

Desarrollo e igualdad: el pensamiento de la CEPAL en su séptimo decenio

Textos seleccionados del período 2008-2018

Ricardo Bielschowsky - Miguel Torres | compiladores





Capítulo III

La economía política y la cultura del privilegio

Una cultura del privilegio arraigada

- A. Las raíces históricas de la cultura del privilegio
- B. Rostros del privilegio en estructuras e instituciones

Cultura del privilegio, rentismo y desigualdad

- A. Los campos de la cultura del privilegio
- B. Fortalecer la cultura de la igualdad erosiona la cultura del privilegio

Una cultura del privilegio arraigada*

A. Las raíces históricas de la cultura del privilegio

La cultura del privilegio opera como un sustrato profundo en que se cimienta y reproduce la desigualdad en América Latina y el Caribe. Su génesis es indiscernible de la conquista y la colonización, por medio de las cuales se sometió a poblaciones indígenas a trabajos forzados y a personas afrodescendientes a la esclavitud, se expropiaron los bienes y riquezas de los pueblos originarios, se prohibieron sus creencias y valores, se les aplicó un maltrato sistemático y se les negó todo estatuto de ciudadanía. Esta cultura de la negación del otro fue concomitante con privilegios económicos, políticos y sociales vinculados a diferencias adscriptivas y semiadscriptivas: raza, etnia, género, origen, cultura, lengua y religión (Calderón, Hopenhayn y Ottone, 1994 y 1996). Constituye, a su vez, la base histórica de la cultura del privilegio que, con distintas expresiones y rangos, se perpetúa hasta hoy.

La negación del otro no solo se aplicó a personas indígenas y afrodescendientes durante la época de la colonia, sino también a mestizos, zambos y mujeres y, cuando ya se habían creado las repúblicas, se extendió a inmigrantes, campesinos, analfabetos, habitantes de tugurios y trabajadores domésticos. La colonización estableció esta marca de dominio mediante la cual el que impone la diferencia se yergue, al mismo tiempo, en juez que jerarquiza la diferencia: conquistador, colonizador, criollo, hacendado, figura conspicua, aristócrata, político.

La cultura del privilegio puede entenderse a partir de tres rasgos básicos que se remontan a la lógica colonial y que en la historia republicana se transfiguran y a la vez se preservan. El primero es la naturalización de la diferencia como desigualdad. Condiciones adscriptivas o semiadscriptivas operan como factores que justifican la desigualdad en derechos de propiedad, poder, nivel de vida, acceso a activos, redes de influencia y condición de ciudadanía. Esta homologación jerárquica entre distintos y desiguales se instaura en el sentido común de las élites y grupos dominantes, vale decir, pasa a considerarse como condición natural. El carácter hegemónico de esta forma de dominación radica, precisamente, en que una construcción histórica (la jerarquía de razas, géneros, pueblos o poblaciones) se internaliza como una realidad casi natural.

El segundo rasgo presente en la cultura del privilegio es que quien establece esta jerarquía no es un juez imparcial, sino un actor entre otros que procura apropiarse de beneficios, para lo cual se constituye a la vez en juez y parte. Este sujeto obtiene esa posición de privilegio por su origen de clase o de sangre, su posición socioeconómica, su

* Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "La igualdad en el centro del desarrollo", *La ineficiencia de la desigualdad* (LC/SES.37/3-P), Santiago, págs. 29-32.

adscripción racial o de género, su cuna, su cultura o su pertenencia a élites de poder, o una combinación de las anteriores.

El tercer rasgo propio de la cultura del privilegio es que, para operar y perpetuarse, la jerarquía tiene que difundirse a través de actores, instituciones, reglas y prácticas. De esta manera, se establece una dialéctica entre, por una parte, la naturalización de la diferencia como desigualdad y, por otra, la reproducción de las desigualdades por medio de estructuras e instituciones sociales. En esta dialéctica, la cultura del privilegio garantiza asimetrías en múltiples ámbitos de la vida colectiva, como el acceso a posiciones privilegiadas en los negocios y las finanzas; el poder decisorio o deliberativo; la mayor o menor presencia en medios que imponen ideas, ideologías y agendas políticas; la captura de recursos públicos para beneficios privados; condiciones especiales de justicia y fiscalidad; contactos para acceder a mejores empleos y servicios, y facilidad para dotarse de los mejores lugares para vivir, circular, educarse, abastecerse y cuidarse.

