

**Es posible pensar
una nueva política social
para América Latina**

Juan Ponce Jarrín

**Es posible pensar
una nueva política social
para América Latina**



FLACSO
ECUADOR



Ministerio
de Cultura

Índice

© De la presente edición:

FLACSO, Sede Ecuador
La Pradera E7-174 y Diego de Almagro
Quito-Ecuador
Telf.: (593-2) 323 8888
Fax: (593-2) 3237960
www.flacso.org.ec

Ministerio de Cultura del Ecuador
Avenida Colón y Juan León Mera
Quito-Ecuador
Telf.: (593-2) 2903 763
www.ministeriodecultura.gov.ec

ISBN:
Cuidado de la edición: Paulina Torres
Diseño de portada e interiores: Antonio Mena
Imprenta:
Quito, Ecuador, 2008
1ª. edición: noviembre, 2008

Presentación	7
Estudio introductorio	9
<i>Juan Ponce</i>	
La política social, las necesidades sociales y el principio de la igualdad: reflexiones para un debate “post-neoliberal	29
<i>Estela Grassi</i>	
La política social en el Correísmo: entre la voluntad de cambio, el peso de la inercia y la crisis de ideas	69
<i>Analia Minteguiaga</i>	
Crítica de la política social neoliberal: las nuevas tendencias	81
<i>José Luis Coraggio</i>	
The impact of cash transfers on school enrollment: Evidence from Ecuador	95
<i>Hessel Oosterbeeck, Juan Ponce y Norbert Schady</i>	
Does Money Matter? The Effects of Cash Transfers on Child Health and Development in Rural Ecuador	119
<i>Christina Paxon y Norbert Schady</i>	

Unexpected Effects of the Washington Consensus: Trade Liberalization and Migration Flows in Latin America	167
<i>David Khoudour-Castéras y Elizabeth Bolaños</i>	
Rompiendo mitos: un estudio sobre remesas en el Ecuador	185
<i>Viviana Muñoz</i>	
Influencia de la migración en el rendimiento escolar de niños en hogares rurales ecuatorianos	199
<i>Ángel Pacheco</i>	

La política social en el Correísmo: entre la voluntad de cambio, el peso de la inercia y la crisis de ideas*

Analía Minteguiaga**

Introducción

En los últimos tiempos se suele escuchar desde ciertos sectores políticos, académicos y hasta desde la opinión pública ecuatoriana que estamos frente a un nuevo paradigma de la intervención estatal, principalmente, a partir del ascenso al poder de gobiernos de izquierda y centroizquierda en diversos países de la región.

Sin duda se trata de un retorno del Estado todavía ambiguo y confuso aunque algunos autores ya intentan empezar a nominarlo bajo ciertos neologismos. Por ejemplo, bajo el concepto de “nodesarrollismo”¹ (Bresser Pereira, 2007). Desde aquí se evidencia el interés por tomar distancia tanto del esquema neoliberal de los años 1990 al reintroducir en el

* Este artículo contiene algunas ideas ya desarrolladas en (Minteguiaga y Ramírez, 2007) y (Ramírez Gallegos y Minteguiaga, 2007). Resulta relevante destacar que se trata de un trabajo de corte fundamentalmente descriptivo, y no teórico-conceptual, basado en la coyuntura política abierta por el gobierno correista.

** Doctora en Ciencia Política (FLACSO-México), Investigadora del Instituto Gino Germani, UBA (Argentina) y Profesora asociada de la FLACSO-Ecuador.

1 Es importante recalcar que en este contexto se ha tendido a asociar “desarrollismo” con “izquierda”. Asociación que no tiene nada de “necesaria”. Lamentablemente, la falta de claridad conceptual ha impedido problematizar esta relación en la lectura de los casos históricos y, menos aún, en los actuales. Por ejemplo, la política de sustitución de importaciones que suele estar asociada al desarrollismo en ningún momento pone en tela de duda la lógica de acumulación capitalista. Además, también pueden encontrarse ejemplos de aplicación de esta política bajo gobiernos de derecha teniendo en cuenta que en su momento fue de aplicación extensiva en la región.

debate la noción de desarrollo y, al mismo tiempo, de ciertos elementos de aquel paradigma estatal que funcionó entre los años 1950 y 1960.

