

## **Ante las políticas sociales: articular pero cambiando su sentido<sup>1</sup>**

**José Luis Coraggio<sup>2</sup>**

El tema que nos convoca en este panel es “Estrategias de articulación de las políticas sociales”. Una estrategia no puede ser pura táctica, pero no puede dejar de lado la táctica. Tenemos que pensar y actuar sobre el presente, la emergencia, pero también tenemos que pensar y actuar para lograr el país futuro que queremos. Estas dos consideraciones son inseparables. Quienes sólo parecen preocuparse por consideraciones tácticas, mostrando ejecutividad y tomando “medidas” inmediatistas presentadas como necesarias dada la emergencia de turno, aplican la estrategia de otros o tienen una estrategia implícita, que o es inconfesable o la desconocen por falta de visión. Los ciudadanos de este país hemos sido durante mucho tiempo despojados de la posibilidad de pensar por nosotros y entre nosotros en un país futuro. Se nos limitó a la reacción ante las “medidas”, y hasta esa reacción fue reprimida. A la vez, se nos pidió (recuerdan el “confíen en mí”?) o se nos exigió confiar en “delegados políticos” y técnicos, devenidos tecnócratas, que fueron tomando decisiones con consecuencias estructurales que comprometieron e hipotecaron al país. Lo hicieron en nombre de un “realismo” que indicaría que las cosas no podían ser de otra manera. Había un consenso sobre eso. Lo llamaron el “Consenso de Washington”. De hecho, las cosas resultaron de otra manera, muy distinta de la prometida por los que decían conocer la realidad, y cada vez peor. Entonces, bienvenida la posibilidad de hablar pública y explícitamente de estrategias alternativas y no meramente de medidas tácticas.

Pero no podríamos llegar a cambiar racionalmente este país de aquí a 10 años si no vamos dando ya respuestas -distintas a las que han venido predominando- ante la coyuntura y las emergencias de todos los días, respuestas cuya racionalidad instrumental (vinculando medios y fines, o problemas y soluciones) esté subordinada a la racionalidad substantiva. Esta racionalidad consiste en cumplir con el compromiso de alcanzar y respetar una calidad de vida digna de todos los ciudadanos por encima de cualquier otro compromiso.

Hablar de estrategias no nos salvará de hacer diagnósticos. Algunos dicen: “basta de diagnósticos”. Mejor es decir: “basta de malos diagnósticos”. Un diagnóstico no puede estar

---

<sup>1</sup> 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. El panel estuvo compuesto además por Aldo Isuani, Juan José Llach, Claudio Lozano, Eduardo Amadeo y coordinado por Roberto Martínez Nogueira.

<sup>2</sup> Investigador-Docente Titular del Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento.

suturado a la realidad, quedar pegado a lo que observamos directamente, o a los datos oficiales o los que producen las encuestas de opinión. Un diagnóstico requiere mucha y buena teoría para ver en lo profundo de la realidad, y, cuando es un diagnóstico social, requiere estar orientado por una visión utópica, de otra sociedad deseable, para mostrar no sólo qué es problema y para quien sino para advertir que lo que es problema para muchos normalmente es ventaja para pocos. Cómo podemos hacer otro tipo de diagnósticos si no recuperamos la confianza de que otra realidad es posible si la deseamos y actuamos para lograrla, si no leemos de otra manera más compleja los indicadores coyunturales, si no salimos de ese círculo vicioso en que sólo queda actuar reactivamente ante la realidad superficial y sus tendencias empíricas, que indican que hay que atender con urgencia a la terrible emergencia y por tanto no hay tiempo ni es prioritario pensar el futuro, ni invertir para el futuro, sea a nivel personal, comunitario, o social. Esa dinámica viciosa podría justificarse en personas alienadas, puestas al borde de la sobrevivencia, que reciben día a día golpe tras golpe sin saber de dónde vienen ni por qué. Pero difícilmente pueda justificarse en quienes nos piden que les dejemos actuar como delegados políticos, representar al país, ser ministros, y que simulan saber lo que hacen. Es difícil explicar -sin recurrir a hipótesis de intencionalidades o de juego de intereses inconfesables- lo que termina siendo, a los pocos días o meses de haber sido decidido, una sucesión de improvisaciones y errores que nos van llevando cada vez más lejos de la posibilidad de tener otra respuesta como país.

Sin duda, ante el tema planteado para esta mesa van a plantearse muchas opciones. No puede haber una sola, y bienvenido sea el pluralismo cuando debatimos. Pero no simulemos que se puede ser objetivo sin tomar posición. *Intentar* ser objetivo no significa asumir una pretendida neutralidad social o política (si no, revisemos a Max Weber). En mi caso, voy a tomar posición con respecto a la situación, la historia de estas décadas y sus resultados, y también con respecto al programa neoconservador que ha hegemonizado la década pasada y que hoy, debilitada su *capacidad hegemónica*, pretende imponerse nuevamente por mecanismos de *dominio*.