Por medio de la cultura del privilegio, las desigualdades pasadas se transmiten y reproducen en el presente. Así, por ejemplo, la población afrodescendiente, cuyos antepasados fueron esclavizados y sometidos a trabajos forzosos, sigue padeciendo mayores niveles de pobreza, menores niveles de educación, mayor exposición a los efectos negativos de la segregación territorial y una inserción ocupacional en los nichos más precarios del mercado laboral. Las tasas de pobreza de las poblaciones indígena y afrodescendiente son claramente mayores que las del resto de la población, al mismo tiempo que la mala distribución del ingreso ilustra la asociación entre etnicidad y desigualdad social, siendo mucho mayor el porcentaje de afrodescendientes e indígenas ubicados en el quintil más pobre (CEPAL, 2016).

La sobrerrepresentación de la población afrodescendiente en las cárceles es otro ejemplo de la diferencia como desigualdad y es una realidad en países cuya población carcelaria se encuentra entre las más altas del mundo, como los Estados Unidos y el Brasil. En este último país, el número de personas encarceladas aumentó un 74% entre 2005 y 2012, y el número de afrodescendientes arrestados fue equivalente a 1,5 veces el número de blancos arrestados¹.

B. Rostros del privilegio en estructuras e instituciones

En la perspectiva del desarrollo con igualdad, la cultura del privilegio es clave por cuanto naturaliza la relación entre el lugar que se ocupa en la escala social y el mayor o menor acceso a educación, salud, trabajo, seguridad y habitabilidad del lugar en que se vive. Esta dinámica se disemina en múltiples ámbitos en los que factores estructurales e institucionales concurren para perpetuar o recrear un orden de desiguales: la fiscalidad, la apropiación

¹ Véase Brasil, Secretaría General de la Presidencia de la República (2014).

de rentas de los recursos naturales o la financierización, el bloqueo de poderes fácticos a regulaciones políticas y de política, la segregación territorial y la dotación de infraestructura, la segmentación de la calidad de la vida urbana, los costos que las poblaciones pagan por la degradación ambiental y el cambio climático, las rigideces de la movilidad social intergeneracional, o la segregación de capacidades y acceso al bienestar según factores adscriptivos o de origen.

Cuanto más se correlacionan el nivel de educación, el acceso a buenos servicios de salud, la estabilidad y la movilidad ocupacional, la seguridad física y la calidad de vida que ofrece el entorno con los ingresos monetarios y el patrimonio de las familias de origen, más asumen todas esas características el rango de privilegio. Inversamente, cuanto más pueden dissociarse el bienestar, la protección, la calidad de vida y la formación de capacidades de las condiciones socioeconómicas de las familias de origen, más se socava la cultura del privilegio. Esta es la lógica que subyace al estado de bienestar en sociedades desarrolladas².

La cultura del privilegio se relaciona con el carácter estructural de la reproducción de las desigualdades. La heterogeneidad estructural de los sistemas productivos de la región constituye una verdadera fábrica social en que las brechas de productividad, incorporación de progreso técnico y acceso a mercados ampliados se vinculan a la desigualdad en materia de educación y conocimiento, ingresos y trayectorias laborales, inserción en la sociedad del conocimiento y acceso a sistemas de protección social. Dicho de otro modo, hay un refuerzo sistémico entre las trayectorias de la desigualdad y la reproducción de brechas, cuyo núcleo es la heterogeneidad estructural (CEPAL, 2010, 2012 y 2014).

La heterogeneidad estructural, que hunde sus raíces en la cultura del privilegio, emerge de una combinación de accesos privilegiados a los recursos naturales y captura de rentas públicas o de cuasirrentas por parte de los agentes con mayor poder económico y político, y la conjunción de estructuras poco diversificadas y de baja intensidad en conocimientos con instituciones poco eficientes. La orientación de inversiones hacia esta estructura tradicional se sustenta en incentivos de precios relativos, estructuras de gasto, subsidios, políticas de infraestructura y acceso al financiamiento que refuerzan la desigual distribución primaria de recursos. Posteriormente, la fiscalidad no logra corregir esta desigualdad porque la propia cultura del privilegio sostiene un sistema con altas exenciones tributarias y bajo impuesto a la renta.

Las instituciones pueden reforzar la heterogeneidad estructural como fábrica de la desigualdad o bien revertirla mediante políticas industriales, tecnológicas, fiscales, sociales y de mercado de trabajo. Cuanto más fuerte es la cultura del privilegio, menor espacio existe para innovar en la dialéctica entre instituciones y estructuras. La capacidad de veto de los sectores privilegiados para inhibir políticas de innovación y de redistribución de recursos

² Cuanto más se desfamiliariza y desmercantiliza el acceso a los sistemas de bienestar y protección social, más carácter universal, igualitario y ciudadano adquieren (Esping-Andersen y otros, 2003).

es parte de esta restricción del espacio. Por otra parte, en una cultura del privilegio se compenetran intereses de élites económicas y políticas que tornan muy difícil avanzar en reformas favorables a la igualdad. Esto es claro en economías intensivas en la extracción de materias primas, donde los privilegios derivados de la obtención de grandes ganancias sobre la base de bajos salarios y la sobreexplotación de recursos naturales redundan en el predominio de una cultura rentista tanto en el sector público como en el privado.

