



- OBSERVATORIO IBEROAMERICANO DEL DESARROLLO LOCAL Y LA ECONOMÍA SOCIAL
Revista académica, editada y mantenida por el Grupo EUMED.NET de la Universidad de Málaga.
ISSN: 1988-2483
Año 1 - Nro. 4 - Abril, mayo, junio de 2008.

DEL PLAN DE INCLUSIÓN SOCIAL AL PLAN DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA

Daniela Feigelman

Del Plan de Inclusión Social al Plan de Integración Económica.

Comenzamos este trabajo preguntándonos si en la provincia de San Luis es posible pasar de políticas pasivas asistencialistas a políticas activas, socio productivas. Desde este cuestionamiento es que planteamos como alternativa reconsiderar al Plan de Inclusión Social “Trabajo por San Luis”.

Incluir significa encerrar un objeto dentro de algo, figura aquello que esta agregado a un grupo. En cambio, integrar significa constituir las partes de un todo, incorporarse a un grupo para formar parte de el.

Partiendo de estas definiciones consideramos que el Plan de Inclusión Social “Trabajo por San Luis” tal como se presenta actualmente excluye económicamente a los beneficiarios. Esto es, no los integra al mercado laboral existente ni crea nuevos mercados.

Este trabajo es una primera aproximación a una propuesta de integración económica, siguiendo los lineamientos y experiencias de la economía social.

Introducción

Consideramos que políticamente plantear la inclusión o la integración, afecta en forma directa a las relaciones socioeconómicas.

Pensar en beneficiarios incluidos socialmente y no en actores integrantes de una economía social es invitar a las personas a compartir un espacio simbólico, representado por el Plan y así quedar encerrado en el grupo de los beneficiarios, con poca o nula posibilidad de modificación de esta condición. Tal situación genera actores excluidos del diseño económico dentro del cual se encuentran presentes.

Reflexionar acerca de la integración, por el contrario, implica la necesaria modificación del grupo de beneficiarios, entendiéndolos como actores que poseen necesidades, aptitudes y habilidades particulares y a la vez compartidas, para emprender un camino de independencia y de integración a través del trabajo.

En el primer apartado de este trabajo, hacemos un breve recorrido por la década del '90 y la implementación de las políticas neoliberales. Esto nos permite explicar, en el segundo apartado el porque de la ejecución del Plan de Inclusión Social, "Trabajo por San Luis". En los acápites siguientes planteamos algunas consideraciones pertinentes al cambio de paradigma en la implementación de las políticas sociales, seguidas de reflexiones sobre la economía social. En el punto cinco, explicamos las diferentes formas de organización del trabajo desde la perspectiva de mayor a menor nivel de asociacionismo. En el apartado seis proponemos el pasaje del Plan de Inclusión al Plan de Integración Económica. En el punto siete hacemos algunas propuestas en términos de posibles líneas de acción y de gestión para el Plan de Integración Económica. En último punto exponemos nuestras conclusiones.

Consideramos que la exclusión social en la Argentina históricamente fue enfrentada con políticas sociales asistencialistas, clientelísticas y prebendarías. El Plan de Inclusión Social "Trabajo por San Luis" intenta teóricamente desprenderse de esa lógica. Sin embargo, en la práctica la reproduce, volviendo así a los actores altamente dependientes y vulnerables.

Este trabajo pretende analizar si es posible plantear el pasaje de la inclusión social a la integración económica, entendiendo a la economía social como un nuevo sector o subsistema junto con la economía pública y la privada. Creemos que están dadas las

condiciones coyunturales para dar un paso que vaya más allá de la contención social, en términos de estrategias para generar empleo, promover el trabajo y mejorar las condiciones de vida y las perspectivas de futuro de los beneficiarios del Plan.

Entendemos que es necesario configurar políticas socioeconómicas sustentables, que en un principio sean compensadoras pero que tengan como meta principal la de alterar la lógica de la desigualdad. Si bien las políticas asistencialistas fueron necesarias para atender el apremio y la extrema necesidad, muestran sus limitaciones estructurales como salida a largo plazo.

1. Crisis del 2001: consecuencias de las políticas neoliberales

En Diciembre del 2001, la sociedad política había perdido el control de la sociedad civil. Se había roto el consenso social y la crisis del Estado era total. Con la renuncia del presidente Fernando De la Rúa, se sucedieron en diez días cinco presidentes, hasta que asumió el 1 de Enero del 2002, por un acuerdo ínter partidario, Eduardo Duahide.

Era necesario terminar con el modelo económico perverso que condujo a la pobreza y a la miseria a millones de argentinos.

En la década del '90, se registraron profundas modificaciones en la estructura política, económica y social de la Argentina. Durante el periodo neoliberal se transformaron las relaciones entre el Estado y la sociedad, ya que el retroceso del Estado delegó muchas de sus funciones en poder del mercado. Se había instalado en el imaginario social que el Estado era ineficiente y que el mercado era más equitativo y eficaz en la asignación de recursos.

Como consecuencia de lo antedicho, resultó una fuerte centralización y concentración de lo económico y de los ingresos en la cúspide de la pirámide social, generando una notable redistribución regresiva del ingreso.

Se privatizaron las empresas estatales y el sistema provisional. A pesar de eso, el déficit presupuestario era permanente y esto generaba crisis en el sector fiscal. Además, la inestabilidad financiera originaba continuos ajustes, cada vez más profundos. No obstante, los empréstitos que los organismos multilaterales de crédito le otorgaban al país, los efectos de recuperación no se promovían, y la deuda externa se tornaba enorme e impagable.

Se desnacionalizó el aparato productivo, se desindustrializó el país y se extranjerizaron amplios sectores de la industria. Esto trajo aparejado la destrucción de vastos puestos de trabajo.

El desempleo aumentaba también, debido a la apertura comercial indiscriminada que llevó a la quiebra y al cierre de cuantiosas pequeñas y medianas empresas de capital nacional.

La flexibilización y precarización laboral modificaron el mercado de trabajo, con sentido negativo para amplios sectores sociales. Se deterioraron, no solo las condiciones de trabajo, sino también la de los ingresos.

Inseguridad, incertidumbre e inestabilidad fue lo que caracterizó al mercado laboral durante ese periodo.

