

Fondation Charles Léopold Mayer pour le Progrès de l'Homme  
Alianza por un mundo responsable, plural y solidario  
Polo de Socio-Economía Solidaria

Cuaderno de propuestas  
Para el siglo XXI

## **Políticas Económicas, Ideologías y Dimensión Geocultural**

*Noviembre 2001*

Coordinado por **Jaerson Lucas Bezerra**  
Sitio: <http://ecopol.socioeco.org/>

Este documento de propuestas es la síntesis de los trabajos del Taller "Políticas Económicas, Ideologías y Dimensión Geocultural", que contó con la participación de 25 personas, reunidas gracias al Foro electrónico <http://ecopol.socioeco.org> y de un encuentro realizado en Río de Janeiro entre el 11 y 13 de mayo 2001; incorpora también los debates de la Asamblea del Polo de Socio-Economía Solidaria, realizada en Findhorn entre el 9 y 16 de junio 2001.

El documento ha sido redactado por Jaerson Lucas Bezerra<sup>1</sup>.

<b>1. Constataciones y diagnóstico</b>	<b>3</b>
<b>2. Visiones y Paradigmas Nuevos</b>	<b>7</b>
<b>3. Iniciativas e innovaciones</b>	<b>9</b>
<b>4. Propuestas</b>	<b>11</b>
<b>5. Estrategias y Actores</b>	<b>13</b>

---

<sup>1</sup> El contenido de este documento recupera e incorpora los contenidos de los siguientes documentos: Texto Preliminar para Comentarios y Propuestas; Texto Inicial; Resumen de las Comunicaciones y Debates del encuentro realizado en Rio de Janeiro; Proyectos de Síntesis de los Talleres del Polo de Socio-Economía Solidaria; Una SocioEconomía de Solidaridad y el Estado-Nación; Economía Solidaria y Paz en Colombia; Ideología, Dominación y Política Económica; Crecimiento Económico y Política Social; Sobre el Pensamiento Único; Las Iglesias Evangélicas en el Combate contra la Pobreza; Dinamismo Latino-Americano en la Economía de la Solidaridad; Las Políticas Públicas Locales como Formas de Incentivo al Desarrollo de la Organización Popular, una Alternativa Concreta contra la Globalización Excluyente, Economía Social y Solidaria; la Economía Política en la Pos-Modernidad y el Vacío en la Economía.

## 1. Constataciones y diagnóstico

Estamos, sin duda, al comienzo de una nueva fase de cuestionamiento a los principios que han orientado la economía política y los sistemas de gobierno en los últimos años. El dogmatismo neoliberal de las últimas décadas se está agotando, incluso si la orientación de las políticas económicas oficiales permanece sin cambios. El ideario neoliberal ya no propone nada nuevo.

Los resultados dañinos están a la vista y no es necesario agregarles comentarios. Las consecuencias son desastrosas y los defectos ya no se pueden justificar bajo el pretexto de que son meramente transitorios e ineludibles. Los indicadores sociales y económicos, con grados diferenciados para los países ricos y pobres, muestran un aumento del desempleo, la exclusión, la pobreza, la reducción de la actividad productiva y una distancia siempre mayor entre las economías periféricas y el centro.

Años de neoliberalismo han dejado un legado de problemas que simplemente no tienen solución a corto plazo, ni siquiera utilizando fórmulas clásicas tales como la inflación y la reducción del crecimiento. Estas últimas ya se están implementando en la práctica como medidas recesivas, que podrán seguir prolongándose, configurando así lo que suele denominarse depresión o crisis económica.

No podemos saber a ciencia cierta si estamos entrando un nuevo período histórico, pero lo que sí se sabe es que la humanidad está atravesando un período de grandes incertidumbres. El admirable nuevo mundo pos-moderno está reservado, con algo de incertidumbre, para el futuro. Una cosa es segura: habrá que encontrar nuevas soluciones para salir de la crisis y éstas deberán incluir los derechos humanos, así como valores y experiencias consideradas hasta la fecha como medidas alternativas.

El tema de fondo, en lo que se refiere a las políticas económicas, en cuanto parte integrante de la ciencia económica, y en la forma en que se están desarrollando en la actualidad, consiste en saber hasta qué punto podemos afirmar que nos encontramos en el umbral de un nuevo paradigma. Generando recesiones en el momento de su aplicación, estas políticas demuestran ser desastrosas cuando se siguen manteniendo. Los paradigmas integran ideas nuevas. Pero no existen muchas pruebas de que, en este momento de desintegración, los gobiernos o los sistemas económicos estén reorientando sus políticas, pese a las apariencias, o reformulando el conjunto de sus compromisos. Las pruebas tangibles de la crisis existen, pero no se toman medidas prácticas de transformaciones para contrarrestar la coyuntura actual. En todo caso no a nivel de gobernantes.

Las políticas económicas aplicadas de acuerdo con las recetas neoliberales por los gobiernos nacionales y mantenidas a pesar de sus resultados, han abandonado sus objetivos, a saber, estimular la actividad productiva y el pleno empleo, empeñándose en reducir la demanda interna en nombre de la lucha contra la inflación y la reducción de los déficits de las balanzas comerciales.

Estas políticas, calificadas de ineludibles en los discursos oficiales, y aplicadas de hecho para responder a exigencias externas, fueron recesivas en forma deliberada, en particular, cuando buscaban reducir los salarios, la cantidad de dinero en circulación y el equilibrio fiscal y presupuestario. Al abandonar a su vez las enseñanzas de la doctrina Ford, según la cual el aumento de las ganancias provenía sobretodo del aumento del volumen de producción, las

grandes empresas se han puesto a buscar beneficios financieros, absorbiendo las empresas y mercados competidores.

En el panorama actual de crisis, es el papel del Estado en el seno de la economía, o sea, el perfil de las políticas económicas, que vuelve al centro de las discusiones. En efecto, al fin y al cabo, fueron y aún son éstas las que mejor pueden sintetizar las principales manifestaciones del sistema neoliberal. Fue por medio de ellas que asistimos a la recuperación y actualización de los principios liberales - que parecían haber sido superados - una vez más en beneficio de la expansión de un nuevo ciclo de acumulación capitalista.

