



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Reflexiones en torno a “lo político” y “la política” en la relación de la Economía Social y el Estado en Argentina.

Román Fornesi

romanfornesi@gmail.com

Centro de Investigaciones Geográficas Instituto de Humanidades y Ciencias Sociales IdIHCS
UNLP CONICET

Argentina

Nahuel Mamonde

nahuel_alr@hotmail.com

Centro de Investigaciones Geográficas Instituto de Humanidades y Ciencias Sociales IdIHCS
UNLP CONICET

Argentina

Héctor Luis Adriani

adrianiluis59@gmail.com

Centro de Investigaciones Geográficas Instituto de Humanidades y Ciencias Sociales IdIHCS
UNLP CONICET

Argentina



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

RESUMEN

La presente ponencia es producto de un conjunto de debates y reflexiones que surgen a partir del trabajo llevado adelante en el marco del proyecto de investigación “Actores, redes y cadenas de valor en la actividad industrial” (FaHCE-UNLP), en articulación con proyecto de extensión universitaria de los cuales participamos. Nuestro objetivo es abordar los debates que se presentan en el campo de la Economía Social (ES) en su vinculación con el Estado nacional, durante los últimos 15 años. Para ello recuperaremos las categorías presentadas por Chantal Mouffe de “lo político” para referirse al conjunto de ideas que dan sustento a la ES, y de “la política” que identifica con las instancias instituyentes de un orden. En la relación que abordaremos, la figura del Estado se estudiará a partir de las ideas de capacidades estatales y autonomía relativa. Teniendo en cuenta que son categorías provenientes de distintas corrientes epistemológicas, las pondremos en discusión para enriquecer el debate.

ABSTRACT

This paper is the product of a set of debates and reflections that arise from the work carried out in the framework of the research project "Actors, networks and value chains in industrial activity" (FaHCE-UNLP), in coordination with the project of university extension we work at. Our objective is to address the debates around Social Economy (ES) in its connection with the national State, during the last 15 years. For this we will recover the categories presented by Chantal Mouffe of "the political" to refer to the ideas that sustain the ES, and "the policy" that identifies with the institutions of an order. In the relationship that we will address, the figure of the State will be studied based on the ideas of state capacities and relative autonomy. Taking into account that they are categories coming from different epistemological currents, we will put them in discussion to enrich the debate

Palabras clave

Economía Social – Política – Capacidades estatales

Keywords

Social Economy- Policy- Statal capacities



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

I. Introducción

Esta ponencia presenta un estado de avance del proyecto de investigación “Actores, redes y cadenas de valor en la actividad industrial” que se realiza en el Centro de Investigaciones Geográficas de la Universidad Nacional de La Plata. El proyecto tiene entre sus objetivos analizar el sector industrial en sus relaciones con otros sectores económicos y en el conjunto de subsistemas de la economía: estatal, empresarial capitalista y social, popular y solidaria. Esta ponencia aborda el análisis de las políticas públicas destinadas a la Economía Social (ES) y Popular a fin de contextualizar los análisis de casos que se llevan a cabo en el proyecto, en particular fábricas recuperadas y cooperativas de trabajo. El análisis se centra en una interpretación de los principales lineamientos de dichas políticas en base a los conceptos de “capacidades estatales” y “lo político” y “la política”, a fin de propiciar una discusión de los mismos. El período objeto de análisis es el iniciado en 2003, por lo que abarca el neodesarrollismo (2003-2015) y el neoliberal actual (desde diciembre de 2015).



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

II. Marco teórico/marco conceptual

II. 1. Las capacidades estatales

Para el PNUD las capacidades estatales son aquellas habilidades que tienen las instituciones para alcanzar determinados objetivos, resolver problemas y/o desarrollar funciones (PNUD, 2010: 7). Para Repetto son las aptitudes de las instancias de gobierno para plasmar a través de políticas públicas los máximos niveles de valor social, dadas ciertas restricciones contextuales y según ciertas definiciones colectivas acerca de cuáles son los problemas públicos fundamentales y cuál es el valor social que en cada caso debiese proveer la respuesta estatal a dichos problemas (Repetto, 2003:6). El autor sostiene que las capacidades se pueden dividir en capacidades políticas y capacidades administrativas.

Según Bernaza y Longo las capacidades estatales pueden entenderse desde un enfoque gerencialista: obtener resultados, orientadas en la capacidad burocrática, vinculada a la planificación estratégica, el impacto, el efecto y el producto, o desde un enfoque no gerencialista, que hacen hincapié en la capacidad política, en la respuesta a demandas sociales, la participación social en las decisiones así como la mediación en los conflictos (Bernaza y Longo, 2014: 108).