Las transformaciones económicas de los '90 forjaron grandes cambios en la estructura social, aumentando considerablemente el número de pobres a la vez que se contraían los estratos medios.

Las políticas neoliberales implementadas en la década del '90 establecieron una situación de destrucción de empleos, de avance del subempleo y de precarización laboral, todos factores determinantes para incrementar la pobreza y la exclusión socioeconómica. A principios del 2002, se registraba en el país, un 47% de la población por debajo de la línea de pobreza.

Para ese entonces, el gobierno nacional, presidido por Duhalde, crea el Plan Jefes de Hogar, para afrontar la situación de anarquía social por la que atravesaba el país.

Un año después, en el 2003, el gobierno provincial de San Luis, gobernado por Alberto Rodríguez Saa, instituye el Plan de Inclusión Social Trabajo por San Luis.

Sostiene García Delgado¹ que en el 2003 la normalización político institucional significó mejorar las condiciones de gobernabilidad y la instauración de un nuevo clima político con mayores expectativas y con reducción de incertidumbre. Hacia fines de ese año, salíamos de la situación de emergencia social para iniciar una etapa de reconstrucción.

Siguiendo esta línea de reflexión nos preguntamos que y cuanto recupero o restauro el Plan de Inclusión Social en la provincia de San Luis.

¹ Daniel García Delgado, (2003), Escenarios y estrategias de desarrollo local y economía social en Argentina. Primer Encuentro Foro Federal de Investigadores y docentes: la Universidad y la Economía Social en el Desarrollo Local. MDS-PNUD. Buenos Aires

2. El Plan de Inclusión Social “Trabajo por San Luis”

En Mayo del 2003, mediante la Ley Provincial 5373, se declaraba el Estado de Emergencia Social en el ámbito de la Provincia de San Luis por el término de un año, prorrogable mediante decreto del Poder Ejecutivo.

A los efectos de dar una respuesta inmediata a la emergencia social, se creo el Plan de Inclusión Social “Trabajo por San Luis”, dirigido a todos los puntanos desocupados, dispuestos a mejorar sus posibilidades de empleabilidad, mediante la inclusión en la cultura del trabajo.

Cuando se lanzo el Plan, había 40.000 beneficiarios sobre una población cercana a los 410.000 habitantes. Esto respondía a la coyuntura política, social y económica descrita en el apartado anterior.

El objetivo del Plan, según el libro *San Luis...una política social diferente*, editado por el gobierno provincial, era incluir a todos los puntanos, evitando cualquier situación injusta de exclusión social, pero evitando dar un simple subsidio², ya que este no cumplía con el objetivo de la inclusión. Se trata de dar trabajo de forma tal que se fomente la cultura del trabajo, ya que este es sinónimo de dignidad, confianza, capacidad de progreso, independencia y libertad.³

Los beneficiarios del Plan deben cumplir jornadas laborales de treinta horas semanales, realizando tareas comunitarias: mantenimiento de calles y rutas, limpieza de edificios y espacios públicos, desmalezamiento de ríos y arroyos, reforestación, seguridad comunitaria, etc. Estas actividades no siempre son vivenciadas como trabajos, sino como meras contraprestaciones. Hubo algunos beneficiarios que optaron por la capacitación en diversas áreas: salud, gastronomía, turismo, construcción, seguridad comunitaria y seguridad vial, lo que les represento la posibilidad de realizar otro tipo de tareas.

² En el 2003 era de \$ 300, actualmente es de \$ 520 mas Aseguradora de Riesgo de Trabajo y Obra Social del Estado Provincial.

³ Enrique, Suárez Godoy: (2004) *San Luis...una política social diferente*. Editado por el Gobierno de la provincia de San Luis. Pág. 51

Siguiendo a Zygmunt Bauman⁴, seguridad, certeza y protección son tres requisitos para la autoconfianza y la independencia que determinan la capacidad de pensar y actuar racionalmente.

El escenario al momento de la creación del Plan de Inclusión estaba caracterizado por la incertidumbre y la inseguridad; entonces, podemos considerar que el Plan en un principio, consiguió paliar esa situación. Pero actualmente, el contexto socioeconómico es otro y el Plan no modificó sustancialmente sus líneas de acción.

Planteaban los teóricos del Plan de Inclusión, que la falta de trabajo no solo significaba la exclusión socioeconómica, sino que el desempleo implicaba además, el deterioro de la familia, la pérdida de la autoestima, la decadencia moral y la generación de condiciones propicias para la descomposición social. Al considerar al trabajo como el ordenador social por excelencia y a la inclusión social como el desafío más importante, el Plan se posicionaba como institución capaz de refundar el pacto social, devolviéndole al individuo la seguridad, la protección, la certidumbre y la confianza que el tener trabajo genera.

A mediados del 2007 celebraron el cuarto aniversario del Plan, y en su discurso el gobernador marco el nuevo perfil que se espera de los beneficiarios: que creen sus propios emprendimientos productivos. Dijo que en estos años se había logrado la inclusión social y política y que ahora iban en busca de la inclusión económica. Esto parece ser solo un cambio discursivo, ya que en la práctica nada se modificó.

Algunos datos publicados muestran el fracaso del plan en el área económica: solo 230 emprendimientos productivos lograron desvincularse del plan. Nuevos proyectos de capacitación fueron previstos para reconvertir a los beneficiarios del plan en trabajadores efectivos en el área privada, para lo cual, se firmaron convenios con empresas de diversos sectores. El énfasis está puesto en el sector de la construcción y en los beneficiarios más jóvenes. Son ellos los que más fácilmente podrían desvincularse del Plan, en tanto encontrasen un trabajo formal.

Para el Estado provincial puntano, el Plan de Inclusión Social representa un 23% del presupuesto. Puede que el Plan de Inclusión nunca finalice, ya que la terminación está prevista para cuando todos los beneficiarios consigan un trabajo mejor.

⁴ Bauman, Zygmunt: (2001) En busca de la política. Ediciones Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires. Argentina. Capítulo 1: En busca de espacio público.

El plan se instituye como regulador del mercado laboral en la Provincia de San Luis. El subsidio del mismo marca el piso del salario mínimo y prácticamente deja a la provincia en una situación de pleno empleo. Al menos esto es lo que se registra en las estadísticas nacionales porque contabiliza a los beneficiarios del plan como ocupados.

