

Integración, equidad y desarrollo

Integración, equidad y desarrollo



FLACSO
ECUADOR

© De la presente edición:
FLACSO, Sede Ecuador
Páez N19-26 y Patria,
Quito – Ecuador
Telf.: (593-2-) 2232030
Fax: (593-2) 2566139
www.flacso.org.ec

ISBN:
Diseño de portada e interiores: Antonio Mena
Imprenta: RISPERGRAF
Quito, Ecuador, 2005
1ª. edición:junio, 2005

Índice

Presentación	9
Prólogo	11
<i>Sergio Abreu e Lima Florencio</i>	
ALCA - una sumatoria de visiones distintas	31
<i>Renato Baumann</i>	
Globalización, integración y las relaciones Mercosur - Comunidad Andina	53
<i>Luis Alberto Machado</i>	
América Latina y Brasil: desempeño reciente y desafíos para su crecimiento	77
<i>Carlos Enrique F. Mussi</i>	
Vulnerabilidad e inestabilidad de las economías latinoamericanas	97
<i>Rafael Correa</i>	
El desarrollo sostenible de la Cuenca Amazónica, ¿Cómo aplicamos la economía de biodiversidad?	109
<i>Joseph Henry Vogel</i>	
Del manejo de conflictos ambientales a la institucionalización de arreglos: el aporte de las teorías de la gobernanza	131
<i>Guillaume Fontaine</i>	

Programa Zona Franca Verde	149
<i>Sávio José B. Mendonça y Virgílio Viana</i>	
El laberinto de lo social: el gobierno de Lula en el contexto de la evolución política y económica de Brasil en los últimos años	159
<i>André Urani</i>	
El trabajo y el reconocimiento de las necesidades: dos condiciones de un enfoque orientado a la equidad	177
<i>Claudia C. Danani</i>	
Educación y equidad en Brasil	191
<i>Clarissa Eckert Baeta Neves</i>	
Educación, equidad y bienestar en América Latina	215
<i>Carlos Larrea</i>	

El trabajo y el reconocimiento de las necesidades: dos condiciones de un enfoque orientado a la equidad

Claudia C. Danani

Introducción

Las premisas teóricas e históricas que organizan el análisis

Mis posibilidades de contribuir a este tema radican en una relación mucho menos inmediata con los países involucrados en la reflexión. En cambio, pretendo extremar la alternativa de aludir a los procesos que aquí se ponen en cuestión (las políticas sociales, las políticas económicas, el planteo y replanteo de la equidad, los procesos de regionalización) en América Latina, para así preguntarnos qué significa presentar *enfoques hacia la equidad*.

En primer lugar, quisiera señalar algunas *cuestiones de hecho*, y luego ciertos aspectos teóricos y políticos que explicitan en lo que yo estaría de acuerdo, al menos en principio, en llamar *un enfoque hacia la equidad*, para luego discutir la deseabilidad de un objetivo como el que queremos plantear.

Queda fuera de discusión que, luego de 30 años de despliegue del proyecto neoliberal, en América Latina asistimos a la emergencia de *nuevas sociedades*. Ya no se trata, solamente, del continente que al ser sometido a estudio diera lugar a la elaboración de uno de los conceptos más ricos de las corrientes estructuralistas (el de *heterogeneidad estructural*¹). En efecto, en la

1 Entre los años 60 y 70 diversos estudios dieron lugar a la elaboración del concepto de *heterogeneidad estructural*, definido por M. Wolfe como "...una situación en la que existen grandes diferencias de productividad y modernidad entre los sectores de actividad económica y dentro de ellos, existiendo, al mismo tiempo, complejas vinculaciones de intercambio, dominio y dependencia dentro de una estructura socio-económica nacional en contraposición a supuestas situaciones dualistas en las cuales coexisten, en el territorio nacional, dos estructuras socio-económicas -una moderna y otra tradicional o primitiva- con escaso intercambio entre ella y poca influencia mutua" (Wolfe, 1973).

actualidad se trata de un proceso de radicalización de las tendencias y las consecuencias, proceso que tiene gran capacidad de transformación/constitución de nuevas condiciones.