Desde el gerencialismo encontramos discursos provenientes de instituciones internacionales como el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que han manifestado en diferentes ocasiones recomendaciones para fortalecer y mejorar dichas capacidades.

En el enfoque no gerencialista encontramos a autores como Bernaza y Longo (2014), García Delgado, Vilas, y Matus. En este enfoque “...lo que deviene necesario no es la capacidad burocrática sino es la capacidad política que implica solvencia y disposición de los cuadros de gobierno para el direccionamiento estratégico y la gestión de los conflictos que pueden condicionar o comprometer el desarrollo nacional...” (Sotelo Maciel, 2013:54).

Desde esta perspectiva retomamos a García Delgado, quien señala que el Estado es un campo de lo instituyente de las transformaciones que propone la política. Esta gestión de la transformación es el desafío de encarar que tiene el institucionalismo. El desafío consiste en



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

consolidar un modelo de gestión pública de carácter político estratégico que mejore capacidades estatales, configurando nuevas formas de planificar de mediano plazo, en definitiva, un paradigma distinto al neoliberal: “el productivo inclusivo”, que se termine configurando como política de Estado.

El papel que juegan los partidos políticos y los movimientos sociales en la construcción y fortalecimiento de una cultura democrática es significativo, tanto por el sistema político por que configuran rutinas de debate, de juego institucional, activa intervención parlamentaria y de legislaturas provinciales, como movilización, protesta y demanda de la sociedad civil. De este modo se fortalecen una cultura democrática que, en el marco del modelo neoliberal, tiende a ser “delegativa” (O’Donnell, 1994) y que en la última década fue de una democracia ‘ampliada’, que reconoce la articulación del principio de soberanía popular con el liberal (Laclau y Mouffle, 1987), pero no sólo para quedarse en el principio de representación sino también alentar la participación, la articulación público-privada y la convalidación de nuevos derechos y bienes públicos¹.

En cuanto a Carlos Vilas, se detiene en la acción política y su naturaleza específica, en donde la acción no refiere solamente a la actuación del Estado “hacia afuera” de sus fronteras sino que impregna todos sus mecanismos de actuación. Para Vilas, “...*la política es la actividad práctica que se desarrolla cuando el procesamiento o la resolución del conflicto sobre el modo de organización del conjunto social, o la transacción de las diferencias al respecto, requieren del ejercicio del poder.* (Vilas, 2013:7)

Vilas remarca la pasión y los liderazgos en la acción política en el grado de compromiso que son las que suplen los “desganos” ineficiencias de la cadena formal de mandos y de los mecanismos institucionales preexistentes el gobernante apela a las relaciones y jerarquías informales, con las que se consolidan espacios estratégicos de acuerdo con la propia concepción de lo que debe hacerse, fortalecer el poder asignado por el voto ciudadano, llevar

¹ Entrevista a García Delgado, recuperada de http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/33676/Documento_completo.pdf?sequence=1



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

adelante el proyecto de gobierno, ante todo en su dimensión mínima de consolidación política y mantenimiento de las posiciones de poder institucional.

Carlos Matus le asigna valor a la capacidad de gobierno a los estudios sobre capacidades estatales a tal punto de querer fundar una Ciencia de Gobierno. Los distintos grados de gobernabilidad que puede lograr el Estado, están mediados por la concertación y la negociación política. La planificación, de acuerdo con este razonamiento, no es solo un cálculo estratégico, sino también una actividad propia del arte de gobernar. Para Matus, gobernar es la liberar la posibilidad de lo humano: “renunciar a conducir es renunciar a la libertad humana”... (Matus, 1987: 22-23). Pero la planificación debe sortear la resistencia de los otros. La idea de Matus, es que el contexto del plan es un pasaje continuo entre conflicto, concertación y consenso.

En este sentido, la capacidad de gobierno para Matus, es la capacidad de conducción referido a técnicas, métodos, destrezas, habilidades y experiencias de un actor y su equipo de gobierno para conducir el proceso social hacia objetivos declarados, dadas la gobernabilidad del sistema y el contenido propositivo.

Por su parte, la teoría de la autonomía relativa del Estado, nos aporta una mirada que discute con la concepción instrumentalista pasiva², totalmente manipulada por una sola clase o fracción, en cuyo caso no se reconoce al Estado ninguna autonomía (Poulantzas, 1979: 154). Siguiendo la interpretación que realiza Gaggero (2004) sobre Poulantzas, encontramos que la política en esta perspectiva no es monolítica, y totalmente coherente con los intereses de una fracción de la clase dominante, sino que “debe ser considerada como el resultado de contradicciones de clase inscritas en la estructura misma del Estado”.