Otras lecturas son posibles en relación al plan. Éste puede pensarse como un instrumento de clientelismo político, o como una herramienta de sujeción política. El plan promueve sujetos adherentes, antes que trabajadores con posibilidad de independencia; incentiva individuos amarrados y adaptados a lo instituido antes que ciudadanos autónomos, críticos y emprendedores.

Villar⁵ sostiene que "los beneficiarios del Programa Jefes de Hogar se caracterizan por un bajo perfil educativo y una experiencia laboral con un alto porcentaje de tareas no calificadas. Este perfil genera debilidades en las capacidades laborales pero también, lo que es más significativo para la economía social, una escasa o nula experiencia en participación en organizaciones horizontales y solidarias, experiencia que tradicionalmente aportaba, la actividad sindical. De esta forma, si se asume que el sujeto de la economía social debe reunir las características de un emprendedor con actitudes y prácticas solidarias, el perfil de los beneficiarios del Programa constituye un serio problema para el desarrollo de la economía social"

Este perfil de beneficiarios puede que se repita en el Plan de Inclusión Social. Por consiguiente habrá que pensar en actividades, cursos de capacitación y talleres especiales para dotar de experiencias y transmitir conocimientos en relación a la formación de emprendedores para poder implementar una economía social, entendida como un nuevo sector.

Siguiendo a Razeto⁶, consideramos que para revertir la tendencia de la exclusión social y generar dinámicas de inclusión, hay que pensar en un nuevo espacio socioeconómico, ya que no se puede pretender la inclusión social de los excluidos, buscando su inserción en el mismo sistema que los excluyó en razón de sus limitaciones competitivas.

⁵ Alejandro Villar, (2007) Políticas municipales para el desarrollo económico-social. Revisando el desarrollo local. ED. Ciccus, Buenos Aires.

⁶ Luis Razeto, (2006) Ponencia: Inclusión social y economía solidaria, presentada en el Simposio Latinoamericano: Inclusión social, dimensiones, retos y políticas. Caracas.

3. Algunas consideraciones acerca de las políticas sociales

En materia de políticas sociales, se está recorriendo un camino alternativo hacia la construcción de un nuevo paradigma, que articula políticas económicas con políticas sociales, para que proyectos alternativos de producción, distribución y consumo, puedan llevarse a cabo. Las respuestas tradicionales de más mercado o más Estado no parecen ser las vías de solución.

El cambio paradigmático implica pasar de políticas asistencialistas a políticas activas de autogestión.

Se entiende que los planes sociales asistencialistas deben ser medidas temporales y excepcionales, ya que la principal forma de integración socioeconómica, opera a través del trabajo.

A pesar de que en los últimos años se registró una notable mejoría en los indicadores económicos, la desigualdad sigue afectando a individuos, grupos y territorios. El crecimiento económico no implica inclusión social, de hecho, el crecimiento del empleo formal, no alcanza a compensar los efectos de varios años de exclusión sociolaboral.

Arroyo sostiene que desde el ámbito de las políticas públicas hay que profundizar la discusión acerca de lo que significa el desarrollo; que tipo de actividades generan trabajo, buenos ingresos y mejor calidad de vida, fomentando el desarrollo integral de los seres humanos implicados.⁷

El Ministerio de Desarrollo Social de la Nación plantea diversos ejes que guían las nuevas políticas sociales:⁸

1. Intervención Integral: unificar y articular recursos.
2. Abordaje territorial: concebir a las políticas sociales a partir de la dinámica territorial de cada municipio.
3. Articulación: establecer estrategias que relacionen la esfera de la producción y distribución de bienes y servicios, asistencia técnica e involucrar a los diferentes actores implicados.

⁷ Daniel Arroyo (2007) Desarrollo y políticas públicas. Nuevos desafíos para el Estado y la sociedad civil, en El desarrollo en un contexto postneoliberal. ED. CICCUS – FLACSO, Buenos Aires.

⁸ “Lineamientos de políticas sociales”, documento institucional de políticas sociales y desarrollo humano. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Buenos Aires, Agosto 2004.

4. Pasividad de las prestaciones: precisar estrategias de corto, mediano y largo plazo para mejorar la calidad de vida de las personas.
5. Planificación de abajo hacia arriba: que las políticas sociales sean flexibles para poder adaptarse a las situaciones de cada municipio y contemplar el perfil de los participantes, las instancias de desarrollo local y el planeamiento estratégico.
6. Fortalecimiento de espacios participativos.
7. Promoción del desarrollo local y de la economía social: llevar a cabo una proyección de actividades económicas que logren ser identificadas en el ámbito local como motor de crecimiento. Asociar el desarrollo local con un perfil socio productivo, articular las necesidades sociales con el desarrollo económico, potenciar los recursos y actores existentes en función de la capacidad de inserción de la región en el funcionamiento económico productivo. La economía social involucra a un conjunto de experiencias asociativas que producen bienes y servicios, donde la prioridad no estaría puesta en el lucro, sino en la sustentabilidad de los emprendimientos y en el cumplimiento de objetivos sociales.
8. La familia como eje de la inclusión social.
9. Reconocimiento de los jóvenes y los adultos mayores como los grupos de mayor vulnerabilidad.
10. Implementar la política social desde el enfoque de la promoción, esto es, que apunte a aumentar los niveles de ingresos mediante políticas orientadas al trabajo y a la producción.

El Plan de Inclusión Social Trabajo por San Luis, en tanto política social, pone en práctica solo algunos de estos ejes y no se posiciona como herramienta política de desarrollo. Si la promoción socio productiva es el foco de las nuevas políticas sociales, esto significa poner énfasis en el trabajo, no solo para la inclusión social, sino también para la integración económica.

Siguiendo a Vilas⁹, la reactivación económica por si misma no disminuye la pobreza. Son las políticas públicas diseñadas y ejecutadas en función de una estrategia de desarrollo integrador las que hacen posible que el crecimiento económico mejore las condiciones de vida de la población.

