



**DOS CARAS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DIRIGIDA  
A LA ECONOMÍA SOCIAL.  
UN ANÁLISIS CRÍTICO DE EXPERIENCIAS EN  
CONTEXTO.**

**Liliana María Guaca, Francis Vargas Díaz**

Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Sociales  
Bogotá, Colombia  
sakugeo19@gmail.com  
rancisvargasdiaaz@gmail.com

**RESUMEN**

Este artículo tiene como objeto presentar un análisis reflexivo sobre la política pública dirigida al campo de la Economía Social. Partimos del supuesto de que si bien la economía social presenta un concepto generalizable, la influencia que puede tener la política pública y social en el sentido estricto sobre este tipo de estrategias presentará propuestas, recorridos e impactos diferenciados de acuerdo a los contextos políticos y económicos en los que se enmarquen. En este contexto este artículo comprende tres partes. En la primera seleccionamos dos casos que actualmente representan dos modelos de sociedad –de trabajo y de mercado, en Argentina y Colombia, respectivamente- y discriminamos sus características fundamentales teniendo en cuenta cinco de las dimensiones propuestas por Roffman (2010): Economía, Estado, mercado, crecimiento, empleo y salario. En la segunda parte, presentaremos dos casos de política pública dirigida a la economía social en referencia al contexto del modelo socioeconómico que los respalda. En el caso argentino discutiremos algunos puntos destacados sobre la estrategia del INTI, mientras que en el caso colombiano se relevarán los vértices de discusión sobre la política distrital dirigida a la población vendedora ambulante en la ciudad de Bogotá. Por último, la tercera parte está dedicada a definir los ejes de reflexión planteados a través de estas experiencias sobre los límites y los alcances de la política referida a estas estrategias.

**PALABRAS CLAVES:** Economía social, política pública, trabajo, mercado.



## ABSTRACT

This article aims to show a reflection about public policy on Social Economy. We start saying that though Social Economy is a general concept, its strong influence in public policy and over its strategies will produce proposals, routes and impacts according to the political and economic contexts where it is. Thus, this article is divided in three parts. The first one shows two cases representing two models of society –market model and work model- (in Argentina and Colombia) and their main characteristics based on Roffman's categories (2010): economy, estate, market, growth, salary and job. The second one shows two cases of public policy based on a specific economical model. About Argentina we will discuss some bullet points about the INTI strategy and about Colombia the discussion will be about district policy targeting peddlers in Bogotá city. As a conclusion on the third part, we will define some reflection axes posed through those experiences about limits and scopes of that kind of policy.

**KEYS WORDS:** Social Economy, Policy, labor, market.

## INTRODUCCIÓN

En Latinoamérica ha sido notoria la imposibilidad de determinar un sistema económico y político homogéneo en la región. Actualmente, algunos autores hablan de un creciente bloque progresista (Gudynas & Guevara, 2008). Sin embargo, los casos excepcionales a esta ola de regímenes que redirigieron sus gobiernos al fortalecimiento del estado y la regulación del mercado, se han caracterizado por agudizar y prolongar modelos económicos de corte neoliberal. Ejemplo de la primacía de la centralidad del mercado como motor de crecimiento es el caso colombiano; distinto, o si se quiere opuesto, del desarrollo que han diseñado otros países de la región, como el caso de Argentina cuyo gobierno ha reivindicado el papel integrador del trabajo.

A pesar de las diferencias entre las líneas de gobierno en Latinoamérica, tanto en países progresistas como no progresistas, es posible identificar el papel que, en menor o mayor medida, ha tenido el denominado

tercer sector, el cual ha buscado generar formas alternativas al sistema capitalista, manteniendo una línea crítica respecto a las premisas de eficiencia, racionalidad económica instrumental y el predominio de intereses privados o individuales, como valores predominantes de este sistema. Estas alternativas son conocidas como Economía social o Economía Solidaria y fijaron un punto de discusión desde la década de los '80, aunque los inicios de sus experiencias fueran ciertamente anteriores (Mutuberría Lazarini, 2010).

### 1. DOS SISTEMAS, DOS SOCIEDADES. LOS CASOS DE ARGENTINA Y COLOMBIA.

#### *a. Reconstruyendo el Estado social*

La creciente mercantilización del trabajo durante los años '90 en la Argentina implicó la instalación de lógicas de flexibilización laboral y precarización de las condiciones de trabajo en diversos sectores de la economía que, frente a la arremetida neoliberal, se vieron fuertemente afectados; al mismo



tiempo también significó la ruptura del “pacto social”<sup>1</sup>, , el cual había representado históricamente aquellas garantías sociales que le permitían al trabajador mantener un nivel mínimo de bienestar, y que fueron reemplazadas por un ambiente de inseguridad, donde la certeza sobre el porvenir se centraba exclusivamente en su capacidad para articularse de manera efectiva dentro de la estructura laboral.

