

RED DE INVESTIGACIÓN, DOCENCIA Y EXTENSIÓN SOBRE POLÍTICAS SOCIALES Y TRABAJO SOCIAL



Política Social y Formación Profesional*

Mag. Silvina Garelo

Universidad Nacional de Lanús

1- Las políticas sociales en el plan de estudios

El plan de estudios de la Universidad Nacional de Lanús prevé una asignatura cuatrimestral, en el segundo año de la carrera, específicamente estructurada para las políticas sociales. En el cuatrimestre inmediatamente anterior se encuentra la asignatura Estado y Políticas Públicas y en el inmediatamente posterior Historia del Trabajo Social.

Entre los objetivos conceptuales propuestos en el programa de Estado y Políticas Públicas se menciona: *“Que el alumno pueda conocer los tipos de política social como expresión de los diferentes modelos de estado y como consecuencia de la articulación de las políticas económicas con la dinámica de las necesidades sociales; Que el alumno sea capaz de interpretar la intervención profesional del Trabajo Social en el contexto de la formulación e implementación de planes, programas y proyectos relativos a acciones estatales dirigidas a la implementación de la política social.”*

En la asignatura específica, los objetivos se relacionan con: *“la identificación del proceso a través del cual el Estado Moderno interviene a través de las políticas públicas en el equilibrio de la relación Estado-Mercado y Sociedad; la comprensión del sentido y dirección de la política y su materialización en políticas sociales en Argentina teniendo en cuenta el momento de constitución de la intervención estatal*

* Exposición presentada en la **Jornada de debate y discusión sobre la formación académica en Trabajo Social y sus vinculaciones con las Políticas Sociales** organizada por la Red de Investigación, Docencia y Extensión sobre Políticas Sociales y Trabajo Social realizada en la Universidad Nacional de Luján, Argentina el 26/06/2012.

en lo social, el Estado de Bienestar y el Estado post-social; y la capacidad para interpretar la lógica política que opera en la formulación de políticas sociales en la actualidad.”

Por su parte, el programa de Historia del Trabajo Social señala *“Revisar críticamente las vinculaciones del Trabajo Social Argentino con los diferentes modelos de Estado y sus políticas sociales, identificando las corrientes teórico metodológicas vigentes en los mismos.”*

En estas tres asignaturas se observa una construcción conceptual de la política social relacionada a la visión crítica que Susana Yacobazzo mencionaba hace unos momentos.

Construcción que implica, en principio una dimensión política y social de lo público estatal sobre las condiciones de vida de la población. Política social como la intervención pública que regula las formas en que la población se reproduce y socializa. Como lo expresa Danani, la política social constituye el ámbito de producción y reproducción de la vida social de los sujetos, en tanto dispone de la acción estatal en el conjunto de la sociedad.

En tanto la finalidad de la política social es asegurar las condiciones de existencia de una sociedad como tal, producir sociedad como dice Garretón, la ciudadanía participa también como elemento conceptual clave en el desarrollo de las asignaturas. Específicamente en la asignatura políticas sociales la ciudadanía moldea la expresión de los derechos de la población en tanto acceso, constitución de identidades colectivas y calidad de vida.

Hay otra postura sobre las políticas sociales se vincula con la visión más instrumental, con la ejecución e implementación de planes y programas, y por ende con nuestra práctica profesional. La política social devenida herramienta del Estado en la intervención concreta, local, territorial, a partir de los planes, programas y respuestas diversas brindadas a la sociedad.

Esta visión es desarrollada en los seminarios anuales que componen la carrera de Trabajo Social, donde las experiencias de la práctica se corporizan en el acercamiento a estas estrategias. El abordaje allí propuesto se basa en cátedras teórico-prácticas que toman distintos aspectos del proceso metodológico y distintos colectivos sociales en los cuales comprender la expresión de la realidad social y de los procesos sociales.

Como profesionales participamos en el diseño, formulación y ejecución de políticas sociales a través de diferentes programas relacionados con el trabajo, seguridad social, salud, educación, asistencia social y otros. De este modo, se amalgaman las visiones en tanto el Estado legitima su intervención en lo social a partir de las políticas sociales y los Trabajadores Sociales desplegamos nuestra práctica profesional en este contexto. Este es el proceso de aprendizaje que se les propone a los estudiantes. La dimensión teórica materializada en experiencias concretas.

