

## Economía Social y desarrollo Local.<sup>1</sup>

Por José Luis Coraggio<sup>2</sup>

Voy a tratar de concentrarme primero en algunos aspectos generales. Estoy trabajando con lo que he venido escuchando en estos dos días de encuentro y con un resumen que me hicieron del taller en donde trabajaron los intendentes. De modo que trataré por lo menos de elaborar algunas de las cuestiones que han sido planteadas. Creo que estuvo latente o expresa una pregunta general: ¿será esta una “buena política”? En el resumen está escrito que alguien o algunos presentaron la duda sobre las bondades de esta política, o por lo menos plantearon querer convencerse de que esta política es buena. Yo diría lo siguiente: si se hace bien, esta política es excelente; esta es una política que puede ligar la salida de esta crisis feroz en la que está nuestra sociedad con un proyecto de otro país. No quiero decir que sea la única política, y menos que deba ser una política sectorial, pero tiene el potencial de ser excelente si se hace bien; y si se hace mal puede no tener los resultados buscados y reproducir las malas prácticas de los 90.

Un tema asociado a esto: creo que se ha producido un desplazamiento en el lenguaje, al menos en este evento, a pesar de hablar de políticas socioeconómicas a hablar de políticas Socioproductivas. Pienso que se está instalando el término *socioproductivo*, el cual limita los alcances de esta política que se está planteando desde el Ministerio de Desarrollo Social, y de las resignificaciones que de ella pueden hacer las organizaciones de la sociedad. Cuando decimos *socioproductiva* parece que nos referimos a algo ligado a las actividades de producción mercantil organizadas para resolver problemas sociales; pero cuando decimos socioeconómicas estamos diciendo que tenemos que cambiar la economía desde la sociedad (y el Estado), y la economía no es solo producción de cosas, y mucho menos producción de cosas o servicios para el mercado. La economía debe estar orientada por el *sistema de necesidades de la sociedad*, dar cuenta de cómo se resuelven las necesidades y de cuáles necesidades particulares son legítimas y cuáles no; debe organizar el *sistema de recursos*, cómo se distribuyen los recursos, cómo se apropia, distribuye y usa la riqueza; dar cuenta de la cuestión de si los seres humanos son un recurso más o el sujeto de la economía. Todo eso es la economía. Cuando decimos *socioeconomía* estamos hablando de una economía que no se despega, que no se libera de la sociedad y se va autónomamente a competir en el mercado mundial, o a definir su propio criterio de eficacia, sino que es un sistema de estructuras, habitus y valores que tiene que dar respuesta a la sociedad acerca de qué clase de resultados produce.

La calidad de vida, que fue un término mencionado aquí muchas veces, está en el centro de estas políticas socioeconómicas, cuyo fin no es generar ingresos a secas sino generar

---

<sup>1</sup> Observaciones finales en el Encuentro Nacional de Políticas Socio productivas para el Desarrollo Local, en Daniel Arroyo y otros, **Políticas socioproductivas para el desarrollo local**. Ministerio de Desarrollo Social, Buenos Aires. (2005)

<sup>2</sup> Investigador-docente titular del Instituto de Conurbano y Director Académico de la Maestría de Economía social de la Universidad Nacional de General Sarmiento.

*calidad de vida*, y por eso habrá que pasar en parte, pero sólo en parte, por la producción mercantil o por la generación de ingresos. Cambiar la economía implica, además, cambiar los modos de consumo. Estamos indicando así que una economía puede ser capaz de producir masas de materias primas y transformarlas para que pueda haber dinámica económica y crecimiento, pero cuyos modos de consumo pueden ser irracionales. Para mencionar un ejemplo, pensemos en la cantidad de residuos que genera una aglomeración urbana, o en la irracionalidad de sus sistemas de transporte impulsado por la colusión entre los intereses de la industria automotriz, las petroleras, el Estado y los medios de producción simbólica. Por eso, cambiar la economía implica transformar muchas otras estructuras; no se trata sólo de generar ocupación para la gente que está desocupada, aunque incluye eso, por supuesto.

