

XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009.

La desigualdad y la democracia argentina. Una relación controversial.

Nora Beatriz Lemmi.

Cita:

Nora Beatriz Lemmi (2009). *La desigualdad y la democracia argentina. Una relación controversial. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-062/1007>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

La desigualdad y la democracia argentina

Una relación controversial

Nora Beatriz Lemmi
Universidad Iberoamericana, México
nora_lemmi@hotmail.com

INTRODUCCIÓN

Durante su campaña en 1983, el ex presidente Raúl Alfonsín solía repetir con “la democracia se come, se vive y se educa” en una visión socialdemócrata que las evidencias de la realidad empírica iban a contradecir. Si la democracia lleva implícita una cierta garantía de igualdad, por lo menos desde la esfera teórica, sus alcances en el día a día parecen ambiguos. Al estar inserta en una determinada sociedad, en medio de un Estado dado con una ideología dominante, la democracia, en su carácter de régimen político, podría no bastar para garantizar el cumplimiento de las expectativas normativas de igualdad o de mejoramiento del nivel de vida de la población.

Si, por su parte, la democracia se presenta como un concepto complejo donde conviven dos niveles, el normativo y el instrumental, la desigualdad, de por sí, no ofrece definiciones claras. Suele

estimarse a la desigualdad como una distribución inequitativa del ingreso, condición que excede las consideradas deseables en la comparación con otras sociedades. Sin embargo, los altos índices de desigualdad de un país tienen que ver con múltiples factores que podrían considerarse estructurales, tales como la provisión de bienes públicos, la igualdad de oportunidades o la posibilidad de movilidad social. En sentido amplio, la desigualdad podría definirse como una falta de igualdad relacionada a algún concepto en particular. Tal cual indica Amartya Sen (1999), aquellos que exigen la igualdad en algún concepto, suelen suponer desigualdad para otro, dada la naturaleza diferenciada de los hombres. Desde esta reflexión surge nuestra hipótesis de que la consideración de la igualdad en una búsqueda de relaciones entre la democracia y la desigualdad, aparece en ambos términos, exigiendo definiciones y convirtiendo en relativo lo que en apariencia, parecía absoluto.

Es el propósito del presente trabajo, analizar esa relación teórica entre la democracia y la desigualdad con la finalidad posterior de explorar en la aplicación democrática argentina que resultó en incrementos de los niveles de desigualdad contra todas las expectativas de la población.

1. UNA REFLEXIÓN TEÓRICA

1.1. CONSIDERACIONES PREVIAS

No es nuestro objetivo embarcarnos en el estudio de las numerosísimas definiciones de democracia desde los griegos hasta nuestros días. Desde el punto de vista de este análisis, lo que nos interesa de la democracia es su complejidad implícita ante la coexistencia de dos posibles niveles: el del “ser” y el del “deber ser”. Con la finalidad de explorar esos niveles, transitaremos por algunas consideraciones sobre el término democracia. Como ya señalamos, la desigualdad resulta en una “falta de” igualdad, un defecto que es la conclusión, entre otros factores, de una definición normativa particular de cada sociedad. En la segunda parte de este trabajo, verificaremos cómo, durante la democracia argentina, la desigualdad alcanzó niveles desconocidos, y es desde esta verificación empírica que parece justificarse el análisis teórico sobre la relación entre democracia y desigualdad.

1.2. LA DEMOCRACIA, SUS CONTENIDOS NORMATIVOS Y PRESCRIPTIVOS

De acuerdo a la tradicional definición de Schumpeter el: “método democrático es el arreglo institucional para llegar a la adopción de las decisiones políticas en donde los individuos adquieren el poder de decidir a través de la lucha competitiva por el voto popular” (Schumpeter, 1983: 269). Desde este esquema, la democracia no se presenta como gestora de “decisiones políticas que realizan el bien común” ya “no hay tal bien común, unívocamente determinado, en el que todo el mundo pueda estar de acuerdo o pueda hacerse estar de acuerdo en virtud de una argumentación racional” (Ibidem: 321-322). Desde esta perspectiva, la democracia “no tendría que ver con ideales o con fines tales como la consecución de la justicia o el desarrollo del pueblo” ya que no otorga garantías sobre un posible mejoramiento en el nivel de vida de una población (Saward, 2004: 39), se trata de un método, un tipo de régimen político.