Otro aspecto clave en que se plasma la cultura del privilegio en América Latina y el Caribe es la profunda desigualdad de ingresos monetarios y la concentración de la riqueza. Por ejemplo, en el Brasil, Chile, Colombia y México el 1% más rico de la población se apropia de más del 20% del ingreso total. Como promedio regional, el coeficiente de Gini es mucho más alto que el de otras regiones del mundo, y el país menos desigual de la región es más desigual que cualquier país no latinoamericano integrante de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Un pilar institucional clave en que se plasma la cultura del privilegio, es el bajo efecto redistributivo de la fiscalidad.

En América Latina y el Caribe persisten privilegios tributarios que se concretan en exenciones, evasión y bajo impuesto a la renta. Gran parte de la carga tributaria es indirecta y recae sobre el consumo, mientras que el impuesto a la renta es inferior al que existe, en promedio, en los países de la OCDE. La carga tributaria promedio de la región es la mitad del promedio de un conjunto de 15 países de la Unión Europea, y esta diferencia se concentra en el impuesto a la renta personal. En la región, mientras que el grueso de la carga tributaria proviene de impuestos al consumo y tiene un efecto regresivo, la tasa efectiva de carga tributaria en los ingresos del decil X alcanzó un 4,8% en 2014, en contraste con un promedio del 21,3% en los países de la Unión Europea.

El magro efecto redistributivo de la fiscalidad, ya sea por la composición y la carga tributarias, por la falta de fiscalización efectiva o por las regalías vigentes, forma parte de un sistema de privilegios en el que quienes tienen más no perciben el compromiso social de aportar al bien común por la vía fiscal. Esto refuerza la cultura del privilegio. Por el contrario, la responsabilidad fiscal ejercida desde la política y las instituciones públicas debería ir de la mano de un mayor sentido de responsabilidad social de los sectores de mayores ingresos de la sociedad. Un claro efecto redistributivo logrado mediante la fiscalidad, que pueda ser percibido como norma de la sociedad, no solo es indispensable para promover más igualdad: es también una señal comunicativa y de formación de conciencia sobre la igualdad de derechos.

Otro aspecto en que la cultura del privilegio cristaliza en las relaciones sociales son las rigideces de la movilidad social intergeneracional. Como se ha mencionado, en América Latina y el Caribe, los logros educacionales de los hijos todavía están mucho más determinados por los de sus padres que en los países europeos. La reproducción intergeneracional de la desigualdad sigue marcada por las brechas en materia de logros educacionales que,

a su vez, se traducen en brechas en trayectorias ocupacionales y acceso a la protección social. Además, opera la segregación educativa como mecanismo de aislamiento social y diferenciación en redes de relaciones. Esto último refuerza la endogamia de clase en los sectores altos, lo que a su vez preserva y reproduce un sistema de patrimonios y privilegios que funciona cuando un grupo cautela sus filiaciones de origen.

El privilegio tiene en la región dos rostros territoriales inequívocos. Uno es un mapa de las desigualdades en cuanto a capacidades, productividad y acceso a infraestructura, servicios y mercados entre regiones de un país. Otro es la segregación territorial en los grandes conglomerados urbanos, que se acentúa con las nuevas dinámicas inmobiliarias y traza con claridad el mapa de los privilegios. En esas metrópolis, hay zonas urbanas donde las vulnerabilidades se refuerzan entre sí: fracaso escolar, precariedad laboral y maternidad precoz. El lugar está marcado por una línea divisoria, de tal modo que la distribución de oportunidades condiciona en extremo las trayectorias de vida. Además, la matriz de infraestructura, transporte, servicios básicos y costos ambientales responde a un patrón de inclusiones y exclusiones que frecuentemente se remonta a las economías de enclave.

Si bien en este documento se enfatiza el carácter arraigado de la cultura del privilegio en América Latina y el Caribe, ello no significa que los privilegios no se ejerzan a escala global. La falta de solidaridad intergeneracional en lo referente a la huella de carbono ostenta tristemente el don de la ubicuidad. La cultura del privilegio también se ejerce, o se reconstruye, en la concentración de la riqueza en el mundo, que registra una intensidad y una velocidad de aumento sin precedentes. Lo mismo puede decirse de la relación entre el ejercicio de privilegios y el reordenamiento de poderes, que refuerza asimetrías a escala global en materia de avance tecnológico, poder financiero y flujo de capitales.

