

LA AGENDA POLÍTICA ANTE LA CUESTIÓN SOCIAL (1998) ¹

José Luis Coraggio

Hemos escuchado dos brillantes exposiciones ²: una de Bernardo Kliksberg respecto de la situación social y las posibilidades de las políticas públicas para compensar los aspectos más dramáticos de la misma, y otra de Franco Rotelli respecto de la posibilidad de generalizar microexperiencias cualitativamente superiores desde el punto de vista del desarrollo de lo humano, como las empresas sociales en Italia. Creo que las ideas expuestas, aun manteniendo una perspectiva centrada en los *fenómenos sociales* que se están experimentando, deben ser enmarcadas en una cuestión más amplia suscitada por las tendencias predominantes de *reestructuración económica y política*, pues hace efectivas las posibilidades que sugieren depender de que cambien las relaciones entre sociedad, mercado y Estado.

Al hacerlo será importante no tanto elaborar las posibilidades teóricas más abstractas como conceptualizar el punto de partida actual: un mercado *real*, marcado por su alcance global, su estructura monopolista y la constitución de una *clase capitalista* cada vez menos nacional, cada vez más libre de expresar el interés ilimitado del capital por reproducirse a escala ampliada, movilizada por su propia dinámica competitiva interna, con una impunidad social y política como no tuvo en décadas, y un *Estado real*, ocupado por miembros de una *clase política cuya clientela sigue siendo nacional*, formada por profesionales de la acumulación pragmática de poder —partidaria o personal—, alienada de la sociedad en buena medida por su adscripción a una tecnología mediática de comunicación social, y severamente limitada en su autonomía por los Estados más poderosos y los organismos internacionales hegemonzados por la única superpotencia, que nos ve como un patio trasero.

En ese contexto, ¿se puede pedir a una *sociedad real*, debilitada en sus mecanismos de integración, fragmentada en sus identidades y representaciones, polarizada en la distribución de la riqueza y el acceso a los servicios, que desarrolle formas de solidaridad alternativas a las del Estado del Bienestar, contando apenas con un Estado facilitador y la filantropía de la clase capitalista? Más allá de las intenciones que la inspiren, esta agenda de una sociedad que se produce a sí misma contribuye a legitimar las estructuras excluyentes y sólo puede conducir a formas del darwinismo social, donde la teórica igualdad de oportunidades se reduzca a una ideología justificadora de la exclusión efectiva. Quien pueda acceder a los limitados recursos del Estado o a las experiencias liberadoras de las ONGD históricas que no se transmutaron en agencias de tercerización de los programas públicos, tal vez pueda tener mejores probabilidades de ser incluido, pero este programa no alcanza a las mayorías, ni mucho menos a *todos* los ciudadanos.

Para enfrentar al programa de legitimación del poder de las élites políticas y económicas es necesario reafirmar el desarrollo pleno de la ciudadanía y sus derechos (algo tecnológica

¹ Intervención de José Luis Coraggio Director del Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento, en el Foro "Buenos Aires sin fronteras. Construyendo ciudadanía", Buenos Aires 27-29 de abril de 1998.

² Bernardo Kliksberg: "Hacia una nueva política social. Más allá de mitos y dogmas", y Franco Rotelli: "Empresas sociales en Italia balances y perspectivas.

y económicamente posible), pero hacerlo en base al desarrollo de bases propias de reproducción material evitando la dependencia clientelar; es decir, generando nuevas estructuras económicas (tecnológicas, organizativas, económicas) orientadas no por la ganancia sino por la reproducción ampliada de la vida de las clases populares. Esto plantea luchar por la democratización del Estado y la conformación de una economía mixta con tres sectores: empresarial capitalista, economía pública y economía popular, redefiniendo los términos del intercambio entre ellos.

