

**Es posible pensar  
una nueva política social  
para América Latina**

Juan Ponce Jarrín

**Es posible pensar  
una nueva política social  
para América Latina**



**FLACSO**  
ECUADOR



Ministerio  
de Cultura

## Índice

© De la presente edición:

**FLACSO, Sede Ecuador**  
La Pradera E7-174 y Diego de Almagro  
Quito-Ecuador  
Telf.: (593-2) 323 8888  
Fax: (593-2) 3237960  
www.flacso.org.ec

**Ministerio de Cultura del Ecuador**  
Avenida Colón y Juan León Mera  
Quito-Ecuador  
Telf.: (593-2) 2903 763  
www.ministeriodecultura.gov.ec

ISBN:  
Cuidado de la edición: Paulina Torres  
Diseño de portada e interiores: Antonio Mena  
Imprenta:  
Quito, Ecuador, 2008  
1ª. edición: noviembre, 2008

<b>Presentación</b> .....	7
<b>Estudio introductorio</b> .....	9
<i>Juan Ponce</i>	
<b>La política social, las necesidades sociales y el principio de la igualdad: reflexiones para un debate “post-neoliberal</b> .....	29
<i>Estela Grassi</i>	
<b>La política social en el Correísmo: entre la voluntad de cambio, el peso de la inercia y la crisis de ideas</b> .....	69
<i>Analia Minteguiaga</i>	
<b>Crítica de la política social neoliberal: las nuevas tendencias</b> .....	81
<i>José Luis Coraggio</i>	
<b>The impact of cash transfers on school enrollment: Evidence from Ecuador</b> .....	95
<i>Hessel Oosterbeeck, Juan Ponce y Norbert Schady</i>	
<b>Does Money Matter? The Effects of Cash Transfers on Child Health and Development in Rural Ecuador</b> .....	119
<i>Christina Paxon y Norbert Schady</i>	

<b>Unexpected Effects of the Washington Consensus: Trade Liberalization and Migration Flows in Latin America</b> . . . . .	<b>167</b>
<i>David Khoudour-Castéras y Elizabeth Bolaños</i>	
<b>Rompiendo mitos: un estudio sobre remesas en el Ecuador</b> . . . . .	<b>185</b>
<i>Viviana Muñoz</i>	
<b>Influencia de la migración en el rendimiento escolar de niños en hogares rurales ecuatorianos</b> . . . . .	<b>199</b>
<i>Ángel Pacheco</i>	

# Crítica de la política social neoliberal: las nuevas tendencias

José Luis Coraggio\*

## Introducción

La vida de los latinoamericanos tiene una historia, un presente y un futuro. Lo que se va a hacer en el presente tiene que estar con una mirada en el aprendizaje del pasado, otra en los deseos de la ciudadanía y la correlación de fuerzas entre mayorías populares y minorías oligárquicas, y otra en la prospectiva transgeneracional.

Aún para los análisis economicistas, la elaboración de escenarios alternativos que vinculan crecimiento de la riqueza y distribución justa de acuerdo a las necesidades y los esfuerzos de cada ciudadano, de cada comunidad, de cada sector, muestra que, dada la estructura socioeconómica existente, su mero crecimiento como economía de mercado centrada en el valor y su contrapartida monetaria es insuficiente para alcanzar la meta de reducción de la pobreza, menos de la desigualdad social, y menos aún para generar por los desarrollos que induce el mercado una estructura que se sostenga afirmando la justicia social.

