

# Políticas sociales y trabajo social en el postneoliberalismo en Argentina

## Social policies and social work in the postneoliberal Argentina

Raquel Castronovo<sup>1</sup>

### Resumen

Como resultado de la grave crisis social, económica y política ocurrida en 2001 en Argentina se produce un movimiento político de recuperación de la centralidad del Estado en las relaciones sociales. En ese marco las políticas sociales muestran un cambio de paradigma y, como consecuencia, importantes cambios en la práctica profesional de los trabajadores sociales. Estas políticas denominadas de “contrarreforma” porque intentan desandar el camino recorrido con las reformas del estado del Neoliberalismo apuntan a la inclusión social y la recuperación de derechos a través de dos caminos principales: las políticas de transferencias de ingresos y las de generación de empleos con mejoramiento de las condiciones de trabajo, de empleabilidad y capacitación. Un lugar importante toman las políticas sociales dirigidas a incrementar la autonomía de los sujetos y la organización social.

**Palabras clave:** Postneoliberalismo, Estado, derechos ciudadanos, inclusión social, universalidad.

**Para citar el artículo:** CASTRONOVO, Raquel. Políticas Sociales y Trabajo Social en el postneoliberalismo en Argentina. *Revista de Treball Social*. Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya, agosto 2014, n. 202, páginas 126-139. ISSN 0212-7210.

<sup>1</sup> Trabajadora social y Magister en Servicio Social. Profesora titular regular en las Universidades UBA y UNLa. Directora de la Maestría en Políticas Sociales en la UBA y de la Carrera de Especialización en Abordaje Integral de Problemáticas Sociales en Ambitos Comunitarios en UNLa. rcastronovo@gmail.com

## Abstract

As a result of the severe social, economic and political crisis occurred in 2001 in Argentina, a new political movement is been produced to recover the State centrality in social relations. In this frame, social policies show a change of paradigm and, therefore important changes in the professional practice of social workers. These policies are called 'counter reformation' because they intend to undo the effects of the neo liberalist reform by aiming social inclusion and the rights recuperation through two main ways: policies of income transfer and policies to generate employment with better work and capacitating conditions. Social policies to increase people's autonomy and social organization take an important place.

**Key words:** Post-neoliberalism, State, citizenship rights, social inclusion, universality.

## Introducción

Las profesiones son construcciones históricas y colectivas. El trabajo social lo es. Por eso el intento de definirlo sincrónicamente es inútil ya que dará como resultado una idea errónea, incompleta e incapaz de dar cuenta de la necesaria heterogeneidad que resulta de la dinámica, compleja y vertiginosa definición de lo que cotidianamente los trabajadores sociales hacen (re)definiendo en cada acto profesional la identidad elegida.

Necesariamente voy a referirme a una parte del trabajo social en Argentina y, en todo caso, a las tensiones y diferenciaciones que en el colectivo profesional se van configurando a partir de estos posicionamientos teóricos, metodológicos y técnicos que esa parte, esos "algunos" –que despiertan mi interés particularmente y a los que quiero referirme– están sosteniendo.

En este marco, y con estas limitaciones necesarias, se hace necesario traer a la reflexión la certeza de que la naturaleza del trabajo social como disciplina está estrechamente

ligada a la cuestión social y por lo tanto al Estado y sus políticas. Específicamente a las políticas sociales, si es que puede diferenciarse un campo que responda a esta identificación después de atravesar la aspiración a realizar abordajes integrales de dicha cuestión social, a la que me referiré un poco más adelante.

## Políticas sociales en el postneoliberalismo

En este marco nos proponemos contextualizar el momento de esto que denominamos cambio de paradigma en políticas sociales y detenernos en el concepto de *universalidad* como uno de los ejes significativos y debatidos de esta transformación.