⁹ Carlos Vilas, (2006) Ponencia “De la focalización a la integralidad. Cambio de paradigma en las políticas contra la pobreza y la desigualdad”, presentado en el Seminario Los derechos humanos y las políticas publicas para enfrentar la pobreza y la desigualdad. UNESCO/ Universidad Nacional de Tres de Febrero. Buenos Aires

El plan de inclusión social se vuelve un paliativo, un subsidio de fomento, ya que no logra modificar la situación laboral de los beneficiarios ni las desigualdades sociales. La inversión que realiza el plan, no potencia ni desarrolla actividades productivas. La inclusión social no se cumple mediante el suministro de bienes y servicios, lo que se pretende a tal efecto, es que se desarrollen capacidades y habilidades propias, para poder gestionar procesos y actividades.

La pobreza es una problemática multicausal, pluridimensional y compleja. Además de ser un problema económico, implica la carencia de capacidades y logros esenciales del desarrollo humano, que degradan la dignidad de las personas.

Las nuevas políticas públicas no pueden separar lo económico de lo social; esto significa que es prioritario aplicar un enfoque integral y operar directamente sobre las causas de la pobreza que son la falta de trabajo y la contracción de la actividad productiva, además de fomentar el desarrollo y el impulso de conocimientos y habilidades de las personas.

La reducción de los niveles de pobreza se presenta como un desafío para las políticas públicas, por eso se torna necesario que las políticas sociales se concentren en el mercado de trabajo, en la capacitación y en modelos alternativos de producción y desarrollo.

Pasar de la inclusión a la integración económica, política, social y cultural se presenta como un proceso que nos atañe a todos. No es solo responsabilidad del Estado. Si la exclusión es un problema de toda la sociedad, la integración también lo es.

Según Coraggio¹⁰, desde la perspectiva de la economía social, lo social y lo económico se vuelven indisolubles y la política opera como acción transformadora para generar estructuras que produzcan y reproduzcan otra sociedad, más igualitaria, socialmente eficiente y mucho más democrática.

Producir y reproducir una sociedad más igualitaria, más justa, socialmente eficiente y democrática podría ser la misión del Plan de Integración Económica.

¹⁰ José Luis Coraggio, (2005) Ponencia: Sobre la sostenibilidad de los emprendimientos mercantiles. De la economía social y solidaria, presentada en el Seminario: De la Universidad pública a la sociedad argentina. El Plan Fénix en vísperas del segundo centenario. Una estrategia nacional de desarrollo con equidad. UBA. Buenos Aires

4. Reflexiones sobre la economía social

Entendemos por Economía Social un subsistema de relaciones económicas y sociales que posibilitan, en un marco de solidaridad y reciprocidad, la conformación de diversas formas de organización para la reproducción económica y comunitaria.

Utilizamos el concepto de Economía Social por considerarlo el más abarcativo y englobador. Reconocemos las diferencias teóricas que se presentan entre la economía social, la economía solidaria, la economía de la reciprocidad, la economía popular y la economía del trabajo, entre otras. Pero lo que tienen en común todas estas expresiones es que comparten el sentido del trabajo como productor de valores de uso y bienes de capital social, profundizando el sentido del asociativismo.

La reinserción de los excluidos en el subsistema de relaciones socioeconómicas demanda la acción de fuerzas que operen por fuera de los circuitos mercantiles. Pero hay que comprender a la economía social como una institución más del sistema, que se vincula con el sector público y el sector capitalista.

Siguiendo a Coraggio¹¹, lo que busca la economía social es la reproducción ampliada de la vida, y esto significa, vivir en condiciones cada vez mejores. Esta lógica se traduce en múltiples formas colectivas de organización del trabajo, que se expondrán en el siguiente apartado.

La construcción de otra economía se torna posible en tanto haya disposición de la sociedad civil a la cooperación y coordinación, a la reciprocidad y unión, a la participación y colaboración. También se van a requerir cambios institucionales y culturales y nuevas reformas del Estado. Al respecto postula Hintze¹² que otra economía es impensable sin otro Estado, y que el pasaje de las políticas de asistencia a la pobreza, hacia políticas públicas de promoción de la economía social, es un proceso complejo, sobre el cual se ha teorizado poco hasta el momento.

Este trabajo es una reflexión al respecto e intenta echar luz sobre esta problemática.

¹¹ Jose Luis Coraggio, Op. Cit.

¹² Susana Hintze, (2006) Ponencia: Políticas sociales argentinas en el cambio de siglo. Conjeturas sobre lo posible, presentada en II Seminario-Taller de Economía Social de la Patagonia. Trelew

Desde la economía social se concibe viable y necesaria la incorporación de la solidaridad como elemento vertebral de los comportamientos económicos. Los objetivos que persigue son esencialmente sociales y el fin es el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

La economía social privilegia a las personas y sus capacidades; fomenta la colaboración, la confianza y la cooperación, tanto en sus relaciones internas como en los vínculos con otras organizaciones.

Desde este sector se promueve el servicio a la comunidad, la autonomía de gestión, la toma de decisiones democráticas y la primacía de las personas y el trabajo. Las organizaciones de la economía social son incluyentes y se espera que sus emprendimientos puedan crecer y desarrollarse, afianzándose e integrándose en redes. Esto significa fortalecer una nueva cultura de alianzas y articulaciones. Se entiende que la capacidad de asociación y cooperación para el logro de objetivos comunes es una ventaja competitiva esencial y un recurso muy valioso para el crecimiento.

Algunas de las potencialidades de la economía social son: impulsar estrategias laborales de integración, generar acciones colectivas de producción y reubicar a la economía como un medio y no como un fin en si mismo.

Para construir este subsistema socioeconómico hay que pasar del interés individual al interés colectivo y deben primar tanto los logros comunes como la satisfacción de necesidades grupales. El asociativismo invalida de algún modo la competencia individualista.

La economía social rescata la autogestión y el asociativismo. Lo que procura es superar la sociedad de mercado a través de su propio mercado. Sostiene Guerra¹³ que hay que distinguir entre una sociedad *de* mercado respecto de una sociedad *con* mercado, y que el desafío para la economía social consiste en superar esa sociedad de mercado sin renegar de los mecanismos mercantiles, y que esto solo será posible en la medida en que puedan construirse circuitos de intercambio solidarios, de forma tal, que se vaya configurando otro tipo de mercado.

