

Los Derechos Humanos Económicos, Sociales y Culturales y el Problema de la Impunidad.

Crítica a la ideología y al sentido común dominantes*.

Rafael Agacino**Diciembre 1966

Introducción.

Este invierno ha sido desastroso: en la primera vuelta de temporales se registraron 17 muertos, 63.000 damnificados graves y más de 26.000 viviendas afectadas por filtraciones e inundaciones; en la segunda vuelta, las cifras preliminares indican 200 mil damnificados, 10 muertos y nuevamente se vivió la fragilidad de las viviendas sociales, ahora protegidas con nylon. Excluyendo los accidentes que provocaron las muertes señaladas, el recuento estadístico y los testimonios visuales de los daños materiales provocados por los temporales, revelaron de golpe para un público desprevenido, o más bien acostumbrado a escuchar sólo éxitos, que algo no funcionaba bien en este país.

Acto seguido, salieron a la luz pública hechos, por decirlo de algún modo, singulares. Primero, se constató que un número significativo de las viviendas sociales construidas en los últimos años no cumplían con las especificaciones técnicas mínimas para garantizar que sus muros y techos no fueran, literalmente hablando, atravesados por la lluvia; segundo, que una de las empresas constructoras de tales viviendas pertenecía a un familiar directo del ministro de Defensa; tercero, que el ministro de vivienda había recibido un equino como obsequio por parte de la firma antes señalada, lo cual forzó su renuncia, y cuarto, que la ley que regula la construcción de colectores de aguas lluvias dormía en el Congreso Nacional.

Si en el primer mundo el célebre Christo empaqueta edificios como acción de arte; aquí, lejos de aquél, envolver las viviendas con nylon sólo revela el drama de un país precario para cristianos pobres. Esta nueva "imagen país", expresada en la desilusión respecto de los éxitos del modelo chileno y el reclamo de los afectados intentando encontrar a los responsables, desató una polémica que involucró a empresarios, funcionarios mayores y menores del Estado, municipios, partidos políticos, agencias de cooperación internacional -sobretudo aquellas que han financiado programas de viviendas sociales-, y a las propias víctimas. En medio de un confuso cruce de cargos y descargos, y sin contar aquellos que surgieron a propósito de la saturación ambiental de Santiago que generó una crisis sin precedentes entre la primera y segunda vuelta de temporales, tal polémica se

* Versión revisada de la ponencia presentada por el autor en el Seminario Internacional "Impunidad y sus Efectos en los Procesos Democráticos" organizado por CODEPU, FASIC y SERPAJ, y realizado en Santiago de Chile en diciembre de 1996. Se agradecen las observaciones de los investigadores Manuel Ossa del Centro Ecueménico Diego de Medellín y de Jacobo Schatan del CENDA, cuyas sugerencias ayudaron a precisar los términos de la exposición. Del mismo modo a Cristián González del PET, con quien discutí -y me instruyó en- los aspectos jurídicos de los derechos humanos económicos, sociales y culturales.

** Economista, investigador del Programa de Economía del Trabajo, PET.

desarrolló en algo así como un “área rara” compuesta por ámbitos privados, judiciales, estatales y públicos, en que nadie sabe hasta hoy exactamente que hacer, principalmente los afectados.

En este sentido fue revelador el título editorial de un periódico capitalino: “*Más evidencias de un desarrollo mentiroso*” que preguntó por segunda vez “¿Quién responde?”. Aunque no se refirió directamente a esta “área rara”, la dejó entrever al mostrar que las víctimas tienen nombres y apellidos mientras los responsables son anónimos. Y además sin mencionar el viejo tema del “derecho a la vivienda”, al comentar el *trade-off* entre calidad y cantidad de las soluciones habitacionales populares, implícitamente criticó las orientaciones y la efectividad de las políticas sociales para satisfacer tal derecho.

Es plausible que en los próximos meses sobrevenga el olvido oficial del asunto; ni la prensa, ni la televisión, ni la “opinión pública formal” lo tratarán hasta el próximo invierno (o hasta un nuevo colapso ambiental). Entre tanto las víctimas sometidas a un kafkiano juego de trámites, se preguntarán impotentes y/o resignadas ¿Quién responde? Sí ¿Quién responde por las acciones u omisiones que se materializaron en viviendas sociales tan mal construidas? ¿El Estado, los municipios, las empresas constructoras privadas? ¿O tal vez nosotros mismos?

Estas preguntas son un buen ejemplo para introducir un problema más general que comienza poco a poco a emerger como otra gran fisura del modelo neoliberal instaurado en nuestros países: *la relación falaz que se establece entre los derechos humanos económicos, sociales y culturales y la impunidad*, y cómo éstos, de acuerdo a una ideología dominante que profesa la “libertad para elegir” y “el libre acceso”, prácticamente los disuelve como problema social, como “cuestión social”.

En lo que sigue, abordaré este problema acudiendo a ciertas categorías del derecho penal; dado que lo más probable es que su uso no se corresponda con la rigurosidad técnica y conceptual necesaria, de antemano solicito a los abogados y juristas disculpen esta licencia. En mi descargo aclaro que oficio de economista y me formé en Chile durante los años setenta y ochenta, en pleno reino de *la* ciencia económica y sus profetas oficiales: los *chicago boys*.

I. Una pregunta inicial: ¿Cómo se transforma el daño en delito?

Propongo partir de una diferenciación básica entre dos conceptos: *daño y delito*. Aquí la pregunta clave es ¿cómo se transforma el primero en el segundo?. Esta pregunta es pertinente, pues en el campo de los derechos civiles y políticos, dentro de los cuales destacan los derechos humanos relativos a la defensa de la vida y contra la tortura, se ha logrado configurar un delito - la violación de tales derechos, por ejemplo por parte de un estado que practica el terrorismo - que inambiguamente da origen a la figura de la impunidad. Sin embargo ¿sucede lo mismo en el campo de los derechos humanos económicos, sociales y culturales?.

