

Artículo de coyuntura

Escribe: Pilar Arroyo R.P.

HACIA UN NUEVO CONTRATO SOCIAL

El COVID-19 ha reiterado y hecho más evidente lo que muchas voces, desde diversas partes del mundo, venían sosteniendo mucho antes de la pandemia: que la forma como hemos organizado nuestra vida cotidiana no solo es sumamente injusta, por estar marcada por grandes desigualdades, sino que también destruye nuestro hábitat, el medio ambiente.

Es por eso que la salida a la grave crisis sanitaria, social y económica que hoy vive el mundo requiere de un nuevo contrato social que reequilibre las profundas desigualdades que prevalecen en todas las sociedades y ponga a la gente y al planeta en el centro de las políticas públicas. Para el economista Germán Alarco “La prioridad hay que establecerla en los sectores que contribuyan a la generación de empleo, ingresos y bienestar para las familias especialmente las más necesitadas”¹.

Muchos plantean que pasada la pandemia (que tomará tiempo) no podemos volver a los mismos estilos de producción y consumo previos y que se requiere reformular tanto nuestros hábitos de consumo como nuestra relación con la naturaleza, así como también la relación existente entre estado y mercado.

Así lo ha manifestado el Secretario General de las Naciones Unidas, Antonio Guterres, quien señala que “No podemos simplemente volver a los sistemas que dieron lugar a la crisis actual. Necesitamos reconstruir mejor, promoviendo sociedades y economías más sostenibles e inclusivas, en las que haya igualdad de género”².

El Papa Francisco es de similar opinión, nos dice “Espero que este momento de peligro nos saque del piloto automático, sacuda nuestras conciencias dormidas y permita una conversión humanista y ecológica que termine con la idolatría del dinero y ponga la dignidad y la vida en el centro. Nuestra civilización, tan competitiva e individualista, con sus ritmos frenéticos de producción y consumo, sus lujos excesivos y ganancias desmedidas para pocos, necesita bajar un cambio, repensarse, regenerarse”³. Hasta el Foro Económico Mundial de Davos, preocupado por el futuro del capitalismo, lanzó

¹) “Cambiar prioridades y corregir el PBI en tiempos del COVID-19” *Diario Uno*, 17 de julio del 2020.

²) “Alerta global” *El Comercio*, 9 de julio de 2020.

³) *Carta a los Movimientos Populares*, 12 de abril del 2020.

recientemente la iniciativa llamada "The Great Reset", que busca construir "un futuro más justo, sostenible y resistente que aborde las inequidades estructurales e institucionales que la pandemia ha revelado"⁴.

En el Perú Anahí Durand, resume bien esa necesidad de cambio, ella afirma que "Treinta años de neoliberalismo nos han convertido finalmente en un país que no produce oxígeno medicinal, no tiene laboratorios, no promueve investigación científica, que no puede regular ni anteponer la salud de sus ciudadanos a los *lobbies* de las clínicas, a la CONFIEP (Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas) y tantos que usufructúan. Quizá después de esta tragedia nos convenzamos de que urgen cambios profundos (...) No saldremos mejores como sociedad si normalizamos esto, si aceptamos la desprotección social, la inoperancia del Estado, la imposición del mercado sobre la vida"⁵.

LOS PRINCIPALES ELEMENTOS DE UN NUEVO PACTO SOCIAL

Entre las múltiples propuestas que hay para el diseño de un nuevo pacto social, destacan:

Que el Estado retome su rol central

El Estado proporciona bienes públicos a todos -que abarcan desde la educación pública y la atención de la salud hasta las carreteras y el alumbrado público- no solo a quienes pueden pagar, lo que permite que una sociedad y su economía prosperen.