En este sentido Gaggero, sostiene que estas contradicciones deben analizarse teniendo en cuenta dos planos:

- *El primero es el de la relación entre las fracciones de la clase dominante y el Estado: en este punto el Estado sigue representando un papel organizativo con respecto a esas*

² Para Jessop, la mirada instrumentalista es aquella que implica la afirmación de que el Estado no es un sujeto político independiente y soberano sino un instrumento de coerción y administración que puede ser usado para diversos propósitos por cualquier interés que consiga apropiarse de él (Jessop, 1982: 14)



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

fracciones, ya que representan los intereses a largo plazo de un “bloque de poder” formado por varias de ellas. La autonomía relativa en este caso proviene del hecho de no depender de una fracción determinada, sino de una relación de fuerzas al interior del bloque de poder. La política del Estado está condicionada por conflictos entre fracciones al interior del aparato del Estado. Si esto es así se debe a que las diversas clases y fracciones del bloque en el poder no participan en la dominación política más que en la medida de su presencia en el Estado. Cada rama o aparato, constituyen el representante de tal fracción o de una alianza conflictiva de alguna de esas fracciones contra las otras.

- En segundo plano es el de la relación entre el Estado y las clases subalternas, en donde Poulantzas sostiene que la contradicción entre clases dominantes y dominadas no queda afuera del Estado: “...el Estado condensa no sólo la relación de fuerzas entre fracciones de bloque en el poder³, sino igualmente la relación de fuerzas entre éste y las clases dominadas” (Poulantzas, 1979: 169). Sin embargo las clases populares a diferencia de las clases dominantes que aparecen en aparatos del poder, sino a través de focos de oposición al poder de las clases dominantes. De esta manera el Estado, es un campo estratégico de batalla, en el cual la política está plagada de virajes repentinos, retrocesos, aceleraciones y frenazos (Gaggero, 2004: 14).

II.2. Estado y ES y Popular: la promoción “desde arriba”.

A partir de los conceptos anteriormente expuestos nos parece pertinente abordar las capacidades estatales para promover iniciativas de ES haciendo hincapié en qué tipo de medidas son (leyes, instituciones, programas de financiamiento, etc) y qué institucionalidad asumen, es decir si son pensadas como acciones tendientes a la generación de otra economía, o si más bien responden a una lógica de política restringida a “lo social”, pensando en alternativas de supervivencia ante situaciones de exclusión y pobreza. En este sentido cabe pensar las mediaciones entre el Estado y la sociedad como interfaces (Jelin, Acuña y Kessler,

³ Como señala Poulantzas, el bloque en el poder “designa una alianza específica de las clases y fracciones de clase dominante” (1981: 24)



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

2006) de creación de identidades organizacionales, negociación, cooperación y conflicto entre actores individuales/colectivos, provenientes de la sociedad civil y de diversos niveles del Estado y que encuentran justificación en su capacidad de instrumentar y operacionalizar las vías de resolución de lo que Oszlak y O'Donnell (1981) entienden como cuestiones sociales, sobre las cuales las políticas estatales deben intervenir. Los autores identifican como “cuestiones” a los asuntos (necesidades, demandas) socialmente problematizados. Esto quiere decir que son situaciones que ameritan algún posicionamiento por parte del Estado (así sea la inactividad), esta toma de posición tiene un impacto en las iniciativas que tomarán los demás actores involucrados en la cuestión, los autores aseguran que la intervención estatal en el asunto genera nudos a partir de los cuales pueden entenderse la historicidad y trayectoria de la cuestión: su origen, su desarrollo, su tratamiento y finalmente su resolución. Este transcurso es un proceso social complejo, tejido por interacciones a lo largo del tiempo e intervenido por diferentes actores que pueden incluso variar de un momento a otro.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

III. Metodología

La metodología de la investigación es fundamentalmente cualitativa: análisis documental y estudios de caso. El análisis documental se basó en documentos proporcionados por informantes calificados y por informes técnicos del sector público y de equipos de investigación. Asimismo se trabajó con material bibliográfico de autores especializados en ES y políticas públicas. La estrategia adoptada para los estudios de caso fue el estudio colectivo: cada caso es estudiado en su especificidad “...para luego proceder a la comparación entre ellos dando lugar a la comprensión de una clase mayor de casos” (Marradi, Archenti, Piovani 2007: 238). Los casos fueron nueve fábricas recuperadas y tres cooperativas de trabajo de trabajo en su mayoría en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Asimismo se emplearon técnicas de observación directa. En esta ponencia el estado de avance presentado y la discusión se centran fundamentalmente en los resultados del análisis documental.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

