

## EL ESTADO

Hay distintas formas de ejercicio del poder.  
Importa más el recurso específico que el rol.

Estado Moderno/ Soberanía: → Surge con la modernidad y el capitalismo  
→ Alto grado de homogeneidad.

NO SIEMPRE EXISTIO EL ESTADO

ESTADO ≠ GOBIERNO

### Concepto de Estado

→ No por su función sino por su monopolio de la violencia

Tradición Weberiana → teoría de tipo realista (contrario de tradición normativa).

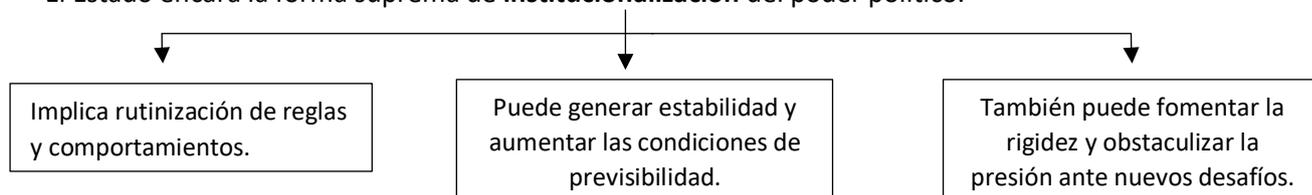


Bobbio y Poggi → el **Estado** → manifestación institucionalizada de una de las 3 formas de poder social: **el poder político**.

El poder social implica desigualdad

1. **Económico**: posesión de ciertos bienes, escasos o considerados escasos, para inducir a quienes no los poseen a adoptar cierta conducta, que consiste en desarrollar alguna forma de trabajo.
2. **Ideológico**: ideas de cierta naturaleza, formuladas por personas de cierta autoridad y expuestas en forma apropiada influyen, sobre la conducta de otros individuos.
3. **Político**: se asocia a la posesión de recursos por medio de los cuales puede ejercerse violencia física. Es poder coercitivo.

El Estado encara la forma suprema de **institucionalización** del poder político.



«Definir el Estado constituye una obstrucción conceptual pero sus efectos se materializan. ej. guerra Interestatal»

El Estado es una expresión de la desigualdad social de clases

**Bodino** → Soberanía → Describe al soberano como un gobernante sujeto a la ley divina.

→ Es absoluta e indivisible pero limitada (termina con la esfera privada).

→ Se encarna en el gobernante y se perpetua en el Estado que sobrevive.

**Hobbes** → 3 enunciados → Los súbditos deben lealtad al Estado en sí mismo.



→ La autoridad Estatal es única y absoluta.

1er teórico del absolutismo estatal

→ El Estado es la máx. autoridad en todos los aspectos del gob. civil.

**Weber** → Define el Estado por su recurso específico, la coerción (fuerza física, violencia).

*“El Estado es una organización política cuyos funcionarios reclaman con éxito por sí el monopolio legítimo de la violencia en un territorio determinado”.*

→ Medio específico del Estado (no resulta evidente en el día a día).

La **violencia** es el recurso de última instancia, se utiliza cuando todos los demás fallaron.

[ELEMENTOS FUNDAMENTALES] → funcionarios / monopolio de violencia / legitimidad / territorio / nación y ciudadanía.

- El Estado tiene derecho a disponer sobre la vida de sus ciudadanos bajo ciertas condiciones estos están dispuestos a dar su vida por el Estado. (guerra)
- La presencia y efectividad del Estado no siempre se percibe a partir de sus instrumentos, sino de sus efectos, en particular, el orden político.

### Formación del Estado moderno

Origen → SIGLO XVIII → Primero en Europa  
→ Recibe dimensión después de 2da GM.

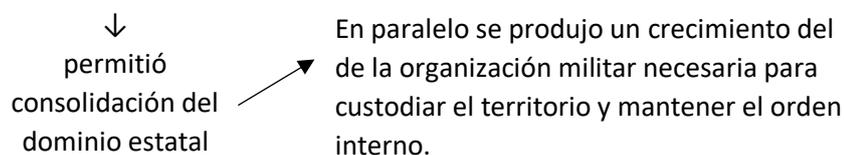
Las formas de gobierno predominante habían sido:

- *Imperio*: territorialmente expansivo aspira la conquista y absorción de su entorno.
- *Ciudad-Estado*: no goza de completa soberanía lo comparte con otras ciudades o la subordinada a imperios a cambio de protección.
- La creciente movilidad geográfica de las sociedades agrarias permitió desarrollar infraestructuras capaces de proyectar poder sobre un territorio específico y delineado.

Trabajos de irrigación ] Hicieron posible la ] Primero en la  
cultivo ] imposición fiscal ] Mesopotamia

**Etapas iniciales** → el ejercicio del poder estatal era despótico.

EJERCICIO DE COACCION EN SOCIEDADES MAS NUMEROSAS Y COMPLEJAS REQUIEREN UN PRINCIPIO DE LEGITIMIDAD: la religión.



⌘ El sistema que prevalece tomó forma en Europa.

*“Los hombres que controlaban medios concentrados de coerción intentaban usarlos para extender poblaciones y recursos. Cuando no encontraban a nadie con un control equivalente conquistaban, cuando los encontraban hacían la guerra. Algunos lograron ejercer un control estable sobre la población de territorios significativos; así se transformaron de conquistadores en gobernantes” (Tilly).*

La guerra o la preparación para liberarla condicionaron todas las actividades de gobierno a la necesidad de extraer los medios necesarios para conquistar o perecer.

La forma organizativa de los Estados dependió del tipo de recurso que predominaba:

- ◊ En áreas con pocas ciudades y predominio de la agricultura, la coerción jugó un papel mayor tanto en la producción de recursos como en su extracción.
- ◊ En áreas con muchas ciudades y predominio comercial, la forma de dominación fue más capitalista-intensiva que coerción-intensiva.

### La formación del Estado en América Latina

EL proceso de centralización del poder se produjo como resultado de conflictos armados mediante los cuales los Estados más poderosos absorbieron a los menos exitosos.

Las guerras contribuyeron a concentrar el poder dentro de cada Estado tanto con las periferias geográficas como las clases sociales.

La conquista y la colonización española se organizaron en dos virreinos: *Nueva España o México y el del Perú*. Luego se subdividieron en 2: *Nueva Granada y el Río de La Plata*. Posterior a las Guerras de la independencia, América hispana se fragmentaría a partir de sucesivos conflictos hasta conformar los 18 Estados de la actualidad.

La anarquía de la guerra en América Latina fomentó la fragmentación territorial y la creación de Estados despóticamente fuertes, pero infraestructuralmente débiles. la causa según Centeno es que fueron "*guerras de un tipo incorrecto libradas en contextos inapropiados*".

### **Guerra de tipo incorrecto (tres criterios):**

- ↗ Fueron de seguridad interna, su objetivo es asegurar el control del poder centrar no redefinir los bordes.
- ↗ No fueron guerras movilizadoras que contribuyen a crear sentimientos de ciudadanía. Las clases dominantes preferían enviar a miembros de las clases subalternas antes que a sus propios hijos.
- ↗ No fueron guerras galvanizadoras de la identidad nacional.

### **Contexto inapropiado (tres componentes):**

- ↗ La fragmentación regional; siendo además un continente menos poblado y geográficamente más accidentado, las posibles interacciones entre las diferentes regiones fueron muy limitadas sea para el comercio o para la guerra.
- ↗ La composición social; las divisiones étnicas entre los grupos dominantes y los grupos subalternos llevaron a los primeros a recelar una revuelta social más que invasión extranjera.
- ↗ División entre las élites; la economía se sobrepuso la política y las rivalidades a la cooperación.

**Ozlak** → El Estado argentino

**Estatidad** → condición de "ser Estado"

4 capacidades

- ✓ *Capacidad de externalizar su poder*, obteniendo reconocimiento como unidad soberana dentro de un sistema de relaciones interestatales.
- ✓ *Capacidad de institucionalizar su autoridad*, imponiendo una estructura de relaciones de poder que garantice su monopolio sobre los medios organizados de coerción.

- ✓ *Capacidad de diferenciar su control*, a través de la creación de un conjunto funcionalmente diferenciado de instituciones públicas con reconocida legitimidad para extraer recursos de la sociedad civil, con cierto grado de profesionalización de sus funcionarios y cierta medida de control centralizado sobre sus actividades.
- ✓ *Capacidad de internalizar una identidad colectiva*, mediante símbolos que refuerzan sentimientos de pertenencia y solidaridad social y permiten el control ideológico como mecanismo de dominación.

Brasil, Perú y México tenían el aparato institucional colonial lo suficiente desarrollado en la época de la independencia. En el Río de la Plata:

*El aparato administrativo colonial no llegó a desarrollar un eficaz mecanismo centralizado del control territorial. Subsistieron órganos político-administrativos coloniales que tendieron a reforzar el marco provincial como ámbito natural para el desenvolvimiento de las actividades sociales y políticas.*

«Sólo en presencia de un potencial mercado nacional se allana el camino para la formación de un Estado Nacional»

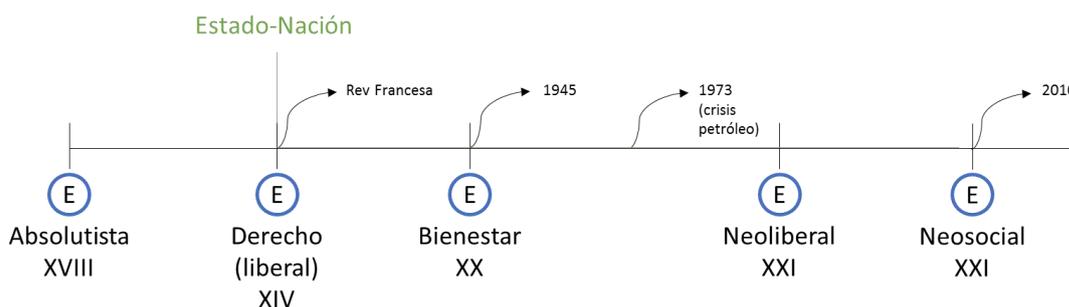
**Penetración estatal** → Difusión del poder central a través del territorio nacional.

4 modalidades (distinción analítica).

- ✓ **Represiva:** La organización de una fuerza militar unificada y distribuida territorialmente con el objeto de prevenir y sofocar todo intento de alteración del orden impuesto por el Estado.
- ✓ **Cooperativa:** Captación de apoyos entre los sectores dominantes y gobiernos del interior, a través de alianzas y coaliciones.
- ✓ **Material:** Diversas formas de avance del Estado Nacional a través de las obras, servicios y regulaciones indispensables para su progreso económico.
- ✓ **Ideológico:** Capacidad de creación y difusión de valores, conocimientos y símbolos reforzadores de sentimientos de nacionalidad.