Los efectos de la crisis económica de los años posteriores trajeron como resultado la afectación total del “trabajo formal asalariado” (Antunes, 2003), la hiperinflación y las contracciones de los ingresos que llevaron al 51% de la población a estar por debajo de la línea de pobreza. Es así como la masificación de la desocupación llegó a convertirse en una de las preocupaciones centrales del Estado, creando estrategias de intervención que respondían al modelo de focalización y descentralización, derivado del proceso de reestructuración económica que había llegado a su culmen con la profundización de la crisis en 2001.

Bajo esta perspectiva el Estado se encontró frente a una “deuda social” profunda generada por el modelo de especulación financiera que había profundizado las condiciones de desigualdad entre clases, expresada en la expulsión de mano de obra de forma acelerada, la precarización de las condiciones de vida de amplios sectores de la población y la agudización del conflicto social que se hacía masivo. En ese sentido, la política social debía responder frente a dichas demandas, a través de una intervención que cuestionara la implementación de los programas existentes, particularmente en las lógicas desestatizantes que el modelo de mercado planteaba. Es así como el desafío institucional, marcado por una reconversión económica

caracterizada por “consolidar un mercado interno sólido, dotar de recursos financieros a los sectores de menor nivel de concentración del capital y garantizar la solvencia financiera del Estado” (Vázquez Blanco & Rofman, 2011), abierta de las necesidades que comprometen a la sociedad en general fuera de los particularismo y los intereses sectoriales, implicó para la entrante gestión de gobierno sentar la bases sobre la que se articulaban sus nuevas formas de funcionamiento; el elemento clásico que constituyó la economía nacional argentina y que garantizó niveles de bienestar comunes para todos fue el trabajo, y es en torno a él que la política social actual toma forma.

La defensa por de las fuentes de trabajo, fundada en la presente fase de ciclo de crecimiento económico, brindó las condiciones para que las estrategias de intervención estatal estuvieran dirigidas, por un lado, a fomentar nuevas fuentes de empleo producidas por la reactivación de algunos sectores productivos y por otro, buscaba recuperar el sistema de funcionamiento del mercado laboral destruido durante la crisis; para ello, debió articular las iniciativas de la sociedad civil quienes habían sido directamente afectadas y quienes se organizaron en torno a la producción de un bien y/o servicio que les permitiera generar algún tipo de ingreso y que, bajo los principios de la gestión comunitaria y la auto-organización, se convirtieron en términos de la esfera de participación política en un actor fundamental que disputaba las prioridades que acompañaron la agenda pública durante este periodo. Por lo tanto, los programas que desarrolló el Estado fueron construidos sobre la idea de vincular aquellas experiencias ligadas a la economía

[1]Con la ruptura del pacto social “se debilita el rol del trabajo como articulador de identidades, como generador de solidaridades en la comunidad laboral y en las instituciones que de allí derivan y, en la medida en que la reducción de las formas estables de participación en el mercado y el debilitamiento de sus organizaciones cierran fuentes importantes de construcción de derechos, pierde también relevancia como promotor de ciudadanía” (Katzman; 2001:175)



social, solidaria y popular, las cuales fueron en aumento junto con la emergencia de empresas y fábricas recuperadas que, utilizando nuevas formas de gestión y organización laboral, fueron consolidando al trabajo como el dispositivo central de integración la social.

En esa misma línea, los cuestionamientos hechos desde la institucionalidad a la noción de equidad<sup>2</sup> naturalizada por los programas focalizados de control social y de costos reducidos, insistían en la necesidad de atender los reclamos populares y convertirlos en acciones de gobierno efectivas, definiendo nuevas estrategias de desarrollo social que, para el caso de la economía social, incidieran en el aumento del ingreso. Adicionalmente, volver la mirada sobre el trabajo como un referente de construcción de condiciones ciudadanas mínimas, donde se otorgase una posición de menor exclusión social en el mercado de trabajo, si bien fortalece el capital social y recupera la dignidad del sujeto en tanto éste vuelve a su estado productivo, no logra poner a estos grupos vulnerados en un estado de igualdad con aquellos con los que mantiene una relación de dependencia con garantías de protección social.