IV. Análisis y discusión de datos

IV.1. Acerca de la ES y Popular en Argentina

La ES comprende aquellas actividades económicas cuyos integrantes se organizan para resolver de manera autogestiva y sostenible sus necesidades y trabajan por un proyecto transformador equitativo, justo y sostenible para toda la sociedad (Caracciolo, 2017). Siguiendo a Fontanet et al, la ES en Argentina se despliega desde la segunda mitad del siglo XIX, con la llegada de la inmigración europea, a través de mutuales y cooperativas que brindaron respuestas focalizadas a situaciones de restricción económica o necesidades sociales no atendidas regularmente por el Estado. Se trata de la ES “tradicional”. Con la implementación de las políticas neoliberales de los años '90 y particularmente con la crisis del régimen de convertibilidad, grupos de desocupados desarrollan estrategias para satisfacer necesidades al margen del mercado de trabajo, las que incluyeron el fortalecimiento de lazos y redes sociales paralelamente a la búsqueda de respuesta a las necesidades básicas. Se inicia así una “nueva etapa” de la ES, protagonizada por los movimientos sociales (Fontanet, et al, 2013). En este sentido Palomino plantea que la diferencia entre las formas de la ES tradicional y las de la nueva etapa es que en esta última la ES adquiere una dimensión política mayor: en estas nuevas formas el trabajo es la política (Palomino, 2004).

En el periodo neodesarrollista (2003-2015) las políticas públicas de inclusión favorecieron la creación de empleo, la recuperación industrial y el mercado interno, sin embargo no lograron revertir causas estructurales de la economía argentina que limitan el dinamismo de los mercados de trabajo. Ante los límites de la economía “formal” para la creación empleo, la ES se expandió, principalmente las formas surgidas en la nueva etapa.

Distintas interpretaciones se fueron planteando para la caracterización de la ES y popular y para el debate en el campo de las políticas públicas (Muñoz, 2017):

- conjunto de actividades y de trabajadores marginados que están a la espera de la integración de la economía formal,
- conjunto de relaciones sociales ya sedimentadas funcionales al mercado a las que hay que atender con la protección del Estado,



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

-organizaciones sociales que buscan conquistar derechos sociales y económicos a través de la constitución de posibilidades concretas de trabajo que permita mejorar las condiciones de vida de los sectores más postergados.

A partir de estas consideraciones podríamos especificar con la denominación de Economía Popular a estas organizaciones sociales que emergieron y conformaron la “nueva etapa” de la ES, destacándose por su importante acción en el campo de la política. Haciendo eje en las dimensiones económicas y sociales. La Economía Popular ocupa una posición subordinada a la economía pública y a la privada empresarial capitalista (Coraggio, 2014) y enfrenta el bloqueo al acceso a la comercialización digna; a la tierra cuando la necesita, sea factor de producción o lugar para vivir; a la financiación en condiciones ventajosas y a recibir transferencia de tecnología. A esa situación la calificamos como ausencia de una democracia económica. La consecuencia habitual de tales escenarios es que se trabaja sin conseguir condiciones dignas de vida. (Martínez, 2016: 61).

En el período neodesarrollista las políticas encaradas desde el Estado Nacional hacia la ES han sido diversas, si bien distribuidas en diferentes organismos⁴, la mayor parte llevadas a cabo desde el Ministerio de Desarrollo Social. Varios autores han analizado las políticas del período y concluyen que si bien las mismas han sido numerosas y constituyeron una de las estrategias centrales de la política pública del período, no avanzaron sustantivamente en los campos legal y económico- productivo (Hopp, 2011, Fontanet, et al, 2013, Muñoz, 2017).

El período iniciado en diciembre de 2015, denominado de “recaída neoliberal” (Scaletta, 2017) o de “restauración conservadora” (Varesi, 2016), presenta una dinámica en la cual, por un lado, se están reduciendo las políticas destinadas a la ES y Popular, se presenta un cambio a favor del emprendedurismo, se uniformiza el discurso y las acciones públicas contrarias a varios actores, como es el caso de las fábricas recuperadas, y se acentúa el sesgo asistencialista. Por otro lado, y a partir de una importante movilización popular opuesta a las políticas económicas del gobierno, se sancionó la Ley de Emergencia Social que reconoce a

⁴ Pueden destacarse la Secretaría de Agricultura Familiar, el INTA, el INTI, La Secretaría de Políticas Universitarias, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

los trabajadores de la Economía Popular mediante la creación de un Consejo en el que participan representantes de las organizaciones, establece el salario social complementario y crea el Renatrep: Registro Nacional de la Economía Popular.

VI.2. ES y capacidades estatales.