¹³ Pablo Guerra, (2004) "Economía de la solidaridad: consolidación de un concepto a veinte años de sus primeras elaboraciones" Revista OIKOS N* 17, 2004. Universidad Católica Cardenal Raúl Silva Henríquez, Santiago de Chile.

Así como la sociedad de mercado exhorta la combinación más eficiente de los recursos para maximizar las ganancias, la economía social en la sociedad con mercado, requiere eficiencia social para reproducir las mejores condiciones materiales y simbólicas de la vida en sociedad.

En las sociedades de mercado, este excluye y aliena, y es factor de enfrentamiento entre oferentes y demandantes. Pero, también y en forma contradictoria, alimenta intercambios entre el trabajo y el conocimiento, provoca encuentros y experiencias relacionales, integra sujetos, organiza vínculos y brinda comunicación e información¹⁴. Desde estos aspectos puede organizarse una sociedad con mercado.

El desarrollo de mercados alternativos dependerá de los recursos técnicos, materiales y de gestión económica disponibles. Esta propuesta combina aportes del Estado para el inicio, pero con expresa finalidad de autosustentabilidad. Su potencialidad dependerá del tipo de vínculos que puedan establecer con los diferentes sectores: empresario privado, público estatal y con el resto de las organizaciones de la sociedad civil.

“La economía social no queda limitada a los sectores mas pobres y excluidos, por el contrario expresa la necesidad de incorporar otras fracciones como las medias y medio bajas, con recursos simbólicos y culturales, ingresos y capacidades profesionales y técnicas instaladas.... La finalidad última de la economía social es el pluripropósito. No es solo enfrentar la pobreza y la exclusión social, sino organizar un nuevo actor social existente, pero desestructurado, disperso, desvalorizado.”¹⁵

La economía social otorgaría a ese nuevo actor la posibilidad de superar las soluciones asistencialistas, generando así una gran transformación que se plasmaría en el trabajo cooperativo, en microproyectos y en una red de emprendimientos para lograr una reinserción productiva que le permita la auto sustentación. Un nuevo actor social que construya un nuevo esquema económico, con otras formas de organización de la producción, la distribución y el consumo, basadas en la solidaridad y la cooperación.

¹⁴ Abramovich y otros, (2003), Empresas sociales y economía social. Una aproximación a sus rasgos fundamentales. Programa de desarrollo local, Cartilla N°6, ICO-UNGS, Buenos Aires.

¹⁵ Alberto M. Federico-Sabaté, El surgimiento de formas asociativas en el derrumbe ¿Es posible otra economía? Ed: Mundo Urbano N° 27, 2005

Es posible pensar en la reasignación de los recursos que se destinan a los diferentes planes y programas asistencialistas, para construir una economía social como una alternativa a la economía vigente; reemplazar el subsidio por acciones de apoyo al desarrollo de actividades productivas. En resumen, reorientar la intervención del Estado hacia el ámbito del trabajo.

Es conveniente discutir acerca del rol del Estado desde la economía social ya que el desafío que se le presenta es articular y crear espacios que posibiliten la interacción entre el Estado, el sector privado y la sociedad civil. Para el desarrollo de la economía social, es importante que se procure la complementariedad y la interrelación.

5. Diversas formas de organización del trabajo

Siguiendo a Laville¹⁶, las dos características fundamentales de las organizaciones de la economía social en Europa son: la hibridación de los recursos y la construcción conjunta de la oferta y la demanda. La primera alude a la combinación de recursos provenientes de distintas fuentes: donaciones y voluntariado, financiamiento público y venta de bienes y servicios. La segunda se da porque los miembros y usuarios participan en la definición de los servicios en función de sus necesidades, y esto es lo que orienta las actividades de la economía social, es decir, la satisfacción de las necesidades.

Coraggio¹⁷ propone desde una perspectiva latinoamericana, a la economía social como una vía para otro desarrollo social, que se funda poniéndole límites sociales al mercado capitalista, y si fuese posible, construyendo mercados donde los precios y las relaciones resultaran de una matriz social que pretende la integración de todos, con esfuerzos y resultados distribuidos de manera más igualitaria. Sostiene el autor que el fundamento de la economía social es el trabajo, el conocimiento de los trabajadores y sus sistemas de organización, pero que la base material de la economía, exige medios de producción, créditos y mercados tanto sociales como capitalistas.

La economía social es un sector marcado por una ética social que busca fortalecer la democracia, el interés y la justicia social. Persigue un modelo de desarrollo

¹⁶ Jean Lois Laville, (2004) “Marco conceptual de la economía solidaria” en Lavilla J L (comp) Economía social y solidaria. Una visión europea. ED. UNGS – OSDE – ALTAMIRA. Buenos Aires.

¹⁷ José Luis Coraggio, (2002) “La economía social como vía para otro desarrollo social”, en URBARED, Red de Políticas Sociales . Biblioteca virtual TOP

sustentable y redistributivo de la riqueza, además de abogar por la participación de todos los sectores de la sociedad para poder reorganizar otra economía.

Desde las diversas formas de organización del trabajo, se intenta generar condiciones de desarrollo a partir del fortalecimiento de las capacidades locales, aportando tecnologías de gestión social y creando espacios de convocatoria para los distintos actores presentes en cada territorio.

A partir de la economía social, se promueven emprendimientos desde la perspectiva del desarrollo local. La viabilidad de este subsistema socioeconómico dependerá de que este sea asumido como proyecto colectivo, es decir, con un significado socialmente construido.

Existen múltiples iniciativas organizacionales que conforman el campo de la economía social, y esto da cuenta de la emergencia de nuevos proyectos y nuevos actores sociales, cuya acción construye y a la vez moviliza este subsistema socioeconómico.

Agrupamos las diversas formas de organización del trabajo en tres grupos, a saber, empresas asociativas, microempresas e iniciativas individuales. Esta clasificación agrupa según el nivel de asociativismo.

El asociativismo es el proceso por el cual personas y/o grupos deciden reunirse para atender demandas comunes. Se presenta como un conjunto de prácticas sociales que presenta la autonomía de un “nosotros”, basadas en la reciprocidad, la cooperación, la confianza y el respeto. El asociativismo es un modo de actuar colectivo, ligado a la satisfacción de necesidades comunes y a mejorar la calidad de vida.