Se considera 1880 como el año de la **consolidación del Estado Argentino** porque se produjeron una serie de acontecimientos que garantizarían el control del gobierno central a partir de cuatro factores del poder estatal:

- ❖ **La violencia**, por la represión de la rebelión liderada por el gobierno de Carlos Tejedor en rechazo a la elección de Roca, que culminó en la aprobación de una ley que prohibía las milicias provinciales, produciendo la legitimización del monopolio Federal de la violencia.
- ❖ **El territorio**, con la elección como presidente del militar que había comandado las expediciones de conquista de las tierras protagónicas simbolizó la expansión del control Estatal hasta los confines territoriales del país.
- ❖ **Los recursos**, por la federalización de la ciudad de Buenos Aires que implicó la nacionalización del puerto y la aduana, fuentes cruciales de recaudación fiscal que aseguraron la viabilidad financiera.
- ❖ **La legislación civil**, por la victoria por el control público de los registros civiles y la secularización de la educación permitió que el Estado se independizara de la tutoría ideológica de una Iglesia Católica.

Tipos de Estado

Estado Absolutista: Ausencia de límites al poder del monarca e inexistencia de separación entre esfera pública y privada.

Shock petrolero: Retener producto hasta triplicar su valor.

### GLOBALIZACIÓN Y CRISIS DEL ESTADO-NACIÓN

*“El Estado-Nación y su soberanía sufren doble erosión desde afuera las fuerzas y procesos de la transnacionalización en el interior la descomposición económica la disolución social la desestabilización política y la segmentación de las sociedades y Estados nacionales en los niveles regionales y locales.”* Marcos Kaplan.

Las transformaciones ocurridas en Argentina en los últimos años a partir del plan de Convertibilidad hablan de un cambio estructural producido por el **pasaje del Estado de Bienestar al Neoliberal**.

El Estado de Bienestar trazo una relación con la sociedad en términos del modelo: de acumulación, de legitimación, de articulación de intereses, de acción colectiva y cultural. En otros términos, se trató de la configuración de una matriz Estadocéntrica asociada a factores como la alta inflación, la pugna distributiva y la crisis del petróleo.

Si bien el Estado de Bienestar y el Estado-Nación están vinculadas, la segunda hace ilusión a tres fenómenos:

- Erosión de su autonomía e independencia decisional,
- Pérdida de la capacidad de integración social,
- Debilitamiento en la configuración de entidades y solidaridades amplias.

#### Los Límites del Estado

El Estado-Nación ha entrado en crisis. Su estructura decisional y soberanía son sometidas a presiones:

- “Desde arriba” por → Instituciones supranacionales.
  - Empresas transnacionales.
  - Bloques regionales.
  - ONGs.
  - “Desde abajo” por → localismos.
- Entidades locales que remiten a la cultura de una región dentro de un país

El término **globalización** se trata de un cambio cualitativo que involucra la puesta en cuestión del mismo concepto y vivencia de nación identificada con el Estado moderno soberano.

La soberanía nace como un concepto excluyente y rígido con la formación de los Estados modernos la potestad soberana se mantiene como atributo del nuevo sujeto político.

En los últimos 20 años esta referencia comienza a ponerse en cuestión desde:

- ✚ El aumento de las organizaciones internacionales, así como por la presencia de nuevos problemas no resolubles ya en marco de sus fronteras.
- ✚ Los flujos económicos especulativos de corto plazo.

En el siglo XIV el capital comercial comenzó a desestructurar en Europa el modelo descentralizado del feudalismo; ahora el capitalismo global provisiona las bases para la configuración de una polis de unidad territorial y poblacional los Estados-Región.

Esta crisis permite distinguir distintas formas de Estados que se fueron sucediendo:

↻ Ciudad-Estado    ↻ Estado-Imperio    ↻ Estado-Feudo    ↻ Estado-Nación

En la posmodernidad, se produce la transición del Estado-Región o Supranacional: los bloques. Esto no implica la desaparición del Estado-Nación si nos integración en polis más amplias.

Los nudos constitutivos de la construcción del Estado-Nación estuvieron anclados en las ideas de soberanía irrestricta, de interés nacional, de homogéneas social y de centralidad de la estatal. El concepto de soberanía se acuñó en el siglo XVI para dar cuenta del ejercicio del poder en un proceso que tenía de disolver La Iglesia y El Imperio. Un ejercicio del poder político y del poder del Estado que tenía como una de sus funciones fundamentales legitimar el “monopolio de la fuerza”.

En los últimos años, las políticas de fronteras abiertas y exaltación de los mercados y de la competitividad conflictúan ese cuadro. Se habla de una “revolución” asociada a la globalización, un cambio en el cual, se **desestructuran las representaciones basadas en el sujeto** y en cierta concepción lineal y progresiva de la historia; y la **capacidad del Estado para actuar sobre su propio territorio** dado que, no puede fijar libremente sus tasas de cambio, su política salarial y laboral, porque la competencia lo lleva a cuidar inversiones que, de lo contrario, elegirían países vecinos para instalarse.

Además, se condiciona la autonomía política de los Estados limitando su toma de decisiones por la presencia de demandas externas tanto o más influyentes que las que expresa su propio sistema societal.

#### Limitaciones a la soberanía

La intensificación de las interacciones regionales y globales erosiona la distinción entre política doméstica e internacional. Esto presupone un **grado de interdependencia entre los distintos países**, dado que, en la transnacionalización de los grupos financieros, de las empresas y el papel de las agencias de crédito, implica una **limitación de la autoridad estatal** en favor de los mercados. Este proceso se acentúa con las características del modelo económico surgente de las reformas que lo hacen dependiente de los flujos financieros externos.

Estos fenómenos comienzan a revitalizar la noción de frontera, quitan al Estado alguna de sus prerrogativas, lo cual acarrea una crisis profunda que ve su **autoridad cada vez más impugnada por el mercado mundial**.

El endeudamiento genera condicionamientos y los **organismos internacionales** imponen condiciones de ajuste para posibilitar el pago de la deuda y equilibrar las cuentas fiscales, **comienzan a pautar la política** económica, la social y de reforma institucional, y esto **cambia la estructura decisional del Estado Nacional** y además porque los organismos tienen una

creciente influencia sobre los gobiernos fuertemente endeudados, ya que estos deciden el grado de endeudamiento.

**La globalización muestra positivo**, a la generalización de los regímenes democráticos a nivel mundial. Pone en crisis regímenes autoritarios de diversas especies.

Ha impulsado por ideales asociados con el régimen democrático, pero está también vinculado al predominio económico de inversores, grandes firmas, organismos internacionales y naciones centrales que condicionan estos regímenes democráticos que reducen su poder político.

La democracia frente a esta globalización hace frente a:

- La concentración de la riqueza, del ingreso, de los stocks y de los flujos; y el poder que de eso emana.
- Los embates de la globalización en una doble aceptación, en el **plano de las ideas (1)** y en el de **las decisiones concretas (2)**.

La fuerza del economicismo es tal que obliga al Estado a ser administrado como si fuera una firma, mientras que estas se atribuyen un número mayor de prerrogativas que anteriormente incumbían al Estado.

- 1) Emanan un reemplazo progresivo de la voluntad, que surge del voto que objetivamente discurre e impone su presencia por otros canales.
- 2) Surge un *progresivo debilitamiento del Estado-Nación y de la política*, porque su capacidad de operar tiene que ver con un conjunto de variables y restricciones mucho mayor que el que habitualmente tenía la polis en la modernidad.

Eso se refleja en los cambios en la política nacional, dado que tanto los partidos como sus líderes se encuentran acotados en su capacidad de acción: la **densidad y complejidad** de los **problemas sociales y económicos**, los **condicionamientos** que imponen **actores externos** en un contexto de globalización, los **agentes económicos locales** concentrados que **actúan como restricciones** que limitan las alternativas a disposición de los líderes políticos.

#### Debilitamiento de su capacidad integradora en lo social

El capitalismo desregulado favorece la concentración económica y el crecimiento de las desigualdades. El empleo deja de ser el gran integrador de la sociedad configurando sociedades duales o débilmente integradas.

La mundialización de la economía abarca de modo diferenciado el conjunto de la sociedad. Es la sociedad entera la que se ve arrastrada e incorporada la competencia mundial. La reorganización y la integración de la sociedad devienen un factor decisivo para lograr una competitividad sistémica. **El problema es que las estrategias de globalización nos generan pérdida de integración interna**. Y por esto surge una nueva cuestión social caracterizada por el desempleo estructural, la precarización, exclusión e inseguridad urbana creciente.

#### Reducción de la capacidad de identificación político-cultural

Por a la pérdida de los mapas cognitivos y la constitución de la ciudadanía en los anteriores modelos de Estado, se produce una **menor influencia de lo estatal en la cultura**. Una homogenización de las culturas, junto con la pérdida de enraizamiento en los propios valores e identidad nacional, la “estandarización” y uniformación de pautas culturales, al tiempo que se refuerzan las identidades locales y supranacionales.

El debilitamiento de las anteriores áreas de solidaridad política, ideológica y laboral ponen en dificultad de Estado para legitimar políticas, para conciliar adhesiones, por la disminución de la identificación ciudadana en el ámbito nacional. Y porque toman cuerpo tendencias a los localismos.

Es el impacto sobre valores y representaciones de una época de cambios acelerados, donde el signo de la contemporaneidad es la aceleración de los tiempos y el **creciente individualismo**. Una época de grandes cambios y de cambio de época, lo cual tiñe la existencia de un sentimiento dominado por el malestar difuso y la incertidumbre. Y este aumento del dinamismo del cambio económico-tecnológico y cultural genera una crisis de los mapas cognitivos previos provocando pérdida de fundamentos, disolución de la comunidad homogénea, nacionalidad o patriótica.

### **La globalización como fenómeno multidimensional** proceso universal multidimensional

La crisis del Estado-Nación se vincula la **globalización**, que tienen como punto de referencia a la crisis del dólar 1971 y la del petróleo en el 73. Esta última volvió prioritario utilizar materiales sintéticos para emplazar la materias primas estratégicas y buscar forma de producción que insumieran menos energía. El nuevo paradigma tecnológico se conformó en torno a el nuevo paradigma tecnológico se conformó en torno a la microelectrónica y posibilitó el abaratamiento de la información

La globalización significa el aumento de la vincularidad, la expansión y la profundización de las distintas relaciones sociales, económicas y políticas, la creciente interdependencia de todas las sociedades entre sí promovida por el aumento de los flujos económicos financieros y comunicacionales, y catapultada por la tercera revolución industrial que facilita que los flujos puedan ser realizados en tiempo real.