Cuando hablamos de daño, descartando por ahora aquel que es autoinflingido, hablamos de una acción u omisión que ejercida por algún agente genera ciertos perjuicios a otros individuos. Sin embargo, cuando hablamos de delito, en el campo del derecho penal técnicamente nos referimos a un *acto antijurídico*, a un acto u omisión que aparece tipificado en la ley, al cual ésta le adscribe una sanción, y en el que concurren un sujeto que comete una *acción culpable* y una víctima que la sufre. En ambos casos, en la acción u omisión, se reconocen victimarios y víctimas, no obstante, como se deduce de lo anterior, su sola presencia no permite homologar

una acción que implica daño a una acción que implica delito: no todo daño da origen a un delito, aún cuando todo delito eventualmente suponga un daño.

Analicemos esto que parece casi un juego de palabras. Una acción que provoca daño no tipificada en la ley no permite configurar un delito; pero un delito, a excepción de aquellos denominados “formales”, se constituye en tal sólo porque la ley reconoce y penaliza un daño en el sentido descrito: perjuicios provocados a otros. Así, en el derecho penal toda acción u omisión ilícita constituirá un crimen, un delito, un cuasidelito o una falta, dependiendo de la pena asignada, y en consecuencia, desde esa perspectiva, la *impunidad penal* se referirá a aquella situación en que, configurado un ilícito, el agente infractor no quede afecto a pena alguna.

Utilizando este marco conceptual, propio del derecho penal, el problema de la impunidad en el campo de los derechos humanos económicos, sociales y culturales, podrá ser analizado en términos similares a cómo éste ha sido discutido en el ámbito de los derechos civiles y políticos. En este sentido, advierto que las acciones u omisiones ilícitas que señalaré en los ejemplos, serán tratadas como delitos de forma análoga al tratamiento que éstas reciben en dicha rama del derecho, así también, la no realización de los derechos sociales será considerado un daño.

En un primer plano, que podríamos referirlo a las *relaciones contractuales entre individuos privados*, el daño o perjuicio que se origina por el “incumplimiento de los contratos”, sean éstos explícitos o implícitos, fácilmente deviene en delito, pues, dada una institucionalidad que regla tales relaciones, no habrá mayores dificultades en identificar el acto antijurídico, al culpable y la víctima. También podremos identificar la existencia o no de impunidad. Imaginemos, por ejemplo, la situación de un despido ilegal. Más allá de las críticas que podamos formular al derecho laboral que hoy nos rige, aquí habrá un daño que deviene en delito pues la acción culpable, el despido, es susceptible de constituirse en tal si contraviene las normas que el código del trabajo establece; si así ocurre, en esa acción culpable habrá un victimario (empresario) y una víctima (el trabajador) y el problema de la impunidad se remitirá a la eficiencia de los mecanismos institucionales para castigar el delito y resarcir el daño.

Desde otro plano, el que se refiere a las relaciones entre los *individuos y el Estado*, la situación no aparece tan nítida. Por ejemplo, en el caso de los llamados “derechos sociales”, el Estado de Chile en su Constitución Política de 1980 (artículo 19), a excepción de la *educación básica* que éste *constitucionalmente* se compromete a proveer gratuitamente (Nº10), la garantía de los otros derechos es bastante más ambigua. Esto ocurre con la salud (Nº9), el empleo y remuneración justa (Nº16), la seguridad social (Nº18), etc., respecto de las cuales el texto constitucional reduce la responsabilidad del Estado a la función de garante del “libre acceso” o de la “libre elección”, eludiendo con ello, sutilmente, la función de garante de la satisfacción de la propia necesidad a que hace referencia. Sin embargo, al ser participe de numerosos acuerdos internacionales, lo que falta en espíritu a la carta constitucional, se completa con la letra de dichos cuerpos legales ratificados por el Estado de Chile¹. En ellos, de forma más explícita, se afirma que los Estados se

¹ Véase, entre otros, la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas* y la *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica)*, todos acuerdos de derecho internacional ratificados por el Estado de Chile.

comprometen a *garantizar* efectivamente que éstos y otros derechos económico-sociales se satisfagan².

En estas circunstancias, si creemos en la responsabilidad declarada del Estado en torno a estos derechos “sociales”, entonces es perfectamente admisible que el *daño* que sufren los pobres se convierta en *delito* cuando éste los reconoce pero poco o nada hace por realizarlos. Aquí las *víctimas*, los pobres, están afectos a una *acción culpable* por parte del Estado que, por no implementar la institucionalidad mínima que señale cómo se hará cargo de cautelar los derechos que arguye proclamar, por ejemplo a través de las leyes orgánicas respectivas, se transforma directa o indirectamente en *victimario*. Directamente, cuando su acción significa un incumplimiento del “contrato social” que se supone encarna y cautela; indirectamente, cuando la omisión señalada permite que otros agentes violen tales derechos transformándolo en cómplice. Más aún si el daño es consecuencia inmediata, como ocurre en muchos de nuestros países, de un modelo económico impulsado por los gobiernos y convertido casi en una política de Estado, que niega en la práctica toda posibilidad de realizar tales derechos ¿Qué han sido si no los famosos ajustes estructurales diseñados por el Banco Mundial y adoptados a todo vapor por los gobiernos de nuestros países? Y a propósito de sus impactos ¿no es acaso un eufemismo hablar de “deuda social” en lugar de “delito económico social”?

