

## Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano

Como citar este documento: Susana Hintze "La política es un arma cargada de futuro" en *Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano* N° 41. CLACSO, abril 2011. Publicado en *La Jornada* de México, *Página 12* de Argentina y *Le Monde Diplomatique* de Bolivia, Chile y España.

### LA POLÍTICA ES UN ARMA CARGADA DE FUTURO\*

#### SUSANA HINTZE

Socióloga. Profesora e investigadora de la Universidad de Buenos Aires y la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), Argentina. Directora y consultora en proyectos de asistencia técnica en organismos internacionales.

#### PRESENTACIÓN

En un intento heterogéneo, que varía de país a país, en densidad y profundidad, en los aspectos abarcados y en los énfasis políticos, América Latina confronta el patrón del ajuste estructural que propugnó el neoliberalismo en el último tercio del siglo pasado.

En años recientes comenzaron a gestarse procesos políticos nacionales en cuyo marco se observa el surgimiento de novedosas formas de organización y prácticas sociales que ponen en cuestión el orden neoliberal, dentro de las cuales se incluye a las de economía social y solidaria.

El trabajo aquí presentado pretende reflexionar acerca de las condiciones que –en el contexto de determinados procesos políticos, socioeconómicos y culturales– favorecen u obstaculizan el desarrollo de iniciativas constructoras de formas no capitalistas de producción y reproducción asociadas a una estrategia de economía social y solidaria. Lo hace a partir del análisis de dos experiencias: la venezolana y la brasileña.

(...)

### EL LARGO CAMINO POR DELANTE: LOS DESAFÍOS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA

Las características de intersectorialidad y transversalidad entre los niveles nacional, estadual y local de las políticas públicas para la economía social y solidaria, están débilmente presentes en la práctica de las intervenciones públicas de los casos estudiados.

Cabe recordar que son, sin embargo, insistentemente reconocidas en los discursos. En los capítulos anteriores se lo mostró en las intervenciones del propio presidente Chávez. Por su parte Brasil es el país de América Latina en que más se ha desarrollado conceptualmente esta temática desde los funcionarios, los gestores públicos y en medios académicos.

La coyuntura sociopolítica, económica y cultural en que se desarrollan estas políticas en cada país, son sumamente distintas. La relación entre actores públicos y de la sociedad civil son diametralmente distintas: el socialismo (del siglo XXI o de cualquier otro signo) no forma parte del horizonte del presidente "Lula", pero con este nombre o como proyecto contrahegemónico y emancipatorio, está presente en las postulaciones del movimiento de la economía solidaria en Brasil. En Venezuela la propuesta de la economía social, en su forma inicial diseñada por la Constitución Bolivariana de 1999, se transformó en la economía popular/comunal engarzada en el proyecto del "socialismo del siglo XXI". Sin

---

\* El texto de este *Cuaderno* es una versión editada del capítulo "Para pensar América Latina: las políticas públicas en las condiciones de desarrollo de la economía social y solidaria" publicado en Susana Hintze. *La política es un arma cargada de futuro. La economía social y solidaria en Brasil y Venezuela*. CICCUS-CLACSO, Buenos Aires, 2010. Disponible también en [www.biblioteca.clacso.edu.ar](http://www.biblioteca.clacso.edu.ar).

#### Secretaría Ejecutiva

Av. Callao 875 | 4° piso G (recepción) | C1023AAB | Buenos Aires | Argentina  
Tel.: (54-11) 4811 6588 | Fax: (54-11) 4812 8459  
[www.clacso.org](http://www.clacso.org) | [clacso@clacso.edu.ar](mailto:clacso@clacso.edu.ar)

## Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano

embargo aún no ha echado todavía las raíces en la sociedad, que según Polanyi son necesarias para convertirla en una economía institucionalizada.

Para Polanyi (1976) la institucionalidad de la actividad económica confiere *unidad* y *estabilidad*, da lugar a una *estructura* con una *función* determinada en la sociedad y modifica el lugar de la actividad económica en ella. Si tal como considera este autor, la economía humana está integrada y sumergida en instituciones de tipo económico y extraeconómico, puede conjeturarse que, por el momento y en términos comparativos, en el caso venezolano el mayor peso de la economía comunal se encuentra en sus contenidos extraeconómicos: los valores y principios que expresa como parte de un nuevo modelo de sociedad, más que por sus alcances económicos y sociales (entre otros, alimentar a los sectores populares, o disminuir significativamente las importaciones).