Incluso para alcanzar metas tan mínimas como reducir a la mitad la tasa de indigencia medida en términos monetarios, meta “del milenio” muy alejada de la equidad y la integración social plena, son necesarias

---

\* Economista, M. A. Universidad de Pennsylvania, Beca Guggenheim (1982). Investigador del Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), Director de la Maestría en Economía Social (UNGS), Coordinador de la Red Latinoamericana de Investigadores de Economía Social y Solidaria (RILESS) ([www.riless.org](http://www.riless.org)) [www.coraggioeconomia.org](http://www.coraggioeconomia.org)

políticas públicas fiscales que interfieran con el mercado, dirigidas a redistribuir directamente el ingreso real, sin la mediación de precios. Tales políticas tienen como límite ideal la institucionalización de un ingreso ciudadano que permita a todo ciudadano o ciudadana tener una vida digna para sí y para sus hijos. Pero incluso la sostenibilidad de tales políticas estaría sujeta a balances de poder que serán circunstanciales si no se transforma el conjunto de la base material de la sociedad: las estructuras de producción, distribución, circulación y consumo, la gestión social del dinero y la tierra, los límites a la propiedad y la apropiación privada del excedente económico, y la producción de bienes públicos que garanticen los derechos humanos de todas y todos, jerarquizados por el derecho a la vida digna y efectivizados por la posibilidad de invertir en las capacidades de la gente y permitirles realizarse a través del hacer útil para la sociedad. Para pensar esto hace falta otra concepción de la economía.

No será, entonces, suficiente aplicar políticas redistributivas de ingresos monetarios que mantengan intactas las estructuras de mercado y propiedad que generan la pobreza y la exclusión. Se requieren transformaciones profundas, la construcción de nuevos sistemas de producción y distribución de la riqueza, para avanzar hacia la efectiva universalización de los derechos humanos. En ese empeño, es fundamental superar el modelo que separa entre políticas económicas centradas en la estabilidad macroeconómica y el crecimiento del valor económico, por un lado, y políticas sociales compensatorias por el otro. Vamos a proponer el reemplazo de las políticas sociales de inspiración neoliberal por una política de economía social y solidaria, que estimule y consolide nuevas estructuras económicas y sociales capaces de generar nuevos balances entre las fuerzas de la economía popular, orientada por la reproducción de la vida, las fuerzas del mercado, orientado por el lucro sin límite, y las fuerzas de la economía pública, orientada por el bien común.

### Las modas de la política social neoliberal

Las políticas sociales “focalizadas” fueron la respuesta del neoliberalismo a la extrema pobreza. La reducción de la pobreza que se haya logrado no

estuvo entonces asociada a transformaciones estructurales dirigidas a generar empleo y a atacar las fuentes de la desigualdad, sino que instalaron la identidad del asistido y la asistida permanente, despojados de su ciudadanía, dependientes del favor de gobiernos y ONG.

El neoliberalismo acentuó así la separación entre políticas para la economía (supuestamente limitadas a lograr la estabilidad macroeconómica, pero de hecho reorganizando regresivamente la economía) y políticas para la sociedad. Para ello generó “sus propias políticas sociales”: básicamente fueron el resultado de un desplazamiento de la matriz de derechos sociales universales hacia políticas sociales asistencialistas, de gestión crecientemente descentralizada y focalizadas en segmentos de máxima pobreza. Estuvieron dirigidas no a la erradicación sino apenas al “alivio de la pobreza extrema”, aceptando de hecho los diversos niveles de pobreza como un rasgo estructural de la sociedad. Se sucedieron los programas de educación “básica”, salud “básica”, alimentación “básica”, etc. muy parcialmente compensatorios de la desigualdad y sin consistencia, sin un enfoque integral ni calidad para modificar la injusticia social estructural. Su resultado fue desigual según las gestiones nacionales y locales, que fueron avanzando de manera heterogénea en el proceso de captación de recursos y en los estilos de descentralización.

Un cambio en el modo de gestión, coherente por la corriente de la gerencia social impulsada desde la banca internacional, centrada en minimizar los costos de la política social, fue el paso de la distribución de bienes y servicios al pago de un subsidio en dinero.<sup>1</sup> Esta política, difundida en países como Brasil, Argentina y Ecuador, estuvo vinculada a contraprestaciones sociales para la familia o la comunidad, y en algunos casos al emprendimiento de actividades económicas por cuenta propia. La forma asistencialista de acceso a esos recursos marcó la ausencia de un proyecto de cons-

