

La equidad social en la Cepal

EMILIA BUSTAMANTE OYAGUE

Actualmente la búsqueda del desarrollo equitativo se ha convertido no sólo en un imperativo ético de las sociedades y de la política pública, sino en un requisito básico de la estabilización social y del afianzamiento de la democracia. De ahí que la Cepal señale que se presenta como un imperativo histórico el replantear el destino de las naciones latinoamericanas en un mundo en transformación.

El documento *Equidad y transformación productiva. Un enfoque integrado* de la Cepal, contiene una serie de planteamientos en torno a los cuales se estructura la propuesta "equidad y transformación productiva". Al respecto, se deja en claro que no pretendía darse una receta única, de aplicación generalizada. Más bien, dichos planteamientos constituyen un conjunto de orientaciones adaptables a las situaciones particulares que presentan los distintos países. Así, la Cepal pretende aportar un enfoque integrado, donde propone ciertas líneas de política con un sentido estratégico, enfatizando aquellas que tienden a fortalecer, de manera sustentable, la transformación productiva y la equidad.

La equidad en el planteamiento de la Cepal

La equidad entendida en el sentido del derecho a contar con medios de subsistencia, y con el acceso a un abanico de servicios públicos que permitan mantener un adecuado nivel de vida, ha gozado también de aceptación general desde que fueron creadas las Naciones Unidas en el decenio de 1940, o aun antes en algunos países latinoamericanos. Toda la región ha descrito con gran detalle el compromiso con la equidad, como por ejemplo tenemos los artículos constitucionales, las formulaciones de las políticas gubernamentales, los prefacios de los planes de desarrollo y la declaraciones intergubernamentales.

Las investigaciones estadísticas y de otra índole han demostrado que hay una contradicción entre la existencia de estas normas y la perdurabilidad de estructuras muy concentradas de distribución del ingreso, la riqueza y el poder, así como de un acceso menos concentrado, pero aún así inequitativo de los servicios que proporciona el Estado. Las investigaciones confirman también que, a los niveles de ingreso por habitante alcanzados por la mayoría de los países latinoamericanos, bastaría una redistribución moderada de la riqueza, económicamente factible para eliminar los grados extremos de la pobreza.

Concepto de equidad

Habitualmente se conocen tres acepciones del concepto de equidad: a) así, primero tenemos la que corresponde a un enfoque clásico, y se vincu-

En 1992, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe -Cepal- difundió la propuesta *Equidad y transformación productiva. Un enfoque integrado*, como un conjunto de orientaciones que tienen por objeto favorecer el impulso de la transformación de las estructuras productivas de la

región en un marco de progresiva equidad social. El año pasado se complementó dicha propuesta con otra nueva: el logro del desarrollo de la infraestructura en apoyo al crecimiento. A continuación, se precisa la concepción de equidad social que se maneja actualmente en la Cepal.



la con las ideas de justicia conmutativa y justicia distributiva. b) En segundo término está la llamada "moderna", que se asocia con los principios filosóficos de la Revolución Francesa. c) Y, en tercer término, hallamos la contemporánea, que es más amplia que las anteriores y que básicamente reclama la eliminación de las barreras económicas, sociales y políticas que obstruyen la realización de la equidad.

A su vez, esta acepción moderna tiene dos connotaciones: una *liberal*, que acentúa la importancia de la desigualdad lograda como mecanismo de estímulo social; y otra *democrática*, que se caracteriza por poner mayor énfasis en crear las condiciones sociales de una verdadera igualdad de oportunidades.

Cabe resaltar que la mejor forma de enfocar la equidad, es considerarla más bien como un *camino* que como una *meta* concreta, donde el *camino* variará de dirección según las transformaciones habidas en los recursos nacionales, las estructuras sociales y económi-

cas y los procesos políticos, así como con la claridad con que se advierten los problemas que van apareciendo en el curso de esas transformaciones. La búsqueda de una mayor equidad no puede limitarse a la eliminación de la pobreza extrema cuantificable estadísticamente. Debe también incluir una toma de conciencia, basada en realidades, de las posibilidades disponibles y de los intereses comunes en que se podría sustentar una cohesión social mínima en sociedades nacionales inevitablemente conflictivas.

Por su parte, la Cepal entiende que la equidad mejora mediante el logro de cuando menos uno de los tres objetivos siguientes: a) Minimizar la proporción de personas y hogares cuyas condiciones de vida se ubican por debajo de lo que la sociedad considera aceptable, tanto económica como social y políticamente. b) Promover el desarrollo de los talentos potenciales existentes en todos los grupos de la sociedad, eliminando progresivamente los privilegios y las dis-

criminationes jurídicamente establecidos, así como la desigualdad de oportunidades de cualquier tipo, incluyendo aquellas asociadas al origen social, étnico o geográfico, o bien al sexo. c) Buscar que ni el poder ni la riqueza, ni tampoco los frutos del progreso, se concentren de tal manera que se restrinja, para las generaciones futuras y presentes, su ámbito de libertad.

La equidad y el crecimiento, según la Cepal

Existen varios enfoques sobre la manera de hacer compatible crecimiento con equidad. Una visión de carácter monista considera que no existe incompatibilidad entre crecimiento y equidad; pero que sólo hay un problema en el tiempo. Es necesario crecer, y luego los frutos de ese crecimiento beneficiarán rápidamente a las grandes mayorías. Sin embargo, ante la experiencia que tenemos en la región, se ha visto cuestionada la validez de esta tesis. Siendo ésta

denominada como del "derrame" o "goteo".

Un segundo enfoque considera que la mejor manera de conciliar los objetivos de crecimiento y equidad es abordarlos por separado: la política económica ha de apuntar a un buen crecimiento, en tanto que la política social debe concentrarse en el problema de la distribución. Esta dicotomía, atractiva por su simplicidad operativa, supone que la política económica es distributivamente neutra y que, de ser regresiva, lo es en un grado manejable. Así, la política social puede compensar o corregir las faltas de equidad que se produzcan.

Sin embargo, la política económica puede admitir amplias combinaciones, algunas de las cuales pueden tener efectos distributivos regresivos de gran magnitud (por ejemplo, si generan alto empleo o subempleo), que con frecuencia superan los efectos distributivos progresivos de la política social. De allí que no pueda generarse crecimiento con equidad, sin que ambos constituyan objetivos tanto de la política económica como de la política social. La Cepal adopta este enfoque integrado, el cual implica, por una parte, preferir aquellas políticas económicas que favorecen no sólo el crecimiento, sino también la equidad, y, por otra parte, destacar en la política social el efecto productivo y de eficiencia, y no sólo de equidad.

El objetivo central del planteamiento de la Cepal es proponer las políticas que aprovechen y refuercen las complementariedades, y también las que debiliten las oposiciones, para así permitir que los objetivos de crecimiento y equidad se consideren en forma simultánea, más que secuencial, como un sola tarea. En conclusión, a juicio de la Cepal, por la equidad se busca que dicho crecimiento se logre con un mínimo de costo social.