Las formas de organización del trabajo que conforman el grupo de las empresas asociativas son: las cooperativas, las empresas autogestionadas, las empresas sociales, las huertas comunitarias, las cadenas productivas, los canales alternativos de comercialización (ferias, trueque), los talleres solidarios, asociaciones de producción, etc.

A pesar de cada una de estas empresas posee sus propias características, en términos generales, los principios básicos que rigen a estas organizaciones son:

- la adhesión voluntaria y abierta.

- la gestión democrática.
- la autonomía e independencia.
- la educación y formación.
- el interés por la comunidad.
- la cooperación entre las distintas organizaciones.

El segundo grupo compuesto por microempresas y microemprendimientos comprende diversas actividades económicas, abarca pequeñas empresas y negocios de variada índole, pequeños proyectos rurales de huertas, granjas y cría de animales para el autoconsumo, etc. Este grupo está caracterizado por:

- la producción de pequeña escala.
- ser de carácter familiar.
- uso intensivo de mano de obra.
- escasa organización y división del trabajo.
- baja productividad.
- escasa utilización de tecnología.
- limitaciones financieras.

Por último, el grupo de las iniciativas individuales que contempla el comercio ambulante, los servicios domiciliarios, el trabajo por cuenta propia.

Lo que caracteriza este grupo es:

- operan en la informalidad
- bajo perfil educativo
- trabajo no calificado

6. Del Plan de Inclusión Social al Plan de Integración Económica

Hasta aquí hemos esbozado sintéticamente los lineamientos teóricos que consideramos necesarios para poder desarrollar una primera aproximación al planteo del pasaje del Plan de Inclusión Social al Plan de Integración Económica.

Consideramos que la solución de los problemas socioeconómicos no es solo incumbencia del Estado. El proyecto de integración económica, debe ser definido por los propios beneficiarios del Plan de Inclusión, para pasar a ser actores en la integración económica, a partir del relevamiento de sus propias necesidades, aspiraciones, deseos, intereses y motivaciones.

Creemos que los medios para el desarrollo y la integración están al alcance del Estado Provincial puntano y estos podrían estar disponibles para que los actores sociales, elaboren las acciones necesarias y sean los verdaderos protagonistas del proceso de cambio.

Razeto¹⁸ nos alerta que si solo es responsabilidad del Estado resolver los problemas sociales, los grupos beneficiarios desarrollan comportamientos pasivos, en espera de soluciones venidas de arriba y se ven desincentivados a generar aquellos procesos autónomos que solo ellos significan como verdadera inclusión social.

Integrar significa formar parte y esto implica una construcción subjetiva, mientras que incluir es solo estar agregado, y no involucra plenamente al individuo.

El Plan de Inclusión Social ya cumplió su cometido al sumar a los excluidos al tejido social. Ahora hay que brindarles herramientas para que logren construir una realidad social diferente. La integración económica reorienta la inclusión social a partir de la inserción en el mercado laboral, configurando modelos productivos alternativos, esto es, promoviendo la integración económica desde el trabajo, desde la participación en actividades productivas.

Sostenemos que el Estado puntano fue un buen asistente en períodos críticos, pero que ahora es momento de poner en marcha la producción desde la perspectiva de la economía social y el desarrollo local.

¹⁸ Luis Razeto, Op. Cit.

Para pasar del Plan de Inclusión Social al Plan de Integración Económica, no hay modelos a seguir. Y coincidimos con Coraggio¹⁹ en que...”no alcanza con capacitar en oficios y dar microcréditos. Lo que se necesita es una estrategia consistente, apoyada con importantes recursos que impliquen un cambio en la correlación de fuerzas. Elementos tecnológicos, económicos, políticos y culturales deben vincularse sinérgicamente para potenciar iniciativas de los trabajadores, orientados hacia la construcción de un sistema de economía social.”

Se entiende el pasaje del Plan de Inclusión al Plan de Integración, como un proceso que implica promover la construcción de una nueva institucionalidad socioeconómica, basada en la economía social y el desarrollo local y a tal efecto, consideramos necesario crear espacios de participación multiactoral y equipos de gestión representativos.

Desde el Plan de Integración Económica habría que promover los distintos tipos de capital: financiero, humano y social.

El capital financiero consiste en recursos. Se necesita capitalización y financiamiento para el desarrollo de los emprendimientos de la economía social. Es importante poner al servicio de todos, la posibilidad de acceso a líneas de créditos.

El capital humano consiste en diversas formas de habilidades, experiencias, prácticas y calificaciones. Es esencial poder potenciar el desarrollo pleno de las competencias y capacidades personales. Hacer hincapié en este punto, es central, si se considera que muchos de los beneficiarios del Plan de Inclusión Social presentan aptitudes laborales limitadas.

El capital social es el conjunto de valores y normas compartidas por un grupo que posibilita la cooperación entre sus miembros. Este es transmitido por mecanismos culturales como la tradición, los hábitos y las costumbres. El capital social se sostiene en la confianza y se obtiene a través de las relaciones interpersonales.

El capital social es nodal para el desarrollo del Plan de Integración Económica, ya que referencia la habilidad de los actores sociales para asegurar beneficios colectivos en virtud de la participación en redes sociales o cadenas asociativas. Al respecto,

¹⁹ José Luis Coraggio, (2004). “Economía del Trabajo” en Cattani Antonio (org.) La otra economía. UNGS-OSDE-ALTAMIRA, Buenos Aires.

sustenta Baquero²⁰ ...“la externalidad que resulta de la institucionalización del capital social no es solo la habilidad para trabajar bajo la autoridad de una comunidad o grupo tradicional, sino la capacidad de formar nuevas asociaciones y el desarrollo de hábitos de cooperación dentro de los parámetros de referencia establecidos por el grupo”.

Además del capital social, financiero y humano, nos resulta significativo destacar los seis recursos productivos, que necesitaremos para que el traspaso del Plan de Inclusión Social al Plan de Integración Económica sea posible. Tomamos esta conceptualización del trabajo de Luis Razeto²¹.