1 Con una matriz centrada en los derechos, el gobierno del Ecuador acaba de avanzar en resignificar los bonos de desarrollo humano como un reconocimiento (sin duda marginal) del trabajo reproductivo de las mujeres pobres, y en tomar la seguridad de percepción futura del mismo como garantía para dar créditos que son un anticipo a tasas subsidiadas de esa corriente de ingresos por hasta un año, sin comprometer sus pequeñas propiedades, o como garantía del pago de cuotas para acceder a viviendas. Estas políticas son tomadas por la población objetivo, porque hacen una diferencia en sus condiciones cotidianas de sobrevivencia, pero distan aún de ser una política de cambio estructural dirigido a erradicar la pobreza.

trucción de estructuras económicas autónomas, e incluso, a través del uso de tarjetas plásticas, se *bancarizó*, agregando una nueva línea de ganancia para los bancos y posteriormente para los grandes supermercados.

La constatación de que esas políticas no lograrían ni siquiera cumplir las “metas del milenio” y que la inversión social necesaria para darles calidad y cobertura suficiente, combinando un ingreso decente con acceso a bienes públicos de calidad, era considerada inviable (dentro del modelo neoliberal y la correlación de intereses y fuerzas políticas) llevó en toda América Latina a adoptar, nuevamente por iniciativa de la Banca Internacional, una nueva onda de políticas microsocioproductivas dirigidas a promover el autoempleo productor de bienes y servicios para el mercado como camino para obtener ingresos. El sistema de inversión de mercado manifestaba su impotencia para generar empleo y pasaba la responsabilidad por el mismo a los mismos trabajadores.

La promoción masiva de decenas de miles de emprendimientos productivos en base al propio trabajo se manifestó como una tarea de éxito improbable, pero se le agregó un elemento consistente con la ideología neoliberal: para devenir microempresarios los trabajadores necesitaban capital, y el microcrédito fue presentado como la vía de acceso al “capital”. Esta vía se siguió por caminos relativamente informales y descentralizados, siguiendo la línea de la gerencia social, combinando desde ONG que impulsaban prácticas de microcrédito solidario con altos costos operativos e intereses positivos hasta fondos rotatorios autogestionados por los mismos demandantes de crédito. Se intentaba corregir así el racionamiento del crédito por parte del sistema financiero a la vez que mercantilizar el trabajo reproductivo. De hecho, un gran porcentaje de las actividades emprendidas eran una extensión de la producción para el autoconsumo (alimentos preparados, textiles), principalmente a cargo de mujeres, ahora para el mercado. Validada esta experiencia (los pobres también pagan y pagan más y mejor) y establecida la aceptación de altos costos del crédito, se creó un nuevo nicho de mercado con fines de lucro y surgió el interés de organismos internacionales por abrir líneas de crédito para programas públicos de microcrédito.

Posteriormente, ante la percepción de que, aunque micro, por su masividad podría ser un gran negocio privado, el neoliberalismo impulsa ya

otra línea, dirigida a conectar la demanda de crédito con el negocio de los bancos: la línea denominada de “formación de patrimonio” popular, base de las garantías que el sistema bancario requiere. La lógica de esta política, profundamente individualista, tiene dos componentes principales: reconocer como formas de “capital” o consolidar diversos recursos y capacidades de los pobres (capital social, capital educativo, capital inmobiliario, ahorros, etc.) y dar un paso necesario para conectar esos activos con el mercado financiero: principalmente la regularización de los títulos de propiedad inmobiliaria, con cuya garantía se podría (ahora sí sin subsidios) acceder al crédito en un sistema que integrara el negocio bancario con el trabajo descentralizado de ONG, municipios y organizaciones específicamente dedicadas al microcrédito. La existencia de títulos es un paso para articular el patrimonio popular con los mercados financieros, abriendo la posibilidad de arrastrar por otra vía a los trabajadores en las crisis de las burbujas financieras, el endeudamiento y la expropiación de los bienes dados en garantía. Se sigue procurando integrar a la economía popular en el mercado capitalista, aunque sin autonomía efectiva (la “libertad de empresa” es igualdad de oportunidades entre iguales) y en última instancia concentradora de la riqueza.