En su dimensión económica puede ser entendida como una nueva fase de expansión capitalista que se caracteriza por

- » La apertura de los sistemas económicos nacionales,
- » El aumento del comercio internacional la expansión de los mercados financieros
- » La búsqueda de ventajas comparativas y de la competitividad que da prioridad a la innovación tecnológica,
- » La aparición de elevadas tasas de desempleo,
- » El descenso de remuneración y la formación de polos económicos regionales.

Alguno de los aspectos constitutivos estriba en el impacto de la revolución tecnológica. No sólo los mercados globales y las redes computacionales atacan la primacía de los Estados, también el tráfico de armas, narcotráfico, flujos migratorios, los problemas medio ambiente (cuya solución supera las fronteras territoriales y requiere de cooperación e interdependencia). **La globalización limita las opciones de los actores nacionales, sean países pobres o ricos.**

#### Interdependencia entre países

Este proceso se acrecienta a partir de la caída del muro de Berlín. La consecuencia de ello es:

- ✓ La emergencia de un capitalismo trídico (Nafta, CEE y Japón),
- ✓ La democracia liberal se convierte en el sistema de legitimación del Estado a nivel mundial y la economía de Mercado en su correlato económico.

Dicha interdependencia deriva del aumento exponencial de los grupos de interés y de organismos que se mueven a escala transnacional por temas que van desde:

- la defensa de DDHH y ambientales
- la lucha contra la corrupción
- el crecimiento cuantitativo y cualitativo de problemáticas de difícil resolución dentro de estos límites territoriales.

Las Naciones Unidas adquieren otro rol en el cual el principio de no intervención en los asuntos internos de un país comienza a revitalizarse frente a la preservación de los DDHH.

Otro foco de globalización lo constituye la OMC, que promueve la desregularización del comercio, las telecomunicaciones, las banca, los seguros y las barreras tarifarias para informática. El proceso de globalización modifica el paradigma vigente en las relaciones internacionales que confería los Estado-Nación el carácter de actores centrales y predominantes del sistema. Estos pasan a constituir una parte del **sistema global**.

En interacción con el sistema internacional, surge un sistema “multicéntrico” constituido por actores subnacionales y transnacionales que adquieren creciente autonomía.

#### Formas posfordistas de producción

Se produce como consecuencia de la revolución electrónica, de la forma de gestión y porque las empresas se vuelven globales hacia un sistema de competitividad que homogeneiza las condiciones de calidad y precios a nivel mundial. La producción se deslocaliza y puede realizarse desde diversos países y las empresas se orientan las unidades más pequeñas y flexibles. Es el fin de la forma de producción de tiempos modernos.

Desde mediados de los 70 se producen:

- 1) El colapso de la economía de materias primas (paso a industrias de alta tecnología),
- 2) El desacoplamiento entre producción y empleo, sustitución de mano de obra por conocimientos técnicos y de capital, transición de industrias intensivas en términos de trabajo manual por otras intensivas en materia de conocimiento (lo que trajo aparejado la priorización de la política de intercambio el comercio invisible y la abolición de las barreras al comercio de servicios),
- 3) Surgimiento de la economía de “símbolos”, los movimientos de capital tipos de cambio y flujo de créditos, y que ambas economías operen cada vez en forma más independiente.

Las ventajas comparativas de los países reside en la capacidad de uso de la información y el conocimiento técnico. La intervención externa directa cobra mayor importancia incluso que comercio internacional.

Lo que caracteriza a la globalización es que se puede fabricar cualquier componente y desarrollar cualquier actividad en el lugar del mundo donde pueda hacerse más barato, y vender los productos resultantes o los servicios donde los precios y los beneficios sean más altos. **Minimizar costos y maximizar ingresos es lo que significa en la maximización de beneficios.**

#### Hegemonía del capital Financiero

Este se independiza tanto en la **economía real**, como del territorio nacional. Junto a la importancia que cobra el capitalismo financiero y la **economía virtual** a partir de la revolución electrónica, los intereses de las grandes corporaciones se “desterritorializan”.

finanzas

La economía simbólica crece más que la real y predomina cada vez más sobre los actores y fuerzas de las economías las sociedades y las políticas nacionales.

Los grupos que más se benefician con la globalización son los vinculados a las multinacionales industriales, bancarias, mediáticas y de seguros, así como profesionales de mayor calificación. Estos usan su poder internacional para obtener concesiones a nivel nacional, en términos de tributación, remuneración y localización. Así, **la mundialización enriquece a los más ricos y empobrece a los más pobres**. Esto se completa con otro factor (de la crisis del Estado-Nación), donde los ciudadanos han adoptado una orientación mundial, están menos condicionados a comprar productos nacionales a la vez que, éstos por políticas aperturistas, desaparecen de las góndolas.

Se ha generado un mercado mundial del dinero que impone restricciones estructurales a los márgenes de maniobra de las políticas monetarias y que hace difícil que se lo pueda grabar a nivel nacional por su capacidad de fuga y de actuación en tiempo real en cualquier parte del mundo.

La mundialización es una función del cambio tecnológico y del hecho de que desde comienzo de los 80 tuviera lugar la suba de intereses reales anormalmente elevada. La herencia de altas ganancias financieras y de independencias del capitalismo virtual del real es, de un déficit de futuro y de una crispación de la gente en el presente que legitima las desigualdades.

Y está **supremacía del capital financiero sobre el productivo**, es consecuencia de que la misma se realizará sin determinar las reglas del juego. A partir de la II Guerra Mundial se fijaron las reglas y luego se internacionalizó la economía. Se crearon dos organismos internacionales básicos:

- ✚ El FMI, para ordenar el sistema monetario internacional y hacer que todo país que fuera miembro no pudiera devaluar en forma unilateral y automática sino cumpliendo ciertos requisitos.
- ✚ El GATT, para ir generando un proceso de liberación comercial universal.

En los últimos 20 años se pasó directamente a la desregulación aceptando que no hubiera reglas y de allí que se efectuara un desplazamiento de una lógica de desarrollo a otra de crecimiento.

La **palabra clave es la competitividad** y su **lógica**, la **conquista de los territorios económicos de los demás**. El mundo sólo acepta el desarrollo que surge de un plus de competitividad, pero lograrlo generalizadamente es imposible, porque todos los países tienen que exportar más e importar menos. Luego **la lógica de competitividad es aquella de baja de salarios y desprotección laboral**.

La **economía globalizada**, al dotar mayor libertad de movimiento, ha incorporado la consideración de los costos laborales y de la presión impositiva entre los elementos más significativos para la toma de decisiones en materia de radicación de inversiones por parte de las empresas.

## CRISIS DE REPRESENTACIÓN

*“El régimen democrático es un prerrequisito indispensable, pero no es un seguro automático de cualidades que fueron asociadas por los protagonistas de las transiciones a la democracia. Una explicación de esta mixtura y las transiciones democráticas tiene que ver con el debilitamiento del Estado-Nación y sus capacidades gubernamentales”.*

*“El derecho de decir cómo se producen distribuyen y se usan esos bienes que ha restringido otra vez a las élites”.*

### Los Factores de la crisis

A lo largo de los últimos 15 años, se ha logrado la **continuidad institucional y democrática** que no es un logro menor. Ha sido importante la superación de cierta propensión a la polarización política y a la falta de compromiso que caracterizó al sistema político en las etapas constitucionales previas.

Entonces, entendemos por consolidación a la capacidad de mantenimiento del régimen democrático mediante acuerdos políticos e institucionales significativos del conjunto de actores relevantes.

Los factores que generaron el ciclo cívico-militar han concluido con el proceso de transición a la democracia en los 80 y de reconversión económica en los 90. Estos factores tenían que ver con:

- ❖ Crisis de legitimidad.
- ❖ Cultura política escindida.
- ❖ Actores antisistémicos (fuerzas armadas con propensión a tomar el poder político x ej).
- ❖ Alta movilización y bajo nivel de institucionalización.
- ❖ Contexto internacional desfavorable.
- ❖ Marco institucional rígido (falta de referente constitucional común e impedimentos para la reelección).

Al mismo tiempo que estos factores desestabilizadores van quedando atrás, se constituye un sistema político con rutinas previsibles que han pasado airoso de la alternancia política, y ha superado dos crisis económicas importantes. Se genera una reforma económica y constitucional donde la democracia se consolida. Dentro de la reforma constitucional producida en los 90 hay que incorporar la introducción de mecanismo de democracia semidirecta, de control y auditoría, audiencias públicas y la inclusión de derechos post materiales o de tercera generación.

Acompañando este proceso se percibe cierto tipo de **malestar en la sociedad respecto del funcionamiento del sistema político**. El proceso de consolidación va de la mano de un distanciamiento entre el sistema político y la sociedad, la desafección de la política y una crisis de expectativas respecto a un mundo mejor asociado a la misma.

La crisis de la política lleva al cinismo y en la apatía y hasta a ignorar su existencia. Esta situación de **partida de confiabilidad en los partidos, en El Ejecutivo, en el parlamento y en el poder judicial pero no la democracia como sistema, puede ser definida como crisis de representación.**

La democracia actual se caracteriza por transacciones entre élites que se autonomizan de sus electores y esa realidad genera escasas expectativas sobre lo que la política puede dar

◊ Causas explicativas de esta crisis:

→ **Los sucesivos incumplimientos programáticos**: El incumplimiento de partidos de tradición popular y social, llevaron al distanciamiento entre la acción de gobierno y las aspiraciones de los electorados que los colocaron en el poder. El “desencanto” con la democracia en el radicalismo en los 80 y, con el menemismo y los procesos de privatización en los 90 fue seguido por la “delegación”.

Si bien la retracción se inició con el terrorismo de Estado, la Guerra de Malvinas y las promesas incumplidas del primer gobierno democrático, la privatización posterior fortaleció actitudes racionales y creativas en la esfera individual. pero poco responsables en la disposición de bienes públicos.

La lealtad de los representantes está más orientada hacia arriba que hace sus representados. Podría decirse que el Estado, élites públicas y grupos empresarios concentrados y la mayoría de los partidos operan en pro de la declinación del papel de los sectores medios y populares en la política y de su marginalización y despolitización.