En el último año se ha convertido en cita común y obligada, el trabajo de CEPAL/IPEA/PNUD (2003) que pretende establecer bajo qué condiciones 18 países latinoamericanos podrían cumplir el objetivo de *reducir a la mitad la pobreza extrema* hacia el año 2015². El estudio formula un tenebroso diagnóstico de lo que sucedería si no variaran las tendencias de políticas y crecimiento económico verificadas durante la década del 90 (sólo 7 países alcanzarían aquella meta, 6 reducirían la pobreza de modo muy lento y los 5 restantes aumentarían los niveles de pobreza), y perfila un *optimista* escenario que proyecta tasas *razonables* de crecimiento y de reducción de la desigualdad que permitirían que 16 de los 18 países alcanzaran la meta. Del análisis y las simulaciones derivan asombrosas conclusiones: "...incluso disminuyendo levemente la desigualdad se pueden obtener resultados muy positivos en cuanto a reducción de la pobreza... [una modesta reducción de la desigualdad bastaría] para que la incidencia de la pobreza se redujera en igual medida que en varios años de crecimiento económico positivo... En los pocos casos en que los países han logrado disminuir la desigualdad, se han logrado grandes beneficios en materia de reducción de la pobreza" (9-11). Queda claro que mi asombro no proviene de la asociación entre pobreza y desigualdad, sino precisamente del hecho de que debamos recordar esa asociación, aún al cabo de tres décadas de destrucción de la capacidad productiva de las economías, del acorralamiento de las mayorías contra condiciones de vida que rayan en la barbarie, y que coexisten (y son parte inseparable) de un veloz y violento enriquecimiento de minorías cada vez más reducidas.

Claro que la desigualdad (y la pobreza, pero en particular la desigualdad) ha sido un rasgo histórico de las sociedades latinoamericanas de los últimos 500 años. Por lo tanto, cuando mencioné que asistimos a la emergencia de nuevas *sociedades* quería subrayar que se ha tratado de un proceso de íntegra transformación, que no se concentró en *el Estado*, concebido -como a menudo se lo presenta- como una instancia ajena y externa a *la sociedad*.

2 Destaco el propósito del trabajo para enfatizar lo -cuanto menos- poco ambicioso de la pregunta que pretende responder: no se trata de *eliminar la pobreza*, sino sólo de *reducir a la mitad* el número de personas que viven en situaciones de *extrema pobreza*.

Por el contrario, son las sociedades (las latinoamericanas en este caso, aunque no sólo) las que se han transformado de manera global, transformación de la que hace parte el hecho de que los Estados no son más pequeños, ni *intervienen menos*, sino que son Estados distintos, cuyas acciones y políticas son tan intensas como lo eran antes, pero portadoras de significados y orientaciones diferentes (u opuestos) a aquellos que acostumbrábamos rastrear y reconocer como “intervención estatal”³. Esos Estados, en definitiva, han sido parte activa y necesaria de los procesos de deterioro y degradación social y ambiental de nuestro continente.

En consecuencia, la búsqueda de políticas sociales y políticas económicas orientadas hacia la equidad es una búsqueda que nos ubica en un terreno más amplio, en la tarea de reconstrucción de algo más que *las políticas*: en el terreno de las sociedades en las que deseamos vivir y de las comunidades políticas (es decir, de los Estados) que los latinoamericanos pretendemos establecer. Al mismo tiempo, adoptar este punto de vista implica poner en cuestión una de las tesis que en los últimos años han ganado el sentido común, esa que, afirma que “el Estado se retiró” o que “con la desregulación disminuyó (o desapareció) la intervención del Estado”, pues esas afirmaciones sustraen del debate y de la comprensión la monumental labor de *construcción* cotidiana de una nueva sociedad, que si antes sólo pudo llevarse a cabo por y desde el corazón mismo del Estado, ahora nos convoca a una tarea de reconstrucción y recuperación de idéntica magnitud y sentido inverso.