Pensar las relaciones entre la ES y el Estado desde las capacidades estatales y desde la autonomía relativa nos permite identificar tres disparadores:

- La importancia del fortalecimiento de la cultura democrática, ya que configuran las rutinas de debate estimulando la intervención parlamentaria y de legislaturas provinciales, como las demandas de la sociedad civil, las que se manifiestan en el fortalecimiento de los movimientos sociales vinculados a la ES y popular, como el Movimiento Nacional de Empresas Recuperadas, FACTA, la CTEP, quienes establecen nuevas demandas.
- Las dificultades de la planificación estatal, vinculadas al arte de gobernar, es decir a las técnicas, métodos, destrezas, habilidades y experiencias para alcanzar objetivos declarados, mediante la concertación y el consenso ante las resistencias de los actores más concentrados de economía.
- La importancia de entender al Estado no como monolítico, sino como el resultado de las contradicciones entre diferentes proyectos, de los intereses de las alianzas en las clases dominantes y las demandas y acciones de las organizaciones de los actores subalternos.

En cuanto a las capacidades estatales nacionales destinadas a la ES en el período 2003-2015, podemos identificar las siguientes leyes y programas:



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

2003 Plan de Desarrollo Local y ES “Manos a la Obra”
2003 Programa Federal de Emergencia Habitacional “Techo y Trabajo”
2004 Plan Agua + Trabajo (A+T)
2004 Monotributo Social
2004 Centro Integradores Comunitarios (CIC)
2005 – 2006 Re-empadronamiento Nacional de Cooperativas - INAES
2005 Ley 25.782 Reparación de Cajas CCC
2006 Ley 26.117 Promoción del microcrédito para el desarrollo de la ES
2006 Ley 26.173 Cajas de Crédito
2009 Ley 26. 522 Servicios de Comunicación Audiovisual
2009 Programa de Ingreso Social con Trabajo (PRIST)
2009 Programa de Inversión Social (PRIS)
2009 Programa Argentina Trabaja
2011 Cambios en la Ley de Quiebras
2013 Se crea la Mesa Nacional de la Economía Solidaria con el principal objetivo de darle unidad al sector.

Fuente: elaboración propia a partir de Acosta, Levin, Verbeke (2013) y Plotinsky (2015)

En este período el Estado construyó una serie de capacidades políticas y administrativas que, no exentas de contradicciones, desarrollaron una expansión de las instituciones a favor de los sectores de la ES. Esta puesta en marcha de políticas de generación de empleo, promoción, asistencia técnica, económica y financiera, formación y capacitación, que puede leerse en términos de un avance de instancias gerencialistas, de capacidades administrativas, implicó también el desarrollo de capacidades políticas mediante una lógica de articulación nacional – local a través de programas que llegaban a los territorios fundamentalmente a través de agencias nacionales, como es el caso de los Centros Integradores Comunitarios o de los programas implementados por las dependencias de Ministerios como los de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y de Desarrollo Social.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Varios autores destacan la importancia de las políticas del período neodesarrollista. Para Plotinsky la ES se convirtió en un nuevo eje de las intervenciones estatales en Argentina, donde han crecido fuertemente los programas destinados al fortalecimiento de las cooperativas (Plotinsky, 2015). Por su parte García y Rofman plantean que estas medidas lograron el reemplazo de un modelo de asistencialismo y de descolectivización por uno de ES, que acompañara la autogestión y la inclusión social (García y Rofman, 2013).

En este sentido coincidimos con Bernazza y Longo cuando plantean que *“estas situaciones demuestran que un sistema público de gobierno y administración consiste en algo más que la administración del orden de cosas existentes”* (Bernazza y Longo, 2014:124).

VI.3. Estado y ES y Popular: la promoción “desde arriba”.

Recuperar las reflexiones de Oszlak y O'Donnell planteadas en el marco conceptual, nos permite pensar si es que la ES en nuestro país ha sido objeto de la problematización social que amerita al entenderla en tanto cuestión. Como aproximación a ese interrogante podemos señalar a modo de antecedente inmediato aquellas políticas estatales focalizadas, de matiz asistencialista que han venido a dar una respuesta rápida y cortoplacista a la creciente pauperización a la que fueron sometidos vastos sectores de la población en la última década del siglo pasado. Este tipo de intervenciones dieron lugar a prácticas de subsistencia que se han identificado históricamente con las que se entienden dentro de la ES. Es importante rescatar que varios de esos emprendimientos se han sostenido en el tiempo y progresivamente se han ido alejando de su identificación con soluciones temporales y paliativas de la pobreza y ganaron un lugar no sólo en términos de subsistencia sino incluso como actividades de mercado que generan excedentes.