1. TRABAJO: es la capacidad productiva, son las diferentes operaciones laborales que modifican los medios de producción. El trabajo representa el HACER.
2. FINANCIAMIENTO: es la credibilidad que se recibe para adelantar operaciones. Implica confianza y seguridad de aquellos que anticipan los recursos, en que estos sean devueltos en valores y en término. Esto es para el caso de los créditos, o en el cumplimiento de objetivos para el caso de los subsidios. El financiamiento representa el CREER porque crea un vínculo intersubjetivo de confianza en el cumplimiento de los compromisos adquiridos.
3. MEDIOS MATERIALES: son los elementos físicos que participan del proceso productivo, por ejemplo, las materias primas y las maquinarias. Los medios materiales simbolizan el TENER.
4. TECNOLOGIA: representa el aporte de conocimiento a la producción. No solo son los medios tecnológicos físicos, sino también el saber hacer del proceso productivo. Es el SABER.
5. GESTION: es la capacidad de organizar, tomar decisiones y controlar los procesos. Representa el PODER.
6. FACTOR C: es la energía social que surge como resultado de la unión de conciencias y voluntades, es tener y compartir objetivos comunes. Es la fuerza de la solidaridad que representa el INTEGRAR

²⁰ Marcello Baquero, (2004). “Capital social” en Cattani Antonio (org.) La otra economía. UNGS-OSDE-ALTAMIRA, Buenos Aires.

²¹ Luis Razeto, Op. Cit.

7. Plan de Integración Económica

El Plan de Integración Económica, en tanto plan estratégico, está guiado por la siguiente misión: “producir y reproducir una sociedad más igualitaria, más justa, socialmente eficiente y más democrática”.

Lo que se persigue es configurar entornos socioterritoriales que favorezcan el desarrollo sustentable de emprendimientos y estructuras económicas integradas y sostenibles, de carácter asociativo, para producir y distribuir bienes y servicios. A tal efecto se plantean posibles líneas de acción:

1. evaluación de proyectos
2. financiamiento.
3. difusión y aplicación de conocimientos.
4. impulso al entramado económico local.
5. adecuación del marco normativo.

La instancia de evaluación de proyectos hace referencia a la estimación en cuanto a las posibilidades de inserción en el mercado y a la asistencia técnica, tanto para la elaboración como para la puesta en marcha de los emprendimientos. Ajustar las condiciones de posibilidad, en relación al impacto positivo de los proyectos.

En cuanto al financiamiento, es necesario adecuarlo a las necesidades de la población. Esto implica priorizar a los sujetos que operan por fuera del sistema bancario tradicional. Las finanzas constituyen un instrumento de intermediación que, desde la economía social, se entienden como acciones pautadas por la ética y la solidaridad, que comprenden los medios de pago, los sistemas de garantía y crédito, y también las reservas.

En relación a la difusión y aplicación de conocimientos, es interesante realizar diagnósticos e investigaciones para generar información relevante, para potenciar los emprendimientos inmersos en el ámbito de desarrollo local. También implementar cursos de capacitación, formación y sensibilización social. Capacitación en habilidades y oficios, en formulación de proyectos, en gestión, en calidad, en técnicas productivas. Formación en autoestima, en trabajos en equipo, en liderazgo y comunicación, en como ser emprendedores, etc. Sensibilización social en cooperativismo, en economía social, en responsabilidad social, en desarrollo local, entre otros temas posibles.

Impulsar el entramado económico local implicaría la provisión de ciertos servicios, por ejemplo, investigaciones de mercado, innovación tecnológica, certificados de calidad, apertura de mercados sociales, organización de ferias, información y contactos para el armado de clusters y cadenas de proveedores, en resumen, lo que se procura es el armado de canales de producción y comercialización.

Avanzar sobre la adecuación del marco normativo va a resultar imprescindible para implementar una reglamentación especial para las organizaciones de la economía social.

Para llevar a la práctica el Plan de Integración Económica, además de líneas posibles de acción, hay que tener capacidad de gestión en términos de recursos humanos, esto es, profesionalizar la gestión y los recursos técnico-operativos.

El Plan se orienta de manera profesional y participativa, hacia la promoción de diversas formas colectivas de organización de la producción y reproducción, enfatizando la construcción de sistemas locales. Son los actuales beneficiarios del Plan de Inclusión los que tienen que pasar a ser los gestores/actores colectivos del Plan de Integración Económica.

Cuando planteamos la profesionalización de la gestión nos referimos a proyectar en términos de planificación estratégica, a diseñar y trazar líneas de acción, a implementar y efectivizar tareas, a ejecutar, evaluar y monitorear en forma constante la eficacia social y la eficiencia operativa del Plan.

Se intentara impulsar proyectos productivos sustentables desde la perspectiva del desarrollo local y se pondrá mas énfasis en aquellos que vislumbren la potencialidad de integración en el perfil productivo del territorio donde se implementen. Se estimulara en todos los casos la cooperación y asociación entre diferentes sectores socioeconómicos.

Desde el Plan de Integración Económica, se incentivara la diversidad de organizaciones y de proyectos:

- Cooperativas productoras de bienes y servicios.
- Asociaciones de productores autónomos
- Empresas sociales
- Redes de consumo colectivo

- Cadenas productivas
- Proyectos rurales
- Circuitos de intercambio solidarios
- Prestación de servicios personales solidarios
- Redes de finanzas solidarias
- Asociaciones culturales
- Espacios de reflexión y aprendizaje colectivo

Sostenibilidad, innovación e impacto social, son tres elementos a contemplar en todos los emprendimientos del Plan de Integración.

La sostenibilidad dependerá de la capacidad de los trabajadores y comunidades para convocar a otros sectores democráticos que apoyen sus reivindicaciones. También obedecerá a la disposición, a la cooperación y coordinación entre unidades microeconómicas.²²

El contexto socioeconómico y cultural, en términos de distribución y organización de recursos y el funcionamiento de los mercados, también son variables a contemplar para la sostenibilidad de los emprendimientos.

Con respecto a la innovación, se espera que las actividades productivas puedan agregar valor a los productos tradicionales, generando así experiencias novedosas de productos, promociones y /o canales de distribución.

El impacto social se evaluará en relación a la cantidad de puestos de trabajo generados.

Lo que moviliza y motiva la puesta en marcha del Plan de Integración Económica es la reproducción ampliada de la vida y la integración entendida como construcción subjetiva de pertenecer, de formar parte. Para que sea posible, es necesario participar en la construcción de otra sociedad con otra economía.