Sin embargo, es pertinente señalar que, frente al fortalecimiento de un colectivo asalariado, permanecen con fuerza otras formas de vinculación laboral no registrada que profundizan la segmentación del mercado de trabajo (Chitarroni & Cimillo, 2007). Este poder contar con mecanismos efectivos de movilidad social ascendente es problemático en tanto el funcionamiento de los sectores y la heterogeneidad de las ocupaciones en muchos de ellos permiten la reproducción de condiciones de trabajo

precarias auscultadas en la optimización de los costos propios del proceso de producción. Por otro lado, las apuestas de economía social como una de las estrategias de mayor efecto político, y hacia donde se dirige la intervención estatal, están condicionadas en gran medida por los consensos existentes entre sectores empresariales, la participación y articulación efectiva de los emprendimientos y el peso político de las organizaciones sociales en términos del posicionamiento de los grupos y sus necesidades en términos de la agenda.

*b. El neoliberalismo sostenido.*

La década de los '90 es descrita como el periodo de posicionamiento común de las políticas neoliberales en la región latinoamericana tras la aplicación de un paquete de medidas que adoctrinaba el consenso de Washington. Colombia no fue un caso residual a este proceso, muy por el contrario, este lapso marcó el inicio de la transición a un modelo de desarrollo basado en el mercado plenamente instalado en la actualidad. Un intenso bloque de reformas estructurales tuvo lugar en este lapso. El campo monetario y financiero se caracterizó por una notable apertura a la inversión extranjera directa, una reforma comercial que facilitaba las transacciones internacionales, un desarrollo económico sujeto al endeudamiento y el otorgamiento de autonomía al Banco de la República (Ocampo, Sánchez, & Tovar, 2000). Esta política de apertura comercial que se ha mantenido activa durante las dos últimas décadas y se ha reafirmado recientemente con la firma del Tratado de Libre Comercio, ha generado impactos negativos sobre los sectores que han quedado claramente expuestos a la competencia externa, principalmente la agricultura e industria manufacturera dejando sin panorama de futuro a pequeños y medianos productores agrícolas y pequeños y medianos empresarios.

Otro patrón de estas reformas fueron las dirigidas al mercado de trabajo, el cual se mantiene ampliamente influenciado por las decisiones de orden macro. En este campo se han distinguido una

<sup>2</sup>Principio fundamental desde el cual la política social actuó como reguladora y redistributiva de los recursos, diferenciando a partir de su nivel de ingresos monetarios.



suerte de factores, como por ejemplo: una fuerte expulsión de la mano de obra menos calificada, capas sociales con mayor instrucción que no logran ser absorbidas por el mercado de trabajo, amplias reformas estructurales que flexibilizaron las formas de contratación y de trabajo, un crecimiento destacable del sector informal, al mismo tiempo que una reducción de la proporción del incremento salarial anual; estos factores que se dieron combinadamente durante las dos últimas décadas marcaron el ocaso de la seguridad social y laboral. Lo anterior no ha permitido la emergencia de una distribución del ingreso que permita la reconstrucción de la estructura social, que cada vez se encuentra más álgidamente fragmentada. Durante la segunda mitad de la década de los 90 se produjo, en Colombia, una fuerte caída de las tasas de ocupación, al mismo tiempo que una ampliación de las tasas de participación, lo que concluyó con un aumento crítico del desempleo (p. 61).

En Colombia la informalidad ha adquirido una relevancia significativa en la estructura del mercado de trabajo. En la última década, según información proporcionada por el DANE (Departamento Nacional de Estadísticas), la informalidad ha variado entre el 55% y el 60% de la población económicamente activa. Vale pena aclarar para este dato, si bien se considera como bastante representativo,