Se hace evidente, entonces, que la política social redistributiva de porciones marginales del ingreso ha dado lugar a una política de responsabilización y diferenciación adicional de los individuos según su capacidad para insertarse en el mercado no sólo como consumidores sino como productores y ahora como propietarios de riqueza. Pero los mercados a los que ingresan son altamente competitivos, las relaciones de intercambio son de alta volatilidad y quien hoy recibe un crédito con garantía de su propiedad puede perderla si fracasa su emprendimiento. La experiencia muestra que, mientras el incentivo a la actividad productiva no supere el individualismo con que se aplica, mientras algunos emprendedores resultaran ser exitosos, muchos más quedarán endeudados y fracasarán en sus emprendimientos aislados y sometidos a la violencia de la competencia en el mercado.

La inclusión en un mercado salvajemente competitivo no garantiza el ejercicio de los derechos humanos para todos y acelera los procesos de selección de los más aptos o afortunados en ese mercado. De hecho, el

sector informal está inserto en el mercado, pero eso no salva a esos trabajadores y trabajadoras de la pobreza. Por otro lado, no se ha verificado una revolución educativa como la requerida para que el acceso al conocimiento y la información cambien cualitativamente la calidad del trabajo y sus posibles emprendimientos autogestionados. (El “capital” educativo ha sido fuertemente devaluado con las reformas educativas del Banco Mundial en la región).

Estas políticas, a pesar de estar inscriptas en una perspectiva redistribucionista a favor de los que menos tienen, profundizan el paradigma de la sociedad individualista de mercado que propugna el neoliberalismo. Y está comprobado que el principio de mercado absolutizado reproduce la concentración, asimetrías de poder, y polarización social.

**Necesidad de un giro copernicano:  
las tendencias a asumir el paradigma de la economía social y  
solidaria como base material de la construcción de ciudadanía**

Con diversos nombres, gobiernos y organizaciones de la sociedad civil vienen incorporando el paradigma de la ESS. La economía solidaria en Brasil, economía social en Argentina, economía popular y solidaria en Venezuela, economía social y solidaria en Ecuador, economía comunitaria en Bolivia, yo no son lo que esos nombres denotaban en el pasado (básicamente cooperativas, mutuales y asociaciones). Pero tampoco alcanzan los límites del paradigma que vamos a delinear a continuación. Hay un largo camino por recorrer.

La economía social y solidaria es un modo de hacer economía, organizando de manera asociada y cooperativa la producción, distribución, circulación y consumo de bienes y servicios no en base al motivo de lucro privado sino a la resolución de las necesidades, buscando condiciones de vida de alta calidad para todos los que en ella participan, sus familiares y comunidades, en colaboración con otras comunidades para resolver las necesidades materiales a la vez que estableciendo lazos sociales fraternales y solidarios, asumiendo con responsabilidad el manejo de los recursos naturales y el respeto a las generaciones futuras, consolidando vínculos so-

ciales armónicos y duraderos entre comunidades, sin explotación del trabajo ajeno.

La promoción socioeconómica así encarada atiende tanto a las necesidades materiales como a los valores y relaciones sociales, y su coherencia ética exige que los programas concretos sean acordados conjuntamente entre las instancias públicas y las diversas organizaciones de la sociedad en cada nivel de decisión relevante, con especial atención al nivel local. Siendo necesario que el Estado proponga líneas de acción y asignación de recursos, su diseño y aplicación contará con las capacidades, recursos e iniciativas populares y atenderá a las prioridades y formas de acción conjunta acordadas democráticamente por los actores de base expresando sus valores culturales. Diversas formas de presupuesto, programación y gestión participativa serán diseñadas, sin modelo previo, con los actores, asumiendo públicamente compromisos de lado y lado que podrán ser monitoreados por la población.