Este es un imprescindible punto de partida para que los procesos de integración que nos ocupan sean algo más que procesos de integración de mercados, y en cambio se conviertan en una oportunidad para rediscutir teórica y políticamente nociones tales como las de *bien e interés común*. Creo, en definitiva, que esa mirada trascendente es la que nos ha hecho reflexionar en el ámbito de lo que identificamos como *política social*. Y no podría haber sido de otro modo, ya que en el campo de la política social se expresan y se construyen, simultáneamente, los modos de vida y las condiciones de reproducción de la vida de una sociedad, lo que es lo mismo que decir que la vida social, en general, encuentra en las políticas sociales un escenario de privilegiada constitución. Claro que, en sociedades de clases -dicho

3 Al respecto ver, Lindenboim y Danani, 2003.

esto en sentido amplio- esas condiciones son siempre diferenciales para los distintos grupos sociales.

En este sentido, y tal como ya he dicho anteriormente (Danani, 2004), las políticas sociales hacen sociedad... o sociedades, según sean los principios que las orientan. A fin de aclarar lo que creo que es el carácter distintivo de estas políticas, diré que defino a las políticas sociales como aquellas específicas intervenciones sociales del Estado que se orientan (en el sentido de que producen y moldean) *directamente* a las condiciones de vida y de reproducción de la vida de distintos sectores y grupos sociales, y que lo hacen operando especialmente en el momento de la distribución secundaria del ingreso. A mi juicio, este último aspecto sirve para avanzar en una serie de discriminaciones analíticas que son útiles para nuestra reflexión.

En primer lugar significa, que lo que distingue a las políticas sociales es que ese proceso de *configuración* del que forman parte no obra en el circuito de la distribución del ingreso directamente derivada del proceso de producción, por la vía de la retribución a los factores (distribución primaria), sino por mecanismos de redistribución que se le superponen⁴. Y aquí menciono, entonces, otro aspecto que es medular para este tema, el cual es que políticas sociales y políticas económicas deben ser también (momentáneamente) distinguidas; vale decir, es necesario circunscribir la relativa especificidad de sus procesos-objetos de intervención. En este sentido, me refiero a las políticas económicas como "...al conjunto complejo de acciones emprendidas desde el aparato del Estado, y específicamente desde el nivel gubernamental, destinado a enmarcar y orientar la acción del sector privado (eventualmente, también del sector público) en relación con la actividad –directamente-económica. En principio se supone que tal acción se orienta a la consecución del crecimiento económico" (Lindenboim y Danani, 2002).

Sigo avanzando en lo que es, simultáneamente, un ejercicio de distinción y de elaboración/reconstrucción del conjunto de intervenciones (sociales) del Estado, para así estar en condiciones de formular interrogantes sobre *el sentido* de las mismas. Me importa destacar que ese papel constitutivo de las condiciones de vida y de reproducción de la vida que las políticas

4 Aunque tal vez pudiera ser un exceso de cuidado, aclaro que a mi juicio la distinción entre *distribución primaria* y *distribución secundaria* es básicamente analítica; es decir, se trata de *momentos lógicos* de una unidad real (la del proceso de la distribución), pero que no son idénticos a la hora del análisis.

sociales cumplen, se sitúa en torno a una función indirectamente reguladora de las condiciones de venta y uso de la fuerza de trabajo, tornándose en lo que Offe (1990: 84) ha caracterizado como “(...) una estrategia estatal para incorporar fuerza laboral a la relación salario-trabajo”. Esta segunda cuestión también aporta a la distinción con las políticas laborales, ya que es evidente el carácter directo de la regulación sobre las condiciones de venta y uso de la fuerza de trabajo por parte de estas últimas⁵.

Entonces, es porque las políticas sociales hacen parte central del proceso de constitución de las condiciones de vida (y de las diferencias y desigualdades de esas condiciones); es porque están en el corazón mismo del permanente proceso de constitución de la forma mercancía de la fuerza de trabajo; es, finalmente, porque en ellas se expresan “... la medida en que una sociedad se acerca o se aleja del reconocimiento de las necesidades de todos sus miembros y su capacidad de protección de los mismos” (Grassi, 2003: 25-26); es por todo eso, entonces, que al analizar y discutir sobre las políticas sociales estamos deliberando acerca del *trabajo*, acerca de *la política*, y acerca de *los valores* que regulan (o que deben regular) la convivencia social.

Propongo pensar que aquella transformación de las sociedades latinoamericanas en los últimos 30 años, de la que hablé antes, ha ocurrido por una completa reconfiguración de estas tres cuestiones, redefinidas en términos profundamente regresivos y de mayor subordinación de las mayorías. Con esto quiero decir que las políticas sociales del neoliberalismo han contribuido a una mayor explotación del trabajo, a un proceso de de-ciudadanización y a un empobrecimiento y primarización de la vida social.