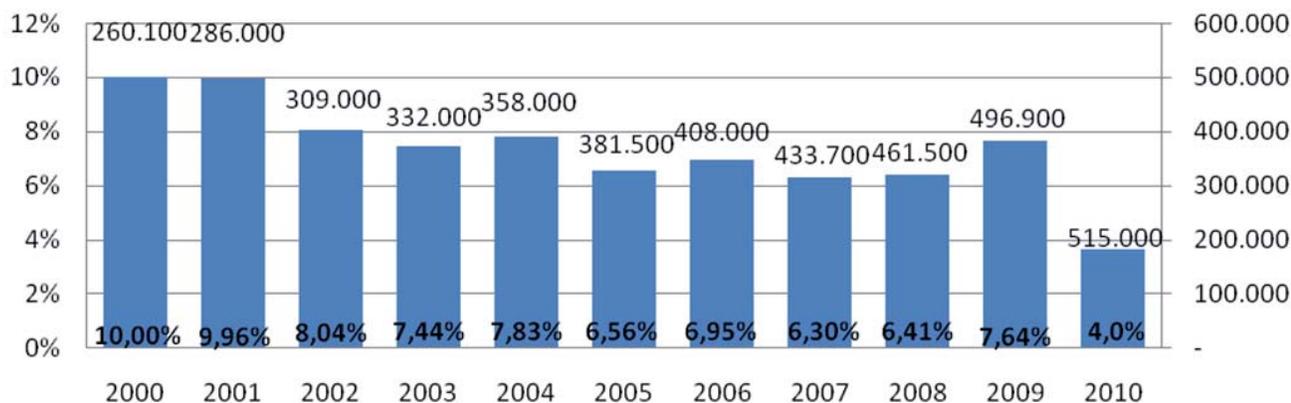
su valor está calculado sólo por la medición de las empresas de menos de 5 trabajadores, lo que nos permite pensar que dentro de la franja considerada como formal que se ha mantenido alrededor del 30%, si la medición se realizara con base en las personas y no en las empresas, la dimensión del sector catalogado como informal sería mayor. Sin embargo, una primera caracterización del mercado de trabajo colombiano sobre estas cifras permite ver el bajo grado de empleos con estabilidad y seguridad social y laboral.

Un discurso estatal sobre el manejo de la tasa de inflación a través del control del aumento del salario mínimo, ha conducido a que cada año la proporción del aumento de éste se encuentre marcado por un rango marginal en referencia con las necesidades de ingreso.

Del año 2000 a 2010 hay una disminución de incremento porcentual de 6.38%, es decir, se redujo significativamente el alza del salario mínimo anual, lo que afectó directamente a las clases trabajadoras más frágiles y sin embargo, no por ello, se produjo una oferta de empleo que absorbiera a la masa desempleada. Por otra parte, aunque

**Grafico 1**

**Reajuste del salario mínimo en Colombia**



Fuente: Banco de la República



se intentó discursivamente por parte del Estado, fraguar una crisis social del país con argumentos convencionales de la economía, que atribuyen una mejor calidad de vida al crecimiento económico, es destacable que en el caso colombiano, el alza de las tasas de crecimiento no corresponden a mejores condiciones de vida y por el contrario, se percibe un empeoramiento de los indicadores de pobreza (Gudynas & Guevara, 2008). Esta contradicción favorece la premisa de lecturas críticas sobre el horizonte económico que plantean que, sin redistribución de la riqueza, no habrá diálogo armonioso entre el crecimiento y la disminución de la pobreza.

Estas reformas liberalizadoras que definieron el modelo como una economía de mercado tuvieron reflejo sobre distintas capas. Si bien el Estado no abandonó su rol a través de intervenciones sociales, éstas tuvieron un perfil focalizado y más concretamente asumían un papel de contención social del conflicto, atendiendo a los más pobres dentro de los pobres a través de estrategias de carácter asistencial. Este corte de políticas sociales atiende a una idea del individuo en tutela del estado, la construcción de una sociedad de beneficencia y un individuo pobre en el que subyace el carácter “psicológico de la pobreza” (Isuani, Lo Vuolo, & Tenti Fanfani, 1991).

Los organismos internacionales, especialmente el Banco Mundial, han conservado fuerte incidencia en las características y los lineamientos de las políticas dirigidas a la pobreza, especialmente en el fortalecimiento del capital social, con base en la idea de que los problemas sociales tienen asidero en los casos individuales y que trabajando sobre ellos se generarán capacidades para afrontar mejor el desempleo y la pobreza. Lo que se busca en realidad con este tipo

de intervención es dar respuesta a las crisis generadas por las fallas del mercado (Alvarez, 2002).

La reflexión en este sentido apunta a que existe una inminente contradicción en este tipo de sociedades de mercado; por un lado, se apunta a reformas estructurales del Estado en el campo macro económico y por otro, las intervenciones sociales son dirigidas a poblaciones focalizadas, sobre un panorama de subjetivización de los problemas sin considerar respuestas estructurales para la crisis. Esta contradicción, por consiguiente, no puede ser tomada como encuentro casual de factores sino como una combinación propia y recíproca de este tipo de modelo económico.