La segunda cuestión que quiero poner a consideración de Uds. es que esta política no se puede analizar, diseñar monitorear y llevar adelante con un concepto de economía mercantilista; se requiere un concepto de economía más bien antropológico, un verdadero “realismo” que reconozca la complejidad de lo real. Así, la calidad de las instituciones es fundamental para poder producir, para poder comprar, para poder generar confianza y para poder hacer incluso las cosas que *normalmente* se entienden como “economía”. Con relación a esto, enfrentamos todos una situación crítica: todas las instituciones están pasando por un proceso de crisis, de transformación, de búsqueda de sentido, de reconstrucción, de volver a llenarlo que fue vaciado durante el neoliberalismo y el más monolítico periodo de pensamiento único. Esto incluye, pienso, no solamente al Municipio, al Estado, sino también a la familia, a la escuela, a los sistemas de seguridad social, a la justicia. Hay una cantidad de instituciones que cuando nos preguntamos por su finalidad originaria, la misión que tenía, y lo comparamos con lo que hoy la sociedad necesita de ellas, experimentamos una gran tensión, a veces porque hay que cambiar la misión o el modo de definirla, otras porque la misión debe ser recuperada y resignificada, y nos damos cuenta de que en buena medida se han vaciado. Y que esta institución es una oportunidad, donde los agentes, los que están involucrados en los procesos cotidianos, tratando de contribuir a identificar y resolver los problemas de todos los días, los que están tratando de juntar esa misión inicial con la nueva misión y con el quehacer de todos los días, tienen que inventar y reinventarse.

Hay que reinventar las instituciones, que son, en el fondo, no estructuras de estabilidad similar a la de una roca, sino el resultado de un proceso de búsqueda continuo dentro de algunas invariantes básicas. Hoy, un maestro que se queda *pegado* al protocolo oficial y no se adecua a las condiciones de la enseñanza real en su escuela, en una relación viva con el contexto de la sociedad real que penetra la escuela, *no hace escuela*. Para eso tiene que estar reinventando continuamente, cuál es la relación entre él y sus alumnos, y ellos y el contexto. No digamos los asistentes sociales, que vienen pensionados desde Araxá por el uso de los grados de libertad que tienen las instituciones.

La otra cuestión que hace a la política socioeconómica entendida de esta manera, es la calidad de la política. Los intendentes lo planearon con claridad. La calidad de la política tiene que ver con la existencia de una esfera pública democrática, donde se puedan debatir, discutir y enfrentar los distintos intereses de una sociedad. Se mencionó que aquí tenían que estar los empresarios, y no pudieron llegar. Es fundamental que, en esa esfera pública, estén

todos los sectores, las distintas formas de agregación social, porque estamos hablando de cambiar una sociedad, y considerar que un técnico, un profesional, un político o un universitario puede proponer e implementar el cambio en la sociedad, es una manera de pensar tecnocrática que tiene poco que ver con el pensamiento democrático. ¿Qué es lo que la gente quiere, qué es lo que está dispuesta a hacer, y qué es lo que está dispuesta a arriesgar si se le muestra que hay posibilidades de hacer nuevas cosas? Esa pregunta tendría que acompañar reflexivamente el desarrollo de esta política pública, y por supuesto tiene que tener el sentido de recuperar cohesión e integración de una sociedad que no va a dejar de ser diversa, pero donde es fundamental poner límites morales al manejo de la diversidad como diferencia estigmatizadora y segregadora, para evitar el riesgo de fragmentación irreversible de la sociedad.

Hay otro tema importante: la calidad de la gestión. Lo voy a tomar porque he visto que en las intervenciones se ha hecho énfasis en el tema de la capacitación o las capacidades para la gestión. Voy a ser provocativo al respecto. Hay un gran reclamo, insistente, de que la política pública sea coherente, que sea racional. Yo me pregunto si realmente queremos eso, porque en este momento de gran incertidumbre, de transición epocal, en el que todo está cambiando, una política absolutamente coherente y racional va a ser extremadamente rígida. Me pregunto si no es mejor una política que impulse, que ponga en marcha procesos, que los deje abiertos y esté continuamente realimentada por ellos, por esa intervención que se va dando desde el territorio, desde los distintos lugares, aprendiendo de las diversas iniciativas concretas. Porque esta exigencia de la coherencia es la que teníamos en los años '60, cuando teníamos un sistema de planificación ; pero ahora no tenemos un sistema de planificación. Ahora es una especie de proceso, de impulso, de iniciativa, de encuentros y desencuentros, de conflictos a veces innecesarios (hay otros inevitables) que resultan de una serie de improvisaciones que responden más al objetivo de la gobernabilidad que al de regenerar las bases de una nación que ha sido desbastada por la hegemonía neoliberal y el poder que la introyectó en el sentido común de los agentes políticos, profesionales y en los trabajadores... Si esa mirada no estratégica sino cortoplacista y derivada del objetivo de ubicarse y sostenerse en una estructura de poder que no es ajena en absoluto al modo neoliberal de ver el mundo sigue predominando, será que queremos una política coherente? Quién quiere una mala política pública coherente? Creo que podemos ganar mucho de políticas ambiguas que dejan lugar a la creatividad desde las bases de la sociedad, máxime cuando la realidad está cambiando y las políticas estatuidas son tan burocráticamente rígidas. Porque, además, no podemos establecer exactamente democráticamente qué queremos para dentro de cinco años, que podemos tener. Porque no hay democracia participativa en nuestro país. Hay democracia delegativa y persiste la tendencia de los representantes a autonomizarse de los representados. Estamos haciendo política sobre la marcha y la insatisfacción con el modo de hacer política predominante indica que debemos tener experiencias que nos muestren que hay otras relaciones posibles entre eficacia y valores morales, entre necesaria atención a la emergencia y estrategia nacional... Lo dejo abierto para la discusión. Esto no quiere decir dar lugar a la improvisación y que todos los días estemos reinventando todo y nos volvamos más anónimos todavía. Pero tiene que haber cambios en la política, porque quién hoy tiene *la precisa*, lo sigan, cuando no sabemos qué va a pasar con el Mercosur, qué va a pasar con el sistema financiero internacional, si el dólar se va a quebrar (cosa que debería suceder), y toda una serie de amenazas latentes que nos van a golpear durísimo, está