Cultura del privilegio, rentismo y desigualdad*

Pensar los desafíos del desarrollo desde la economía política pone de relieve la importancia de los actores, sus intereses y su poder para incidir en la política y en las políticas, así como de las instituciones que orientan sus comportamientos. Y nada está más enraizado en las instituciones y los actores que la cultura entendida como visión de mundo, valores y normas que orientan proyectos y acciones, y formas de relacionarse con la naturaleza y con los demás. Se habla, por ejemplo, de cultura política, de cultura cívica, de cultura ambiental e incluso de cultura productiva para enfatizar dimensiones del desarrollo que no son tanto objeto de política, sino rasgos que, al formar parte de un patrimonio intangible de la sociedad, pueden favorecer o trabar la profundización de la democracia, la transformación de la estructura productiva, la sostenibilidad en relación con recursos estratégicos y calidad de vida, o la solidaridad colectiva. Así como el ambiente institucional en que los agentes interactúan y deciden es clave para las trayectorias de crecimiento y distribución de sus frutos, también es clave la cultura como sustrato en que se asientan las instituciones o como conjunto de valores desde los cuales se debaten y formulan decisiones estratégicas.

Aunque la cultura no determina de manera absoluta los estilos de desarrollo, la sostenibilidad del crecimiento y la distribución de sus frutos, sí los condiciona en una u otra dirección. Por ello, importa considerar la dimensión cultural del desarrollo, a sabiendas de que los cambios culturales tienden a darse en ciclos más largos de tiempo que los cambios tecnológicos o los cambios en políticas. De manera inversa, la cultura también puede moldearse y transformarse desde la difusión del cambio técnico y desde la política y las políticas.

Existe una dialéctica entre cultura e instituciones que puede surtir efectos virtuosos o viciosos en la dinámica del desarrollo. Una cultura proclive a la innovación, el cuidado ambiental y la igualdad de derechos, por ejemplo, tenderá a plasmarse en instituciones que promuevan un desarrollo sostenible con la igualdad como valor fundamental. En esta dialéctica, la economía política es un eslabón clave, puesto que pone en relación valores y prácticas colectivas internalizadas con los esfuerzos de gestión y planificación para orientar el desarrollo en una dirección específica. La política y las políticas pueden reproducir y consolidar relaciones sedimentadas entre cultura e instituciones (o entre valores, organizaciones y prácticas establecidas) o, por el contrario, apuntar a modificar estas relaciones.

La relación entre cultura e instituciones es de determinación recíproca, y las instituciones, en la medida en que incluyen normas, disposiciones y comportamientos, se cimientan en

* Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "La economía política de la desigualdad y la cultura del privilegio", *La ineficiencia de la desigualdad* (LC/SES.37/3-P), Santiago, págs. 226-231.

la cultura, o sea, en visiones de mundo y de sociedad. Hay, a la inversa, transformaciones político-institucionales que repercuten en la cultura del desarrollo, vale decir, los valores que más profunda y capilarmente afectan el modo en que la sociedad se entiende para producir, distribuir capacidades y oportunidades, y velar por la sostenibilidad de cara a las futuras generaciones.

América Latina y el Caribe vive hoy una inflexión crucial en las tensiones entre dos matrices opuestas de la cultura del desarrollo: i) la cultura del privilegio, que ha predominado históricamente, y ii) la cultura de la igualdad, que emerge en el horizonte de la igualdad de derechos, como valor fundamental de las democracias del siglo XXI, a la luz de crecientes demandas ciudadanas en el ámbito social y del reconocimiento recíproco.

La cultura del privilegio es un sistema de valores que ordena prácticas establecidas, en el que se considera aceptable que un grupo de la población, caracterizado jerárquicamente por su adscripción étnica o racial o de género, por su posición socioeconómica, por su pertenencia a élites políticas o culturales, por su estatus de clase o por su filiación sanguínea o de herencia, tenga ventajas sobre el resto de la sociedad. Estas ventajas se dan con referencia a las condiciones para el desarrollo de capacidades y la formación de capital cultural; el uso de redes de relaciones para obtener contratos y hacer negocios, y acceder a mejores puestos de trabajo y a mayores remuneraciones y facilidades de financiamiento; el poder en instancias de deliberación o decisión; la voz en los circuitos comunicacionales donde se imponen ideas, ideologías y agendas políticas; el acceso a recursos públicos para beneficio privado; la impunidad o facilidades especiales frente a la justicia ante hechos relacionados con delitos económicos, daños a terceros, formas ilícitas de poder sobre otros y discriminación; y la capacidad de presión, negociación, manipulación y veto frente a políticas y estamentos del gobierno o del Estado.