Por esta razón vale la pena preguntarse qué formas ha asumido hasta el momento tal retorno del Estado en el Ecuador en el campo específico de las políticas sociales. Es decir, hasta qué punto parece perfilarse la definición de una orientación nueva respecto a la acción del Estado, una orientación que le da a éste un papel preponderante, una en la que se abandonan definitivamente los elementos nodales del esquema neoliberal.

En este artículo sostendremos que en el campo de las intervenciones sociales del Estado no parecen existir cambios sustantivos respecto a aquel paradigma a pesar del funcionamiento de una nueva retórica y de una supuesta voluntad de cambio. La despreocupación por reducir las distancias socio-económicas creadas, establecer una suerte de nueva primacía de la sociedad sobre lo individual e imponer una mirada sustantiva de garantía de derechos parece continuar siendo una constante. De la misma forma, parece seguir funcionando el interés por una lógica asistencialista centrada en la garantía de mínimos sociales sin conectar debidamente las dimensiones económicas, ambientales, culturales, políticas y sociales del desarrollo humano. A lo que nos estamos refiriendo es que la “cuestión social” se mantiene intacta en términos de su definición y, por ende, su tratamiento.

Creemos que tal resultado se debe a que, a pesar de existir una serie de elementos que nos hablan de cierta voluntad política de cambio, persisten restricciones institucionales que imposibilitan salir de lo establecido y, en un nivel más profundo, subsiste una falta de problematización radical del esquema interpretativo involucrado en el neoliberalismo. Todo esto imposibilita la generación de reales alternativas respecto de un pasado que aunque permanentemente se dice que se quiere abandonar se empecina en no dejarlo ir.

La voluntad de cambio

Nadie podría negar que en el campo social en los últimos meses se ha hecho presente un planteo de transformación respecto a lo que predominó durante el paradigma neoliberal. Este se evidencia en un conjunto de no-

ciones, conceptos y ciertas acciones que funcionan como “novedades” y, en este sentido, puntos de quiebre respecto al discurso anterior.

Por un lado, se empezó a hablar, luego de años de no mencionarla, de una política social deliberadamente orientada a crear “ciudadanía” a través de un enfoque de derechos. Se dice que, por un lado, se actuará para reconocer y promover en los beneficiarios su condición de “sujetos de derechos” y, por el otro, “activar su ejercicio” mediante una implicación proactiva de los mismos en las soluciones de los problemas de su comunidad (MCDS, 2007).

En el plano concreto esto pudo evidenciarse en ciertos programas sociales que sin modificar su esencia de origen se articularon con una lógica de cierta “ciudadanización del beneficiario” tal como el programa “Aliméntate Ecuador” que involucró componentes de seguridad alimentaria y asunción de derechos ligados a las prácticas de alimentación y la educación nutricional.

En segundo lugar, se comenzó a hablar de articulación entre lo social y lo económico. Como es sabido, el anterior paradigma de la política social se caracterizó por la distinción de campos de competencias entre el mercado y el Estado: el primero tenía principalmente la responsabilidad de resolver la problemática del empleo (actividad que fijaba la asignación primordial del ingreso) y, el segundo, de remediar a los que quedaban fuera de ese mecanismo de asignación. En sentido contrario, el gobierno ha lanzado un programa de microcréditos para las personas “pobres” beneficiarias del programa social Bono de Desarrollo Humano (BDH). Se busca así asegurar formas de actividad económica que hagan sustentable el ingreso de los hogares vulnerables. Los beneficiarios del BDH se convertirían entonces en sujetos de crédito ante el sistema financiero utilizando como garantía de pago el redescuento del BDH².

