

## UNA ALTERNATIVA SOCIOECONÓMICA NECESARIA:

### LA ECONOMÍA SOCIAL<sup>1</sup>

Por José Luis Coraggio<sup>2</sup>

#### I. En el trasfondo: conceptos y poder

En la realidad, sea como construcción social, sea como materialidad, la cuestión social no puede ser separada de la cuestión económica. Ni la política social puede ser vista como el apéndice público –estatal o civil- que remienda los efectos moral o funcionalmente indeseados de la economía. Como demostró Polanyi,<sup>3</sup> incluso en las sociedades modernas, las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales no están separadas en la realidad. Y las grandes cuestiones de esas sociedades son complejas por la multiplicidad de determinismos estructurales, de valores, de conflictos, de identidades de sus agentes y actores y de proyectos y estrategias generalmente no evidentes.

Sin embargo, como error o como resultado de algunas de esas estrategias, se ha generalizado la confusión entre, por un lado, el insight teórico parcial que permite pensar y modelizar como esfera con lógica propia ciertos aspectos de las relaciones complejas que constituyen una sociedad y, por otro, la orientación para actuar con eficacia y racionalidad instrumental así como con racionalidad sustantiva. Esta confusión se muestra cuando se pretende que es posible incidir inteligentemente sobre una de estas esferas en base a las teorías disciplinarias que la alumbran.

El caso más dramático es el de la disciplina científica denominada “economía” (*Economics*) que ha contribuido a justificar acciones e inacciones de grandes actores (como los estados nacionales) con consecuencias moral y materialmente catastróficas. Pero no podemos engañarnos: ciertamente hay confusión en las mentes encerradas en la cárcel de las teorías económicas neoclásicas, pero también hay uso ideológico de esta confusión para imponer decisiones que responden a intereses y poderes particulares minoritarios en nombre de la “objetividad” de “la” ciencia. En nuestra perspectiva, toda teoría o programa de investigación tiene una orientación de valores e intereses en su trasfondo. En tal sentido, la Economía Política y la Economía Social intentan dar voz y contribuir a articular los intereses de las mayorías en el campo de la teoría. Para ello deben asumir, entre otras tareas, las de superar teórica y prácticamente la opacidad de los procesos reales tanto como desmistificar sus representaciones teóricas positivistas.

---

<sup>1</sup> Versión revisada de la ponencia presentada en el Panel: “Nuevas formas y figuras ocupacionales: informalidad y redes de la economía social”, del Seminario El Estado de las relaciones laborales en Argentina, Nueva realidad emergente en el contexto del MERCOSUR”, organizado por La Universidad de Bologna en Buenos Aires, La Carrera de Relaciones del Trabajo de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA) y El Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Facultad de Derecho (UBA), en el marco del Programa para el Diálogo Social de la O.I.T, Buenos Aires, 24 de abril del 2003. A ser publicado en Claudia Danani (comp.), *Política Social y Economía Social. Debates fundamentales*, Colección Lecturas sobre Economía Social, UNGS-Altamira-Fundación OSDE (de próxima aparición).

<sup>2</sup> Investigador-Docente Titular del Instituto del Conurbano y Director Académico de la Maestría en Economía Social de la Universidad Nacional de General Sarmiento. Este trabajo contó con la asistencia de Inés Arancibia. Agradecemos los comentarios y sugerencias de Claudia Danani, a cargo de este volumen.

<sup>3</sup> Ver: Polanyi, Karl (1975) *La gran transformación*, Editorial Claridad. Buenos Aires. Ver también J. L. Coraggio, “Hacia un proyecto de Economía Social centrada en el trabajo: contribuciones de la Antropología Económica”. Ponencia presentada en el “Seminario Internacional PEKEA, un saber político y ético para las actividades económicas”, 10-14 septiembre 2002, CEPAL, Santiago de Chile, 2002.

Como consecuencia, no pueden ser cómplices en la pretensión de separar las esferas de lo económico, lo político y lo social, sino que contribuyen a reconocer su imbricación mutua.<sup>4</sup> Si lo vemos desde la perspectiva de las disciplinas que implantó el positivismo en las universidades y los sistemas de investigación, los problemas sociales requieren aproximaciones inter/multi/transdisciplinarias, respondiendo a la complejidad de los procesos que constituyen como su objeto de investigación.

Sin duda que se ha venido dando una autonomización de mecanismos de mercado que se autorregulan<sup>5</sup> (y pasan de crisis en crisis) o que son regulados por poderes centralizados. La aceptación y fortalecimiento de esos mecanismos durante los 80's y 90's fue producto del ejercicio del poder orientado por el proyecto neoconservador para el sistema mundial, y de su correlato teórico- filosófico: el "pensamiento único".<sup>6</sup> Esto redujo significativamente la adecuación y fuerza de los límites morales y políticos que, en nombre del tan difícil de definir "interés común", habían acompañado al liberalismo respecto a la acumulación del capital privado, a la prosecución de ventajas particulares a costa de otros, y a la consiguiente desigualdad y polarización social.

Sin embargo, lejos de tratarse de errores decidibles por la argumentación, fue el poder político y económico de determinados estados y conglomerados económicos así como la debilidad de las fuerzas nacionales y populares para confrontarlo, lo que ha impuesto, sobre todo en los países de la periferia capitalista, doctrinas economicistas sin fundamento científico. Por lo tanto, el enfrentamiento entre las políticas económicas neoliberales y el interés de las mayorías no significa que la administración científica y responsable de lo económico, como base de la sociedad, entra en contradicción necesaria con los intereses de los trabajadores, ni que en la realidad economía y sociedad, economía y política, o economía y cultura, sean esferas separadas que interactúan externamente.

Para avanzar en esta discusión es preciso redefinir qué entendemos por la "economía" real y su relación con lo social. **La economía, en su expresión más profunda y abarcativa, es el sistema que se da una comunidad o una sociedad de comunidades e individuos, para definir, generar y administrar recursos a fin de determinar y satisfacer las necesidades legítimas de todos sus miembros.** Por lo tanto, no es que sea posible sólo un sistema ni mucho menos que haya uno de alcance universal. Las variaciones históricas y contemporáneas registradas así lo demuestran. Pocos se atreven, en sus concepciones teórico-filosóficas, a negar ese sentido general de toda economía legítima, aunque en la práctica lo traicionen. El sistema de necesidades de la vida humana en sociedad es entonces lo que constituye el sentido universal de la actividad económica. Y aunque pueden ser pensadas como pocas condiciones para la vida, ampliamente definidas (alimentación, refugio, contención afectiva, etc.), en su concreción como necesidades y satisfactores no están dadas ni son ahistóricas.<sup>7</sup> Se constituyen como construcción colectiva –aunque no siempre sus portadores sean conscientes del proceso que las impuso como sentido común- y son gestionadas y definidas doméstica, comunitaria y socialmente. Un sistema político democrático -

---

<sup>4</sup> Ver: José Luis Coraggio, "La Economía Social como vía para otro desarrollo social", artículo central del debate "Distintas propuestas de Economía Social" lanzado en Urbared, Red de políticas sociales urbanas, proyecto conjunto de la UNGS (Argentina) y la UNAM (México), en [www.urbared.ungs.edu.ar](http://www.urbared.ungs.edu.ar), publicado en *Pobreza Urbana y Desarrollo* (Serie FORTAL), IIED-AL, Número 1, 2003.

<sup>5</sup> Ver: Bourdieu (2000) *Las estructuras sociales de la economía*. Manantial. Buenos Aires.

<sup>6</sup> Ver : J. L. Coraggio, "Es posible pensar alternativas a la política social neoliberal?" en *Revista Nueva Sociedad* n° 164, Caracas, noviembre- diciembre 1999.

<sup>7</sup> Ver: Max-Neef, Manfred (1990). *Human scale development : an option for the future*. Santiago (Chile): Zed Books, y Elizalde, Antonio (2002) "Satisfacción de necesidades humanas para una vida digna". Mimeo. S/L.

participativo y reflexivo- es el mejor encuadre para determinar la legitimidad de las necesidades reivindicadas por los distintos grupos particulares.

La propuesta liberal fue que el mecanismo de mercado libre, donde se esperaba que cada individuo, buscando la máxima satisfacción de sus deseos, luchase compitiendo egoístamente contra los demás, era la mejor institución para fundar el sistema económico en toda sociedad moderna, y hasta hubo quienes intentaron mostrar que era una institución humana universal.<sup>8</sup> Se afirmaba que, en caso contrario, la definición y administración de recursos privados o públicos, así como de las necesidades y satisfactores quedaría librada al arbitrio de los grupos de poder –económico, político, ideológico- que operaban abiertamente como tales en la premodernidad. Pero esa propuesta suponía además la constitución simultánea de una democracia política.