La cultura del privilegio denota la naturalización del privilegio en la sociedad, o al menos en el imaginario colectivo de algunos grupos sociales. Esto implica, por una parte, que quienes detentan privilegios lo asumen como dado y deseable. La cultura del privilegio supone, pues, la normalización de una asimetría en los derechos y deberes de ciudadanía que consagra y reproduce un orden desigual en términos de titularidad efectiva de derechos, participación en la deliberación política, distribución de capacidades y beneficios del progreso económico y social.

Esta cultura del privilegio en la región tiene una raigambre histórica que se remonta a los patrones de colonización, caracterizados por la apropiación de recursos naturales por parte de élites políticas y económicas, la explotación forzada de fuerza de trabajo, la privación de plena ciudadanía para gran parte de la sociedad y la concentración del poder sobre bases adscriptivas y estamentales.

La cultura del privilegio también se manifiesta en el racismo y la deshumanización que fundamentó la trata transatlántica de africanos y la práctica de la esclavitud, que, en

algunos países, sobrevivió como forma de subyugación y explotación económica hasta fines del siglo XIX. El legado de la esclavitud, las relaciones sociales producidas por su práctica y las múltiples discriminaciones que persisten hasta hoy tienen un impacto crucial en las desigualdades étnico-raciales en la región. En 2013, los países miembros de la Comunidad del Caribe (CARICOM) formaron una Comisión de Reparaciones de la Comunidad del Caribe para establecer el caso ético y legal para el pago de reparaciones por parte de los gobiernos de los antiguos poderes coloniales a las naciones de la CARICOM en razón de los crímenes del genocidio contra los pueblos originarios, la trata transatlántica de esclavos y el sistema racista de la esclavitud. El Plan de Diez Puntos de la CARICOM para la Justicia Reparatoria, además de destacar aspectos de identidad histórica y cultural, vincula el legado del sistema de esclavitud con los problemas contemporáneos del desarrollo subregional, como las carencias en materia de salud pública, educación y transferencia de tecnologías, resaltando su profundo y persistente impacto histórico.

Esa cultura, surgida durante el régimen colonial, pasó por distintas fases en las repúblicas del siglo XIX y en las primeras etapas de modernización en el siglo XX, perpetuando y recreando un patrón de asimetrías sociales en virtud del cual una parte de la población (las élites en que se concentró el poder político y económico) mantuvo privilegios en la apropiación de rentas derivadas sobre todo del acceso a los recursos naturales y al financiamiento público, en patrones de consumo que imitaban los de sus pares en el mundo industrializado, en relaciones estrechas con mercados externos, en concentración de poder político (o, en su defecto, fáctico) y en participación en redes que facilitan la preservación de situaciones de privilegio en múltiples ámbitos (laboral, de justicia, de financiamiento, de influencia, de comunicación, de acceso a mercados, de concesiones y exenciones).

Esta cultura del privilegio fue impugnada por los grandes movimientos sociales, las revoluciones populares y los liderazgos de matriz nacional-popular, y también fue cuestionada por la fuerte valorización de la democracia política desde fines del siglo XX y el ascenso de las demandas y los derechos sociales en la primera década del siglo XXI. En la escena democrática han irrumpido actores que han ampliado la contestación de privilegios en la relación capital-trabajo, y la relación entre clases sociales, hacia otras formas en que los privilegios se ejercen en relaciones de género, sexo, raza, etnia y territorio.

No obstante, la cultura del privilegio sigue siendo reproducida y expresada por sectores de la sociedad que movilizan sus redes y recursos para preservar asimetrías de base, marcadas por la cuna, el patrimonio, el capital cultural y la dotación de activos. Como las instituciones productivas y de política económica, esta cultura también está enraizada en las estructuras económicas en que se define el protagonismo de los actores y el poder que detentan.

La relación entre cultura del privilegio y heterogeneidad estructural en América Latina y el Caribe es de ida y vuelta. Las brechas en productividad, la articulación asimétrica con mercados internacionales, la apropiación concentrada de la riqueza en la explotación de recursos naturales y la baja disposición a implementar reformas estructurales se enmarcan en una herencia cultural signada por relaciones de privilegio. Hay imbricación entre una

estructura productiva que opera como fábrica de la desigualdad y una cultura del privilegio enraizada en una historia de asimetrías en los recursos productivos, el desarrollo de capacidades y los espacios de influencia.