¿Cómo podrían, qué condiciones deberían cumplir las políticas sociales, entonces, para contribuir, para poner a prueba, para impulsar un enfoque distinto de aquel que ha transformado regresivamente a los países latinoamericanos en las últimas décadas? ¿Cuáles deberían ser los soportes de prácticas profesionales que, desde diferentes ámbitos, se pretendan orientar por otro enfoque en una región como la latinoamericana, la más desigual del planeta?

Con estas preocupaciones, me permito proponer una tarea con eje en 2 aspectos: lo que en adelante llamaré la desasistencialización del trabajo (y

5 Lo mismo puede decirse respecto de la participación de las políticas laborales en los circuitos de la distribución, ya que, al regular *directamente* los ingresos del capital y el trabajo, se desenvuelven *principalmente* en la esfera de la distribución primaria.

por lo tanto, de la política social) y la expansión de los espacios de debate respecto de las necesidades legítimas.

La centralidad del trabajo

Pese a las enormes diferencias que estos procesos han asumido en nuestros distintos países, no cabe duda de que asistimos a una espectacular ofensiva del capital contra el trabajo a escala planetaria, ofensiva que se ha expresado con particular crueldad en América latina. Cuando digo *particular crueldad* estoy refiriéndome al hecho de que, sobre la historia -permanentemente reactualizada- de subordinación activa y expropiación del espacio, de las costumbres y de la autonomía para definir el rumbo del desarrollo y de la propia vida comunitaria -historia que no es más que la de la *conquista/invasión* desde hace más de 5 siglos- el proceso neoliberal ha concretado un retroceso hacia formas de mercantilización del trabajo vigentes no uno, sino varios siglos atrás. Ese retroceso se ha expresado y se expresa aún en el crecimiento de la inseguridad laboral de todo tipo (inseguridad que en realidad se convirtió en objetivo de las políticas económicas y laborales, y no en su consecuencia *no deseada* -), con privatización y terciarización de la protección y con una radical eliminación de los derechos del trabajo. Todo ello, apoyado en, y motorizado por, una insistente retórica en torno del papel que el progreso técnico estaría cumpliendo, al sustituir de manera creciente trabajo humano por tecnología.

Podríamos decir -y a primera vista y en sus contenidos generales sería cierto- que se trata de *una más* de las oleadas mediante las que cíclicamente el capital regenera y actualiza las condiciones de subordinación del trabajo (y de los trabajadores). Sin embargo, creo que es posible afirmar que no se trata de uno más de esos movimientos, y que hay en él un núcleo de significado distintivo: me refiero al hecho de que nunca como en este período se había puesto en cuestión la condición productiva del trabajo, es decir, su propiedad de agregar valor (Lindenboim y Danani, 2003).

Son varios los aspectos en los que este proceso tiene consecuencias. En primer término, al omitirse la condición productiva del trabajo, todo análisis en términos de explotación carece inmediatamente de sentido. Entonces, mientras piadosos organismos internacionales afirman que “el principal ac-

tivo de los pobres es el trabajo”, se pierde de vista la explicación acerca de las razones de esa pobreza. A la vez, y si “el trabajo no agrega nada valioso”, los sujetos portadores del mismo -los trabajadores- se tornan superfluos desde el punto de vista económico, y no-sujetos en términos políticos, desde que no tienen nada importante (nada *valioso*) que ofrecer a las sociedades de las que son miembros. Si antes desapareció la explicación de la pobreza, ahora se omite, también, la naturaleza socio-política de los propios procesos de desarrollo tecnológico, que se presentan como “fuera de la historia”, es decir, por fuera de las relaciones sociales ⁶.

Una parte central de la transformación regresiva de nuestras sociedades -más desiguales y menos democráticas aún de lo que lo fueron siempre- viene desplegándose en torno a las políticas sociales y a las así llamadas políticas de empleo. Es decir, en torno al trabajo. Y es que en estos años se han multiplicado programas asistenciales, de *alivio de la pobreza*, programas activos de trabajo, programas de reinserción laboral, programas de capacitación laboral, programas que no son respuesta a un problema -la desocupación-, sino una nueva manera de concebir el trabajo y el empleo: de concebirlos como asistencia.