Al cambiar el proceso decisional en el marco de la globalización se modifican los presupuestos de la teoría democrática clásica acerca de quienes son los actores decisiones y donde se toman las mismas. En el nuevo orden no hay política pública significativa donde intervengan actores externos. La política económica se toma al margen de la institucionalidad democrática dado que **más importantes son las exigencias que establecen los organismos financieros internacionales que los resultados de debates parlamentarios o la opinión de la población.**

→ **La corrupción**: Ayuda a conformar una visión muy negativa de la política cuestionadora del partido gobernante y el conjunto de la clase media. También se vincula el **desprestigio** que, del **Poder Judicial**, tanto por la sensación de **impunidad en ciertos casos como por la suerte de connivencias** que parecería existir entre algunos políticos, jueces y policías. Este tema es diferencia de la coima y del peculado.

La sucesión cotidiana de denuncias sobre “coimas”, “peajes” y “cajas” termina conformando una creencia cada vez más extendida acerca de la corrupción del conjunto de la clase política. Esto termina por producir un **cambio en la concepción del poder**, un pasaje de su valoración positiva en los 60 y 70, a una **perspectiva pesimista como fenómeno de opacidad, transacción y corrupción**. El poder aparece como político y como algo negativo para ser concebido en objeto denuncia y apartamiento.

Este fenómeno genera nuevas demandas y surgen liderazgos no partidarios ni gremiales, **emergen nuevos clivajes, ONGs y partidos políticos** en torno a este tema, transformando el tradicional sistema de partidos e incorporando las demandas de lucha contra la corrupción y, por un control de la política.

→ **La situación social declinante de vastos sectores**: En los últimos 15 años la conformación de nuevos pobres y la ampliación de la pobreza es un punto central en la crisis de representación. **En la primera vez que el proceso democrático queda asociado a experiencias de distribución negativa, del ingreso de exclusión y sin demasiadas expectativas de reingreso.**

La crisis de representación tiene que ver con procesos democráticos unidos a la reconversión económica que generan concentración de ingresos y privatización relativa. Esta es provocada por la falta de acceso a un mundo de bienes postulados por el modelo consumista, junto al estilo ostentación y de ocio conspicuo mostrado por los sectores altos. El efecto global de las

políticas económicas de ajuste, llevadas a cabo por los gobiernos democráticos, ha sido regresivo y han aumentado las desigualdades.

Este fenómeno afecta a las clases medias y bajas, e incluso a empresarios medios y pequeños. Los problemas de exclusión, el deterioro de las condiciones sociales y la elevación del nivel de vida de la clase política, ayudaron a generar este cuadro de desprestigio. Y si bien los políticos tienen parte de responsabilidad por su falta de ejemplaridad, **la política tiende a aparecer como el chivo expiatorio de todos los males**. De esta manera **se desresponsabiliza a otros actores** no menos influyentes en la decisión política actual como **empresarios tecnocracias gerentes organismos internacionales y comunicadores** que gozan de mayor credibilidad.

→ **La mayor profesionalización y especialización técnica**: Producto del proceso de modernización de la creciente y diferenciación social y funcional.

El proceso de globalización aumenta, la necesidad y la dificultad de dominar la complejidad. Y si bien, hay aspectos positivos de la profesionalización en términos de **mejoramiento de la gestión política**, comienza a operar como “carrera” competitiva, y para pocos, lo que se contrapone a la visión vocacional y masiva anterior y a las formas de hacer políticas propias del modelo “militante”.

La profesionalización y especialización son fenómenos que se extienden a casi todas las actividades y están **asociados al avance del proceso de diferenciación social y funcional**, así como la constitución de subsistemas casi autónomos y autorreferenciados. El apartamiento de la política y la participación también responde al hecho de que las cuestiones económicas, tienen información técnica y compleja que hacen difícil su comprensión y llevan al ciudadano y al militante abdicar frente al experto.

La actual reorganización cuestiona la centralidad del Estado y el papel mediador de los partidos. Estos pierden su capacidad creadora de identidades colectivas: se diluye el “pueblo” o la “nación”. La unidad nacional es el resultado de la interacción política, sin embargo, los sistemas de partidos suelen operar como mecanismo electoral y clientelar en función de la distribución de cargos públicos. Es incrementa la distancia entre las decisiones políticas y sus efectos en la vida cotidiana, inhibiendo la participación ciudadana.

→ **La crisis de los grandes relatos**: De una concepción de la política como emancipación, se pasa a la política como gestión, como elección de quien cumple con más eficacia los servicios que se demandan y no como militancia, programa marcador o gesta emancipatoria. Se trata de una **visión más secularizada de la política**.

Con la crisis del Estado benefactor entran declinación una forma de hacer política basada en componentes normativos asociados a las utopías sociales, a una cierta credibilidad sobre las garantías de éxito colectivo y en la promesa de una nueva sociedad.

El ajuste y la globalización promueven

- Ruptura entre economía y sociedad.
- Declinación social en el marco democrático.
- Quiebre ideológico con la era industrial y con los posicionamientos tradicionales izquierda-derecha o pueblo-oligarquía propios de la democracia de masas, generando la crisis de los clivajes políticos.
- Debilitamiento del conflicto de clases.
- El surgimiento de nuevas demandas y la emergencia de la política incluidos-excluidos.

La crisis de las ideologías mina el poder basado en las organizaciones populares y en la movilización, reforzando el poder asociado a la técnica, al conocimiento, a la información, a los recursos económicos. El **posmodernismo y el neoliberalismo** introducen una **crisis cultural** que genera una orientación al individualismo, reclusión, desestructuración de las trabas sociales y el debilitamiento de orientaciones a la participación.

→ **La influencia de los medios de comunicación** Estos empiezan a ocupar el lugar de **mediadores entre el Estado y la sociedad**. La TV y la radio son los foros donde, hay deliberación o alguna comprensión de lo que pasa.

En un **sistema democrático imperfecto**, los medios asumen funciones que no le son propias: las de ser el espacio privilegiado para denunciar, la arena política donde se debate, la de generar la agenda de discusión cotidiana. Los medios simplifican los temas, a veces en forma extrema y a la vez los politizan: determinan responsables, culpables, inocentes, les ponen nombre a las cosas. **Al politizarse las causas se democratizan, lo que garantiza un infrecuente control social.**

En **términos positivos** los medios despolarizan, hacen la política más plural y tolerante, dificultan la mantención de los secretos de Estado, agregan transparencia al sistema y ofrecen pluralización de voces e ideas, proporcionan a los nuevos movimientos sociales oportunidades de expresarse y posicionan sus temas en la agenda.

En **términos negativos** los medios pueden construir un orden de prioridades e instaurar problemáticas que no siempre responden a los intereses reales de la sociedad, sino que a veces se presentan como defensores de sus propios intereses. Los medios concentrados también aparecen como grupos multimedia que articulan intereses empresariales, conforman negocios múltiples y oligopolizan la comunicación. **aparecen como un nuevo factor de poder.**

### **El nuevo formato representativo**

Esta crisis puede ser vista como parte un proceso de cambio que, estaría mostrando el pasaje a otro modelo de Estado, de régimen democrático y el formato representativo. Se comienza a configurar un modelo de representación distinto tanto al Estado liberal como al social.

Este cambio se basa en tres ejes:

La democracia de lo público - La representación se instala en un esquema amplio y mediático en el cual los partidos son un componente importante, que junto a los comunicadores y a los otros representantes institucionales configuran un **espacio público no estatal**. La comunicación política se empieza a realizar vía los medios, en particular la televisión. El mensaje político tiene un emisor más personal y encarnado que se presenta por la vía massmediática y es diferente al contacto personal que se tenía la democracia parlamentaria clásica. Frente a la complejidad y el dinamismo del cambio, el ciudadano considera la presunción de cómo va a actuar el candidato en determinadas situaciones. La credibilidad del mensaje político no se cifra en una entidad política o en la subcultura, sino en el estilo y la imagen.

Los distintos tipos de partidos se transforman en plataformas para la emergencia de líderes. Han ido perdiendo independencia en la promoción de candidatos en función de los indicadores de preferencia ciudadana, del sistema de partidos y de la competencia en partidos con clivajes sociales, así como marcos ideológicos que se han transformado hacia **partidos "atrapa todo"**. Esta transformación destaca la situación de actores electorales más dependientes de la

deliberación que los precede, y ha favorecido cambios en los mecanismos electorales tendientes a dar mayor cabida a decisiones ciudadanas.

Crece la presunción de que, frente a las nuevas circunstancias, los aparatos partidarios han perdido parte de su validez, porque las características de los partidos políticos son cada vez más massmediáticos, y porque la política, al comercializarse su operatoria, termina por mostrar los límites de esas estructuras, para lograr resultados electorales y para gestionar políticas públicas eficaces sin un verdadero compromiso de los grupos sociales involucrados.

La emergencia de la sociedad civil y el tercer sector - la participación tiende a ser más social o apartidaria y construida sobre solidaridades y temas más puntuales. Esto puede ser definida por amplios sectores, en términos de conciencia de los derechos por unos, de retroceso de derechos por otros y de protesta por la exclusión.

Se revela una orientación al control, la evaluación, a una participación de movimientos monotemáticos más orientada a la **calidad de vida e inclusión**.

Otro rasgo es que son mujeres las protagonistas de muchas de las organizaciones sociales.

Mientras un primer circuito de la política representativa se consolida, se constituye un **segundo circuito** conformado por ONGs, movimientos sociales, organizaciones voluntarias, etc., que **representan sectores que no se sienten contenidos ni expresados por partidos y sindicatos**, y que apuntan a cuestiones puntuales. Y este segundo plantea una acción colectiva "social" que se encuentra en tensión y en complementación con el primero.

La política se vive en forma más individual y subjetiva, más asociada a un espacio público no estatal. Una combinación de búsqueda de pertenencia y acción colectiva con alto nivel de individualismo; anhelo de cambio social pero también de orden, y rechazo a las formas conflictivas antagónicas; desconfianza ante modelos utópicos cerrados; entre otras cuestiones.

Surgimiento de una nueva ciudadanía posmoderna del consumidor puede caracterizarse a través de los siguientes rasgos:

- **El posmoderno**, por la crisis de los grandes relatos, la falta de dimensión utópica y la pérdida de centralidad de la política.
- **El ciudadano como consumidor** crecientemente interesado en sus posibilidades en el mercado, con bajas expectativas sobre el Estado y que aspira el disfrute de los bienes y servicios de la sociedad de consumo. Ocupa el lugar del trabajador, aumenta la competencia en lo económico laboral, se preocupa por el **mejoramiento de su calidad de vida**. Pero este individualismo posmoderno se paga con aislamiento, con pérdida de la identidad y de certidumbres ideológicas.
- **El post nacional**. Se reduce el peso asignado a esos momentos fundantes a los rituales se los Hechos solemnizados la educación se debilita en función socializadora y constructora de ciudadanos pasando de esta función a los medios y mercados. todo esto junto con la descentralización lleva a un interés por temas locales y cercanos referidos al desarrollo de la propia ciudad y también a los supranacionales.

