

Máster en Globalización y Desarrollo

Hegoa

Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional
Nazioarteko Lankidetzta eta Garapenari Buruzko Ikasketa Institutua

Trabajo Fin de Máster

La desigualdad social por los organismos
internacionales:
un análisis del discurso

Conrado Arias

(Curso 2011/2012)



Universidad del País Vasco Euskal Herriko Unibertsitatea

Tutor

Alfonso Dubois

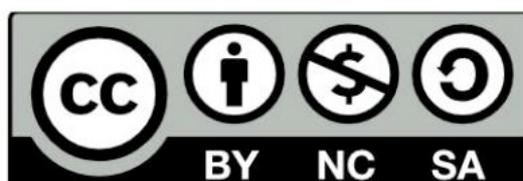
Serie. Hegoa. Trabajos Fin de Máster, nº 3

Hegoa
www.hegoa.ehu.es
✉ hegoa@ehu.es

UPV/EHU. Edificio Zubiria Etxea
Avenida Lehendakari Agirre, 81
48015 Bilbao
Tel.: (34) 94 601 70 91 --- Fax.: (34) 94 601 70 40

UPV/EHU. Biblioteca del Campus de Álava.
Nieves Cano, 33
01006 Vitoria-Gasteiz
Tfno. / Fax: (34) 945 01 42 87

UPV/EHU. Centro Carlos Santamaría.
Plaza Elhuyar, 2
20018 Donostia-San Sebastián
Tfno.: (34) 943 01 74 64



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons
Atribución-NoComercial-Compartirigual 3.0 Unported](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/)

La desigualdad social por los organismos internacionales: un análisis del discurso

Conrado Arias

Una serie de informes oficiales de diferentes organismos internacionales fueron publicados a partir de la segunda mitad de los 2000 sobre los altos niveles de desigualdad de rentas y la desigualdad social. ¿En qué marco discursivo esos organismos tratan del tema? Desde el liberalismo clásico, la desigualdad como construcción social entre individuos es considerada piedra fundamental de la sociedad de clases, constatación que influenció gran parte de los movimientos contra hegemónicos modernos y contemporáneos. Fueron elegidos para el trabajo cinco documentos de OCDE, FMI y Banco Mundial para el análisis cualitativo del discurso. La conclusión es que, como previsto, estos documentos ven la problemática preponderantemente desde el principio de *governance*, de administración de variables para la manutención del *status quo*. Pero que, aunque a la margen, algunos informes, principalmente los de la OCDE, llegan a defender unas políticas progresistas esenciales. Se propone que los colectivos contra hegemónicos aprovechen estratégicamente ese margen.

Palabras clave: Desigualdad de rentas (ingresos), desigualdad social, neoliberalismo, liberalismo clásico, clase social

- 1. Introducción – p. 3**
- 2. Presentación del trabajo – p. 6**
 - 2.1. Niveles ontológico, epistemológico y teórico
 - 2.2. Niveles metodológico y técnico
 - 2.3. Selección de la muestra
- 3. El orden mundial y la desigualdad – p. 15**
 - 3.1. La política de clases hasta la “era dorada”
 - 3.2. La política de clases en el “neoliberalismo”
- 4. La desigualdad por los organismos internacionales – p. 24**
 - 4.1. OCDE**
 - 4.1.1. Growing Income Inequality in OECD Countries... (2011)
 - 4.1.2. Perspectives on Global Development 2012... (2011)
 - 4.1.3. Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising (2011)
 - 4.2. FMI**
 - 4.2.1. World Economic Outlook: Globalization and Inequality (2007)
 - 4.3. Banco Mundial**
 - 4.3.1. Equity and Development (2005)
 - 4.4. Una lectura comparativa entre los tres organismos internacionales**
- 5. Conclusión – p. 57**
- 6. Bibliografía – p. 59**

For a privileged minority, Western democracy provides the leisure, the facilities, and the training to seek the truth lying hidden behind the veil of distortion and misrepresentation, ideology and class interest, through which the events of current history are presented to us

Noam Chomsky, *The Responsibility of Intellectuals*, 1967

1. Introducción

Este trabajo tiene como principal objetivo hacer un análisis cualitativo de los recientes documentos oficiales de algunos de los principales organismos internacionales sobre el crecimiento de la desigualdad de rentas. Su motivación se da por la iniciativa de que entidades como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) identifiquen en recientes informes el actual nivel de desigualdad de rentas como unos de los principales retos de las sociedades de todo el mundo. La pertinencia del estudio reside en el hecho de que tales instituciones son representativas de la hegemonía neoliberal, mientras que el aumento de la desigualdad es una consecuencia previsible de esa doctrina.

¿En qué marco discursivo esas entidades analizan ese problema — sus causas, consecuencias y posibles soluciones? En esa pregunta de investigación, están implícitos los objetivos secundarios de este trabajo, como analizar si su enfoque en la desigualdad corresponde a un salto cualitativo si comparado al estudio de otros problemas sociales como la pobreza — que se suele dar en un análisis apolítico, en gran parte ignorando sus causas (Álvarez et al 2005) —; ubicar el rol de esos discursos frente a las relaciones de poder a que esos mismos organismos internacionales prestan cuentas; y observar si esos informes pueden ser utilizados en algún nivel para la reversión o superación de la problemática, por los agentes que históricamente han sido capaces de ello.

La tesina se divide en cinco partes — siendo la primera esta introducción. En el segundo apartado, trato de explicitar las dimensiones ontológica, epistemológica, metodológica y técnica desde las cuales ejerzo conscientemente la indagación investigativa. Mi intención es doble: exponer la base teórica sobre la que analizaré comparativamente los documentos seleccionados; y explicitar a la lectora mi visión acerca de la desigualdad y el papel de los organismos internacionales, para su mejor crítica. En esa sección, presento el criterio de elección de los documentos de los organismos internacionales en torno de los cuales se centra mi análisis, y

justifico el uso del método cualitativo y del análisis crítico del discurso como metodología para mis objetivos. Propongo, también, cinco categorías discursivas construidas a lo largo de la lectura de los textos de la muestra, categorías en que los documentos seleccionados pueden ser decodificados.

En la tercera sección, hago una descripción y análisis del crecimiento de la desigualdad social mencionado en la introducción. Mi objetivo es contextualizar el fenómeno en el ámbito político global, en que los organismos internacionales citados tienen sus roles. Verifico también el significado político de ese aumento de desigualdad, y algunos consensos sobre cuáles son sus efectos en la sostenibilidad de nuestras sociedades.

La cuarta sección es la parte central de este trabajo, en que evalúo los documentos seleccionados de FMI, Banco Mundial y OCDE en su forma de abordar el tema de la desigualdad social. Aquí, también, encajo cada documento en las categorías descritas en el segundo apartado, como forma de esquematizar el análisis del discurso. ¿Se observan transversalidades discursivas en los documentos? ¿Se puede hacer generalizaciones, quizá llegando a algún nivel de validez externa? Al final de este capítulo, busco cuáles son las diferencias y similitudes entre los documentos seleccionados, y observo espacios y huecos que pueden ser aprovechados por colectivos contra hegemónicos para la mitigación o superación de la actual tendencia de crecimiento de la desigualdad de rentas, teniendo como horizonte la reversión de tal tendencia.. El capítulo cinco está reservado para que se retome la pregunta de investigación y se haga un resumen general del trabajo.

A cualquiera que espere que las desigualdades entre los seres humanos sean minimizadas al máximo, o a quien cree que es posible en un horizonte una sociedad diversa, basada en el libre asociativismo y cooperación entre individuos, el hecho de que entidades de gran poder de persuasión traten con énfasis de la desigualdad de rentas trae la esperanza que el tema domine la agenda pública, mediática, académica y política. Pero Orwell ya nos advertía de las manipulaciones del poder y de sus discursos vacíos, razones más que justificables para el escepticismo. La precaución frente al entusiasmo de ver el tema en pauta debe darse bajo criterios que se resumen en las preguntas “por qué”, “para qué” y “para quién”. Tras responderlas, cabe analizar si el *momentum* creado puede ser realmente instrumental a la

superación del problema. En caso de que así sea, las decisiones y acciones pasan a tener carácter estratégico, y otra vez algunos criterios son importantes. ¿Para quién? ¿Con quién?

2. Presentación del trabajo

Crotty (1998) sugiere que, en la construcción de la investigación social, el investigador debe de preguntarse cuáles son las metodologías y métodos a ser empleados — y que estos están conectados con la intención y la pregunta de investigación. Estos, sin embargo, están conectados con la ontología, epistemología y la perspectiva teórica que uno asume: lo que uno entiende que es la naturaleza de la existencia o realidad, cómo se puede accederla y qué base conceptual es instrumental a ello. Crotty comenta la confusión que suele haber entre esas diferentes dimensiones, pero me parece pertinente la organización que propone como manera de exponer claramente la cosmovisión y los axiomas que conscientemente asumo a la hora de investigar los recientes informes de los organismos internacionales que tratan de la desigualdad de renta.

2.1. Niveles ontológico, epistemológico y teórico

Parto del principio de que los seres humanos somos efectivamente diferentes unos de los otros, pero que tales diferencias a nivel biológico son marginales o insignificantes en la determinación de la posición de uno en la sociedad y su poder de influencia sobre el ambiente y demás individuos. Se trata, básicamente, del axioma de que todos los seres humanos somos iguales en esencia, principio que está detrás del lema de libertad, igualdad y fraternidad que marcó la Revolución Francesa, embebida en el movimiento iluminista que pasaba a cuestionar la legitimidad del Estado y el clero frente a la autonomía del individuo. La desigualdad social, por lo tanto, es largamente una construcción social, y esa visión está por detrás de los movimientos modernos cuestionadores de la sociedad de clases, en una serie de vertientes del socialismo, marxismo, feminismo, anarquismo e incluso desde el ecologismo¹.

El liberalismo clásico surge en ese momento histórico, el de fines del siglo XVIII. Noam Chomsky suele utilizar como marco de esa fase autores como Wilhelm von Humboldt, que en 1792 defendía que el principal atributo del ser humano es ser libre. De hecho, Chomsky

¹ Para una expansión sobre los principios de igualdad desde el feminismo y el ecologismo, cf. Pérez Orozco, A. (2012): Crisis multidimensional y sostenibilidad de la vida. Palestra en Hegoa/UPV en 16/6/2012, Bilbao. Disponible en <http://bit.ly/N21NyF>.

identifica en Humboldt el germen de pensadores como Marx, Bakunin y Mill. Para entenderlo, el lingüista explica que la concepción contemporánea (ortodoxa) de liberalismo, en comparación con sus orígenes clásicos, es largamente equivocada al interpretar la libertad del hombre y de la mujer solamente en ámbito jurídico.

Classical liberalism asserts as its major idea an opposition to all but the most restricted and minimal forms of state intervention in personal and social life. While this conclusion is quite familiar, however the reasoning that leads to it is less familiar and, I think, a good deal more important than the conclusion itself. (Chomsky 1970)²

El equívoco se da por no considerarse la época en que vivían pensadores como Adam Smith, una sociedad pre capitalista en que los poderes privados de hoy en día — como las grandes compañías — no parecían una amenaza tan grande o mayor que el Estado cuanto al peligro de dominación y sumisión de los individuos (Chomsky 1997). A pesar de ello, incluso en el recurrente *La Riqueza de las Naciones*, Smith ya hacía referencia a finales del siglo XVIII a la influencia de las diferentes posiciones sociales en el ámbito público y a la asimetría de poder que eso significa entre individuos — y en las relaciones de poder, influencia y dominación.

² Las nomenclaturas de definición política están en constante disputa y varían en la historia y culturalmente (ver, por ejemplo, la diferencia de definición entre el liberalismo anglosajón y la connotación de liberalismo en Europa y América Latina, esencialmente diferentes). Sin embargo, en Ciencias Políticas, normalmente se define liberalismo político a las doctrinas que legitiman el Estado moderno y el contrato social entre el individuo y el Estado, bajo los derechos mínimos que garantizan la integridad individual (cf., por ejemplo, Sartori 1987). Más que la caracterización usual que se suele hacer del liberalismo en Europa (en general en contraposición a las corrientes rojas como la social democracia y las demás vertientes más o menos radicales, más o menos reformistas del socialismo), en este trabajo me refiero a esa definición más académica del liberalismo a los días de hoy, que conscientemente o no justifica la visión institucionalista de la sociedad de clases a través de abstracciones con alta carga ideológica, como la academia, los mercados o el propio Estado — visión que recorta diagonalmente el espectro político, de izquierda a derecha. A este liberalismo lo llamo liberalismo ortodoxo, ya que es su corriente preponderante y hegemónica. El liberalismo clásico sería una forma heterodoxa, inusual, de leer el liberalismo desde sus orígenes, desde la cual, defiende Chomsky, se puede llegar a conclusiones capaces de contradecir incluso los principios considerados más básicos del liberalismo ortodoxo (como la necesidad de una clase dirigente de individuos).

It is not (...) difficult to foresee which of the two parties must, upon all ordinary occasions, have the advantage in the dispute, and force the other into a compliance with their terms. The masters, being fewer in number, can combine much more easily: and the law, besides, authorises, or at least does not prohibit, their combinations, while it prohibits those of the workmen. We have no acts of parliament against combining to lower the price of work, but many against combining to raise it. In all such disputes, the masters can hold out much longer. A landlord, a farmer, a master manufacturer, or merchant, though they did not employ a single workman, could generally live a year or two upon the stocks, which they have already acquired. (Smith [1776] 2002: pp. 44)³

Existe, Smith ya lo comprendía, una relación directa entre el acceso a la propiedad y a los recursos por cada individuo, y su poder de mantenerse, premiar o punir a otros. La relación de cada individuo con los recursos disponibles es influenciada por sus vínculos de carácter cultural, ideológico, religioso y familiar, con rasgos de solidaridad intergeneracional que determinan, por ejemplo, las reglas de transmisión de herencias. Sin embargo, en las sociedades contemporáneas, esa relación está ampliamente determinada, por lo menos en última instancia, por el Estado.

Aquí, prefiero evitar la mirada institucionalista — es decir, las instituciones no son entidades autóctonas o abstractas: están constituidas por personas organizadas. Estoy de acuerdo con Bernstein (Steger 1997) de que, al contrario de lo que defiende el Manifiesto Comunista de Marx, el Estado moderno no es simplemente el comité de las élites — a las cuales más interesa la garantía de propiedad, ya que son las más beneficiadas con recursos en el *status quo*. Pero me parece claro que, dado el poder *de facto* que poseen los que más recursos tienen de movilizar e influenciar otros individuos alrededor de su agenda, el poder de Estado tiene un considerable sesgo de clase⁴.

³ Referencia confirmada desde el artículo de Federico Aguilera Klink, en que se hace otras referencias que pueden sorprender a los que conectan el autor clásico primariamente a las teorías de libre mercado. Cf. Klink, F (2012): Leyendo a Adam Smith para entender la situación actual. Rebelión, 29 de febrero. Consultado el 7/5/2012 en <http://bit.ly/ALTUXM>.