## 2. EXPERIENCIAS EN SU CONTEXTO.

### a. Programa de emprendimientos productivos UTP-INTI (Unidades productivas tipo)

La creación de modelos de producción alternativos en la Argentina ligados a la economía social surgen en un contexto de crisis del neoliberalismo, como una apuesta que incorpora la noción de reproducción de la vida como el eje central de la relación económica (ser humano-naturaleza). En ese sentido, la producción, la comercialización y el consumo no están dados por la lógica utilitarista de acumulación sino por la conservación de los vínculos sociales, participando del mercado de forma regulada en procura de mantener la vida y el bien común (Mutuberria Lazarini, 2010). La posición que ocupa el trabajo es central ya que, al re-apropiarse del control del mismo a través del uso de los medios de producción y distribución, se activan otros principios que hablan sobre la colectivización de la propiedad y la participación directa en la toma de decisiones.

Es así como este tipo de articulación define un conjunto de valores contra-hegemónicos que al ponerlos en práctica no se avocan directamente a imprimir una lógica de acumulación del capital y concentración de la propiedad, sino que apuntan hacia la democratización de la actividad económica uniendo “producción y reproducción, al



producir para satisfacer de manera más directa o mejor las necesidades acordadas como legítimas por la misma sociedad” (Coraggio & Federico, 2006). Con esta mirada se definen aristas en la reconfiguración un nuevo actor social que se encontraba disgregado de toda idea de colectividad, por otro que se autodenomina y pone en juego sus capacidades otorgándoles valor a través del trabajo, como anclaje social y como escenario de participación activa que le posibilita unos mínimos de ciudadanía.

Desde esta perspectiva se enmarca la propuesta dirigida por el INTI (Instituto Nacional de tecnología industrial) quien lleva a cabo el programa de UPT (Unidades Productivas tipo) que diseña e implementa modelos de gestión de pequeñas unidades productivas, compuestas por grupos sociales que se encuentren en condición de vulnerabilidad social. Su objetivo, principalmente, es lograr articular grupos a una red de producción y comercialización que les permita generar ingresos y organizarse como comunidad. El programa está pensado desde tres sectores, a saber: confección de indumentaria, sericultura y producción de Biodiesel, a través de los cuales se busca articular pequeños grupos en red de producción y comercialización en aras de la generación de ingresos, capacitándose en una actividad productiva específica.

La implementación de este programa, si bien articula los principios de la economía social desde su propia matriz de funcionamiento al vincularse con organizaciones sociales, cooperativas, y/ o grupos de emprendedores, ha representado un desafío en términos de la capacidad institucional con la que cuenta actualmente para intervenir sobre los sectores económicos tradicionales; en este caso el textil-indumentario que cuenta con altas tasas de tercerización de su producción y mantiene una de las cadenas de valor más desiguales<sup>3</sup>, ubican-

do a dicha industria en lugar de conflicto social latente, donde el Estado debe mediar entre los actores desde su función reguladora del mercado recientemente recuperada, los efectos sobre la estructura del mercado de trabajo y en el mantenimiento de su apuesta por la economía social como estrategia de reconstrucción de trabajo y de redes sociales.

Respecto a los niveles de productividad que puede generar un emprendimiento productivo con intervención directa del Estado (financiamiento, monitoreo, asistencia técnica) su naturaleza es variable. Sin embargo, se debe considerar que aquellas experiencias que sigan funcionando desde y para la subsistencia o el auto-consumo deben potenciarse, no solo desde el micro-crédito sino también desde la incorporación de procesos de transferencia tecnológica, que le posibiliten participar de forma más significativa dentro del mercado, o en otros casos, fomentar la vinculación con los empresarios en términos que hagan alusión directa a la consolidación de los emprendimiento a mayor escala y no promoviendo la tercerización de forma legal, y además financiada por el Estado.

En relación a la mejora en las condiciones de bienestar de la población que se encuentra vinculada a este tipo de iniciativas productivas, es importante considerar que en términos de la promoción de una sociedad de trabajo, las garantías de protección social que han sido recuperadas por el conjunto de trabajadores asalariados deben ser también una prioridad el alcance de estos derechos, garantizando así la disminución de la brecha de desigualdad entre aquellos

[3] Inicialmente la brecha entre los empleados que se encuentran en el sistema de **empleo registrado** y los que no adquieren este derecho, por encontrarse en talleres ilegales o en cadenas de muy baja productividad alcanza el 63.3%. Además los costos de producción de las prendas tanto en producción de la marca,

impuestos y comercialización acaparan casi el 80%, entre el proceso de intermediarios y otros conceptos 15% y finalmente lo que corresponde a mano de obra, que se supondría es la etapa del proceso en donde más se concentra el trabajo, solo alcanza el 5%.



que pertenecen al sector formal-informal de la economía y planteando condiciones óptimas para el fortalecimiento de nuevas estrategias de desarrollo productivo que trasciendan el escenario local.