Como sostienen Eleanor Russell y Martin Parker "gracias al coronavirus, el estado ha regresado nuevamente como un tsunami. El gasto se ha dirigido a los sistemas nacionales de salud, abordado el problema de la falta de vivienda, proporcionó ingresos básicos universales para millones de personas y ofreció garantías de préstamos o pagos directos a una gran cantidad de empresas (...) Los políticos de todo el mundo se han convertido repentinamente en intervencionistas, con metáforas de tiempos de guerra que se utilizan para justificar el gasto gigantesco. El poder del estado ahora se ejerce de una manera que no se ha visto desde la segunda guerra mundial, y ha habido un amplio apoyo público"⁶.

Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL), afirma que "En general, el modelo económico que se ha aplicado en América Latina está agotado: es extractivista, concentra la riqueza en pocas manos y apenas tiene innovación tecnológica. Nadie está en contra del mercado, pero debe estar al servicio de la sociedad y no al revés. Tenemos

⁴) The Great Reset after COVID-19 must put people first, 23 de Junio del 2020. La traducción es nuestra.

⁵) No saldremos mejores: pandemia, crisis, amor y muerte en Perú, 2 de julio 2020 <https://www.celag.org/no-saldremos-mejores-pandemia-crisis-amor-y-muerte-en-peru/>

⁶) How the Black Death made the rich richer, 1st July 2020.

que encontrar nuevas formas de crecer y para eso se requieren políticas de Estado. No es el mercado el que nos va a llevar, por ejemplo, a más innovación tecnológica”⁷.

La economista Kate Raworth nos recuerda que el mercado “solo valora lo que tiene un precio y solo lo entrega a quienes puedan pagar ese precio. Como el fuego, es extremadamente eficiente en lo que hace, pero peligroso si se sale de control. Cuando el mercado no tiene restricciones, degrada el mundo de los seres vivos al sobre estresar las fuentes y los sumideros de la Tierra. Tampoco entrega bienes públicos esenciales - desde educación y vacunas hasta carreteras y ferrocarriles- de los que depende su propio éxito. Al mismo tiempo, su dinámica inherente tiende a ensanchar las desigualdades sociales y generar inestabilidad económica.

Es por eso que el poder del mercado debe estar inteligentemente integrado dentro de las regulaciones públicas, y dentro de la economía más amplia, para definir y delimitar su terreno”. La autora sostiene que urge cambiar “Una narrativa neoliberal sobre la eficiencia del mercado, la incompetencia del estado, la domesticidad del hogar y la tragedia de los bienes comunes”. Ella afirma que se requieren “nuevas narrativas: sobre el poder del mercado, la asociación del estado, el papel central del hogar y la creatividad de los bienes comunes”⁸.

Como reconoce un editorial de *Semana Económica*, revista peruana especializada en economía, la pandemia ha demostrado que el “Estado puede ser un actor relevante para garantizar el desarrollo de instituciones políticas y económicas sobre las cuales se fundamenta el libre mercado. Así, una vez más, es absurdo creer que el liberalismo está disociado del Estado”⁹.

Incluso Klaus Schwab, fundador y Presidente Ejecutivo del Foro Económico Mundial, sugiere que los gobiernos deberían implementar reformas que promuevan resultados más equitativos. Estos pueden incluir cambios en los impuestos sobre el patrimonio, la retirada de los subsidios a los combustibles fósiles y las nuevas normas que rigen la propiedad intelectual, el comercio y la competencia. Y que las inversiones promuevan objetivos compartidos, como la igualdad y la sostenibilidad. Afirma que “La pandemia representa una ventana de oportunidad rara pero estrecha para reflexionar, reinventar y restablecer nuestro mundo para crear un futuro más saludable, más equitativo y más próspero”¹⁰.

Economistas de gran prestigio como Thomas Piketty, James K. Galbraith, Benjamin Sachs, Dani Rodrik, Isabelle Ferreras, Julie Battilana, Dominique Méda y otros más sostienen que “La crisis demuestra que no podemos dejar decisiones colectivas tan importantes en manos de los mecanismos del mercado (...) Nuestras decenas de miles de fallecidos nos recuerdan que hay necesidades colectivas estratégicas que debieran quedar inmunizadas ante la mercantilización. Quienes aún afirmen lo contrario son

⁷) “América Latina ha perdido el tren de la política industrial y la innovación” 11 de febrero del 2020. Entrevista de Ignacio Fariza.