⁴ Tal rasgo, de hecho, ha sido conscientemente construido en la génesis del Estado democrático moderno, como dejó muy claro desde un inicio James Madison en los debates sobre la Constitución estadounidense. Comentando sobre lo que podría pasar en una Inglaterra totalmente democrática, Madison afirma que, al estar abierta “a todos los tipos de clase de personas”, la propiedad de los terratenientes estaría amenazada. Sería la responsabilidad del

Así siendo, la categoría ‘clase social’ es clave, actual e instrumental — aunque esté de acuerdo con el principio ontológico de Weber (1949: 103) de provisionalidad de las categorías, que no deben de ser confundidas con la propia realidad. Ella simplifica de forma aclaradora la complejidad de las relaciones sociales en las sociedades determinadas por los principios antagónicos de capitalismo y democracia. No advoco su uso — el de clase — como factor de identidad cultural o pertenencia a grupos o subgrupos, pero sí como una categoría más analítica que descriptiva de la sociología clásica: una taxonomía que clasifica individuos con posiciones o situaciones similares en los mercados laborales y en las relaciones de empleo (Palme et al. 2003: 427). Desde luego, tales categorías suelen tener gran nivel de heterogeneidad, pero se entiende que una determinada clase social se diferencia de otra por contener ambas más homogeneidad interna que entre ellas.

En el uso de clase social como categoría aclaradora, el *power-resource approach* (PRA) utilizado por Korpi (2006) es un enfoque que describe la relación entre los individuos en las sociedades capitalistas contemporáneas, indicando la asimetría de poder entre ellos y su capacidad de premiar y punir unos a los otros de acuerdo con sus diferentes intereses. El capitalismo organiza el proceso creativo de hombres y mujeres en torno de la concentración de ganancias y poder para los que mantienen de la propiedad de los medios de producción. El PRA comparte la clasificación tradicional de las ciencias sociales de los individuos, a groso modo, en dos grupos principales: los trabajadores, que satisfacen sus necesidades animales y humanas principalmente a través del proceso transformador de su propio trabajo, en coordinación con el de otros trabajadores; y los empleadores, que bajo la propiedad de los medios productivos satisfacen esas necesidades principalmente a través de los mercados.

Además de la lógica capitalista, las sociedades contemporáneas influenciadas por la tradición política liberal-democrática están determinadas por los principios de igualdad jurídica entre los individuos, en que los principios de derechos humanos y de “un individuo, un voto” usado en los sistemas electorales son las máximas metonimias. Los sistemas políticos bajo el

gobierno, por lo tanto, proteger "la minoría de la opulencia contra la mayoría". Para eso, el poder político debería de estar en las manos de "'the wealth of the nation', men who would 'sympathize sufficiently' with property rights and 'be safe depositories of power over them', while the rest are marginalized and fragmented, offered only limited public participation in the political arena" (Chomsky 1997: 4).

principio democrático son potencialmente redistribuidores de recursos y poder, confrontando el principio capitalista.

Las mujeres y hombres categorizados como trabajadoras son la mayoría en las sociedades del Estado liberal, y según el enfoque de PRA, en democracia, pueden favorecer las medidas socializantes y redistribuidoras de los recursos para satisfacer sus necesidades y disminuir sus riesgos de vida. Para ello, según el enfoque de *power-resource*, a las personas trabajadoras les queda la capacidad de agruparse con otras de su clase para que, bajo su ventaja cuantitativa y la suma de sus recursos frente a las empleadoras, promuevan sus intereses a través de la ciudadanía.

Por otro lado, las personas categorizadas como empleadoras favorecen las soluciones de mercado, ya que no solo tienen recursos suficientes para accederlo, como también esas soluciones refuerzan la lógica capitalista de concentración de recursos y poder. Al fin y al cabo, esos mismos recursos repercuten en un poder *de facto* de esos empleadores, ya que ellos pueden usarlos para premiar o punir los individuos a favor de su agenda, influenciar procesos electorales, determinar en gran medida las pautas mediáticas, entre otros procesos más o menos sutiles de persuasión y disuasión.

La perspectiva de clase ayuda a comprender también las relaciones internacionales, en que se encajan los organismos estudiados. Alternativamente a la lectura comúnmente estatocéntrica de este ámbito, la observación del poder de clase sobre los Estados que dominan esa esfera ayuda a comprender el orden mundial, la larga conformidad del sistema mundial con relación a ello y el establecimiento de una red de gobernación que sirve a los propósitos de clase de las élites dominantes. Es en ese contexto que existen los organismos internacionales, a construir ideológicamente las estrategias de gobernanza mundial que utilizan el conocimiento como instrumento de poder, sustituyendo, como pone Duffield (2004), la disputa política por el lenguaje aséptico de los índices e indicadores y los “grupos de interés”, en la ideologización de un mundo en que los problemas enfrentados — desigualdad, pobreza, conflictos — son explicables por la simple administración de variables. Vivimos en el mejor de los mundos posibles, o en el menos malo, reafirman repetidamente la industria de relaciones públicas y buena parte del mundo académico bajo velo de un liberalismo que poco tiene que ver con el clásico del siglo XVIII y XIX.

La observación cuanto al nivel de participación de las clases dominantes en el Estado también cabe a los organismos internacionales. Decir que ellos representan solamente a las élites económicas y políticas en ámbito global sería un exagero, pero la influencia de esas minorías sociales es aún mayor que en el Estado democrático, ya la elección de sus gestores o representantes y la influencia política en esas entidades corresponden largamente a las élites globales y gobiernos, principalmente los de las grandes potencias económicas.

El entrecruce de las relaciones de poder locales y globales acaba por generar escenarios políticos extremadamente complejos, determinados por los diferentes momentos históricos que cada región vive, las culturas políticas consolidadas a lo largo de su historia y una serie de contradicciones salidas de las tácticas del uso de poder, en que sujetos con intereses dispares pueden encontrarse obligados a consentir con antagonistas, cuando no simplemente a someterse. Tal complejidad, sin embargo, es apenas superficial. Por detrás de esos escenarios, existe la estructura de poder largamente determinada por la propiedad y que definen, en condición de desigualdad, el rol de cada individuo en el sistema productivo, político y, por lo tanto, social.

La creación, manutención, aumento o disminución de la desigualdad en el mundo está ampliamente determinada por esas relaciones de poder. Las regiones más desiguales del mundo están caracterizadas por un gran nivel de concentración de riqueza, gran dominación de las élites políticas y económicas, y sistemas de seguridad social y bienestar insuficientes, cuando no frágiles o inexistentes. En tal desequilibrio, los organismos internacionales han servido históricamente de puente entre los intereses de las élites internacionales, con sesgo a favor de las grandes potencias. La desigualdad de rentas, por lo tanto, está íntimamente conectada con la desigualdad social del sistema de clases en que nuestras sociedades están insertadas, y que es la base de las desigualdades que encontramos entre hombres, mujeres, diferentes etnias y países a la hora de asignar los diferentes roles en los sistemas productivos, reproductivos y sociopolíticos a nivel local y mundial.

2.2. Niveles metodológico y técnico

Creo que el método más eficaz para la tarea que me propongo es el cualitativo y comparativo, dentro de una metodología de análisis del discurso. Mi propuesta es contrastar el

abordaje de la desigualdad social por parte de las organizaciones seleccionadas con la perspectiva de clase descrita en el apartado 2.1. Para la realización de ese ejercicio, propongo unas categorías analíticas en que esos textos se encajan con la intención de comparar patrones entre los diferentes documentos. Tal ejercicio facilitará la identificación de rasgos similares y diferentes entre los informes, y pueden ayudar a dibujar generalizaciones consistentes que sean instrumentales para la desconstrucción de otras retóricas discursivas similares.

Como ya está claro, mi hipótesis es que tales documentos corresponderán en menor o mayor grado a los roles asignados a las entidades que los promueven, dentro de las relaciones de poder que se dan a nivel global — cf., por ejemplo, la observación de Milanovic (2004) sobre la preocupación interesada de las élites con la pobreza. Para la observación sistematizada de esos discursos, propongo encajarlos en cinco categorías. Las preguntas referentes a cada categoría son pertinentes por identificar el posicionamiento retórico de cada entidad con las causas políticas y socioeconómicas de la desigualdad, y su capacidad de proponer soluciones realmente significativas — es decir, que enfoquen las causas de sus problemas.

- **La desigualdad de rentas como problema [PQ]**⁵: ¿Por qué se debe dar atención a la desigualdad social?

- **Identificación de causas globales [GLOBA]**: ¿Qué elementos del sistema y orden internacional se destacan para explicar el aumento de la desigualdad? ¿Se interpretan los roles de los organismos y mercados internacionales, de los Estados y los sesgos de clase en cada institución?

- **Identificación de causas locales [LOCA]**: ¿Cómo se analizan las relaciones de fuerza locales en la manutención de esa tendencia?

- **Agentes para la mitigación y el cambio [AGEN]**: ¿Quiénes son las personas, organizaciones, colectivos y movimientos que pueden ayudar a disminuir o acabar con el problema?

- **Políticas y/o estrategias para la mitigación o el cambio [HAZ]**: ¿Cómo esos agentes pueden promover o demandar cambios políticos para mitigar o cambiar tal tendencia?

⁵ Las siglas puestas al lado de cada categoría fueron usadas en la decodificación de cada documento, y son reproducidas en el análisis de cada uno de los informes en el capítulo 4.

- **Visión política [POLI]:** ¿Observan en contexto social amplio los fenómenos que son objeto de estudio? ¿Está presente la perspectiva de poder? ¿Cuál es la capacidad o potencial transformador de su posicionamiento con relación al problema?

2.3. Selección de la muestra

Una serie de organismos internacionales ha publicado en los últimos años unos informes en que la desigualdad social es uno de los principales enfoques, cuando no el principal de ellos (Sumner 2011). Mientras que la iniciativa desde entidades como Unicef o Pnud llamarían menos atención por sus mandatos en torno de los temas sociales⁶, los documentos de OCDE, FMI y Banco Mundial de los últimos dos años llaman la atención, ya que hay un amplio consenso del rol de esos organismo en la consolidación de la doctrina neoliberal y de la tendencia de aumento de la desigualdad social.

Bajo ese criterio de selección, fueron elegidos siete documentos que podrían ser objeto de análisis, entre los cuales elegí los cinco siguientes, por el hecho que la desigualdad es el tema central de su estudio y su profundidad, significativamente mayor que en los otros dos documentos excluidos⁷:

:: **OCDE:** Growing Income Inequality in OECD Countries: What Drives it and How Can Policy Tackle it? (2011); Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising (2011); Perspectives on Global Development 2012: Social Cohesion in a Shifting World (2011).

:: **FMI:** World Economic Outlook: Globalization and Inequality (2007).

:: **Banco Mundial:** Equity and Development (2005).

Es importante hacer hincapié en que la selección de entidades y documentos en este análisis cualitativo es no aleatoria, por no pretender ser un subconjunto representativo de los

⁶ Aún así, cabe la observación sobre el rol sutil de entidades como el Pnud a la hora de promover valores hegemónicos bajo connotaciones positivas (cf., por ejemplo, Ramiro et al. 2012).

⁷⁷ Los documentos finalmente no seleccionados para el análisis son *Atlas of Global Development* (2011), del Banco Mundial; y *World Economic Outlook: Slowing Growth, Rising Risks* (2011), del FMI;

documentos de esa naturaleza. La selección de método y muestra se da bajo el criterio impuesto por los objetivos de este trabajo, que son primeramente interpretar la calidad analítica de esas entidades en cuanto a la desigualdad para, en segundo lugar, observar su potencial instrumental a los colectivos contra hegemónicos. Otra razón para tal es el propio universo estudiado (los informes sobre desigualdad de los organismos internacionales), formado por un número pequeño de unidades. Tal característica, de hecho, refuerza la necesidad de un estudio más cualitativo que cuantitativo, principalmente frente al poder ideológico que cada uno de esos documentos tiene en grupos clave de formación de opinión, como académicos y profesionales de los medios de comunicación — lo que demuestra el protagonismo de cada matiz de esos informes a la hora de influenciar la sociedad.

Por limitaciones de tiempo, el análisis se dio prioritariamente sobre los sumarios ejecutivos o resúmenes de los documentos mencionados.

3. El orden mundial y la desigualdad social

La historia de los últimos dos siglos de capitalismo industrial es una de creciente desigualdad de renta entre los países y sus poblaciones (Sutcliffe 2011: 9). A partir de los 1980s, pese a que el aumento de la desigualdad de renta entre los individuos del mundo se mantiene, las tendencias de desigualdad interna en los diferentes países cambian.

La observación de las diferentes tendencias entre los indicadores de desigualdad internacional se comprende por los tres conceptos de desigualdad social definido por Milanovic (2005; 2006). La desigualdad de tipo I es la internacional que no pondera la población de cada país. En ella, el nivel de renta considerado en cada país es el PIB per capita — y entonces no se dan pesos diferentes a los países con poblaciones más o menos grandes, y tampoco se considera su desigualdad interna. Parte de esas limitaciones es superada por el concepto tipo II de desigualdad, que pasa a ponderar el tamaño de la población, mientras que la desigualdad interna tampoco es considerada — es decir, países con más población pasan a tener mayor peso en la comparación de rentas medias internacionales, pero se considera que todos los individuos de esos países tienen el mismo nivel de renta.

El concepto de tipo III es, al cabo, el que pretende indicar la desigualdad entre individuos en todo el mundo, al considerar la distribución desigual de la renta entre todas las personas a nivel global. Milanovic comenta que los mejores indicadores sobre cuál es la tendencia de la desigualdad de renta son los conceptos I y III, ya que se puede observar el reparto de la riqueza entre los países del mundo — con impacto en las relaciones internacionales — y la distribución de ingresos entre individuos más próxima de la realidad global — pese a las dificultades técnicas al momento de su medición.

Diferentes fuentes indican que las desigualdades de renta de tipo I y II han bajado en las últimas tres décadas, lo que quiere decir que las diferencias internacionales entre la renta interna per capita por país, ponderándose o no las poblaciones de los diferentes países, vienen disminuyendo desde la década de 1980 (Sutcliffe 2011: 5-8). No obstante, ese dato solo es aparentemente contradictorio al verificado aumento de la desigualdad de rentas entre los individuos en el mundo, independientemente de los países en que vivan — la desigualdad de tipo III —, estimado por los cálculos de Milanovic entre 1988 y 2008. Tales indicadores traducen un

contexto histórico particular, en que las correlaciones de fuerzas en los países más pobres viven momentos diferentes de las de los países más ricos.