2- Encuadre conceptual

Me gustaría en este ítem precisar algunos conceptos mencionados en el ítem anterior. Y específicamente como se desarrollan en la asignatura Política Social.

La asignatura se compone de tres unidades temáticas:

= Estado Moderno: Políticas públicas, mercado y sociedad.

En esta unidad los contenidos se relacionan con la constitución del Estado Moderno, la relación entre cuestión social, política social y regulación de la fuerza de trabajo. El concepto de ciudadanía y clase social en el Estado Moderno, derechos civiles, políticos y sociales. La protección social, seguridad social y asistencia social como dimensiones teóricas del objetivo de la política social. Intervención social del Estado y su relación con la construcción del campo profesional.

= Las políticas sociales en la Argentina. Su desarrollo histórico.

Cuestión social y políticas sociales en el Estado argentino. Desde las primeras estrategias organizadas por el Estado oligárquico liberal al desarrollo de un régimen de Bienestar. El movimiento obrero como actor social en el Estado de Bienestar. Estado, crisis y democracia. La política social y la cuestión social después del Estado de Bienestar. La política social en el neoliberalismo. La pobreza como eje de la intervención social. Las políticas sociales actuales, continuidades y rupturas con el momento neoliberal. La nueva propuesta de intervención social del Estado.

= Política social, desigualdad y equidad.

Tensiones entre derechos, ciudadanía y la perspectiva universal de la política social. Las políticas sociales y las desigualdades sociales. El ejercicio de la ciudadanía y los derechos. Ciudadanía en Latinoamérica y el papel de las democracias en la asociación entre derechos sociales y bienestar social. Las

políticas sociales en la actualidad. Las políticas laborales como inclusión social. Ingreso ciudadano, seguridad alimentaria y economía social.

En relación a los ejes actuales del debate en el tema podemos definir algunos núcleos que atraviesan la cursada, pero que también pueden servir a los fines de fortalecer y consolidar los objetivos de la red.

“No todo universalismo ciudadaniza”, sostiene Danani (2008: 15). La idea de política universal tiene aristas o ribetes discutibles, sobre todo a la hora de sostener una posición a favor o en contra. El planteo debería orientarse hacia la definición de servicios deseables, hacia una noción de bienestar en términos de derechos. Es decir, los términos de la protección social definidos por la seguridad tanto del ingreso como de la asistencia, por fuera de la dualidad universalismo/focalización, sino integradas y disponibles como derechos. En palabras de Grassi “el derecho y la universalidad no son definidos por la cantidad de personas (todos o unos pocos) que reciben simultáneamente un beneficio cualquiera, sino la posibilidad equivalente de todos y cada uno de disponer del recurso” (Grassi, 2004:18).

Considerar a su vez, una protección social deseable y no solamente su piso, los mínimos biológicos como los denomina Álvarez Leguizamón, refiriéndose a que las políticas sociales apuntan a ciertas carencias que sólo permiten reproducir las condiciones de vida de la población en los límites de la subsistencia. (2005:241) Adriana Clemente denomina “gasto impotente”, a aquel que no modifica las condiciones estructurales de vida de la población.

Por otro lado, la desvinculación entre protección social y derechos sociales, producto del ajuste estructural y políticas residuales del paradigma neoliberal, persiste como concepción y mantiene su impronta en la implementación de programas sociales, especialmente cuando se analiza el acceso a los mismos y la condición de merecedores de la asistencia de quienes lo solicitan.

La política social tanto en el modelo neoliberal como post crisis, ha requerido estrategias de clasificación de la pobreza, aunque con objetivos disímiles. En la primera etapa, tendiente a definir grupos bajo la línea de pobreza e indigencia, mientras que en la segunda, son características que permiten ubicar a los sujetos en relación a la “distancia” que lo separa de la inclusión. Resulta necesario, luego de establecer un piso mínimo de subsistencia -a través de programas alimentarios e ingreso universal- los diferentes grados de carencias que imposibilitan el ingreso al

mundo del trabajo, por lo que persiste una orientación de la política social hacia la población en situación de riesgo social. Los más vulnerables -inempleables- recibirían asistencia directa indefinida, mientras que los menos accederían a instancias de capacitación y promoción.