Las relaciones entre el Estado y la economía, o más precisamente entre lo público y lo privado, se realizan a partir de las políticas económicas que le competen al Estado. Sería bueno recordar que el Estado dispone de distintas herramientas para lograr sus objetivos de tipo económico, social o político. En todos los casos, el conjunto de estos instrumentos depende directa o indirectamente de las políticas económicas, ya sean éstas presupuestarias, monetarias, fiscales, sectoriales, o relativas al comercio exterior, el cambio, los ingresos, los salarios y reglamentaciones.

Los debates en torno a la conducción de las políticas económicas, desde una visión reduccionista, sitúan, por un lado, a los liberales a favor de una intervención mínima del Estado, y por otro, los keynesianos favorables a una intervención más directa y permanente del Estado.

En relación a estos últimos, las políticas económicas deben abarcar un conjunto de medidas tomadas por el gobierno, cuyo objetivo es actuar e influir sobre los mecanismos de la producción, distribución y consumo. A pesar de estar dirigidas al campo económico, estas medidas obedecen a criterios de orden político y social, en la medida que determinan, por ejemplo, cuáles son los segmentos de la sociedad que se verán beneficiados por las distintas medidas económicas tomadas por el Estado. Las políticas económicas dependen aquí también del nivel de acción de los grupos de presión - partidos políticos, movimientos sociales, sindicatos, asociaciones de clase y movimientos de opinión pública. Las relaciones establecidas entre el Estado y la sociedad tienen una influencia directa sobre la orientación de las políticas económicas.

Según los liberales, o neoliberales en la acepción actual del término, las políticas económicas sólo serían instrumentos para la reconstitución de las bases económicas del capital financiero, el que considera intolerable la fuerza de los trabajadores asalariados y sus sindicatos, el nivel de gastos del Estado y el Bienestar Social, así como la imposición a los ingresos y la circulación del capital. El modelo conocido como anglosajón, terminología de los tiempos neoliberales, coincide con la llegada al poder de Margaret Thatcher y Ronald Reagan, respectivamente en Inglaterra y en los Estados Unidos. Aquí el lema ha sido siempre el siguiente: *el Estado debe retirarse de la esfera económica y dejar actuar al mercado*.

El modelo ha sido exportado hacia la mayoría de los países, rompiendo barreras culturales, institucionales y económicas y despreciando los límites de las soberanías nacionales. El motor de la globalización, en particular financiera, ha sido una gran disponibilidad de dinero ocioso en un mundo que crece poco y distribuye aún menos, manda a muchos al desempleo y genera formas cada vez más sofisticadas de exclusión social y desigualdad tecnológica.

Pero es bueno recordar que los efectos de la política neoliberal, implementada a partir de las políticas económicas, no son los mismos en todas partes. El "fin del Estado" y de las economías nacionales, clamados por muchos, son afirmaciones que carecen de fundamentos. El control de la economía mundial está fuertemente vinculado con las economías nacionales dominantes, donde el Estado existe y funciona. Y son éstos los que determinan los destinos de la economía capitalista y dictan las reglas para las economías de los países periféricos.

En términos prácticos, sobretudo si se analizan los resultados de tan sólo dos décadas, la política neoliberal ha instaurado una suerte de neocolonialismo económico, reforzando un sistema de relaciones y aumento de la dependencia entre periferia y metrópolis. La manera en que la economía y la sociedad se han visto afectadas por ello, en particular en los países periféricos, no tiene equivalencia en los países centrales.

La simbiosis de las relaciones entre países ricos, empresas transnacionales e instituciones financieras internacionales, tiene como base la asociación y representación de intereses comunes, pero el fenómeno no es el mismo cuando se trata de las mismas relaciones con los países pobres. En el primer caso, el resultado se expresa en beneficios, en el segundo, casi invariablemente, en daños y pérdidas. De todas maneras, esta constatación no debe obviar la discusión acerca de los mecanismos responsables del sometimiento y ausencia de poder de negociación de los países en vía de desarrollo, durante las decisiones y acuerdos firmados con dichas instituciones.

Las políticas económicas han tenido un papel fundamental en la implementación del modelo neoliberal. Para los países pobres - endeudados, con altas tasas de inflación y carentes de nuevas inversiones externas - el libro de recetas neoliberal se ha encargado de orientar (la palabra correcta sería exigir) medidas como el aumento de las tasas de interés, la reducción de los gastos públicos, y por ende, la recesión económica. Los resultados no podían haber sido más perversos: transferencia hacia el mercado de sectores estratégicos consolidados gracias al sacrificio de toda la sociedad y endeudamientos considerables, así como desmantelamiento de las políticas públicas que aun no habían llegado al nivel de lo que se conoce como Estado de Bienestar.

Los choques ortodoxos que fueron impuestos a las economías nacionales tenían objetivos claros: posibilidad de nuevas inversiones y garantías de pago o mantenimiento de la deuda externa. Las fórmulas surtieron efecto: si bien las deudas externas no fueron pagadas, a pesar de los enormes volúmenes de recursos que han sido transferidos hacia los países ricos en forma de pago de intereses y otros servicios de la deuda, las políticas públicas fueron desmanteladas, y con ello, se redujo aún más la actividad productiva.

La dominación ideológica sería el resultado de la fuerza de persuasión y eficiencia con la que los planteamientos neoliberales vienen siendo difundidos por las agencias multilaterales de desarrollo. Integradas a las políticas económicas de los países ricos y pobres, las propuestas neoliberales, más conservadoras que las de los liberales, buscan la primacía del mercado sobre el Estado, del individuo sobre el colectivo. El lado moderno, flexible y eficiente, que caracteriza el conjunto de las ideas liberales, pretende superar los mecanismos políticos del sistema democrático, identificados en forma peyorativa como nacionalistas, corporativistas y tecnócratas. Es de allí que provienen las tesis del Estado mínimo, el desmantelamiento de las políticas del Estado de Bienestar y la defensa sin restricción de las privatizaciones.