⁸) Kate Raworth *Doughnut Economics. 7 ways to think like a 21st Century Economist* (Vermont, Chelsea Green Publishing, 2017) p.70, 20 y 22. La traducción es nuestra.

⁹) “Entre el Estado y el Mercado” Editorial *Semana Económica*, 5 de abril 2020.

¹⁰) Cf. Now is the time for a 'great reset' 3 Jun 2020. Se puede bajar de <https://www.weforum.org>

ideólogos que nos ponen a todos en grave peligro. La lógica de la rentabilidad no puede decidirlo todo.

Al igual que ciertos sectores han de protegerse de las leyes del mercado no regulado, también ha de poder garantizarse a cada cual un trabajo digno (...) No nos hagamos ilusiones. Dejados a su suerte, la mayor parte de quienes aportan capital no se preocuparán ni de la dignidad de las personas que invierten su trabajo, ni de la lucha contra el colapso climático. Tenemos, en cambio, otro escenario mucho más esperanzador al alcance de la mano: democratizar la empresa y desmercantilizar el trabajo. Lo que nos permitirá descontaminar el planeta¹¹.

Por ello coincidimos con el economista Dani Rodrik, cuando afirma que "Los mercados y los estados son complementos, no sustitutos, como las evaluaciones económicas simplistas a menudo sostiene"¹², que deben repensarse dentro de un nuevo marco de acuerdos para salir de la pandemia y favorecer a la ciudadanía.

Salud universal como prioridad

Como señalan diversas organizaciones de la sociedad civil, en una carta al Ministerio de Salud (MINSA) "A partir de lo que hemos vivido, no cabe duda que tenemos que apuntar a la construcción de un Sistema Nacional de Salud. En ese marco, es urgente una alternativa económica más conveniente para quienes pagan de sus bolsillos los medicamentos y para las instituciones, públicas y privadas, que ofrecen servicios médicos"¹³.

La CEPAL coincide con ellos, señala que "Un elemento central en la construcción de un Estado de bienestar es el derecho a la salud. **Superar la actual fragmentación, jerarquización y mercantilización de los sistemas de salud** será una de las enseñanzas que dejará la pandemia. Además, es urgente contar con políticas de mayor alcance y profundidad para **enfrentar los determinantes sociales de la salud** y, en particular, los requerimientos de salud alimentaria y nutricional"¹⁴.

Recuperación amigable con la naturaleza

También se alzan voces exigiendo que no se repita lo sucedido en la crisis económica del 2008-2009, cuando los programas de rescate permitieron a las grandes

¹¹) Trabajo. Democratizar. Desmercantilizar. Descontaminar. Se puede bajar de <https://www.lavanguardia.com/economia/20200515/481152970981/manifiesto-democratizing-work-trabajo-democratizar-desmercantilizar-descontaminar.html>

¹²) Dani Rodrik, *The Globalization Paradox. Democracy and the future of the World Economy* (New York-London, W.W.Norton & Company, 2011) p.16.

¹³) Carta de la Sociedad Civil: Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDH), CooperAcción, Acción Internacional por la Globalización con Equidad (RedGE) a MINSA, 9 de julio del 2020.

¹⁴) CEPAL *El Desafío Social en tiempos del COVID-19* (12 de mayo 2020) p.20. Negritas del original.

corporaciones aumentar todavía más sus ganancias al terminar la crisis, pero no sentaron las bases para una recuperación sólida, inclusiva y sostenible.

Greenpeace señala que “No podemos repetir errores. **Las inversiones públicas deben promover la transición ecológica para evitar crisis futuras y por ello es preciso no retomar la financiación pública** de aquellas actividades que mas contribuyen a las emisiones de gases de efecto invernadero y destruyen los recursos naturales, en especial los sectores de los combustibles fosiles, la energia nuclear, la agricultura y ganaderia industrial, y los sectores del ladrillo y del hormigon”¹⁵.