El proceso globalizador puede resumirse con el pasaje entidades modernas a las postmodernas. Las primeras territoriales y monolingüísticas, la segunda a extraterritoriales y multilingüísticas. Pierde fuerza la idea jurídico-política de la nación.

Surge una ciudadanía independiente, desprovista de las identidades políticas permanentes, que se relaciona con la vida política: que está más informada, que decide sus preferencias libremente, pero es más confusa y escéptica.

En este contexto, el **liberalismo** acentúa la aparición de un **ciudadano más libre e independiente**, capaz de participar a través de las nuevas posibilidades que ofrece la informática y los medios de comunicación. Sin embargo, la **realidad** nos muestra una **ciudadanía más dependiente del mercado**, porque parte de la población está consagrada a la tarea de sobrevivir, lo cual le deja poca energía y tiempo para participar. Por otro lado, la emergencia de una ciudadanía “asistida” por planes focalizados asistenciales y de contención, que reproducen la dependencia y pasividad de los individuos.

La crisis de representación y de su cambio de formato puede aplicarse como producto del cambio de las relaciones del poder Estado-mercado producida en los últimos 15 años.

La globalización, junto con el endeudamiento y los programas de ajuste, reduce los márgenes de autonomía del Estado-Nación y la capacidad de la política para regular una economía desnacionalizada.

El desprestigio de la clase política facilitó en Argentina, a los grupos económicos atentar contra la democracia en el modelo anterior, ahora les facilita posicionarlos desde una situación que les permite ejercer una presión hacia las decisiones gubernamentales o hacia políticas de cualquier partido que pueda contradecir sus intereses y en donde medias o legislación progresiva de Justicia social pueden ser calificadas como obedeciendo a oscuros móviles electorales o de retroceso.

### **Reforma política oportunidades y riesgos**

La posibilidad de que el mercado político que se constituya, “represente” más o menos a los ciudadanos tiene 4 niveles:

+ El político-institucional se trata avanzar en una nueva institucionalidad de control que parece ser un requisito demandado por la ciudadanía posmoderna del consumidor que remite:

1) Al déficit de regulación de los servicios públicos privados y a la dependencia de ciudadano al mercado. Se hace imprescindible establecer un **mayor control de los entes y superintendencia de regulación** por parte del interés público.

2) A la necesidad de avanzar en el **control del financiamiento de la política** para hacerla más transparente y disminuir el grado de discrecionalidad e influencia del poder económico y comunicacional sobre el poder democrático.

Es el problema de transparentar cómo se financia la política, cómo limitar el financiamiento y los tiempos de las campañas y configurar códigos de ética compartidos. Avanzar en este punto, supondría **reducir los fueros especiales de los representantes y establecer** procedimientos para elecciones internas, crear condiciones para el efectivo ejercicio del control social de la gestión parlamentaria, la difusión de sistema de control del gasto público, la generación de una cultura de auditoría y de **accountability horizontal** en la administración pública.

3) La falta de justicia se vuelve crucial en la crisis de representación. Si bien la conformación de las nuevas instituciones para la selección de jueces (Consejo de Magistratura y Ministerio Público), ya están incorporadas en la Constitución del 94, es necesario reglamentarlas, lo que aumentaría el control y la accountability horizontal de la gestión pública.

La **escasa credibilidad en la justicia** está asociada a su lentitud, impunidad o diferencia respecto a los poderosos, al desprestigio de determinadas instituciones, como la Corte Suprema, que aparece como apéndice del Poder Ejecutivo y los intereses partidarios lo cual,

parece requerir un consenso sobre la Constitución y rol a desempeñar en el futuro. Y si bien **los medios** han mostrado como un efectivo **accountability vertical**, también es cierto que dada su importancia en la construcción de la agenda, es necesario evitar el monopolio y la concentración multimedial, así como ofrecer garantías de acceso a todos los partidos y candidatos a la propaganda en todos los medios.

- 4) Apuntar una **reforma política** que promueve una **mayor democratización de los partidos y una mayor personalización y referencia en el voto**. Promover cambios en el sistema electoral juntado un mayor control de los representantes por parte de los ciudadanos que pueden incorporar mecanismos que mejoren la selección de las élites. Las demandas de democratización parecen reclamar más participación como mayor electividad ciudadana en detrimento de los apartados partidarios. La crítica a las listas sábanas se apoya en el poco conocimiento de sus candidatos y en la baja capacidad de sanción a las performances de estos, en la escasa atención a criterios de territorialidad que es de sistema electoral tiene.
- 5) En este proceso de crisis se han generado más **competencias de los gobiernos locales** y éstas adquieren relevancia como generadores de condiciones de desarrollo de local a partir de la promoción de las ventajas competitivas y comparativas para mercado global. La política no opera exclusivamente a escala Nacional, cada día tienen mayor peso los problemas a escala global-regional y local. La política vuelve a ser levante bajo aspectos de negociación entre actores y de acuerdo entre regiones. Si bien La política se hace más local, es a la vez también, más supranacional.

✚ **El económico social** La crisis no deriva exclusivamente de la falta de control al poder político, también de la falta de equidad y justicia social, de la debilidad de la política frente a los nuevos factores de poder. Por lo tanto, la cuestión reside también en como **modificar la actual relación de fuerzas entre economía y política que condiciona la pertenencia en el rumbo económico**.

La representatividad se relaciona con la capacidad o no dar respuesta a las demandas, y éstas aparecen penetradas de aspectos socioeconómicos por la drástica y regresiva distribución del ingreso, concentración de riqueza y ampliación del desempleo.

De allí la importancia de actuar sobre la reforma política y las tributarias progresivas en políticas activas en favor del empleo, de acentuar el rol solidario y estratégico del Estado para configurar una orientación a la equidad y a la tutela de bienes colectivos. Se trata de recuperar poder político para explorar mecanismos redistributivos que se puedan instrumentar a través de vías impositivas e impulsar acuerdos sindical-patronales que favorezcan la estabilidad del empleo y la redistribución del trabajo.

De lo contrario muchas de las iniciativas participativas fomentaran la dependencia de los pobres estructurales a políticas sociales focalizadas y aumentarán las demandas por mayor seguridad del conjunto de la población.

✚ **La institucionalidad del 3er sector** **Crear instituciones desde la perspectiva del control de la política** tal como se pretende en la **visión neoinstitucionalista que permita potenciar poder social democrático**.

En esta perspectiva, la política pierde sus aspectos riesgosos, su capacidad de expresar y vehicular los conflictos de la sociedad y de reorientar intereses particulares en función del bien común. El desafío está en crear y convalidar formas de carácter asociativo que permitan

dotar de recursos y poder legal, la participación y deliberación de la sociedad civil a través de sus diversas manifestaciones.

Esto tiene que ver con potenciar en recursos y capacidades jurídicas, canales y formas en que esta ciudadanía está dispuesta a comprometerse en espacios públicos no partidarios, tanto niveles locales como la integración de los centros de regulación y participación en los consejos consultivos y fueros que hacen a la resolución consensuada de problemáticas nacionales.

Para que el sistema partidario sea una expresión de demanda y conflictualidad política, es deben generar espacios institucionales donde partidos y otras expresiones de la vida social se encuentren, si no se producen, no habrá agenda pública nacional.

**Todavía no se han creado en nuestro país este tipo de instancias.**

✚ El liderazgo y los estilos de gestión **Importancia del liderazgo.** Es cierto que la conducción centralizada en el marco de aguda crisis y ajustes permitió superar la hiperinflación y lograr estabilidad, llevo a la concentración decisional y a que el presidencialismo generara desequilibrio en la subordinación de los distintos poderes públicos del Ejecutivo.

El sistema presidencial ha tenido una decisiva importancia tanto para hacer más representativo el sistema o no. Eso es importante en la tradición presidencialista latinoamericana que posee una representación institucional y simbólica asociada al papel que juega el presidente como representación del Estado del pacto social que encarna su gobierno. De allí que el **liderazgo presidencial pueda ser considerado como una debilidad institucional y como una fortaleza u oportunidad** en orden a la superación de esta crisis de representación.

Por dos razones:

1. Porque hay **requerimientos de un nuevo tipo de liderazgo**, más austero, racional, menos transgresor y decisionista que en los 90, y menos partidista que los 80. Ajustado a una realidad que ya no hay un sistema de aplastantes, si no de controles invertidos de las cámaras. Por ello es necesario una mayor regulación de los decretos de necesidad y urgencia, de explorar un estilo más consociativo y menos polarizante de democracia para lograr medidas con algún margen de progresividad social.
2. Porque el **liderazgo como voluntad política puede ser visto como potencial respuesta en la lucha contra la burocracia**, contra una racionalidad instrumental que ahoga la capacidad de la política y la Innovación.

Se trataría de un liderazgo, que pueda aunar ejemplaridad ética con decisión política; a tono con la democracia de lo público.

Superar la crisis de representación en el posneoliberalismo consiste en consolidar el modelo o adherir automáticamente a las bondades de lo realizado, cambiar la naturaleza de la reforma realizada de superarla más que de completarla.

La reforma también provocó cambios en las relaciones de poder entre los argentinos, aumentando las desigualdades y posibilidades entre distintos grupos sociales, individuos y ciudadanos, y por ello es necesario manifestar, una crítica respecto a la misma y también de cierta voluntad de cambio.

## FRAGMENTACION Y EXCLUSION SOCIAL

*“Si no se logra modificar el núcleo de la política económica cuyo sesgo empuja hacia la permanente exclusión de trabajadores fuera del circuito de producción y distribución de riqueza, las políticas sociales focalizadas por más eficientes y generalizarse que sean no harán sino convalidar la cristalización de una estructura de creciente desigualdad social”.*

El proceso de industrialización sustitutiva con democracia de masas en la Argentina de posguerra posibilitó, lograr una integración social con carácter similar a los procesos de industrialización del sur europeo. Esto coadyuvó a la formación de una **rápida organización de la clase obrera**, a la **consolidación de sectores medios** y la introducción de pautas culturales ideológicas propias de la sociedad industrial. En la sociedad se crearon expectativas de ascenso social, se dieron oportunidades educativas y se accedió a niveles de consumo elevados, favorecidos por la creación y desarrollo de un esbozo de Estado Benefactor.