Una vez constatados los resultados desastrosos de la política neoliberal, así como la resistencia de los gobiernos a los cambios y la dependencia constante del capital y las inversiones externas, las nuevas propuestas que apuntan a reorientar las políticas económicas deben enfrentar un desafío adicional: transformar las políticas económicas en políticas públicas.

Y esto porque la falta de participación de la sociedad civil en las políticas económicas, en forma directa o por medio de la representación política, remontan a un período que es anterior al del reciente período de políticas neoliberales. La misma política keynesiana, que por cierto tiene resultados que se traducen en beneficios sociales, nunca fue pensada de como un acuerdo con las aspiraciones de la sociedad.

La intervención del Estado en la economía, basada en la teoría keynesiana, no se dio en forma democrática. Para los países centrales, se trataba de probar en la práctica, en un paisaje devastado por los conflictos mundiales - en particular los de las últimas guerras mundiales y la gran depresión del 1929 - que el capitalismo podía salvarse, con la condición de que los gobiernos supieran hacer buen uso de sus recursos para mantener el pleno empleo, por el intermedio de préstamos y el financiamiento de trabajos públicos.

Las fluctuaciones de la actividad económica, por ciclos inherentes al funcionamiento del sistema capitalista, estaban más resguardadas, ya que los gobiernos centrales podían influir en o determinar el nivel de la actividad económica por medio de políticas monetarias o fiscales. Las políticas de pleno empleo y el financiamiento de trabajos públicos deben entenderse como mera "fachada social" del intervencionismo estatal.

La distribución de los aumentos de productividad con los asalariados, así como el apoyo a los gastos relativos al Estado de Bienestar remontan a esta época, por lo menos en lo que se refiere a los países capitalistas céntricos. En

cuanto a las economías periféricas, este bienestar nunca ha llegado a consolidarse. Y ello pese a que las políticas públicas - especialmente aquellas relativas al binomio capital-trabajo - han sido implementadas por gobiernos populistas y ideologías de cuño nacionalista.

La idea de economía nacional implicaba la nacionalización de las decisiones relacionadas con la política nacional. Por ende, el nacionalismo económico integraba la idea y la decisión de crear un capitalismo nacional. Las políticas públicas apuntaban a reforzar el capital nacional y beneficiaban únicamente a las clases sociales más desarrolladas de los grandes centros urbanos. Los derechos sociales, no eran universalistas, sino que estaban ligados a las conveniencias políticas de los distintos gobiernos. Exclusión social y ausencia de ciudadanía no son fenómenos recientes; la política neoliberal no ha hecho sino ampliarlas y trabar cada vez más su solución.

Las políticas económicas y públicas estuvieron ligadas desde su origen a los intereses del desarrollo del capital y de la intervención estatal. A los excluidos se destinaron las políticas sociales.

Estas últimas no se han desarrollado ni siquiera dentro de esta lógica de intereses. Concebidas desde su origen como esencialmente reformistas y pragmáticas, sin profundizar la comprensión de las relaciones entre la economía y lo social, las políticas sociales siempre se han basado en intervenciones focalizadas e inconsecuentes.

Si bien la definición de gobierno se asocia normalmente a la noción de Estado, esto no significa que los intereses del primero no puedan alinearse sobre otras lógicas contrarias al principio de representación. La delegación del poder a los gobiernos por parte de la población, por intermedio del voto, para que éstos ejerzan mandatos que satisfagan las necesidades de la sociedad, se transforma así en un punto crítico del funcionamiento de las democracias occidentales. Como si esto no bastara, a la crisis económica actual se suma la de representación política. El sistema neoliberal no ha permeado sólo a la economía. Con el empeoramiento de la situación social y el descrédito asociado a las clases gobernantes, nos preguntamos hasta qué punto los regímenes democráticos pueden consolidarse mientras gran parte de la población no tiene el status de ciudadano. La pregunta principal es la siguiente: *¿Hasta qué punto una democracia auténtica puede progresar y consolidarse dentro de un país con una economía de corte neoliberal?*

La consolidación democrática se confronta a la crisis política – corrupción y descrédito de la mayor parte de los representantes de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial - caracterizada por la ausencia de proyectos colectivos, capaces de motivar y movilizar a la población. Las numerosas abstenciones y anulación de voto en los países donde es obligatorio son las señales de una crisis de los sistemas políticos.

La desconfianza vis-à-vis la democracia representativa y el orden legal garantizado por el Estado de derecho no se limita a los países periféricos. Nuevas estratificaciones sociales, que surgen de la desigualdad en materia de acceso a los bienes de consumo y los servicios, sobre la base de criterios de clase, raza y género, son la expresión de un nuevo sistema de clasificación que establece categorías distintas de personas, colocadas en sus lugares respectivos en la sociedad. Las instituciones públicas tradicionales no han desarrollado tampoco proyectos que integren y expresen las necesidades y demandas de su sociedad.

Finalmente, son los límites y las distorsiones inherentes al funcionamiento de la democracia representativa lo que está en juego. La única solución consiste en garantizar al público una cultura democrática de participación directa y permanente, y a las clases políticas dirigentes una cultura democrática no centralizada y no autoritaria, reforzando así el funcionamiento de la representación.

Las políticas económicas, por su alcance – representación de los intereses del Estado y la sociedad y su concretización del conjunto de las acciones del Estado, cuyo objetivo es modificar la situación económica - son foros privilegiados para la construcción de una nueva realidad. Es necesario ampliar el debate, que sigue restringido a los meros sistemas económicos, neoliberal o de intervención estatal, según las corrientes, y devolverles su carácter de

responsabilidad y competencia de la sociedad. Es, en nuestro entender, la única vía posible para transformar las políticas económicas en políticas verdaderamente públicas.

## 2. Visiones y Paradigmas Nuevos

El paso de la modernidad a la pos-modernidad, sabiendo que es difícil definir con precisión el tiempo en el que estamos viviendo, ha sido extremadamente propicio al cuestionamiento y la búsqueda de modelos ejemplares o paradigmáticos que parecen necesarios para un escenario de crisis.