Lo que el proceso histórico mostró fue que, justamente, por detrás de sus mecanismos descentralizados, el mercado libre era el sistema más eficaz para reproducir poderes concentrados que serían opacos para el saber práctico,<sup>9</sup> y de ninguna manera automáticamente desactivados -sino muchas veces legitimados- por la democracia formal, por los artífices de la producción simbólica y hasta por el sentido común decantado bajo el sistema capitalista. La economía pasaba a ser casi un mecanismo natural, regido por leyes supuestamente universales como las de la física (que ahora sabemos que también son históricas).<sup>10</sup> Pero la lucha política o la preocupación por la gobernabilidad de las sociedades de clases bien estructuradas llevó al liberalismo -como sistema político social-demócrata- a impulsar la acción estatal para regular, controlar y limitar los “excesos del mercado” y también para graduar el avance de las demandas de las mayorías de trabajadores puestos en una situación de explotación por el capital. Se prometió que, aunque habría desigualdad, a lo largo de sus vidas los trabajadores experimentarían una mejoría en su nivel de vida (acceso a bienes de consumo) y que esto sería sin dudas cumplido intergeneracionalmente. Esto se quebró, para algunos, a partir de 1968, para otros a partir de 1975.<sup>11</sup>

Con Pinochet, Videla, Reagan, Thachter y Menem renació el programa conservador de Friedman, von Hayek, Popper y los demás integrantes del grupo de Mont-Pellerin.<sup>12</sup> El nuevo conservadurismo, y su doctrina económica llamada “neo-liberal”, han venido imponiendo por tres décadas la liberación/globalización del mercado, y la subordinación de la resolución de las necesidades -que durante las décadas anteriores se habían constituido en derechos sociales y políticos- a la lógica de acumulación del capital-dinero.

No tener en cuenta estos aspectos al enmarcar la cuestión social, aduciendo que “no es un tema económico”, es contribuir a ocultar las estructuras y procesos del poder que separa a su conveniencia la realidad y las posibilidades de acción pública en esferas – naturales unas, a las que sólo cabría reconocer y respetar como marco de la acción humana, y políticas otras, pasibles de acciones de cambio consciente. Ello impide la comprensión no sólo de lo actual sino de lo posible.

Estas consideraciones tienen como sentido el afirmar que todo intento de proponer alternativas ante la crisis presente de la economía, de la política y de la sociedad

---

<sup>8</sup> Para una crítica antropológica del utilitarismo, ver: Sahlins, Marshall (1997) Cultura y Razón práctica, Gedisa.

<sup>9</sup> Por ejemplo, operando en el mercado sin saber cómo han sido determinados los precios.

<sup>10</sup> Ver: Prigogine, Ilya y Stengers, Isabelle (1983) La nueva alianza : Metamorfosis de la ciencia. Madrid : Alianza Universidad.

<sup>11</sup> Wallerstein, Immanuel. (1999). The End of the World As We Know it. The University of Minnesota Press, Minneapolis.

<sup>12</sup> Houtart, Francois y Polet, Francois (Coord). (2001) El Otro Davos. Globalización de resistencias y de luchas. Popular. Madrid

argentina debe ubicarse en el tiempo y espacio reales, marcados por un programa global de dominio –ya no de hegemonía- en el cual la sociedad y los recursos argentinos entran como un componente más de una ecuación de acumulación de capital y de poder político por vías económicas, culturales y militares.<sup>13 14</sup> Por lo tanto, toda propuesta para la economía es, necesariamente, política, y no puede ser ingenua, pretendiendo que es sólo resultado de estudios científicos sin orientación ni valoración de la realidad que nos toca vivir y de sus posibles desarrollos futuros.

## II. Prioridades “del mercado” vs. prioridades de la sociedad.

Gestionar socialmente los recursos y las necesidades, y regular los mecanismos para su resolución, implica trabajar sobre la compleja y multivariada relación “necesidad-satisfactor” como un problema no meramente instrumental, sino sociocultural y políticamente estratégico.<sup>15</sup> Sabemos, por lo menos desde el Informe del Club de Roma sobre los límites al crecimiento<sup>16</sup> que el crecimiento material no es ilimitado, que es imposible generalizar los patrones de consumo de energía y otros recursos no renovables y disponer sin riesgo de los residuos que se generan en las ciudades de los países industrializados.<sup>17</sup> Sabemos que las tecnologías que impulsa el capital librado a la competencia global -centradas en la productividad entendida como medio para maximizar la tasa de ganancia en plazos muy cortos en comparación con los tiempos que requiere la naturaleza para restablecer sus equilibrios-, a la vez que muestran el potencial de la ciencia para resolver las necesidades materiales, son aplicadas de manera destructiva de ecosistemas, de millones de vidas humanas, y de las mismas posibilidades de reproducción de los sistemas humanos de producción. Sabemos, como el mismo Banco Mundial ha debido reconocer,<sup>18</sup> que con el modelo económico actual no hay crecimiento con generación neta de empleos a la vista, menos aún en la periferia.<sup>19</sup> Pero ese

---

<sup>13</sup> “The United States is the world’s only superpower, combining preeminent military power, global technological leadership and the world’s largest economy. (...) At present, the United States faces no rival (...) Preserving the desirable strategic situation in which the United States now finds itself requires a globally preeminent military capability both today and in the future” . PNAC (The Project for the New American Century) (2000). *Rebuilding America’s Defenses*. Introducción. Disponible en [www.newamericancentury.org](http://www.newamericancentury.org). Esta organización se propone promover el liderazgo global de Estados Unidos en lo que considera un “oportunidad sin precedentes”.

<sup>14</sup> “La creciente escasez de agua conducirá al surgimiento de mercados –formales o informales, legales o ilegales, establecidos pacíficamente o a base de violencia”.(sic) En América Latina y el Caribe más del 90% del agua utilizable tiene una “baja explotación”, menor al 20%, y es también en esa región y en África Subsahariana donde se encuentran la mayor reserva de tierras cultivables del mundo. Banco Mundial, Informe sobre el desarrollo mundial 2003. Desarrollo Sostenible en un mundo dinámico. Transformación de las instituciones, crecimiento y calidad de vida. BM, Washington, (p. 15 y 16). (<http://econ.worldbank.org/wdr/wdr2003/text-17926>).

<sup>15</sup> Ver: Max-Neef (1990) y Elizalde (2002) *op.cit.*

<sup>16</sup> Meadows, D.H. Meadows D. L. Randers, J. y Behrens W. (1972). *The Limits To Growth*. A Report to The Club of Rome. Potomac Associates. Abstract del libro disponible en [www.clubofrome.org/docs/limits.rtf](http://www.clubofrome.org/docs/limits.rtf).

<sup>17</sup> “There may be sufficient non-renewable resources to ensure that 9-10 billion people on earth, late into the next century (siglo XXI), have their needs met. But it is unlikely that the world’s resources and ecosystems could sustain a world population of 9 or 10 billion with a per capita consumption of non-renewable resources similar to that enjoyed by the richest households today or even the average figure for the cities such as Houston and Los Angeles”. Mitlin, Diana y Satterthwaite, David. (1994) *Cities and sustainable development*. Global Forum 94, Background paper 9. Manchester, p. 20.

<sup>18</sup> “Es necesario hacer decididos esfuerzos para evitar el crecimiento sin empleo, sin raíces, sin equidad, sin voz de las comunidades y sin futuro.(...) Sin crecimiento económico resulta difícil crear empleos y aumentar los salarios. Con crecimiento, normalmente se pueden aumentar las oportunidades de empleo. Pero tampoco en este caso el proceso es automático. Prueba de ello son varios períodos recientes de “crecimiento sin empleo”. E incluso cuando se han creado empleos, estos no han satisfecho las aspiraciones de la gente a contar con seguridad en el empleo, trabajo bien remunerado o trabajo creativo.” PNUD. ¿Crecimiento económico para propiciar el desarrollo humano? Sinopsis 1996. <http://www.undp.org/hdro/hdrs/1996/english/s96over.htm>

<sup>19</sup> El Banco Mundial sostiene que han habido “ganancias significativas en desarrollo, pero a costos que son insostenibles (...) algunas tendencias sociales y ambientales asociadas con estrategias pasadas de desarrollo, en países tanto industrializados como en desarrollo, no son sostenibles. Hay todavía 1.200 millones de personas extremadamente pobres (que viven con menos de un dólar por día). (...) El ingreso promedio de los 20 países más ricos es 37 veces el de los 20

reconocimiento no ha llevado a ese organismo ni al Fondo Monetario Internacional a impulsar un cambio en las políticas macroeconómicas ni en las reglas del juego de la Organización Mundial del Comercio.

Las conflictivas sociedades modernas plantean contradicciones (por ejemplo: estilo de crecimiento/posibilidad de sobrevivencia de la raza humana; revolución tecnológica capitalista/integración social; liberación del mercado y la propiedad privada/cumplimiento del sistema de derechos humanos refrendado por las NNUU; intereses de las clases reinantes/paz social) que comienzan a reconocerse como interdependientes a escala global, pero que en el discurso político para uso nacional se pretende que sean separables. Pero ya hemos aprendido empíricamente, y la Argentina es un caso paradigmático, que no se puede resolver el problema de los balances macroeconómicos como cuestión separable y previa a la social, con la excusa de “fijar parámetros realistas y responsables” dentro de los cuales podrá recién pensarse qué derechos individuales o sociales pueden ejercerse o qué puede el Estado hacer por la vida de todos los ciudadanos.