El Estado en este periodo, se encargó de acciones sociales destinadas a canalizar el conflicto entre capital y trabajo, a buscar la integración mediante políticas de "bienestar social", jugó un rol central en la consolidación de la industrialización o en su relativo estancamiento, según fuese ocupado por sectores industrialistas o grupos representativos de intereses agroexportadores. Esos últimos al querer ser una fuerza política capaz de triunfar en las elecciones, recurrieron a las fuerzas armadas para imponer sus objetivos. Ello bastardeo la vida institucional democrática, debilitó los partidos políticos y militarizó gradualmente la acción política. Las fuerzas armadas se vieron divididas y politizadas al extremo y sólo recuperaron su coherencia hacia 1965. Así es que se llegó a clausurar la libre competencia por las funciones del mando del Estado, ya que las elecciones y los gobiernos electos atizaban posturas antagónicas a los intereses dominantes y fortalecían en la movilización popular.

Durante el **Estado de bienestar** estuvo vinculada a la integración de la clase trabajadora al sistema político, a la extensión del seguro social y generalización de la condición asalariada, al procesamiento del conflicto capital-trabajo en una situación de país en desarrollo. Estuvo referida al problema de la marginalidad, a la situación de sectores que no quedaban incorporados al sistema de servicios urbanos. Pero, aun así, la **integración social tendió a realizarse dentro del proceso de industrialización sustitutivo y de pleno empleo**. Las ideologías predominantes de la época acentuaron la incorporación de aporte migratorio si la búsqueda de una homogeneidad que incluía un elemento fuerte de construcción colectiva de la nación.

A pesar de los focos de marginalidad, este crecimiento económico con movilidad social ascendente permitió que la **gente que nacía pobre tuviera expectativas de progresar**. El ingreso por habitante creció hasta mediados de los 70 y la distribución del ingreso al 50% al PBI. Corolario de este crecimiento, fue el elevado ritmo de **creación de empleos que eran accesibles para la mayoría de la población**.

En los **últimos 20 años** comienza a producirse una inversión de estas tendencias por agotamiento del industrialismo sustitutivo, por la creciente inflación y por la desindustrialización iniciada con el golpe militar. A partir de la transición a la democracia ya comienza a advertirse **inclusión política con exclusión social**. Y a fines de los 90 el desempleo era cercano al 14%, un subempleo del 10%, así como una marcada precarización de la fuerza de trabajo.

En **economía global** se producen avances de la informalidad, debilitamiento de la clase media, concentración de la riqueza, crecimiento de las distancias entre los que tienen y los que no. Esto da lugar al **surgimiento de conflictividades que enfrenta el Estado** en el marco de la globalización: la fragmentación y la exclusión.

### La nueva cuestión social

Esta **última década** encaró un proceso de intensa modernización, que tuvo como fruto positivo la **salida de la hiperinflación y un crecimiento sostenido del PBI y de la productividad**. Se diversificaron las opciones, se incorporaron **nuevas tecnologías** y se promovieron aumento de la productividad. Se amplió la gama de servicios y la calidad de estos, y surgieron nuevas experiencias y estándares de calidad. También **aparecieron nuevas desigualdades** vinculada a 4 desanclajes: entre crecimiento y empleo; entre crecimiento y distribución progresiva del ingreso; entre prosperidad élites y de los asalariados; y entre performance general y de la economía y la percepción de la gente, desvinculándose indicadores macroeconómicos con perspectivas de progreso para sectores medios y bajos (malestar social).

La nueva cuestión social hace referencia a la anterior, vinculada al inicio del industrialismo, porque está en los términos del **reconocimiento de un conjunto de nuevos problemas** vinculados a las modernas condiciones de trabajo urbano y el los derechos sociales que allí advendrían se originó en la Europa de fines del siglo XIX, a partir de las grandes transformaciones sociales, políticas y económicas generadas por la revolución industrial.

Lo que se observa **ahora**, es que se produce un **doble movimiento de segmentación y desintegración interna de los sectores de bajos recursos**, así como de reintegración unificadora por encima de las fronteras de los estratos poderosos más calificados. Integración a una suerte de espacio supranacional estimulado por la computarización, la telemática, los viajes y también con la pérdida de solidaridad con el resto de los grupos sociales. Podría hablarse de nuevas élites que concentran cada vez más los ingresos, y que se distinguen del resto de la población por su modo de vida. Por esto la nueva cuestión social puede ser vinculada a factores que adoptan cierta circularidad:

#### ❖ Desempleo y precarización

El nuevo modelo está configurado para un cambio del contrato laboral que caracterizó al Estado benefactor de la posguerra. **Se caracteriza por admitir el desempleo estructural, por la precarización y rotación permanente de la mano de obra**, lo que debilita la defensa gremial y legal del trabajo.

El mercado de trabajo es afectado por un proceso desempleo presentando diferentes características según el mapa urbano. El **trabajo se transforma en un bien escaso** y aparecen nuevas modalidades de empleo: temporal, discontinuo, tiempo parcial, autoempleo, irregular o clandestino. La precariedad trae consecuencias: decrece la reivindicación obrera, la cohesión entre los asalariados, la relación entre empleador y el empleado queda forzada a favor del primero. La **renovación tecnológica empeora al mercado de trabajo** tanto numérica como cualitativamente. Esto genera fragmentación y polarización de los ingresos según distintos niveles de calificación en competencia entre los distintos sectores.

El empleo sigue siendo el gran operador integrador de la comunidad. Tener o no trabajo no implica solamente pensar en una cuestión de recursos económicos, desigualdades, ingresos o protección social, sino de dignidad humana, "**de vivir o no en sociedad**".

❖ Vulnerabilidad y exclusión

En la Argentina, el sistema institucional del área laboral fue fuertemente contenedor, y esto explica lo traumático que resulta el ensayo neoliberal flexibilizador que tiene en cuenta la memoria institucional. La precariedad del empleo está reemplazando a la estabilidad como régimen dominante de la organización del trabajo y esa vulnerabilidad conduce a la exclusión.

**Anteriormente había pobreza, pero tenía un cierto grado de integración en la sociedad en la medida en que se pensaba como temporaria.**

Los individuos que pierden el empleo formal se desvinculan de los marcos institucionales que los contenían, debiendo desarrollar estrategias alternativas para sobrevivir. En un marco de alta incertidumbre sobre el futuro **el individuo que no tiene empleo queda estigmatizado como perdedor**. Esta pérdida provoca desaliento y alejamiento de la vida activa de la participación social y política.

Cuando hablamos de precarización, dualismo y exclusión, se afirma la dinámica que tiende a polarizar a la sociedad. Generando subsectores que progresivamente van siendo atraídos hacia la esfera de la vulnerabilidad en sus distintos niveles. La variable tecnológica influye sobre los mercados de trabajo, entre la mayor incorporación tecnológica en su ejecución y aquellas actividades con incorporación tecnológica marginal. En el actual desarrollo productivo el punto de máxima incorporación mueve el alza de forma constante acelerada, donde sólo una élite muy reducida es capaz de aguantar "el tirón". Dónde cada nuevo desplazamiento supone un incremento de la distancia respecto de él. Se tiene como consecuencia una **estructura social dualizada y su desagregación en sectores**.

La exclusión puede entenderse como población excedente, porque no está en condiciones de reemplazar a la ocupada. La **exclusión de hoy no contendrá un principio de recomposición de la sociedad**.

La exclusión se presenta al final con un efecto de socializante y de un aislamiento social. Personas desprovistas de recursos económicos, soportes relacionales y protección social fuera del circuito de capacitación experiencia. Ambos factores nos reenvían a dimensiones que operan de manera combinada: **la materia y la simbólica**. La integración material se vincula a la posibilidad de acceder a los bienes y servicios de consumo; las que se generan en el campo simbólico, de participar y compartir el proceso de gestación y asimilación de valores sociales. Una zona de "integración" caracterizada por el trabajo estable y una fuerte inscripción relacional. La zona de "vulnerabilidad" signada por la precariedad laboral, y la fragilidad relacional, de desocialización o exclusión, y es donde predomina un doble enganche: **del trabajo y de aislamiento relacional**.

Esta situación se refuerza con la **prestación de políticas sociales**. Porque pueden diferenciarse los que tienen ingresos suficientes como para encontrar una salida privada, de los que no y quedan marginados de la instancia privada de cobertura, sin tener asegurado su protección tradicional, o disminuida en calidad y alcance.

❖ Ampliación de la pobreza estructural

En la década del 90 América Latina aumentó la pobreza estructural. En primer lugar, nos encontramos con los **pobres estructurales** o pobres de necesidades básicas, conformados por sectores ubicados en villas, asentamientos y barrios precarios, que no satisfacen sus necesidades básicas en relación con la vivienda, condiciones sanitarias, educación, y capacidad

de subsistencia y que tienen ingresos por debajo de la línea de pobreza. Constituyen el 17% de la población y tienen dificultades para insertarse en el mercado de trabajo dado que no tienen los instrumentos ni las capacidades necesarias.

Son los **principales destinatarios de las políticas sociales de tipo asistencial**. No tienen demasiada visibilidad. Sea por estabilidad o clientelismo, estos sectores no logran empleo precario y probablemente puedan beneficiarse con la reactivación de la construcción y de los programas de mano de obra intensiva, pero no van a lograr un empleo formal.

Así como hay redes solidarias de carácter neocomunitario, se observa un aumento de la anomia, alcoholismo familias uniparentales, mujeres jefas de familia, y la "feminización de la pobreza". **Los efectos de la desocupación emergen como uno de los aspectos que más inciden en los hogares de los sectores populares**, una rotura sobre un eje fundante de la vida diaria, que cuestiona roles y modifica situaciones de poder tanto en el nivel doméstico como extradoméstico. El espacio barrial y las relaciones sociales son afectados por el crecimiento y la extensión de la pobreza

#### ❖ Nuevos pobres y privatización relativa

Este sector de **pobres por ingresos** está constituido por un segmento declinado de las clases medias. Una población con ingresos inferiores a la línea de pobreza pero que no presenta carencias críticas en sus necesidades básicas. La diferencia básica reside en la posesión de una vivienda digna y en los niveles personales de estudio y capacitación.

