partir de la primera década de los '90, cuando además la idea sobre la futura ampliación cobraba fuerza en los organismos comunitarios.

Ante las circunstancias señaladas y demás efectos que acompañan la globalización del mercado, uno de los cuales el recorte producido en la esfera de protección del *welfare state* (Estado Social) la sociedad apela al mecanismo psicológico de la búsqueda del “chivo expiatorio”⁶. ¿Cuál será la víctima a sacrificar en la so-

5 También en los Estados Unidos ante el avance demográfico latinoamericano se difunde en grandes titulares: “La mancha hispánica se propaga hasta el último rincón”

6 La cuestión del racismo y de la xenofobia aun está, lamentablemente, presente en la opinión de algunos países de la UE, según una encuesta publicada por el Eurostat, los italianos se manifestaron en un 65% ser muy o un poco racistas, justo en el año 1998, consagrado el “Año contra el racismo”.

ciudad?, la que está muy cerca, delante de los ojos, la de los extracomunitarios, “que desplaza del trabajo a los comunitarios, aumenta la criminalidad, introduce graves enfermedades y fomenta la prostitución”.

Respecto del primero, está comprobado que el desplazamiento laboral de los europeos se produce, en líneas generales, por el connubio promovido por los patrones que eligen la fuerza de trabajo de quienes se ofrecen por salarios menores, sin exigencias de asistencia social, así como la comodidad de apelar a los inmigrantes en labores consideradas aun humillantes por gran parte de la ciudadanía integrada, tanto de Europa como en el Cono Sur⁷.

En realidad, lo que aun no llegamos a entender con claridad sobre este fenómeno y no se introduce en la conciencia colectiva, es que estamos frente a un hecho irreversible, debido en gran medida al abismo creado y profundizado entre el Norte y el Sur del mundo. La UNDP (United Nations Development Programm) publicó las siguientes cifras alarmantes: 1.000 millones de personas (tres veces la población de la UE), vive en condiciones de extrema pobreza; 2.000 millones carecen de agua corriente; En fin, 40 millones de personas mueren anualmente de hambre, de las cuales 14 millones son niños de hasta cinco años de edad.

En cuanto al peligro sanitario, que según una difundida literatura irrogan los inmigrantes, los servicios médicos encargados de su atención han señalado que en general, ellos traen una conformación sana y fuerte, puesto que la mayoría son jóvenes y contraen enfermedades en el lugar de residencia, debido al régimen distinto de comidas, debilidad por las extenuantes jornadas de labor y a la suma precariedad de sus viviendas, carente de los servicios higiénicos indispensables⁸. Mientras que en la criminalidad y especialmente en el tráfico de personas participan y en otros casos las dirigen, organizaciones clandestinas de algunos EM, que les reportan fructíferos dividendos.

En el imaginario colectivo, se solía festejar el nacimiento de cada niño, porque traía “un pan debajo del brazo”, hoy nace deudor de una proporción de la deuda externa de la cual quedarán eximidos los 14 millones que mueren anualmente antes de cumplir el quinto año de vida. Aunque, quizás, el panorama se suavice en Argenti-

7 Los casos de abuso cometidos en Argentina, con nuestros hermanos bolivianos, paraguayos y peruanos son muy frecuentes y avivan en no pocos casos graves situaciones de conflicto y de explotación. Algunos países han intentado zanjar la cuestión implementando consultas populares o referéndum sobre la inmigración, con el objeto de “pacificar” a la opinión pública. Recordemos que con un referéndum no se detiene la historia, y el devenir histórico se dirige hacia un mundo multiétnico y multicultural.

8 Italia, país que recibe continuamente inmigrantes, declara que el 70% de ellos tienen menos de 30 años.

na, cuando entre en funciones una iniciativa social el Tribunal Ético sobre la Deuda Externa, proyectado para juzgar públicamente el endeudamiento externo de nuestro país las políticas de ajuste neoliberal que implica y sus consecuencias para la vida y el futuro⁹.