Existe, además, una fuerte relación entre cultura del privilegio y rentismo. El uso de condiciones de privilegio para capitalizar la explotación de recursos naturales con escaso valor agregado, aprovechar el bajo costo de la fuerza de trabajo para mantener bajos costos de producción y competir sin grandes esfuerzos en innovación, utilizar la financierización para apropiarse de rentas especulativas o perpetuar una fiscalidad débil y el uso de recursos públicos para beneficio privado se nutren de una matriz común. El privilegio se expresa aquí como acceso privativo a estas fuentes de renta. Se repite, bajo distintas formas, la apropiación selectiva y concentrada de oportunidades de riqueza con bajos niveles de inversión e innovación, y altos niveles de desigualdad.

La cultura del privilegio tiene una estrecha relación con estructuras de concentración de recursos e instituciones de concentración de poder. Cuanto más fuerte es la cultura del privilegio, más tiende a darse una relación disfuncional entre instituciones y estructuras, vale decir, menos innovación hay en ambos lados porque el sistema de privilegios permea estructuras e instituciones, porque los poderes fácticos tienen una capacidad de veto sobre el cambio institucional que la voluntad política no logra torcer o porque en una cultura del privilegio hay recompensas mutuas entre élites políticas y económicas que desmovilizan. En la cultura del privilegio también importan las instituciones cuando operan al servicio de los grupos que detentan privilegios, en campos tan diversos como la justicia penal y financiera, las regulaciones tributarias y el control impositivo, el régimen de propiedad de la tierra, el control de poblaciones en riesgo o de poblaciones consideradas un riesgo para terceros, y las regulaciones en el trato entre géneros, pueblos indígenas o grupos étnicos.

Pero no todo es fatalidad. Desde la política y las políticas, las instituciones también pueden generar transformaciones. En relación con la estructura, las instituciones pueden reforzar la heterogeneidad estructural como fábrica de la desigualdad o bien revertir dicha heterogeneidad mediante políticas industriales, fiscales, sociales y del mercado de trabajo. Las reformas institucionales se forjan para transformar las estructuras desde la acción y regulación públicas. Otras instituciones se vuelven necesarias, por ejemplo, para avanzar hacia una sociedad del conocimiento, responder a demandas de mayor bienestar y oportunidades, y cambiar la forma de producción para mejorar la inserción en la economía internacional.

El impulso desde la creación o el cambio de instituciones puede, por otra parte, tensionar estructuras consideradas anacrónicas, injustas y disfuncionales al desarrollo. Este cambio institucional responde tanto a demandas sociales de igualdad y mayor acceso a los frutos del progreso, como a la emergencia de tecnocracias públicas con nuevas visiones sobre cómo orientar la economía y los patrones productivos. No es claro ni está garantizado que estos cambios socaven la cultura del privilegio, pero sí son una condición necesaria. La dialéctica entre cambio institucional y cambio estructural es positiva, siempre que se oriente hacia mayores derechos adquiridos, menores brechas sociales, mayor control y

sanción sobre prácticas abusivas, mejor distribución de capacidades en los términos que demanda la sociedad del conocimiento, mayores espacios de cooperación de los actores laborales y productivos, y un compromiso más claro entre la iniciativa privada y el apoyo público. Todos estos elementos fortalecen una cultura de derechos ciudadanos y, por lo mismo, socavan la cultura del privilegio.

En síntesis, desde la perspectiva de la economía política, la cultura del privilegio se expresa en instituciones y prácticas entronizadas en sectores en los que esos privilegios se ejercen en sentido contrario a la orientación del desarrollo planteada en este documento: la conservación de grandes desigualdades sociales y la resistencia a reformas de sesgo redistributivo, una cultura productiva con fuerte componente rentista y escaso impulso a la innovación, y un modelo de desarrollo en el que la dimensión de sostenibilidad, sobre todo ambiental, tiene débil presencia. Esta cultura del privilegio coincide con instituciones excluyentes, es decir, instituciones que movilizan mecanismos de segregación, discriminan el acceso de diferentes grupos de población a capacidades y oportunidades, y reproducen altos niveles de desigualdad y concentración de riqueza. De manera inversa, las instituciones igualitarias, al difundir capacidades y oportunidades, y sancionar todo tipo de discriminación y segregación, erosionan la cultura del privilegio y permiten ir construyendo una cultura ciudadana centrada en la igualdad de derechos. Lo que en un momento puede darse como si fuera natural —los privilegios de unos en detrimento de otros—, en otro momento puede impugnarse desde las demandas sociales y desde políticas en favor de la igualdad y las dinámicas comunicacionales que movilizan.