Es que, al privar al significado del trabajo de su condición productiva y generadora de valor -y, omitida la relación de explotación de la forma capitalista de organizar el trabajo y la producción en general- se reconoce en él tan solo aquella propiedad por la cual proporciona a los sujetos sus medios legítimos de vida. El *tener trabajo* es, por lo tanto, en primer lugar un problema de los propios sujetos (de *los pobres* que sólo cuentan con este activo), y la sociedad parece construirlo como *problema social* (y por lo tanto, como objeto de acción estatal) tan sólo en la medida en que asocia su falta a la superfluidad (y por lo tanto, al riesgo de vida) de grupos enteros y a la ilegitimidad e ilegalidad de su forma de vida, al vandalismo y la delincuencia.

Queda atrás el proceso que en Europa analiza Offe para cuatro siglos atrás, y las crónicas sobre la conquista y las distintas instituciones por las que

6 Me parece necesario señalar que de ningún modo estoy afirmando que en América Latina (sería tema de discusión respecto de otras regiones, pero aquí me concentro en América Latina) los procesos de expulsión de fuerza de trabajo se sostengan efectivamente en desarrollos o incorporación tecnológicos equivalentes a la magnitud de aquéllos. Antes bien, de lo que se trata es de profundos procesos de reorganización que discurren básicamente por un uso más intensivo (hasta el agotamiento) de la capacidad humana de trabajo. Es por eso que en el texto hablo de retórica, en su sentido más “del arte de convencer”, que de construcción de argumentos en la búsqueda de *la verdad*.

se sojuzgó a nuestros pueblos: ya no se trata de sujetos que se niegan a “vivir de su trabajo” (definido este como *trabajo asalariado*) y que por eso buscan rutas de escape, sino que el propio proceso de transformación capitalista (en su etapa neoliberal), llevado a sus límites, sólo presenta rutas de escape como alternativa. Dicho de otro modo: en su compulsión por expulsar fuerza de trabajo del proceso productivo, el capital arroja a los sujetos y les deja, contradictoriamente, *solo* formas no-capitalistas de sobrevivencia.

La retórica de la época requiere una nueva y refinada vuelta sobre sí misma; se multiplican también, entonces, los análisis sobre la *empleabilidad* de los desempleados, vale decir, los exámenes que ponen en cabeza de los mismos las razones de su marginación, y que evalúan la factibilidad de que desarrollen habilidades útiles para la sociedad. Surgen (y se metamorfosean, asimismo) conceptos como el de “capital social”, desconectados de las condiciones sociales que tienen fuerte capacidad de determinación sobre las formas de vida y sus posibilidades de reproducción, y que presentan como atributos de los sujetos aquellas condiciones (Hintze, 2004).

Esas políticas y estos análisis *asistencializan el trabajo* y no constituyen un programa de inclusión, sino una reconceptualización del trabajo, de la que deriva una reconceptualización de la asistencia y los derechos, sean estos *sociales* en sentido restringido (derecho del trabajo) o amplio, como parte de la construcción de la ciudadanía. No constituyen, repito, un programa de inclusión e integración social *a secas*; tampoco pueden ser considerados programas de inclusión sin integración social, sino programas portadores y productores de una integración con mayor subordinación y desigualdad sociales, que a la vez que especifican en otros términos la legitimidad de la vida (cómo se obtienen los medios para su reproducción), redefinen el trabajo mismo, presentándolo como algo cuya obtención debe ser ganada. En una parábola impensada -pero que a la vez es el sueño de la sociedad de mercado-, el nativo dócil, el *pobre merecedor*, aquel pobre que siglos atrás debía demostrar que era *merecedor de ayuda* (comunitaria primero, social después), parece enfrentar hoy la obligación de demostrar el merecimiento del empleo en sí mismo. Una de sus formas de comprobación -la más perfecta-se alcanza mediante la aceptación de cualquier *oferta*.