Mientras en la política neoliberal se hablaba sin lograrlo de la inclusión en el sistema excluyente de mercado, en esta concepción se trata de la inclusión en una sociedad multicultural pero igualitaria, a través del reconocimiento y articulación de sistemas de producción alternativos, con la mira puesta en los derechos sociales y políticos, individuales y colectivos, que deberán desarrollarse simultáneamente. No hay contradicción entre individuos y comunidades a los que pertenecen si predominan valores y relaciones de solidaridad. El Estado cumplirá así con su obligación de garantizar la efectivización de los derechos de la ciudadanía y de las comunidades que establecen los compromisos constitucionales y legales, fuera ya de un sistema estigmatizador, fortaleciendo la autodeterminación de las comunidades de producción y reproducción.

En este proceso, la institucionalización del problema económico se registró por la combinación de cinco principios:

- Propender a la mayor autarquía de subsistencia posible de las economías domésticas, definidas como la articulación de familias en comunidades o cooperativas, donde cada unidad doméstica o comunidad procura atender a sus necesidades con sus propios recursos, particularmente su trabajo. En lo que hace a alimentación, esto implica recupe-



rar la producción con biodiversidad y evitar caer en la especialización extrema para el mercado. Esto se facilita en las unidades rurales, pero puede aplicarse incluso a unidades domésticas urbanas, como muestran los programas de huertos familiares o comunitarios que producen frutas, verduras, hortalizas y ganadería menor (para el autoconsumo de sus trabajadores o asociados a comedores escolares y hospitalarios, abasteciendo redes de intercambio dentro de asociaciones barriales, etc.). En lo que hace a la vivienda y el hábitat, implica transferir recursos de materiales, financieros y técnicos, que permitan mejorar substancialmente las condiciones de habitabilidad de los sectores populares rurales y urbanos a través de la autoconstrucción preferentemente comunitaria en base a los materiales que provee el propio medio local.

- Propiciar las relaciones de reciprocidad, basadas en la simetría de las donaciones y ayudas mutuas. En esas relaciones, de fuerte presencia en el mundo popular, se da y recibe y de atiende al otro como a uno mismo sin que haya reglas de intercambio como las de mercado, combinado el acceso a seguridad y a bienes necesarios o deseados con el tejido de lazos sociales que permiten la convivencia entre las comunidades, la seguridad ante emergencias personales, etc. El regalo o el servicio voluntario al otro vincula y obliga, de lo cual la Minga es testimonio vivo en el mundo andino. La donación debe evitar la unilateralidad (las transferencias de recursos para cumplimentar derechos ciudadanos o comunitarios no son donaciones sino efectivización de derechos) para no realimentar el clientelismo político.
- Profundizar la redistribución progresiva, con el Estado jugando el papel de centralizador y recaudador de recursos financieros de los que más tienen para redistribuirlos de manera que las comunidades se reproduzcan mejor. Se combinará la distribución a individuos (como el reconocimiento pleno del trabajo de reproducción que hacen las mujeres en los hogares) con la constitución de fondos de desarrollo a nivel de comunidades o asociaciones, permitiendo que éstas se fortalezcan al poder decidir de manera autónoma el mejor uso de esos recursos. Otra vía será la inversión pública de bienes públicos (educa-

ción, salud, transporte, energía, agua, servicios sanitarios, acceso de la tierra a quien trabaja con ella, justicia, seguridad social, etc.) acordada y dirigida al fortalecimiento de las capacidades y el acceso a recursos.