Creemos que desde las políticas focalizadas y asistencialistas de los '90, que dejaban al Estado en un posicionamiento paternalista, en el período 2003-2015 se ha avanzado en el sentido de diversificar y promover las iniciativas con sustento político concreto para el sector. Ahora bien, en un intento por complejizar aún más qué tipo de ES se ha ido promoviendo, no podemos dejar de señalar que estas iniciativas no se entendieron como alternativas que



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

proponían otra economía: por ejemplo la Secretaría de ES funcionaba bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social, ministerio de donde surgió la mayor cantidad de programas y recursos para el sector (Mancilla, Mutuberria, 2010). Esto parecería haber desvirtuado la concepción de que la ES y Solidaria es una (otra) economía, no circunscripta a una política social, pues partimos de la premisa de que la economía produce sociedad (Coraggio, 2011: 45). Se vuelve fundamental, en principio, reorganizar el organigrama estatal y la delimitación de competencias: las dependencias estatales que trabajan con la ES y sus emprendimientos, no deberían entenderse desde una concepción de política social, sino como una (otra) economía.

A partir de lo expuesto consideramos que la promoción de la ES y Popular “desde arriba” se vuelve un elemento fundamental para abrir nuevos espacios de visibilización y puesta en práctica considerando al Estado como principal actor de esta tarea.

VI.4. Lo político en la ES y Popular: algunos interrogantes hacia el futuro

Resulta conveniente iniciar este apartado explicando a qué le llamaremos “lo político”. Para ello nos remitiremos a Mouffe (2007) quien ubica a esta categoría en el nivel ontológico al vincularla con el campo del conflicto y del antagonismo. Este concepto refiere al conjunto de ideas que sustentan determinadas prácticas que dan lugar a formas particulares de instituir un cierto orden social, estas prácticas son las que Mouffe entiende como la política. Entonces tenemos como punto de partida esta distinción: lo político y la política. La autora nos proporciona un elemento más que nos sirve para pensar nuestra propuesta: lo político se instituye en la sociedad por medio de la política, a través de procesos de sedimentación de prácticas sociales que dan lugar a un determinado orden que organiza la coexistencia de los sujetos en el conflicto derivado de lo político.

A partir de lo expuesto se vuelve comprensible sostener que en el mundo tiene lugar un sistema que ha logrado instituir un orden dentro del cual se da espacio a prácticas sociales que lo (re)sedimentan, devolviéndole sistemáticamente la legitimidad institucional de la cual se nutre: el modelo de acumulación capitalista. Ahora bien, como creemos que existe un orden superador respecto al vigente, se vuelve necesario preguntarnos si es posible (y si lo es,



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

entonces cómo instrumentar) la institución de un nuevo orden: el de “Otra economía”, la “Economía del trabajo”, la ES.

Ahora bien, uno de los fines de la política que pretenda la institución de otra economía es demostrar el aspecto histórico del sistema capitalista y mostrar que otro modelo es, cuanto menos, posible. Podríamos pensar entonces en aquellas prácticas o emprendimientos formalizados en la economía de nuestros días que pertenecen a la ES y Popular.

Entonces cabría preguntarnos si no es a partir de estas formas de la ES (instituidas dentro de la economía capitalista) que podemos imaginar una de-sedimentación de esas instancias capitalistas y proponer, en su lugar, las formas instituyentes de la ES. ¿Será que **lo político** de esta nueva economía ya se encuentra atravesando **la política** del sistema que busca superar? Si pensamos en las prácticas o emprendimientos característicos de la ES y Popular podemos elaborar la siguiente reflexión: la ES y Popular ha ido progresivamente generando instancias de legitimación institucional, lo cual puede entenderse como parte de aquello que llamamos, siguiendo a Mouffe, la política. Esto quiere decir que, por ejemplo, en estas últimas décadas, hubieron grupos de trabajadores que, para poder subsistir, se hicieron cargo de las empresas o unidades productivas donde desarrollaban sus actividades, y que se vieron forzadas a suspender sus tareas productivas como resultado de la implementación de un modelo de acumulación neoliberal cuyos resultados redundaron en la exclusión de gran parte de los trabajadores del mercado laboral. En esta línea son entendidas las prácticas vinculadas a las fábricas recuperadas, al trueque (por ejemplo aquellas que tuvieron lugar a principio de los 2000), o el desarrollo de soluciones domésticas para la provisión de alimentos (como la agricultura familiar).

Con el correr del tiempo estas formas de “subsistencia” fueron incorporadas legítimamente al sistema, se volvieron formalmente instituidas (Leyes provinciales de ES, Organizaciones gremiales, políticas de agricultura familiar, la mencionada ley de Emergencia Social, entre otras instancias instituyentes).