A este respecto, en consecuencia, no podrá predicarse *equidad* (cualquiera sea la forma en que ella sea definida) de las políticas económicas, ni de las políticas sociales, ni de los procesos de crecimiento económico o de

integración regional, sin un fuerte y persistente movimiento, de alcances amplios, que exprese un acuerdo también amplio respecto de revertir la materialidad y el significado de estos procesos. Chile tiene mucho para enseñar respecto de una integración social más desigual a través de políticas *ortodoxas*. Vengo de un país que durante una década fue presentado como modelo de políticas exitosas, y en el que la desigualdad y la pobreza aumentaron tanto como la precariedad y la inseguridad del, y en el trabajo.

Nuestros países enfrentan hoy el dilema de qué hacer para recuperar en sentido progresivo un entramado social desgarrado, porque eso es lo que sucede cuando el trabajo deja de ser una alternativa de reconocimiento colectivo, de bienestar y de futuro. Nuestra agenda de la integración, entonces, debe incluir el compromiso e imperativo ético de no potenciar “ajustes o emparejamientos hacia abajo”, por los que las mayorías de cada país vean aún más amenazadas sus condiciones de trabajo y de vida por los *atractivos* que otros países de la región ofrezcan a las inversiones.

Si así fuera, estaríamos en presencia de uno de los más penosos capítulos de la historia de nuestro continente.

El proceso de construcción (social) de las necesidades

Mencioné también, que había otra dimensión en la que consideraba que “otras políticas sociales” podían hacer parte de un enfoque orientado hacia la equidad. Esa posibilidad discurre alrededor de la posibilidad de impulsar la expansión de los espacios de debate respecto de las necesidades legítimas.

En la perspectiva que desarrollé hasta aquí, he pensado los problemas de la política social como históricamente asociados a la noción de *necesidades legítimas*. A mi juicio, no se trata de idear políticas, en general, que eventualmente satisficieran ciertos umbrales mínimos, aún si ellos pudieran ser objeto de precisas definiciones operativas. Si las políticas sociales *hacen sociedad*, si ellas generan y son, en definitiva, las relaciones y prácticas que hacen a, y en las que se define, un orden como totalidad, la expansión del reconocimiento social de las necesidades posibles de ser satisfechas es una dimensión central de cualquier alternativa que se pretenda progresiva/equitativa, en el sentido de mejorar las condiciones de vida de los miembros de una sociedad. Grassi lo expresa así: “...son necesidades de la reproducción

de todos los miembros de una sociedad, todas aquéllas posibles de ser satisfechas en las actuales condiciones del desarrollo de las capacidades humanas (fuerzas productivas y culturales), que las comunidades o grupos sociales (en tanto sujetos colectivos) hacen deseables y reconocen como positivas para su desenvolvimiento y bienestar y a las que, en consecuencia, los individuos pueden aspirar legítimamente” (Grassi, 1998: 378).

Asimismo, Coraggio (2004) analiza las consecuencias que para supuestos diseños de políticas sociales tiene la noción de “necesidades básicas”. Así, señala el carácter histórico (es decir, su relación con cada contexto concreto) de la definición de las necesidades, noción que contrapone a los supuestos de definiciones abstractas y universales. *Necesidades legítimas* son, entonces, aquellas que han transitado un proceso de reconocimiento social, y de este modo la naturaleza democrática o antidemocrática de ese reconocimiento estará directamente vinculada con el carácter del proceso de construcción de esa legitimidad. En este sentido, según el autor, la democratización de la sociedad, de la política y de la gestión de lo público en sí misma se convierte a la vez en parte de la satisfacción de la necesidad de los sujetos de constituirse en *ciudadanos plenos*, y simultáneamente son condiciones para la determinación *socialmente racional* de las prioridades.

Pocas cosas más alejadas de las orientaciones dominantes en las políticas sociales regionales de estos años, que una aproximación al tema de las necesidades en términos de derechos sociales y políticos (ya que de eso se trata, precisamente). Claro que ha habido y hay experiencias diferentes, profundamente contradictorias, que han pretendido conectar con las entrañas de una tradición distinta. Pero debemos aceptar que la *focalización*, que es la negación misma de las necesidades como derechos, ha estructurado la política social de la región, constituyendo a sus destinatarios como sujetos de carencias y objetos de *ayuda*, en lugar de miembros plenos de una sociedad que se pretenda más igualitaria y más libre, porque libres son quienes la conforman.