Desde esta perspectiva y en el contexto real de poder, siendo bueno —a igualdad de otras condiciones— hacer más eficiente el “frente social”, o mejorar la gerencia pública de las políticas sociales, esto apenas contribuirá a aumentar la proporción de las ganancias concentradas en la distribución del ingreso, reduciendo los costos de las políticas sociales en base a criterios de “costo-efectividad” aplicadas a la consecución de las metas fijas mínimas requeridas para sostener el sistema de acumulación. Tampoco modificará el sentido asistencialista de las políticas sociales el hacerlas más “participativas”, si ello significa que los “beneficiarios” participen con trabajo gratuito para bajar los costos de los programas públicos.

En cuanto a las experiencias de “empresa social”, dirigidas a producir otras relaciones interpersonales de manera económicamente sostenible, su calidad y carácter ejemplar son indiscutibles. El problema, como con tantas otras experiencias de acción social realizadas por redes de solidaridad, ONG, etc. es su imposibilidad de generalizarse y autorreproducirse como sistema alternativo para la organización de los recursos y la resolución de las necesidades de todos. Y no nos referimos aquí a la mera “replicabilidad”. Estas experiencias, extraordinariamente ricas desde el punto de vista cualitativo, e incluso si son replicables, resultan altamente costosas en términos de tiempo y recursos. (Aún si el trabajo es voluntario, y por ello gratuito, tiene un costo de oportunidad que usualmente no se computa, lo que explica por qué aparentan ser tan eficientes estas intervenciones.) A esto contribuye su aislamiento, su limitado aporte como conjunto a la sinergia que requiere un proceso de desarrollo autosostenido.

Tal sinergia no se logra con la multiplicación al infinito de experiencias de este tipo, sino por la puesta en funcionamiento de mecanismos semiautomáticos “amigos del desarrollo social” —para parafrasear al PNUD— antes que “amigos del mercado capitalista”. Se requiere entonces una macrointervención reformadora o facilitadora a escala societal, cuyo agente principal, pero no único, es un Estado afirmado en la democracia participativa, junto con la presencia de movimientos sociales fuertes y redes de agentes muy diversos con una estrategia compartida. En la misma dirección, se requiere dotar de un sentido global al movimiento de conjunto de las microintervenciones y autogestiones socioeconómicas. Dicho sentido global debe estar encarnado en prácticas congruentes, orientadas por un paradigma compartido de desarrollo social incluyente, capaz de incluir propuestas como las de las empresas sociales, la economía social, la economía de solidaridad, el tercer sector, la reforma fiscal, la descentralización estatal, etc., pero sin limitarse a ninguna, ni siquiera al conjunto de ellas.³ Porque de lo que se trata es de no dejar en manos del capital global y de su Estado subsidiado la reproducción marginal de la vida, y conformar otro modo de reproducción, adecuado a las posibilidades que permite la revolución tecno-organizativa de fin del milenio, que se proponga la ampliación siempre creciente de la calidad de la vida humana.

³ En esta línea, ver: José L. Coraggio, *Economía urbana. La perspectiva popular*, Abya Yala-FLACSO-ILDIS, Quito, 1998.

Poner en marcha un proceso sostenible de desarrollo humano requiere no sólo intentar experiencias de calidad o hacer más eficiente la gerencia de los programas sociales, sino derivar a este propósito recursos organizativos, tecnológicos y financieros en una escala que sólo se puede lograr contradiciendo el interés inmediateista y la voracidad actual de la clase capitalista. Requiere, por tanto, una limitación estructural al capital por parte de un movimiento político hegemónico que se autonomice de su papel de servidor pragmático del *establishment*, o al menos se sitúe en la perspectiva de la gobernabilidad y competitividad en el largo plazo. Supone cambiar el sentido de las políticas públicas y de las microintervenciones sociales, en la dirección no de la compensación y la ejemplaridad singular sino de la movilización masiva de recursos para el desarrollo.