Tal enfoque aparece centrado en un objetivo de competitividad (sin cuyo cumplimiento el país se “caería del mundo”), que es internalizado como si no viniera asociado con la negación absoluta de otros objetivos, denominados “sociales” (justicia distributiva) o “políticos” (soberanía). Los economistas oficiales se centran en los balances de flujos externos de comercio y de capital, y en las condiciones para que los flujos de inversiones directas o préstamos sean incentivados para orientarse hacia nuestro rincón de la periferia (si bien ya van dos décadas de flujos netos negativos para muchos países de la región). Eso, a pesar de que esas condiciones -paraíso fiscal, “territorio liberado” de regulaciones favorables al trabajo o ecológicas, libre salida de las masas de ganancias o rentas que extrae el capital de nuestro territorio- han mostrado ser ruinosas para estas economías nacionales.

Se sigue hablando de renegociar la deuda pública externa (en buena parte deuda privada que fue estatizada o deuda estatal que fue utilizada corruptamente con la connivencia de los prestamistas) en condiciones que ni siquiera respetan las reglas del mercado (que permitirían tomar como referencia los bajos valores que tienen los bonos de deuda en el mercado de capitales), presentando como “irresponsable” o autoexcluyente del orden mundial el planteo de cuestionar su legitimidad. Y seguimos teniendo la debilidad interna de que los dirigentes políticos no están dispuestos a hacerles pagar lo que se decida pagar de la deuda a quienes se beneficiaron de ella, poniendo eso como condición para cualquier renegociación internacional. El país y los ahorristas argentinos deberían poder recuperar las masas de dólares que se fugaron con la complicidad del sistema bancario y de las autoridades económicas y políticas, y las ganancias que se obtuvieron con la privatización corrupta o la pesificación asimétrica.<sup>20</sup> Recién entonces podríamos ver como las minorías que se beneficiaron con el endeudamiento del Estado argentino pagan lo que les corresponde a los ahorristas italianos o españoles, previo

---

*países más pobres —razón ésta que se ha duplicado en el curso de los últimos 40 años, debido principalmente a la falta de crecimiento de los países más pobres.(...)” Banco Mundial, Op Cit, p. 1,2 y 3. Para una visión desde un organismo internacional asesor de gobiernos de la periferia, ver José Antonio Ocampo, “Retomar la Agenda del Desarrollo”, CEPAL, Santiago de Chile, 2001.*

<sup>20</sup> Sobre esto, ver: Eduardo Basualdo *et al*, Autonomía democratización y deuda. Peligros y oportunidades, Instituto de Estudios y Formación, C.T.A. Octubre 2002. Más en general, ver los significativos aportes de Oscar Ugarteche y Alberto Acosta sobre la necesidad de establecer un tribunal internacional de arbitraje para la deuda, o un tratamiento como el que se dio a la Alemania de posguerra. Oscar Ugarteche y Alberto Acosta, “A favor de un tribunal internacional de arbitraje de deuda soberana (TIADS)• Londres + 50”, La Insignia, (<http://www.lainsignia.org/londres.html>), cinco entregas y bibliografía, 26 de febrero a 2 de junio de 2003).

ajuste de cuentas con los especuladores que los hicieron jugar a la ruleta con los bonos argentinos.

En la agenda pública, que a menudo pretende ser (pobremente) representada por las encuestas, la sociedad no prioriza (y desconoce) los balances macroeconómicos que permiten dejar margen para pagar la deuda externa, aunque sí valora la estabilidad monetaria. En cambio prioriza y distingue dos derechos:

- **el derecho de todos a satisfacer sus necesidades básicas, y**
- **el derecho de quienes quieren trabajar a conseguir “algún” trabajo** que permita acceder a satisfactores elementales en base al propio esfuerzo.

Cuando se pone el acento sobre el primer derecho, surge nuevamente la tentación de la disociación: se muestra como parece matemáticamente posible pensar en una política fiscal que recaude ingresos de los sectores más ricos y de las ganancias extraordinarias, y que los redistribuya mediante un subsidio monetario, un “ingreso ciudadano” , que nivele el piso de consumo mercantil de todos los hogares.<sup>21</sup> Y se plantea una propuesta cuyas condiciones de viabilidad parecen reducirse a que haya voluntad política (o suficiente presión política) como para que se tome tal decisión.

Pero el segundo derecho, el derecho al trabajo, a la dignidad de ganarse el propio sustento (no digamos el de no ser explotados impunemente irrespetando las pocas leyes que todavía quedan de protección al trabajador, como señala la OIT),<sup>22</sup> no se resuelve con la redistribución. Menos aún se resolvía en el marco de la convertibilidad, cuando fue inicialmente hecha la propuesta. Hoy, con otro tipo de cambio, puede especularse sobre el dinamismo económico que sería generado por la redistribución del ingreso, incitando a la inversión privada y a la generación de empleo asalariado. Sin embargo, los escenarios más optimistas –que llegan a suponer tasas increíbles de crecimiento del 7% anual durante una década- nos indican que millones de argentinos seguirían fuera de toda posibilidad de trabajo mientras muchos otros millones tendrían un trabajo pero serían pobres, vivirían temerosos de ser despedidos, estarían volviendo a las formas primigenias de la explotación capitalista del trabajo: la extensión de la jornada laboral...<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> La CTA propuso durante 2000-2001 una redistribución del ingreso a través de un seguro de empleo y formación para los jefes de hogar desocupados, una asignación por cada hijo menor a 18 años y la expansión de la cobertura previsional a todos los mayores de 65 años, lo que elevaría a toda nuestra población por encima de la línea de pobreza. Sostienen, además, que es factible financiar esta propuesta, para la cual, según los cálculos hechos en el año 2000, los fondos necesarios rondarían los 11.500 millones de pesos, y podrían obtenerse modificando las actuales políticas fiscales, principalmente en materia tributaria y de asignación de subsidios del estado a las empresas. A partir de un aumento en la recaudación por expansión del consumo, una restitución de aportes, la reasignación de planes sociales, la presión sobre el consumo superior y la eliminación a las exenciones en el impuesto a las ganancias, se estimaba que podían recaudarse 17.500 millones de pesos. Instituto de Estudios y Formación. Central de los Trabajadores Argentinos (2000) Shock Redistributivo y profundización democrática Buenos Aires. IEF-CTA. Ya en la pos-crisis económica afirman: “De igual modo que lo hicieramos durante el año 2000 y 2001 en nuestra propuesta del shock distributivo, tomaremos el valor de canasta considerado promedio para una familia con dos hijos chicos (...). Ante esta situación, los nuevos valores para la propuesta que impulsamos de combate frontal y expreso a la desocupación y la pobreza es garantizar un seguro de empleo y formación de \$ 456, una asignación por hijo de \$ 72 y una asignación para los mayores sin cobertura previsional de \$ 180.”(...)“Habida cuenta que tenemos en situación de pobreza 3.780.000 hogares y 18 millones de personas, sólo necesitaríamos distribuir el equivalente a 18,36% del total de canastas mensuales y el 21,86% sobre el total de personas, del consumo total”. Este cálculo fue realizado en abril del 2002, sobre una Canasta Básica Total (que determina la línea de pobreza) estimada en \$600, la que, actualizada a enero del 2003 es de \$ 773.9. Ver: Salarios, pobreza e indigencia en la Argentina del 2002 Las posibilidades de una política de distribución y los nuevos valores del shock distributivo Instituto de Estudios y Formación - CTA, Central de los Trabajadores Argentinos <http://www.cta.org.ar/instituto/salariopobreza.html>

<sup>22</sup> Organización Internacional del Trabajo, OIT. (2002). Globalización y trabajo decente en las Américas, XV Reunión Regional Americana, Lima. (<http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/rqmeet/index.htm>)

<sup>23</sup> Ver: Monza, Alfredo (2002), “Los dilemas de la política de empleo en la coyuntura argentina actual”.

El capitalismo en la periferia ha mostrado su incapacidad para dar cuenta de la cuestión social que ha generado con su globalización y simplificación del sistema interestatal. La Argentina es un claro ejemplo de esto. Más de la mitad de la población es pobre o tiene problemas de empleo. En la actualidad, con una población económicamente activa (PEA) de 10.311.000 habitantes en 31 aglomerados urbanos, la tasa de desocupación considerando como desocupados a los beneficiarios de los Planes Jefas/Jefes es del 23.6 %, y los subocupados (demandantes y no demandantes de trabajo) es del 19.9%.<sup>24</sup>

Un reciente trabajo realizado por expertos de CEPAL, IPEA y PNUD<sup>25</sup>, se plantea la cuestión de si los países latinoamericanos serán capaces para el año 2015 de reducir a la mitad su tasa de *extrema* pobreza (con ingresos menores a un dólar diario) registrada en 1999. (Enfatizamos la miseria de la meta, que no se refiere a la línea de pobreza sino meramente a la línea de indigencia, con lo que Argentina resulta aparentemente favorecida con los cálculos). La simulación realizada llegó a la conclusión de que en el caso de Argentina esto hubiera podido lograrse<sup>26</sup> en sólo 7 años, mientras que en Brasil llevaría 48 y en México 40. Y afirmó lo que se sabe teórica y empíricamente: “no hay evidencia de que el crecimiento y la reducción en la desigualdad son sustitutos económicos entre sí. Por el contrario, el balance de la evidencia sugiere que los altos niveles de desigualdad de la región son un obstáculo al crecimiento más rápido”.<sup>27</sup>

Hemos venido postulando que no alcanza con una dosis de redistribución política del ingreso. Es necesario construir conscientemente otra estructura económica: otros encadenamientos productivos; otra matriz tecnológico-organizativa;<sup>28</sup> reformar el régimen de propiedad de activos productivos, financieros y –crecientemente- del conocimiento; definir un marco normativo y una acción estatal y social para introyectar otros valores de responsabilidad social en la economía empresarial; volver a dar centralidad a la producción de bienes públicos –por el Estado o por organizaciones de la Sociedad Civil no subordinadas al lucro- sin cuya disponibilidad no hay desarrollo integrador posible en el nuevo mundo moderno; constituir otros sistemas de gestión de las necesidades; redefinir de manera eficiente pero justa las relaciones de trabajo asalariado privado y público y el sistema previsional; y, sobre todo habilitar el surgimiento de otros actores emprendedores -sobre todo colectivos- que no respondan al modelo de la firma capitalista.