*b. Política pública dirigida a la generación de estrategias de economía social en la ciudad de Bogotá.*

Con el fin de graficar, a través de un caso, la convergencia de complejidades atravesadas por las estrategias de la economía social, que son apoyadas e incluso diseñadas por el Estado, en el marco de un escenario signado por las decisiones tomadas en una sociedad donde prevalece el mercado como emblema de desarrollo social, hemos tomado la política pública dirigida al ambulante en la ciudad de Bogotá. Este caso, poco estudiado por el campo académico pero muy polemizado desde el sector político, permite discutir algunos ejes centrales de las contradicciones que tienen lugar en el encuentro de medidas marginales dirigidas a una franja que el Estado ha reconocido como informal, pero que terminan operando en un contexto adverso que también es propiciado por las decisiones estatales.

Si bien la ocupación del Espacio Público en Bogotá por parte de vendedores informales es un problema absolutamente perceptible a simple vista y que para finales de los noventa se consideraba que estaba obteniendo dimensiones crecientes (Castañeda & García, 2007), la caracterización socio-económica de esta población obtuvo tardíamente prioridad en la agenda política. Las ventas informales en la ciudad no son un tema reciente; incluso desde la colonia, se tiene rastro bibliográfico de la actividad comercial en el espacio público por parte de españoles pobres. Un primer decreto para legislar sobre esta actividad se

presentó en 1932. Posteriormente, los decretos fueron modificándose de acuerdo al impacto que este fenómeno iba teniendo sobre la ciudad y al manejo que exigía su creciente presencia en los espacios públicos. En 1972, se creó el Fondo de Ventas Populares como institución encargada de la población vendedora informal. El objeto de su creación para ese entonces fue: "obtener recursos financieros para programas relacionados a la atención de la población vendedora informal".

Desde el año 1995, durante la primera administración de Antanas Mockus, la actividad de los vendedores informales empezó a obtener un lugar de discusión en los planes de gobierno, con una lectura del problema que favorecía la idea de priorizar la recuperación de los espacios públicos y de pactar acuerdos ciudadanos para su recuperación. Esta concepción del problema como un tema de protección y defensa del espacio público tuvo su co-relato en la distribución presupuestal, cuando posterior a la administración de Enrique Peñalosa, también orientada a la regulación de las vías públicas y fortalecer alianzas con el sector privado, la segunda administración Mockus redujo a un 37% la inversión en programas para el fortalecimiento de capital humano del sector informal y la inclusión social del mismo. La tensión generada por el sector y los permanentes enfrentamientos con Gobierno Distrital por parte de vendedores organizados, conformaron un clima político sensible al tema de las ventas informales.

Posteriormente, una tutela interpuesta por un vendedor informal que exigió su derecho al trabajo frente a la Corte, dio lugar a la sentencia 360 del 9 de mayo de 2003, que obligó al Distrito a proporcionar a los vendedores informales el tratamiento que, como sujetos de derechos, demandaban, con generación de alternativas productivas justas e incluyentes.

Fue solo hasta entonces donde la política dirigida a los vendedores informales en Bogotá tuvo que experimentar un cambio de orientación. Este cambio comenzó por el levantamiento de una lí-



nea de base de la política, que buscaba caracterizar la población que había estado atendiendo. No se puede negar que las acciones emprendidas sobre esta población en el marco legal carecen de continuidad, y han estado sujetas a las prioridades de cada una de las agendas políticas de las administraciones de turno, pues, aunque algunas han enmarcado el problema como circunscrito al plan de hábitat y espacio público, otras lo definen como debilidades en los planes de desarrollo económico e inclusión social.

Este contexto de exigibilidad jurídica de derecho al trabajo, sumado a la toma de dirección del gobierno distrital del partido de polo democrático -cuya bandera era la inclusión y preconizaba además una ciudad sin indiferencia ante las problemáticas sociales-, permitió el replanteamiento de la atención institucional de esta población a través de estrategias basadas en algunos de los principios de economía social, como la asociatividad y la conexión en red de diferentes alternativas productivas a las que se dirigieron las iniciativas estatales. Sin embargo, a pesar de que estas políticas se inscribieran en un discurso de economía social, en la puesta en marcha es notable que su alcance en este campo es bastante limitado.