3- Implicancias sobre nuestra práctica profesional ¹

Podemos mencionar varias instancias en las cuales se producen deslizamientos que alientan a pensar en modificaciones, no sólo coyunturales, dentro del campo profesional y que su discusión y debate posibilitarían la construcción de modelos de intervención que resistan a ciertas hegemonías. (Garello, Ponzzone, 2011:10) Podemos destacar dos:

- a) los objetivos y fundamentos de la política social y su particular expresión en el campo social, donde desplegamos nuestra acción profesional;
- b) la instancia de mediación entre satisfactores y necesidad –hasta hace relativamente poco tiempo, instancia específica del Trabajo Social en la asistencia social-

La hegemonía neoliberal puso énfasis en el diseño de instrumentos de medición, que consolidaran objetivamente una realidad cuantitativa de la pobreza como subconjunto de la sociedad. Así, pobreza absoluta, pobreza relativa, NBI, línea de pobreza y línea de indigencia fueron los instrumentos válidos que regulaban la focalización de las políticas sociales. Como colectivo profesional participamos en la identificación y selección de esta población objetivo, recortando la intervención en aquellos aspectos -aparentemente necesarios a la hora de la medición- que posibilitaran la obtención de los recursos. Fue una ardua tarea intentar subvertir esta “organización natural” que se proponía desde los organismos internacionales. Fue más difícil aún intentar extender la delimitación de esta frontera selectiva de la población, proponiendo la evaluación de situaciones problemáticas en las que era preciso actuar.

En la coyuntura actual, las políticas sociales contienen objetivos que promueven “procesos de expansión de ciudadanía”. Procesos que tienden a la autonomía de los sujetos y de las organizaciones así como a superar la noción de receptor pasivo, de beneficiario, instalando el concepto de sujetos portadores de

¹ Este apartado es un extracto de la ponencia y material de la cátedra “La concepción de sujeto presente en las políticas sociales neoliberales hasta nuestros días. Rupturas y continuidades”, ponencia presentada en el IV Encuentro Internacional de Trabajo Social de la UBA: Políticas públicas y Trabajo Social, aportes para la reconstrucción de lo público, mayo 2011, Buenos Aires

derecho. Se intenta, a partir de la mayor distribución de recursos, una lectura de la realidad social en términos de necesidades que antes era obviado. Podría conjeturarse además que la asistencia social tiene su anclaje en la familia y en la organización social local, y ambas son apuntaladas con recursos materiales y simbólicos. La demanda individual emergente puntual también tiene su respuesta, y sólo en esta última el Trabajo Social conserva la especificidad de la atención.

Conjuntamente con esta cuestión es necesario señalar que la política social ha dejado de circunscribirse deliberadamente a los canales tradicionales para incorporar en su dinámica de aplicación a nuevos actores sociales, que administran necesidades y satisfactores: líderes barriales, referentes territoriales, instituciones locales.

Dentro del campo profesional y específicamente en el despliegue de nuestra práctica, el sujeto es visualizado a partir del abordaje social planteado en términos metodológicos. Si se analizan las operatorias que apuntalan los cambios de la acción profesional en torno a tomar al caso como objeto de estudio, al grupo y o la comunidad, puede decirse que las mismas responden a lógicas político-económicas y sociales de las cuales el Trabajo Social se constituye en una herramienta de mediación del conflicto.

Actualmente, ese lugar de mediación se modifica. Ahora pueden ser los mismos pares quienes gestionan el acceso a una prestación, constituyéndose a través de mecanismos disímiles, en el sujeto interlocutor de los diferentes programas sociales. Se resuelve dentro del ámbito local e intermediado por las organizaciones/instituciones locales el acceso y la distribución de los recursos.

De este modo, la relación que impone la administración de políticas sociales implica también una mediación respecto a la oferta-demanda que encarnan hoy las distintas organizaciones sociales, cumpliendo las veces de responsables de la focalización y su ejecución directa. Esta terceridad -con menor capacidad profesionalizada- de la que hablamos nos alejaría de la idea de seguridad social (Clemente, 2009) al mismo tiempo que podría habilitar criterios locales discrecionales (Merklen, 2005).