Para Sartori, sin embargo, la democracia se presentaba como un problema complejo que incluía distintos niveles; niveles que se refieren tanto a lo descriptivo como a lo normativo: “Una experiencia democrática se desarrolla a horcajadas sobre el desnivel entre el deber ser y el ser, a lo largo de la trayectoria signada por las aspiraciones ideales que siempre van más allá de las condiciones reales” (Sartori, 2000: 40). Otros críticos a la tradicional definición instrumental de Schumpeter, como Guillermo O’Donnell, señalan su deficiencia descriptiva, ya que enmarca a la democracia como un régimen político independiente de la sociedad en que se inscribe o del Estado que le da forma.

O’Donnell especifica que es el sistema legal provisto por el Estado el encargado de indicar y proteger los derechos positivos. (2003 :70). De esta forma, también a nivel de la implementación, existen diferencias referidas a las condiciones de igualdad ante la ley e igualdad en la libertad de votar y ser votado que tienen que ver con las normas del Estado que le da cabida, más que con el propio régimen en sí.

También preocupado por los alcances prescriptivos de la democracia, Robert Dahl (1991), quiso extender la definición del régimen a ciertas condiciones de libertad en la sociedad, a través de su conocido concepto de *poliarquía*¹. Sin embargo, a pesar de la innovación de Dahl, un régimen

¹ Según la famosa formulación de Robert Dahl, una democracia es una poliarquía cuando se pueden verificar las siguientes condiciones: libre elección de candidatos, elecciones regulares competitivas, sufragio universal, derecho a presentarse a cargos electivos, libertad de expresión, libertad de prensa, libertad de asociación (para mayor información, ver Dahl, Robert (1991), *Democracy and its critics*. New Haven, Yale University Press :221).

democrático puede cumplir con las condiciones mencionadas coexistiendo con injusticias y desigualdades. La recolección de condiciones democráticas básicas de Dahl nada dice sobre la distribución de justicia fuera de las referidas al sistema electoral, la libertad de pensamiento o la posibilidad de libre asociación. De ahí que O'Donnell señale que, desde un enfoque sistémico, esa democracia no se equipararía a una democracia efectiva, refiriéndose a la consecución de los objetivos implícitos. (2002). Ante la imposibilidad de una definición a partir de la justicia, O'Donnell buscó en la estructura misma del funcionamiento democrático las razones de su efectividad. Desde allí surgieron sus definiciones de *democracia delegativa*² y la *representativa*³, preferible porque cuenta con la protección del imperio de la ley.

Más allá de lo instrumental del régimen en sí, y sus posibles objetivos normativos implícitos ¿cuáles son los alcances de la democracia en el día a día de la población?

Chantal Mouffe, se refirió a la paradoja que subyace en la democracia “por un lado, la democracia es una forma de gobierno (...) bajo el principio de la soberanía del pueblo, por el otro, es un marco simbólico dentro del cual la democracia se ejerce” (Traducción propia. Mouffe, 2000: 2). La autora establece una clara distinción al resaltar la amalgama de dos tradiciones en el concepto de democracia-liberal, donde los valores protegidos parecen entrar en colisión:

Por un lado tenemos la tradición liberal construida sobre el imperio de la ley la defensa de los derechos humanos y el respeto a la libertad individual; por el otro, la tradición democrática cuya idea central es la igualdad, la identidad entre el gobernante, los gobernados y la soberanía popular. No hay una relación necesaria entre estas dos tradiciones distintivas, más bien una articulación histórica. (Traducción propia. Ibidem: 2-3)

Estas reflexiones parecen llevarlos al análisis del objeto de la democracia o sea el pueblo.

² La democracia delegativa, según O'Donnell se refiere a : “producir por medio de elecciones limpias, una mayoría que autoriza a alguien a convertirse, por cierto número de años en la corporización e interprete de los más altos intereses de la Nación (O'Donnell, 2004: 294)

³ La democracia representativa supone controles horizontales, castigos a los excesos gubernamentales y separación de lo público y lo privado.

1.3 LA DEMOCRACIA Y EL “PUEBLO”

La idea de democracia como régimen político está profundamente imbricada con la definición de pueblo. Como señala Sartori (2000), el pueblo para las lenguas de origen latino es singular, da la idea de un colectivo, de una “totalidad orgánica”. Para los países anglosajones, pueblo es plural, define una suma de individualidades, un agregado, “un sistema de actos individuales” tal como lo define Kelsen (1932, 15).