A estos desafíos se suma que la economía que tenemos (y que se puede seguir reproduciendo con retoques que le den algo más de gobernabilidad política) está crecientemente extranjerizada, y es –incluso para la perspectiva del desarrollismo parcialmente renovado- inestable, vulnerable, especulativa y rentista, pues las empresas globales –incluso las de origen nacional- pretenden extraer el excedente económico para

<sup>24</sup> Suponiendo un crecimiento anual del PBI del 3%, se estima un escenario con tasas de desempleo que en el año 2008 aún resultan similares a las de fines del 2002. Estimación comunicada por Luis Beccaria.

<sup>25</sup> Meeting the Millennium Poverty Reduction Targets in Latin America and the Caribbean, CEPAL/IPEA/PNUD, Santiago, Chile, Diciembre 2002.

<sup>26</sup> El trabajo tomó como base un año previo a la última crisis, lo que también vuelve optimistas los cálculos, dado que, aunque haya cambiado el tipo de cambio, el régimen de acumulación no se ha modificado.

<sup>27</sup> CEPAL/IPEA/PNUD (2002), *op cit*, p. 13.

<sup>28</sup> Basta comparar el SEBRAE Brasileño con las pobres organizaciones empresariales argentinas para ver la diferencia que hace otra relación estado-empresariado organizado. El SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas) es una institución técnica de apoyo al desarrollo y fortalecimiento de las pymes, creada por iniciativa del gobierno Brasileiro en 1990 (leyes 8.029 e 8.154). Organizada a partir de la participación más de 350 entidades del sector público, privado y entidades de fomento e investigación del Brasil, su objetivo es “trabalhar de forma estratégica, inovadora e pragmática para fazer com que o universo dos pequenos negócios no Brasil tenha as melhores condições possíveis para uma evolução sustentável, contribuindo para o desenvolvimento do país como um todo”. Su presupuesto surge del 0.3% de lo recaudado por impuestos a las empresas, que en 1999, por ejemplo, fue de 450 millones de dólares. (<http://www.sebrae.org.br>)

alimentar sus estrategias de acumulación a escala mundial sin cumplir con niveles mínimos de responsabilidad social. Y ejercen presión internacional, a través de sus Estados asociados y de los organismos internacionales que estos dominan, para que se respete su libertad de acumular sin límites. Y para que no se revisen las ventajas adquiridas ilegítimamente, con el lema de la “seguridad jurídica”.<sup>29</sup> Es difícil pensar cómo construir una sociedad incluyente sobre estas bases de poder, de concentración de la propiedad y de heteronomía de la economía.

### III. Sobre las alternativas

#### 1. Las variantes del mismo modelo

Cuando pensamos en propuestas que requieren voluntad, debemos tener claridad no sólo sobre la visión que organiza nuestras estrategias, sino sobre la fuerza con que operan procesos económicos objetivos (o que respondan a voluntades resultantes del encuadre de poder a nivel internacional) y sus tendencias, las que hacen ilusorio esperar una recuperación del modelo integracionista del sistema-mundo capitalista en su época de desarrollo industrial.<sup>30</sup> El nuevo paradigma tecnológico fuerza casi mecánicamente al capital a sustituir y minimizar los costos del trabajo y a expoliar los recursos naturales de la periferia. La política liberal ha cumplido muy parcialmente (y ahora vemos que no era un piso seguro), ni menos cumplirá ahora el neoliberalismo, la promesa del crecimiento y el posterior derrame en la periferia: **no hay ni habrá una masa de inversión privada que reintegre productivamente a millones de desocupados, con igualdad de oportunidades de desarrollo personal, aún si se disciplinan nuestras relaciones económicas internacionales y se dinamiza el mercado interno.**

La idea troncal de la propuesta conservadora, de que si abrimos el país a la inversión extranjera ésta vendrá y generará empleos e ingreso integrador, no tiene en cuenta que estamos compitiendo con oportunidades de inversión en un sistema global donde existen países que tienen salarios, regímenes de trabajo y sistemas políticos mucho más atractivos para el capital que la Argentina, y que -salvo que nos integremos realmente como MERCOSUR, SOCIO y POLITICOSUR y, desde allí, a nivel latinoamericano- el principal atractivo para el capital es extraer rentas diferenciales de nuestro territorio, rentas monopólicas de nuestros mercados urbanos más concentrados, o rentas especulativas jugando con las monedas o con los préstamos usurarios a estados quebrados.

Por otro lado, diversos datos indican que el volumen necesario de inversión productiva para superar las tasas de desempleo y el bajo ingreso de los trabajadores es

---

<sup>29</sup> Lema que no se aplicó ni se aplica a los contratos de seguridad social, a los contratos de trabajo, a los contratos de concesión de servicios públicos que suponían una fuerte inversión, eficiencia trasladada a las tarifas y extensión de las redes para dar acceso a todos los ciudadanos.

<sup>30</sup> Esto no debe confundirse con eventuales recuperaciones de la tasa de crecimiento o de otros indicadores macroeconómicos.

impracticable. La gran inversión genera escaso empleo,<sup>31</sup> si bien puede tener un impacto macroeconómico favorable en su inicio.<sup>32</sup>

Las estimaciones realizadas para el caso del complejo petroquímico de Bahía Blanca indican que –siendo benignos en las estimaciones- la inversión por empleo directo o indirecto ronda los 250.000 dólares.<sup>33</sup> Estimaciones hechas por responsables del Parque Industrial de Rosario arrojaban antes de la reciente crisis una estimación de 80.000 dólares por empleo. Ninguna de estas dos cifras son alentadoras para quienes esperan resolver la cuestión social con inversión extranjera productiva y generadora de empleo dentro de un marco de equilibrios macroeconómicos. Porque incluso los balances positivos iniciales de flujos de inversión extranjera comienzan a compensarse cuando toma fuerza la extracción de beneficios para sumarse a las masas de capital global, poco tentado a reinvertirse en un mercado argentino empobrecido. Y esto se agravará si termina el veranillo del *default*, condición para que este régimen funcione en sus propios términos de “responsabilidad internacional”.

Esto nos hace preguntarnos si hay empresas de otro tipo, las famosas PyMES, por ejemplo, que cambiarían este panorama. La participación de la microempresa y de las PyMES en el total de empleo ya es grande: 2.709.000 personas ocupadas (1999), sin que hayan podido resolver el problema del desempleo y el subempleo. Los estudios realizados por el Instituto de Industria de la UNGS muestran que las PyMES dinámicas, con alta tecnología y capacidad competitiva, efectivamente requieren mucho menos capital por persona empleada (podríamos estimar entre 1000 y 6000 dólares).

Pero según un estudio comparativo reciente, los factores que más inciden sobre el desarrollo de este tipo de PyMES son:<sup>34</sup>

la cultura y el sistema educativo como promotores del marco institucional: valores, competencias y vocación empresarial (en la Argentina el sistema educativo ya registra menor influencia que en Brasil);

la experiencia laboral de los emprendedores, es decir, ambientes productivos que favorezcan la experiencia empresarial (esto depende, en su magnitud, del dinamismo del sector empresarial capitalista);

las redes sociales (contactos) locales, regionales, o nacionales, que “permiten el acceso a recursos tales como la información, la tecnología, instalaciones, soluciones de problemas y desafíos”, e identificar oportunidades;

---

<sup>31</sup> “La afirmación “para aumentar el empleo es necesario invertir” (...) si bien muchas veces es válida, otras veces es válido lo contrario, o sea que la inversión destruye empleo. (...) La creación neta de capital fue un 250% mayor en el segundo periodo (década del 90). A pesar de esto, la creación de empleo fue menor. De hecho, mientras en los 80 cada millón de pesos de 1993 de inversión neta creaba 52.1 nuevos empleos, en los 90 sólo creaba 11.4”. Sturzenegger, A. (El Cronista, 23/08/2002)

<sup>32</sup> “Se sobredimensiona la centralidad del financiamiento externo en el desarrollo de la economía local. Esto también es falso. La evaluación del papel del financiamiento durante la década del noventa permite percibir que solo el 4% del ingreso de capitales tuvo efectos positivos en términos de ampliación de la capacidad económica del país e impactos positivos en materia de balance de divisas. El resto se explica, en su gran mayoría, por endeudamiento público que financió la valorización financiera y la fuga de capitales y por la compra de activos ya existentes que, por lo tanto, no implicaron expansión de la capacidad productiva y que, además, tuvieron efectos negativos en términos de balance de divisas” Basualdo, E., Arceo, E., Hourest, M. y Lozano, C. (2002) “Autonomía, democratización y deuda. Peligros y oportunidades” Buenos Aires, IEF-CTA.