Las iniciativas generadas han seguido siendo condicionadas con la búsqueda de una formalización a toda costa de la actividad en términos puntuales, al cumplimiento de tributación por el uso del suelo y en otro sentido a la estetización de las ventas informales en el espacio público. Por otro lado, las posibilidades de asociatividad que ha intentado estimular el plan de gobierno ha terminado en resultados infructuosos, ante lo cual vale la pena la siguiente reflexión: si bien los vendedores ambulantes de la ciudad de manera anterior a la iniciativa política presentaban formas de organización propias en oposición a las decisiones represivas del Estado, su objetivo fundamental era la negociación sobre la posibilidad del uso del espacio como lugar de trabajo; las posibilidades de politización de estas organizaciones fueron limitadas en un marco de alta represión estatal frente a toda forma organizativa popular.

Estas formas represivas han acompañado la neoliberalización de las políticas en el marco de un Estado que debate diariamente su situación de conflicto interno, negando la voz de los sectores de la sociedad civil que se oponen a la vía estatal de desarrollo. Pero también, en otro sentido, las lógicas del propio sistema y las formas de operación gubernativa del modelo han interiorizado en los sujetos una baja expectativa de las formas asociadas de trabajo y una perspectiva individual de la salida a su crisis. El modelo no solo actúa a través de sus políticas sino que socialmente se incrusta en las estructuras e imaginarios sociales; ésta es una dinámica dual entre sujeto-Estado, una especie de lógica circular que se reproduce en las diferentes esferas.

### 3. A MANERA DE CONCLUSIONES

Si bien los casos planteados presentan más diferencias estructurales que cercanías, en el desarrollo de sus estrategias económicas y su idea de sociedad, valen algunas reflexiones generalizables aunque se encuentren mejor ilustradas en una experiencia más que en otra. A continuación presentamos algunas de las conclusiones sobre la política pública dirigida a la creación o fortalecimiento de iniciativas de economía solidaria:

1. El primer obstáculo identificable para el desarrollo de la economía social en los dos casos, es que en muchas de estas experiencias el impacto de las medidas de atención, asesoría y subsidio termina teniendo un carácter marginal frente a los problemas generados por la ausencia de articulación entre decisiones definidas en atención al tercer sector organizado y las decisiones en torno de las reformas macroeconómicas. En el caso colombiano, es



más notable aún la ruptura entre el desarrollo e implementación de medidas que, desde la política social, tributan al fortalecimiento de las pequeñas iniciativas asociativas y por otro lado, la reafirmación de políticas laborales flexibilizadoras cada vez más excluyentes.

2. Esa no correspondencia de un correlato político y económico con el margen de acción de la economía social plantea grandes retos para fraguar la precariedad en la que se desarrollan unidades económicas asociadas. Con esto nos referimos al grado de incidencia que tienen las relaciones de comercio interno que dejan en amplia desventaja a los pequeños productores y comerciantes, limitando su desarrollo a un fin estrictamente de subsistencia. Es decir, hasta dónde estas políticas son de impacto limitado y de qué manera en ellas subyace un nivel de desigualdad, no sólo de capital sino también de movilidad socioeconómica.

3. Una característica destacable en el modelo de política pública colombiana, acorde a los aspectos propios de los modelos neoliberales de intervención, es la preponderancia de las decisiones técnicas sobre decisiones políticas. Esta condición ha enmarcado el desarrollo de las políticas sociales; el caso de las políticas dirigidas a fortalecer las iniciativas colectivas de tipo productivo refiere un buen ejemplo de la forma en la cual se sobreponen argumentos técnicos relacionados con la eficiencia y la equidad en la distribución y operación de recursos disponibles. Con esto no hablamos de una escisión indeliberada de los instrumentos y los fines. Es necesario desnaturalizar el alto componente operativo e instrumental de la política pública en los gobiernos neoliberales y re-analizar la propiedad con que estas dinámicas se instalan en

el aparato estatal y reproducen los mecanismos focalizados y residuales de las intervenciones. Por otra parte, las estrategias de economía social en un contexto de mercado conviven frustradamente con la reproducción de una doble lógica entre la atención parcializada del Estado y las imposibilidades de organización autónomas, dando lugar así a tensiones críticas entre sujeto-estado, formal-informal, problemas públicos-problemas privados.