Toda estrategia tiene sujeto o sujetos. Toda estrategia social tiene sujetos sociales, políticos, con valores, con visiones del mundo, con intereses y con objetivos convergentes en cierto grado, lo que justifica que asuman la misma estrategia, que nunca es un sendero fijo sino un haz de variantes de trayectorias convergentes de acción táctica. Y toda estrategia tiene opositores, los que tienen otra estrategia, o los que simulan no tener ninguna, pero tienen objetivos antagónicos. Cierto es que pocos explicitan sus objetivos y que muchos hablan del bien común. Es más, en un congreso como éste oiremos hablar de las estrategias “contra la pobreza”. Como metáfora no nos ayuda mucho, porque elude la cuestión de los sujetos, y subjetiviza a la pobreza como si fuera un sujeto que actúa y que pretende autoreproducirse y ampliarse por sí mismo.

Una estrategia no puede ser desplegada o acordada en un panel. En todo caso deberíamos tener presente, si queremos ser efectivos, que toda estrategia va a tener fuerzas opositoras, y que su diseño no puede ser un ejercicio académico, ni siquiera técnico-político, sino que debe resultar de un proceso de construcción de objetivos, movilización de recursos y capacidades y constitución de sujetos colectivos. Si es responsable, no puede ser una improvisación, y además su sentido debe ser explicitado, sacando a luz, con toda la expresividad y la ciencia de que dispongamos, sus consecuencias inmediatas y estructurales esperadas. Tiene que situarse en el campo de fuerzas, no puede ser un puro discurso de contraposición de modelos decidibles a priori por criterios neutrales para descubrir qué es lo que “deberíamos hacer”, como verdad absoluta o científica. El sólo hecho de llegar a contar con una estrategia sería, por sí mismo, no el inicio sino el resultado de una serie de cambios en la realidad, en las fuerzas, en las expectativas actualmente predominantes.

El punto de partida es de alta negatividad, al menos desde nuestra utopía. Voy a presentar las cosas un poco dramáticamente porque no quiero dar vueltas como si tuviéramos que ser diplomáticos o pedir que al menos nos dejen dar la voz de “disparen” al escuadrón de fusilamiento. Y porque no hay tiempo para hacerlo con todos los matices (que van a ser muy importantes en el encuentro real de los actores sociales y sus proyectos). Estamos en un país que hoy está bloqueado, que está ocupado, que está extranjerizado, al nivel de ser ejemplar por el alto grado de extranjerización de su economía y, diría, de la voluntad política de la mayoría de sus dirigentes, que dicen temer que “quedemos fuera del mundo”, lo que sencillamente quiere decir que temen que la superpotencia del Norte nos considere del otro lado de la raya, como parte del “mundo del mal”.

Esta situación es resultado, en primer lugar, del designio o del error de actores nacionales políticos, económicos y sociales, de tecnócratas autóctonos y, también, de los procesos-con-sujeto que están ocurriendo en el sistema global. Todo menos un proceso “natural” sin responsables. En todo caso, no podríamos aceptar que la agenda nos limite a pensar cómo hacemos hoy para usar eficientemente los magros recursos de la política social, sin pensar que este país ha sido saqueado, y que continua siendo saqueado. Porque hay quienes quieren seguir sacando utilidades extraordinarias, rentas y privilegios de un país sumido en la miseria, con el temor o la connivencia de una sucesión de gobiernos que han deshonrado a la ciudadanía pretendiendo honrar la deuda de la manera que se ha hecho. Una deuda infinita, nunca legitimada, nunca analizada efectivamente para ver qué parte de esa deuda tenemos que asumir y qué parte no y, aún entonces, quién debe pagarla y cómo se redirigen las fuerzas de los acreedores para cobrarles a los que deben pagar y tienen sus ganancias en otros sistemas bancarios.

Además, estamos ante procesos globales asimétricos y resultantes del ejercicio de poderes políticos, económicos y militares. Estamos ante un sistema global sin justicia global, porque el

sistema interestatal se ha desbalanceado y la superpotencia norteamericana, los organismos internacionales que controla y los grandes conglomerados globales, se niegan a aceptar sistemas de justicia global. Ni siquiera quieren suscribir convenios que ayudarían a evitar males mayores al ecosistema terrestre, porque afectan su táctica de acumulación de poder y capital. Si antes no había justicia, ahora hay mucho menos. Enfrentamos la voracidad sin límites del capital financiero y monopólico, y de los estados del Norte que codician a ese capital y le temen. También la voracidad de la acumulación de poder de las elites que se manejan como profesionales del poder político. Estos son datos del contexto. No podemos ponernos a hablar de qué hacemos con la pobreza, con la indigencia, sin tener en cuenta esto. Todo esto a lo que me refiero podrá ser discutible, pero debe ser tematizado y precisamente como telón de fondo del drama argentino.