Por eso muchos sostienen que hay que seguir el ejemplo, del paquete de estímulo alemán, que se centra en una recuperación que fomente el empleo y el crecimiento en sectores sostenibles y bajos en carbono. El programa de rescate alemán tiene un elemento ambiental muy fuerte que también generará empleos y crecimiento. Pone énfasis en Investigación y Desarrollo pues tecnologías respetuosas con el medio ambiente son el núcleo de una economía futura sólida, en lugar de ser un obstáculo para el crecimiento y la generación de riqueza y bienestar. Con ello Alemania está enviando una señal de que desarrollar una economía baja en carbono es fundamental para la salud de las economías nacionales y del planeta¹⁶.

La visión económica ortodoxa es que la innovación es llevada a cabo por el sector privado. Pero M. Jacobs y M. Mazzucato muestran que no es así, el estado moderno ha sido un impulsor de la innovación en una amplia gama de campos y que, por ejemplo todas las nuevas tecnologías en el iPhone de Apple, se desarrollaron con apoyo estatal. Ellos abogan por un 'estado emprendedor' que invierta en innovación para abordar los principales problemas sociales tales como el cambio climático y la asistencia médica para personas mayores¹⁷.

Otro ejemplo importante es el de la ciudad de Amsterdam (Holanda), que ha adoptado la propuesta de “nueva normalidad”, basada en un modelo de prosperidad que respeta los límites del planeta, buscando el bienestar humano¹⁸.

Propuesta parecida es la del *Pacto Ecológico Social para América Latina* que propone la construcción de economías y sociedades postextractivistas, transitando hacia matrices energéticas renovables, mediante la salida ordenada y progresiva de la dependencia del petróleo, carbón y gas, de la minería, la deforestación y los grandes monocultivos.

¹⁵) *Darle la vuelta al sistema. Una propuesta transformadora de Greenpeace para reponernos de los estragos de la Covid-19 y afrontar mejor la crisis ecológica* (Junio 2020) p.8. Negritas del original. Se puede bajar de www.greenpeace.es

¹⁶) Cf. Nicholas Walton and Henrieke Jonker Germany's COVID-19 Stimulus Prioritizes Low-carbon Investments - July 02, 2020.

¹⁷) Michael Jacobs and Mariana Mazzucato (editors) *Rethinking Capitalism. Economics and Policy for Sustainable and Inclusive Growth* (West Sussex, Wiley-Blackwell In association with *The Political Quarterly*, 2016) p.13-14.

¹⁸) Mayores detalles en https://m.youtube.com/watch?v=14W6h_lyTQ4&feature=youtu.be

Necesidad de cambios en la Tributación

Para poder financiar la recuperación post pandemia se habla de la necesidad de promover nuevos pactos fiscales a fin de dar viabilidad a la reconstrucción de sociedades más inclusivas, igualitarias y eficientes. Todos coinciden en que se requerirá una mayor recaudación, dado que aumentarán los gastos de los gobiernos y a la vez se reducirán sus ingresos. Por eso la discusión tributaria ha reaparecido con mucha fuerza. Incluso instituciones insospechables de izquierdismo como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se han pronunciado a favor de un aumento de los impuestos a los que más tienen para poder superar la crisis actual.

Desde la sociedad civil mundial también diversos grupos lo plantean, por ejemplo en Europa encontramos el colectivo *We move* que dice que es hora de gravar a las grandes y ricas corporaciones para financiar la recuperación de la crisis originada por el coronavirus. Incluso un grupo de millonarios también lo ha planteado. Ellos piden “a nuestros gobiernos que aumenten los impuestos a personas como nosotros. Inmediatamente. Sustancialmente. Permanentemente (...) los líderes gubernamentales deben asumir la responsabilidad de recaudar los fondos que necesitamos y gastarlos de manera justa para financiar adecuadamente nuestros sistemas de salud, escuelas y seguridad a través de un aumento permanente de impuestos a las personas más ricas del planeta, personas como nosotros”¹⁹.