Con el avance del siglo XX empezó a extenderse la idea del “sufragio universal” como “expresión de la voluntad individual cuya finalidad sería la tutela de los intereses concretos de todos” (Cerroni, 1989: 99). Teóricamente, a través de este instrumento, la democracia se volvía completamente inclusiva, los ciudadanos se convertían en “actores primarios” de la vida política (1989: 100). Más allá de que esta definición incluye sólo a los ciudadanos, existen otros limitantes al poder de decisión del pueblo, uno temporal, dado por lo que Kelsen (1932) llama “estática” (que se refiere al momento de la decisión en la justa electoral que queda fija en la elección, sin considerar cambios de opinión posterior) y otro instrumental que tiene que ver con la adopción del método de las mayorías para consagrar candidatos:

Los sistemas democráticos modernos se apoyan en reglas mayoritarias (...) Eso quiere decir que el pueblo que cuenta, es, sobre todo, aquella porción que entra en las específicas mayorías victoriosas. (...) La democracia es poder del pueblo sobre el pueblo, gobierno del pueblo sobre sí mismo. Pero en tal caso, el problema sume una representación totalmente diferente: lo que cuenta al final más que la “ida” es el “regreso” del poder. (...) La elección y la representación son el equipo instrumental de la democracia sin el cual la democracia no se realiza, pero al mismo tiempo, son el talón de Aquiles. (Sartori, 2000: 21-22)

De esta forma el principio de mayoría, necesario para determinar algún tipo de consenso se presenta como una nueva limitante al aparentemente universal principio de pueblo: por un lado la restricción a los ciudadanos, por otro lado la limitación al voto de la mayoría. Volviendo a Sartori, es en esa regla (imprescindible, en apariencia para hacer un gobierno posible) donde puede realizarse el quiebre entre lo normativo de la democracia y su aplicación como régimen político. De allí que la definición

de Lincoln de “gobierno para el pueblo” pueda convertirse en gobierno para un “sector del pueblo”. Si bien queda implícito el respeto a la minoría y la pluralidad, hay en el principio de la democracia una cierta “renuncia al principio de la libertad como autonomía” (Bobbio, 2001: 33) dada por una decisión mayoritaria enclavada en un momento determinado y con la elección de un grupo de autoridades cuyo mandato expira tras un término fijado por ley y que se extiende hacia el futuro: “La democracia no es la *mano invisible* que lo resuelve todo. La regla de la mayoría no es la panacea, cuya mecánica aplicación a todos los ámbitos produzca la solución más cercana a los problemas que se suscitan” (Barrio, 1997: 30).

De allí que debamos retornar al camino del plano normativo en la democracia para preguntarnos si de por sí, se trata de un régimen que excede el campo de lo instrumental y lo político para trascender en valores que permean en la sociedad que le da cabida. Para Barrio, es en esta instancia donde se presenta el dilema “la dificultad surge cuando la idea de *democracia como moral* se transforma en *moral como democracia* según la ética consensualista la democracia ya incluye, de suyo, un factor moral (...) y no necesita, la intromisión de otros principios morales exógenos” (Barrio, 1997: 30). Sin embargo, sigue señalando Barrio, el problema filosófico se presenta en la relatividad de las decisiones democráticas, en una “verdad” que se construye desde el criterio de la mayoría, o desde el propio gobierno inmerso en un régimen delegativo, como observaría O’Donnell. Teniendo en cuenta estas consideraciones, veamos la relación de la democracia con la desigualdad.

1.4. DEMOCRACIA, IGUALDAD Y DESIGUALDAD

Según Sartori, “el mundo tal como lo conocemos se estructura “naturalmente” en desigualdades. (2000:175) y la igualdad supone dos conceptos diferenciados, uno es *identidad* y corresponde a las cosas, el otro es *justicia* y corresponde a los hombres: “se entiende que identidad- igual como mismo- y justicia- igual como justo, son conceptos muy diferentes” (2000: 176). De allí que la igualdad sea en una zona gris donde se suponen ciertas libertades (como las políticas o frente a la ley) mientras se entra en conflicto con otras correspondientes a la iniciativa privada. Si la desigualdad no puede desligarse de su aparente antítesis, la igualdad: ¿cuál es la igualdad necesaria en una sociedad? La pregunta parecen no tener una respuesta definitiva, pero en un contexto en que los hombres parecen desiguales por naturaleza, la concepción de la desigualdad tolerada o de la igualación necesaria tiene que ver con políticas de distribución. De esta forma, a partir de la definición previa de aquello que se

estima debe “igualarse”, es cuando la determinación de lo desigual en una sociedad adquiere relevancia.