Venimos cayendo en calidad de vida, en crecimiento, en legitimidad de las instituciones, en libertades (incluso la libre disponibilidad de los propios ahorros, cercados por un corralito tardío y que vino a completar el saqueo previo de los avisados, de los que tomaron prestados nuestros ahorros para comprar dólares y sacarlos del país y ahora quieren que se atienda a su parte de la deuda externa con privilegios adicionales), aumenta todavía más la pobreza, la indigencia, y ahora el hambre abierto... ¿Cuál es el fondo? ¿Llegamos al fondo? ¿Cuándo llega el rebote, cuándo tocamos piso firme? Pareciera que nunca. Yo creo que el fondo no existe como entidad física (o económica), independiente de la voluntad o fijada por otros, sino que es un momento que está en nosotros definirlo.

Habremos llegado al fondo cuando hayamos decidido que volvemos a tomar en nuestras manos, soberanamente, el destino de este país. Cuando volvamos a pensar en serio, con lo nuestro, desde lo nuestro, desde nuestra problemática, desde nuestra cultura, cómo nos ubicamos, en primer lugar en América Latina y luego con respecto al mundo en general. Y lo comunicamos al mundo, y comenzamos a tejer alianzas y unir fuerzas con quienes estén dispuestos a acompañarnos. Allí comenzará a remontarse esta sociedad y a recuperar el respeto internacional para nuestra nación.

Lo dicho son ideas para debatir, pero afirmamos con certeza que si no revisamos los esquemas de pensamiento que han venido operando como sentido común de dirigentes y dirigidos, no podremos situar correctamente ningún problema social de la gravedad de los que experimentamos. Las respuestas a la problemática social (o a cómo definimos el "fondo") no pueden ser instantáneas, y no pueden estar ya escritas en ningún libro ni en los documentos de centros establecidos o de equipos improvisados, porque tienen que ser una construcción social. No casualmente, en nuestro país la esfera pública ha sido dominada por medios de comunicación oligopolizados, que han planteado un circo continuo donde desfilan unas pocas decenas de "debatidores" y algunos cientos de "testimonios" populares. Nada de eso substituye un espacio de construcción social de alternativas, donde se pongan sobre la mesa todos los

intereses, y donde prime la democracia. Democracia implica que las mayorías puedan decidir, pero plenamente informadas, no manipuladas en sus miedos y chantajeadas con sus necesidades esenciales para sobrevivir.<sup>3</sup> Todos podemos aportar a esa búsqueda. Y, si vamos a encarar los problemas de alta complejidad del país, los resultados estructurales no van a ser rápidos, sin pugna ni dolor, porque el proceso de destrucción de la Argentina ha sido de tal gravedad y tal profundidad que no se puede esperar que esto se revierta instantáneamente.

Entonces, la política social debe tener una visión de largo plazo (ya parece fuera de lo común que se haya puesto la palabra “estrategia” en la convocatoria). Y tiene que tener varios tiempos. Porque no se le puede pedir a las personas que sufren esta situación que esperen diez o veinte años más para ver sus vidas mejoradas. Tiene que haber inmediatamente resultados y eso tiene que ver, en buena medida, con la redistribución de lo que ya tenemos, de los ingresos percibidos y acumulados. Y no sólo del ingreso sino también de las propiedades, eufemísticamente llamadas “activos”, en particular de las apropiadas ilegal e ilegítimamente.

La promesa de que “otro mundo es posible”, lema del Foro Social Mundial, tenemos que afirmarla con palabras y con hechos. Tenemos que negar ese supuesto realismo que dice: “éste es el único mundo posible”. Hoy ser realista es descubrir que -bajo su dolorosa superficie de injusticia y abuso del poder- esta realidad encierra otras posibilidades, y que tenemos las capacidades y los recursos para desarrollarlas. Pero tenemos que mostrar y generar ya resultados de mejoría en las condiciones de vida, en la calidad de vida, en la calidad de la democracia y la justicia en este país. No se pueden cambiar las expectativas –determinantes en un proceso de desarrollo endógeno- sólo con promesas inverosímiles de un mundo mejor.

Se ha mencionado ya (no voy a desarrollar esto, pues creo que todos lo conocemos), que hemos pasado más de una década bajo la hegemonía de un paradigma de política social orientada hacia el “alivio de la pobreza”. Hoy, ya ni siquiera es del alivio de la pobreza sino que es del alivio de la indigencia de lo que se habla. La política social ha sido subordinada a la política económica, una política pública pero signada por intereses económicos particulares concretos y por una estrategia económica concreta. La política pública no resultó de la libre expresión de las opiniones ni del ejercicio de una ciencia pretendidamente objetiva, sino que ha sido el resultado del ejercicio del poder desde un campo de intereses con predominio de grupos concentrados del capital y de mafias político-económicas. Esta política ha subordinado la política social al fiscalismo, al ajuste eterno del gasto público primario para posibilitar los pagos de una deuda contraída y prestada irresponsablemente, que no fue usada para desarrollar al país.