<sup>33</sup> Datos estimados a partir de información brindada por José M. Zingoni, a quién agradecemos.

<sup>34</sup> Kantis, Hugo. (2002) Empresarialidad en economías emergentes, BID, Washington.

las redes institucionales: asociaciones, cámaras empresariales, organismos públicos, gobiernos, universidades, cuyo papel –crucial durante los primeros años de vida del emprendimiento- ha sido poco significativo en Argentina según el estudio citado;

acceso a recursos financieros y gestión de esos recursos (tenemos un sistema financiero que no facilita capital de riesgo);

marco regulatorio (ineficaz y, en nuestro caso, sin recursos que lo respalden).

Se trata de bienes públicos,<sup>35</sup> que no pueden alcanzar las calidades y dimensiones masivas requeridas sin una reactivación y transformación de su producción por el Estado y las organizaciones de la sociedad civil. Hay una lógica de la economía capitalista globalizada, cuando se asume el modelo de inserción periférica en cualquiera de las variantes neoliberales, que bloquea esa línea de acción y su capacidad para cerrar las brechas socioeconómicas.

La economía estatal ha sido reducida a administrar programas para aliviar las tensiones de la gobernabilidad mediante programas asistencialistas cada vez más focalizados que son ineficientes y, finalmente, inviables.<sup>36</sup> Y se reforma, pero para liberar recursos para pagar deudas eternas,<sup>37</sup> para generar un paraíso fiscal cuando requerimos recursos genuinos y permanentes, para flexibilizar el mercado laboral (público y privado) de un modo que anula la ciudadanía del trabajador, para descapitalizarse sin atraer realmente capital privado generador de empleo. Por el contrario, lo que hace falta es un estado fuerte que genere bienes públicos. En la autorizada palabra del Dr. Julio H. G Olivera:

*“La doctrina prevaleciente, que predomina de hecho como racionalización de la política económica adoptada, asigna al déficit fiscal el carácter primario. Los gastos excesivos del sector público originan el desequilibrio externo y éste, a su*

---

<sup>35</sup> Boscherini, F. y Yoguel, G. “Aprendizaje y competencias como factores competitivos en el nuevo escenario: algunas reflexiones sobre la perspectiva de la empresa”, En: Boscherini, F. y Poma, L (comps.) (2000). Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas : el rol de las instituciones en el espacio global. Madrid : Miño y Davila. (p. 155-156). Estos autores sostienen que en el desarrollo de la capacidad innovativa y las ventajas competitivas de las PyMES “influye no sólo un conjunto de rasgos individuales de los agentes sino además el grado de articulación de los sistemas locales y de las tramas productivas de las que forman parte. (...) está fuertemente influido por la complejidad de los nexos y el grado de cooperación tecnológica formal e informal entre los agentes, por el tipo de vínculos desarrollados entre las universidades, los centros de investigación y las firmas, por el grado de calificación de los recursos humanos y la complejidad del sistema educativo y de capacitación y por el grado de desarrollo de los agentes intermediarios (...) que actúen como mensajeros (conectores) en el proceso de transmisión y generación de información. (...) En la Argentina, la escasa importancia que se le ha otorgado a estos aspectos ha impedido el desarrollo de estructuras productivas complejas capaces de hacer frente al nuevo contexto competitivo. (...) si las PyMES actúan individual y aisladamente no tienen posibilidad de competir adecuadamente y, tarde o temprano, desaparecen. Por esta razón, resulta necesario por un lado, favorecer los vínculos y las relaciones entre las empresas con el objetivo de conformar ramas y redes productivas; por el otro, potenciar y consolidar el rol del ambiente socio-económico-institucional en el que las empresas operan”

<sup>36</sup> Esto lo hemos tratado en otros trabajos. Ver: J. L. Coraggio, “Ante las políticas sociales: articular pero cambiando su sentido”, Exposición en el panel “Estrategias de articulación de las políticas sociales”, en el Primer Congreso Nacional de Políticas Sociales “Estrategias de articulación de políticas, programas y proyectos sociales en Argentina”, organizado por la Asociación Argentina de Políticas Sociales y la Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, 30-31 de Mayo 2002; ver también Política social y economía del trabajo. Alternativas a la política neoliberal para la ciudad, Buenos Aires/Madrid, Miño y Dávila.

<sup>37</sup> En el presupuesto de 2003, que es atípico en este modelo, para el pago de intereses de la deuda pública (déficit y servicios de la deuda) se imputaron 14.579,4 millones de pesos, lo que representa el 22 por ciento del total. Sobre ese total, 10.811 millones son intereses proyectados a pagar en moneda extranjera como deuda externa, mientras que 3.768,4 millones corresponden a deuda interna. Mientras tanto, se redujo el presupuesto educativo, consolidando una tendencia a la degradación de este sistema. Algunos candidatos a la Presidencia han expresado claramente incluso su intención de privatizar el sistema de ciencia y tecnología, lo que nos condenaría a adquirir la tecnología, los diseños, el conocimiento sobre los mercados a las empresas transnacionales.

vez, por vía del mecanismo de ajuste del balance de pagos, induce la caída de la producción interna y del nivel de ocupación. (...) El Plan Fénix se aparta de una y otra versión de la etiología de la crisis. Su premisa mayor consiste en que el desequilibrio primario es el concerniente a la producción y la ocupación. Este desequilibrio nace directa o indirectamente de la insuficiencia en la provisión de bienes públicos, desde la seguridad jurídica hasta la salud, la educación y la paz social. El deterioro así ocasionado en el proceso de producción afecta negativamente los ingresos públicos. El déficit fiscal resultante se traduce a su turno por el saldo adverso de las cuentas con el exterior.”

“Los bienes públicos no son sustitutos sino complementos insustituibles de los bienes privados: esta es la idea directriz que se refleja en el Plan Fénix. Por lo tanto la actual recesión no es (...) una alteración transitoria del equilibrio sino una deficiencia crónica, una debilidad estructural, destinada a persistir mientras no alcance la oferta de bienes públicos el nivel indispensable para la plena utilización de los recursos productivos. (...) lo que está en debate no es una postura ideológica –estatismo contra liberalismo, planificación central versus economía de mercado- sino una cuestión científica susceptible de ser tratada objetivamente.”<sup>38</sup>

De no actuarse con rapidez, pero dentro de un marco estratégico adecuado, iluminado por otra visión,<sup>39</sup> la precariedad del trabajo y de otras instituciones de integración social se reflejarán cada vez más en la injusta distribución nacional y global del ingreso y la propiedad, lo que a su vez profundiza la incapacidad sistémica nacional de competir a través de las empresas capitalistas en el mercado mundial.

## 2. La promoción de un sector de economía social centrado en el trabajo

Existen alternativas mejores. Los países desarrollados han construido una economía mixta, donde la lógica del sector capitalista se desarrolla en balance con la lógica de un sector estatal que produce bienes públicos imprescindibles, y con la lógica de un **gran sector de economía social, no sólo valorado sino promovido desde el Estado y la sociedad civil.**<sup>40</sup> Ello implica cambiar comportamientos y visiones: no se trata meramente de una economía asistencial, subsidiada por donaciones, para atender provisoriamente a la emergencia, pobre y para pobres, sino de un sistema que, bien impulsado, tiene el

---

<sup>38</sup> “El Plan Fénix”, Discurso del Presidente de la Academia Nacional de Ciencias Económicas, Dr. Julio H. G. Olivera, en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, el 6 de setiembre de 2001. Ver: [Hacia el Plan Fénix, Diagnóstico y Propuestas](#). Enoikos. Revista de la Facultad de Ciencias Económicas, Año IX, no 19, p. 16 y 17. Universidad de Buenos Aires.

<sup>39</sup> José Luis Coraggio: “Sobrevivencia y otras estrategias en Latinoamérica y el Caribe: la perspectiva desde lo local”, presentación sobre el tema tal como fuera definido por el Comité organizador del RMT de TACRO, UNICEF, La Habana, 8-13 2003. Se encuentra en el sitio [www.fronesis.org](http://www.fronesis.org)

<sup>40</sup> “Por Tercer Sistema, se entienden las cooperativas y las mutualidades, así como organismos del voluntariado, las asociaciones y las fundaciones que remuneran el trabajo”. (...) “se excluyen los organismos dependientes exclusivamente de las Autoridades Públicas y las empresas no asociativas que persiguen exclusivamente el fin de lucro” (...) “En Conjunto, el Tercer Sistema genera 8.800.000 empleos TCE (tiempo completo equivalente) en la Unión Europea, esto es, el 6.6% del empleo civil y el 7.9% del empleo civil asalariado. Es pues, un “sector” económico de primer plano en el que el empleo TCE es comparable al de un país como España.” (p.183) Según el grado de reconocimiento del Tercer Sistema en cada país (de acuerdo a tres criterios: la Relación interna entre los componentes del Tercer Sistema, el reconocimiento del Tercer Sistema por los poderes públicos, a nivel institucional y legislativo, y la identificación mediática y científica) se clasificaron los países en tres grupos: “los países donde la Economía Social está establecida: Francia, España y Bélgica; los países donde la Economía Social está emergiendo: Dinamarca, Finlandia, Grecia, Italia, Suecia, Irlanda, Portugal, Reino Unido. Los países donde la noción de Tercer Sistema está definida en relación a los conceptos de Tercer Sector, sector no lucrativo, sector voluntario: Alemania, Austria, Luxemburgo, Holanda.” Chavez, Rafael, Demoustier, Danièle y Monzón, José Luis (Dir.) [Economía social y empleo en la Unión Europea](#), p. 445-529, Ciriec España, Valencia.