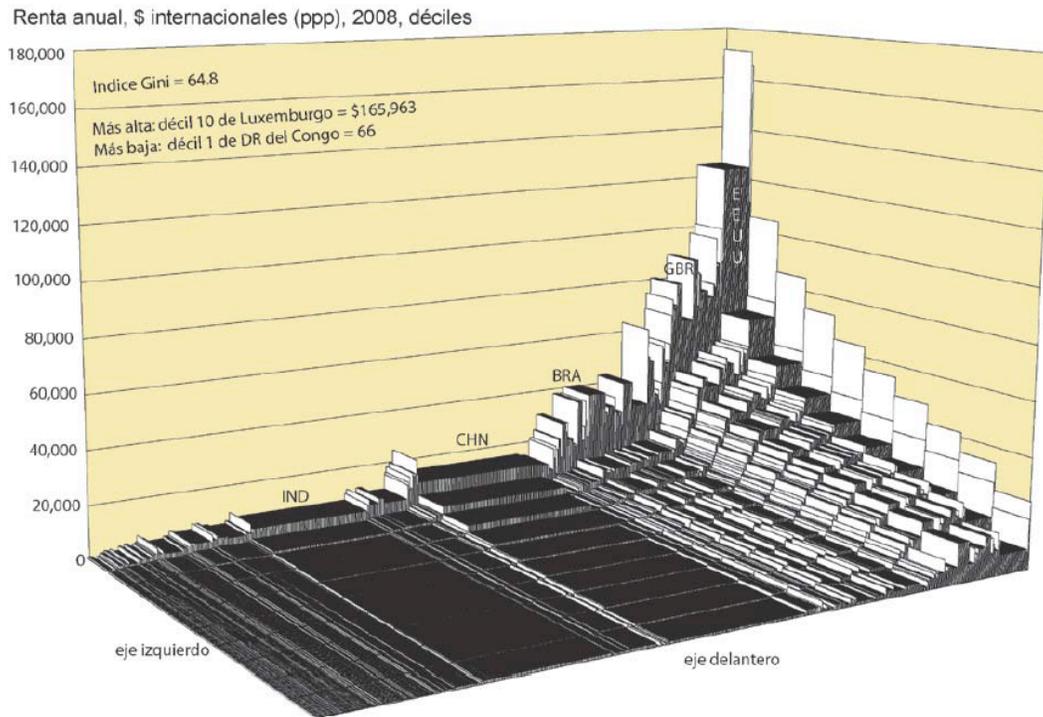
Desde la década de 1990, países de renta media más baja como China e India registran crecimientos más grandes que de los países más ricos, mientras que fenómeno similar pasó a ocurrir en los 2000 en América Latina. Mientras el modelo de crecimiento de aquellos países sigue el patrón de aumento del PIB al tiempo que crece la desigualdad de rentas, el crecimiento de América Latina, ocurrido en parte a través de la vuelta de gobiernos de sensibilidad nacional desarrollistas, se ha dado bajo una disminución modesta, pero relativamente significativa, de esa desigualdad. Por detrás de esa realidad, hay un escenario de división internacional del trabajo que mantiene países como China como el centro mundial de trabajo manufacturero de bajo coste, desincentivando la industrialización de América Latina y llevándoles a buscar su ventaja comparativa como proveedores de commodities (Wade 2005: 643).

Entretanto, los países del Norte, con nivel de desigualdad de rentas más bajos, registran niveles record de desigualdad de rentas, principalmente en los Estados Unidos y en el sur de Europa. El resultado es el esperado en el escenario internacional. El peso de la renta de los países más desiguales aumenta mientras que eso no se traduce en una distribución considerablemente más equitativa de la riqueza; y las regiones menos desiguales ven las disparidades entre las clases más ricas y pobres aumentar en las últimas tres décadas.

Otra observación importante debe de hacerse sobre la tendencia diferente de las desigualdades entre países. Cuando calculada en paridad de poder adquisitivo y ponderada por población (la de tipo II) y el Gini u otro coeficiente similar, la tendencia de disminución de la desigualdad solo cae por causa de China, con su población en millares de millones. Al sacarla del cálculo, la tendencia de crecimiento de la desigualdad se mantiene. “Increasing equality between population-weighted country incomes is the result of one — massive — case, not a general trend” (Wade 2006: 278). La tendencia se muestra aún más fuerte si, además de China, se excluye India de la comparación (Wade 2005: 634).

Figura I: La desigualdad global entre deciles poblacionales de renta (Sutcliffe 2011: 11)⁸

⁸ Mientras el gráfico de Sutcliffe transmite la disparidad de rentas en el mundo, debe considerarse que tales niveles serían gráficamente más dramáticos si se ponderaran los deciles de renta/país por la población de cada



3.1. La política de clases hasta la “era dorada”

En *Global Income Inequality...* (2006; cap. 5), Milanovic describe la recurrente percepción de que hay *dos* maneras de ver la problemática de la desigualdad en las ciencias sociales: verla como marginal o poco importante (destacándose muchas veces que lo que de verdad preocupa es la pobreza, o el uso político que los diferentes “grupos de intereses” hacen de los niveles de desigualdad); o verla como una variable importante en la definición de la realidad social de un país o de todo el mundo. El término “variable” lo empleo yo: ambas posiciones descritas por el investigador parten de una naturalización — y por lo tanto, considerable invisibilización — de la sociedad de clases, cuya base fundacional es esa misma desigualdad entre individuos. Por tanto, esas dos maneras de ver la problemática no incluyen la posibilidad de ver la desigualdad desde su naturaleza causal, por lo que creo esencial añadir por lo menos una

nivel. Es decir, hay que recordar que el número de personas en los deciles superiores es extremadamente inferior al número en los deciles inferiores.

tercera — y en mi opinión, correcta — forma de interpretarla⁹. La segunda retórica, suscrita a la ideología liberal-ortodoxa, suele comprender la desigualdad de renta como un indicador de ineficiencia gerencial de los gobiernos, mientras que la tercera, desde la perspectiva de clase, ve la cuestión como empíricamente dependiente de las relaciones de poder y, por lo tanto, un fenómeno político, observable en la realidad y en la historia.

Véase, por ejemplo, América Latina, la región con los más grandes niveles de desigualdad de rentas y de concentración de tierras. Históricamente, tal nivel de desigualdad puede ser explicado por los más de tres siglos de colonización europea sobre el continente americano, y la manutención de relaciones socioeconómicas y culturales de la colonia aún al día de hoy. Al mismo tiempo, factores políticos de la reciente historia política también deben de ser llevados en cuenta.

Las décadas posteriores a la Gran Depresión de los 1930, principalmente después de la Segunda Guerra Mundial, son conocidas por la prevalencia de un modelo desarrollista en que el Estado actúa como gran interventor a controlar los inestables mercados. En Europa, además de la inversión por el Plan Marshall desde los Estados Unidos, hay un incremento del 30% al 40% del PIB en el gasto del sector público (Navarro et al. 2005: 625). Ese modelo prevaleció también en el llamado tercer mundo, pero sufrió gran presión de las viejas élites locales y de las internacionales que se veían beneficiadas en la manutención del status quo. Tal presión culminó en golpes de Estado apoyados por el gobierno estadounidense desde la década de 1950, como en Irán, Guatemala, Brasil, Indonesia, Chile y Argentina (Klein 2008: 70-87), que ayudaron a mantener los altos niveles de desigualdad de la región y reprimir los movimientos, sindicatos y partidos que demandaban una mejor distribución de la riqueza y políticas de ciudadanía social universales.

⁹ Para nada veo la simplificación de “visiones” de Milanovic exagerada, y de hecho me suscribo a ella — comprendido que sí se trata de una simplificación — al simplemente proponer una tercera visión. Pero aunque el investigador llegue a matizar las diferencias internas de las dos categorías propuestas (por ejemplo, que la segunda visión suele dividirse entre los que ven el problema como moral y los que lo ven como instrumental), tales matices no abarcan la perspectiva de clase, que no se puede entrever en las dos categorías propuestas. Tal consideración, sin embargo, ya se puede leer en *Where in the world are you?* (2007), en que clasifica como circunstancias esencialmente arbitrarias las condiciones sociales en que las personas del mundo se encuentran — y no como resultado de esfuerzos y méritos individuales (p. 4).

Mientras tanto, en las democracias liberales del norte, los Estados mantenían unas tasas de crecimiento económico con mejor distribución de la riqueza. Dos modelos principales se desarrollaron: el europeo, en el que partidos de izquierda emergieron ocupando posiciones en el gobierno o como principales competidores del poder gubernamental; y el norte-americano, en que el aumento de correlaciones de fuerza de base no llevó al ascenso de tales partidos (Palme et al. 2003: 429). Por el enfoque de *power resource approach* (PRA), la disputa político-partidaria es una de las formas en que se manifiesta en conflicto distributivo entre clases sociales, con consecuencias empíricas en el modelo productivo y construcción de la ciudadanía social. En la tradición occidental, la correlación entre partidos y la base social es comúnmente traducida en el espectro izquierda-centro-derecha. En Europa, en el período entre el fin de la Segunda Guerra y la década de 1970,

While conservative and centrist parties retained their traditional first preference for low inflation, they saw the top priority for full employment stressed by the left as having superior electoral appeal and therefore very difficult to oppose. Against the background of increasing inflation, decreasing profit ratios and increasing labor militancy, conservative, and centrist policymakers searched for ways to make low inflation and wage costs to replace full employment as the top priority, but they were held back by the widespread conviction that governments that allowed high unemployment would be unseated by voters. (Palme et al. 2003: 429)

Mientras los países europeos gobernados por partidos confesionales (de centro) y de izquierda mantuvieron entre los 1950s y los inicios de los 1970s bajas tasas de desempleo y un desarrollo significativo de la seguridad social y el Estado de Bien Estar como un todo — con destaque al desempeño de la socialdemocracia en Suecia, Noruega y Finlandia —, los Estados Unidos mantuvieron tasas de paro comparativamente más altas y un frágil sistema de seguridad, caracterizado por mínimos de seguridad social, seguro desempleo y asistencia familiar forjado en los 1930s tras la agitación social pos Gran Depresión, con consecuencias político-partidarias (Korpi 2003a: 429).

Figura II

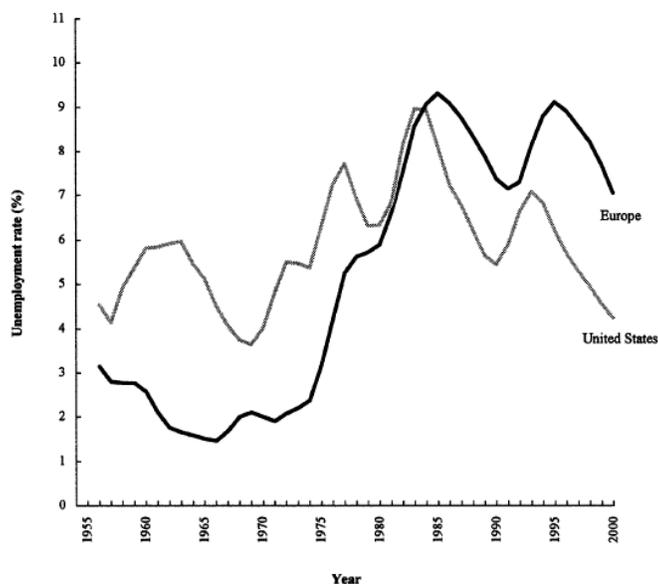


Figure 1 Unemployment rates (3-year moving averages) 1955–2000 in the United States and in six European countries—Belgium, Denmark, France, Germany, the Netherlands, and the United Kingdom.

Como consecuencia, la desigualdad de rentas en EEUU son considerablemente más altas en ese período que en aquellos países europeos. A partir de la segunda mitad de la década de 1970, esa realidad cambia aunque la tendencia se mantiene — es decir, el acercamiento de la Europa Occidental del modelo social americano hace que en esta región las desigualdades de renta aumenten gradualmente, pero el aumento de la desigualdad en Estado Unidos es aún mayor (Schmitt 2005: 656). Para Palme et al. (2003: 429), ese escenario se monta a partir de las crisis del petróleo, que sirven para catalizar el objetivo de siempre de las élites socioeconómicas: revertir la preferencia por el pleno empleo para una de baja inflación, disminuyendo sueldos — ya que un paro más alto presiona por una bajada de los costes laborales —, desfavoreciendo políticamente el mundo del trabajo y controlando la depreciación de la riqueza.

La comparación entre la desigualdad de renta entre EEUU y los países europeos demuestra la importancia de la seguridad social en el reparto de la riqueza. Cuando calculado antes de los impuestos, transferencias y beneficios, el Gini estadounidense (0,45) es similar al de

la mayoría de los Ginis de la Europa occidental (entre 0,39 y 0,50). Sin embargo, cuando el coeficiente es calculado tras impuestos y transferencias, las diferencias son significativas.

(...) the United States (0.37) had the second highest Gini coefficient among the countries with available data – only Mexico (0.49) had higher income inequality by this measure. The United Kingdom (0.35) was the European country with the next highest level of income inequality, followed by Ireland and Italy (both 0.33), with most of the remaining countries in Europe below 0.30. The countries with the lowest Gini coefficients were Denmark (0.24), Belgium (0.25), Finland (0.25), Germany (0.25), the Netherlands (0.25), Norway (0.25), and Sweden (0.25) (Zipperer et al. 2006: 3)¹⁰.

La base social para la presión y construcción de la ciudadanía social, por lo tanto, se muestra *sine qua non* para la manutención de sociedades menos desiguales y más justas.

3.2. La política de clases en el “neoliberalismo”

La década de 1970 se transformó en el marco de un estancamiento y progresivo revés de la tendencia de crecimiento de la ciudadanía social, llevando, en 2008, a desigualdades de la renta entre los individuos del mundo nunca antes registradas (Sutcliffe 2011: 9). Bajo las consignas del “libre mercado”, “liberalismo incluyente”, “workfare capitalism”, y desde aquí un largo etc., los gobiernos presionados por los intereses de las élites promueven un escenario para el favorecimiento y un mayor control de las clases trabajadoras (Weisbrot et al. 2006) y financierización de la economía mundial, sector que pasa a ser el eje principal de economías como la estadounidense y la de Reino Unido, con repercusiones en la economía mundial parcialmente a través de organizaciones como la OMC, el Banco Mundial y el FMI (Wade 2006: 642). Las políticas sociales, cuando consideradas, son planteadas a partir del paradigma productivo y no de la ciudadanía (Benería 2011: 363, 364). Es el inicio del llamado

¹⁰ Los datos de los diferentes países son de un período entre 1990 y 2000.

neoliberalismo, o como lo llaman Álvarez et al. (2005: 57), el fin del excepcional paréntesis fordista de entre finales de los 1940s e inicios de los 1970s.

Al período neoliberal se le suele poner como marco los acontecimientos pos-crisis del petróleo de los 1970s, los gobiernos de Reagan y Thatcher en EEUU y Gran Bretaña y el establecimiento del Consenso de Washington, en que organismos internacionales como los estudiados en este trabajo — y medios de comunicación de peso como el *Financial Times* o el *Economist* (Wade 2006: 273) — “encouraged both developed and developing economies to restructure their economies in the image of the United States” (Schmitt 2005: 655). Naomi Klein, sin embargo, propone que tal era sea comprendida desde los primeros golpes de Estado aplicados en el sudeste asiático y Latinoamérica después de la Segunda Guerra. Ellos sirvieron de ejemplo para la dictadura chilena impuesta con el apoyo estadounidense en 1973, cuando Pinochet se torna dictador del país y lo/ usa como laboratorio de los experimentos de la Escuela de Chicago, liderada por Milton Friedman. Las llamadas políticas de austeridad, que traen aumento de la concentración de rentas y disminución de la ciudadanía social, son posteriormente exportadas como modelo alrededor del globo. Klein hace así la conexión entre los principios neoliberales y los gobiernos autoritarios, para enseñar el enlace entre la arbitrariedad física y violenta de esos gobiernos y las medidas políticas y socioeconómicas que someten las mayorías sociales a minorías y sus privilegios de clase (Klein 2008). Wade (2006: 646) también sigue tal racionamiento al observar las estrategias de “ajuste estructural” promovidas por las agencias internacionales en todo el mundo como una continuación del poder político y militar de los Estados Unidos, en coherencia con las estrategias estadounidenses de “primacía” global que se colocaron públicamente en los 1990s, tras la caída del muro de Berlín, durante los gobiernos Clinton.