---

<sup>3</sup> Ver: J. L. Coraggio, “Democracia y Economía”, en Pensando la Democracia, Oxfam-Fundación El Universo, Guayaquil, 2000.

Se han introducido términos nuevos como el de “costo-eficiencia”, que es una manera disfrazada de decir que vamos a bajar las metas y tratar de lograrlas al menor costo público posible. Es decir: cuanto más costo asuma la sociedad, tanto mejor. El Estado deja de hacerse cargo y garantizar el ejercicio de derechos constitucionales de los ciudadanos, y apenas se reduce a fijar metas sectoriales mínimas (salud, educación, seguridad, vivienda?, etc.). Metas cuantificables, donde de la calidad vamos a hablar mucho pero nunca la vamos a establecer realmente. Así, se nos propone seguir pensando que la educación es un problema de accesibilidad formal (tasas de escolarización), cuando es un problema de acceso efectivo, de calidad y, en particular, de vinculación de esa educación con el derecho pleno a ser parte de la tan citada sociedad del conocimiento, y con los requerimientos de capacidades para la construcción de un país más justo al cual queremos llegar. En nombre de la eficiencia del gasto y de la escasez ficticia de recursos (recursos hay, sólo que están en los bolsillos de las minorías) se nos pone a elegir entre educación primaria o universitaria, entre educación inicial o de adultos. Justo cuando la “comunidad de naciones” declara como nuevo paradigma la educación para todos y a lo largo de toda la vida...

Como el Dr. Olivera planteara en las Jornadas del Plan Fénix,<sup>4</sup> es clave salir de los círculos viciosos de desequilibrio en la cual se halla esta economía mediante una fuerte inversión en bienes públicos. Y esto incluye mucho de los bienes y servicios vinculados a las llamadas políticas sociales, que en realidad son parte de un sistema de políticas para el desarrollo y la competitividad auténtica. Porque lo que va a competir en el mundo, si realmente nos queremos inscribir en él, va a ser la calidad y la dinámica de las sociedades, y no la cantidad de beneficios que podamos ofrecer a las empresas. Y desde ese punto de vista, qué sociedad construyamos va a determinar qué posición vamos a tener en ese sistema mundial.

Se habla de articulación social. Hay que articular desde abajo y hay que articular desde arriba. Porque “arriba” tenemos un serio problema. El Estado mismo está fragmentado. Hablamos mucho de la sociedad fragmentada, pero el Estado es incoherente y está fragmentado. Basta con tener alguna participación en la gestión en alguna parte de este Estado. Ver cómo hay pugnas en su interior, cómo hay incapacidad incluso de implementar las mismas políticas que se plantean, como se ha logrado desvalorizar la función pública. En esto han jugado un papel responsable los organismos internacionales, que han tendido a crear ministerios dentro de los ministerios con sus programas especiales, y también la burocracia y la tendencia a resistirse al cambio dentro del Estado. El Estado mismo, si es que vamos a articular, tiene que articularse. Los ministerios tiene que articularse entre sí. Esta es una dimensión que no es, creo, la principal, pero que es importante si vamos a hablar de estrategias.

---

<sup>4</sup> “Hacia el Plan Fénix. Diagnóstico y propuestas”, Enoikos, Revista de la Facultad de Ciencias Económicas, Año VIII, Nro. 19, Buenos Aires, 2001.

Es importante que haya articulación entre los niveles del Estado, el nacional, el provincial y los municipales. No puede ser que se “bajen” políticas elaboradas sin participación de quienes tienen que ejecutarlas, o que se rechacen políticas, muchas veces por razones partidarias, por el juego gobierno-oposición. El pueblo debe exigir a los gobernantes que articulen realmente las políticas del Estado. Pero no se trata de articular las mismas malas políticas. No podemos aceptar la propuesta de cambiar el organigrama, dando más “autoridad” a la política social dentro del Estado, sentándola en la mesa principal y dándole un banquillo al menos tan alto como el de “la” política económica. Esto supone que aceptamos la coherencia funcional entre “la” política económica y “la” política de alivio a la pobreza. Si ambas son neoliberales! Lo que se necesita es que el Estado asuma un cambio de paradigma. No más mero alivio a la pobreza o a la indigencia, no más contención (en el sentido de control y gobernabilidad), sino desarrollo.