Sin embargo, a pesar de lo evidente del delito, surge un problema singular. Tomemos el caso de la legislación chilena. Aquí, la acción culpable cuyo agente es precisamente el Estado, *no está afecta a recurso alguno que proteja a aquellos sectores de la comunidad cuyas precarias condiciones de vida evidencian carencias o imposibilidades de realizar tales derechos*. Esta doctrina quedó fijada en la Constitución Política de Chile, por decisión explícita de los miembros de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución según consta en los registros de la Actas Constitucionales. Por ejemplo, uno de sus principales inspiradores, Jaime Guzmán Errázuriz, refiriéndose al *recurso de protección*, afirmó:

“...sin lugar a dudas que, si ese es el sentido, por la naturaleza propia de los derechos llamados “sociales”, aquellos que dependen de la capacidad del Estado o de la acción gubernativa en general del Estado, no pueden entenderse cubiertos por esta disposición....”

O bien, la opinión de otro de sus integrantes, Enrique Evans de la Cuadra, quien se declara:

² Al respecto compárese los siguientes dos textos:

“Toda persona tiene derecho a la libre contratación y a la libre elección del trabajo con justa remuneración”. Artículo 16, Constitución Política de la República de Chile de 1980, el subrayado es nuestro.

“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho a toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y se tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho”.....”(y también reconocen). el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial.....una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores....un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie (...y...)...condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias.....”. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas.

“...absoluto enemigo de establecer un recurso de protección amplio, porque el día de mañana se puede llegar a pretender que ciertos derechos que se realizan mediante prestaciones del Estado, puedan ser exigibles por la vía de recursos de esa naturaleza”³.

Así las cosas, el recurso de protección sólo es admisible si alguna persona o autoridad obstruye “el libre acceso” o la “libre contratación”, es decir, cuando se impide el ejercicio de la “libertad para elegir”, pero *no* cuando los *derechos “sociales” propiamente tales* - y esto es lo que queremos resaltar - evocados por la letra de la propia constitución y los pactos internacionales ratificados por el Estado chileno, son irrealizables por su acción u omisión culpable.

Y entonces, ¿a quién le reclaman los casi cinco millones y medio de personas que en nuestro país viven en condiciones precarias que les impiden realizar su derecho a la salud, al empleo, a salarios justos, a vivienda, etc.? ¿A quién le reclaman los ochocientos catorce mil indigentes cuyos ingresos no alcanzan siquiera para asegurar su reproducción biológica? ¿O los dos millones quinientos mil pobres no indigentes que no cuentan con ingresos para satisfacer sus necesidades básicas? ¿O los dos millones de personas que están apenas sobre la línea de la pobreza?⁴

Sólo considerando estas dimensiones de la pobreza, constatamos que hay alrededor de 5,5 millones de víctimas de un modelo económico que, impulsado y cautelado por el Estado, transforma a éste en victimario directo o indirecto al cual no es posible impugnar su acción u omisión culpable por la vía de ningún recurso jurídico. *En este caso el delito no puede sino quedar impune*. Esta *impunidad* parte por la inadmisibilidad de cualquier recurso legal que permita a las víctimas reclamar por el incumplimiento del “contrato social”, y termina con la constatación que el daño sufrido por éstas no es susceptible de transformarse *prácticamente* en delito, es decir, configurarse en un hecho que de origen a sanciones y acciones que busquen castigar la culpa y resarcir el daño. Al contrario, en la práctica el daño sigue siendo puro y simplemente daño.

Dicho sea de paso, lo anterior hace plausible pensar que si el Estado no se hace cargo voluntariamente de su acción culpable, la insoportabilidad del daño y la irreversibilidad de la impunidad dentro del marco jurídico formal, no deja a las víctimas otra opción que trascender dicho marco: *la protesta social*. Esta podrá

³ Esta y la cita anterior corresponden a las opiniones registradas en el acta de la sesión 215 de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución, citadas en la *Gaceta Jurídica* N°16, páginas 5 y 6, agosto de 1978, Santiago.

⁴ Las cifras de pobreza e indigencia provienen de la última encuesta CASEN disponible y corresponden a noviembre de 1996. Según esta fuente, el número de personas *indigentes* son ochocientos catorce mil y los *pobres no indigentes* dos millones 475 mil. Se considera bajo la *línea de indigencia* a las personas que habitan en hogares que no tienen ingresos *per capita* suficientes para comprar una Canasta Básica de Alimentos; el valor *mensual* de esta canasta por persona en noviembre de 1996 ascendía a \$17.136 (US\$40,8) en la zona urbana y a \$13.204 (US\$31,4) en la zona rural. Se considera bajo la *línea de pobreza* a las personas que habitan en hogares que no tienen ingresos *per capita* suficientes para satisfacer sus *necesidades básicas*. El valor de éstas equivale en la zona urbana a 2 veces una Canasta Básica de Alimentos y en la zona rural a 1,75 veces el valor de dicha Canasta, es decir, a \$34.272 (US\$81,6) en la zona urbana y a \$23.107 (US\$55,0) en la zona rural. Fuente: *Pobreza y Distribución en Chile, 1996. Resultados de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional, MIDEPLAN*, julio de 1997, Santiago.