También en la misma línea el programa “Socio País”, banderín de campaña de Alianza País (AP), ha adquirido nuevas formas. Se trata de un programa con un fuerte contenido asistencial pero que ha empezado a incorporar elementos que plantean una estrategia de inclusión algo más compleja. En los anuncios de la campaña electoral, dicho programa incluía el BDH,

2 El monto del crédito asciende a 360 dólares y como único requisito se exige haber tenido en los últimos 6 meses un pequeño negocio establecido. El crédito es un adelanto del monto que se obtiene de 12 meses de la asignación monetaria del bono.

el Bono de la Vivienda (BV) y una línea de microcrédito. Actualmente está integrado además por una serie de subprogramas que plantean una conexión entre componentes sociales y económicos. Tales subprogramas son: “Hilando el desarrollo” que busca reactivar las economías locales a través de la producción masiva, vía talleres y microempresas, de uniformes escolares que luego serán comprados por el gobierno nacional –se ha expedido para el efecto una original ley de compras públicas–; “Nutriendo el desarrollo” que busca fomentar la inclusión económica de pequeños productores de leche por medio del programa de compras públicas del gobierno; y el “Microcrédito juvenil” que pretende dar acceso a los jóvenes a crédito a través del Banco Nacional de Fomento para que financien sus estudios superiores o inicien alguna actividad económica independiente.

Asimismo, se han desarrollado otros programas en el camino de plantear conexiones entre las políticas económicas y sociales tales como el denominado “Negocios sociales inclusivos”, el “Plan de intervención territorial integral” y el “5-5-5”. Éste último busca beneficiar a pequeños productores que no han podido acceder al crédito de la banca privada a través del otorgamiento de créditos de hasta 5 000 dólares, a una tasa de interés del 5 por ciento anual y a cinco años plazo.

Además, esta vocación de articulación se expresó en la medida institucional de crear ministerios de coordinación. En el caso que nos ocupa el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social (MCDS) que está formalmente encargado de “concertar” acciones con un conjunto de ministerios entre los cuales están el de Economía, el de la Inclusión Económica y Social³, el de Salud Pública, el de Educación, el de Trabajo y Empleo y el de Desarrollo Urbano y Vivienda⁴. También el MCDS tiene como función articular las políticas de corte universal con aquellas focalizadas en

3 De hecho esta voluntad de articulación también se observó en el cambio de denominación del Ministerio de Bienestar Social que pasó a llamarse Ministerio de Inclusión Económica y Social (Decreto No. 580/07)

4 El Decreto No. 117-A/07 que establece la creación de los ministerios coordinadores sostiene que el correspondiente a “Desarrollo Social” deberá concertar, además de las instituciones mencionadas, con la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, el Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas, el Banco Ecuatoriano de la Vivienda. El Decreto No. 242/07 amplía este listado y agrega la Secretaría de Solidaridad Ciudadana y la del Migrante y el No. 444/07 incluye al Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca.

los más pobres, justamente otro de los grandes vacíos producidos durante el neoliberalismo.

De igual forma, se creó la Subsecretaría de Economía Social y Solidaria en el ámbito del Ministerio de Economía y Finanzas⁵. Esto sin duda constituye un hito institucional sin precedentes en el país y hasta en la región, dado que nunca antes la visión alternativa involucrada en el enfoque de la economía social había tenido tal presencia institucional dentro del Estado y en particular dentro del Ministerio de Economía.

Finalmente, otra prueba del deseo de cambio ha podido evidenciarse en el aumento del gasto social en el 2007 respecto de la pro forma 2006 y, aún más, en el presupuesto para el 2008⁶. También en el uso de recursos provenientes del excedente petrolero en inversión social vía las declaratorias de emergencia de ciertos sectores como el de la salud y la educación pública.

El peso de la inercia y la coyuntura

Lamentablemente, la mencionada voluntad de cambio no ha logrado su completa consecución debido a múltiples inercias que siguen operando en importantes espacios de decisión gubernamental y al peso que ha adquirido la coyuntura política.

En primer lugar hay que decir que una parte de las dificultades se debe a las reglas formales que definen el gasto público y su ejecución en el Ecuador. De acuerdo a las leyes vigentes entre el 95 por ciento y el 90 por ciento del presupuesto del Estado ecuatoriano ya está asignado a aquellas políticas y proyectos que fueron programados con anterioridad y que vienen implementándose.