- Regulación del intercambio en los mercados, interviniendo desde Estado y sociedad para evitar tanto abusos de monopolios, intermediarios e importaciones que son competitivas en base a la sobreexplotación de trabajadores o la expoliación de recursos naturales en otros países, como la competencia ruinosa entre la pequeña producción, organizando y vinculando directamente la producción con la demanda local, regional e incluso internacional en una relación virtuosa de responsabilidad por el otro, donde los precios de intercambio entre oferentes y demandantes se fija no por el juego mecánico de la oferta y la demanda en un campo competitivo en que cada uno busca obtener ventaja sino siguiendo criterios de precios justos, vinculados principalmente al trabajo directo e indirecto que insume la producción y circulación de bienes y servicios. Las imperfecciones del mercado por la desigual distribución del poder y los recursos hacen necesario regular los mercados y favorecer la consolidación de poder de compra o venta colectiva de parte de la economía popular. La vigilancia sobre las actividades agiotistas deberá unir la presencia de la sociedad organizada con el poder legítimo del Estado. La reingeniería del sistema financiero, canalizando el ahorro popular hacia la economía social es otra línea de prioridad. Especial atención tiene aquí la organización de formas comunitarias de autogestión de necesidades básicas de los ciudadanos (cooperativas locales de servicios públicos, grupos de compra conjunta, redes de trueque y moneda social, etc.).
- Planificación participativa y normatividad, basada en el reconocimiento de las organizaciones y redes de la economía social y solidaria, su organicidad y representación en el espacio de definición de políticas públicas, y la coordinación conciente de las acciones económicas de los múltiples agentes independientes para aunar fuerzas y recursos, organizando la división social del trabajo dentro de las micro regiones y entre ellas, produciendo bienes colectivos, evitando la competencia

destructiva, anticipando, regulando o evitando efectos socialmente no deseables del juego de mercado.

### El punto de partida de la economía popular y la acción pública

Es posible caracterizar las bases materiales de nuestras sociedades como una economía mixta, que combina relaciones heterogéneas de producción orientadas al intercambio en los mercados donde compiten desigualmente un “sector de empresas de capital” y formas de la “economía popular” orientadas hacia el mercado combinadas con formas de “trabajo para la propia subsistencia” de los productores y sus familias, y una “economía pública” que aún mantiene un peso significativo. Esa economía mixta ha venido reproduciendo y ampliando una altísima desigualdad originaria en la distribución de la riqueza, del ingreso y de las condiciones de vida, con un componente insuficiente de redistribución compensatoria por parte del Estado, y grados variables de intercambio de reciprocidad intra e intercomunidades que varían con la cultura de cada territorio. Todo ello con alta heterogeneidad entre campo, ciudad y regiones, produciendo altos niveles de fragmentación, desigualdad y exclusión.

Sobre esas bases es difícil generar un sistema socioeconómico con igualdad estructural en base a las políticas sociales predominantes: políticas de redistribución de ingresos, de microcrédito, de provisión de bienes públicos de baja calidad, o de mero reconocimiento de activos que ya están operando efectos productivos o de consumo. Esto último puede ser valioso si se establecen resguardos para evitar que el mercado los expropie y concentre en su dinámica polarizadora. Por lo demás, no existe evidencia empírica de que la mera formalización vuelve más productivo el uso de los recursos.

Una política que supere el carácter compensador, asistencialista y focalizado en los más pobres no será simplemente una política que monetice las ayudas públicas o titularice los activos que ya poseen los ciudadanos, pues dentro de la misma estructura esas acciones sólo facilitan que en el campo de fuerzas desiguales del mercado se concentren adicionalmente recursos a favor de grupos orientados por los grandes negocios (como es

el caso de la masa de fondos que implica el bono solidario que se canalizan por los bancos y los grandes negocios minoristas, o la posibilidad de un negocio bancario del microcrédito, o la compra agresiva de tierras agrícolas o suelo urbano).

De lo que se trata es de construir, entre sociedad y estado, “un subsistema crecientemente orgánico de economía social y solidaria”, interrelacionado pero con autonomía relativa respecto a la economía de las empresas de capital y a la economía pública. Solo un tal sistema puede resolver a la vez y de manera sostenible los problemas de la subsistencia digna y de la insuficiencia del mercado para generar trabajo productivo.

Los tiempos de la economía popular (crecientemente urbana) son al menos dos:

- un tiempo de la emergencia continua, de la sobrevivencia diaria, basada cada vez más en la reacción a los cambios exógenos que en los hábitos y costumbres, sin posibilidad de anticipar demasiado, y buscando ventajas de corto plazo en el mercado,
- un tiempo de la reproducción en el largo período de comunidades y grupos, donde prima la preocupación por los descendientes y la reproducción de la comunidad como tal.