Como concepto primario la idea de desigualdad se refiere a una dispersión en la distribución con referencia a una curva donde cada percentil recibe una porción del ingreso total. De todas formas, limitar el análisis al ingreso resultaría en concentrarnos en una variable, sin considerar otras, como la de posibilidad de obtención de bienes públicos de calidad, lo cual influye en la distribución de oportunidades en una sociedad y multiplica las posibilidades de movilidad social. Es en este punto específico donde la pobreza parece más íntimamente relacionada con el concepto de desigualdad, ya que de no existir esa “igualdad de oportunidades”, las habilidades de los sectores más bajos en la escala social se ven menguadas. Tal como señalara Jordi López Camps: “Lo que urge en este momento es actuar sobre las causas no sobre los síntomas. El reto importante de nuestra época es planificar la igualdad, no intervenir sobre la desigualdad” (1993:147), cuestiones que exceden las normas propias de un régimen político.

2. EL CASO ARGENTINO

Con el advenimiento de la “tercera ola de democratización” (Huntington, 1994) que empezó en los años setenta en Grecia, Portugal y España y se extendió hacia Latinoamérica en los ochenta, pareció interrumpirse el largo ciclo de inestabilidades, totalitarismos, seudodemocracias, democracias restringidas, gobiernos burocráticos autoritarios. Dentro de esta etapa, Argentina ingresó a la transición democrática en 1983, precedida por Bolivia (1982) y seguida por la mayor parte de América Latina en un proceso que, con mayor o menor apego al régimen tradicional, continúa hasta nuestros días.

Es preciso recordar, sin embargo, el momento particular en que se encontraba Latinoamérica con crisis de la deuda, la inflación, el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones, y en el caso argentino, la finalización de los gobiernos burocráticos autoritarios en medio de la crisis económica y la derrota en Malvinas. Como sostiene O'Donnell la transición argentina surgió del colapso, de ahí la posible explicación de su permanencia a pesar de las duras crisis del 89 y del 2001, que dejaron huellas profundas en la estructura de la sociedad. Sin embargo, a pesar de no haber

atentado contra el régimen, las crisis, la pobreza y la desigualdad, han tenido otras consecuencias, que tienen que ver con el desánimo que el propio régimen genera al no haber respondido a las expectativas iniciales en el mejoramiento del nivel de vida (Garretón, 1997), “Se le han asignado a las vías democráticas grandes responsabilidades en materia de recuperación de nivel de vida y desarrollo social” (Ibidem, 1997: 5) que no fueron respaldadas con resultados en la realidad.

En el caso de Argentina, las reformas acentuaron un proceso hacia el incremento de la desigualdad iniciado en 1976, con las primeras medidas de apertura económica. A analizar esas reformas nos dedicaremos en el capítulo siguiente.

2.1. ARGENTINA, LA DEMOCRACIA Y LA DESIGUALDAD

Como ya señalamos, la democracia argentina comenzó con la presidencia de Raúl Alfonsín el 10 de diciembre de 1983, como una encarnación del nuevo institucionalismo en un país donde no habían existido normas claras por años. A pesar de las promesas iniciales sobre el elevamiento del nivel de vida de la población tras la crisis económica de 1982, las aspiraciones de una democracia proveedora de igualdades y bienes públicos fundada en un deber ser ideal, pronto se confrontarían con las complicaciones de una realidad signada por la gravedad de la década perdida en Latinoamérica y los limitantes externos en medio de decisiones económicas internas no siempre adecuadas. Alfonsín había confesado que no sabía de economía ni le gustaba, en medio de una realidad donde eran los problemas económicos los que restringían sus claras habilidades políticas: “El pueblo lo votó porque la democracia que el alfonsinismo proponía ofrecía implicaba paz...La confusión nació después del triunfo cuando el discurso armado con lucidez para ser oposición, se enfrentó a la difícil situación de ser el gobierno” (Bárbaro citado por de Pablo, 2005: 108-109). Después de dos años de tranquilidad provistos por el crecimiento y el mejoramiento social del Plan Austral en 1985, las complicaciones retornaron junto con la virulencia de las huelgas generales, la falta de apoyo de las gobernaciones y el poder de movilización peronistas, las insurgencias militares y las dificultades externas. En 1989, el presidente Alfonsín entregó anticipadamente su gobierno al peronista Carlos Menem junto con la hiperinflación, la pobreza y la desigualdad a niveles inéditos. Con la crisis aparece el punto de inflexión para la aplicación de las normas del Consenso de Washington y su serie de medidas radicales: apertura, austeridad fiscal, desregulación y privatizaciones. Este cambio generó años de crecimiento inéditos (1992-1997), estabilidad en los precios, mejoras en los niveles de pobreza. Sin

embargo, un nuevo fenómeno se agazapaba bajo los buenos índices: el mantenimiento del desempleo en más del 10%, el aumento de la desigualdad a pesar del crecimiento: “los países que tienen desempleo por definición, por consecuencia directa, tienen un aumento de las desigualdades” (Touraine, 2001).