A la luz de la estrategia de focalización, que pretende discriminar primero a los pobres de los no-pobres, y luego identificar la pobreza extrema de entre la *pobreza a secas*, se ha desarrollado una tecnología extraordinariamente sofisticada, que es necesario poner en cuestión. Los procesos de integración regional, la reflexión acerca del crecimiento económico y de las políticas que contribuyan a una y otro, son una oportunidad que no debemos

perder para pensar, finalmente, en qué continente, bajo qué condiciones, y con qué reglas de convivencia, es deseable (y somos capaces) de vivir.

Pensando en alternativas

En estos difíciles años, y en los que tenemos por delante, se han desarrollado también intentos y propuestas, hasta ahora probablemente inorgánicos y fragmentarios y que no logran constituirse en alternativa para el conjunto. Pero existen, están abiertos al debate y a la prueba; y del compromiso ciudadano, generoso y democrático, depende en buena medida la inercia de favorecer las tendencias que hasta aquí he identificado o, por el contrario, potenciar procesos con otros sentidos.

Sería un grave error pensar que hay una única estrategia posible. Por el contrario, del desconcierto ante balances sociales y políticos tan regresivos como los que vive América Latina debemos aprender que cada área de trabajo, cada esfera de intervención, es una vía abierta a la innovación, a la disputa por el sentido, a la reapropiación de las condiciones de vida por las clases populares. En el campo de la política social se encuentran en discusión propuestas que refieren a la garantía de ingreso, propuestas que estudian la promoción del empleo en torno a los que hoy se llaman *servicios de proximidad* y que no constituyan *soluciones de segunda*, sino proceso de profesionalización que atiendan simultáneamente necesidades socialmente reconocidas como legítimas.

En una perspectiva más amplia, hipótesis en construcción en torno a una economía social vienen convocando voluntades e inteligencias diversas. En este caso, exige autovigilancia permanente y un fenomenal esfuerzo por cambiar comportamientos y visiones, en la medida en que estará siempre tensionada por la posibilidad de arrinconarla como una “economía pobre para pobres”, como dice Coraggio.

Quienes asuman esta propuesta de la economía social (o, simplemente, pretendan explorarla) deben tener claro que ella no debe reducirse a la multiplicación de microemprendimientos, aunque esta línea es imprescindible. No funciona por pura agregación, sino por la posibilidad de generar condiciones para una nueva sociabilidad en sentido amplio: también en la calidad institucional y de las políticas (especialmente, las sociales), en la calidad de

las organizaciones y la representación, en el comportamiento de los consumidores, en la promoción de *otros mercados* posibles.

¿Hay tensiones? Sí, la dualización (aún más dualización social, pero validada por un proyecto que se pretenda *alternativo*) es una de esas tensiones, es uno de sus riesgos. El mismo que corrió y corre cada propuesta que haya contradicho algún aspecto de la sociabilidad capitalista, que haya ido a contramano de la *codicia* o haya pretendido superar el miedo (Cohen, 2001⁷); el mismo peligro que amenazó y amenaza las luchas populares por más democracia, por ejemplo, a la que en América Latina se vació de contenido, sin que la pura aspiración por una vida más democrática haya perdido legitimidad en sí misma; el que socavó los alcances y la potencialidad emancipatoria de los movimientos asociacionistas de distinto cuño desde el siglo XIX, sin que la apropiación de parte de sus contenidos por el propio sistema de dominación pueda hacer dudar de su oportunidad (y *necesidad*) histórica; el mismo, finalmente, que con resultados muy diferentes impulsó la legitimidad (el reconocimiento) del derecho al trabajo y a su protección, y que desde ningún punto de vista, a mi juicio, puede verse como contradictorio con la construcción de una sociabilidad más libre y más humana.

Como dije, el campo de la política social y los procesos de integración regional sobre los que hoy nos interrogamos constituyen una extraordinaria oportunidad para los próximos años. Sobre las políticas sociales, técnicos, especialistas y políticos tenemos una tarea inmensa por delante: en la reorientación de todo tipo de los planes asistenciales en vigencia, en la desasistencialización del trabajo (que es previa a la de las propias políticas sociales), en la recuperación de las condiciones y calidad del acceso y el uso en los servicios de educación, salud, hábitat. En la contribución a elevar los pisos: menos desarrollo técnico para focalizar (es decir, individualizar y hacer competir por la ayuda), y más para reinstalarse en el lugar de lo deseable, de otras expectativas.