Desarrollo es lo que necesitamos. Necesitamos volver a pensar en términos de desarrollo y para eso hace falta un Estado fuerte. Un Estado fuerte es un Estado democrático, que efectivamente represente toda la complejidad de la sociedad. Su peso en la economía lo determinará el proyecto de sociedad y de posicionamiento en el sistema global. Pero si no cumple el requisito de ser democrático ya sabemos qué peso y qué funciones tendrá. El sistema de representación política y social en Argentina tiene un gran problema y este será un obstáculo serio para quienes quieran hacer política pública de otra manera. Porque ¿quién va a definir las políticas si no contamos con la participación directa o indirecta de todos los ciudadanos? Como ciudadanos, debemos cuidarnos de quienes creen tener toda la verdad y reclaman el poder para imponerla en nuestro nombre.

Hay, entonces, que articular desde abajo. No puede haber una articulación significativa de las políticas públicas si no hay participación real de la sociedad, de todos los sectores sociales, económicos, políticos, en esta búsqueda. Es necesario que se expliciten los intereses en una esfera pública. No que se hagan transparentes sino *visibles*, porque transparente se parece a invisible. Que se hagan evidentes y que disputen la legitimidad de sus pretensiones. Que la sociedad pueda decidir si el interés es legítimo o no. Es necesario para eso que haya más democracia, que haya más participación, que haya pluralismo, y acceso significativo a conocimientos e informaciones no manipulados.

Cuando hoy las empresas privatizadas dicen que no pueden seguir adelante si no les aumentan las tarifas, si no les reducen el peso de la deuda que han acumulado, etc., y sentimos que los gobernantes piensan que eso es realista, que es razonable y se los ve tratando de resolver este problema real, tenemos que hacerles oír también las voces de las familias de la mitad de la población argentina, que están diciendo que no pueden sobrevivir con este valor del salario, con esta falta de ingreso. Y ese mensaje está ahí todos los días, pero se piensa que si se revisan los salarios eso va a generar hiperinflación. Que si se revisan las tarifas eso no va a generar hiperinflación, sino que va a generar inversión!! Y no hablamos de

cambios cosméticos en los salarios de quienes tienen trabajo formal. Hablamos del ingreso real, de la capacidad de todas las familias de comprar al menos una canasta básica.

Ante las demandas al Estado de los diversos sectores, se siguen definiendo prioridades perversamente favorables a perpetuar y profundizar la pobreza estructural. Algunos creen que es cuestión de que quienes aparentan tener el poder estatal se levanten un día y anuncien las “medidas correctas”. ¿Con qué fuerza contarían en el supuesto de que tuvieran la convicción para hacerlo? Es en un espacio efectivamente democrático, donde se expresen todos los intereses privados y fuerzas sociales, donde se podrán invertir las prioridades. Las familias, las comunidades, los trabajadores, los técnicos y profesionales, los pequeños empresarios, las organizaciones sociales democráticas, es decir el Pueblo (no “la gente”) va a tener que imponer su prioridad por sobre la del gran capital o las elites corruptas o ineptas para gobernar. Creo que estos términos (Pueblo) tenemos que volver a recuperarlos porque la censura para usarlos también tiene que ver con lo que nos está pasando.

Se nos plantea la cuestión de las estrategias para articular las políticas llamadas sociales. Ese no es un problema técnico. Tiene dimensiones técnicas, pero es sobre todo un problema de poder. Es un problema de lucha contra esa visión de que toda actividad humana se va a organizar mejor si se organiza como negocio, con el principio del lucro. El principio del mercado total está perdiendo hegemonía, por suerte, porque si vamos a evaluar su verosimilitud por los resultados logrados en un país donde se aplicó a ultranza como el nuestro, no puede seguir siendo sostenido por mero sentido común. Pero no se trata de festejar su aparente derrota simbólica (todavía sigue vivo y coleando) por la incredulidad de los ciudadanos, sino que debe ser reemplazado por una visión distinta de cuál es la mejor manera de organizar las actividades sociales. Adelantamos desde ya que nuestra respuesta no será otra forma igualmente totalitaria, sino que plantearemos la hipótesis de que, dentro de un marco estratégico compartido, deberemos experimentar dentro de un campo plural de prácticas reflexivas.

Creemos que las nuevas políticas sociales tienen que ser construidas socialmente. Tienen que resultar de una construcción social, dialógica, participativa, donde en el mismo proceso se constituyan los sujetos sociales que sustentan esas políticas. A nuestro juicio las políticas sociales deben ser cada vez más políticas *socioeconómicas*. Bien se dijo acá, tenemos que considerar la “relación entre política económica y política social”. Pero esa relación no es de externalidad, como dos círculos con flechas de ida y vuelta, sino que es de interpenetración. La competitividad argentina en los mercados mundiales de bienes y servicios va a depender de lo que pase con la sociedad. Que tengamos una sociedad fragmentada, polarizada, se convierte en un obstáculo incluso para esa competitividad. Y la sociedad no puede integrarse sin otro balance entre las diversas relaciones de producción, distribución y reproducción de las capacidades de trabajo y del medioambiente. Entonces, tenemos que pensar en políticas socioeconómicas. Políticas que producen otra sociedad, otra estructura de poder y otra



economía a la vez, y no políticas que, mediante el uso del poder político y para reproducirlo, compensan en el plano social los efectos indeseados que esa economía llamada “real” produce.