Con los niños supérstites se realizan, en varias regiones del planeta, un lucrativo negocio, exportándolos o capturándolos para adoptarlos o prostituírlos. En el primer caso, países como Rusia, China, Corea del Sur y Guatemala, presentan un gran mercado de la oferta para adoptarlos y así satisfacer la demanda de padres compradores internacionales a 23 mil dólares “cada pieza”, con lo cual se transforma en una verdadera transacción comercial, donde el niño se convierte en objeto de la misma. De acuerdo al Informe de la Comisión Presidencial de Derechos Humanos (COPRE-DEH), las adopciones internacionales han aumentado exponencialmente. En 1997 se reportaron en Guatemala 731 adopciones y a 1.650 en el año 2000. De cada 100 adopciones, seis son nacionales, el 62% de los Estados Unidos, el 28% de Europa y un 10% de países como Australia o Israel. Guatemala es el cuarto país en el mundo en exportación de niños¹⁰.

El negocio de la prostitución, también hace presa en mujeres y niñas que la indigencia las arrojan al comercio del sexo. Ellas no tuvieron opción, la realidad de sus vidas no les indicaban salida alguna y son captadas por un ámbito, de explotación y de violencia, simplemente por ser pobres, no por ser mujeres. Esta problemática latente, también en Argentina se compadece con los altos índices de pobreza que enfrenta el país, y que por un “pudor nacional”, se sugirió no se publicasen antes de las últimas elecciones. Más del 36% de su población vive debajo de la línea de pobreza (13,4 millones de personas) y el 8,06% en la indigencia¹¹.

Mucho se discute acerca del mapa de la pobreza argentina que es un drama en sí misma, pero lo real es que participamos de una política económica que se hace por naturaleza excluyente. Si el modelo continúa con la defectuosa distribución del ingreso, la concentración del ingreso, dará paso al axioma “el ganador se lleva todo”¹².

9 Distribuido en Internet por REDH, el 20 de setiembre de 2000.

10 Informe de UNICEF, del 3 de agosto de 2000, www.lainsignia.org/2000agosto/der001.htm.

11 Los primeros no logran adquirir a fin de mes una canasta básica de bienes y de servicios, los indigentes no logran siquiera alimentarse con una dieta mínima en calorías. A medida que analizamos las regiones del interior del país, las proporciones son catastróficas: la pobreza alcanza en el nordeste a un 75%; en Cuyo el 47%; Patagonia el 29,8%. En tanto que en Capital y Gran Buenos Aires llega al 29,3%.

12 GODOY ARCAÑA, Oscar, “Justicia política y justicia distributiva”, “Contribuciones, Buenos Aires, Konrad Adenauer, nº3, 2000, págs. 7 a 27.

Grandes titulares denuncian diariamente los efectos malsanos del tráfico de drogas, y el de las armas, ¿y cuánto espacio se brinda a este tráfico humano, a estos desplazamientos forjados por coacción o por engaños? Los recursos financieros y humanos de las instituciones que controlan la seguridad pública se concentran en la circulación de estupefacientes y de armas, y al parecer el contrabando de seres humanos no alcanza la misma importancia. Este comercio, quizás se juzga menos riesgoso para la humanidad, y por lo tanto más “conveniente” que los otros dos. Tráfico, violencia y explotación deben merecer la misma jerarquía en su tratamiento. Claro que, una cómoda postura es la de aseverar que el oficio del sexo es el más antiguo de la historia aunque los prejuicios aumenten y se radicalicen, en especial si los actores pertenecen a un lugar distinto del propio.

Debemos estar atentos a que el peligro de los prejuicios, aunque manifiestamente antihistóricos, no entren a conformar parte del *patrimonio cultural* que se trasmite de una a otra generación como parte de una vasta herencia. Si esto ocurriese podría impedir al cuerpo social, no solo responder a los grandes cambios tecnológicos que acompañan a la globalización, sino resolver las contradicciones que tal proceso comporta, sembrando ulteriores obstáculos sobre el camino del progreso, no sólo científico sino también civil y en términos de democracia real¹³.

El excluir a nuestro hermanos del contenido del mundo por su pobreza nos enfrenta al desafío de reflexionar muy profundamente acerca de la integración que deseamos, de la justicia y equidad que promovemos, de las oportunidades, y no la caridad, que urge implementar y del pago de la deuda que hemos contraído con la humanidad plena, al menos tan cercana físicamente en el mundo globalizado.

13 CAMARCA, Franco, “Emigrazione e pregiudizi”, *Affari...op.cit.*, pág. 81.