El “nuevo liberalismo” de las últimas décadas es aplicado en cada país de acuerdo con las posibilidades del contexto político. En Asia y América Latina, las presiones de los organismos internacionales sobre la deuda externa y medidas que disminuyen el déficit fiscal a través de las privatizaciones y de la regresión del gasto público social son clave en los años 1990s, pero se repiten en el Sur de Europa e Irlanda desde la crisis financiera y económica de 2008. Sin embargo, la elección de gobiernos progresistas y/o nacional desarrollistas en Latinoamérica desde los 2000 y la contención de esas tendencias indican que la política internacional no es el

único factor a llevarse en cuenta, y que los efectos de las correlaciones políticas internas sobre el Estado todavía son importantes en la definición de realidad social de cada país en la globalización (cf. sobre el caso de Latinoamérica, eg., Birdsall et al. 2010).

En los países más ricos, las fuerzas confrontantes que existieron alrededor de la expansión del Estado de Bien Estar también son claves al determinar su manutención o cercenamiento y, por lo tanto, los niveles de desigualdad de rentas en cada país. Como indicador de ello, Korpi utiliza los niveles de paro¹¹ — cuyo aumento se correlaciona con la disminución de la recaudación pública y del presupuesto público — y tres programas sociales que proporcionan beneficios de corto plazo por abstinencia en el trabajo: seguro salud, seguro accidente y seguro desempleo. La elección de esos tres programas se da por el hecho de que sufren cambios con más facilidad de acuerdo con la administración que de ellos se encarga, y porque los gobiernos pueden fácilmente acceder a su recorte en situaciones de presión presupuestaria. Se eligen como muestra 18 países del llamado mundo desarrollado (Korpi 2003a: 433).

En su investigación, Korpi concluye que la tasa de sustitución neta — *net replacement rates*, eso es, después de impuestos y contribuciones de la seguridad social — en esos tres programas cambió de una tendencia de crecimiento en sus niveles medios de beneficio para una de decrecimiento en los 1970s, principalmente donde esos beneficios no eran tan generosos, como Reino Unido, Irlanda, Dinamarca y Nueva Zelanda, indicando que el tamaño del beneficio y su relación con el gasto público no es exactamente el principal factor al considerar su disminución o eliminación. De hecho, el estudio indica que los recortes en esos programas y sus niveles están significativamente relacionados con la composición partidaria del gobierno.

The risk for major cuts has been significantly lower with left party representation in cabinets, while the opposite holds true for secular conservative–centrist governments. In the expansionary phase, confessional parties have often been seen as functional equivalents to left parties, at least with regard to social insurance programs. Here we find

¹¹ “Within the European perspective, full employment was (...) a constitutive part of the welfare state. When judged in relation to the reality prior to 1973, the return of mass unemployment must be seen as a major retrenchment, the eradication of one of the cornerstones of Western European welfare states” (Korpi 2003: 596).

that they form an intermediate category, in Europe, having risks for cuts between those of the left and those of the secular center–right (Korpi 2003a: 441).

La misma correlación se observa con los niveles de paro de cada país, cuyos bajos niveles de antes de 1975 cambian drásticamente, y en Europa deja de ser un “protoderecho” a acompañar la expansión de la ciudadanía social después del 1945 para ser uno de los problemas crónicos del continente, como indica la figura II. Desde el inicio, sin embargo, hay diferencias considerables entre esos niveles. Durante las décadas de 1950 y 1960, por ejemplo, el paro en Irlanda e Italia, con baja tradición de gobiernos de izquierda, era relativamente mayor que en los países de la región. Después de la crisis del petróleo, las idiosincrasias políticas también se mantienen.

(...) while levels of unemployment increased dramatically in the EEC [European Economic Community] countries, the EFTA [European Free Trade Area] countries (Austria, Finland, Norway, Sweden, and Switzerland), where social democrats had long participated in governments, attempted via various means to avoid the return of mass unemployment. For almost two decades, the EFTA countries were relatively successful in these attempts, but in the early 1990s, especially in Finland and Sweden, unemployment levels converged to the high European average (Korpi 2003b: 603).

En los cambios en Europa desde una tendencia ciudadana a otra basada en los presupuestos liberales, uno de los hechos históricos claves es la institucionalización de tales principios, principalmente a partir la década de 1990, en la Unión Europea. Tales cambios no ayudan a bajar el desempleo y mantienen la inflación como el principal objetivo, de meta osada (Korpi 2003b: 604; Navarro 2005: 624). Juntamente con el FMI, el Banco Central Europeo y la Comisión Europea hoy en día forman la conocida *troika* a ejercer la presión y control de los objetivos que refuerzan la supremacía de los poderes *de facto*, principalmente el financiero (Navarro 2005: 620), y son parte del amplio escenario de aumento de la desigualdad a nivel global.

4. La desigualdad por los organismos internacionales

Mientras que la hipótesis de este trabajo se basa en la previsibilidad de que entidades de la proporción y protagonismo del Banco Mundial, FMI o OCDE tendrán un papel clave en la determinación de la realidad social — razón por la cual se justifica su propia existencia —, el proyecto de mirarlos atentamente obliga a uno a matizar rigurosamente las formas por las cuales sus discursos se acercan o se alejan de los roles que uno les asigna. Diferencias entre ellas o incluso contradicciones adentro de cada una pueden ser explicadas por una serie de hipótesis, como, por ejemplo, la necesidad de que sus discursos representen un nivel considerado de diversidad para fines de legitimación.

Es exactamente por la imposibilidad de escapar de las especulaciones a la hora de imaginar las intenciones específicas de cada entidad cuando defienden ciertas políticas públicas que preferí investigar más en qué marco discursivo se encuentra cada informe — aunque sean inevitables los comentarios y planteamientos sobre la razón por la cual determinada opinión es defendida. Naturalmente, este objetivo principal está sometido a la intención secundaria de aprovechar ese análisis a la hora de realmente enfrentar el problema desde su causalidad. Es esta preocupación que está detrás de las categorías discursivas explicadas en el apartado 2.2. Al desagregar descriptivamente el abordaje de cada documento sobre la desigualdad social entre ellas, ha sido posible analizar de forma sucinta la visión política de cada uno de los textos, desde la perspectiva epistemológica explicada anteriormente: qué elementos se identifican como causadores de la desigualdad y su aumento; quiénes pueden hacer algo para impedir o revertir tal tendencia; cómo; para qué.

De forma general, los documentos se mostraron bastante previsibles cuanto su incapacidad de mirar al fondo la problemática, en sus raíces causales. Eso ya es un indicador concreto de las limitaciones de esas instituciones al estudiar tal tema y proponer soluciones realmente pertinentes. Sin embargo, cuando comparados entre sí, los documentos se mostraron menos uniformes que lo que se podría esperar. En algunos casos, en específico, se han identificado marginalmente una serie de observaciones y propuestas oportunas, cuya aplicación serían más que bienvenidas — descontada la imposibilidad de esos informes de identificar en qué contexto político tales cambios pueden efectivamente realizarse.

4.1. OCDE

Los documentos seleccionados de la OCDE son, sin duda, los más “progresistas” con relación a los demás. Defienden el refuerzo de la progresión fiscal y los sistemas de redistribución de rentas, pero su mirada epistemológica esencialmente desde el liberalismo ortodoxo — uno difícilmente podría definirlo como neoliberal en estos informes — mantiene la fe sobre la eficiencia económica de los mercados y sobre hasta donde las políticas públicas hacia la ciudadanía, incluso las más osadas, pueden llegar.

Tres documentos de la entidad han sido seleccionados para análisis: *Growing Income Inequality...* (2011), *Perspectives on Global Development* (2011) y *Devide We Stand* (2011).

4.1.1. Growing Income Inequality in OECD Countries: What Drives it and How Can Policy Tackle it? (2011)

Este informe comenta el crecimiento de la desigualdad de rentas entre individuos y hogares en los países de la OCDE desde inicio de los 1980s, identifica causalidades (en la realidad, básicamente correlaciones) y al final indica políticas que puedan mitigar el problema, aunque no indique claramente por que se trata de uno. Posee lenguaje esencialmente apolítico, con alguna excepción a confirmar la regla, pero indica soluciones que pueden ser aprovechadas por colectivos contra hegemónicos — aunque no identifique los agentes que pueden presionar por ello.

4.1.1.1. La desigualdad de rentas como problema [PQ]

El documento no explicita las razones por las que pone la creciente desigualdad entre los países de la OCDE como un problema. Como mucho, las razones son indirectamente entrevistadas a lo largo de su argumentación, como la mayor dificultad de las personas trabajadoras no calificadas en mantener su nivel de renta o encontrar trabajo (pp. 7, 9-10, 12). De esa forma, la problemática es expuesta axiomáticamente: la desigualdad creciente es tratada como algo negativo en si.

4.1.1.2. Identificación de causas globales [GLOBA]

La globalización y el progreso tecnológico son vistos como dos de los principales causadores del aumento de la desigualdad de rentas en esos países. El progreso tecnológico, por aumentar la diferencia entre trabajo altamente calificado y el poco calificado, al premiar tanto con puestos de trabajo como con mayor rentabilidad más al trabajador con más calificación. En eso, el informe identifica un gran factor de diferenciación entre rentas de trabajo.

La globalización entra como factor a complementar esa disparidad traída por la tecnología. Aquí, se entiende como globalización el proceso de expansión de esas nuevas tecnologías en los diferentes sectores económicos y la expansión del comercio internacional — incluida inversión extranjera. El argumento es construido como premisa: comenta que varios autores consideran que el aumento de la integración de comercio mundial es acompañado de una mayor renta relativa de los trabajadores cualificados en países ricos (y un aumento de la desigualdad de sueldos en esos países) y posiblemente una disminución del mismo tipo de desigualdad en países con baja renta — aunque en un mismo párrafo se afirma también que varios estudios no ven empíricamente esta última tendencia (p. 9).

Tanto la expansión del comercio mundial como el progreso tecnológico son identificados como variables independientes, sin un análisis de los factores sociales y económicos que los alimentan. Aparecen como inevitables, hechos incluso no considerados entre las propuestas de políticas para solucionar el problema — como podrían ser, por ejemplo, las políticas de soberanía económica o la de disminución de la jornada laboral, frente a las ganancias de productividad traídas por la tecnología.

4.1.1.3. Identificación de causas locales [LOCA]

Es en la constatación de factores locales que el informe es más cuidadoso, aunque mantenga la tendencia de no indicar variables políticas — es decir, de disputa de poder entre individuos — al momento de explicar el aumento de la desigualdad de rentas.

Matices importantes se encuentran, por ejemplo, en la constatación de que la desigualdad se dio y se da en tendencias diferentes entre los países de la OCDE — Gran Bretaña y Estados Unidos en un rincón, Dinamarca, Alemania y Suecia en otro, y Chile, México y Turquía en un tercero —, aunque tal diferenciación no se da en la identificación de las causas (p. 6). El mismo patrón se observa, por ejemplo, en la identificación de las diferencias de rentas del trabajo y,

luego, entre las rentas del trabajo y del capital — se identifica una concentración en los altos salarios y en las rentas de capital, pero esa constatación no se traduce políticamente.

Hasta aquí, el texto hace más un análisis descriptivo de la problemática que una identificación de las causas. Nominalmente, las causas locales son identificadas en dos puntos: (1) los cambios en la formación de las familias y de las estructuras del hogar; (2) y cambios en los sistemas de redistribución de rentas por impuestos y beneficios y de otros sistemas reguladores. Ni directa o indirectamente estas variables independientes son ponderadas con pesos diferentes.

La primera variable (1) se correlaciona con la tendencia a la desigualdad de rentas determinadas por factores globales: aumenta la disparidad de rentas entre salarios y, también, entre salarios y ganancias de capital, al mismo tiempo en que cada vez más las mujeres participan del mercado de trabajo formal (y ellas ganan menos y trabajan más a tiempo parcial), y cada vez más personas viven solas y en hogares con menos recibidores de rentas. Además, tal polarización se nota también en la formación de parejas: las parejas parecen más que antes formarse entre cónyuges con el mismo rango salarial. Pese que en un primer momento (p. 8) estos fenómenos se enumeren entre los tres factores a determinar el aumento de la desigualdad (bajo el punto “changes in family formation and household structures”), su desglose en el resumen ejecutivo no va más allá de un comentario general sobre el fenómeno en tres párrafos (p. 10-11).

Más interesante es su comentario sobre la desregulación pública y el cambio en los sistemas de redistribución de rentas (2), que llevan el trabajo a tocar temas políticos, pero sin repercusiones epistemológicas — es decir, sin una comprensión de esas variables como dependientes de la disputa de poder entre diferentes clases de individuos, de acuerdo con su posición en el sistema productivo y reproductivo. Que ello no ocurra repercute, por ejemplo, en las recetas propuestas para la mitigación del problema (discutidas más abajo).

En la página 10, se reconoce que “during the past two decades most OCDE countries carried out *regulatory reforms* to strengthen competition in the markets for goods and services and associated reforms that aimed at making labour markets more adaptable”. Eso trajo desprotección del mundo laboral (incluidos sistemas de redistribución por transferencias, impuestos y beneficios), caída de sueldos y en especial del sueldo mínimo “in a number of

countries since the 1980s", y declinio de la densidad de los sindicatos de trabajadores y de su poder de negociación. Por otro lado, el texto afirma que tales medidas aumentaron los niveles de empleo, contradiciendo la información expuesta en esta tesina en la sección 3.2.

El informe reconoce, por ejemplo, la enorme importancia (*major role*) de las transferencias, impuestos y contribuciones de la seguridad social en la reducción de la desigualdad de rentas (p. 11), y que su “generosidad” disminuyó demasiado en la última década o década y media en los países de la OCDE (p. 12), pero lo expone indirectamente como un corolario de los cambios “inevitables” mencionados anteriormente (“globalización”, tecnología...).

4.1.1.4. Agentes para la mitigación y el cambio [AGEN]

El agente para el cambio es básicamente el gobierno, lectura directamente traducida en las indicaciones de *policies* que se sugieren al final del documento. Mientras no se identifica la sociedad civil en la construcción y posible desconstrucción de la tendencia de desigualdad, es interesante que se reconozcan los sindicatos como personajes de esta realidad, aunque claramente no como protagonistas. La agencia llega a reconocerse, también, en el establecimiento de nuevos patrones de formación de familia y hogar, aunque a los individuos no se les recomiende explícitamente que cambien tal comportamiento.

También se comenta el rol de la educación y formación entre las personas trabajadoras a la hora de determinar los niveles de rentas, pero no se llega a poner a los trabajadores menos cualificados la culpa por tener sueldos menores — aunque entiendo que se pueda interpretar de esa manera, ya que tal correlación reafirma un sentido de meritocracia comúnmente reverberado en la legitimación de la desigualdad de clase en los círculos profesionales, académicos y en los medios de comunicación.