A. Los campos de la cultura del privilegio

La igualdad de derechos tiene un largo camino por recorrer. La cultura del privilegio implica la negación del vínculo social de reciprocidad. A la inversa, la ausencia de este vínculo es lo que alimenta la cultura del privilegio, que se funda en una relación asimétrica en distintos aspectos: posibilidad de actuar, poder, retribuciones, reconocimientos, accesos, vínculos. A continuación, se identifican algunos de los campos en que se ejerce esta cultura.

La segregación territorial refuerza la pertenencia en función del ingreso, el capital cultural y las redes de relaciones. Las grandes ciudades trazan verdaderos mapas de la cultura del privilegio en que se combina lo estético, lo cultural y lo social. El lugar define la trayectoria tanto física como biográfica. En las grandes metrópolis latinoamericanas hay zonas urbanas donde los bolsones de pobreza y marginalidad operan como profecías autocumplidas de fracaso escolar, precariedad laboral y maternidad precoz. El lugar marca una línea divisoria entre afortunados y condenados, que no es definitiva ni debe verse con el sesgo de la fatalidad, pero que implica probabilidades muy diferentes en los guiones de vida.

Esto se extiende a países enteros: en el Brasil o el Perú, por ejemplo, nacer en los municipios, estados o departamentos más pobres o de mayor dispersión poblacional implica

tener una esperanza de vida más corta que la que se tiene al nacer en las grandes ciudades o en zonas más ricas. La localización geográfica como fuente de privilegios se multiplica estableciendo diferencias en las ciudades y entre zonas geográficas. En contrapartida, el barrio o la comuna pobre se estigmatiza, lo que traba la inclusión.

La segmentación en la educación hace de esta un espacio de diferenciación para la preservación de privilegios. Los colegios de élite de alto costo, cuyas barreras de entrada se asocian a redes de relaciones, pertenencia a grupos específicos y capital cultural de origen, reproducen estas diferencias entre generaciones. La vida en la escuela fecunda, a su vez, redes de relaciones para la generación siguiente. El efecto de pares con mayor capital cultural y el apoyo familiar para el desarrollo de capacidades producen un efecto de blindaje, una homogeneidad positiva que marca una diferencia y un privilegio respecto de quienes no acceden a esas escuelas.

La atención sanitaria es otro campo de la cultura del privilegio. El contraste en el trato entre la atención pública y la privada exagera la percepción del privilegio. Quienes se atienden en el sistema público se sienten discriminados por tener que soportar largas esperas para recibir atención, por los meses de demora para acceder a consultas por patologías cuya atención oportuna hace la diferencia en el bienestar y la calidad de vida, por el trato que reciben del personal profesional, paraprofesional y administrativo en los centros de atención y por las condiciones inhóspitas que enfrentan cuando deben internarse o aguardar en salas de espera atiborradas. El derecho a la salud se vive como jerarquía de ciudadanos de primera y segunda categoría.

El acceso desigual a la justicia se da según el nivel socioeconómico, la localización geográfica e incluso la etnia, la raza y el género. La cultura del privilegio se fortalece cada vez que el dinero o los contactos marcan la diferencia entre ser o no ser sancionado por un delito. También hay privilegios en que la diferencia está marcada por prejuicios y discriminaciones que sedimentan sesgos en la justicia respecto de las mujeres, los indígenas, los jóvenes de sectores urbanos populares, las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI) y los afrodescendientes.

Un extremo dramático se da en el sistema penal. Las cárceles latinoamericanas están hacinadas, fuera de control y sobrepasadas por la violencia, y parte de la población carcelaria está a la espera de la resolución de sus causas, muchas veces con prisión preventiva y procesos que no avanzan. El contraste entre esta falla en la protección judicial, en un extremo, y la semiinmunidad de cuello blanco, en el otro, refuerza la cultura del privilegio.

Las redes de influencia son decisivas en materias tan diversas como el acceso a los empleos públicos de alta remuneración y a los directorios de empresas, la adjudicación de licitaciones de obras y servicios privatizados, la obtención de fondos públicos de inversión o subsidio, el acceso fácil al financiamiento, las asimetrías de información para inversiones de rápida capitalización, la agilización de trámites, la obtención de favores públicos y

la reducción de tiempos de espera en servicios públicos. La persistencia de redes de influencia como mecanismo incluyente-excluyente en múltiples accesos refuerza la cultura del privilegio porque ratifica un régimen de diferencias en logros basado solamente en sistemas de pertenencia. Así como existe discriminación de género, con privilegios para los hombres cuando, ante un mismo nivel educacional o igual capacidad para un puesto, la retribución en ingresos es menor para las mujeres, del mismo modo, ante similares logros educativos, la probabilidad de acceder a un puesto de trabajo de mayor calificación o mejor remunerado es más alta cuando se tienen redes de influencia definidas por origen de clase o estatus.