Estos dos tiempos se superponen y hay que atender al primero controlando sus efectos de fragmentación, apostando con recursos y políticas sostenidas al segundo, ampliando las posibilidades de transformación ganando en calidad social. Los sistemas de seguridad y protección social han fallado o se han desarmado, generando toda suerte de riesgos para la reproducción en el corto y el largo plazo. Las recientes propuestas para reconstituir el sistema de seguridad social ciudadana y universalizarlo vendrían a reparar en parte esta falla. Ese piso es fundamental para impulsar iniciativas innovadoras de los trabajadores y sus comunidades sin que la cooperación se perciba como un riesgo a la sobrevivencia individual.

Las políticas de economía social y solidaria deben entonces concentrarse en fortalecer y potenciar el segundo proceso: la persistente consolidación de grupos, redes y comunidades abiertas, autogestionadas en con-

diciones de vida digna acorde a la realidad histórica y cultural de cada comunidad. Esto implica privilegiar lo comunitario sobre lo individual, lo asociativo solidario sobre lo competitivo, pero a la vez respetar la libertad de opción de los ciudadanos. Implica abrir oportunidades para emprender procesos de agregación y solidaridad social sin imponerlos. Implica proteger sus economías de reproducción cuando están asediadas por el mercado y la cultura individualista.

En todo caso, se trata de tener políticas amplias que den lugar a situaciones muy diferentes, atendiendo a la cultura, la región, la historia de cada grupo humano. Se trata de evitar la cosificación del beneficiario propia de las instituciones estatales, dejar que en el terreno y mediante el diálogo se definan buena parte de las políticas. Esto supone comunidades democráticas, no manejadas por gamonales. Construir una economía alternativa requiere una conjunción entre la economía pública y la economía social y solidaria que se encuentran y concertan en espacios democráticos, un camino para la soberanía del pueblo, ejercida en el encuentro de las organizaciones sociales, los representantes políticos y los funcionarios públicos.

Se trata de pasar de una economía despersonalizada donde cada uno elimina la responsabilidad por los demás, a una economía social, del afecto, de las relaciones interpersonales, basadas en la confianza, la lealtad y el compromiso mutuo. Una economía que, en su desarrollo, genera lazos sociales éticamente valiosos.

Las políticas públicas dirigidas a los sectores populares se han institucionalizado como intervenciones verticales, como “medidas” aisladas o en paquetes dirigidos sujetos pasivos receptores de asistencia para compensar una parte de los efectos injustos de “la economía”. Mientras tanto, “la economía” seguía produciendo pobres y excluidos. Las nuevas políticas sociales deberán ser políticas socioeconómicas, democráticamente consensuadas en espacios institucionalizados en que participen los grupos de los cuales intentan mejorar la vida, aprendiendo a decidir en el encuentro de intereses, conocimientos y perspectivas culturales sobre la vida digna, y con pleno reconocimiento de que el Estado debe ganar una credibilidad que ha perdido junto con la sociedad política. Por ejemplo, el presupuesto y la gestión participativa son instituciones de la economía social y soli-

daria que deberán extenderse y perfeccionarse con la experiencia, donde técnicos del Estado y representantes de las organizaciones sociales dialoguen, debatan, acuerden y hagan juntos.

La construcción de otra economía es una tarea para múltiples actores, que deben compartir los rasgos estratégicos de una propuesta de transformación y aportar y contar con recursos suficientes para conformar una verdadera plataforma de apoyo a los agentes de esa nueva economía. Es, a la vez, una base firme para la construcción de ciudadanía, dado que los derechos individuales sólo pueden ejercerse a plenitud con autonomía, con las necesidades básicas resueltas y en relación solidaria con otros.

### Bibliografía

- Coraggio, José Luis (2004). *De la emergencia a la estrategia. Más allá del alivio a la pobreza*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- \_\_\_\_\_ (2007). *Economía social, acción pública y política (hay vida después del neoliberalismo)*. Buenos Aires: Ediciones CICCUS.
- Danani, Claudia (2004) (Comp.), *Política social y economía social. Debates fundamentales*. Buenos Aires: UNGS/ALTAMIRA/OSDE.