En América Latina se subraya la necesidad de aumentar la tributación. Alfredo Serrano Mancilla dice que la recaudación tributaria en América Latina supone el 23,1% del Producto Bruto Interno para el año 2018, mientras que este mismo valor es del 34,3% para países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE, el llamado club de los países ricos) y 40,3% para la Unión Europea. Por ello, él piensa que existe mucho margen de recaudación para ganar en justicia social; y también en eficiencia²⁰. Para el caso del Perú la economista Ana Gamarra sostiene que “Antes del Covid, los ingresos tributarios en el Perú (16.4% del PBI) estaban por debajo de los ingresos de los países vecinos (Brasil: 33.1%, Uruguay: 29.2%, Argentina: 28.8%, Bolivia: 25.4%, Chile: 21.1%, Ecuador: 20.6%, Colombia: 19.4%)”²¹.

CEPAL sostiene que **“La política fiscal deberá contribuir al logro de estos objetivos a través de un sistema de tributación progresiva y eficiente** en que se fortalezca el impuesto sobre la renta y el patrimonio, y se aprovechen los espacios para

¹⁹) <https://www.millionairesforhumanity.com/>, la traducción es nuestra.

²⁰) Cf. La reforma tributaria que necesitamos, 5 de junio 2020.
https://www.alainet.org/es/articulo/207038?utm_source=email&utm_campaign=alai-amlatina

²¹) “Una nueva política fiscal emerge de la pandemia del Covid-19”, Separata de *Páginas* (Julio 2020), Editado por el Centro de Estudios y Publicaciones.

la tributación de la economía digital, las actividades que dañen el medio ambiente y el consumo de productos negativos para la salud”²².

Hay un amplio margen para ello, pues como sostiene el *Informe sobre la Riqueza Global 2018* que publica el Credit Suisse, el 10% de las personas más ricas del mundo poseen el 85% de la riqueza. Pero además, como sostiene Naciones Unidas, empresas como Apple, Amazon, Google y Walmart, por nombrar sólo algunas, generan beneficios estratosféricos y, después de aprovechar todas las lagunas de los sistemas fiscales, pagan cantidades limitadas de impuestos²³. Además, han aumentado considerablemente sus ingresos durante la pandemia.

La justificación de una mayor tributación por parte de los que más tienen es muy bien explicada por M. Jacobs y M. Mazzucato “La creación de valor económico es un proceso colectivo. Las empresas no crean riqueza por sí mismas. No hay negocio hoy que pueda operar sin los servicios fundamentales provistos por el estado: escuelas e instituciones de educación superior, servicios de salud y asistencia social, provisión de vivienda, seguridad social, vigilancia y defensa, las infraestructuras centrales de los sistemas de transporte, energía, agua y residuos. Estos servicios, el nivel de los recursos asignados a ellos y el tipo de inversiones realizadas en ellos, son cruciales para la productividad de las empresas privadas (...) el producto económico es coproducido por la interacción de actores públicos y privados, y ambos están condicionados por, y a su vez condicionan a un entorno social y ambiental más amplio”²⁴.

Como afirma Ana Gamarra en el artículo citado “Una de las lecciones más importantes que deja el coronavirus es la necesidad de ampliar las capacidades del Estado. El Covid ha demostrado que la evasión, la elusión fiscal y el ejercicio de los derechos humanos, como el acceso a la salud pública, están relacionados (...) es el momento de pensar en una reforma tributaria integral con orientación progresiva”, es decir donde paguen los que más tienen.