4. Podemos decir, entonces, que las posibilidades de desarrollo de las estrategias de economía social, en un contexto político marcado por la reivindicación del trabajo como eje de reconstrucción social son promisorias, en tanto exista una correspondencia directa entre los principios de justicia social, distribución del ingreso y los mecanismos de articulación institucional que permiten movilizar los recursos (Humanos – materiales) a través de un conjunto de acciones políticas que le otorguen legitimidad a dichas intervenciones. En ese sentido, la participación activa del tercer sector en el seno de esta relación recompone el panorama político, al incorporar en la escena pública demandas colectivas que invitan a pensar otras formas alternativas de producción económica distinta a la tradicional; solo a través de un cuestionamiento sobre los imaginarios construidos socialmente, estas estrategias pueden incorporarse dentro de la estructura cultural que opera en medio de cada consenso político establecido.

5. Un modelo de sociedad de mercado tan reafirmado como en el caso colombiano, despliega sus formas represivas a la vez que genera estrategias de contención social que quiebran las formas alternativas de subsistencia y organización impidiendo el libre desarrollo de las comunidades. La frágil institucionalidad con la que cuenta dicho Estado no garantiza, entonces, unos mínimos de asociatividad que brinden las condiciones necesarias para su funcionamiento, y que de materializarse no cuenta con la contención que regularía al mercado en aras de promover el desarrollo de dichos emprendimientos. De manera diferente, en el mo-



delo de política en el cual el trabajo ocupa un rol central, superando su categoría de mercancía y entendido como núcleo social de integración, la promoción e incorporación de estrategias auto-organizativas generadas por la sociedad civil instituye un conjunto de principios que permiten instituir nuevas lógicas de participación que estimulan a los sujetos a reconstruir las redes sociales, fortalecer su subjetividad en torno al trabajo colectivo y la solidaridad como principio para la reproducción de la vida. Finalmente, dos tipos de sociedad que enfrentan distintos modelos políticos y económicos plantean un interesante ejercicio analítico en tanto ofrecen elementos diversos para comprender cómo la superposición de la esfera económica sobre la social o la superación de esta falsa prevalencia, define horizontes distintos en la constitución de políticas dirigidas al mercado de trabajo y, de esta manera, a la reconstrucción de la estructura social.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alvarez, S. 2002. Capital social y concepciones de pobreza en el discurso del Banco Mundial, su funcionalidad en la "nueva cuestión social". En L. Andrenacci, Cuestión social y política social en el Gran Buenos Aires. Buenos Aires: Al Márgen y UNGS.
- Antunes, R. 2003. ¿Adiós al trabajo? Ensayo sobre las metamorfosis y el rol central del mundo del trabajo. Buenos Aires: Herramienta.
- Castañeda, A., & Garcia, J. 2007. Habitat y espacio público. El caso de los vendedores informales en el espacio público. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Chitarroni, H., & Cimillo, E. 2007. Resurge el sujeto histórico: Cambios en el colectivo de trabajo asalariado (1974-2006). Revista laboratorio , 9-21.
- Coraggio, J. L., & Federico, A. 2006. Emprendimientos socioeconómicos asociativos: su vulnerabilidad y sostenibilidad. En Informe final. Secretaria de Políticas Sociales y Desarrollo Humano, Ministerio de Desarrollo Social. Buenos Aires: UNGSI.
- Gudynas, E., & Guevara, R. 2008. Tensiones y posibilidades de las políticas sociales en los gobiernos progresistas de América del Sur. Heterodoxos , 1-25.
- Isuani, E., Lo Vuolo, R., & Tenti Fanfani, E. 1991. El estado benefactor: un paradigma en crisis. Buenos Aires: Miño y Dávila CIEPP.
- Mutuberría Lazarini, V. 2010. El campo de la economía social en el debate. Repensando la Economía social , 11-28.
- Ocampo, J. A., Sánchez, F., & Tovar, C. E. Diciembre de 2000. Mercado Laboral y distribución del ingreso en Colombia. Revista de la Cepal 72. , 53-78.
- Rofman, A. 2010. La disputa de modelos políticos-económicos. En M. d. Social, Micro-crédito, tecnología y gestión asociada en la agricultura familiar (págs. 13-18). Buenos Aires.
- Vázquez Blanco, J. M., & Rofman, A. 2011. El cierre del Bicentenario, dos modelos en disputa. En J. Frascina, & J. M. Vázquez Blanco, Aportes de la Economía Política en el Bicentenario. Buenos Aires: Prometeo.