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Sin embargo esto podría plantear una contradicción política: siguiendo a Coraggio, la ES y Solidaria no tendría como propósito ser un subsistema dentro del sistema económico dominante, sino que lo que se debe construir es una nueva (otra) economía. El autor señala que, ante la exclusión social causada por el neoliberalismo, las políticas de incorporación de los trabajadores excluidos, pensando en términos cooperativos, han sido paliativos, y entendidos dentro de la esfera de lo social, mas no de lo económico. Según Coraggio esta división debería ser superada y a partir de allí plantear un sistema socioeconómico, bajo la premisa de que la economía produce sociedad.

En vistas de que, por ejemplo, las formas de cooperativismo han sido progresivamente incorporadas en el sistema de acumulación capitalista, siendo “beneficiadas” con la institucionalidad formal, que les permite a estos emprendimientos ser parte del sistema económico, competir en él, generar ganancias (aunque podemos criticar las condiciones de desigualdad que este tipo de emprendimientos enfrenta en el mercado), podemos preguntarnos: ¿será que el resto de las actividades y prácticas que son entendidas bajo la órbita de la ES se irán institucionalizando progresivamente dentro del sistema hegemónico capitalista? ¿No es posible que el orden capitalista tome contenido de lo político perteneciente a la ES y Popular y lo vuelva instituíble dentro de su campo de la política? Si esto resultara así, entonces deberíamos preguntarnos si no se está profundizando el carácter de subsistema dentro del sistema que se pretende superar. Consideramos necesario pensar respecto a la posibilidad de que el capitalismo asimile estas prácticas dentro de sus parámetros y las incorpora a su estructura, volviéndolas parte de sí, y haciendo de la ES un subsistema (instituído, legalizado y formalizado) dentro de la economía capitalista.

Obviamente ese no es el propósito de quienes sostienen la necesidad de fundar otra economía, por ello se nos plantea el siguiente problema: ¿debemos alentar que los emprendimientos productivos de la ES y Popular sean instituídos formalmente en el estado de cosas tal como se encuentra hoy en día, es decir, promover su institucionalización dentro del modelo de acumulación capitalista moderno? ¿O debemos cuestionar estas formas de institucionalizar lo político de la ES y Popular? Estos interrogantes convergen en uno mayor ¿qué caminos



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

emprender para que lo político de la ES y Popular no se pierda en la política que instituye el modelo de acumulación actual?

Quizás resulte iluminador a esta instancia recuperar la idea planteada por Ardití (1995) según la cual los registros de lo político y la política no son mutuamente excluyentes, sino que más bien entran en un juego de sedimentación y de-sedimentación que parecieran relacionarse dialécticamente, exponiendo el carácter cultural (es decir, construido, producido) de aquello instituido, de manera tal que se muestra su costado no natural y se vuelve inteligible su sustrato relacional e históricamente producido. Si seguimos el pensamiento de este autor entonces aquellas prácticas instituidas (e incluso aquellas que aún no lo son) de la ES y Popular vendrían a de-sedimentar las prácticas instituyentes que dan sustento al orden capitalista actual. Considerando estas cuestiones quizás convenga adentrarnos en algunas de las relaciones que se dan dentro de las prácticas de la ES y Popular, para entender cuáles serían las instituciones que podrían dar lugar al nuevo orden que se pretende instituir, y para develar dónde se encuentra el germen de esta nueva forma política.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

V. Conclusiones

A la luz de lo expuesto anteriormente proponemos una serie de reflexiones que contribuyen a complejizar la articulación entre las iniciativas de la ES y la gestión estatal entendida desde el concepto de capacidades estatales.

Primero: ¿en qué medida la capacidad del Estado por institucionalizar un conjunto de la economía no redundan en un proceso de legitimación del orden existente, subsumiendo las lógicas y dinámicas emancipatorias potenciales de la ES a la hegemonía liberal capitalista? Aquí lo que importa es pensar qué tipo de ES propone el Estado, si como subsistema dentro de un sistema mayor, o como sector marginal de la economía formal, o como política pública focalizada en respuesta a procesos de empobrecimiento.

Segundo: ¿cuáles son las perspectivas de los principales actores de la ES? Quizás no sea necesario que desde el Estado se institucionalice una ES de manera unilateral, sino más bien comenzar un proceso de diálogo con las organizaciones y los movimientos que sustentan estas iniciativas, para consensuar una forma política que los identifique.

Tercero, consideramos pertinente contar con una lectura de coyuntura que equilibre las expectativas que se construyen sobre de las capacidades estatales en relación a la ES y su potencial emancipador. Tener en cuenta algunas iniciativas como el compe estatal, la sanción de algunas leyes orientadas al sector, o bien la implementación de políticas públicas de ES son, aunque siempre perfectibles, un gran primer paso.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

VI. Bibliografía

Arditi, B. (1995) “Rastreado lo político”. En Revista de estudios políticos (87). Madrid. pp 333-351.