Por otra parte, según tabulaciones especiales de la CASEN 1994 realizadas por MIDEPLAN, existían a esa fecha 2.061.000 personas cuyos ingresos *per capita* les permiten ubicarse levemente sobre la línea de pobreza: a nivel urbano, éstas corresponden a 1.581.799 personas cuyos ingresos *per capita* fluctúan entre 2 y 2,75 Canastas Básicas de Alimentos, y a nivel rural, a 479.118 con ingresos entre 1,75 y 2,5 Canastas Básicas Alimenticias por persona. Fuente: *Realidad Económico-social de los Hogares en Chile. Algunos Indicadores Encuestas CASEN 1992 y 1994*, MIDEPLAN, julio de 1996, Santiago.

constituirse en un medio de presión sobre el Estado para obligarlo a asumir su responsabilidad, o bien, si se radicaliza, simplemente para superar su carácter y fundar otro, y finalmente, sea cual sea su sentido y siguiendo la analogía con el derecho penal, ella no es más que la legítima defensa de las víctimas frente al victimario. Como sabemos, gran parte de la historia de nuestros países durante el presente siglo ha sido marcada por la historia de lucha de esas víctimas; éstas han oscilado entre la reforma y la revolución. Aunque no podemos ocuparnos aquí de este tema, esta última afirmación, nos sirve para señalar que esta contradicción entre el reconocimiento constitucional de los “derechos sociales” - forzado o no por las luchas sociales - y un Estado que no responde a sus propios compromisos, no es nada nueva y ha sido registrada como uno de los tópicos que los juristas han discutido largamente. Sin embargo ¿hay algo singular en nuestros días en relación a esta contradicción?

II. La transfiguración ideológica de la impunidad.

Antes de responder a la pregunta anterior conviene señalar que, si bien en las décadas anteriores a los setenta, subsistían similares dificultades para configurar como delitos los daños provocados por la no realización de los derechos “sociales”, al menos existía un sentido común muy diferente al actual. Este se expresaba en que el Estado y sus funcionarios, principalmente los gobiernos, eran más permeables a asumir su *responsabilidad política*, y forzados o no, intentarían negociar o buscar consensos en torno a medidas de emergencia, políticas económicas, reformas sectoriales, planes de desarrollo nacional, etc. por medio de las cuales hacerse cargo prácticamente de tales derechos. La existencia de una cierta “cultura institucional” de los derechos sociales, obviamente, fue con mucho producto de la larga lucha de las “víctimas del subdesarrollo” cuya constitución como *sujeto social y político*, corre en paralelo a la emergencia de una “cultura no oficial de la justicia social” que se transforma en *proyecto de reforma y/o cambio social*. ¿Pero qué ocurre hoy?

Si tomamos como ejemplo el “experimento chileno” y seguimos la lógica de análisis mencionada, podemos constatar que la ideología neoliberal se va transformando en un nuevo sentido común que, tanto en el plano de las *relaciones contractuales privadas* como en aquél relativo a las relaciones entre *individuos y Estado*, se expresa materialmente en dos tendencias. En el primer plano, se materializa en la *desregulación de lo privado*, en la libertad de los contratos entre individuos privados; y en el segundo, en la *desresponsabilización del Estado*, en una virtual abolición del “contrato social” en lo que respecta a los derechos “sociales”.

El fundamento teórico que, a juicio de los neoliberales, hace “deseables” estas tendencias, se encuentra en los *efectos sociales benignos e involuntarios* que derivan del ejercicio de la racionalidad económica por parte cada individuo particular. Esa racionalidad económica es un tipo de razonamiento especial que supone un algoritmo de elección sujeto a ciertas reglas internas: la optimización sujeta a restricciones. Un individuo es racional si y sólo si busca satisfacer sus fines individuales con el mínimo gasto de recursos propios. Y es precisamente este móvil, la búsqueda del bienestar individual, el que bajo ciertas condiciones permite hacer racional al conjunto de la sociedad. Si el individuo sólo puede realizar su racionalidad bajo condiciones que le permitan “la libertad para elegir”, por extensión, la sociedad sólo puede constituirse en racional si es una sociedad libre, es decir, en cuanto no existan trabas institucionales que impidan a sus componentes individuales el ejercicio de esa libertad. Así, la racionalidad económica ejercida a

nivel individual, espontánea e involuntariamente deviene en racionalidad de la sociedad.

Para el neoliberalismo, la racionalidad social que surge como producto espontáneo e involuntario de la racionalidad individual, constituye la legalidad teórica de su pensamiento; y la desregulación de las relaciones entre individuos, que a su vez exige la reducción del espacio de influencia del Estado y la ampliación de la del mercado, constituye el vértice de su programa de reforma social. El mensaje es simple: si un individuo elige libremente con arreglo a esa racionalidad, logrará optimizar su bienestar individual, y dado que el mercado libre es *la* condición para esa optimización, entonces a nivel agregado, éste no puede sino constituirse en el “mejor asignador de recursos”; la institución que por excelencia garantiza el bienestar común. Este es el contenido de la llamada “contrarrevolución neoliberal”.

El experimento neoliberal en Chile permite constatar cómo ese programa se ha concretizado y continúa haciéndolo en sus más diversas direcciones. A nivel de las relaciones contractuales privadas, éste se ha expresado, por un lado, en la eliminación de gran parte de la legislación que regulaba las transacciones entre individuos, y por otro, en la reticencia a regular los nuevos tipos de contratos *de facto* que ese mismo programa ha generado. No obstante, lo más significativo es *que también ha subvertido los contenidos mismos de la relación*.

Tomemos por ejemplo el mercado de trabajo. Aquí las contrapartes son patrón y trabajador, ambos transan libremente una mercancía, la fuerza de trabajo; ambos son libres, ni el patrón puede obligar al trabajador a emplearse ni éste a aquél a emplearlo a cualquier salario y condiciones. Si la transacción se cierra, el contrato libremente celebrado expresa la voluntad de las partes, y si tanto patrón como trabajador son sujetos racionales en el sentido descrito, ambos optimizan su bienestar individual ¿Si no, por qué habrían de celebrarlo? Sin embargo, no deja de llamar la atención que según tabulaciones especiales de la última encuesta CASEN 1994, un 46,2% de los ocupados reciben remuneraciones mensuales líquidas *menores* a dos salarios mínimos. Si descontamos los trabajadores por cuenta propia, y consideramos que la línea de la pobreza fluctúa en torno a los dos salarios mínimos líquidos, lo anterior significa que de los 5.071.867 personas ocupadas, 1.790.369 *asalariados son ocupados pobres, es decir un 35,3% del total de ocupados*⁵. ¿Será posible que estos trabajadores estén maximizando su bienestar al celebrar contratos a esos salarios? Y si así fuera, por lo menos habrá que reconocer que tienen muy bajas expectativas, o bien, debiéramos creer que para ellos “lo pequeño es hermoso”.