La modernidad en cuanto fenómeno europeo habrá sido responsable de la conquista, por parte del ser humano moderno, de su autonomía y voluntad de dominación tecnológica del mundo. La modernidad culmina con los ideales de un humanismo occidental iluminista, basado en el progreso provocado por el optimismo en torno al dominio y avances tecnológicos.

Pero el proyecto de modernidad occidental incluye también otras interpretaciones. "El hecho que la modernización occidental haya precedido a todas las otras e imperado durante tres siglos en los países europeos, y luego en los Estados Unidos, ha llevado varios pensadores de estos países a identificar frecuentemente la modernización con la modernidad en general, como si la ruptura con el pasado y la élite propiamente capitalista fuesen una condición necesaria y central para la formación de una sociedad moderna" (Touraine, 1994:35).

La expresión "pensamiento único", que define con tanta precisión la ideología neoliberal, ya tenía precedentes en el pensamiento iluminista. "La modernidad ha sido definida durante mucho tiempo por lo que iba destruyendo, como un cuestionamiento de ideas y formas de organización social, como un trabajo de vanguardia en las artes. Sin embargo, en la medida que se iba extendiendo el movimiento de la modernidad, también más se fue ensañando con culturas y sociedades incapaces de adaptarse a ellas y que las iban soportando, más que utilizando." (Touraine, 1994: 334). Las premisas necesarias para el surgimiento de una nueva forma de organización, el Estado Moderno, son contemporáneas de la modernidad europea, y conservan los mismos fundamentos. La unidad de mando, su propia territorialidad, su ejercicio por el intermedio de un conjunto cualificado de auxiliares técnicos son exigencias de seguridad y eficiencia para su formación. La relación Estado-economía remonta al principio del siglo XIX con la constitución del capital financiero. La política ya no estaría aislada de los mecanismos de mercado.

El nuevo paradigma consistiría en que el Estado intervenga directamente, no sólo por medio de medidas proteccionistas en relación con el capital monopolista, sino también por medio de maniobras monetarias de los Bancos Centrales y la creación de condiciones de infraestructuras favorables a la valorización del capital industrial. Desde un punto de vista teórico, esto implica la transición de la economía política al análisis y la crítica de la política económica del Estado. En otras palabras, esta transición coloca los fundamentos de la expresión del capitalismo organizado.

Desde su origen, las políticas económicas tenían como objetivo definir las orientaciones que los gobiernos tenían que seguir, así como las intervenciones que deberían eventualmente realizar para aumentar la riqueza de sus países respectivos. Las políticas de ajuste estructural, dictadas por los organismos internacionales de crédito, intentaron desde mucho tiempo reorientar los objetivos de las políticas económicas, desplazando los intereses nacionales y obligando a los países endeudados a tomar medidas recesivas. Durante el reino neoliberal, falsas preguntas han ocupado el escenario político oficial, apuntando, entre otros, a la necesidad de reforma del Estado, bajo el pretexto de exceso de funciones, de mandamientos burocráticos centralizados y de irracionalidad en los gastos.

Interpretado como sinónimo de modernización y racionalidad, pese a que casi siempre es parte de la receta neoliberal impuesta a los países endeudados, la descentralización ha sido propuesta para inducir la desburocratización, la flexibilización y el "fortalecimiento" de la participación de la comunidad. Esta manera de ver ha sido internalizada

sin discusión por los países periféricos, en el momento actual que corresponde al desmantelamiento y reversión de las conquistas de los trabajadores, así como la reducción de los recursos de las políticas públicas.

Las intenciones son halagadoras: se les entrega a las organizaciones comunitarias y los espacios locales un poder y una capacidad de agentes proveedores de servicios con costos y eficiencia mucho más aceptables que aquellos que puedan ofrecer los gobiernos centrales. La descentralización así concebida está impregnada de una visión instrumentalista, donde las organizaciones de la sociedad civil y los espacios locales o municipalidades, están considerados como algo que debería estar "fuera del Estado" o "por debajo del Estado", pudiendo así integrar actividades anteriormente bajo la responsabilidad del gobierno central, que se desresponsabiliza completamente de ello. Manipular en forma utilitarista la participación de la comunidad y los potenciales de los espacios locales han sido parte integrante de la ideología neoliberal.

La participación de la comunidad en las políticas públicas y la municipalización de estas últimas son fenómenos que conllevan la posibilidad de relaciones democráticas entre el Estado y la sociedad, con la condición de que se inscriban en otras condiciones, como la distribución equitativa de los recursos presupuestarios entre las esferas de gobierno, la capacidad de absorción de estas funciones por parte de las esferas locales y sobretodo, la participación activa de la comunidad en las decisiones y el monitoreo.

Otro tipo de descentralización, que contempla sin embargo los mismos objetivos, se refiere a las transferencias de empresas estatales hacia el mercado, o privatización en su sentido restringido. Esta forma de descentralización siempre se ve exaltada a partir de simplificaciones groseras o de comparaciones de ventajas, donde se atribuye racionalidad al sector privado e ineficiencia al sector público. Las políticas han sido sujetas a críticas que denuncian la precariedad de funcionamiento, los gastos excesivos y una desproporción entre el uso de los recursos y los beneficios que resultan de ello.

Los programas de desnacionalización de empresas estatales y otros sectores anteriormente bajo el control del Estado, dictados por la receta que recomienda los ajustes estructurales, intentan respaldarse con estas simplificaciones para promover los programas de privatización.

Los argumentos de la racionalidad y la eficiencia siempre vienen acoplados al concepto de descentralización; se trata siempre de evitar las depuraciones y los conflictos inherentes a los procesos de privatización. Se identifican así a una forma de modernización conservadora, donde los aspectos tecnocráticos y administrativos intentan siempre vaciar el espacio de la política. Por otra parte, los procesos de privatización terminan por transformar bienes y servicios esenciales en mercancías, y como tal se asocia su valor a un precio, prohibiendo su acceso a los que no pueden pagar. La privatización de los bienes y servicios esenciales llevan también a una reducción de la esfera pública, reduciendo las posibilidades de participación en las relaciones entre el Estado y la sociedad.