4.1.1.5. Políticas y/o estrategias para la mitigación o el cambio [HAZ]

Puesto que el agente para cambiar tal tendencia es el gobierno, las sugerencias (p. 12) se inscriben al ámbito de las políticas públicas:

- (1) Una reforma de las políticas de impuestos y beneficios para efectos de redistribución, en que se incluye específicamente un aumento de los impuestos a los grupos con altas rentas — que han visto su tasa relativa pagada disminuir en los últimos años;
- (2) Facilitación del acceso al trabajo para “under-represented groups”, y reformas que minimicen las diferencias entre “standard and non-standard forms of employment” y garanticen trabajos que saquen individuos de la pobreza. No se dan detalles sobre cómo se deben hacer esos cambios y reformas, y ni indicaciones sobre si esas políticas deben de enfrentar la flexibilización laboral comentada anteriormente en el informe, y que se muestran como inevitables por los factores globales.
- (3) Políticas de formación y educación, principalmente a los trabajadores menos calificados.

Cuanto a esta tercera iniciativa, es interesante la afirmación de que “the trend to increased education attainment has been one of the most important elements in counteracting the underlying increase in wage inequality in the longer run”. Es decir, se reconoce que no hubo una correlación entre el aumento de los niveles de educación en los países de alta renta y los crecientes niveles de desigualdad de rentas, y al mismo tiempo no se cuestiona seriamente la premisa “meritocrática” de que las clases privilegiadas consiguen mejores sueldos porque reciben más educación formal.

4.1.1.6. Visión Política [POLII]

Está claro que la preocupación por el crecimiento de desigualdad social en el documento puede ser instrumentalmente y estratégicamente usado por colectivos contra hegemónicos, pero hasta donde se identifica la gravedad del problema y algunas posibles soluciones de mitigación. No obstante, mientras el análisis reconoce, por ejemplo, el rol de los sindicatos y de las clases sociales frente a la desigualdad, esto se da más en los efectos y no tanto en la interpretación de las causas. También hay una importante referencia directa a la necesidad de aumentar los impuestos a las rentas más altas y valorar los sistemas de redistribución. Algo se puede explotar de la defensa hecha de medidas que aseguren empleos y sueldos básicos seguros, pero si no se

considera la opinión de que las últimas reformas de flexibilización laboral sirvieron para mitigar el paro y fueron, de alguna forma, inevitables.

Aún así, el patrón epistemológico previsiblemente parte desde la visión de “governabilidad” del liberalismo ortodoxo, siendo desigualdad, sueldos, paros y seguridad social unas variables dependientes de los aciertos, errores y eficiencia de los gobiernos inmersos en el arbitrario escenario de la globalización — en que el ámbito de la disputa política pasa casi invisible.

4.1.2. Perspectives on Global Development 2012: Social Cohesion in a Shifting World (2011)

Este informe no llega a superar el ámbito epistemológico esperado de un documento de una organización representante de la ortodoxia liberal hegemónica, pero hace una serie de observaciones importantes en el ámbito económico y fiscal que podrían fácilmente ser incorporadas a proyectos socialdemócratas (e.g., valoración del sueldo mínimo y aumento de los presupuestos públicos por impuestos progresivos). Como esperado, no retira el enfoque de los problemas y soluciones en la gobernabilidad, pero sí es osado para identificar, aunque tímidamente, la desigualdad de poder que favorece las élites a la hora de determinar el régimen fiscal de un país, por ejemplo. Su enfoque normativo se da principalmente sobre los países en desarrollo que presentaron gran crecimiento, pero poca redistribución de la riqueza. Su premisa es (cf. p. 15) que el crecimiento es importante, pero no suficiente, para mantener la gobernabilidad.

4.1.2.1. La desigualdad de rentas como problema [PQ]

Esta es una de las categorías en que el informe se mantiene más previsible, identificando la necesidad de tratar de la desigualdad para aumentar la “cohesión social”. No obstante, el texto no tarda en explicar qué es cohesión social y para qué sirve. Una sociedad cohesionada trabaja para el bien estar de todas las personas, lucha contra la marginalización, entre otros. Pero también ofrece a sus miembros la “opportunity of upward mobility” (p. 17), incluyendo aquí dos elementos importantes del liberalismo ortodoxo: la oportunidad, ya que se entiende que el que

asciende a posiciones de privilegio de la sociedad es porque la aprovechó; y la movilidad vertical en sí, que indica que, como esperado, no se cuestiona la división de los individuos en clases en el sistema productivo y reproductivo.

Menos sutil es su referencia a que la cohesión social es un valor en sí y, también, contribuye para mantener el crecimiento a largo plazo. Su correlación con crecimiento — en su connotación permanentemente positiva de ello — se da a lo largo del sumario ejecutivo, pese incluso a observaciones de que los países en desarrollo que mantienen altas tasas de crecimiento actualmente hacen un mal trabajo de redistribución de ese crecimiento económico. El fetiche de la crecimiento, además de perjudicial para el medio ambiente, sirve para la manutención del sociedad de clases y el reparto de recursos y poder desigual entre individuos, ayudando a mantener el *status quo* y su insostenibilidad ecológica y social.

Obsérvese, por ejemplo, el comentario que se hace sobre las ventajas de las políticas de cohesión social frente otras “ineffective policy interventions” (p. 19). El ejemplo son los eventos recientes de “prodemocracy unrest in Thailand in 2010” y “the Arab Spring revolutions”, que llevan a apoyar “the thesis that is clearly not sufficient to apply technocratically good policy frameworks while disregarding people’s desire for inclusive political processes”. Equivocados han sido los gobiernos, sean de la naturaleza fuesen, que no consideraron esa estrategia de gobernabilidad.

4.1.2.2. Identificación de causas globales [GLOBA]

Su enfoque no es tanto el crecimiento de la desigualdad de tipo III (entre individuos de todo el mundo), pero indicar que una de sus razones (el aumento de las tasas de crecimiento económico en los países de menor renta, el “Shifting Wealth”) puede ser usada por los países en desarrollo para tornar sus sociedades más “sostenibles” — en realidad, como indiqué en la categoría anterior, más bien gobernables.

En esa transición de la “economic gravity” (p. 17) del Oeste para el Este, del Norte para el Sur, los factores presentados son largamente apolíticos, como previsible. Como el enfoque es sobre los países con mayor crecimiento actualmente, no se comenta por qué la desigualdad aumenta en los países del Norte, y las explicaciones sobre por que ella no cede en el sur son esencialmente técnicas, aunque algunas veces osadas (cf. próximas categorías). Las razones para

ese cambio de gravedad económica también se dan esencialmente a nivel técnico, incluso en la parte del informe dedicada a ello (pp. 39-46), fuera del sumario ejecutivo. Son indicados cambios en el comercio exterior, decisiones cuanto al aumento de reservas cambiales y la creación de fondos soberanos, resiliencia de la regresividad de los regímenes fiscales y decisiones progresistas en regulación laboral; pero está ausente la interpretación política por detrás de esos hechos — por ejemplo, en Latinoamérica, el resurgimiento de gobiernos “nacional-desarrollistas”.

Se sigue el mismo patrón, por ejemplo, en el reconocimiento de que, donde se registra crecimiento económico actualmente, el reparto de las rentas se da de forma muy desigual (pp. 70-74, fuera del resumen ejecutivo). Las explicaciones son una vez más “técnicas” y, por lo tanto, no son capaces de alcanzar su causalidad política: como la entrada de 1,5 mil millón de personas en el mercado laboral en inicios de los 1990s, y la aceleración del cambio tecnológico.

4.1.2.3. Identificación de causas locales [LOCA]

Los aspectos locales son también aquí los más enfatizados, ya que es en donde se concentran las sugerencias de *policies*. Como su principal enfoque son los países en desarrollo con altas tasas de crecimiento, el objetivo principal es identificar y proponer cambios técnicos *locales* en áreas que puedan traducir el crecimiento en redistribución de riqueza en esos países.

Como la regla es, como esperado, detallar las variables técnicas marginalizando o ignorando su fondo político, vale la pena destacar los comentarios del informe que escapan mínimamente de esa lógica. Un ejemplo es el destaque del rol de los instrumentos redistributivos a través de impuestos, transferencias y beneficios en los países de la OCDE, pero también en países en desarrollo como algunos en Latinoamérica, principalmente en la última década (pp. 19-20). La política fiscal es presentada como clave en la creación de la desigualdad y en su desmantelamiento, y pese a que su abordaje es largamente técnico, el documento abre espacios pequeños, pero importantes, a lecturas sobre los balances de poder en la sociedad. Por ejemplo: en un párrafo (pp. 20-21) se prevén dos dificultades de los gobiernos para aumentar la recaudación pública por impuestos progresivos: una desconfianza generalizada de cómo los impuestos son recogidos y gastados y, además, el hecho de que la “fiscal policy tends to reflect

the interests of elites and powerful lobbies if large swathes of the population are excluded from the political process or have limited access to collective instruments for influencing policies”.

Observaciones de esa calidad también se hacen, por ejemplo, cuanto al sesgo de elección por medidas de carácter más regresivo que otras opciones más progresivas, como es el caso de la opción por subsidios a combustibles (p. 24).

4.1.2.4. Agentes para la mitigación y el cambio [AGEN]

Pese a unas pocas identificaciones de los poderes *de facto* como en la determinación de los regímenes fiscales y (cf. abajo) el poder de los sindicatos en la negociación salarial, tales menciones son meramente simbólicas si comparadas con la omnipresencia del gobierno — o *policy makers* (p. 20) — en la administración de las variables hacia la disminución de la desigualdad. Las personas son comúnmente presentadas menos como objetivo, y más como instrumento de esa administración, como en el caso del argumento repetido a lo largo del resumen ejecutivo de que el sistema educativo debe de ser construido para representar una fuente de oportunidad de rentas más altas y más estables, repitiendo el argumento ortodoxo de que si todas las personas recibiéramos educación formal suficiente, todas podríamos ascender socialmente — y si así no es, así debería de ser. Una demostración de eso es el comentario descrito anteriormente sobre el fallo de crear esos instrumentos en los países que registraron levantes populares recientemente, un indicativo de lo que puede pasar si las personas no confían en los sistemas determinados por sus gobiernos.

4.1.2.5. Políticas y/o estrategias para la mitigación o el cambio [HAZ]

Mientras se espera que el gobierno como institución aplique medidas eficaces y eficientes, sin llevar considerablemente en cuenta la base social y política que sostiene ese gobierno, el informe presenta una serie de soluciones de *policy* para la disminución de la desigualdad de rentas entre individuos de los países en desarrollo.

Entre las más esperadas, está la apuesta exagerada en la educación como elemento de cohesión y movilidad social, punto ya tratado anteriormente.

Hay propuestas más interesantes e incluso osadas. Entre ellas, la reforma de la política fiscal a favor de su progresividad, con la observación de que los presupuestos públicos de las

economías que más crecen actualmente son comparativamente pequeños; y la afirmación de que los países deben de fortalecer el funcionalismo público y la calidad de la regulación. Otra es el aumento del sueldo mínimo, la garantía de sistemas de negociación colectiva de los trabajadores, y el reconocimiento de su efecto sobre los sueldos. Curiosamente, esta observación está hecha con la consideración de que la negociación colectiva debe "assist markets in adjusting prices", ya que este garantiza que tales negociaciones no desconsideren la productividad (p. 22) — un ejemplo ilustrativo de hasta donde se permite llegar la osadía de las propuestas más progresistas. Aún así, el documento es capaz de desvincular, por ejemplo, renta de status laboral cuando dice que

it is possible in emerging countries with mature social protection systems, to advance an agenda which seeks to provide income security through social protection rather than job security by offering unemployment insurance and assistance, income support while out of employment and in old age, and a range of public services, including healthcare. (p. 22)

Aunque tal argumento también pueda servir para la manutención de tasas de paro más altas (presionando los sueldos para bajo a favor del capital y, principalmente en economías con fiscalidad regresiva, los presupuestos públicos), la defensa de la ciudadanía social en detrimento del eufemístico *workfare state* es una excelente propuesta contra la desigualdad social¹².

4.1.2.6. Visión Política [POLI]

Hay que reconocerse que, pese a que este informe mantenga los enlaces ideológicos básicos esperados de un organismo internacional como la OCDE, varios de sus análisis y propuestas rompen con las ideas básicas del neoliberalismo e, incluso, del liberalismo ortodoxo, algunas veces más profundamente (como en el rápido, pero significativo reconocimiento del sesgo de clase en la determinación de la fiscalidad), otras veces más superficialmente (como en las páginas 25-26, en que de alguna manera reconoce que la disminución de las desigualdades no puede ser vista como tarea apolítica — con esa palabra —, pero sin que esa observación

¹² Aún así, obsérvese la común preferencia del neoliberalismo por la asistencia social y menos por las políticas sociales universales, en general justificada por razones presupuestarias.

repercuta en el restante el resumen ejecutivo). Su previsibilidad se mantiene más en su fondo ideológico, al identificar incluso poderes de clase como determinantes del sistema político y socioeconómico en que vivimos, pero sin que eso repercuta en una reflexión estructural más profunda.

Mientras llaman la atención las observaciones progresistas o socialdemócratas del documento, no se pueden ignorar esos puntos de fondo en que el documento expone su ideología liberal ortodoxa, como la incuestionada creencia en el crecimiento económico; la premisa de que crecimientos acelerados, aunque necesarios, tienen como consecuencia inevitable el crecimiento de la desigualdad de rentas; la apuesta en *governance*; el no cuestionamiento de la sociedad de clases y de los principios de movilidad social — a que todas las personas pueden alcanzar con la educación formal.

Otra observación importante son las menciones que mal ultrapasan el mero simbolismo, como la simple constatación de la desigualdad de la mujer frente al hombre cuanto el acceso a la propiedad, a la herencia, a los recursos y al mercado de trabajo. O su defensa genérica a políticas en diferentes ámbitos que integren a los inmigrantes (pp. 23-24).

4.1.3. Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising (2011)

Este tercer informe de OCDE viene a reafirmar la mayoría de las observaciones hechas anteriormente sobre la osadía y límites de la retórica del organismo al momento de indicar causas y soluciones con relación a la creciente desigualdad de rentas. Repetidamente, uno puede sorprenderse con ciertos rasgos progresistas tanto de la lectura de la problemática cuanto de su análisis normativo. Pero incluso las observaciones más osadas llegan al límite hasta donde los principios de la ortodoxia liberal no son afectados. Todo se puede cambiar, desde que los “incentivos” al capital no sean perjudicados y dañen el sagrado — e incuestionable — crecimiento del PIB. Aún así, muchas de sus observaciones son instrumentales a los colectivos que pretenden presionar y construir una alternativa ciudadana y contra hegemónica.

4.1.3.1. La desigualdad de rentas como problema [PQ]

El resumen ejecutivo del documento habla de manera sucinta sobre las razones por las cuales la creciente desigualdad social es indeseable:

Rising income inequality creates economic, social and political challenges. It can stifle upward social mobility, making it harder for talented and hard-working people to get the rewards they deserve. Intergenerational earnings mobility is low in countries with high inequality (...). The resulting inequality of opportunity will inevitably impact economic performance as a whole, even if the relationship is not straightforward (p. 40)

Mientras se observa la mirada instrumental previsible de la variable desigualdad con relación a la manutención del *status quo* (efectos negativos económicos, políticos y sociales), observase que el discurso de la meritocracia liberal es un poco más flexible que lo que se podría imaginar cuanto al impacto de los niveles de renta en la propia capacidad del individuo de conseguir y disfrutar de oportunidades (con muy buena voluntad, incluso, se puede ver aquí una semilla de una lectura de poderes, al estilo del *power resource approach*). Menos sutil, sin embargo, es la secuencia de la argumentación sobre los impactos de legitimidad que altos niveles de desigualdad traen:

Inequality also raises political challenges because it breeds social resentment and generates political instability. It can also fuel populist, protectionist, and anti-globalisation sentiments. People will no longer support open trade and free markets if they feel that they are losing out while a small group of winners is getting richer and richer (mis destaques, p. 40).