Tenemos que cuestionar la separación entre economía, sociedad y política. Hay que recuperar entonces, el concepto de Economía Política y el de Economía Social.<sup>5</sup> Los dos son importantes. En lugar de hablar de “la” economía como se ha venido haciendo con el pensamiento único, vamos a cuestionar la cientificidad, la corrección y la autenticidad de esa pretendida separación entre economía, sociedad y política. La racionalidad instrumental y el pragmatismo han estado jugando un rol importante, e incluso se han incorporado en el sentido común de la gente, al punto que, por momentos, constituyen un obstáculo para las luchas por la emancipación. Pero también pueden ser vistos como un recurso porque las personas y comunidades quieren resolver sus necesidades más imperiosas, y sobre esa fuerza también hay que construir las nuevas alternativas. Es necesario que, paulatinamente, esta racionalidad sea subordinada a una racionalidad substantiva de orden societal. No es posible justificar acciones para lograr objetivos inmediatos pero que destruyan las condiciones básicas para la vida de todos en esta sociedad.

Legitimar otra política pública implica encarar una lucha cultural, porque el sentido común ha sido introyectado de los valores del mercado y sobre esto hay que trabajar arduamente. Toda economía es moral, pero los valores de la economía centrada en la competencia, el egoísmo y el lucro no conducen, como decía Adam Smith, al bienestar social y a la grandeza de las naciones, sino que están conduciendo a esto que estamos dramáticamente viviendo en la Argentina. Una lucha por otros valores es necesaria para construir otra economía.

Quiero referirme rápidamente a un ejemplo para mostrar cómo se puede articular y sacar recursos de donde parece no haberlos. Porque hablar de estrategia implica construir un marco orientador de sentido, que permita utilizar y ver como recursos una serie de oportunidades que se van dando por las decisiones que otros toman, mientras vamos construyendo otra cosa. Se ha lanzado una política de jefas y jefes de hogar desempleados y con hijos menores, que les asigna 150 pesos, cifra que está muy lejos de la propuesta del FRENAPO a la cual yo me adhiero, por un lado porque es otra propuesta más compleja, porque tiene otros sujetos e intencionalidades, y porque propone otro nivel, fija otro piso para los salarios.

Aún así, siendo tardía e insuficiente, este programa va en la dirección de dar un ingreso mínimo antes que seguir repartiendo paquetes o bolsas de comida. Sin embargo, con todas sus limitaciones, ante esa decisión del poder político, rápidamente opera la estrategia del capital que ve en esta política social una oportunidad para nuevos lucros. Así, se está hablando de abonar ese subsidio mediante una tarjeta de débito en lugar de que los beneficiarios cobren en

---

5 Ver el debate en [www.urbared.ungs.edu.ar](http://www.urbared.ungs.edu.ar)

efectivo. Tarjeta de débito quiere decir que esos subsidios pasan (otra vez!) por los bancos. Tarjeta de débito quiere decir que hay que ir a comprar a los hipermercados. Tarjeta de débito quiere decir que esa inyección de 1500 millones de pesos que se va a hacer de acá al fin de año terminará rápidamente convertida en ganancias que tienden a salir del país.

No alcanza entonces con filosofar sobre los sentidos de la política social. Hay que vigilar su operatoria, porque hay mucha inteligencia y astucia detrás de los intereses que predominan en este país. Contrariamente al proyecto del capital financiero de lucrar con este programa, tenemos que hacer que esa inyección de recursos genere un efecto multiplicador y empleos y formas de producción autosostenibles. Y para eso los beneficiarios tienen que tener el dinero en las manos y poder comprar donde quieran y lo que quieran.

Venimos planteando que hay que desarrollar un sector de economía social con valores intrínsecos de solidaridad.<sup>6</sup> Un sector con otras relaciones de trabajo, con otras relaciones de producción. Los países más desarrollados del mundo tienen un fuerte sector de economía social, que no es el “Tercer Sector”. Estamos hablando de un sector económico, eficiente, que gestiona las necesidades de los ciudadanos de otra manera, que trabaja participativamente, que se vincula con las comunidades, que construye comunidades de otra forma. Incluye, entre otras, asociaciones de ayuda mutua, asociaciones de productores y consumidores, cooperativas. La Central Única de Trabajadores (CUT) de Brasil tiene un programa de desarrollo de cooperativas, porque llegaron a la conclusión de que este sistema basado en la inversión de capital privado no va a reintegrar la sociedad a través del empleo y mucho menos del empleo de buena calidad.<sup>7</sup>