En segundo lugar, si bien existen algunos mecanismos que permiten ampliar la reasignación presupuestaria involucran en los hechos “costos”

5 Decreto No. 420/07.

6 Mientras en el 2006 el gasto social como porcentaje de presupuesto del Estado era de 25,2 por ciento, en el 2007 fue de 27,6 por ciento y en la pro forma presupuestaria enviada al Congreso para el 2008 se fija en 30,7 por ciento (Datos tomados de Presupuesto publicado en el Registro Oficial y de MEF presentación pro forma 2008).

importantes en términos de racionalización de las acciones del Estado y planificación de largo plazo. Por ejemplo, el uso de la declaratoria de estados de emergencia que mencionamos anteriormente. Estos fondos que supuestamente deberían atender a situaciones puntuales de excepción están siendo utilizados (por el escaso margen para redefinir partidas presupuestarias) para responder a responsabilidades cotidianas y rutinarias de la gestión social. Así, se expresa la ausencia de una estructura programática y de institucionalidad para responder organizada y planificadamente al problema de no garantía de derechos ciudadanos fundamentales⁷. De igual manera, por la lógica involucrada en tales declaratorias, se terminan generando programas y proyectos que se montan por encima de las acciones permanentes y más institucionalizadas de cada sector y con ello se reproduce un tratamiento coyunturista y proyectista a los graves problemas estructurales existentes.

En tercer lugar, se encuentra la inercia de la burocracia estatal. Con una política de personal que imposibilita una reconversión sin altos costos económicos, con reglas de juego que favorecen el conservadurismo del cargo por sobre cualquier otro interés y con una ausencia total de una carrera basada en el mérito y de programas de capacitación y reconversión profesional resulta complicado romper la inercia de lo establecido.

A esto hay que sumarle una coyuntura particular que vive el Ecuador desde enero del 2007 y que no ayuda a abandonar el *statu quo*. La situa-

7 La declaratoria de emergencia se hizo a través de decretos presidenciales. En el caso de educación (Decreto No. 188/07) se establece que el estado de emergencia permitirá que “se pueda intervenir de manera inmediata en las construcciones, reparaciones y adecuaciones de la infraestructura escolar, así como dotación de equipos, mobiliario y textos escolares para establecimientos educativos fiscales y fiscomisionales de carácter gratuito”. También se dice que los gastos que demandan de la emergencia serán cubiertos por el Fondo de Ahorro y contingencias creado por la Ley orgánica de responsabilidad, estabilizaciones y transparencia fiscal lo que implica que se debieron asignar partidas extrapresupuestarias para responder a una situación que debería estar absolutamente planificada y presupuestada por el Ministerio de Educación. Respecto a Salud, la emergencia sanitaria se decretó el 11 de mayo (Decreto No. 175/07). La declaratoria es mucho más ambigua que en el caso de educación ya que simplemente se afirma que “el Ministerio de Salud disponga la ejecución inmediata de las acciones que fueren indispensables para la atención de la emergencia”. Por otra parte, se establece que los planes de acción inscriptos en esta emergencia deberán remitirse a la Comisión del Fondo de Ahorro y Contingencias para que los estudie y para que luego el presidente de la República expida el respectivo decreto en el que se precisarán los montos y el destino de los recursos.

ción política ligada a la batalla por la Constituyente ha imposibilitado de salirse o arriesgarse a salir de las ofertas de campaña las cuales estaban ligadas de antemano por una mirada neoliberal. El difuso retorno estatal en el campo social no ha dejado de estar condicionado por la prioridad política que el gobierno otorgó al proceso electoral.

En quinto lugar, y muy vinculado a esto, se encuentran las dificultades para abandonar el uso clientelar de la política social. No se trata de una mirada maniquea sostener que el aumento del BDH y del BV, como promesa de campaña, actuó durante la elección presidencial como elemento central para aglutinar el apoyo popular a favor del movimiento AP y que su cumplimiento en estos meses de gestión gubernamental ayudó en el éxito rotundo de la lista de asambleístas oficialistas en la última contienda. Fuertes masas de beneficiarios sigue siendo visualizada como potencial apoyo popular para el régimen. Esto parece complicarse aún más frente a las dificultades de AP para constituirse a partir de un trabajo genuino de articulación y construcción de las bases sociales⁸.