²² José Luis Coraggio, (2005) Ponencia: Sobre la sostenibilidad de los emprendimientos mercantiles. De la economía social y solidaria, presentada en el Seminario: De la Universidad pública a la sociedad argentina. El Plan Fénix en vísperas del segundo centenario. Una estrategia nacional de desarrollo con equidad. UBA. Buenos Aires.

8. Consideraciones finales

Los tiempos van cambiando y esto requiere que las políticas o instrumentos vayan adaptándose a las nuevas circunstancias. Lo que en algún momento fue exitoso, puede que requiera ciertas correcciones.

El Plan de Inclusión Social “Trabajo por San Luis”, solo incluyo, esto es, circunscribió a los beneficiarios a un proyecto donde prácticamente no participaron de su elaboración.

Creemos que los beneficiarios son un soporte del Plan. Esto significa, no son sujetos que se relacionan sino relaciones que los sujetan. Y en esto reside la mayor crítica hacia el Plan. No brindarles a los beneficiarios las herramientas necesarias para su desvinculación. No fomentar ni financiar proyectos productivos independientes, no capacitar en materia de microemprendimientos, no fomentar la cultura del emprender y del innovar, no generar instituciones micro financieras, no armar empresas sociales, no incentivar la conformación de cooperativas de trabajo, no formar equipos técnicos que asesoren en materia de economía social.

En base a estas críticas es que teorizamos acerca del Plan de Integración Económica. Darles posibilidades e instrumentos a los beneficiarios para que puedan volverse actores. Esto significa e implica compromiso, protagonismo, participación por parte, no solo de los involucrados, sino de todos, en la construcción de otra sociedad con otra economía. La integración es formar parte y eso es sentir que se pertenece, es constituirse en sujetos con posibilidades de relacionarse.

Históricamente, la solidaridad sirvió en todas las sociedades como refugio y garantía de certidumbre, de auto confianza y de seguridad. Apelamos a estos valores para llevar adelante este proyecto.

Lo que se procura es un cambio estructural, que el Plan de Inclusión Social se transforme en el Plan de Integración Económica. Esto implica hacer foco en el trabajo, en la producción, en la puesta en marcha de cadenas productivas y mercados alternativos, poner énfasis en las capacidades de relación de los actores.

La solidaridad, la cooperación, la ayuda mutua, el compromiso, son todos valores que implican interrelación e interacción. Se pretende transformar la realidad mediante la acción y el compromiso colectivo.

Este trabajo intenta ser un disparador de la temática con miras a seguir debatiendo acerca de las posibilidades que implica un cambio de posición en materia de políticas sociales.

Llevar a la práctica el Plan de Integración Económica sería viable en tanto se conforme un equipo multidisciplinario a tal efecto, pero por sobre todo, si hubiese voluntad política para el cambio.

Puede que el Plan de Integración Económica sea utópico, si se entiende a la utopía como una invitación a construir lo nuevo, o como una búsqueda de emancipación social. Sugiere Antonio Cattani²³ que la utopía es la visión crítica del presente y de sus límites y a la vez una propuesta para transformarlo positivamente. Y de eso se trata este trabajo, que da para seguir pensando y debatiendo.

²³ Antonio Cattani, (2004) Utopia, en Cattani Antonio (org.) La otra economía. UNGS-OSDE-ALTAMIRA, Buenos Aires.

Bibliografía

Abramovich y otros, (2003), "Empresas sociales y economía social. Una aproximación a sus rasgos fundamentales". Programa de desarrollo local, Cartilla N°6, ICO-UNGS, Buenos Aires.

Arroyo Daniel, (2007), "El desarrollo en un contexto postneoliberal". Editorial CICCUS – FLACSO, Buenos Aires.

Baquero Marcello, (2004). "Capital social" en Cattani Antonio (org.) La otra economía. UNGS-OSDE-ALTAMIRA, Buenos Aires.

Bauman Zygmunt, (2001), "En busca de la política". Ediciones Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.

Catanni Antonio, (2004) Utopía, en Cattani Antonio (org.) La otra economía. UNGS-OSDE-ALTAMIRA, Buenos Aires.

Coraggio José Luis, (2002) "La economía social como vía para otro desarrollo social", en URBARED, Red de Políticas Sociales. Biblioteca virtual TOP.

Coraggio José Luis, (2004). "Economía del Trabajo" en Cattani Antonio (org.) La otra economía. UNGS-OSDE-ALTAMIRA, Buenos Aires.

Coraggio José Luis, (2005) Ponencia: "Sobre la sostenibilidad de los emprendimientos mercantiles. De la economía social y solidaria". UBA. Buenos Aires.

García Delgado Daniel, (2003), "Escenarios y estrategias de desarrollo local y economía social en Argentina." Primer Encuentro Foro Federal de Investigadores y docentes: la Universidad y la Economía Social en el Desarrollo Local. MDS-PNUD. Buenos Aires.

Guerra Pablo, (2004) "Economía de la solidaridad: consolidación de un concepto a veinte años de sus primeras elaboraciones" Revista OIKOS N° 17, 2004. Universidad Católica Cardenal Raúl Silva Henríquez, Santiago de Chile.

Hintze Susana, (2006) Ponencia: "Políticas sociales argentinas en el cambio de siglo. Conjeturas sobre lo posible". Trelew.

Laville, Jean Lois, (2004) "Marco conceptual de la economía solidaria" en Lavilla J L (comp.) Economía social y solidaria. Una visión europea. ED. UNGS–OSDE–ALTAMIRA. Buenos Aires.

Razeto Luis, (2006) Ponencia: "Inclusión social y economía solidaria", presentada en el Simposio Latinoamericano: Inclusión social, dimensiones, retos y políticas. Caracas.

Suárez Godoy Enrique, (2004), "San Luis...una política social diferente". Editado por el Gobierno de la provincia de San Luis.

Vilas Carlos, (2006) Ponencia "De la focalización a la integralidad. Cambio de paradigma en las políticas contra la pobreza y la desigualdad"

Villar Alejandro, (2007), "Políticas municipales para el desarrollo económico-social. Revisando el desarrollo local". Editorial Ciccus, Buenos Aires.