El pensamiento económico oficial más ortodoxo cree que efectivamente este tercio de asalariados optimizan, y los salarios bajos en relación a la línea de la pobreza sólo son consecuencia de una restricción: el escaso “capital humano” o, lo que es lo mismo, que la calidad de la fuerza de trabajo que venden es de baja productividad. Sin embargo, ésta explicación introduce un elemento nuevo. Ya no se trata de una relación entre patrón y empleado, una relación salarial, sino de una simple relación entre capitalistas donde cada uno cuenta con dotaciones de capitales complementarios y que por medio de un contrato libre, celebran algo así como un *joint venture* con el objeto de maximizar sus beneficios individuales. Al cambiar de

⁵ Los datos corresponden a la CASEN 1994 citados en *Evaluación de las Políticas Frente a la Pobreza y a la Exclusión Social en Chile*, O. Mac-Clure y R. Urmeneta, OIT, Documento N°30, Cuadro 19, abril de 1996, Santiago. Sin embargo, aquí se han incorporado algunas correcciones con autorización expresa de los autores.

carácter esta relación ya no es posible sostener la “desigualdad originaria” entre trabajo y capital sobre la cual se fundó el rol tutelar del derecho laboral; al contrario, esa doctrina desaparece haciendo superfluo ese tipo de derecho pues pierde su pertinencia al transformarse la relación salarial en una relación puramente comercial, indiferenciada respecto a otras relaciones de compra y venta. Si esto es así ¿cómo deben percibirse subjetivamente los bajos salarios aún cuando las contrapartes cumplan intachablemente el contrato celebrado?

En ausencia de incumplimiento de los contratos, si los trabajadores, estos capitalistas *suis generis*, adoptan este discurso como sentido común, entonces también aceptan como propia la responsabilidad del daño provocado por los bajos salarios. Se desplaza así, sutilmente, la responsabilidad hacia los propietarios de la fuerza de trabajo quienes por su escasa competitividad, aparecen como culpables de su condición de pobres. Mientras el “capitalista capitalista” reafirma esto arguyendo que sus ingresos dependen de la productividad, el Estado lo hace reduciendo el problema a una falta de capacitación, y finalmente, el discurso público lo legitima éticamente apelando al esfuerzo personal como único medio para superarse. Dejemos esto aquí por ahora.

¿Y qué ha pasado a nivel de las relaciones entre el Estado y los individuos? Lo que constatamos es que el programa neoliberal se ha afanado en desmontar sistemáticamente la institucionalidad destinada a hacerse cargo de los problemas sociales, trasladando los problemas de responsabilidad pública a la esfera privada. Por ejemplo, si se revisan las reformas a los sistemas de pensiones, de salud y educacional, es fácil percibir esta traslación. Ahora son los individuos quienes libremente deciden donde depositar sus ahorros para la jubilación futura, qué servicios de salud contratar y dónde y hasta qué nivel educarse. Y si son racionales, más allá que tengan o no preferencias “sesgadas al consumo presente”, la existencia de mercados libres de la previsión, de la salud y de la educación y capacitación, garantizará decisiones óptimas dadas las condiciones de elección. E incluso, si sus expectativas no coincidieran con los resultados efectivos, de todos modos no habría por qué invalidar el principio de la racionalidad, sino más bien reafirmarlo por la vía del error autoculpable, pues en tanto sujetos racionales, se supone tales riesgos debieron previamente “internalizarse” descontándose de los beneficios netos adscritos a la opción seleccionada. Algo similar ocurre en el campo de las políticas sociales. Aquí el Estado exhorta a los pobres, por medio de la mayoría de los programas financiados vía Fondo de Inversión Social, a convertirse en “microempresarios”, en gestores de su propio futuro a través de su integración a los mercados libres. Y si constituidos ya en microempresarios igualmente continúan en su condición de pobres, dicha condición, nuevamente, sólo puede explicarse por errores propios, por la poca capacidad de emprendimiento u otras razones que finalmente trasladan el problema a la esfera individual y en muchos casos, incluso al propio fuero interno de microempresarios frustrados.

En uno y otro caso, el Estado queda exento de culpa frente a los “errores de cálculo” de los individuos. El traslado de los problemas públicos a la esfera privada, no es sino la forma en que se manifiesta la desresponsabilización del Estado frente al “contrato social”. Un Estado que deposita de este modo los vicios públicos en los hombros de *individuos pobres y atomizados* que compiten unos contra otros y que precisamente por su condición de pobres y atomizados, poco o nada pueden hacer frente a la indolencia del poder estatal y frente a los otros poderes que utilizan al Estado en su beneficio.

Bien, pero reunamos ahora los dos planos de los cuales hemos venido hablando.