equivocado o incapacitado para representar un país que no ha renunciado aún al deseo de vivir de acuerdo a sus verdaderas posibilidades y con justicia social. Hay, sin embargo, que definir qué es lo que tenemos que tener seguro y qué cosas tenemos que dejar abiertas para la improvisación creativa, por eso son importantes estos encuentros.

Los tiempos acá son muy importantes, una compañera de la cooperativa El Ceibo dijo: “una cosa son los tiempos del gobierno y otra son los tiempos nuestros”. Y hay muchos otros tiempos, pero básicamente hay un tiempo de la emergencia, que ustedes señalan continuamente, y un tiempo de la estrategia, que ustedes señalan recurrentemente. El tiempo de la emergencia tiene que ver con la asistencia, con la improvisación sobre la marcha, con la creatividad, con esto de reinventarse continuamente, con descubrir recursos donde parece que no los hay. Esto es, veamos de pronto todos los huertos urbanos que surgieron en el medio de la crisis, esa cantidad de terrenos y capacidades institucionales (INTA) que nadie veía como recursos, de pronto se convirtieron en condición para la producción de medios de vida que negaba el mercado; gente que no se veía cultivando, de pronto desarrolla capacidades y pudo ponerse a cultivar.

Las crisis de reproducción de la vida generan otra visión sobre lo que es recurso accesible legítimamente. De pronto se advierte que la ley no indica qué es legítimo, sino que responde a un sistema de derechos que no tienen a la vida en el centro sino a la propiedad privada, a la libre disposición de lo apropiado sin reparar en sus consecuencias sociales. Una fábrica con capacidades anuladas por una quiebra según los criterios del capital privado, por ejemplo. Pensar que recurso es solamente el presupuesto, es tener una visión más limitada. Recurso es poder movilizar las capacidades de las universidades, del sistema escolar, del sistema de salud; usar las tierras de otra manera, reactivar las miles de fábricas y explotaciones agrícolas clausuradas por el mercado, usar las capacidades de una nueva forma. Todo eso es parte de la economía; la economía no sólo asigna recursos, también los tiene que crear, y ustedes están haciendo economía, desde ese punto de vista, todos los días.

Lo que sí tenemos que tener el claro es que aquellos que nos dicen que hay recursos escasos (o sea, que no hay recursos) puede ser que lo digan porque alguien les está poniendo esa condición desde arriba o, lo que es peor, por detrás de las bambalinas del escenario político, en secreto, corruptamente. Pero si nosotros como sociedad pensamos, vemos que los recursos de esta sociedad no son escasos: la escasez es una construcción política, porque los recursos están concentrados en muy pocas manos, hay muchísimos recursos en esta sociedad y hay muchos recursos ociosos que no se pueden movilizar por derechos adquiridos y porque se dice que, por la seguridad jurídica, no se los debe tocar. Si queremos sacar adelante a la sociedad, vamos a tener que revisar algunos de esos derechos y ver su son legítimos o no. Entonces, es reiterado que alguna autoridad o instancia no tenga más recursos para transferir o invertir que los que le han dado, pero no puede ser que en un Ministerio de Economía se decida cuál es la escasez del país. Son apenas un conjunto de técnicos esos economistas, no son el país, no son la sociedad y ha demostrado hasta la saciedad que se equivocan (o que dicen una cosa y hacen otra). Es la sociedad la que tendría que decidir qué hace con la deuda externa, o qué hace con los créditos internacionales, o qué hace con la distribución del ingreso. No puede ser que el Ministerio de economía le diga al Ministerio de Desarrollo Social: no hay recursos y que el MDS repita esto como verdad incuestionable, por disciplina partidaria. ¿Quién tiene el poder de

definir los recursos, cuando es una construcción social? Uno puede aceptarla o discutirla, y sobre todo puede hacerlo la sociedad.