Sin cambios en el horizonte ideológico

Si bien podemos afirmar que las inercias y las coyunturas son importantes para entender la falta de cambios radicales en el campo de la política social sin duda el punto más relevante a destacar se vincula con la imposibilidad de deconstruir la hegemonía político-ideológica que adquirió el paradigma de intervención social propio del neoliberalismo. Es la crisis de pensamiento, como incapacidad de generar ideas realmente alternativas, la que impide romper con la herencia de este pasado cercano.

Por un lado, hay que decir que se sigue sin abandonar (y esto se ve no sólo a nivel discursivo sino en las lógicas subyacentes a los programas socia-

8 En esta línea, creemos que tal construcción debería incluir la visión de promoción de un “poder social colectivo autónomo”. Por eso la crítica al uso clientelar resulta incompleta si no se introduce una discusión sobre el tipo de “productividad política” de la política social. Así, la mirada también debe estar puesta en si las intervenciones sociales estimulan la construcción y/o fortalecimiento del tejido social (cooperativas, movimientos, org. barriales, comunas, etc.) que contengan alto poder emancipatorio o, por el contrario, están diseñadas en función de una lógica individualizante y despolitizante de los beneficiarios.

les actuales) una de las mayores conquistas que en términos de ideas consiguió el neoliberalismo. Esto es privilegiar a la “equidad”, dar más a los que menos tienen, como el principal criterio de distribución y descartar el principio de “igualdad”, dar a todos por igual. Hay que recordar que con el neoliberalismo deja de ser la desigualdad o la integración social la problemática social más importante a ser resuelta y pasa a ser la lucha contra la pobreza⁹. En esta línea, las políticas del Ministerio de la Inclusión se encuentran completamente concentradas en atender a los sectores más pobres. Por ejemplo, el BDH tiene una lógica absolutamente anclada en los principios del intervencionismo neoliberal. Asimismo, el propio MCDS que formalmente debería ocuparse de “concertar” acciones que lleven a una integración entre las acciones sectoriales y selectivas terminó centrando su accionar también en los programas pro-pobres basados en criterios de equidad¹⁰.

Relacionado con esto tampoco se observa una problematización de la noción de focalización y una revisión de la abandonada idea de la universalidad en la prestación social. La primera sigue siendo absolutamente clave en los programas sociales oficiales. Así, al igual que en la etapa del predominio neoliberal, se continua sin visualizar la “productividad” que tuvo aquel universalismo como horizonte de sentido para las trayectorias

9 Aquí no se trata de sostener que la equidad es un principio “injusto” o menos adecuado que la igualdad. Queremos señalar, en cambio, que su predominio se construyó bajo la desaparición de otro criterio que supo funcionar, el de un tratamiento igualitario y común. Más allá de las dificultades que éste pudo tener para efectivizarse, resulta importante repensar las consecuencias que involucra su completo abandono. Quizás más que pensar esta cuestión bajo una lógica de suma cero habría que hacerlo en términos complementarios.

10 Por ejemplo, en la Agenda Social 2007 se establece que si bien se tendrá como objetivo la reducción de las brechas sociales y en este sentido el Estado garantizará derechos y una igualdad de oportunidades sin importar género, edad, etnia y territorio, se fija como prioridad de acción la atención a los pobres. “Dadas las brechas existentes entre la población que afectan principalmente a las personas pobres y vulnerables, el Desarrollo Social debe entender que focalizar la acción del Estado en esta población es una forma de universalizar los derechos sociales y económicos de las personas...”. Nuevamente lo igualitario/universal aparece relativizado frente a la urgencia y prioridad de la problemática de la pobreza (MCDS, 2007).