potencial para incluir a los hoy desocupados y subocupados, y sentar bases firmes para una economía mixta competitiva.<sup>41</sup>

Ese sector incluye actividades cooperativas de consumo y producción, asociaciones libres, redes mutuales y comunitarias, y otras formas articuladas orgánicamente para gestionar los recursos y necesidades de sus miembros y de la comunidad, que son socialmente eficientes, ahorran, acumulan, invierten e innovan, *pero no tienen fines de lucro*.<sup>42 43</sup>

Las empresas en quiebra, las viejas cooperativas, y el grueso de nuestro "sector informal" urbano y rural —refugio socioeconómico sometido por décadas a mecanismos represivos, y ya agotado como salida mercantil por el estrechamiento del mercado interno y la drástica pérdida de bienes públicos como la educación—, pueden revalorizarse y potenciarse mediante estrategias compartidas por el Estado y la sociedad civil, como ya se advierte en las nuevas prácticas que genera la crisis prolongada. Pero ello requiere una visión de la economía social que supera al cooperativismo tradicional y su concepción de la economía.

Han resurgido en Argentina la iniciativa y la creatividad de una ciudadanía capaz de autoconvocarse, de reactivar y organizar autónomamente sus capacidades de trabajo y medios de producción desechados, resolviendo eficientemente necesidades legítimas que el mercado actual no considera atendibles.<sup>44</sup> Esas iniciativas y otros mercados se potenciarán en el seno de **un sistema reflexivo de Economía Social**.

Se trata entonces de una opción estructural que implica un cambio cualitativo de la economía, que beneficiará al conjunto de la sociedad, generando más democracia, así como recursos que favorecerán la competitividad del sector empresarial y la viabilidad económica del Estado.

### 3. Hacia la concreción de una Economía Social en la Argentina<sup>45</sup>

---

<sup>41</sup> En España, la Economía Social *"tiene apoyo de estructuras públicas: las Direcciones Generales de Fomento a la Economía Social de los Ministerios de Trabajo estatales y autonómicos. Tiene estructuras privadas representativas: Las empresas y organizaciones de la economía social están federadas en una organización estatal denominada Confederación Española de Economía Social (CEPES). Se han desarrollado "redes asociativas de organizaciones de la Economía Social", (...) "vinculadas a actividades de inserción social por el trabajo y a la prestación de servicios de proximidad". (...) "El empleo existente en las empresas y entidades de la economía social española representaba el 9,4% del total de asalariados empleados en España y el 7,01% sobre el total de la población ocupada"* (pag. 409). *En los últimos cuatro años, el empleo en cooperativas y sociedades laborales ha crecido en términos netos un 28%.*

<sup>42</sup> Sobre esta propuesta pueden verse diversos trabajos del autor en [www.fronesis.org](http://www.fronesis.org)

<sup>43</sup> Para una aproximación, con otro enfoque, al caso de la Argentina, ver: Mario Roitter, Inés González Bombal (Comps.) (2000) *Estudios sobre el Sector sin fines de lucro en la Argentina*, Buenos Aires; Cedes/ Johns Hopkins University.

<sup>44</sup> *"Tenemos una base de datos en la que hay registradas más de 120 empresas recuperadas, La mayoría son Pymes. Son empresas en las que en algún momento tuvieron un número importante de trabajadores y tras un proceso de destrucción y achicamiento, hoy éste es reducido. El promedio es de 38 trabajadores". (...) "Estimamos unos 5 mil trabajadores y un poco más. Lo que pasa es que el proceso es muy dinámico. Hace unas semanas hablábamos de 107 plantas y hoy de 120: las incorporaciones son diarias. (...) (otras fuentes hablan de 10.000 trabajadores) (...) El proceso de caída (de estas empresas recuperadas) no es considerable, la gran mayoría continúa en sus actividades. Cabe destacar que en los últimos 4 años, las quiebras fueron 4.000. Es decir, el promedio de quiebra fue de 1.000 fábricas por año."* "Investigación de la UBA: El sociólogo Gabriel Fajn lleva adelante un estudio sobre fábricas recuperadas por obreros" (<http://www.ciudad.com.ar/ar/portales/cotidiano/nota/0,3104,46619,00.asp>). Esto, sin embargo, no puede proyectarse como una tendencia empírica que se afirmará por el libre juego de las iniciativas. Requiere un programa político más abarcativo que los que parecen predominar entre los activistas de esas fábricas y, por supuesto, otras políticas del Estado.

<sup>45</sup> Lo que sigue se basa en la ponencia inédita, presentada en la Comisión 5: "Políticas sociales, laborales y de distribución del ingreso", del Encuentro "Hacia el Plan Fénix. De la crisis actual al crecimiento con equidad", Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 18-19 de abril 2002.

Hasta ahora, la CTA es el movimiento social argentino que ha venido haciendo la mejor propuesta de política pública con un respaldo efectivo de poder social: un seguro de empleo que elimine la pobreza, suba automáticamente el piso de los salarios y obtenga su financiamiento del sector que se ha venido beneficiando con el régimen de acumulación desde la dictadura hasta la actualidad. En su versión original, esa propuesta se fundamentó principalmente, como vimos, por el efecto inmediato y mediato del shock redistributivo en una economía de mercado y su impacto sobre el perfil de la demanda (de bienes de lujo a bienes salario). Apenas mencionaba algo relacionado con la contrapartida de trabajo para actividades económicas (generadoras de ingresos o la producción solidaria de satisfactores de necesidades colectivas), pero no elaboró sobre ello.<sup>46</sup>

Los autores de la propuesta de la CTA tienen claro que “transitar o no estas orientaciones no depende de restricciones de carácter técnico sino de la voluntad, decisión y fuerza política que se pretenda poner en marcha”. Sin embargo, a esto debemos agregar que la hipótesis implícita, compartida por la CTA y la CEPAL, de que se puede inyectar equidad al mismo modelo productivo -superando la pobreza al cambiar la distribución del ingreso- no es sostenible. El ejercicio macroeconómico ya citado de los organismos internacionales indica que las estructuras económicas latinoamericanas, aún con una corrección en la distribución del ingreso -de difícil viabilidad política si los intereses políticos se tejen sobre la base de estas mismas estructuras económicas- no resuelven los problemas del empleo, ni de la injusticia, ni el de la ausencia de desarrollo.

Hoy contamos con pobres y tardías aproximaciones incluso a esa propuesta, como el Subsidio a Jefes y Jefas de Hogares indigentes, pero ya se ha comprobado que incluso esta inyección de recursos (3.055 millones de pesos previstos en el presupuesto para el año 2003) no reduce la proporción de hogares que viven en pobreza, y apenas afecta a la indigencia.<sup>47</sup> Hay propuestas de convertirlo en o complementarlo con un subsidio a los niños que viven en la indigencia, lo que mejoraría la equidad entre los indigentes, pero seguiría siendo insuficiente para atender a la pobreza de la mayoría.

En todos los casos sería compatible con la percepción de otros programas sociales (becas o transferencias por montos menores, ayudas alimentarias y otros programas específicos dirigidos a sectores en riesgo). El monto fue fijado en 150 pesos (o monedas provinciales) por mes (claramente insuficiente incluso para salir de la indigencia), a cambio de cumplir ciertas obligaciones respecto a los hijos (escolarización, vacunación) y de una contraprestación laboral de veinte horas semanales (en empresas que teóricamente cubrirían los costos adicionales de un salario formal, en obras de bien común organizadas por municipios, ONGs, organizaciones sociales, etc.) o de la disposición a capacitarse para el trabajo (o ingresar al sistema formal de educación).