Reformar el Estado es una tarea de las más urgentes, pero la reforma que sugerimos aquí tiene un sentido distinto: *el de la democratización*. Frente a un contexto marcado por el escepticismo, frente a los mecanismos de la democracia directa y a los poderes republicanos, alejados de las aspiraciones de la sociedad e insertos en la prevalencia reduccionista de un pensamiento único dominante, la sociedad civil se está encaminando hacia otros rumbos. Asumiendo formas de representación diferentes de la representación política tradicional, el espacio público ha empezado a crecer, enriqueciendo la sociedad y generando otras formas de gestionar nuevos conflictos.

Si estos conflictos no han encontrado un espacio para manifestarse en el seno del Estado, es porque este último nunca ha estado tan distante de la sociedad como en la actualidad, insistiendo en anular las diferencias, no reconocer las situaciones de conflicto y finalmente en anular lo público. Recuperar el papel del Estado democrático que preconizamos no debe ser confundido con la propuesta neoliberal de reforma del Estado, cargada de ambigüedades e intereses.

Las verdaderas prácticas participativas de orientación democrática son las que representan e integran las reivindicaciones de la sociedad, bajo sus diversas formas, en el intento de modificar las agendas gubernamentales. En este sentido, el objetivo de la participación puede ser entendido como la democratización de la gestión y la división del poder de decisión política.



La participación es, después de todo, el ejercicio de la ciudadanía, constituye un elemento importante de ruptura con los Estados autoritarios – incluso cuando éstos están reconocidos como democracias formales - y las formas tradicionales de hacer política y administrar los recursos públicos. La participación democrática tiene como objetivo la construcción de formas alternativas de poder, las que, al actuar fuera de los márgenes constitucionales, tienden a transformarlo.

Las propuestas de la sociedad civil en la definición de las políticas económicas y la gestión de las políticas públicas, por el intermedio de la creación de consejos y otras formas participativas, con existencia legal o no, representan un progreso importante en la perspectiva de la democratización del Estado y en el intento de superar las formas e intereses con los que los Estados han tradicionalmente implementado sus políticas. Gracias a esta forma de participación, es el carácter verdaderamente público de estas políticas que estaría devuelto.

Experiencias de gestión democrática, ahora en gestación en los espacios locales de varios países, reflejan el esfuerzo de las administraciones progresistas y de la sociedad civil organizada, valiéndose de las condiciones ampliadas de gobernabilidad que poseen, ocupando el vacío dejado por el desempeño ineficiente de los gobiernos centrales.

Visiones y nuevos paradigmas pueden ser entendidos entonces como la búsqueda de lo nuevo, la voluntad transformadora de intervenir y dar dignidad al sentido de la vida. Con estos objetivos, no queremos remplazar sólo la política neoliberal ni recuperar los principios keynesianos de intervención y dirigismo estatal: lo que buscamos es *reinventar*, por el medio de políticas económicas y públicas, *el Estado y la ciudadanía por derecho propio*, donde son los derechos de los ciudadanos los que gestionan los deberes del Estado, recordando que la lucha por la ciudadanía, por la conquista de los derechos es una condición *sine qua non* para la construcción de una sociedad democrática.

### 3. Iniciativas e innovaciones

Las iniciativas e innovaciones dentro de las políticas económicas tienen que ver con nuevos mecanismos de control y transparencia, en el ámbito de las relaciones establecidas entre el Estado y la sociedad. Algunas acciones ya se pueden vislumbrar y es posible ejemplificar algunas de ellas. La primera es el presupuesto participativo, ya en práctica en particular al nivel local y regional. Esta práctica presupone la existencia de gobiernos progresistas, estructuras asociativas en la población, y finalmente la presencia de un poder legislativo consciente de sus funciones, encargado de aprobar las propuestas presupuestarias debatidas y autorizadas por el poder ejecutivo y la sociedad.

La municipalidad, la esfera más cercana al ciudadano, sería la más apta para responder a las demandas sociales con las soluciones más apropiadas, posibilitando la movilización y el compromiso de las comunidades para la implementación de políticas que afectan directamente su vida cotidiana. El espacio local ha demostrado ser un espacio potencial, no sólo para la formación de consejos sectoriales de políticas públicas, pero también para toda una gama de experiencias y sistemas alternativos de producción, orientados por la idea de una economía solidaria. Uno de los desafíos actuales es la difusión de estas prácticas a otras esferas locales y políticas.

Estas iniciativas ejemplares y dignas de ser citadas, exigen para lograr mayor difusión, una renovación de los dirigentes políticos en el poder ejecutivo y legislativo. Esta renovación, a nivel local, ya es una realidad. Alcaldes y otras autoridades municipales, identificados con las necesidades y demandas de la sociedad y dispuestos a compartir el poder con ella, vienen ganando terreno en los resultados de las elecciones a nivel local.

Las prácticas locales más exitosas coinciden con lugares donde las comunidades se organizan por áreas municipales para discutir las demandas que, según ellas, son prioritarias y que serán ejecutadas por el presupuesto municipal. Este instrumento político de participación directa conlleva no sólo la organización comunitaria sino el fortalecimiento de la ciudadanía. El éxito de estas experiencias coincide en general con el momento de la llegada al poder de administraciones progresistas y de partidos políticos que se identifican con los ideales democráticos. La economía solidaria, a su turno, fortalece la organización de los trabajadores, incentivando el fortalecimiento y los lazos para una convivencia social y solidaria en los circuitos de producción y de consumo.

Pero las prácticas del presupuesto participativo - que consisten principalmente en la participación en el momento de la toma de decisiones de la asignación de los recursos - deben extenderse también a otras situaciones y objetivos. La participación de la sociedad no debe limitarse a la selección y asignación coherente porcentual de los recursos en los distintos espacios y políticas públicas sectoriales. Otros mecanismos de gestión y fiscalización deben ser implementados de manera que las propuestas presupuestarias votadas sean aplicadas conforme a las deliberaciones ocurridas durante de los debates. Nos referimos acá al período de la ejecución presupuestaria.