Esto supone no sólo un gerenciamiento eficiente de los recursos de la política social, sino también un programa político de cambio de las estructuras del poder, a través de la democratización radical del Estado y el desarrollo de nuevos poderes sociales, económicos y simbólicos dentro del campo popular. La inevitabilidad de la cuestión del poder es evidente si reconocemos que el actual dominio del programa neoliberal no es resultado de su superioridad teórica o técnica en organizar los recursos económicos para satisfacer las necesidades (lo que obviamente no logra), sino que es la ideología teórica que se impuso desde la nueva correlación de fuerzas neoconservadora resultante de la caída del socialismo real y del debilitamiento del movimiento sindical, ideología que contribuye a justificar e imponer al resto de las sociedades los intereses de las élites económicas y políticas participantes de los beneficios de la globalización.

Asimismo, el mercado está lejos de ser un mecanismo que hace pasar a las actividades económicas —y crecientemente a las sociales— por un test de eficiencia objetiva. Los precios —base de ese test— reflejan no sólo costos y productividades sino relaciones de poder. Y cuando estos criterios se introyectan en el ámbito de la producción simbólica (educación, medios de comunicación) y en la política (competencia, economía de la construcción de plataformas basada en la pérdida o ganancia de votos anticipada por el *opinionismo* con técnicas de *marketing*), el poder del capital se magnifica y vuelve omnipresente en la vida social.

Para contrarrestar al mercado capitalista no es suficiente “sumarle” un Estado eficiente y una sociedad autogestionaria. Es necesario redefinir el campo de fuerzas, desarrollando poderes sociales y políticos que puedan superar la impregnación del capital como relación omnipresente. Y en esto es fundamental reconocer que sin un cambio del contexto extremadamente hostil en que se desenvuelven las iniciativas premonitorias de otra sociabilidad, será extremadamente difícil que logremos construir una sociedad más incluyente equitativa y solidaria sin pasar por severos traumas y crisis sistémicas adicionales.

Un gran paso en la dirección correcta es superar en el pensamiento la distinción entre lo social y lo económico, dejando de suponer que la economía es un dato, que tiene una lógica immanente con el mismo grado de naturalidad que las leyes físicas; si pretendemos modificar las tendencias del mercado libre provocaremos un caos socialmente más costoso que el sendero actual. El mismo sistema capitalista global tiene que admitir la coexistencia con formas alternativas de organización económica, dada su imposibilidad de legitimarse por la vía de las expectativas de integración al trabajo asalariado. En esto es fundamental advertir que la cuestión no es tanto la subordinación de los criterios políticos y sociales a los económicos, sino que tanto la economía como la política y la sociedad (y las políticas

sociales) están hoy invadidas acríticamente de esa institución omnipresente denominada mercado.

Para encarar eficazmente la cuestión social es fundamental dejar de actuar reactivamente desde el “frente social” aceptando de hecho los valores del mercado, y tomar la iniciativa en el espacio de la política macroeconómica, haciéndola congruente con el tipo de desarrollo que queremos lograr para la sociedad humana. Es fundamental, asimismo, una lucha cultural e institucional, generando condiciones (sistema de justicia, control de la responsabilidad en el ejercicio del poder, etc.) que acaben con la impunidad y el terror (a la represión, a la hiperinflación, al desempleo, a la inseguridad ante la enfermedad a la vejez) como características paralizantes de la voluntad y la creatividad social y política, creando nuevas bases experienciales para la confianza en el otro y la autoconfianza, condición para desarrollar prácticas sustentables y perdurables de cooperación y solidaridad a escala societal. Esa lucha deberá reconocer el valor de sistemas de gobierno y de justicia radicalmente democráticos y equitativos, y de un mercado incluyente, regulado y sometido al logro de equilibrios sociales; instituciones nunca reemplazables por una gerencia social eficiente de políticas sociales focalizadas o la microacción personalizada dentro de la sociedad.

El programa neoconservador se propuso retomar conscientemente el estado y la sociedad, liberando al mercado capitalista de todo límite. Se trata posiblemente de una de las mayores empresas de ingeniería social que registra la historia. Empezar un programa del mismo nivel de compromiso y voluntarismo es una tarea urgente de las fuerzas progresistas, pues los efectos sociales y políticos que se vienen acumulando y cristalizando en nuevas estructuras de poder serán cada vez más difíciles de revertir.