No es difícil, si he logrado explicarme correctamente, darse cuenta que el programa neoliberal por medio de la *desregulación de las relaciones contractuales privadas* y de la *desresponsabilización del Estado*, finalmente logra transformar los vicios públicos en fracasos personales. De acuerdo podrán decir ustedes, pero ¿qué importancia tiene ello?. Simplemente que si esto es así, el pensamiento dominante incluso *logra desvanecer ideológicamente toda posible impunidad*, pues, en ambos planos, transfigura la impunidad en fracaso individual. Y el fracaso evoca culpa, pero en este caso, dada la subversión ideológica que se asienta como sentido común dominante, una culpa muy especial: *hace de las víctimas sus propios victimarios*, las responsables exclusivas de un daño que, siendo provocado por un sistema social que explota, excluye y discrimina, por decir lo menos, aparece ahora como *daño autoinfligido*. Es la culpa de sujetos libres cuyo comportamiento no ha sido lo suficientemente racional, o para decirlo en términos más al uso, de sujetos que no han sido lo suficientemente “modernos” o “pragmáticos” y que por ello, han desaprovechado la “libertad de elegir” que garantiza el sistema. Así la obra se completa: nada queda de la irracionalidad de una sociedad “racional”, nada queda de un Estado delictuoso o cómplice de los delitos de los que sí pueden cometer delitos “en serio”, los poderosos; solo queda el daño de los pobres,... pero es *su* culpa.

III. Dos extensiones marginales respecto del Estado y la Política.

Reconozco que he estirado mucho la cuerda y a objeto de evitar equívocos, no está de más hacer dos comentarios breves.

El primero pretende evitar un posible mal entendido⁶. ¿Significa todo lo anterior una añoranza del Estado? Claramente no. Nunca he creído en el Estado neutral, éste no lo fue antes ni menos ahora; tampoco creo que todos los problemas deban ser resueltos por el Estado. Sin embargo, busqué resaltar que *hay problemas cuya naturaleza*, por lo menos mientras impere el tipo de racionalidad dominante, *no es individual aún teniendo efectos individuales* y que por tanto, tampoco admiten soluciones en un plano personal. Y que precisamente por la no neutralidad del Estado, se requiere forzarlo a abrir un espacio público o colectivo que simultáneamente con la asunción de sus responsabilidades en cuanto Estado cuando sea pertinente, permita ocuparse de ellos a nivel de la sociedad completa. Y esta cuestión sigue hoy plenamente vigente, aún cuando no existan gobiernos militares.

Si ustedes recuerdan, en los años ochenta, en medio de las luchas contra las dictaduras, se relevó la vieja dicotomía sociedad civil-Estado, y aunque a muchos nos parecía sospechoso por su imprecisión, la interpretación más benigna se refería a la recuperación de la democracia por medio de la emergencia de movimientos sociales diversos que llenarían la sociedad en un proceso de “profundización de lo público”. Sin embargo, extrañamente este contenido se vació en el transcurso de la lucha haciéndose cada vez más perceptible luego de iniciados los procesos de transición a la democracia. *Lo que resultó no fue “más sociedad civil menos Estado”, sino más bien “menos Estado, menos sociedad civil y más mercado”*. En este proceso, una peculiar amalgama conformada por el Banco Mundial, el neoliberalismo criollo, demócratas de última hora e izquierdistas conversos transformó la “sociedad civil”

⁶ Agradezco a Jorge Rojas y Patricio Escobar, ambos investigadores del PET, por sus sugerencias respecto de este y otros puntos oscuros en la exposición original.

en “sociedad empresarial” y consecuente con ello, redujo “lo público” al anonimato del mercado apoyándose en el artilugio ideológico que analizamos en los apartados anteriores. Por tanto, cuando me referí a las tendencias a la desregulación y a la desresponsabilización del Estado, lo hice teniendo en mente el contexto de este singular proceso de transición democrática que nos llevó a esta suerte de “democracia virtual”. Y digo esto pues, esta democracia, no sólo no resolvió el problema de la impunidad respecto de los derechos civiles y políticos, sino además, terminó negando tanto la emergencia de la “sociedad civil” que se suponía era su fundamento de legitimidad, como también reduciendo al mínimo los espacios públicos institucionales que, por último, podrían haberse hecho cargo colectivamente de la resolución de los problemas colectivos.

El segundo extiende el análisis de los apartados anteriores a la esfera de la política. El discurso neoliberal ha tenido un relativo éxito en mostrar su triunfo, por lo menos en la dimensión que hemos comentado, resaltando el fracaso de todo intento por construir una sociedad distinta. *Ya no se trataría de intentos que fueron derrotados sino simplemente fracasados*, y fracasar significa ineptitud para lograr lo propuesto de modo tal que la responsabilidad de sus gestores deviene en culpa que los inhabilita éticamente. En los dos planos que hemos venido analizando, la condición de pobreza se explica, finalmente, por la ineptitud de los propios pobres, del mismo modo como a nivel de la política y de los proyectos de cambio social, todo intento de modificar la sociedad se muestra como un intento de fracasados que no puede sino resultar en un fracaso. En ambos casos, toda crítica social, sea de los pobres sea de los reformadores sociales, queda inhabilitada éticamente pues la condición de los primeros no es ajena a sus propias decisiones, mientras la evidencia histórica reciente muestra los horrores e ineficiencias a que pueden conducir las reformas promovidas por los segundos⁷.

Así como se niega que la pobreza, a pesar que los propios intentos gubernamentales por mitigarla lo contradigan, sea el resultado de un sistema social que la genera y la reproduce y que, por tanto, es falaz pretender diluir su carácter social reduciéndola a una pura cuestión de esfuerzo personal, similarmente a nivel de la política, se “olvida” que los intentos de reforma social han contado con la oposición e incluso la acción directa de los poderosos. Precisamente, a éste nivel, cada vez que los intereses de los sectores dominantes se han visto amenazados por proyectos de reforma, éstos han apelado a la represión institucional cuando disponen de los recursos formales de poder o simplemente a la conspiración si los han perdido total o parcialmente. Por ejemplo, la crisis de 1973 se explica por la incapacidad, por el *fracaso* del gobierno de la UP; nunca se menciona la conspiración de las clases dominantes y de EE.UU. que desde el inicio buscaron *derrotar* tanto la propia experiencia del gobierno popular en Chile, como también y principalmente, *derrotar* a un movimiento obrero y popular emergente que otorgaba sustento a dicha experiencia.