Ocurre aún a menudo que los recursos, aprobados y con destino prefijado en el presupuesto, son desviados hacia otros fines. Prácticas centralizadoras y autoritarias por parte de los representantes del poder ejecutivo se encargan frecuentemente de reorientar los recursos ya comprometidos durante el período de aprobación del presupuesto. Para evitar tales abusos de poder, se requiere la participación de la sociedad a lo largo del ejercicio fiscal.

Los recursos presupuestarios provienen, en gran parte, de las transferencias y la percepción de impuestos; su gestión se realiza casi siempre bajo la forma de impuestos. En este sentido, la participación de la sociedad civil debe extenderse e influenciar en la política fiscal que genera los recursos. El tema fundamental es la participación en las decisiones relativas al origen, el monto, la forma de percepción, y los orígenes de los recursos. La democratización de la política fiscal debe realizarse, entonces, tanto en la etapa de la recaudación como de los gastos. Esta es la etapa fundamental para que las otras políticas económicas asumen su carácter verdaderamente público, ya que la política fiscal está casi siempre directamente vinculada a las demás políticas.

La reformulación de la política tributaria a todos los niveles de gobierno y no sólo en las instancias locales es una tarea urgente, puesto que la política fiscal interfiere directamente en las políticas económicas y políticas públicas, vinculadas éstas más directamente al bienestar de la población. Incorporamos En este trabajo, incorporamos las *constataciones* del Proyecto de Síntesis del Taller Política Fiscal, que indica la necesidad de una base tributaria amplia y diversificada, dirigida esencialmente a la remuneración del capital, la riqueza y las transacciones financieras especulativas. El nuevo sistema propuesto debe ser progresivo y tratar el capital y la riqueza de manera diferenciada de los bienes y servicios destinados al consumo de las clases más pobres.

El desinterés por el voto es la consecuencia de la falta de credibilidad de los partidos políticos y la carencia de propuestas coherentes con la realidad. La renovación de la representación política, con partidos y candidatos que se identifiquen con los derechos humanos y ciudadanos, es la condición necesaria para que nuevas relaciones puedan darse entre el Estado y la sociedad. Para ello, es necesario priorizar las reformas de las legislaciones electorales, el financiamiento de las campañas, el perfil de los candidatos y sus plataformas políticas.

No olvidemos que las prácticas democráticas de gobierno, allí donde existen, son el resultado de la fuerza de movimientos sociales y la participación de la sociedad por el intermedio de movimientos, consejos en los ámbitos de la salud, la educación, el medio ambiente, el urbanismo, la infancia, al igual que otras formas asociativas que ya han intentado remplazar las relaciones tradicionales basadas en el clientelismo, buscando la transparencia y la oferta de bienes y servicios básicos para la población. La participación de la sociedad en los procesos políticos y electorales termina siendo una condición para posibilitar cambios en el perfil de los poderes ejecutivo y legislativo y por consecuente, de las políticas públicas.

No se puede obviar la participación de las ONGs en este proceso: durante las últimas décadas, se han esforzado en apoyar la acción de los movimientos sociales, dándoles mayor visibilidad y posibilidad de acción. Estas instancias se ven confundidas en la actualidad con otras formas de organización que han surgido con la pretensión de complementar o remplazar la función del Estado, con fuertes campañas como las del voluntariado y promoción de la filantropía empresarial, tendiendo a una homogeneización simplificadora del sentido de los distintos movimientos y la eliminación de los conflictos.

Estas nuevas tendencias terminan por insistir en soluciones localizadas y fragmentadas, reproduciendo así la misma lógica pragmática con la que el gobierno manipula las políticas sociales. Hubo una cierta insistencia en intentar homogeneizar dentro del llamado Tercer Sector, principalmente por parte de la política oficial, a actores y acciones que realizan trabajos bastante diferenciados. Es necesario fortalecer la identidad de las ONGs y otras instituciones guiadas por principios democráticos, diferenciándolas de otras tendencias que insisten en marcar las políticas sociales por actos voluntarios y aislados, como si éstas no fueran parte de la responsabilidad del Estado y no pertenecieran al conjunto de las políticas públicas.

Las políticas de lucha contra la pobreza y la exclusión social, e incluso el desarrollo de programas de lucha contra el desempleo, no pueden disociarse de las políticas públicas. La focalización de las políticas sociales, dirigidas hacia los grupos más pobres, defendidas en cuanto emergencias y disociadas de las políticas públicas, terminan por reproducir el asistencialismo y la filantropía, invitando ahora a la sociedad a participar de ello.

Estas políticas inofensivas debido a la ausencia de relación con las causas del problema, e inconsecuentes de por su aspecto coyuntural, conllevan siempre el despilfarro de recursos y la desresponsabilización por parte del Estado en relación con los problemas sociales provocados por las políticas económicas. Por otra parte, terminan por fortalecer prácticas clientelistas y la manutención de estructuras anticuadas de reproducción del poder. Finalmente, alejan de la posibilidad de reconocer que una de las expresiones más claras de la crisis social es resultado de las decisiones económicas que intentan desviar importantes masas de dinero, extraídas de los circuitos productivos hacia los circuitos financieros.

La participación de instituciones de la sociedad en las nuevas relaciones con el Estado debe contar con la organización de estos grupos que ya poseen una experiencia de lucha, incluso sectoriales. Esta propuesta incorpora las propuestas de la discusión acerca de las nuevas funciones sindicales del Taller Trabajo, Empleo y Actividad: sin ignorar la función que la institución sindical tiene en la sociedad, tradicionalmente centrada en torno al papel de la protección social de las personas formalmente empleadas, el Taller señala la necesidad de un Sindicato Ciudadano, o sea un nuevo sindicalismo, que va más allá de las relaciones de trabajo y del mundo de las empresas, integrándolo desde ya a las luchas por la ciudadanía.