Constituido por empleados públicos, trabajadores poco calificados, docentes, jubilados y jóvenes profesionales sin inserción clara o mal incluidos en el mercado de trabajo. Constituyen un 20% de la población y disponen en algunos casos de trabajo estable, pero en deterioro o sometido a amenazas de racionalización. Los nuevos pobres **están dispersos y desorientados**, es una pobreza privada, **invisible**. En la nueva pobreza la exclusión es relativa: hay quienes sufren la exclusión en algunas esferas de su vida social mientras en otros aún están incluidos. Son **personas que viven de salarios bajos**, con brechas crecientes entre posición e ingreso, y expectativa y bolsillo.

jubilados son los más perjudicados en la nueva pobreza porque pueden caer en la marginalidad

Los nuevos pobres son uno de los grupos más afectados por el modelo neoliberal porque **no tienen contención simbólica ni material**. Ellos no construyen redes de contención social debido a su socialización y porque están guiados por una lógica de integración distinta. Como las políticas asistenciales están dirigidas hacia los pobres estructurales, los empobrecidos no tienen red estatal de contención social al tiempo que su capital cultural les impide acogerse a estrategias de supervivencia o a programas de empleo público quedando al margen de las actuales acciones estatales. Se pueden encontrar redes solidarias vinculadas al trueque, a la conformación de cooperativas de consumo, microemprendimientos y de economía popular.

Este sector sufre de **privación relativa**, la disociación que se produce entre las expectativas de acceder a bienes que el modelo consumista les ofrece y la imposibilidad de hacerlo por la declinación de sus ingresos. **A mayor amplitud, mayor es la frustración**. Se encuentran cuesta abajo como consecuencia de una situación de caída de ingresos precarización del empleo y desocupación.

#### ❖ Crisis de las clases medias

Estos sectores contribuyeron a **engrosar los índices de desempleo y subempleo** por la recesión y el cierre de los pequeños comercios amenazados por la expansión de los súper e

hipermercados y shoppings, por el aumento de los costos fijos y de los impuestos y por la falta de créditos de las PyMEs. La **privatización relativa se trasladarán los sectores medios en transmisión**, junto a un ajuste de sus niveles de consumo.

Se observa que junto con el estrechamiento de la clase media **se va modificando su relación con el trabajo**, ya que para los profesionales termina el empleo de por vida y aumenta el pluriempleo. Empieza la alta competencia en la precarización. Con las tasas crecientes de desempleo aumentan las de sobreempleo, la necesidad de quedarse más tiempo en la oficina o taller para cuidar la fuente de ingresos sin que esto signifique cobrar horas extras. Los ocupados representan más los ocupados representan más del 42% de las personas que tienen trabajo.

La crisis de la clase media tiene que ver con una tendencia a la proletarización de segmentos de los profesionales que no disponen de las posibilidades de ejercicio de la profesión independiente que daban anteriormente. Esta forma de ejercicio se enfrenta la concentración, modernización y transnacionalización en la prestación de servicios, al surgimiento de expertos y consultings.

#### ❖ Nueva violencia social e inseguridad

Otro fenómeno se caracteriza por la creciente violencia cotidiana. Aquella que se presenta en las relaciones sociales de interacción habitual y si bien se pueden expresar de distintas formas, el plano más relevante es el **ascenso indiscriminado de la criminalidad**. La conflictividad despertada por la nueva fase capitalista deja de estar caracterizada por una violencia de tipo político y organizada, que llevaba al círculo activación-represión política, para pasar a una violencia de tipo social, anómica y que lleva al círculo inseguridad-represión policial.

La tasa de desocupación viene acompañada de falta de contención de los jóvenes, explotación infantil como estrategia de supervivencia familiar, aumento de la maternidad precoz entre las adolescentes de los hogares de menores recursos. Un contexto que genera familias cada vez más inestables, aumento de mujeres cabeza de familia, exclusión de trabajadores menos capacitados, alcoholismo, reducción del gasto social del Estado. Otro dato lo constituye la reducción de derechos de jubilación y la rápida obsolescencia por edad en el mercado de trabajo. Lo que ofrece el constante entre una mano de obra que permanece vigente cada vez por más tiempo, pero debe dejar de trabajar a una edad menor.

Todo ello lleva al **crecimiento del sector informal de la economía, también del ilegal o criminal**. Los distintos grupos, clases y religiones compiten por el reparto de un producto nacional menguante. La **economía criminal aparece como posible salida laboral** en creciente expansión en medida en que la recesión y la exclusión se profundizan. Es un sector constituido por el tráfico de drogas, robos, prostitución y comercios ilegales de todo tipo, y vinculado al surgimiento de mafias que se relacionan a su vez con una zona oscura y ambigua con las fuerzas policiales encargadas de su represión.

**El sector ilegal crece** en la medida que el sistema formal y el **mercado de trabajo legal no dan respuesta o sólo las dan muy lentamente**. Todos estos fenómenos llevan a que los presos sean cada vez más jóvenes, y las razones de este tiene que ver con la mayor delincuencia en robos, hurtos y drogas vinculada al menor entusiasmo de los jóvenes por el futuro, así como la falta de oportunidades laborales. **La creciente desigualdad y la privación se correlacionan con los aumentos de a inseguridad**. La anomia diluye las fronteras de lo que es aceptable o no, facilitando las transacciones. Por eso, si no se reúnen las condiciones de una equidad mayor en la sociedad se favorece la tendencia una suerte de distribución ilegal del ingreso.

Si bien existe la obligación de la defensa y el derecho de que no se minimice el robo o el crimen, la sensación de desesperanza, junto con el desempleo y la cultura del mercado promueven transacciones y relativismo de los códigos morales, colocando los **individuos en situaciones límites. A más fragmentación más inseguridad**; y cuando se piensa en justicia, se lo suele hacer como más policías, más represión y aumento de las cárceles y las penas, más que en tareas de prevención, participación de la comunidad y trabajo sobre las causas del problema. Ese agresor al no poder educarse y sobre todo trabajar, se le está impulsando a una vida de vicio, robo y crimen. De montar una seguridad "contra" aquellos a quienes, como cuerpo social, se está condenado a la marginación y exclusión.

### **El papel del Estado en la integración social**

**Esta tarea sobrepasa el Estado**, que no la puede resolver por sí sólo, e involucra la sociedad y a la creciente importancia que tiene el 3er sector en la política social. Pero en lo que corresponde a sus funciones indelegables, existen tres dimensiones:

#### **El mejoramiento y ampliación de la política social**

En el modelo de política social del **Estado de bienestar** los derechos sociales eran concebidos como una extensión del contrato laboral, puesto que se desarrollaba una economía funcionando a pleno trabajo. La función del Estado en ese periodo era asegurar la redistribución y estabilización de los ingresos y/o niveles de consumo necesarios para garantizar la reproducción del capital en tales condiciones. Para ello se otorgaba a ciertas instituciones, recursos con el objetivo de constituir las en medios eficientes para controlar las relaciones de poder creando una "moneda social" realizable en bienes y servicios.

**Ahora**, junto con los procesos de desregulación y privatización se configura un paradigma de política social que desplaza al universalista. Porque es el mercado el que impone la lógica de estructuración social y, el Estado debe garantizar los servicios básicos y una red compensatoria de los desequilibrios que puedan darse. Los principios generales que caracterizan a la política social a partir de los 90 son:

- **La focalización** surge como un efecto de la profesionalización y especialización de las políticas sociales. El elemento técnico en la política social es creciente. De la comprobación de que el gasto social del Estado no llegaba a todos los sectores pobres, se llegó a la necesidad de desarrollar políticas de tipo minimalista sobre sectores de pobreza estructural hacia grupos focalizados.

Se concentra el gasto social en los sectores más vulnerables a la vez que se admite la presencia del sector privado en áreas anteriormente monopolizadas por el público. Se da así una prestación mixta por capacidad de ingreso: los que pueden pagar los servicios privados tienen más o mejores prestaciones. La política social como lucha contra la pobreza basada en la focalización de recursos hacia grupos vulnerables adopta un modo "residual", actuando donde el mercado no llega. En esta visión se plantean mecanismos para acordar estos objetivos: la división entre áreas sociales "públicas" y las "privadas".

- **La privatización** de estos espacios y el cobro por el uso de servicios y bienes públicos, excepto para aquellos considerados individuos con necesidades. Con esto se busca resolver la crisis fiscal atribuida al gasto desmedido en políticas sociales y a la falta de recaudación de estas. Por otro lado, se intenta ser más equitativo el lado distributivo de la política social, que se destina a los más necesitados y se permite, obtener más y superiores servicios.

• La descentralización de los programas sociales Con el traspaso de las funciones sociales del Estado central a las provincias y estas, a los municipios se busca derivar competencias a las áreas territoriales donde se generan las problemáticas, aumentar la cercanía, que se relaciona con la mayor eficacia y control en la implementación de los programas sociales.

• La participación y cooperación de los beneficiarios en acciones encaradas por los organismos gubernamentales y no gubernamentales se realiza bajo un mayor involucramiento de la población que genera mayores recursos y control, y que mejoran la asignación de los recursos y la transparencia, y evita el círculo clientelar y burocrático punteril.

Reconociendo que esto está promoviendo una situación más transparente bloqueando orientaciones clientelares de la práctica política tradicional, se hace necesario ver limitaciones que se verifican en su implementación. Porque hasta excluye a otros grupos contiguos, como la clase media empobrecida para la cual no habría política social. **Una política para estos sectores que tenía un replanteo de la política económica o impositiva.**

Estos grupos no son reconocidos como población “elegible” por las políticas focalizadas y, ven diluirse el circuito de protección que los asistía en sus necesidades sociales. No se observan, acciones respecto de esta franja, ni acciones preventivas que enfoquen las condiciones de vulnerabilidad para que no se llegue a una exclusión más cruenta.

La concentración de la acción estatal en poblaciones vulnerables reduce los alcances de la cobertura tanto en extensión como en calidad. Los servicios brindados a los pobres son servicios pobres. **Los programas sociales focalizados** tienen un costo psicosocial definido y **estimulan la dependencia de la población** respecto de estos, inhibiendo la iniciativa y creatividad para resolución de problemas. Con el tiempo tienden a ser eficaces en la configuración de un clientelismo político. De formas dependientes de ejercicio de la ciudadanía que aseguran la pasividad, la no organización incluso la fragmentación interna.

**Los programas suelen dejar una comunidad dividida y conflictuada** por el control o apropiación de los beneficios, rompiendo solidaridades. Surgen problemas de segmentación y superposición en la implementación de programas y falta de capacidades técnicas en provincias y municipios para llevarlas a cabo. Al respecto, el Banco Mundial señala que se gasta mucho y mal.