Es interesante como *estabilidad política, abertura comercial, libre mercado* son cargadas de connotaciones positivas, mientras lo contrario ocurre con *populismo, proteccionismo y antiglobalización*.

4.1.3.2. Identificación de causas globales [GLOBA]

Una vez más, el organismo afirma que la globalización tiene efectos diferentes sobre las tendencias de igualdad y desigualdad de rentas (y como antes, sus fuerzas son observadas como variables independientes). Se comenta una vez más que hay un consenso de que la inversión extranjera directa suele aumentar la desigualdad, pero diferentemente de los informes anteriormente analizados, no se afirma que el comercio exterior puede potencialmente disminuirlo: más bien se cita la controversia entre diferentes autores sobre el tema, destacando así que no hay un consenso amplio de su efecto en la variable (p. 24).

La tecnología (p. 29) es puesta una vez más como elemento central de la tendencia mundial, partiendo del presupuesto de que la apertura comercial asociada al avance tecnológico suele favorecer a los trabajadores más cualificados. Ese axioma, como observado anteriormente, es la base del argumento de que el refuerzo de los sistemas educativos está entre las principales políticas públicas contra la desigualdad de rentas, bajo la asunción de que ello potencialmente aumenta la movilidad social.

4.1.3.3. Identificación de causas locales [LOCA]

Las causas locales identificadas igualmente repiten las observadas en los informes anteriores. Hay en este documento una observación sobre por qué se prefiere observar con más atención los mecanismos que aumentan la desigualdad entre las rentas del trabajo, y menos entre las rentas del trabajo y del capital: la mayoría de las personas dependen del trabajo. El argumento es interesante, porque más bien serviría para justificar un énfasis contraria: mientras una minoría recibe rentas del capital, es exactamente en esa población (el propio resumen del documento luego lo asume en la página 34) que más aumenta la acumulación de riqueza.

Además del sesgo tecnológico a favorecer los trabajadores más cualificados (en el editorial, considerado *la* principal causa, afirmación matizada más adelante), se comenta también una creciente cultura (así lo llama) de *winner-takes-all*, en que son sintomáticos los espectaculares pagos de los alto ejecutivos. También se considera la desregulación laboral, el aumento de la pobreza entre personas trabajadoras formales y la ampliación de los trabajos de media jornada, principalmente entre mujeres (p. 30-32). El argumento es que esos cambios (tratados como variables independientes) trajeron cosas buenas y malas: entre las malas, el aumento de la desigualdad de rentas; entre las buenas, una pretensa caída del paro y una subida

de la población laboral activa por acabar con una regulación excesiva (cf, por ejemplo, p. 65). El documento afirma que tales tendencias "tend to cancel each other" (p. 31), por potencialmente aumentar la renta del hogar mientras disminuye la renta del individuo.

La precarización de los trabajadores presiona los gastos públicos sociales, amenazados por la disminución de la capacidad de recaudación fiscal traída por una serie de reformas a favorecer las rentas más altas (eg., p. 18). Específicamente sobre los países emergentes, se comenta la resiliencia del sector informal, con baja productividad y protección social (p. 19).

Como en *Growing Income Inequality...* (2011), se cita la tendencia de hogares con menos personas como un factor cultural a ser considerado entre las diferentes causalidades. Pero aquí, aunque se sigue destacándolo significativamente, se reconoce que "changes in household structures (...) increased household earning inequality, albeit to a lesser extent than often suggested" (p. 34).

De la misma forma que en los dos informes anteriores, el documento critica las reformas en el sistema fiscal que beneficiaron principalmente a las rentas más altas (p. 40) y disminuyeron la capacidad redistributiva del Estado — aunque todavía sea clave en los países de la OCDE, principalmente con el aumento de la propia desigualdad (p. 36-37).

4.1.3.4. Agentes para la mitigación y el cambio [AGEN]

Una vez más, el gobierno, con un énfasis más grande en cuanto a la importancia de que las leyes de libre mercado no sean seriamente afectadas en la construcción de políticas públicas que disminuyan la desigualdad.

4.1.3.5. Políticas y/o estrategias para la mitigación o el cambio [HAZ]

Como en los demás informes de OCDE, el documento comenta sobre una serie de medidas que serían compartidas incluso en círculos progresistas. El mejor ejemplo es el aumento de los impuestos a los más ricos, a quienes se reconoce que han sido los más beneficiados en las reformas fiscales de las últimas décadas en los países de la OCDE, y la preferencia por impuestos más progresivos que regresivos (p. 77). Esta política también es un ejemplo de las limitaciones de tal retórica: después de defender las medidas redistributivas de rentas, el informe

hace el comentario de que las modificaciones sugeridas tienen que ser limitadas hasta donde no afecten la eficiencia económica y el crecimiento del PIB (p. 40).

El documento también defiende ampliamente la oferta de servicios públicos de alta calidad en educación, salud y otros sectores de la ciudadanía, alejándose significativamente de la retórica neoliberal. Por otro lado, más detalladamente (p. 50), da preferencia a lo que llama de políticas públicas progresivas — en detrimento de las políticas públicas universales —, a través de mecanismos de prueba de medios (*means test*) (p. 70) que, en la práctica, favorecen más a las políticas de asistencia social — de típico rasgo liberal.

Las propuestas en políticas de empleo reflejan su lectura ambigua cuanto a la desregulación laboral. Afirma que el aumento del número de trabajadores activos potencialmente aumenta las rentas por hogar, y que por lo tanto las políticas públicas deberían enfocarse en crear más puestos de trabajo, de mejor calidad, y con niveles de sueldo que disminuyan el fenómeno de los trabajadores formales pobres (p. 40, 53 y 68).

Una vez más, el informe destaca también la importancia de invertir en capital humano (p. 41): ya que la tecnología favorece a los trabajadores cualificados, una respuesta es calificar a la mano de obra.

4.1.3.6. Visión Política [POLI]

Las observaciones sobre la visión política en este informe podrían ser muy similares a las hechas en *Perspectives...* (2011). Podría afirmarse que este documento es menos osado en ciertos reconocimientos de relación de poder desiguales entre las diferentes clases de personas en la sociedad, pero por otro lado las constataciones y recomendaciones parecen contener más riqueza de detalles, lo que ayuda a verificar hasta realmente donde la retórica de la OCDE es realmente sorprendente.

Más bien se observa que el mandato de “go social” defendido por el secretario-general de la entidad (p. 19) se lleva suficientemente a serio como para sorprender unas visiones relativamente progresistas en cuanto a temas muy específicos (como por ejemplo, la defensa por la progresividad del sistema fiscal), pero no como para sacar su discurso del ámbito liberal contemporáneo, con el cual está claramente comprometido.

Tabla I: Documentos de OCDE por categorías interpretativas

	Growing Income Inequality... (2011)	Perspectives on Global Development (2011)	Divided We Stand (2011)
PQ	No explicita una razón directa. La creciente desigualdad parece ser un problema en si mismo	Para aumentar la cohesión social y, así, también el crecimiento. Se menciona la justificación humanística, pero principalmente la mantención de la gobernabilidad ("cohesión social")	Observaciones similares a las de <i>Perspectives...</i> (2011)
GLOBA	Progreso tecnológico (favorece trabajadores calificados), comercio internacional ("globalización")	Países más desiguales crecen más rápidos; cambios en comercio exterior; cambios tecnológicos; y más personas trabajadoras en el mercado laboral	Cambios tecnológicos y globalización financiera (comercio exterior, tal vez)
LOCA	Cambios en la estructura del hogar; en sistemas redistributivos de renta; y en regulaciones públicas	(En los países que más crecen actualmente,) fiscalidad regresiva (con un comentario sobre el interés de las élites en ello); bajo presupuesto público;	Sesgo tecnológico polariza el mundo del trabajo; cultura <i>winner-takes-all</i> ; cambios en la estructura del hogar (pero muy poco); desregulación laboral (pero con efectos positivos); disminución del poder redistribuidor del Estado
AGEN	Gobiernos	Los gobiernos, esencialmente	Los gobiernos, cuidando para no afectar la "eficiencia" de los mercados

HAZ	Más impuestos sobre rentas más altas; mejores sistemas de redistribución; regular mejor el empleo (más bien no desregularizar tanto); formación y educación.	Más progresividad fiscal; mayor presupuesto público; aumento de los sueldos mínimos para "ayudar" la precificación en el mercado laboral; fortalecimiento de la ciudadanía social (pero no exactamente del pleno empleo)	Más progresividad fiscal; más política social asistencial (no tanto universal); mantener "simplificación" laboral, pero mejorar empleos y aumentar su número; invertir en capital humano (por la tecnología)
POLI	Básicamente de "governance"; administración de variables, común en el liberalismo político ortodoxo.	Epistemología liberal-ortodoxa ("governance"); pero con sorprendentes sensibilidades socialdemócratas	Similar a los anteriores, pero con menor sensibilidad socialdemócrata (explícitamente más comprometido con los mercados)

4.2. FMI

El informe del Fondo elegido para análisis, el *World Economic Outlook...* (2007), corresponde más en sus ideas a la visión que se tiene de la retórica de los organismos internacionales en general.

4.2.1. World Economic Outlook: Globalization and Inequality (2007)

La previsibilidad del discurso neoliberal en este informe de FMI es más alta que en los informes analizados de OCDE. La incuestionable fe en el crecimiento del PIB, en los mercados y en la liberalización del comercio exterior son considerados axiomáticamente, y las soluciones contra la desigualdad que estos producen, como una *externalidad*, suponen que esos factores son inevitables, cuando no deseables. Aún así, la diferencia entre discursos de un organismo a otro nos recuerda que la retórica de los organismos internacionales no es monolítica, y que sus diferencias, aunque sutiles, pueden ser aprovechadas estratégicamente. La capacidad de este informe de identificar las causas de las desigualdades de renta y sociales es extremadamente baja.

4.2.1.1. La desigualdad de rentas como problema [PQ]

La desigualdad es principalmente una amenaza al modelo de globalización neoliberal, ya que "widening income disparities may not only raise welfare and social concerns, but may also *limit the drivers of growth* because the opportunities created by the process of globalization may not be fully exploited" (mi grifo). Además, se expone un argumento político: si la desigualdad de rentas continúa aumentando, tal proyecto podría llegar a ser cada vez más desacreditado y perder apoyo público. "The sustainability of globalization will also depend on maintaining broad support across the population, which could be adversely affected by rising inequality" (p. 135).

4.2.1.2. Identificación de causas globales [GLOBA]

El informe defiende que, en general, se identifica erróneamente la globalización (en el documento, básicamente, el comercio e inversión exterior) como una de las causas del aumento de la desigualdad de rentas, cuando tal afirmación es solo parcialmente real: se defiende que los principales factores internacionales para el aumento de la desigualdad son la tecnología y la globalización financiera (principalmente la inversión extranjera directa), pero no el comercio exterior, que según el informe está correlacionado a una disminución de la desigualdad.

4.2.1.3. Identificación de causas locales [LOCA]

Dadas esas variables internacionales, el surgimiento y el fin del problema de la desigualdad se plantea como una cuestión de identificar y aprovechar correctamente ese momento global presentado como inevitable, siempre asegurándose, por axioma, de que los mercados funcionan bien (p. XVII). Tal margen de maniobra se presenta a nivel local, por la gobernabilidad.

4.2.1.4. Agentes para la mitigación y el cambio [AGEN]

Así como en los informes anteriores, el gobierno (los *policymakers*) son los agentes principales hacia los cuales se dirigen las sugerencias contra el problema. Un elemento aparece aquí con más fuerza, sin embargo: los mercados. La lectura de su predominancia — y su incuestionabilidad — es mucho más fuerte que en los documentos anteriores. Así, la desigualdad

es uno de los varios riesgos que desafían la gobernabilidad en las sociedades contemporáneas, pero "the immediate focus of policymakers", inicia el párrafo del sumario ejecutivo (p. XIV), "is to restore more normal financial market conditions and safeguard the expansion", sin los cuales aparentemente no se puede solucionar ningún otro problema — ni el de la desigualdad.

4.2.1.5. Políticas y/o estrategias para la mitigación o el cambio [HAZ]

Las recomendaciones de políticas no se dan exclusivamente a la desigualdad, ya que esta se interpreta como uno de los riesgos que la gobernabilidad encuentra para su estabilidad. De hecho, las sugerencias publicadas específicamente contra la creciente desigualdad de rentas están sometidas a los objetivos principales de mantener la sostenibilidad fiscal (más bien, disminuir los gastos públicos observando la salud de los mercados, como se explica en la página XVI en el caso del sur de Europa y Latinoamérica), el crecimiento, el comercio exterior, y otros preceptos característicos del dogma neoliberal.

Estando sometidas a éstas, las iniciativas contra las desigualdades de rentas son más limitadas, y se inscriben principalmente a aprovechar las oportunidades supuestamente ofrecidas por esos factores inevitables. Éstas también son previsibles: una vez más, la educación — para que todas las clases puedan disfrutar del aumento de productividad y sueldos traído por la tecnología, lo que no pasa ahora con los trabajadores no cualificados — y facilidades para financiar a los más pobres, como políticas para la liberalización de exportaciones agrícolas que pueden ayudar a los más necesitados en los países en desarrollo (p. 135).

4.2.1.6. Visión Política [POLI]

No cabe cuestionar el modelo neoliberal y de liberalización financiera y comercial internacional, ya que ellos incuestionablemente traen progresos a todos — pese al aumento de la desigualdad de rentas, los más pobres tuvieron sus rentas reales aumentadas, argumento cuestionado en esta tesina en el capítulo 3. La cuestión, por tanto, es administrarlos bien desde la gobernabilidad, con la intención de repartir tales beneficios mínimamente, bajo el objetivo de que tales proyectos mantengan el soporte público necesario para mantenerse.

TABLA II: Documento del FMI por categorías interpretativas

	Globalization and Inequality (2007)
PQ	Limita los factores del crecimiento y lleva la población al escepticismo cuanto a la globalización
GLOBA	Tecnología y globalización financiera (pero no comercio exterior, que potencialmente disminuye la desigualdad)
LOCA	Mal regulación de los mercados (incluido el financiero mundial) y mal aprovechamiento de las corrientes globales positivas (eg. comercio exterior)
AGEN	Gobiernos, como reguladores, y mercados, como generador de oportunidad, a través del crecimiento
HAZ	Mejorar la educación; aprovechar las oportunidades de la globalización (eg., liberalizar exportaciones agrícolas); promover crecimiento, comercio exterior y "sostenibilidad fiscal"
POLI	De la ortodoxia liberal y, muy específicamente, del neoliberalismo

4.3. Banco Mundial

Equity and Development (2005), el documento elegido del Banco Mundial, previsiblemente se aproxima más de la línea del FMI que de la OCDE.