Reconocemos que la política externa tiene una relación directa con la economía y que las decisiones se toman sin consultar a la sociedad, y ni siquiera al poder legislativo; indicamos la urgencia de implementar mecanismos democráticos para la realización de tales políticas. Estos mecanismos deben incluir tanto al poder legislativo, que sólo tiene en la actualidad el poder de ratificar los tratados internacionales, como a la participación de la sociedad. Tomando en cuenta el hecho que si la liberalización económica ha fragmentado los intereses e intensificado la competencia, el interés nacional pasa a incorporar una mayor diversidad de demandas.

Las posiciones tomadas y los acuerdos firmados por los representantes de la política exterior deben integrar la expresión y satisfacción posible de los distintos intereses. Se trata entonces de integrar mecanismos de transparencias y control político en el momento de la toma de decisiones que afectan a todos.

Agregamos aquí las indicaciones del Taller "Deuda Externa", más precisamente las relativas al establecimiento de foros de negociaciones donde el poder de decisión no sea de los acreedores y las negociaciones tomen en cuenta las necesidades básicas de los países deudores; por ejemplo, sobre la base de prácticas de consultas cívicas en el mundo entero, como las que ya ocurrieron en España y Brasil, gracias a las que se crearon mecanismos de toma de conciencia que han terminado por confirmar la necesidad de la anulación de las deudas externas.

Fueron varios los talleres que señalaron la necesidad de crear informaciones que traduzcan los resultados desastrosos de las políticas neoliberales. Y esto porque por paradójico que parezca, los indicadores oficiales de crecimiento económico como el PNB - Producto Nacional Bruto y el PIB - Producto Interno Bruto, indican crecimiento económico en los países donde aumenta el grado de exclusión social. Es aún más necesario en el momento en que los datos oficiales vinculados por los grandes medios de comunicación están desvinculados de las decisiones de la política externa y de los rumbos tomados por las políticas económicas en los niveles nacionales.

La participación de la sociedad en la orientación de las políticas económicas no debe restringirse sólo al presupuesto, los temas fiscales o el comercio exterior; debe incluir también las políticas monetarias, de cambio, sectoriales, de ingresos y salarios y las reglamentaciones.

#### **4. Propuestas**

**1. Democratización del Estado como garante de los derechos ciudadanos.** Consolidar al Estado como el espacio de la garantía democrática de los conflictos, de manera que la diversidad de actores y de temas - tales como la economía solidaria, el medio ambiente, la paz, los derechos humanos, el género, la raza, entre otros - puedan expresarse políticamente, al participar en todos los niveles de decisiones de las instituciones del Estado. Si estas intenciones no encuentran un espacio para manifestarse y promover un debate dentro del Estado, es porque este último, actualmente alejado de las reglas que rigen una democracia, se esmera en ignorar las diferencias, los derechos de los ciudadanos y la misma esfera pública.

Frente a un contexto marcado por el escepticismo frente a los mecanismos de la democracia directa y a los poderes republicanos, alejados de las aspiraciones de la sociedad e insertos en el predominio reduccionista de un pensamiento único, la sociedad civil debe asumir formas de representación que van más allá de la representación política tradicional y garantizan que el Estado se mantenga como un espacio público donde se ven representados los intereses de la Sociedad. Concretar el cometido del Estado democrático a partir de la dinámica de las nuevas relaciones entre el Estado y la sociedad constituye un desafío de la mayor importancia, si queremos encontrar soluciones a la crisis actual.

**2. Participación política para garantizar el Estado democrático.** La participación política amplía el acto de voto tradicional o la militancia dentro de un partido político o toda otra instancia de la sociedad, construyendo las bases de un ideal democrático, que presupone ciudadanos atentos a la cosa pública y fuertemente interesados en formas directas o indirectas de participación en la toma de decisiones política. Las verdaderas prácticas participativas de orientación democrática son las que representan e integran las reivindicaciones de la sociedad, bajo sus diversas formas, en el intento de modificar las agendas gubernamentales. En este sentido, el objetivo de la participación puede ser entendido como la democratización de la gestión y la división del poder de decisión política. La participación democrática tiene como objetivo la elaboración de formas alternativas de poder, que, al actuar fuera de los límites constitucionales, tienden a transformarlo.

**3. Promover la participación en la gestión de los espacios públicos a nivel local.** Experiencias de gestión democrática, ahora en gestación en los espacios locales de varios países, reflejan el esfuerzo de las administraciones progresistas y de la sociedad civil organizada, valiéndose de las condiciones ampliadas de gobernabilidad que poseen, ocupando el vacío dejado por el desempeño ineficiente de los gobiernos centrales.

La municipalidad, la esfera más cercana al ciudadano, sería la más apta para responder a las demandas sociales con las soluciones más apropiadas, posibilitando la movilización y el compromiso de las comunidades para la implementación de políticas que afectan directamente su vida cotidiana. El espacio local ha demostrado ser un espacio potencial, no sólo para la formación de consejos sectoriales de políticas públicas, pero también de toda una gama de experiencias y sistemas alternativos de producción, orientados por la idea de una economía solidaria. Uno de los desafíos actuales es la difusión de estas prácticas a otras esferas locales y políticas.

El presupuesto participativo, que consiste principalmente en la participación en el momento de la toma de decisiones de la asignación de los recursos, debe extenderse también a otras situaciones y objetivos. La participación de la sociedad no debe limitarse a la selección y asignación coherente porcentual de los recursos en los distintos espacios y políticas públicas sectoriales. Otros mecanismos de gestión y fiscalización deben ser implementados de manera que las propuestas presupuestarias votadas definitivamente se

apliquen conforme a las deliberaciones ocurridas durante de los debates. Nos estamos refiriendo acá al período de la ejecución presupuestaria.

**4. Promover la participación en los procesos electorales a nivel local y nacional.** Las prácticas locales más exitosas coinciden con lugares donde las comunidades se organizan por áreas municipales para discutir las demandas que, según ellas, son prioritarias y que serán ejecutadas por el presupuesto municipal. Este instrumento político de participación directa acarrea no sólo la organización comunitaria sino el fortalecimiento de la ciudadanía. El éxito de estas experiencias coincide en general con el momento de la llegada al poder de administraciones progresistas y de partidos políticos que se identifican con los ideales democráticos.