11 No hay que olvidar que en el discurso neoliberal se escuchaba insistentemente la idea de que la universalización del esquema del Estado interventor o del *proto* Estado de Bienestar que existió en nuestras latitudes generó amplios niveles de exclusión, en particular, porque este modelo nunca logró efectivizar el universalismo tantas veces prometido en la cobertura de los principales servicios sociales. Por el contrario, dicho esquema tendió a beneficiar a los ya “privilegiados” por dicho patrón de acción estatal: especialmente las clases medias y medias altas. Pero como veremos esta lectura sólo privilegió una mirada parcial de su productividad.

vitales de los sujetos más allá del grado de cobertura que alcanzó¹¹. Por ejemplo, en qué medida ese universalismo actuó como una creencia que logró orientar las interpretaciones y las prácticas de ellas derivadas respecto a los futuros posibles, a los derechos que podían ser demandados y a los deberes que tales derechos exigirían, respecto a su usufructo y las posibilidades de movilidad social. Esto pudo verse claramente con el papel que cumplió la educación pública para activar expectativas de movilidad social y de asunción de derechos.

Tampoco se plantea una revisión de la relación que existió entre ese igualitarismo en las prestaciones sociales (o su declarada pretensión de distribución igualitaria) y la construcción de espacios colectivos de reconocimiento y pertenencia. La idea de dar a todos lo mismo, permitía una invocación más que en términos individuales (personales) de tipo colectivo. En esta línea, no hay que olvidar que se trataba de políticas de carácter “público” no sólo en el sentido estatal del término (que las financiaba, gestionaba e implementaba el Estado) sino que involucraban una inclusión no discriminatoria. En ellas participaban los sujetos más allá de su condición de clase, del lugar ocupado en la estructura formal de trabajo o de su sexo o credo. Se trataba de políticas realmente orientadas hacia la ciudadanía general y estaban vinculadas a las condiciones de vida de los sujetos en tanto miembros de una colectividad, en este caso el país o la nación.

Finalmente, la universalidad también implicaba sumar a otros sectores sociales en el diseño de una estrategia de integración social. En este sentido, no sólo los pobres deben beneficiarse de la política social ya que los cambios estructurales necesitan siempre el apoyo de coaliciones políticas más amplias que pueden verse apuntaladas por una política social de mayor alcance (Pennachi, 1999)¹².

En este punto vale la pena aclarar que no es que no aparece en los actuales planteos oficiales la noción de “universalización” en el campo social.

12 Como sostiene Pennachi, es importante mencionar que aún cuando se indique que el mayor factor de alteración de las intenciones igualitaristas del Estado intervencionista haya sido la amplia participación de los estratos medios, sea cual fuere el grado de la realización efectiva, resulta indispensable considerar el rol estratégico que por definición cumplen tales estratos en la formación de las amplias coaliciones necesarias para sostener ese tipo de Estado y una sociedad cohesionada.

El problema es que lo hace de una manera paradójica o mejor dicho contradictoria. Por un lado, se trata de abogar por la universalización de los derechos y por el otro, por ejemplo, se habla de una universalización para los dos quintiles más pobres. Por otra parte, si uno observa lo que sucede en el campo de las políticas de corte universal, como la educativa y la sanitaria, se evidencia la pervivencia de problemas serios para garantizar una “oferta universal” de calidad y un “acceso irrestricto” más allá de los niveles de ingreso. En el Ecuador existe un escenario crítico al respecto pues la oferta privada ha crecido para concentrarse en los sectores con mayor poder adquisitivo mientras los servicios públicos, de menor calidad, son empleados por los que no pueden pagar la calidad de lo privado.