4.3.1. Equity and Development (2005)

El informe corresponde a las expectativas de un documento del Banco Mundial. La desigualdad social, constantemente, es leída desde la perspectiva liberal de equidad o

desigualdad de oportunidades, y no de resultado (esencialmente, el nivel de renta). El documento incluye menciones a los privilegios de clase e, incluso, su influencia sobre la realidad y su sesgo político a favor de las élites. Pero esas menciones no ultrapasan la mera citación simbólica. El poder del dogma neoliberal en el texto es enorme, a punto de definir las desigualdades sociales, esencialmente, como un error de mercado a ser corregido.

4.3.1.1. La desigualdad de rentas como problema [PQ]

La desigualdad que se destaca es la que no da a los individuos la misma oportunidad "to pursue a life of their choosing and be spared from extreme deprivation in outcomes". Repetidamente, el resumen del informe comenta que lo importante es garantizar que todas las personas tienen la misma *oportunidad* (palabra clave del mito meritocrático liberal), mientras que los resultados de las oportunidades dadas (claramente el nivel de renta) solo deben ser controlados porque "there are many market failures", y los "resources may not flow where returns are highest" (p. 2).

El objetivo de disminuir la desigualdad parece en general sometido al de perfeccionar los mercados, ya que al cabo ellos nunca son completamente perfectos. Si no se respecta esa lógica, la amenaza es romper con el principio meritocrático de asignación de los recursos, disminuir el crecimiento o decrecer, y llevar toda la sociedad — se asume — a estar en una situación peor. Ahí están los límites del esfuerzo contra la desigualdad (y la razón por la que se habla de la desigualdad de "oportunidad"): controlar desequilibrios extremos en las rentas, comenta el documento (p. 3), ayuda a tornar la economía más eficiente, a disminuir los conflictos, a aumentar la confianza y a mejorar instituciones; pero "if individual incentives are blunted by income redistribution schemes that tax investment and production too steeply, the result will be less innovation, less investment and less growth".

4.3.1.2. Identificación de causas globales [GLOBA]

La desigualdad local y global resulta de y genera "leyes" de mercado globales desiguales, en que los países en desarrollo tienen poca o ninguna voz (p. 2, 16). En muchos países, como los de Latinoamérica, la apertura comercial se asocia con el crecimiento de la desigualdad de renta en las últimas dos décadas y eso se debe a la modernización de las empresas (y la tecnología

premia a los trabajadores más calificados, como prevé la premisa ortodoxa) (p. 15). Pero esos factores globales son, como previsto, observados como inexorables. Las posibilidades de cambio están en los huecos existentes en esa inevitable constitución global.

4.3.1.3. Identificación de causas locales [LOCA]

La desigualdad en recursos es fruto de la desigualdad de oportunidades entre individuos, lo que corresponde a una imperfección de mercado. Si esa no existiera, todas las personas tendrían oportunidades similares de usar sus capacidades de forma óptima, y el hecho de que eso no ocurra representa una mala asignación de los recursos: muchos no llegan ni a consumir las calorías suficientes para desarrollar su intelecto, y cuando sí no tienen acceso a sistemas de educación satisfactorios.

La forma que ese problema se expone es la esperada desde la ortodoxia liberal: el problema no es la desigualdad en sí (o sus causas), pero que los que están en desventaja de oportunidades no tengan las oportunidades que tienen los que están en posición de privilegio (cf., eg., p. 2). Es verdad que se reconoce que realidades de oportunidad como esa *pueden* generar sistemas políticos sesgados por esos privilegiados — lo que llama de *inequality trap* —, pero esa observación se expone como una situación que se podrá observar en algunos tiempos y espacios, y no como la regla en los países capitalistas (cf. p. 2 o p. 10).

El informe cree que ese tipo de situación debe de ser evitada por los gobiernos, sin que se observe la influencia y la dominación de las clases dominantes sobre los sistemas políticos.

4.3.1.4. Agentes para la mitigación y el cambio [AGEN]

Como en todos los documentos analizados hasta aquí, la institucionalidad del *policy maker* es la figura central desde la cual se puede esperar el cambio, a que el organismo apoya ofreciendo un análisis técnico del problema de la desigualdad. Como comentado anteriormente, el texto cita en un período u otro la desigualdad de poderes entre las clases y países con más o menos recursos a determinar, esencialmente aquí, los mercados locales y globales. Pero, una vez más, esa constatación se expone de forma marginal, y no se traduce epistemológicamente, para la comprensión de la problemática de manera amplia.

El enorme destaque y centralidad que el documento da a los mercados no pueden ser ignorados al momento de identificar quien la entidad identifica como capaz de cambiar la actual tendencia de aumento de la desigualdad. Así, todas las políticas públicas sugeridas son hechas hasta donde se considera que los mercados no serán “distorsionados”. Por detrás, está la creencia de su eficiencia en la producción de prosperidad para la sociedad, y la asignación justa de los recursos a quienes más lo merecen.

4.3.1.5. Políticas y/o estrategias para la mitigación o el cambio [HAZ]

Una de las formas más ricas de comprender los límites del informe del Banco Mundial en constatar la desigualdad social como un problema es en las propuestas que hace a los *policy makers*, tanto a nivel local como global. En ellas, incluso las observaciones más inesperadas, de alguna sensibilidad alternativa, parecen tener casi ningún efecto. Las sugerencias están limitadas a un principio general:

When markets are missing or imperfect, the distributions of wealth and power affect the allocation of investment opportunities. *Correcting the market failures is the ideal response*; where this is not feasible, or far too costly, some forms of redistribution—of access to services, assets, or political influence—can increase economic efficiency. (p. 2, mi realce)

Ese es el principio por detrás de la indicación, por ejemplo, de que los gobiernos deben invertir más en la regulación de aseguradoras privadas de salud, para que toda la población sea cubierta por ellas, que en sistemas públicos de salud. O de que se puede permitir un sistema fiscal “moderadamente progresivo”, hasta donde los impuestos no signifiquen costes de eficiencia — considerando los impuestos de valor agregado como más adecuados que los marginales aplicados sobre la renta (p. 12). A nivel internacional, la lógica es la misma, y los esfuerzos deben de ser para el establecimiento institucional capaz de “nivelar el campo” de los mercados internacionales.

Asimismo, es importante recordar que tales sugerencias se refieren, en principio, a políticas que enfoquen la disminución de la desigualdad.

4.3.1.6. Visión Política [POLI]

Equity and Development es un ejemplo esencial sobre cómo se puede mencionar un problema, incluso tratándolo como principal tema, sin de verdad hablar de ello. A través de amplias premisas, axiomas y sus corolarios, el documento reafirma los mitos del liberalismo ortodoxo en su máxima actualidad, representando primordialmente el pensamiento neoliberal mientras defiende retóricamente la disminución de la desigualdad entre personas y el fin de la pobreza.

Los mercados son las entidades protagonistas de su discurso institucionalista, que es incapaz de observar los individuos por detrás de esos mercados.

TABLA III: Documento del Banco Mundial por categorías interpretativas

	Equity and Development (2006)
PQ	La desigualdad de <i>oportunidades</i> es un fallo de mercado, que no asigna correctamente los recursos y torna la economía ineficiente y con poco crecimiento. La desigualdad también interfiere en el equilibrio de la sociedad. La atención a la desigualdad de rentas debe se dar hasta cuando no "interfiera" en la eficiencia económica de los mercados.
GLOBA	La abertura comercial, la modernización y tecnología que ella trae (que beneficia más a los más calificados) y el sesgo de las reglas del mercado internacional a favor de los países más ricos.
LOCA	Falta o inexistencia de oportunidades a los individuos de desarrollar sus capacidades; trampas de la desigualdad (cuando la desigualdad llega a tal nivel que las élites controlan las instituciones a su favor)
AGEN	Gobiernos y mercados (los primeros deben dar condiciones a los segundos para que funcionen perfectamente, y deben cubrir sus imperfecciones)
HAZ	"Nivelar el campo" de los mercados a nivel local y global. Apostar por salidas de mercado regulado antes que en políticas públicas que los sustituyan, por una cuestión de eficiencia económica
POLI	Neoliberal: centralidad y protagonismo de los mercados en todos los ámbitos, tanto en su lectura positiva como normativa

4.4. Una lectura comparativa entre los tres organismos internacionales

Los informes comparten en su esencia la epistemología del liberalismo ortodoxo (alcanzando en casos su vertiente más radical, la neoliberal) y, consecuentemente, unas formas similares desde la cual se ve el problema de la creciente desigualdad social y de rentas, sus causas, consecuencias y como se debe amenizar y contrarrestar esa tendencia. Pero los matices son importantes, y aún más si se asume uno de los objetivos secundarios de este trabajo: observar

el potencial transformador de tales documentos, si existente. A la pregunta si ese potencial existe, la respuesta fácil es *sí*: una serie de observaciones, más o menos detalladas, ofrecen material para respaldar políticas públicas (pero solo políticas públicas) a veces considerablemente progresistas, principalmente en los documentos de la OCDE. Pero también claras están las limitaciones de tales propuestas. Si observamos similitudes y diferencias entre las diferentes visiones de los organismos internacionales, según los documentos seleccionados, se observa que parecen estar básicamente de acuerdo con que:

a. La desigualdad es un problema del institucionalismo, a ser resuelto entre “los mercados” y el gobierno: Se ve como natural que la *desigualdad*, como problema social, sea una variable de administración de las capas gerenciales y políticas. Cuando vagamente se plantea que la cuestión tiene un carácter político, cuya manutención o cambio controlado beneficia a élites socioeconómicas, la referencia es a sociedades consideradas poco “desarrolladas” — un problema visto a distancia, por lo tanto, y no algo transversal a las sociedades contemporáneas en escala global (ver, eg., *Perspectives on Global Development...* (2011)). Al así hacerlo, tales documentos simplemente no logran alcanzar el corazón de la problemática, con obvias repercusiones no solo analíticas, sino prácticas. Entre tanto, los informes implícitamente dan un poder privado de agencia a los individuos, como se puede interpretar en el caso de la formación de hogar o de pareja; y en la educación y formación profesional.

b. La desigualdad es un problema moral, pero es principalmente una amenaza al status quo: El inconveniente es, naturalmente, el *alto* nivel de desigualdad, y no la desigualdad en sí. La intención es paradójica, pero no contradictoria: un organismo internacional cuya función es la manutención de la desigualdad social (la sociedad de clases) puede tener como función su disminución, siempre que su objetivo primero no esté olvidado.

c. El sesgo tecnológico y la “globalización” son básicamente inevitables, y resta a cada sociedad aprovecharla contra la desigualdad: Se trata de las principales razones globales, ambas interpretadas como independientes, por la cuales se observa un crecimiento de la desigualdad social, y su tratamiento pretensamente técnico, y no político, sostiene los principios ideológicos de los argumentos que no van en contra del modelo de globalización vigente.

d. La simplificación o desregulación laboral se hace en cierto nivel necesaria frente a ese mundo global y tecnológico: Es posiblemente uno de los tópicos menos

sorprendentes entre los documentos. La premisa es la existencia de un nuevo mundo, con nuevos retos, que no se puede mantener con una regulación laboral “anticuada” — este es el corazón del argumento. La preferencia es por sociedades con mayor número de personas trabajadoras activas, aunque con sueldos menores — sin obviamente cuestionar por qué más personas se ven obligadas a trabajar por menos. Algunos informes indican que tales reformas llegan al *exagero* y pasan a tener efectos contrarios a los deseados. Por detrás de la retórica, está la asunción normativa de que la gobernabilidad debe de mirar por el bien estar sin olvidar la “eficiencia económica” (más bien, el acúmulo de capital). Una cosa es crecer la tarta, y otra es repartirla: el problema del reparto es descrito como meramente técnico.

e. Una de las mejores herramientas contra la desigualdad es la educación: Una declaración suficiente genérica para un público muy específico: las clases altas y “educadas”. La conclusión se saca de que los mayores sueldos están en los sectores especializados, principalmente los tecnológicos. El axioma es el insustentable argumento de que, si pudiéramos y quisiéramos, todos podríamos ascender socialmente. Una vez más una visión apolítica y, por lo tanto, incorrecta de los procesos de desarrollo verificados empíricamente a lo largo de la historia.

En otros aspectos, los organismos parecen divergir cuanto al problema y sus soluciones, ofreciendo también otras retóricas potencialmente aprovechables por los colectivos contra hegemónicos:

f. Reiteradamente se admite que la regresión en los sistemas fiscales y redistributivos en todo el mundo son perjudiciales: Es significativo el número de referencias a esa cuestión, legitimando la defensa por sistemas fiscales más progresivos y sistemas redistributivos más eficientes. Es verdad que muchas veces el argumento a favor de este punto está entrecortado por todo el tipo de observación sobre los límites de tal progresividad: la “eficiencia” de los mercados y el “riesgo moral” de redistribuciones demasiado generosas. Aún así, es probable que este punto sea uno de los que más ofrecen oportunidades para colectivos que enfrentan la desigualdad social. El “apoyo” (aunque parcial y sesgado) de la OCDE a esas reformas dan fuerza al consenso a favor de que ellas efectivamente ocurran.

g. Se reconoce la importancia de los sistemas de seguridad social y bien estar (educación, salud, empleo), aunque con más énfasis en la asistencia que en la universalidad:

En tiempos de profundo ataque a los sistemas públicos de bienestar social, cualquier mención a su manutención y promoción es bienvenida. Así como en el apartado anterior, está claro que tal defensa, cuando ocurre, está sometida a los intereses de mercado y a conceptos altamente ideológicos, como el de eficiencia. El énfasis en la asistencia es resultado de ello: se parte del principio de que las políticas sociales más allá del asistencialismo fácilmente pueden transformarse en privilegio.

h. Se reconoce el rol de las políticas públicas y regulaciones en la manutención de rentas a través de políticas activas de creación de empleos y niveles decentes de ingresos, aunque con enfoque en la asistencia: Incluso con la valorización positiva de políticas activas de aumento de los sueldos mínimos, un apoyo “oficial” importante a una política que traería amplios beneficios a toda la sociedad si fuera más seguido — principalmente a los más pobres.

j. El *trade off* entre mayor reparto de la riqueza y eficiencia es falso o exagerado: Altos niveles de desigualdad son malos para el crecimiento, afirma *Perspectives on Global Development...* (2011), lo que es positivo para elevar la agenda de la desigualdad, pero reafirma el fetiche del crecimiento del PIB — tema bien explorado por las corrientes decrecentistas.