Alivio de la deuda

La propuesta viene de muchos lados. Por ejemplo el *Pacto EcoSocial del Sur*, plantea la anulación de las Deudas Externas de los Estados, y construcción de una nueva arquitectura financiera global. Afirman que “En estos momentos extraordinarios se justifica, dejar de pagar la deuda externa como se hizo en 1931/32, y como lo propuso la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el presidente de Francia Emmanuel Macron y el Papa Francisco. La cancelación de la deuda externa de los países del Sur global, constituye un primer paso de reparación histórica, por la deuda ecológica y social contraída por los países centrales desde la

²²) CEPAL *Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones* (Santiago, 15 de julio 2020) p.16. Negritas del original.

²³) Cf. Los argumentos a favor de una renta básica universal, 17 de julio 2020 cf. <https://news.un.org/es/story/2020/07/1477601>

²⁴) op.cit. p.21.

colonia”²⁵. En efecto, el Papa Francisco ha reclamado que, “considerando las circunstancias, se afronten, por parte de todos los países, las grandes necesidades del momento, reduciendo o incluso condonando, la deuda que pesa en los presupuestos de aquellos más pobres”²⁶.

Apoyo a la agricultura para el mercado interno

También llamada “pequeña agricultura”. El COVID-19 nos ha recordado su importancia, pero también el estado de postración y abandono que se encuentra en muchos países de la región. Habiendo un riesgo inminente de una crisis alimentaria, como lo señalan diversos organismos internacionales (FAO, CEPAL, ONU, etc.) la superación de la crisis actual pasa también por dotarla de los recursos adecuados para que pueda seguir produciendo, pero también para mejorar las condiciones de vida del sector agrícola. No olvidemos que el 84% del trabajo en la agricultura de la región es informal y existe una alta presencia de trabajo infantil. Como dice CEPAL “La sostenibilidad ambiental de la agricultura y los sistemas alimentarios es una demanda de la sociedad que cobrará más fuerza, con más legitimidad. Debe aumentar la importancia de la integración entre la agricultura y la biodiversidad”²⁷.

En el caso peruano la agricultura familiar es responsable de la provisión del 70% de alimentos que consumimos. Representa el 97% del total de las Unidades Agropecuarias y en ella laboran más del 83% de los trabajadores agrícolas. Durante todos estos meses de pandemia respondió bien, asegurando el abastecimiento sin grandes subidas de precio, pero la descapitalización de los agricultores pone en peligro la próxima campaña agrícola, cuya siembra se da mayormente en los meses de julio a setiembre.

En la propuesta del *Pacto EcoSocial del Sur* se plantea la redistribución de la tierra, del acceso al agua y una profunda reforma de políticas agrarias, alejándose de la agricultura industrial de exportación con sus efectos ambientales y sociales nefastos. Proponen priorizar la producción agroecológica, agroforestal, pesquera, campesina y urbana, promoviendo el diálogo de saberes.

Ante la profundidad de la crisis y la inmensidad de los retos y la gran oposición de los poderes fácticos a construir un nuevo pacto social, inclusivo, justo y sostenible muchos sienten que poco es lo que podemos hacer. Por eso quisiera recordar las palabras del Papa Francisco. El Papa nos dice “No hay que pensar que esos esfuerzos no van a cambiar el mundo. Esas acciones derraman un bien en la sociedad que siempre

²⁵) <https://www.clacso.org/por-un-pacto-social-ecologico-economico-e-intercultural-para-america-latina/>

²⁶) *Mensaje de Pascua*, 12 de abril del 2020.

²⁷) CEPAL-FAO *Cómo evitar que la crisis del COVID-19 se transforme en una crisis alimentaria. Acciones urgentes contra el hambre en América Latina y el Caribe* (16 de junio del 2020) p.31.

produce frutos más allá de lo que se pueda constatar, porque provocan en el seno de esta tierra un bien que siempre tiende a difundirse, a veces invisiblemente”²⁸
Lima, 3 de agosto del 2020

²⁸) *Catequesis durante la Audiencia general en el 50° Día de la Tierra*, 22 de abril de 2020.