En Brasil su imbricación en la economía se encuentra limitada por la situación paradójica que recorta su espacio en el proyecto político general del gobierno de “Lula”, pero a pesar de esos límites sigue creciendo el número de emprendimientos económicos solidarios, y emergen incipientes pero promisorias formas, como las cadenas productivas y redes solidarias.

En las páginas anteriores se remarcó la incidencia de la ecuación tiempos políticos-tiempos sociales-tiempos técnicos en la construcción de la institucionalidad de un nuevo subsistema de economía social y solidaria, que requiere de importantes niveles de reconocimiento y legitimación de las organizaciones socioeconómicas para el trabajo y la producción y reproducción solidaria (Gaiger, 2007), así como el papel que las políticas públicas juegan en este proceso.

Se dijo también que es esperable que en la transición hacia una economía mixta con peso sustantivo de un subsistema de la economía social y solidaria, la relación entre el estado y la sociedad civil se exprese en formas *predominantemente estatales*. Aunque sería deseable que se convirtieran cada vez más en *públicas* en un doble sentido: como representación del interés colectivo, de las necesidades de los actualmente excluidos, pero también como ampliación del campo de responsabilidad de los agentes que intervienen en el diseño, formulación, implementación y evaluación de tales políticas (a cuyo conjunto se hizo referencia con la denominación de *gestión*) incorporando a los actores sociales involucrados en estas acciones.

La gestión participativa de las políticas es un proceso también tematizado, y desde muy distintas perspectivas, en los análisis de políticas públicas latinoamericanas, en especial las sociales. Una real, efectiva participación requiere una organización social, que no puede ser construida por el puro voluntarismo político-normativo y –como muestra el caso brasileño– cuya estructuración y movilización tampoco garantiza *per se* la consecución de sus objetivos en la esfera pública.

En el caso venezolano el rol predominante del estado es a su vez producto de las características de una sociedad en que los movimientos sociales no han alcanzado el peso y la densidad de las de otros países de la región. Para los que critican el estatismo bolivariano, vale recordar con Lechner que el estado se constituye por medio de las relaciones sociales y, a su vez, las constituye. Si no existe una sociedad civil previa e independiente del estado, ni una separación orgánica entre estado y sociedad civil (Lechner, 1981), el estado bolivariano se está construyendo en su relación con una sociedad civil con sus características presentes y sus potencialidades en desarrollo, a partir de una legislación que impulsa la organización y participación popular. De la dinámica de esta relación depende la futura imbricación de la economía comunal en la economía y la sociedad venezolana.

Entendiendo que la gestión es “un espacio privilegiado de reproducción y/o transformación” de la política (Chiara y Di Virgilio, 2009), poner el acento en el contenido de las políticas para la economía social y solidaria como en la forma en que se las gestiona es un requisito para instaurar una nueva concepción de la política y de la relación entre sus actores. La asunción de una identidad colectiva a través de la creación de una red de gestores públicos abocados a la problemática y los programas de formación que para ellos se han gestado es un avance significativo en el caso de Brasil.

Es en el plano de la gestión donde puede construirse en mayor medida la práctica de la cooperación, la autonomía y la construcción de vínculos simétricos entre los distintos actores en el camino hacia una cultura compartida que les permita transitar los procesos de implementación como esfuerzo conjunto, respetando a la vez la diversidad de puntos de vista, las distintas maneras de concebir las políticas, los intereses específicos.

Problematizar la gestión excede los objetivos de este trabajo, si bien aparece como necesario a la luz de los casos. Es una cuestión que amerita estudios específicos en un proceso de transición hacia un subsistema de economía mixta,

### Secretaría Ejecutiva

## Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano

en el cual la cultura de la cooperación, el desarrollo de la autonomía y la incorporación de los valores de la solidaridad están también en construcción.

La emergencia de estas cuestiones apunta a la necesidad de elucidarlas teóricamente, y a resolverlas en la práctica de la gestión de las políticas públicas para la economía social y solidaria. También vuelven la reflexión a las dificultades que enfrenta el manejo de la ecuación tiempos políticos-tiempos sociales-tiempos técnicos. Respecto de ella, no está de más remarcar el carácter cronológico del *tiempo*: de acuerdo con lo dicho en las conclusiones de ambos casos, los señalamientos aquí hechos deben ser leídos como propuestas para mejorar el futuro, más que como expectativas de que los problemas detectados pudieran haberse resuelto en el escaso tiempo en que estas políticas vienen siendo realizadas.