El poder de veto que ostenta el mundo empresarial y financiero frente a poderes representativos no es nuevo: es un poder fáctico. Sus prácticas incluyen decisiones privadas y discrecionales que pueden debilitar una agenda pública e incluso poner en jaque un gobierno. La idea de que el veto es posible mediante el juego de poderes fácticos forma parte de una cultura del privilegio. El fortalecimiento de la institucionalidad democrática permite mitigar estas prácticas, pero no las suprime. Reaparecen cuando se las creía obsoletas o cuando los actores que las ejercen consideran que pueden generar, ante políticas que consideran adversas, situaciones de caos financiero, escasez de oferta, desprestigio de líderes políticos en los medios de comunicación, fuga de capitales o contracción de la inversión.

B. Fortalecer la cultura de la igualdad erosiona la cultura del privilegio

El refuerzo mutuo de la cultura e institucionalidad democráticas lleva a un cuestionamiento cada vez más frontal de la cultura y el ejercicio del privilegio. La cultura democrática debe confrontar la cultura del privilegio y lo hace en los aspectos que se detallan a continuación.

En primer lugar, en la defensa de grupos o sectores de la población discriminados, negados o excluidos de los beneficios del progreso y de reciprocidad en el trato. Las demandas de movimientos de mujeres, indígenas y afrodescendientes, junto con otras en campos como la orientación sexual y la identidad de género, la identidad generacional o la diversidad cultural en general, interpelan día a día a la sociedad y confrontan las formas seculares de discriminación y de ejercicio de privilegios por género, sexo, raza, etnia y generación. El derecho a la diferencia va de la mano, o se complementa, con la igualdad de derechos.

En segundo término, la cultura democrática, cuando se refuerza y activa con la institucionalidad democrática, se traduce en menor tolerancia al ejercicio de privilegios y mayor empoderamiento para impugnarlos. Cuando esa cultura y esa institucionalidad se encuentran, funciona el efecto demostración: siempre que un privilegio no solo es impugnado, sino que queda reconocido como éticamente inadmisibles, procesado en una

instancia jurídica o sancionado políticamente, tiene un efecto simultáneo en una práctica puntual y en la cultura en que se asienta. Denunciar, interrumpir y sancionar un privilegio es interpelarlo como cultura.

En tercer lugar, la primera década del siglo XXI registra en los regímenes democráticos de la región un amplio abanico de reformas constitucionales, sociales, fiscales y judiciales surgidas al calor de mayores demandas de bienestar, igualdad efectiva de derechos, presencia del Estado y no discriminación. Estas reformas tienen una eficacia política y práctica, y un valor comunicacional. Los temas son muy diversos: pensiones universales, exigibilidad jurídica de prestaciones sociales, asambleas constituyentes de amplia participación, incorporación de las demandas históricas y del reconocimiento de los pueblos, leyes y procedimientos para sancionar la corrupción, reformas tributarias para gravar ganancias y rentas, sistemas de cuidado infantil y de protección social. Hay un camino de ida y vuelta entre una mayor conciencia sobre la igualdad de derechos y las reformas en el campo de la política y la justicia que movilizan a la sociedad con instrumentos para protegerse de riesgos y abusos. La eliminación del carácter mercantil de las prestaciones sociales en algunos países de la región es una poderosa señal en pro de una cultura de la igualdad de derechos. Esto marca una inflexión respecto de las décadas precedentes de sesgo privatista en lo social o con pocos logros en esa área, y va de la mano de un cambio en la cultura ciudadana que afirma la dignidad y la asocia a derechos efectivos y no solo nominales.

Como anverso y reverso de la moneda, una fiscalidad progresiva y una política social expansiva concurren en institucionalizar la sanción a la cultura del privilegio. Si las reformas en pro de un mayor bienestar social, sobre todo asociado a la dignidad ciudadana, erosionan la cultura del privilegio, desandar estas reformas infunde un escepticismo en el que la cultura del privilegio se nutre de nuevos bríos. De allí que también sea decisivo cuidar las conquistas y evitar que el peso de nuevas restricciones en el entorno internacional o los cambios de gobiernos nacionales reviertan el avance. Esto dificultaría la emergencia de nuevos patrones de producción y consumo basados en el esfuerzo, la cooperación y el aprendizaje tecnológico. El gran impulso ambiental es también una transformación cultural. La cultura del privilegio es incompatible con la cultura del esfuerzo y la cooperación.