Con todo, aclaro que no quiero diluir nuestras propias responsabilidades políticas haciendo una traslación a la inversa, sino resaltar que en la actualidad, muchos sectores de la izquierda, principalmente gran parte de las generaciones más viejas, han sido permeables a este tipo de discurso. Es muy distinto buscar alternativas desde la derrota que desde el fracaso; desde la derrota significa *transformar la memoria en proyecto* dando cuenta de la experiencia lo mas ajustadamente posible a

⁷ Un tratamiento exhaustivo de este tema ha sido realizado por Franz Hinkelammert varias de sus obras. Pueden revisarse a lo menos dos: *Cultura de la Esperanza y Sociedad sin Exclusión* (1995) y *El Mapa del Emperador* (1996), ambas publicadas por el DEI, San José de Costa Rica, Costa Rica.

los hechos, al proceso *real* de lucha; desde el fracaso significa autoinhabilidad que reduce la acción a una cuestión de pura fe individual, de estricta consecuencia que, sin duda es loable, pero inconducente en la medida en que es también una forma de desmemoria: *hacer, hacer, hacer para olvidar*. Felizmente las señas más recientes muestran cómo comenzamos a superar esta sutil trampa que nos antepuso impudicamente el poder.

IV. Addendum: Comentarios y Preguntas.

Agregamos aquí dos comentarios breves sobre la base de algunas intervenciones en el seminario en el cual fue originalmente presentada esta ponencia⁸.

Jorge Vergara E. (filósofo e investigador). Quisiera hacer un breve comentario a la presentación de Rafael Agacino respecto del neoliberalismo y los derechos sociales, derechos respecto al medio ambiente y culturales.

Si uno revisa la teoría neoliberal, habría que preguntarse que pasó históricamente que éstos derechos fueron incluidos en la Constitución Política de 1980. El neoliberalismo no acepta la existencia de derechos económico-sociales, tampoco derechos relativos a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, ni derechos culturales. Y no los acepta por su concepción del hombre; explícitamente los únicos derechos que acepta son los derechos relacionados con la dinámica del mercado, y como bien lo explicado Rafael, si el trabajo se considera una mercancía que se transa entre capitalistas, considerando al trabajador como capitalista, no puede haber derecho al trabajo. Este debe ser regulado por la oferta y la demanda, y por lo tanto, tampoco puede haber derecho a un salario justo o un salario mínimo justamente porque la idea es que este oscile libremente de acuerdo a la oferta y la demanda. Igualmente no puede haber derecho a un medio ambiente libre de contaminación puesto que el medio ambiente, su calidad, es el resultado de acciones humanas económicas. No habría, según esta concepción, ninguna posibilidad de un Estado que pudiera regular porque se entiende que tales regulaciones alterarían el derecho a la libertad de empresa. Y así, de hecho, opera la locomoción colectiva en Santiago: existe un derecho a contaminar por parte de los empresarios porque forma parte de su derecho a crear empresas. Tampoco un derecho a la cultura, pues si ésta es otra mercancía que se transa en el mercado, obviamente no hay acceso a ella para quienes no poseen los medios económicos.

Finalmente, un punto que Rafael ha referido muy bien. El concepto de “capital humano” es un concepto de Milton Friedman que va mucho más allá de la economía política clásica. Lo que se quiere eliminar es la idea que los seres humanos son diferentes y pueden tener algún tipo de derechos distintos del que puede tener el capital. Es una forma de cosificación de los hombres. Si los hombres sólo somos capital humano somos indudablemente objetos y cosas que tienen el mismo tratamiento que debe tener cualquier cosa, y esto tiene consecuencias que van mucho más allá de la pura economía política clásica. Adam Smith decía que había un salario mínimo; que no podía bajar sin límite. Este salario mínimo era el necesario para atender las necesidades básicas del trabajador y su familia. En cambio para el neoliberalismo, el salario puede ser cero y cero significa que el trabajador no pueda reproducirse. Esta situación se dio con el Programa de Empleo Mínimo, PEM.

⁸ Véase nota al pie señalada al inicio.

A diferencia de Smith, para Friedrich Hayek no hay ninguna responsabilidad social incluso en los casos límites. En una entrevista en Chile en 1981, le preguntaron si él era partidario de la ayuda alimenticia a los países del tercer mundo que sufrían hambruna. El contestó que se oponía absolutamente y la razón teórica que dio, es que no debíamos asumir responsabilidades que no nos correspondían y que la situación debía regularse de acuerdo a leyes naturales, es decir, de acuerdo a Malthus: aquellos que no pueden acceder al mercado deben morir. Para el neoliberalismo no hay derecho a la vida; y al fin y al cabo, el fundamento teórico de todos los derechos enunciados por Rafael, es el derecho a la vida. En la medida en que la posición teórica del neoliberalismo niega el derecho a la vida, tiene que negar, consiguientemente, los derechos económicos, sociales y culturales.

Rafael Agacino. Gracias. A Jorge Vergara por decir en tan pocas palabras lo que a mí me ha costado tanto. Gracias también a las compañeras argentinas, tanto por la solicitud de tiempo adicional, como por las preguntas y que, coincidentemente con otras intervenciones, pueden resumirse en dos palabras: ¿Qué hacer?.