### CRISIS GLOBAL Y ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA

El dramatismo de los titulares de los diarios va de la mano con los pronósticos especializados. Para CEPAL un hecho que marca una diferencia con las crisis que han asolado América Latina es que en esta oportunidad no son los problemas financieros los centrales. Esto se debe a que “los países están menos endeudados y tienen más reservas internacionales, al tiempo que los sistemas financieros regionales presentan un grado de exposición externa relativamente bajo”. Los impactos más fuertes provienen de la economía real, relacionados –en la última parte del 2008 y en los primeros meses del 2009– con una significativa disminución de los flujos de comercio internacional, un deterioro de los términos de intercambio y la disminución de las remesas, elementos impulsores del crecimiento regional en los años precedentes (...).

A partir de los pronósticos sobre el crecimiento económico de 2009 un análisis conjunto de CEPAL y OIT estima un aumento de la tasa media anual de desempleo urbano en un rango que va del 8,7- 9,1%, lo que representa un incremento importante frente al 7,5% del 2008. Esto significaría entre 2,8/3,9 millones de personas que se sumarían a los 15,9 millones ya desempleadas que había en 2008 en las zonas urbanas en América Latina.

El panorama que presenta Hidalgo (2009: 1) resume bien la situación de América Latina y El Caribe. Señala que, al igual que el resto del mundo, la región se enfrenta a un contexto signado por el inicio de la crisis estructural del capitalismo internacional. Esto marca el fin de una fase histórica que se inició a fines de 2003 y se prolongó hasta mediados del 2008. Apoyada en los altos precios de las materias primas y las bajas tasas de interés internacionales, dio sustento a un ciclo económico expansivo, significó una pausa en la crisis de las políticas neoliberales en la región y permitió márgenes de gobernabilidad importantes a las distintas fuerzas y actores políticos. Esta crisis estructural es profunda y va más allá de la del sistema financiero que la dispara:

El momento ha precipitado a partir de la crisis económica y financiera de los EE. UU., pero no se limita ni a esas dimensiones ni a ese espacio. Como lo han destacado diversos analistas, al confluir y entrelazarse con otras crisis, la ecológica, la climática, la energética y la alimentaria, han dado lugar a una crisis global, sistémica, que compromete al conjunto del planeta y la supervivencia de la humanidad. Con más énfasis que a inicios de años 90, vuelve a hablarse de crisis de civilización, en la misma medida que las emergencias climáticas y ecológicas han puesto en evidencia los límites de una modernidad que contempla a la naturaleza sólo como objeto de explotación. Un cambio de época se abre paso, pero no está definida su dirección ni delimitados sus contornos (Hidalgo, 2009: 2).

En esa indeterminación e incertidumbre de una situación de crisis que no da muestra de aquietarse pese a los impresionantes montos que los gobiernos de los países centrales están inyectando para el salvataje de bancos y empresas capitalistas: ¿qué se puede esperar respecto del futuro de la economía social y solidaria?

La experiencia argentina puede ser útil para pensar en términos latinoamericanos. En la brutal crisis argentina que hace eclosión en el 2001-2002, las iniciativas de economía popular/solidaria crecieron fuertemente como respuesta a la expulsión del mercado de trabajo y la exclusión generada por el modelo de ajuste estructural de la década de los noventa. Su masividad fue incluso uno (no el único) de los elementos que desbordaron las redes de trueque. Su impulso y magnitud no se mantuvo pasado el momento más crítico, aunque perviven ricas iniciativas. La creación en el 2004 de un plan nacional (Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la obra”, Ministerio de Desarrollo Social

#### Secretaría Ejecutiva

## Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano

de la Nación) con efecto de arrastre en provincias y municipios fue una de las respuestas gubernamentales –con todas las limitaciones– a la necesidad de dar solución a las demandas de trabajo.

La fase de auge 2003-2008 volvió a poner énfasis en la posibilidad de incluir a través del mercado de trabajo formal e informal (Brasil y Argentina son ejemplos de tales procesos) y el imaginario de la sociedad salarial como vía para la inclusión volvió a adquirir relevancia. Esto impactó sobre los programas y políticas, que son más medidas de asistencialización del trabajo (si bien distintas a las de la década anterior) que apuestas a la construcción de un subsistema de economía solidaria.