Bernazza, C y Longo (2014) Debates sobre capacidades estatales en la Argentina: Un estado del arte. En Revista Estado y Políticas Públicas N°3

Bustos, J. M. y Molina M. (2016) ES. Descripción y caracterización del sector y principales hallazgos de la investigación cualitativa. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Caracciolo M. (2017) ES y Solidaria en un escenario neoliberal: algunos retos y perspectivas. CEUR-CONICET / UNSAM

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo – CLAD (1997) Una nueva gestión pública para América Latina.

Coraggio, J. L. (2011) Economía Social y Solidaria. El trabajo antes que el capital. Abya Yala. Quito

Coraggio, J.L (2014) “La ES y solidaria y el papel de la economía popular en la estructura económica en” (21-46) En IEPS Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria (comp) La economía Popular y Solidaria. El Ser Humano Sobre el Capital 2007 – 2013. IEPS, Quito.

Fontanet, F., García A., Toscani, M., Vidoso, R. (2013) Autogestión y políticas públicas en Argentina: avances y desafíos de agenda en la post-convertibilidad. Revista Idelcoop N° 211. Buenos Aires.

Gaggero, A. (2004) Instrumentalismo, hegemonía y autonomía relativa: el marxismo y el análisis de la relación entre el Estado y la burguesía. Proyecto de Investigación “La relación de poder económico-estado. Estrategias políticas y empresariales de los grupos económicos locales durante la Convertibilidad y post-convertibilidad (1991-2004)”



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

García Delgado, D. (2013 a) Entrevista breve a García Delgado. En Revista Cuestiones de Sociología n°9

García Delgado, D. (2013b) Editorial. En Revista Estado y Políticas Públicas, año I N°1, pp. 14-18. FLACSO Argentina.

Hopp, M. (2012) Políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado en la Argentina actual: un balance. OSERA N°9 IIGG: Buenos Aires.

Laclau, E.; Mouffe, C. (1987) Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia. Madrid: Siglo XXI

Matus, C. (1987) Política, planificación y gobierno. Caracas: Fundación ALTADIR.

Matus, C. (1994) Adiós, señor presidente. Caracas: Fundación ALTADIR

Matus, C. (1997) El líder sin Estado mayor. Caracas: Fundación ALTADIR

Martínez, E (2016) Vamos a andar. La producción popular es el camino. Instituto para la Producción Popular: Buenos Aires.

Mouffe, Ch. (2007) La política y lo político, en En torno a lo político. FCE, Buenos Aires.

Muñoz, M.A. (2017) Institucionalidad de la economía popular y social en argentina: evolución de las demandas sociales y las respuestas Estatales (2002-2017) 13 Congreso Nacional de Estudios del trabajo, ASET, Buenos Aires.

Palomino, H (2004) La Argentina hoy – Los movimientos sociales. Herramienta N° 27. Buenos Aires

O´ Donnell, G. y Oszlak, O. (1981) Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. En Centro de estudios de Estado y Sociedad, pp 99-128.

Recuperado en julio 2016 de:

<http://politicayplanificacionsocial sociales.uba.ar/files/2012/04/04.05.-Dossier-Estado-y-politicas-estatales- en-America- Latina1.pdf>



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

O'Donnell, (1994) Democracia delegativa. *Journal of Democracy*, Vol.5, No. 1, January 1994: 55-69.

Poulantzas, N. (1991) Estado, poder y socialismo. Siglo XXI, México

Poulantzas, N. (1984) Poder político y clases sociales. Siglo XXI, México

Repetto, F. (2003) Capacidad Estatal: requisito para el mejoramiento de la Política Social en América Latina. INDES - Banco Interamericano de Desarrollo, Serie de Documentos de Trabajo I-52, julio de 2004.

Scaletta, C. (2017) “La recaída neoliberal. La insostenibilidad de la economía macrista”. Buenos Aires: Capital Intelectual.

Sotello, Maciel A. J. (2013). Planificación, desarrollo y capacidad política: Desafíos de América Latina en el siglo XXI. En *Revista Estado y Políticas Públicas*, Año I, N° 1, FLACSO Argentina.

Vilas, C. (2013). El poder y la política. El contrapunto entre razón y pasiones. Buenos Aires: Biblos/ Politeia.

Varesi, G. (2015) Hegemonía y lucha política en Gramsci. Selección de textos de Antonio Gramsci. Buenos Aires: Ediciones Luxemburg.

Varesi, G. (2016) “Tiempos de restauración. Balance y caracterización del gobierno de Macri en sus primeros meses”, en *Realidad Económica*, IADE, Buenos Aires, en prensa

Vilas, C (2013) El poder y la política. El contrapunto entre razón y pasiones. Buenos Aires: Biblos/ Politeia.