El **problema central del paradigma de política social** focalizada es que, parte de una escisión entre lo social y lo económico, de una opción por trabajar sobre los efectos del modelo desvinculándolos de sus causas. Y si bien las propuestas universalistas no lograban dar respuesta al tema de la pobreza, las políticas focalizadas presentan serias limitaciones. Por ello, es necesario encontrar instancias de compatibilidad entre ambas esferas, lo social y lo económico, a fin de evitar que lo social quede subordinado a lo económico. Sobre todo en países con problemas de desempleo y pobreza de carácter estructural, las políticas sociales deben apuntar a la inserción social como objetivo principal, garantizando la posibilidad de constituirse en agentes económicos productivos.

### **La reorientación económica**

Dado que la política social focalizada es condición necesaria pero no suficiente para luchar contra la pobreza, se requiere articularla con la dimensión económica para trabajar simultáneamente en dos planos: de las causas y el de los efectos, como en lo inmediato y en el mediano plazo. Y para eso es necesario distinguir entre distintos diagnósticos sobre las causas que generan el desempleo:

◊ Neoliberal: Pone como centro del problema del desempleo la rigidez de la normativa laboral, el costo en dólares de los salarios para poder competir y la necesidad de una mayor flexibilidad del contrato laboral, la precarización, reducción de los aportes patronales, así como de los derechos sociales. Sostiene que una vez completada la reconversión económica el crecimiento vendrá acompañado de creación de empleo.

◊ Neoinstitucional: Destaca el impacto de la revolución científico-tecnológica que genera un paradigma productivo basada en la automatización y robotización de los procesos, informatización de las finanzas, incorporación de la teleinformática y la bioingeniería. La transformación del sistema de producción provoca una reducción del factor trabajo, disminuyendo el factor humano y demandando una vertiginosa recalificación a gran escala de la población económicamente activa, con el objetivo de permitir el acceso al manejo de nuevas tecnologías.

Se pone el acento en mejorar los recursos humanos, apostar a la educación y capacitación como estrategia para mejorar la igualdad de oportunidades. La única forma de recuperar la movilidad social anterior sería invertir en capital humano en los sectores que más lo necesitan.

◊ Neoestructural: Relaciona el desempleo con la falta de demanda de mercado laboral, con el perfil productivo que se constituye. Porque el modelo de inserción neoliberal a la economía globalizada tiende naturalmente a promover una especialización en producción primaria exportadora. La gran concentración de exportaciones en un número reducido de commodities industriales, que genera poco empleo, alta dependencia del sector financiero y poca atención prestada a la autonomía tecnológica. El ensamblaje de productos requiere de esfuerzos tecnológicos menores y de una menor capacidad ingeniería, de procesos. Esta sustitución desintegra el valor agregado local en el intercambio del proceso industrial y el modelo productivo no incorpora al conjunto de la población y a la vez, expulsa gente ya integrada.

La apertura económica y el atraso del tipo de cambio constituyen herramientas de la política económica que, mantienen controlado el aumento de los precios de los bienes de consumo y tornan menos onerosa para el Estado de la adquisición de las divisas para el pago del endeudamiento externo, pero que al mismo tiempo actual en detrimento de la producción nacional. El atraso cambiario funciona como una especie de subsidio que permitió que el proceso de crecimiento de las importaciones no se haya interrumpido desde 1991, favoreciendo junto con un tipo de apertura económica indiscriminada, la importación de bienes que desplazan la producción local y eliminan puestos de trabajo.

También destaca el impacto que genera el sistema financiero más que el de innovación tecnológica, porque la expansión de las oportunidades de beneficio de este sistema reduce la inversión productiva y el ritmo potencial de desarrollo. Un proceso que afecta de manera distinta a los diferentes países y puede depender del dinamismo potencial del avance de sus estructuras productivas existentes, de las posibilidades que presenta el desarrollo de nuevas tecnologías y el apoyo o no de las políticas oficiales. Porque su efecto es menor en algunos países desarrollados, pero acentúa de manera generalizada con mayor presencia negativa en América Latina " Su presencia contribuye explicar a el avance global del desempleo; este, a su vez, reduce la capacidad de negociación de los asalariados hasta dar lugar a la reformulación de las condiciones de trabajo y de remuneraciones que se observan también dentro de las lógicas diferencias nacionales en todo el mundo".

Es enfoque relativiza la eficacia de intentar modificar la distribución del ingreso mediante la educación. Porque si la política educacional no va acompañada de otras acciones en los

campos ocupacional, demográfico y patrimonial no habrá resultados positivos en materia de equidad, mejores ocupaciones y reparto de la riqueza. Cuando se habla de perfil productivo como causal de desempleo, se destaca que nuestra condición de productores de materias primas y nuestra bajísima autonomía tecnológica son rasgos propios para que sólo se puede integrar al mundo una pequeña fracción en la población. La ideología de globalización de regulación total dice hará que los más fuertes se hagan más fuertes, se sientan justificados en su éxito, mientras que los derrotados, tengan como única salida la caridad oficial, porque los vínculos entre los distintos sectores sociales se debilitan, y sólo quedará la yuxtaposición física entre los distintos sectores sociales en un mismo espacio, con el aumento de violencia social que ello implica. Se trata de absorber al % de desocupados por el aumento de actividad del % de los que tienen trabajo, en lugar de postular que el problema es de cada desempleado y se resuelve estudiando o convirtiéndose en microempresarios. El problema de las PyMEs se resolverá constituyendo cadenas productivas que vinculan empresas grandes con sus proveedores o clientes pequeños.

Para mejorar la integración es necesario que la economía crezca en forma sostenida y poner el empleo en el centro de las preocupaciones de la política económica. Dinamizar la demanda de trabajo generando actividades de mayor valor agregado en la industria y en los servicios; inducir a que la demanda de personal menos calificado no sea tan baja, amortiguando los efectos de cambio tecnológico y que el trabajo para los sectores pobres sea mejor en términos de ingreso y de estabilidad.

### **Los derechos de inclusión**

A la vez que es necesario articular la política social con la reorientación de la política económica, también lo es encarar medidas de la urgencia de algunas situaciones, la problemática del empleo asalariado a partir de la revolución tecnológica y de la nueva “gran transformación”. El trabajo concebido en la forma clásica está dejando de ser la forma predominante. Por eso parte de la respuesta al problema puede consistir en vincular ingresos a trabajos que se realizan pero que tradicionalmente no se pagan: remunerar trabajos no productivos o trabajo social, convertir en empleos de un sector público no estatal o del 3er sector.

Se trata así de la búsqueda de una sociedad integrada, pero de distinta forma, con trabajos también en hogares, en espacios sociales y culturales de organización flexible. Se trata a su vez de no remunerar sólo empleos tipo “pico y pala” y asistenciales el tipo “Plan Trabajar” y dirigido a pobres estructurales, sino que vinculen la parte de la clase media declinante o vulnerable. Partiendo de una valorización del trabajo de recuperar su valor subjetivo de dignidad vincularidad social.

Otros trabajos que podrían asalariarse en términos de derecho de inclusión y justificables en términos del valor de cohesión social, solidaridad, y de ciudadanía integradas, son trabajos sociales.

La asignación de un ingreso de capacitación a jefes de familia y a jóvenes sin ingreso a primer empleo, pero junto a este derecho la obligación de capacitarse, lo que podría contribuir a formar una red nacional de capacitación en dirección al perfil productivo que se intenta estimular, así como un financiamiento más independiente y estable de las ONGs, de gobiernos y funciones.

El Segundo problema, la financiación de los derechos de inclusión y con poner en marcha mecanismos de democracia fiscal y/o solidaridad pública a partir de impuesto a las ganancias de empresas oligopólicas de servicios públicos. Puede pensarse en la creación de fondos

provenientes de privatizaciones, con parte de las reservas del Banco Central, o derivados de diferenciales de productividad tecnológica.

El problema no sólo es que hacer y con qué recursos, también cómo y quién lo realiza. Porque se trata de formas distintas de gestión al habitual manejo estatal o privado, para lo cual debería constituirse agencias integradas por los 3 sectores para una gestión transparente y eficiente (funcionarios públicos, empresarios y sector social). Evitar el modelo estatista de política social como el de delegación total de responsabilidades al tercer sector.

Todo esto tiene que ver con cierta productividad de la política y la generación de capacidad creativa. En algún sentido, esta distribución del ingreso solicitaría de integración social y también la económica, porque facilitarían los negocios y la ampliación del mercado interno.

### **El nuevo contrato social**

**La integración es un problema de política social y básicamente una cuestión política.** Porque se requiere modificar las relaciones de fuerzas existentes entre establishments y política, grupos e intereses beneficiados en la actual orientación a profundizar el modelo y aquellos en regular democráticamente en mercado. La integración social requiere de voluntad política para replantear como se asignan los recursos y como se la redistribuye en la sociedad, y esto necesita de una relación de fuerzas distintas entre Estado-elites económicas para generar un nuevo contrato social. Buscando coaliciones y programas que apunten a este objetivo y un compromiso de mayor responsabilidad social del mundo empresarial en inversión, fiscal y productivo frente al peligro del crecimiento del dualismo y la desvinculación de un sector del país del otro.

Los pactos entendidos como consensos en los últimos 15 años que se conforman entre la comunidad y el Estado son:

- De la estabilidad política democrática, constituido frente al temor del autoritarismo en los 80.
- De la estabilidad económica en los 90, de abolir el temor del retorno a las hiperinflaciones y explosiones sociales, el rechazo a los desequilibrios macroeconómicos.
- A fines de los 90, cambio del humor social por el temor a la exclusión, a la precarización y a la falta de futuro.

No se trata sólo de conjurar un temor como base un pacto. Anteriormente existió consenso negativo que involucraba a diversos grupos y sectores unidos en el objetivo de evitar cualquier regreso al pasado. Lo que se requiere hoy es configurar y articular políticamente en consenso similar en cuanto a la intensidad, pero de un carácter más propositivo, en tanto lo que se quiere dejar atrás y el modelo del país a construir hacia adelante.

El nuevo contrato a finales 90 sería en favor de la integración social, considerando que no haya estabilidad social, una reducción del desempleo va a impactar negativamente sobre lo económico y lo político, y de ese modo el modelo no va a cerrar. Que el dualismo no es inocuo, pero que en una Argentina poseedora de un amplio sector medio a la deriva no parece suficiente.

Frente a la exclusión, no se puede reducir a un ámbito, dimensional estatal o de especialización técnica, de élites. Se trata de una cuestión política y de relaciones de fuerzas para generar alternativas a la concepción de inserción a la economía globalizada hoy predominante. Para optar por la superación o modificación del modelo liberal. Abogar más por un Estado solidario, y por un contrato de seguridad jurídica y de confiabilidad extrema, por otro de integración social y de lucha contra el desempleo que, sea condición para afrontar el desafío del capitalismo globalizado con más consenso.