Es de esperar que el antecedente de tales políticas, su capacidad de contribuir a la reproducción de sectores bastantes amplios de la población, y la esperanza de que contribuyan a atenuar la conflictividad social, haga que vuelvan a ser retomadas.

Es entonces probable que se produzca en la región un impulso a políticas que se orienten a hacerlas crecer en una escala importante, pero dirigida a la compensación de la insuficiencia coyuntural (no admitida como sistémica) del capitalismo, esto es, como “sector de refugio”.

En un contexto de crisis de semejantes alcances, una estrategia de economía social y solidaria se enfrenta al desafío de fortalecerse y expandirse sin perder sus potencialidades contrahegemónicas: superar su actual alcance marginal, que no disputa significativamente espacios con el capitalismo y por eso no entra en contradicción con sus intereses, y constituir efectivamente un subsector con presencia significativa, autonomía, visibilidad pública y capacidad de luchar por tales espacios.

Varios de los elementos reseñados en las páginas anteriores constituyen condiciones micro y mesoeconómicas favorables a este proceso:

- Los menores intercambios con el mercado y los mecanismos de autoprovisión de crédito de las organizaciones económicas solidarias las conforman en un ámbito más protegido a los embates de la crisis. Esto podría potenciarse aún más a través de su articulación en redes y cadenas (para disminuir la exposición al mercado), y con la ampliación de mercados y monedas sociales.
- Su producción está básicamente dirigida al mercado interno, y por ello su incidencia podría aumentar sustantivamente si se desarrollaran mecanismos de intercambio directo entre productores consumidores, y aún más si esto se solventa con monedas sociales.
- Si esto aumenta su sostenibilidad, podría esperarse una ampliación de su capacidad de crear trabajo. Junto con lo anterior, su impacto podría ser significativo en ámbitos locales, y aún más si se privilegia el cuidado del medio ambiente y de los recursos naturales.
- Los valores de solidaridad, reciprocidad y cooperación son además un importante sostén político-cultural e ideológico ante un probable nuevo periodo del “*sálvese quien pueda*”, que las décadas de neoliberalismo han marcado en el inconsciente colectivo de toda una generación, como respuesta individual a los avatares sociales.

¿Puede la crisis abrir espacios para otras formas de organización y reproducción de la vida que generen una sociabilidad más rica? No hay respuestas lineales ni caminos prefigurados desde los cuales responder a esta pregunta. Sin embargo, en su consideración es ineludible volver sobre el papel de la política en la construcción del orden social (Lechner, 1981).

Resulta claro que tales condiciones serían puestas en acto de muy distinta manera según la calidad de las políticas que las promuevan y la magnitud de los recursos que las sostengan. Los casos de Brasil y Venezuela constituyen una cantera de importantes aprendizajes que vale la pena –sujetos a las características del contexto de cada realidad nacional– replicar y mejorar. También muestran cuáles piedras se deberían evitar para transitar con menores tropiezos en los caminos que la propuesta de la economía solidaria abre hacia el futuro■.

### Secretaría Ejecutiva

## Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano

### BIBLIOGRAFÍA

Chiara, Magdalena y De Virgilio, Mercedes 2009 “Conceptualizando la gestión social”, en Chiara y De Virgilio *Gestión de la política social. Conceptos y herramientas* (Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento/Prometeo Libros).

Gaiger, Luis Inácio 2007 “La economía solidaria y el capitalismo en la perspectiva de las transiciones históricas” en Coraggio, José Luis (org.) *La economía social desde la periferia. Contribuciones latinoamericanas* (Buenos Aires: UNGS/Altamira).

Hidalgo, Manuel J. 2009 “Prueba de fuego: América Latina frente a la crisis” en Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (Buenos Aires). En [www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=2742](http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=2742).

Lechner, Norbert 1981 “Acerca del ordenamiento de la vida social por medio del estado” en *Revista Mexicana de Sociología* (México DF) Vol. 43, N° 3, julio - setiembre.

Polanyi, Karl 1976 “La economía como actividad institucionalizada” en Polanyi, Karl, Arensberg, C.M. y Pearson, H.W. *Comercio y mercado en los imperios antiguos* (Barcelona: Labor Universitaria).

### Secretaría Ejecutiva

Av. Callao 875 | 4° piso G (recepción) | C1023AAB | Buenos Aires | Argentina  
Tel.: (54-11) 4811 6588 | Fax: (54-11) 4812 8459  
[www.clacso.org](http://www.clacso.org) | [clacso@clacso.edu.ar](mailto:clacso@clacso.edu.ar)