Como no puedo abusar del tiempo, ensayo una respuesta rápida. Las preguntas claves a las que evoca el que hacer, pueden, dividirse en otras dos. ¿Adónde nos conduce el mercado? y ¿a dónde nos conduce la racionalidad económica?. El mercado, constituido como institución que monopoliza la vida económico-social, nos conduce a las crisis recurrentes expresadas en desempleo, pobreza, marginación, etc., cuestión que se suponía *ya* era una verdad incorporada al patrimonio de la "ciencia económica". Y la racionalidad económica, simplemente, a la irracionalidad. Ambos nos guían por caminos cuya estación de término es el daño colectivo como resultado de un modo de vida enajenado; un modo de vida de bestias donde los pobres, obviamente, son los que quedan más expuestos a la barbarie. Este es un resultado práctico en un mundo práctico. Pero si esto es casi una obviedad para todo el mundo ¿qué pasa que no logramos actuar contra este estado de cosas? La respuesta está en la desconstitución de los sujetos que podrían oponerse a esta situación, y creo, esto se explica, además de las razones objetivas que han resultado de la propia aplicación de la contrarrevolución neoliberal, por la transformación de la ideología dominante en sentido común tal y como intenté describirlo en los apartados anteriores.

Si esto es así, el que hacer nos plantea como exigencia central el diseño de una estrategia global de acción que transforme la evidencia práctica del modelo - sus crisis recurrentes y la irracionalidad - en un *contrasentido común*, colectivo, de las víctimas, que afirme que este modo de vida no es posible, que es necesario cambiarlo. Y esto exige una estrategia de reconstrucción de los sujetos sociales, lo cual a su vez, impone, simultáneamente, la reconstrucción de un proyecto de un nuevo modo de vida. Lo sé; lo que digo es otra obviedad: que esto no se soluciona por la voluntad de un puñado de seres humanos conscientes, que el campo de la reconstrucción de sujeto y proyecto es el campo de la historia, y que, por tanto, esto en nada contribuye a los problemas concretos del ahora. Sin embargo lo que quiero afirmar es que, de todos modos, existe un amplio terreno en cual podemos actuar hoy y no mañana.

Afinemos el oído y escuchemos las preguntas concretas que, por ejemplo en este país, comienzan a surgir cada vez con más fuerza entre la gente: "*¿qué haré cuando tenga que jubilar y no cuente con los fondos necesarios?*" - recuerdo que aquí opera hace más de una década y media el sistema previsional privado -, "*¿qué harán mis hijos si ya sé que la probabilidad de acceso a una vida mejor a la mía ya es escasa?*" -

la educación fue privatizada hace ya años y la municipal es tan precaria que hoy se puede anticipar el destino de aquellos niños que sólo podrán ingresar a esta última - , o “yo, trabajador joven ¿qué haré cuando me desgaste física y psicológicamente por trabajar diez, doce o catorce horas por día tal y como ha ocurrido con mis padres?”.

Como ya hemos dicho, el discurso oficial ha intentado que éstas y otras preguntas sólo sean un susurro en la conciencia *culposa* de las víctimas, sin embargo ¿no son la base para romper el círculo vicioso de la impotencia y la culpa?. Sí que lo son, *y sólo a partir de ellas, es posible construir una alternativa cuyo fundamento es reponer el sentido de lo colectivo*. Se trata de contribuir, no desde el discurso general y abstracto, sino de la vida inmediata, a la toma de conciencia de que muchos de los problemas individuales no son ni causados individualmente ni posibles de resolver a nivel individual.

Reconozco que la visión que entrego está sesgada por la realidad chilena, y por ello parto desde muy abajo. Las inquietudes, por ejemplo, de las compañeras argentinas, se originan tal vez en que allá existe un vivo proceso de *resistencia social* frente a las reformas tipo Banco Mundial; en Argentina recién comienzan con Menem y no antes, la flexibilización del mercado de trabajo, el desmontaje de las Obras Sociales, las privatizaciones, tal y como ocurrió en el Perú con Fujimori. En otros países, como México, sólo luego de la crisis de la deuda externa, con De la Madrid, aparecieron las reformas estructurales de corte neoliberal. Por el contrario, en Chile la mayor parte y las fundamentales, ocurrieron mucho más tempranamente, desde mediados de los setenta, en plena dictadura, y las que faltaron, se implementan hoy en condiciones de democracia “virtual” y en un marco de desconstitución del movimiento obrero y popular. A nosotros, *comparativamente hablando*, poco nos queda por defender, de tal modo que la reconstrucción del sujeto y proyecto, obligadamente deberá plantearse sobre la base de estrategias de *propuestas* frente a un capitalismo de fin de siglo mucho más maduro. Por ello, también, volviendo al tema que hemos venido tratando, los derechos económicos, sociales y culturales, aquí hay que reponerlos en la conciencia colectiva, mientras allá, en cuanto derechos sociales, aún están presentes con más fuerza en el sentido común del movimiento obrero y popular argentino. Gracias.



Información disponible en el sitio ARCHIVO CHILE, Web del Centro Estudios “Miguel Enríquez”, CEME:

<http://www.archivochile.com>

Si tienes documentación o información relacionada con este tema u otros del sitio, agradecemos la envíes para publicarla. (Documentos, testimonios, discursos, declaraciones, tesis, relatos caídos, información prensa, actividades de organizaciones sociales, fotos, afiches, grabaciones, etc.)

Envía a: archivochileceme@yahoo.com

NOTA: El portal del CEME es un archivo histórico, social y político básicamente de Chile. No persigue ningún fin de lucro. La versión electrónica de documentos se provee únicamente con fines de información y preferentemente educativo y culturales. Cualquier reproducción destinada a otros fines deberá obtener los permisos que correspondan, porque los documentos incluidos en el portal son de propiedad intelectual de sus autores o editores. Los contenidos de cada documento son de responsabilidad de sus respectivos autores, a quienes agradecemos poder publicar su trabajo.

© CEME web productions 2003 -2006 