Por fin, cabe resaltar que los informes aquí estudiados solo pueden ser *estratégicamente* usados por la contra hegemonía, ya que su retrato tanto de la problemática como de la sociedad es extremadamente ideológico y limitado, tanto en su perspectiva positiva cuanto normativa:

k. Hay un enfoque considerable en variables cuya pertinencia con relación a la problemática es altamente cuestionable: Cuestionamiento que se llega a hacer incluso en el documento de OCDE *Divided We Stand* (2011), con relación a la asociación de pareja de niveles similares de renta, por ejemplo. En el caso del sesgo tecnológico, por ejemplo, se torna difícil aceptar el énfasis que se da a ello mientras que puntos indubitablemente centrales, como los niveles de sindicalización, son tratadas con total marginalidad — cuando tratados.

l. Hay una naturalización y, por lo tanto, desconsideración de la sociedad de clases cuanto a su pertinencia analítica: Las pocas consideraciones sobre las diferencias de poder en sociedad no se traducen epistemológicamente: es decir, no hay una comprensión de las implicaciones en ámbito público y privado de una sociedad determinada por la estratificación de diversas clases de personas. Se puede decir, por lo tanto, que el problema es tratado en su

consecuencia, y no en su causa, por una incapacidad consciente o no de poner en jaque las relaciones de poder que rigen nuestras sociedades. Los cambios propuestos, incluso los más osados, no llevan en consideración las correlaciones de poder que permiten cambios significativos en la organización de colectivos y instituciones representativas en el momento de presionar e implementar políticas públicas progresistas.

Tabla IV: Retórica de los OOII por categorías interpretativas (principales argumentos)

	OCDE	FMI	Banco Mundial
PQ	Aumentar cohesión social, ayudar al crecimiento económico y la gobernabilidad	Limita los factores del crecimiento y lleva la población al escepticismo en cuanto a la globalización	La desigualdad de <i>oportunidades</i> es un fallo de mercado, que no asigna correctamente los recursos y torna la economía ineficiente y con poco crecimiento. La desigualdad también interfiere en el equilibrio de la sociedad. La atención a la desigualdad de rentas debe darse hasta cuando no "interfiera" en la eficiencia económica de los mercados.
GLOBA	Progreso tecnológico que favorece a los más calificados y "globalización" (comercio exterior + globalización financiera)	Tecnología y globalización financiera (pero no comercio exterior, que potencialmente disminuye la desigualdad)	La apertura comercial, la modernización y tecnología que ella trae (que beneficia más a los más calificados) y el sesgo de las reglas del mercado internacional a favor de los países más ricos.
LOCA	Decadencia de los sistemas redistributivos de rentas y de varios ámbitos de regulación pública; mención a la reestructuración del hogar	Mal regulación de los mercados (incluido el financiero mundial) y mal aprovechamiento de las corrientes globales positivas (eg. comercio exterior)	Falta o inexistencia de oportunidades a los individuos de desarrollar sus capacidades; trampas de la desigualdad (cuando la desigualdad llega a tal nivel que las élites controlan las instituciones a su favor)
AGEN	Los gobiernos, sin afectar la "eficiencia" de los mercados	Gobiernos, como reguladores, y mercados, como generador de oportunidad, a través del crecimiento	Gobiernos y mercados (los primeros deben dar condiciones a los segundos para que funcionen perfectamente, y deben cubrir sus imperfecciones)

HAZ	Más progresividad fiscal; políticas de creación de empleos y aumento de sueldos mínimos (cuidando para que no afecte los mercados); fortalecimiento de la ciudadanía social como un todo; formación y educación	Mejorar la educación; aprovechar las oportunidades de la globalización (eg., liberalizar exportaciones agrícolas); promover crecimiento, comercio exterior y "sostenibilidad fiscal"	"Nivelar el campo" de los mercados a nivel local y global. Apostar por salidas de mercado regulado antes que en políticas públicas que los sustituyan, por una cuestión de eficiencia económica
POLI	"Social-liberal": epistemología esencialmente liberal, pero abierta a la acción directa del gobierno; no desde la perspectiva público-ciudadana, pero de la administración de variables socio-económicas ("governance")	De la ortodoxia liberal y, muy específicamente, del neoliberalismo	Neoliberal: centralidad y protagonismo de los mercados en todos los ámbitos, tanto en su lectura positiva como normativa

5. Conclusión

“*Facta, non verba*” dice el recurrente y correcto dicho latino, a reproducir la sabiduría popular de que hay que dar más atención a lo que uno hace, y menos a lo que uno dice. Tan humana como esa certidumbre, sin embargo, es la limitación de la experiencia del individuo al ámbito de lo simbólico: solo nos cabe vivir el mundo dentro del lenguaje. Explicarlo es siempre hablar del abstracto, y por lo tanto describir la realidad se trata siempre de un esfuerzo infinito — ya reflejaba Bakunin en *Dios y el Estado*.

El esfuerzo aún así es válido, ya que la alternativa a ello es la arbitrariedad. La historia nos indica que raramente una idea arbitraria gana fuerza sin una razón por detrás. El advenimiento de los estudios de ciencias sociales, pese a su esfuerzo iluminista de revelar las causalidades por detrás de las relaciones sociales, no evitó que culmináramos al inicio del siglo XXI en una sociedad extremadamente indoctrinada, inmersa en conceptos altamente ideologizados por la industria de las relaciones públicas y los gabinetes de prensa, los departamentos de marketing, las asesorías políticas, los *think tanks* y demás instituciones representantes de la hegemonía socioeconómica y política.

Los organismos internacionales aquí elegidos son, sin duda, parte del aparato ideológico a transmitir a nivel global un principio de *governabilidad* altamente sesgado a mantener las cosas como ellas son, en lo que se refiere a las estructuras de poder y las relaciones sociales que favorecen a las élites — que patrocinan y mantienen tal aparato. Es desde aquí que se cuestiona la capacidad de tales instituciones de hablar de un problema que está en el centro mismo de la sociedad de clases: la desigualdad como fenómeno social, a determinar las relaciones de poder entre los individuos, sea a nivel regional o global. Mientras que problemas tan graves como la pobreza ya estuvieran en las pautas temáticas de esos organismos durante muchos años, puede causar sorpresa que esas entidades vengan a hablar de un problema social en matiz más *relativa* que *absoluta*: unos son obviamente más iguales o desiguales que otros. ¿Sería posible que esos informes estuvieran hablando de los *otros* en la problemática? ¿Hay en ellos la identificación de las relaciones entre ricos y pobres, trabajadoras y capitalistas, o cualquier categorización que pueda identificar a unos más interesados que otros en la manutención y aumento de la desigualdad social?

Son estas reflexiones que están por detrás de la pregunta de investigación de este trabajo: ¿en qué marco discursivo esos organismos analizan la desigualdad? La respuesta es parecida a la de Duffield (2004) en sus observaciones sobre el discurso de la “paz liberal”. Sí es posible estudiar la desigualdad social sin de verdad hablar de ello. El marco utilizado es mayoritariamente el expresado por el lenguaje contemporáneo al que todas estamos acostumbradas a encontrar en los medios de comunicación, de los más populares a los más enfocados a las capas con formación académica: una filosofía política supuestamente liberal, que poco tiene que ver con las raíces del liberalismo clásico que influenció gran parte de las corrientes contra hegemónicas desde la Revolución Industrial. Este liberalismo contemporáneo, largamente hegemónico y por lo tanto ortodoxo, es el que interpreta los problemas sociales como variables administrables por unas clases técnicas y especializadas desde instituciones como el mercado o los gobiernos estatales.

Mientras este análisis reafirma el rol social de los organismos internacionales en la sociedad de clases, como previsto, el criterio de rigurosidad nos obliga a observar unos márgenes considerables en la retórica de los informes para la presión por políticas progresistas urgentes, principalmente en los documentos de la OCDE. Tal consideración, de hecho, lleva a una autocrítica metodológica importante: el patrón discursivo de la OCDE es, algunas veces, significativamente distinto en esos márgenes, lo que indica la pertinencia de que esos documentos sean futuramente estudiados por separado.

Esa diferencia, al mismo tiempo, es didáctica para enseñar el cuidado que se debe de tener con las generalizaciones. Desde la perspectiva del objetivo secundario de este trabajo, que es ver el potencial transformador que las reflexiones de esos organismos pueden tener sobre la tendencia de aumento de la desigualdad, presentar las diferencias entre organismos no es una tarea apenas de rigurosidad: en el embate político, puede ser estratégico indicar las contradicciones, incongruencias o inconsistencias del discurso a que uno se opone. Al mismo tiempo, todavía estratégicamente, no se puede olvidar del poder de presión que un argumento apoyado por una de esas entidades tiene en el escenario público. Más allá de orgullos personales o colectivos con relación a la citación de esas entidades a la hora de proponer cambios políticos más o menos profundos, está la obligación moral de aprovechar cualquier oportunidad que pueda significar un poco de alivio para las personas que más sufren con ese problema.

6. Bibliografía

- Álvarez, N.; Bibiana, M. (2005): Ajuste neoliberal y pobreza salarial: los “working poor” en la Unión Europea, *Viento Sur*, n. 82, septiembre (pp. 56-64). Consultado el 16/8/2012, en <http://bit.ly/S1chSm>.
- Benería, L. (2011): “Crisis de los cuidados. Migración Internacional y Políticas Públicas” en Cristina Carrasco, Cristina Borderías y Teresa Torns (eds.): *El trabajo de cuidados. Historia, teoría y políticas*. Ed. Los libros de la Catarata, Madrid.
- Birdsall, N.; Lustig, N.; McLeod, D. (2010): *Declining Inequality in Latin America: Some Economics, Some Politics*, en Working Paper 251. Center for Global Development. Consultado el 16/8/2012, en <http://bit.ly/OloUUu>.
- Chomsky, N. (1970): *Government in the Future*. Seminario en Poetry Center, New York, en febrero 16. Consultado el 16/04/2012, en <http://bit.ly/nOA2xY>.
- Chomsky, Noam (1997): *Market Democracy in a Neoliberal Order: Doctrines and Reality*. *Z Magazine*, noviembre. Consultado el 3/4/2012, en <http://bit.ly/g5MkXJ>.
- Crotty, M. (1998): *The Foundations of Social Research*, Sage Publications, Sidney (cap. 1).
- Duffield, Mark (2004), *Las nuevas guerras en el mundo global. La convergencia entre desarrollo y seguridad*, Los Libros de la Catarata, Madrid (cap. 5, pp. 147-179).
- IMF (2007): *World Economic Outlook: Globalization and Inequality*, Washington D.C., October. Consultado el 16/8/2012, en <http://bit.ly/9z7RiK>.
- Klein, N. (2008): *The Shock Doctrine: The Rise of Disaster Capitalism*. Picador. New York (cap. 2).
- Korpi, W. (2003a): *New Politics and Class Politics in the Context of Austerity and Globalization: Welfare State Regress in 18 Countries, 1975-95*. *American Political Science Review*, Volume: 97, Issue: 3, Publisher: Cambridge Univ Press (pp. 425-446). Consultado el 16/8/2012, en <http://bit.ly/PowqiM>.
- Korpi, W. (2003b): *Welfare-State Regress in Western Europe: Politics, Institutions, Globalization, and Europeanization*. *Annu. Rev. Sociol.* n.29 (pp. 589-609). Consultado el 16/8/2012, el <http://bit.ly/OBHOJX>.
- Korpi, W. (2006): *Power Resources and Employer-Centered Approaches in Explanations of Welfare States and Varieties of Capitalism: Protagonists, Consenters and Antagonists*. Swedish Institute for Social Research, Stockholm University. Consultado el 16/8/2012, en <http://dx.doi.org/10.1353/wp.2006.0026>.

- Milanovic, B. (2004): Why we all do care about inequality (but are loath to admit it)," HEW 0404001, EconWPA. Consultado el 16/8/2012, en <http://bit.ly/NIHXt9>.
- Milanovic, B. (2005): The Three Concepts of Inequality Defined, de *Worlds Apart: Measuring International and Global Inequality*, Introductory Chapters, Princeton University Press. Consultado el 16/8/2012, en <http://bit.ly/RYaNqg>.
- Milanovic, B. (2006): Global income inequality : what it is and why it matters. Policy Research Working Paper Series 3865, The World Bank. Consultado el 16/8/2012, en <http://bit.ly/Q4rSua>.
- Navarro, V.; Schmitt, J. (2005): *Economic Efficiency versus Social Equality? The U.S. Liberal Model versus the European Social Model*. en *International Journal of Health Services*, Volume 35, Number 4 (pp. 613-630). Consultado el 16/8/2012, en <http://bit.ly/N6NLbY>.
- OECD (2011): *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*. OECD Publishing. Consultado el 16/8/2012, en <http://dx.doi.org/10.1787/9789264119536-en>.
- OECD (2011): *Growing Income Inequality in OECD Countries: What Drives it and How Can Policy Tackle it?*. OECD Forum on Tackling Inequality, Paris, 2 May. Consultado el 16/8/2012, en <http://bit.ly/Pl7hx>.
- OECD (2011): *Perspectives on Global Development 2012: Social Cohesion in a Shifting World*. OECD Publishing. Consultado el 16/8/2012, en http://dx.doi.org/10.1787/persp_glob_dev-2012-en.
- Palme, J.; Korpi, W. (2003): *New Politics and Class Politics in the Context of Austerity and Globalization: Welfare State Regress in 18 Countries*, en *American Political Science Review*, Vol. 97, No. 3 (pp. 425-446). Consultado el 16/8/2012, en <http://bit.ly/PowqiL>.
- Ramiro, M.; Ramiro, P. (2012): *Pobreza 2.0*, Icaria, Barcelona (cap. I).
- Sartori, G. (1987): *The Theory of Democracy Revisited*, Chatham House, New Jersey.
- Schmitt, J. (2005): Labor markets and economic inequality in the United States since the end of the 1970s. Policy Archive, Abril. Consultado el 16/8/2012, en <http://bit.ly/NGghmU>.
- Smith, A. (1776): *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, 1 (1 ed.), London: W. Strahan.
- Steger, A. (1997): *The Quest for Evolutionary Socialism: Eduard Bernstein and Social Democracy*. Cambridge, England: Cambridge University Press, 1997 (p. 129).
- Sumner, A. (2011): What's really happening to inequality?. Global Dashboard. Consultado el 1/4/2012, en <http://bit.ly/kQ0HhJ>.

Sutcliffe, B. (2011): *La Desigualdad Globalizada*. Centro de Documentación Hegoa, Boletín de Recursos de Información 27.

The World Bank (2005): Equity and Development, en *World Development Report 2006*. World Bank y Oxford University Press. Washington D.C. Consultado el 1/4/2012, en <http://bit.ly/HcDtqL>.

Wade, R. (2005): *The causes of increasing world poverty and inequality; or, why the Matthew Effect prevails*, en *International Journal of Health Services*, v. 35, n. 4 (pp. 631-653). Consultado el 16/8/2012, en <http://1.usa.gov/N6LZHW>.

Wade, R. (2006): *Should We Worry about Income Inequality?*, en *International Journal of Health Services* 36(2) (pp. 271-294). Consultado el 16/8/2012, en <http://1.usa.gov/OmB6Sj>.

Weisbrot, M.; Baker, D.; Rosnick, D. (2006): The scorecard on development: 25 years of diminished progress. *International Journal of Health Services*, v. 36, n. 2 (pp. 211-234). Consultado el 16/8/2012, en <http://bit.ly/PgBOVE>.

Weber, M. (1949): "Objectivity" in Social Science and Social Policy, en *The Methodology of the Social Sciences*. Free Press, 1949, pp. 49 – 112. Consultado el 16/8/2012, en <http://bit.ly/NJNwEp>.

Zipperer, B.; Schmitt, J. (2006): Is the United States a good model for reducing social exclusion in Europe?, Center for Economic and Policy Research. Consultado en el 16/8/2012, en <http://bit.ly/NIzrKK>.