También termina siendo recortado el principio universalista cuando su multidimensionalidad se reduce a una cuestión de “acceso y cobertura” a ciertos “bienes y servicios” considerados “mínimos” como sucede en la actualidad. En esta sociedad de la “equidad” se sigue partiendo de la “carencia” y la garantía del acceso individual (cobertura) de los más vulnerables a ciertos bienes y/o servicios considerados de subsistencia. Aquí hay que decir dos cosas: seguir concentrándose sólo en la cobertura puede resultar peligroso¹³. Esto se evidencia claramente con el ejemplo del Programa de desarrollo infantil en donde los cambios pasan exclusivamente por ampliar la cobertura (llegar a 400 000 niños) pero no hay ningún planteo de si el programa aumenta o no el desarrollo cognitivo y emocional de los niños. Sólo se piensa en el acceso y no si ese acceso permite potencializar las capacidades de las personas; y, también sólo concentrarse en la equidad y en mínimos (bienes de subsistencia) y no en máximos sociales puede generar una reproducción de las condiciones de desigualdad existentes, por ejemplo, si sólo nos enfocamos en reducir la mortalidad de los niños o madres y no en prolongar la vida con calidad. Se trata de pensar en acciones que logren multiplicar los efectos igualadores a fin de poder reducir las brechas y no conformarse con mínimos que no las trocarían.

Por último, la famosa articulación de lo social y lo económico queda bastante cuestionada cuando las acciones terminan siendo sólo para los

13 No estamos diciendo que la cobertura no sea relevante, de hecho la extensión de la misma resulta condición necesaria para ampliar los efectos igualadores de las políticas, pero en la medida en que esté asociada a un cambio en la manera de concebir la cuestión social sobre la que intervenir.

pobres, cuando los proyectos “inclusivos” terminan mostrando una importante desconexión con políticas activas propias del campo laboral y productivo y donde la inserción no se garantiza con niveles adecuados de formalidad, seguridad social y sostenibilidad. No termina por dilucidarse entonces por dónde pasa la solución a un problema tan extendido y estructural como es la falta o la baja proporción de ingresos derivados de una inadecuada inserción en el mercado laboral.

En este sentido, hay que destacar que las acciones de los actuales programas que articulan lo social y lo económico se circunscriben a la “capacitación laboral, el acceso al crédito, la asociatividad de microproductores, fomento a las cadenas productivas y garantía de acceso al mercado de los pequeños productores a través de compras públicas” (MCDS, 2007); desde aquí se sigue incluyendo aquella lógica neoliberal que pretendía garantizar un ingreso mediante políticas “microsocioproductivas” dirigidas a promover el “autoempleo” productor de bienes y servicios para el mercado sin plantearse seriamente las razones estructurales por las cuales el mercado no genera empleo (Coraggio, 2007). Asimismo, esa lógica termina pasando la responsabilidad por la obtención del mismo a los propios trabajadores y los inscribe en un sector de la economía altamente informal y precario sin que medien propuestas de reforma sobre el mismo.

En síntesis, si bien se dice que en el Ecuador el neoliberalismo no tuvo el impacto que en otros países, su hegemonía no dejó de ser menor que en otras naciones de América Latina. Es una hegemonía ideológica que se sigue sosteniendo bajo los ropajes de un progresismo ambiguo y confuso.

Bibliografía

- Bresser Pereira, L. C. (2007). “Hay espacio para un nuevo desarrollismo” en Diario Página 12. Buenos Aires [En línea] disponible en www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-84242-2007-04-29.html, [Accesado el 2/05/2007].
- Coraggio, J. L. (2007). *Economía social, acción pública y política (Hay vida después del neoliberalismo)*. Buenos Aires: Ediciones CICCUS.

- Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social MCDS (2007). URL: <http://www.mcds.gov.ec/content/blogcategory/41/137/> [Accesado el 5/10/07].
- Minteguiaga, A. y R. Ramírez (2007). “¿Queremos vivir juntos: Entre la equidad y la igualdad?” en *Revista Ecuador Debate*. No. 70 (Abril). Pp. 107-128.
- Pennachi, L. (1999). “Procesos, principios y políticas en el rediseño del Welfare State” en *Las razones de la equidad. Principios y políticas para el futuro del Estado social*, Pennachi, L. (comp.). Buenos Aires: Losada.
- Ramírez Gallegos, F. y A. Minteguiaga (2007). “El nuevo tiempo del Estado. La política posneoliberal del correísmo” en *Revista Observatorio Social de América Latina*. No. 22 (Octubre). Pp. 87-103.