Pero desarrollar plenamente un sector de economía social es una meta casi inviable mientras no se cambien otras cosas más profundas. No se trata meramente de promover la formación de cooperativas u otras formas autónomas de trabajo. Se requiere enmarcar las iniciativas colectivas en una dimensión de desarrollo local, de participación, de democratización de los gobiernos locales y su gestión. Y no es fácil proponer esto cuando hay tanta incredulidad respecto a los gobiernos locales. Pero ahí están los espacios, se han creado los Consejos Consultivos para implementar ese plan de jefes y jefes, pero vayan a ver ustedes lo que pasa en los Consejos Consultivos de implementación de este plan. Se ha dicho que va a haber transparencia pero de pronto aparecen una cantidad de planes asignados a listados que no se sabe de dónde aparecieron. Como parte de la sociedad, tenemos que vigilar esto, incluso que se cumplan las mismas promesas que se hicieron y que se aumente la apuesta si es necesario.

---

<sup>6</sup> Ver: “La propuesta de economía solidaria frente a la economía neoliberal”, exposición realizada en la Conferencia sobre Economía Solidaria dentro del Eje I: La producción de riquezas y la reproducción social, del Foro Social Mundial, Porto Alegre, 31 enero-5 febrero 2002. Para otros trabajos sobre estos temas, ver el sitio [www.fronesis.org](http://www.fronesis.org)

<sup>7</sup> Ver: Paul Singer, Una utopía militante. Repensando o socialismo, Editora Vozes, Petrópolis, 1999

Hay que reclamar el espacio democrático que se dijo se abriría aunque no se pensara efectivamente hacerlo (la transparencia en las asignaciones es impulsada hasta por el mismo Banco Mundial, lo que hace algo más difícil que den marcha atrás), hay que redirigir las contraprestaciones de trabajo hacia el desarrollo de formas asociativas de trabajadores, orientadas a satisfacer sus necesidades o a formar un contrapoder económico de base social. Los políticos deben aprender que la participación es un recurso para salir de la crisis y no un peligro. La preocupación por la gobernabilidad debe dejar lugar a la preocupación por el desarrollo.<sup>8</sup>

Como dije, salidas geniales a todo esto no hay, pero sin embargo, nosotros tenemos que producir ideas, producir propuestas, que sean puestas a discusión democráticamente. La universidad tiene una gran responsabilidad en esto. Se ha hablado de “autoridad” y, como los antropólogos diferencian, Autoridad no es lo mismo que Poder. Autoridad se tiene cuando se es legítimo, no cuando se ocupan posiciones de poder dentro de un Estado no democrático. Desde ese punto de vista, para poder pensar otra política pública es preciso repensar la relación entre otra sociedad, otra economía, otra política y otra manera de ser representante y representado en este país.

#### **Ronda de preguntas: respuestas de José Luis Coraggio**

Voy a tomar las preguntas que tienen que ver sobre todo con el “qué hacer”.

Tenemos que reconocer que hay muchas iniciativas en este momento, las que la economía popular, las sociedades locales, las redes, las organizaciones de distinto tipo están implementando para sobrevivir. Y que todo ese conjunto de iniciativas se puede potenciar si hay políticas estatales y desde la sociedad dentro de un marco estratégico que las oriente hacia el desarrollo de un sector de economía social basado en el trabajo, basado en relaciones más solidarias. La pregunta que se hace es: ¿cómo, habiendo todas esas iniciativas se puede crear algún espacio que les permita coordinarse, articularse, etc.?

Yo creo que aquí tenemos que crear muchos espacios. Que no es lo mismo el Noroeste Argentino, que la Patagonia o la región Metropolitana de Buenos Aires. Que hay que trabajar lo regional desde lo local, que sería fundamental que el Estado Nacional tenga una política correcta con respecto a esto. Ayudará mucho que algunos estados provinciales, que algunos

---

<sup>8</sup> Aún dentro de este sistema político es posible intentar cambiar la visión y la cultura asistencialista. El Ministerio de Desarrollo Humano y Trabajo de la Provincia de Buenos Aires impulsa una política socioeconómica que facilite el surgimiento de un sector asociativo de economía social en el marco de programas de desarrollo local y la creación de Consejos Locales Económico Sociales. Dentro de esa estrategia, redirigir el Programa de Jefes y Jefas de Hogar es un intento de generar nuevas estructuras económicas que contrasta con el estilo usual de encarar la pobreza. Sobre esto puede verse: “Ante la crisis: La nueva política socioeconómica impulsada por el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires” (2002) y “Lineamientos Generales para la Promoción de nuevas iniciativas de trabajo. Estrategia para la

gobiernos municipales, empiecen a pensar en otra forma de hacer política, animándose a incorporar ese extraordinario recurso que es la participación autónoma efectiva. Pero si esto no existe, por lo menos tenemos que ir creando esas comunidades prácticas donde vamos construyendo camino al andar. Donde vamos mostrando que el propio desarrollo de esta economía va generando contradicciones y desafíos continuos y nos va planteando nuevos problemas. Donde vamos actuando, reflexionando y volviendo a actuar.