Con respecto a la sostenibilidad, desde el punto de vista del desarrollo local, hay que tener en cuenta que hay una economía empresarial, una economía pública, una economía social, una economía popular que todavía no se le puede llamar social, y está la necesidad de que exista una plataforma de acompañamiento para potenciar al conjunto y sobre todo a la economía de los trabajadores autónomos. Necesitan una plataforma firme, en la cual puedan, en el momento en que tengan un problema, recurrir a una asesoría, a un acompañamiento si es preciso; y esto es una plataforma. En Brasil hay plataforma de apoyo a las Pymes, que acá no tenemos; no hay plataforma de apoyo a la economía social, hay incubadoras, que es otra cosa. Acá no tenemos estas plataformas, y podemos desarrollarlas; esto implica agrupar recursos interinstitucionales, y el Municipio puede ser un gran aglutinador en este sentido, junto con las universidades, con los centros tecnológicos, con las instancias nacionales, etc. Como dijo una compañera en algún momento, una condición fundamental para que se desarrolle esta economía es que el Estado asuma su responsabilidad: cuidado con que asistencialicemos esta política, con que la familiaricemos otra vez, cuidado con que la municipalicemos y el Estado, nacional o provincial, evada su responsabilidad. La producción de bienes públicos es fundamental para que esta economía funcione; sin otra educación, sin otra salud, sin otra seguridad social, sin otra política de regulación de los mercados es muy difícil construir una economía como la que se está planteando.

Es fundamental, con relación a esto, que el Estado asuma el rol de productor de bienes públicos de calidad. La educación que están recibiendo nuestros hijos o nietos no tiene la calidad que requiere Argentina para salir de la situación actual. Y lo mismo podemos decir de la salud, lo mismo podemos decir de otros bienes públicos; la regulación de los mercados, el sistema financiero que tenemos, no sirven para esta economía ni le sirven al país tampoco. Se trata, entonces, de cambios importantes; el sistema fiscal tiene que ser modificado, el Estado debe concretar avances significativos, sin duda conflictos, de la redistribución de la riqueza; tiene que hacerse, se está avanzando en eso, sabemos que está la idea de ir avanzando en eso, pero muy lentamente, y obviamente, esto puede realimentar esta economía.

Insistimos en que no *asistencializar* la política es fundamental; o sea, la política socioeconómica no puede ser una política asistencializada y financiada, tiene que llevarse adelante trabajando con sociedades heterogéneas por el desarrollo con justicia de todos, tiene que ser inclusiva y cohesiva, no puede ser focalizada en los sectores que tienen peores situaciones. Por supuesto, habrá momentos en los que haya que concentrarse en tales o cuáles sectores vulnerables, pero hay que salir rápidamente de esa situación.

Es preciso parar la impunidad del saqueo de la Argentina; nosotros no podemos, en catacumbas, desarrollar una nueva Argentina, mientras seguimos siendo saqueados a nivel internacional o por nuestras propias elites. O sea, de aquí se están llevando la riqueza, bajo la forma de recursos naturales, de renta, de un trabajo subvaluado, por eso es necesario que empiece a haber una recomposición de los salarios, y empiecen a abrirse los espacios de negociación laboral colectiva (con dirigencias no corruptas). Porque el salario no puede ser

la condición de nuestra competitividad en el mundo. Estas políticas son tan importantes como todo lo que estamos haciendo nosotros todos los días para desarrollar la capacidad emprendedora de la gente.