A su vez, los procesos de integración regional nos permiten revisar nuestras propias instituciones, nuestros propios Estados, de repensarnos a nosotros mismos como miembros de una sociedad (la latinoamericana) con la que aún estamos en deuda. Siempre, claro está, que seamos capaces de pen-

7 Cohen (2001) señala que la sociabilidad capitalista se ha construido sobre los principios de la codicia y el miedo: “Desde la codicia, las otras personas son vistas como fuentes de enriquecimiento (me sirvo de ellos) y, desde el miedo, vistas como amenazas”.

sarla más plena, más igualitaria y más democrática que hasta ahora. Como he dicho, sólo otras formas de pensar la solidaridad, el trabajo, las necesidades y la convivencia social *nos harán libres*, porque pueden ponernos en el camino de la *igualdad*. Y en este camino, ya no sólo las políticas sociales, ni la economía social, son una hipótesis: también lo es América Latina.

Bibliografía citada

- CEPAL/IPEA/PNUD. 2003. *Hacia el objetivo del milenio de reducir la pobreza en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile. Disponible en: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones>.
- Cohen, Gerald. 2001. “¿Por qué no el socialismo?”; en Gargarella y Ovejero (comp.), *Razones para el socialismo*. Barcelona: Paidós.
- Coraggio, José L. 2004. “Una alternativa socioeconómica necesaria: la economía social”. En: Danani, C. (compiladora): *Política social y economía social: debates fundamentales*. Buenos Aires: UNGS/OSDE/Editorial Altamira.
- Danani, Claudia. 2004. “El alfiler en la silla: sentidos, proyectos y alternativas en el debate de las políticas sociales y de la economía social”. En: Danani, C. (compiladora): *Política social y economía social: debates fundamentales*. Buenos Aires: UNGS/OSDE/Editorial Altamira.
- Grassi, Estela. 1998. “Políticas sociales, necesidades y la cuestión del trabajo como capacidad creadora del sujeto humano”. En Villanueva, E. (coord), *Empleo y globalización. La nueva cuestión social en la Argentina*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Grassi, Estela. 2003. *Problemas y políticas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Hintze, Susana .2004. “Capital social y estrategias de supervivencia. Reflexiones sobre el capital social de los pobres”. En: Danani, C. (compiladora): *Política social y economía social: debates fundamentales*. Buenos Aires: UNGS/OSDE/Editorial Altamira.
- Lindenboim, Javier ; Claudia Danani (coordinadores). 2003. *Entre el trabajo y la política. Las reformas de las políticas sociales argentinas en perspectiva comparada*. Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Lindenboim, Javier; Claudia Danani. 2002. “La escasez de lo que sobra: so-

bre la articulación entre políticas económicas y políticas sociales”. Ponencia presentada en el *Iº Congreso Nacional de Políticas Sociales*. Quilmes, AAPS/Universidad Nacional de Quilmes.

Offe, Claus. 1990. “Teoría del Estado y Política Social”. En: *Contradicciones del Estado de Bienestar*. Madrid: Alianza.

Wolfe, Marshall. 1973. *Estudio económico de América Latina*. Mimeo. Sin datos.

Bibliografía consultada

Draibe, Sonia (1997): “Mercosur: la temática social de la integración desde la perspectiva institucional”. CEFIR, Uruguay. Mimeo. Disponible en: [http:// www.cefir.org.uy](http://www.cefir.org.uy).

Lo Vuolo, Rubén; Barbeito, Alberto y Rodríguez Enríquez, Corina (2002): “La (In)-Seguridad Social como Política Pública”. Informe presentado al Taller sobre “Protección Social en una Era Insegura. Un diálogo Sur-Sur sobre Intercambio de alternativas en Política Social en respuesta a la globalización”. SU/TCDC, Santiago, Chile, Mayo 14-17, 2002. [http:// www.sw2002.org](http://www.sw2002.org).

Tavares Ribeiro Soares, Laura (2001): *Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina*. Editora Vozes/CLACSO/LPP. Rio de Janeiro.