¿Podemos contribuir desde las universidades? Yo creo que las universidades tienen una responsabilidad muy grande en ayudar a crear esos espacios públicos, esos espacios de encuentro, a sistematizar y a hacer conocer todas las experiencias. Para eso es fundamental que los universitarios se vinculen con los actores sociales que tienen un proyecto que va en ese sentido. Es una tarea más de constitución de espacios públicos, ya no sólo de actores y programas, sino de espacios públicos.

¿Porqué le cuesta tanto a los Argentinos entender la pobreza y su contexto con la globalización? ¿Porqué tanta dificultad en decidir las prioridades? Yo creo que intenté decirlo. Aquí no hay un problema de puro error. Ha habido errores, sin duda. El pensamiento único ha calado profundo y ha generado una matriz para la improvisación y la respuesta reduccionista a todo tipo de problemas. Pero aquí hay una cuestión de poder. No es un problema de saber o no saber lo que hay que hacer, sino de intereses antagónicos y del poder de las minorías para imponer su interés. Y desde ese punto de vista se plantea una lucha no por ocupar el lugar del poder, sino por generar otro poder, de base social, democrático, que refunde desde las bases al Estado, y que haga que el sistema político y el sistema de representación social sean representativos y no delegativos. Aquí creo que han jugado un papel importante los medios de comunicación -que también son un negocio y que también están monopolizados-, al generar un imaginario de imposibilidad de cambiar este mundo. Y la intelectualidad, porque si bien hubo y hay individuos intelectuales que hacen la crítica y plantean alternativas, no ha sido hecho con fuerza y sistematicidad. Por ejemplo, las universidades difícilmente se han posicionado sobre lo que vino pasando en nuestro país. Entre otras cosas, por estar ocupadas, colonizadas, por la política partidaria. Porque, aunque los grandes partidos nacionales roten en el poder, han terminado compartiendo una política de Estado de corte neoliberal.

Finalmente: ¿cómo fortalecer las cooperativas existentes, cómo generar nuevas? Completo el ejemplo que usé en mi exposición. Tenemos esa oportunidad que abre el plan de jefasy jefes, que ojalá se amplifique y se parezca a un salario ciudadano y no a esta cifra de \$150 a la que desde ya hay que descontarle el 21% del IVA porque es puro consumo y paga impuestos. Yo enfatice el lado del impacto económico que puede tener esto si realimenta circuitos económicos locales, de economía popular, de economía solidaria. Pero también tengo que enfatizar la

necesidad de facilitar la organización de esas estructuras, porque no preexisten ni emergen naturalmente. Entonces, es necesario contar con promotores, con activistas del desarrollo de formas cooperativas, del mutualismo, del asociativismo, de redes solidarias que vayan creando otras relaciones de trabajo. Es necesario que redefinamos que trabajo no es empleo y que la gestión del sistema de necesidades y de resolución del sistema de necesidades no pasa solamente por el mercado donde las cosas tienen un precio en dinero. Hay una posibilidad de organizar esos recursos de modo que resuelvan las necesidades de la gente de otra manera que como meros consumidores de bienes de primera necesidad. Las buenas redes de trueque han dado un ejemplo de esto, como se pueden activar las capacidades de trabajo que el mercado dice que son capacidades que no tienen valor, como tiene valor económico el generar valores de uso que satisfacen necesidades de manera directa sin pasar por el mercado. Por lo tanto, se ha mostrado que es posible, pero para que alcance escala y se potencie como economía social requiere otras condiciones, otros recursos, y, por ejemplo, revisar los sistemas normativos que condenan a la ilegalidad o al mundo subterráneo al 40% de la actividad económica del país. Por ejemplo, con respecto a las redes de trueque ya hay una visión fiscalista que dice “esto es actividad económica (para el objetivo fiscal sí lo reconocen) y tenemos que ver cómo les hacemos pagar impuestos”. Claro que a eso ayudan algunas versiones de las redes de trueque que la han convertido en negocio pecuniario particular. Pero en la medida en que hay esa actividad económica, que es económica pero que es respetada como un sector de la sociedad y de la economía que tiene un sentido social y no pecuniario, no puede ser objeto de imposición fiscal al mismo tiempo que se están escapando 20.000 millones de pesos porque no pagan impuestos los grandes perceptores de ingreso. Es absurdo pensar que vamos a perfeccionar el sistema fiscal persiguiendo al llamado sector informal, a los microemprendimientos o pequeñas empresas. Hay que cobrarles a los grandes, y retroactivamente. Yo creo que esto es posible si avanzamos en términos de organización, de gestión sinérgica, de una visión estratégica, cuyo armado requiere que nos encontremos y recuperemos todas las experiencias que están ya en marcha.