Finalmente, se planteó mucho el tema de la capacitación; hay un reclamo en ese sentido. Si bien creo que el Vice Ministro había dicho al comienzo que no hay que poner tanto énfasis en la capacitación, yo veo que ese énfasis está en Uds. ¿A qué me refiero con capacitación? Estoy seguro que no es enseñar a implementar un formulario incomprensible: creo que estamos hablando de desarrollo de la comprensión respecto de la economía, porque a nosotros en la Argentina nos hicieron analfabetos económicos. Tenemos que comprender cómo funciona la economía en general para poder entender qué significa la economía social, y esto es aplicable también a todos los funcionarios públicos de todos los niveles. O sea, por más que los intendentes y sus equipos de secretarios lo tengan claro, los demás funcionarios no se dan cuenta de qué es lo que están haciendo, y en qué están interviniendo. Acá hay un problema de capacitación general sobre cómo funciona la sociedad, cómo funciona la economía, y hay también aspectos técnicos a contemplar.

En el Foro Federal que también impulsa el Ministerio de Desarrollo Social, estamos analizando la necesidad de reinventar las profesiones, porque las universidades siguen formando profesionales para otro mundo; ahora necesitamos un profesional con nuevas capacidades, con otras disposiciones. Esto es un proceso abierto. Entonces tenemos que empezar a hacer menos rígidas algunas de las cosas que abordamos., que parece que no tienen que ver con esta economía, pero sí. Qué clase de ingeniero va a ir apoyar a esos emprendimientos, con qué mentalidad va a hacerlo, con qué visión; ¿va a querer convertirlos en pequeñas empresas privadas, o va a querer desarrollar un sector solidario de la economía? Esto es una lucha cultural; la lucha por los valores solidarios entre todos nosotros y con la gente es fundamental. Incluye también un cambio en la cultura política y en la relación representante-representado, y un proceso de democratización.

Desde nuestra visión más antropológica del tema, no podemos concebir una economía que resuelva el sistema de necesidades de todos los ciudadanos si no hay democracia. No hay manera de resolver la problemática si hay poderes ocultos; tiene que haber democracia y transparencia, y es fundamental lo que decíamos respecto de que éste es un proyecto policlasista, pero también poligeneracional. O sea, respecto de la cuestión del medio ambiente, en nombre de la emergencia no podemos seguir erosionando las posibilidades de desarrollo de las próximas generaciones, y ustedes a nivel local lo saben. Ayer, en una reunión alguien comentaba que el propio INTA, que tiene la posición tan importante de ir y apoyar los emprendimientos sociales, está fomentando unos procesos de reforestación que van a acabar con los ecosistemas. O sea, la institución tiene una contradicción.

Este es un movimiento global, en todas partes se está empujando la idea de la economía social y solidaria. La Argentina no está en el furgón de cola, entre otras cosas porque se está innovando por el rol del Estado. Muchas veces se dice que este es un proyecto desde la sociedad, es más: *que el estado no se meta*; pero aquí el Estado tomó la iniciativa, y esto es muy importante. So la política se hace bien, es fundamental que el Estado en un país como este, con una cultura como la que tiene, cumpla el papel que va a jugar. En segundo lugar, es importante, y me parece que de hecho se está empezando a admitir, que haya un

pluralismo de formas, que se admita que no hay un único modelo y que sin duda no es el del microemprendimiento aislado exitoso de la competencia. Pero tampoco es el microemprendimiento el enemigo de la economía social; o sea, tiene que haber muchas formas de desarrollar esta economía. La otra innovación fundamental es haber ligado la economía social con el desarrollo local; yo no encuentro eso en el Brasil, no lo encuentro en otros lados, no lo encuentro en México. Esta idea de que la economía social se desarrolla junto con una visión del desarrollo local, es un aporte que estamos haciendo desde la Argentina, y me parece importante.

Qué capacidad transformadora tiene la economía social, era una pregunta planteada. Desde la economía social se puede cambiar toda la economía. Empezamos a ponerle límites morales a las empresas capitalistas, que tienen derecho a ganar, pero pueden estar acabando con el medio ambiente, o pueden estar sobreexplotando a los trabajadores. Es una manera de producir directamente sociedad, porque produce otros lazos sociales, y además, si nos ponemos *en onda* con el movimiento global, vamos a ver que esto tiene una gran fuerza y una gran posibilidad. De hecho, la propuesta de otra economía, dándole centralidad al trabajo, como dijo el Vice Ministro en la introducción a este evento, es condición de otro proceso civilizatorio, de otro proyecto civilizatorio; es tan importante la economía en la sociedad moderna como para eso. Pienso que todo esto se está asumiendo lentamente, pero no se puede acelerar por propia voluntad, esto tiene que ser digerido. Este estímulo tiene respuestas que son críticas, que son realistas, que son creativas, y siento que se está contribuyendo a consolidar y a mejorar la política, a partir de eventos como éste.