Este programa, que establece instancias de evaluación externa y de participación que proveerían transparencia en la medida que las organizaciones participantes fueran efectivamente representativas y sujetas a control democrático, sería inejecutable sin la mediación de las jurisdicciones provinciales y municipales, lo que abre instancias locales de implementación donde la participación y el control social podrían ser ejercidos con mayor probabilidad.<sup>48</sup> Este programa difícilmente pueda escapar al aparato político

---

<sup>46</sup> Instituto de Estudios y Formación. Central de los Trabajadores Argentinos (2000), *Op. Cit.*

<sup>47</sup> La incidencia del Plan Jefas y Jefes de Hogar sobre las tasas de desocupación es de 5.8% puntos por encima del 17.8% estimado para octubre del 2002. (INDEC-EPH, octubre 2002)

<sup>48</sup> Sobre un intento para redirigir esos ingresos para dinamizar el desarrollo local, organizar formas de producción asociativa y promover la apertura de espacios públicos donde participaran las organizaciones sociales locales en la implementación del programa, puede verse: “Ante la crisis: La nueva política socioeconómica impulsada por el gobierno de la Provincia de Buenos Aires”, La Plata, 24 de abril de 2002. Propulsado por el Ministerio de Desarrollo Humano y Trabajo de la Provincia

clientelista de los partidos de gobierno, pero el movimiento de piqueteros (MTD), que tampoco es inmune a las vinculaciones clientelares, logró ejercer una fuerza social suficiente como para desviar una parte de esos recursos hacia la autoorganización de economías locales de sobrevivencia.<sup>49</sup>

Ninguna de las dos propuestas anteriores –la de la CTA y la del gobierno de Duhalde- incluyó como centro el desarrollo de un sistema de economía social. Pero los recursos y las capacidades de trabajo que son tocadas por ellas pueden ser redirigidos en ese sentido. Ello contribuiría a que opere un multiplicador del ingreso percibido (que debería conducir a no bajar del programa a los Jefes y Jefas del Programa hasta que no pase un tiempo de maduración y consolidación necesaria de sus emprendimientos, lo que no cuesta más porque de todas maneras no saldrían del programa si sólo se les paga ese ingreso y no se generan nuevos emprendimientos) y que se ponga en marcha un lento pero firme proceso de inclusión social y desarrollo del tejido social mediante otras formas de producción. De hecho, el Gobierno de Kirchner y la CTA, cada uno por su lado, han comenzado a incorporar la noción de economía social en su discurso y algunas de sus acciones.<sup>50</sup>

Ello requiere al menos dos condiciones.

PRIMERA: una innovación mayor en el sistema operativo actual de las “políticas sociales”. Este no es el tema de este trabajo, pues hemos propuesto pasar a pensar en política socioeconómicas; sin embargo, debe haber una transición entre la actual diferenciación entre programas sociales y económicos y su integración/superación, y ello requiere también una transición institucional, así como encarar políticamente la inevitable conflictividad de toda reestructuración mayor de los dispositivos y agentes de la política social. Esto justifica hablar, por un momento y suscitadamente, de “innovación en las políticas sociales” que queremos superar. Se requiere, entre otras cosas: (a) superar el “proyectismo” y el sectorialismo,<sup>51</sup> así como la falta de cooperación y la espúrea competencia entre instancias del estado, entre organizaciones no gubernamentales, etc. en la búsqueda de intervenciones con otra eficacia. Se trata de adoptar la perspectiva de poner en marcha **un proceso autosostenible** de desarrollo social, principalmente, pero no exclusivamente, desde los niveles locales; (b) superar el tecnocratismo y verticalismo estatal, introduciendo formas participativas –intra estado y entre estado y sociedad- de diseño y gestión de los programas públicos y privados dirigidos a objetivos “sociales”; (c) cambiar la cultura estrechamente corporativa de los trabajadores estatales y sus organizaciones, avanzando hacia una cultura de dignificación y responsabilidad de los servidores públicos. Esto supone condiciones generales de democratización en sus organizaciones, de respeto a los derechos legítimos de los trabajadores (que no pueden

---

de Buenos Aires y su Secretaría de Políticas Socioeconómicas. La política promovida por esa Provincia fue un antecedente importante en la operativización de las nuevas políticas sociales del Gobierno Nacional de Kirchner.

<sup>49</sup> Sobre este tema ver dos publicaciones del Colectivo Situaciones: (2002) Apuntes para el nuevo protagonismo social: 19 y 20 y (2001) Movimiento Trabajadores Desocupados (MTD) de Solano, Buenos Aires : De mano en mano. También ver: López Echagüe, Hernán. (2002) La política está en otra parte : Viaje al interior de los nuevos movimientos sociales. Buenos Aires : Norma.

<sup>50</sup> El Ministerio de Desarrollo Social de la Nación creó recientemente la Dirección Nacional de Economía Solidaria, y ha lanzado el Plan Nacional de Desarrollo Social y Economía Social “Manos a la Obra”, donde se proponen “*crear espacios de trabajo para pensar las capacidades, tanto sociales como de producción de cada una de las comunidades, ver los recursos y saberes propios, respetando el desarrollo y las capacidades de cada una. Los más importante es la participación de las personas, con todo lo que son y tienen como tales, buscando el crecimiento, el aprendizaje y el incentivo de las actitudes solidarias y el desarrollo económico justo y equilibrado*”, (<http://www.desarrollosocial.gov.ar>). Por su parte, el Instituto de Estudios y Formación (IEF) de la CTA convocó a un encuentro de Economía Social y está programando incluir una línea de trabajo en esa dirección. (<http://www.cta.org.ar/instituto/econsocial>).

<sup>51</sup> El mero listado de los proyectos y programas focalizados muestra la fragmentación a que ha llegado la política social. Ver: Coraggio, J. L. (2002) “Atreverse con la economía. desde el gobierno local: la promoción de una economía del trabajo” en Ciudad Futura 2 - Pensar, Planificar y Gestionar Ciudades, Publicación del Plan Estratégico, Rosario.

definirse por la acumulación o pérdida de conquistas procedimentales o de incentivos materiales, sino que supone su resignificación como construcción histórica en una época de profundos cambios); (d) atender al conjunto de derechos sociales de todos, cuya efectivización simultánea no está exenta de constricciones. Esto supone regresar de la focalización a la universalización de los derechos; (e) transparencia y cero corrupción, bajo control ciudadano; (f) recuperación de los niveles históricos de calidad de los servicios públicos, si es preciso apelando a formas renovadas de gestión estatal-usuarios.<sup>52</sup>

SEGUNDA: disponer normas y recursos complementarios al ingreso monetario previsto, para:

Impulsar el desarrollo de una amplia red de emprendimientos asociativos, productivos de bienes o de servicios para el mercado (pecuniario o de trueque), proveedores de servicios autogestionados o de infraestructura (obras públicas comunitarias y autoconstrucción de vivienda) que valoricen los activos de los trabajadores y mejoren su habitat; y que al hacerlo generen capacidades de aprendizajes sobre como emprender proceso de producción duraderos (de las tareas encaradas surgen no sólo los valores de uso sino formas de organización con capacidad y probabilidad de perdurar), capaces de sumarse al sector de economía social o al cuentapropismo beneficiado por algunas instancias de cooperación (redes).<sup>53</sup>

Extender el beneficio del subsidio como derecho para todas las familias que lo necesiten (universalización), hacerlo proporcional al número de hijos y relativo a las condiciones locales específicas, y aumentar el valor de la ayuda económica a niveles que efectivamente tengan relación con el nivel de sobrevivencia en cada región del país (en la dirección de la propuesta de la CTA); extender el plazo de otorgamiento mientras se mantengan las condiciones que lo justificaron o esté en proceso de maduración un emprendimiento de economía social al que se integraron los trabajadores que reciben el subsidio; admitir que el hogar debe ser la unidad primaria de intervención, permitiendo que otros miembros desocupados del mismo que no sean jefes o jefas puedan realizar las prestaciones laborales y aprovechar toda oportunidad de que el alcance sea al nivel de comunidades territoriales ya existentes; complementarlo con un programa significativo de becas de estudio para reinserir urgentemente a niños y jóvenes en el sistema escolar.

Limitar el acceso indirecto a la ayuda económica como subsidio al empleo por parte de empresas privadas, salvo en condiciones probadas de vulnerabilidad de los puestos actuales de trabajo, que deberán ser preservados, y aún en esos casos la vinculación deberá ser por un tiempo limitado y favorecerse arreglos de cogestión de trabajadores y empresarios (ya se han generado varios casos en ese sentido, así

---

<sup>52</sup> Por ejemplo: un número importante de Jefes o Jefas de Hogar de la Provincia de Buenos Aires han cumplido su contrapartida laboral insertándose en los sistemas de educación y capacitación que tenían capacidad ociosa. Pero esto reproduce una capacitación tradicional en oficios, prácticamente inútil para impulsar el desarrollo de emprendimientos articulados de economía social.

<sup>53</sup> En el Municipio de la Matanza, Provincia de Buenos Aires, en articulación con los planes Jefas y Jefes de hogar, y a partir de proyectos surgidos de las capacitación de promotores de Economía Social, se organizaron ferias donde se comercializaba ropa, alimentos (variedad de alimentos elaborados de panadería, pastas y productos de soja), productos de huerta, y algunos servicios. El principal obstáculo para la continuidad de muchos de esos microemprendimientos tiene que ver con la cadena productiva, debido a que los insumos en su mayoría no provienen del mercado sino de donaciones y reciclaje. Otros proyectos en este mismo sentido, en Villa Celina, abarcaban servicios como cuadrillas de emergencias para escuelas, de plazas y calles, roperos comunitarios, capacitación en PC, reparación de PC, biblioteca, enfermeros comunitarios, eventos deportivos y mensajería, entre otros. "Municipalidad de La Matanza, Centro de Referencia y Promoción Comunitaria N° 11 y Programa Jefas y Jefes de Hogar, 2002".

como de trabajadores formando cooperativas y asumiendo control total de fábricas reactivadas); cabe hacer notar que esto requiere una vigilancia efectiva de los sindicatos, dada la debilidad del Estado para controlar el cumplimiento de sus propias disposiciones y porque es dudoso que empresas que pueden recurrir al empleo en negro vayan a incurrir en los costos que significa formalizar estos trabajos.