**5. Promover la participación en la política presupuestaria y fiscal.** El presupuesto participativo, que consiste principalmente en la participación en el momento de la toma de decisiones de la asignación de los recursos, debe extenderse también a otras situaciones y objetivos. La participación de la sociedad no debe limitarse a la selección y asignación coherente porcentual de los recursos en los distintos espacios y políticas públicas sectoriales. Otros mecanismos de gestión y fiscalización deben ser implementados de manera que las propuestas presupuestarias votadas definitivamente se apliquen conforme a las deliberaciones ocurridas durante de los debates. Nos estamos refiriendo acá al período de la ejecución presupuestaria. En este sentido, la participación de la sociedad civil debe ampliarse e influir en la política fiscal, que es la que maneja estos recursos.

**6. Incentivar la elaboración y adopción de nuevos indicadores.** Fueron varios los talleres que señalaron la necesidad de generar informaciones que traduzcan los resultados desastrosos de las políticas neoliberales. Y esto porque por paradójico que parezca, los indicadores oficiales de crecimiento económico como el PNB - Producto Nacional Bruto y el PIB - Producto Interno Bruto, indican crecimiento económico en los países donde aumenta el grado de exclusión social. La transparencia y amplitud de las estadísticas se obtendrían por medio de instituciones públicas, cuya gestión estaría monitoreada por la sociedad civil. La difusión de estos nuevos indicadores integraría los aspectos económicos, sociales y medioambientales y proporcionaría información acerca de los costos sociales y medioambientales de las políticas económicas, así como las inversiones.

**7. Elaborar políticas económicas basadas en estos nuevos datos.** Promover, especialmente en la esfera cultural, la educación en torno a valores solidarios, comunitarios y de cooperación, como base imprescindible para la consolidación de un proyecto de nueva economía política, profundamente humana, que se traduzca en políticas económicas coherentes con los fines deseados. Definir las políticas económicas como medios para proveer las bases materiales del bienestar y la realización de las personas, pueblos y naciones del planeta, respetando la diversidad biológica, humana y cultural en colaboración dinámica y sustentable con la naturaleza. Ampliar las funciones de las políticas económicas en los campos de la producción, la moneda, el comercio y las finanzas, buscando alcanzar sobretodo la satisfacción de las necesidades humanas, el desarrollo social sustentable y los derechos ciudadanos.

## 5. Estrategias y Actores

Las estrategias necesarias para la implementación de las propuestas exigen en primer lugar la preocupación por una nueva definición y objetivo de las políticas económicas. Una nueva economía para un mundo nuevo, basada en el ir más allá de las lógicas de mercado, en conformar un Estado para la sociedad y una economía para la vida.

La armonía entre la nueva economía y los valores sociales se puede alcanzar a través de los mecanismos de participación. La supuesta participación política se amplía desde las actividades tradicionales del acto de voto y la militancia en un partido político, perfilándose ahora el ideal democrático que supone ciudadanos atentos a la

evolución de la cosa pública y fuertemente interesados en formas directas o indirectas de participación en la toma de las decisiones políticas. Se indica aquí la educación como medio para una participación más consecuente.

Es interesante observar que la inspiración de principios democráticos y el ejercicio de los derechos, que están a la base de las nuevas estrategias, ponen en entredicho la organización de los Estados donde sólo predomina la forma de democracia representativa. La estrategia de transformación se da por el intermedio de procesos electorales y la elección de gobernantes comprometidos con las causas sociales pero, incluso así, con una vigilancia y control cívico sobre sus acciones políticas.

Lo local como espacio privilegiado para experiencias democráticas se ve fortalecido con la ampliación y divulgación de las prácticas de participación en un presupuesto que democratice la toma de decisiones y fortalezca los mecanismos comunitarios de reproducción de la vida y la satisfacción de necesidades.

La garantía de la diversidad de intereses a partir de una administración plural. Esta garantía se establece cuando se crean instituciones nacionales - en todos los niveles de gobierno - y globales, democráticamente constituidas y administradas, compuestas no sólo en el seno de los Estados nacionales sino también por las organizaciones representativas de la sociedad civil de los mismos.

Transparencia y alcance de las mediciones estadísticas se consiguen por el intermedio de instituciones públicas cuya gestión está bajo control de la sociedad civil. Los nuevos indicadores además de informar acerca de los costos sociales de las políticas económicas neoliberales, proporcionarán también informaciones sobre los resultados de las nuevas experiencias y beneficios en curso.

Los actores involucrados en la concretización de estas estrategias son los movimientos sociales, las ONGs, los sindicatos, los consejos y otras formas asociativas. Los representantes del Estado, de los poderes ejecutivo y legislativo, son aquellos que conforman administraciones progresistas, con mandatos y gestiones con transparencia y visibilidad, y están dispuestos a compartir el poder con la comunidad.

**Referencias bibliográficas**

DONAHUE, J. D. **Privatização: Fins Públicos, Meios Privados**. Rio de Janeiro: Zahar, 1992.

CHESNAIS, F. **La Mundialização do Capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CHESNAIS, F., **La Mondialisation Financière: Genèse, Coûts et Enjeux**. Paris: Syros, 1998.

GOMEZ, J. M. **Política y Democracia em Tempos de Globalização**. Petrópolis: Vozes, 2000

GONÇALVES, R. **Ó Abre-Alas - la Nova Inserção do Brasil na Economia Mundial**. Rio de Janeiro, 1994.

HELD, D. **Democracy and the Global Order**. Cambridge: Polity Press, 1995.

OHMAE, K. **O Fim do Estado-Nação**. Rio de Janeiro: Campus, 1996.

Proyectos y síntesis de los Talleres del PSES – **POLO DE SOCIO-ECONOMÍA SOLIDARIA**: Findhorn, junio 2001.

TOURAINÉ, A. **A Crítica da Modernidade**. Petrópolis: Vozes, 1994.