CONCLUSIÓN

La desigualdad ¿es producto de un sistema económico o tiene que ver con la performance del propio régimen político? El caso argentino parece exhibir que es un producto de ambos. La desigualdad argentina aumentó en democracia bajo un gobierno neoliberal pero también bajo uno socialdemócrata y se agravó con las crisis. Si como sostiene Krugman (2009) las acciones para contrarrestar la desigualdad deben ser deliberadas desde el gobierno, su generación parece un producto de la sociedad en su conjunto, tal como lo señalara O'Donnell. La concepción subyacente de la desigualdad tolerable en la sociedad forma parte de las definiciones implícitas sobre la que se asienta el propio régimen democrático, más allá de las posibles consideraciones sobre el “deber ser”. Reconocer la desigualdad de oportunidades que se genera y los efectos en la sociedad por la falta de reconocimiento de este tema, se constituye en el objetivo del presente trabajo.

Bibliografía

- Aguilar Rivera, José Antonio (1998), “Los valores de la democracia” en Aguilar Rivera José Antonio et al. *Los valores de la democracia*. México, Instituto Federal Electoral.
- Barrio, José María (1997), *Moral y democracia*. Navarra: Enciclopedia Temática Ciesas.
- Basave Fernández del Valle (1963) , *Teoría de la democracia. Fundamentos de la filosofía democrática*. México: Centro de Estudios Humanísticos de la Universidad de Nuevo León.
- Bobbio, Norberto (2001), *El futuro de la democracia*. México: CFE.
- Cerroni, Humberto (1989), Reglas y valores de la democracia. Estado de derecho, Estado social y Estado de la Cultura. México, Alianza Editorial.
- Dahl, Robert (1991), *Democracy and its critics*. New Haven, Yale University Press.
- De Ferrantis, David et al. (2005), *Desigualdad en América Latina ¿rompiendo con la historia?*- Banco Mundial Alfaomega.
- De Pablo, Juan Carlos (2005), *La economía argentina en la segunda mitad del sigloXX*.
- *Tomo II*. Buenos Aires, Editorial La Ley.
- Flax, Javier (2004), La democracia atrapada. Una crítica al decisionismo. Buenos Aires, Editorial Biblos.
- Kelsen, Hans (1932), *La démocratie. Sa nature. Sa valeur*. Paris, Librairie du Recueil Sirey
- Krugman, Paul (2009), *The conscience of a liberal*. New York, Norton & Company Inc.
- Mouffe, Chantal (2000), *The democratic paradox*. London, Verso.
- O'Donnell, Guillermo
- (2002), “Las poliarquías y la (in)efectividad de la ley en América Latina” en Méndez, Juan, O'Donnell, Guillermo y Pinheiro, Paulo (compiladores) *La (in)efectividad de la ley y la exclusión en América Latina*. Buenos Aires, Paidós.
- (2003), “Democracia, Desarrollo Humano y Derechos Humanos” en O'Donnell, Guillermo, Iazzetta, Osvaldo Vargas Cullell, Jorge (comp..) *Democracia, Desarrollo Humano, ciudadanía. Reflexiones sobre la calidad de la democracia en América Latina*. Rosario: Homo Sapiens Ediciones.
- (2004), *Contrapuntos*. Buenos Aires, Editorial Paidós.

- Pérez Portilla, Karla (2005), *Principios de igualdad: alcances y perspectivas*. México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Przeworski, Adam (1991), *Democracy and the market. Political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Przeworski, Adam et al (2002), *Democracia Sustentable*. Buenos Aires, Piados.
- Rawls, John (2006), *liberalismo Político*. México, CFE
- Shapiro, Ian (2003), *The state of democratic Theory*. Princeton, Princeton University Press.
- Sartori, Giovanni (2000), *¿qué es la democracia?*. México, Tribunal Federal Electoral.
- Saward, Michael (2003), *Democracy*. Cambridge, Polity Press.
- Schumpeter, Joseph (1983), *Capitalismo, socialismo y democracia. Tomo I*. Buenos Aires, Editorial Hyspamerica.
- Touraine, Alain, (2001) en *Desigualdad y globalización. Cinco conferencias*. Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.
- Weyland, Kurt (2002), *The politics of market reform in fragile democracies*. USA, Princeton University.
- Yturbe, Corina (2001), *Pensar la democracia: Norberto Bobbio*. México, Universidad Nacional Autónoma de México