Aquí nos interesaría debatir sobre aquellas prácticas profesionales que se identifican con la selectividad predefinida desde la gestión desarticulando la posibilidad de convocar a la participación de un sujeto activo, movilizado, cuya voz pueda ser escuchada, sin ser representada. Una diferencia entre que y quienes, es

decir un abordaje que no se instale sólo en la selectividad sino en la tensión que se produce dentro del campo profesional cuando podemos poner en discusión esta atomización social producto de la clasificación y selección de individuos y grupos. Los sujetos que nos convocan como trabajadores sociales pueden ser enunciados como víctimas, como sujetos pasivos, como beneficiarios, como imposibilitados de la acción colectiva, o pueden ser los protagonistas de los procesos que los involucran como actores singulares visibilizados y autónomos. Contribuir a la deslegitimación la noción de sujeto dependiente de la política social que nos atraviesa como profesionales.

Esta lógica de enunciación del sujeto colectivo en tanto destinatario de los recursos del Estado, aunque no como instancia de organización comunitaria, pareciera responder al despliegue de una acción profesional que sólo centra la mirada en el receptor del recurso como espacio de intervención, desdibujándose la posibilidad de actuar en otras esferas relacionales. Nos interesa problematizar estos abordajes a fin de posibilitar el corrimiento del velo tecnicista, que durante el neoliberalismo se impuso, y sostener estrategias en las cuales las políticas sociales se conviertan en herramientas de nuestra acción a fin de revertir la idea de ser, tal como lo expresa Montaña (2007), instrumentalizados por la política social.

BIBLIOGRAFIA

- ALVAREZ LEGUIZAMON, S (2005): "Los discursos minimistas sobre las necesidades básicas y los umbrales de ciudadanía como reproductores de la pobreza" en Sonia Alvarez Legizamon (comp.) *Trabajo y producción de la pobreza en América Latina y el Caribe. Estructuras, discursos y actores*. CLACSO-CROP, Pág. 239-273
- CAMPANA, M, ZAMPANI, R, "Elementos para una historia del presente de lo social-asistencial, en Revista Escenarios. Año 9-Nº 14 – Noviembre 2009. Espacio Editorial. Buenos Aires. Pág.76-83.
- COSTA, I, (2007) "Universalismo y/o focalización? Debates y tensiones en torno a las orientaciones de la política social asistencial en la Argentina", ponencia presentada en el XXIV Congreso Nacional de Trabajo Social, organizado por FAAPSS, Ciudad de Mendoza.
- DANANI, C, (2008) "La gestión de la política social: un intento de aportar a su problematización", en Chiara, M, Di Virgilio, M (org) *Gestión de la política social: conceptos y herramientas*, Universidad Nacional de General Sarmiento y Prometeo libros, Buenos Aires
- GARELLO, PONZONE (2011) "La concepción de sujeto presente en las políticas sociales neoliberales hasta nuestros días. Rupturas y continuidades", ponencia presentada en el IV Encuentro Internacional de Trabajo Social de la

UBA: Políticas públicas y Trabajo Social, aportes para la reconstrucción de lo público, mayo 2011, Buenos Aires.

GRASSI, E, (2004) "Problemas de la teoría, problemas de la política. Necesidades sociales y estrategias de política social", *Laboratorio/n line Revista de Estudios Sobre Cambio Social* año IV, número 16. Instituto Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA; disponible en http://www.catedras.fsoc.uba.ar/salvia/lavbo/textos/16_4.htm

HINTZE, S, (2007) *Políticas sociales argentinas en el cambio de siglo. Conjeturas sobre lo posible*, Espacio: Buenos Aires.

MERKLEN, D. (2010) *Pobre ciudadanos. Las clases populares en la era democrática argentina (1983-2003)*. Ed. Gorla. Buenos Aires.

MONTAÑO, C (2007) "Discusiones urgentes del Trabajo Social Crítico", entrevista en *Revista Síntesis Los Desafíos del Trabajo Social en América Latina*, Año 1, abril 2008, formato electrónico, disponible en <http://www.revistasintesis.cl/sintesis1montano.pdf>, última revisión 18/04/11