Proveer de asesoría técnica específica así como de acceso general al conocimiento y la información (a través de las Universidades, Institutos Tecnológicos, sistema de educación y capacitación en general) a sistemas de MyPyMES, y a los promotores y agentes de emprendimientos asociativos e iniciativas comunitarias dirigidas a resolver necesidades sociales sin fines de lucro con la mayor calidad –del producto y de la relación proveedor/usuario-posible.<sup>54</sup>

Proveer un fondo para operación y de inversión inicial para los emprendimientos asociativos y, a la vez, desarrollar un sistema de Banca Social y de Microcrédito de varios niveles y estilos (desde el crédito solidario según la metodología del Grameen Bank hasta el crédito a sola firma monitoreado, previa constatación de la viabilidad del emprendimiento).

Convocar y registrar y desarrollar la capacidad de las organizaciones sociales, no gubernamentales, sindicales, barriales, productivas, profesionales, estudiantiles, educativas, de servicios de salud, así como empresas privadas, etc. con disposición y capacidad probada para generar o detectar y formalizar y dar apoyo a proyectos de economía social.

Capacitar promotores locales y regionales de la economía social, incluyendo agentes públicos hasta ahora dedicados al asistencialismo y la formación de una generación de jóvenes promotores y emprendedores sociales locales, seleccionados por su capacidad de entre los propuestos por las comunidades locales, remunerados como pasantes, capaces de mediar entre recursos y emprendimientos, y de contribuir a eslabonar sistemas de emprendimientos complementarios, aumentando la eficiencia y la sostenibilidad de los mismos.

Generar un Banco de Información sobre oportunidades (e ilusiones) de mercado, base para regular la entrada en áreas con riesgo de sobreproducción, detectar áreas de necesidades insatisfechas, dar acceso a las tecnologías y formas de organización más apropiadas, generar espacios de encuentro para aprender de otras experiencias, consolidar acciones colectivas, promover los productos de la economía social en mercados más amplios, etc.; facilitar la participación en redes y mercados internacionales de economía social, economía solidaria, empresa social, economía popular, productos ecológicos, turismo cultural, etc.

Enmarcar la promoción de formas de la economía social en planes estratégicos de desarrollo local y/o regional elaborados de forma participativa, apoyados metodológicamente desde los gobiernos provinciales, las universidades u otras instituciones con capacidad para hacerlo.<sup>55</sup> Esto tiene una dimensión fundamental

---

<sup>54</sup> Un ejemplo es el extraordinario papel jugado por el INTA mediante el programa pro-huerta, durante la crisis de sobrevivencia que se precipitó en los últimos años.

<sup>55</sup> Un ejemplo es UNIDESARROLLO, la asociación de cuatro universidades: General Sarmiento, Tecnológica Nacional (Pacheco), Luján y San Martín, dirigido a promover el desarrollo local en su territorio de influencia.

de coordinación entre iniciativas, para evitar la competencia ruinosa a la que suele llevar la imitación de actividades inicialmente exitosas.

Redirigir parte del poder de compra del Estado hacia el sector de Economía Social; evitar (como resultaría con la tarjeta de débito como instrumento de cobro de los subsidios) que la capacidad de compra se dirija hacia el sector monopolista, favoreciendo la segmentación de los mercados (como lo hacen las redes de trueque)<sup>56</sup> vinculando la producción con el consumo directamente o, en todo caso, con la mediación del microcomercio minorista organizado (por ejemplo, armando una canasta básica que estaría disponible solamente en la red de comercios minoristas); esto pretende lograr un alto efecto multiplicador local del impacto redistributivo y minimizar su filtración al exterior o a los monopolios.

Reconcentrar y redirigir las remesas de ingresos familiares de los migrantes, de modo que contribuyan, bajo control comunitario, a cambiar las condiciones socioeconómica que llevan al desarraigo.

Desarrollar marcas locales del sector asociativo, realizar una fuerte propaganda institucional de modificación de los hábitos de compra –“compre nacional”, “compre local”, “genere empleos”, “genere un ambiente sano”, “evite el endeudamiento externo”,...- y negociar con el comercio minorista la inclusión de los bienes producidos por la economía social en los canales de oferta local y regional.

Desarrollar un programa de seguridad alimentaria que garantice que ningún hogar puede estar desposeído de una canasta necesaria de alimentos, mediante la organización de su poder de compra, mediante la autoproducción comunitaria, mediante la organización de redes de producción e intercambio (ferias, etc.) campo-ciudad; esto implica, además, una intervención fuerte en los mercados de alimentos exportables.<sup>57</sup>

Generar una normativa nacional, provincial y municipal que regule y dé acceso a personería jurídica, pero libere de impuestos o tasas, al sector social de la economía, considerado de interés público; esto incluye en particular el desarrollo de una banca social y un sector financiero cooperativo que canalice los ahorros populares hacia las actividades económicas de los mismos trabajadores, asociados o individuales.<sup>58</sup>

Formar un fondo nacional de desarrollo local, asignado a programas viables; sistematizar críticamente la rica variedad de experiencias para que todos aprendamos del laboratorio social en que se ha convertido la Argentina ante la crisis; aquí deben privilegiarse como unidad de intervención los sistemas de producción y distribución, en particular los de base territorial, legitimados y viabilizados por una planificación estratégica participativa; esto supera el tratamiento sectorial y

---

<sup>56</sup> Las mal llamadas “redes de trueque”, son mercados de intercambio solidario, capaces de emitir su propia moneda basada en la confianza mutua, que es otro bien público esencial para la economía social. La manipulación mercantilista y el impacto de la crisis del corralito pusieron en crisis estas comunidades, pero muchas siguen funcionando y deberán retomarse como instrumento de la construcción de otra economía. Ver: Hintze, Susana (Ed.) (2003). El trueque y la economía solidaria. UNGS/PNUD, Buenos Aires.

<sup>57</sup> La canasta básica de alimentos incluye apenas 27 productos que, como muchos otros bienes y servicios pueden ser autoabastecidos por la economía social, incluidos el transporte, el crédito y la vivienda.

<sup>58</sup> Un ejemplo de como se puede ir avanzando en el terreno normativo es el Proyecto de Ley de Promoción de la Economía Social presentado por la Senadora Patricia Jorge en el Senado de la Provincia de Buenos Aires.

fragmentario a microunidades empresariales o personales, ineficaz para lograr sinergia sin un marco articulador y prospectivo.<sup>59</sup>

Todas las propuestas deben hacerse cargo de las condiciones de su implementación. Ésta que hacemos es complementaria de la de redistribuir parte del ingreso nacional, pero pretende en lo inmediato profundizar el nuevo sentido de la política socioeconómica emprendida por el actual Gobierno Nacional. Ello demanda, entre otras cosas, una gran capacidad de gestión desde las bases locales o a nivel mesosocial, estructuras adecuadas de comunicación social y participación, la disposición o movilización de las capacidades de investigación aplicada, diseño de productos, capacitación, etc. de universidades e institutos y una paulatina adecuación del currículo escolar para ir formando una alfabetización económica y una cultura de la producción con sentido social. No se trata, entonces, de una mera medida macroeconómica.

Nada de esto se puede completar en un breve plazo, se trata de cambios mayores, pero provee un marco estratégico para reorientar muchas intervenciones sociales hoy fragmentadas, así como las limitadas respuestas gubernamentales a la coyuntura.

El sistema empresarial seguirá sufriendo de una insuficiencia dinámica para reintegrar a una gran parte de los trabajadores que expulsó, y no podemos esperar que con un impulso del mercado interno vayamos a cambiar las tendencias que marca el nuevo paradigma tecnológico. La reactivación de la producción empresarial para el mercado interno y la exportación es fundamental, pero es preciso a la vez construir nuevas estructuras de producción, con otras relaciones sociales, orientadas por la reproducción ampliada de la vida de todos.

Esta economía social mostrará rápidos resultados, capacidad para autosustentarse, reducir el desempleo y resolver una parte significativa de las necesidades de los trabajadores y sus familias, sustentando otras relaciones, valores y motivaciones.

Los activistas, los promotores y asistentes sociales, las iglesias, los funcionarios en programas para microempresas, saben que ya no sirven el asistencialismo y el tratamiento parcial de problemas complejos como el desarrollo social o la competitividad, y están dispuestos a formarse en estos nuevos enfoques. Los reasegura la revitalización y readecuación de la economía social (ahora llamada social y solidaria) en los países del Norte, cuyos sistemas de seguridad social no pueden atender ya las consecuencias del desempleo permanente. Estamos, entonces, ante una propuesta estratégica de alcance global. Esta propuesta podrá acortar el tiempo de su efectivización si hay coherencia entre discurso y práctica de parte de las instancias gubernamentales a favor del desarrollo de una lógica de economía social, si los sindicatos de trabajadores productores de bienes públicos asumen la necesidad de revisar sus plataformas de lucha –derechos y responsabilidades- y si una coalición significativa de los partidos políticos, los movimientos sociales y las organizaciones de la sociedad civil asumen este mismo marco estratégico.

---

<sup>59</sup> Uno de los problemas de las iniciativas populares para mejorar las condiciones de sobrevivencia es la falta de un análisis adecuado de la demanda. Lo que a nivel microeconómico se prueba exitoso, es copiado y difundido y termina perdiendo eficacia. Ocurrió con las oleadas de taxis, quioskos y más recientemente de huertos de algunas legumbres y los hornos artesanales de pan.