En los años que han transcurrido desde 2003 se han producido cambios tan importantes en el modelo de Estado y en las políticas públicas que el mismo viene generando, que resulta difícil reconocer el escenario actual como el mismo de la conmoción económica, social y política del quiebre institucional de diciembre de 2001.

■ **La enorme recuperación de la inclusión social y los notables avances conseguidos en la efectiva portación de derechos de los ciudadanos ha sido resultado de políticas gubernamentales tendientes a recuperar niveles mayores de igualdad a través de líneas centradas en el desarrollo productivo con inclusión social.**

Siguiendo a Danani (2010), Hintze, S. y Danani, C. (2011) podemos decir que las políticas públicas que se vienen desarrollando desde el 2003 a esta parte se caracterizan por ser “políticas de contrarreforma”. Es que, efectivamente, el esfuerzo notable de la acción gubernamental en la década ha estado signado por desandar el camino de la reforma del Estado en el período neoliberal. La enorme recuperación de la inclusión social y los notables avances conseguidos en la efectiva portación de derechos de los ciudadanos ha sido resultado de políticas gubernamentales tendientes a recuperar niveles mayores de igualdad a través de líneas centradas en el desarrollo productivo con inclusión social. Es decir, se cambió la direccionalidad de la política económica, lo que permitió la creación de seis millones de empleos y se

■ **Se viene trabajando incansablemente en la distribución de la riqueza mediante la aplicación de varias herramientas de transferencias de ingresos que constituyen actualmente el eje principal de la política social de Argentina.**

viene trabajando incansablemente en la distribución de la riqueza mediante la aplicación de varias herramientas de transferencias de ingresos que constituyen actualmente el eje principal de la política social de Argentina.

En cuanto al crecimiento, la línea gubernamental se centra en políticas activas sostenidas de incentivo a la producción, creación de puestos de trabajo, un creciente proteccionismo a las producciones nacionales, con énfasis en el agregado de valor a los productos básicos y creciente participación del desarrollo tecnológico en ese proceso, así como el equilibrio cada vez más cuidado de la balanza comercial. Un factor decisivo en la elección de la ruta elegida para garantizar el crecimiento económico ha sido la negociación con los organismos acreedores externos para el pago de la abultada deuda externa que ahogó la economía nacional durante varias décadas e impuso políticas de ajuste a los gobiernos nacionales.

Otro factor determinante fue la renacionalización de los activos tal como la línea aérea de bandera, la explotación de hidrocarburos, etc.

A su vez, la inclusión social se apoya en el acceso al ingreso a través del trabajo, la regulación estatal de las relaciones laborales así como la recuperación de las condiciones de empleo bueno o decente, la redistribución de la riqueza y la democratización de las relaciones sociales en general

En términos políticos, naturalmente, designar a este período histórico como “postneoliberal” implica admitir la existencia de una tensión entre los aspectos identificatorios del proyecto neoliberal, que además no pueden deshilvanarse de los escenarios históricos en los que se vino desarrollando, y los diferentes proyectos políticos

que en el mundo se vienen plasmando con expectativas de cambio de direccionalidad respecto de aquel proyecto.

Asimismo es necesario advertir que sigue pendiente la batalla cultural por la eliminación de valores de alto consumo e individualismo propios de la etapa neoliberal que han permeado la idiosincrasia argentina durante los últimos quince años antes de la crisis del año 2001 y que aún siguen vigentes en buena parte de la sociedad.

Ha ocurrido en la última década una importante reactivación económica con fuerte impacto en la creación de empleos y en el mejoramiento general de las condiciones laborales, entre las que se destacan la recuperación de las protecciones sociales ligadas al salario, incremento del valor de los ingresos de los trabajadores, o disminución paulatina del empleo flexibilizado, por ejemplo. Pero también se produjeron cambios sustantivos en otras políticas públicas ligadas lateralmente a la política de ingresos.

**■ Ha ocurrido en la última década una importante reactivación económica con fuerte impacto en la creación de empleos y en el mejoramiento general de las condiciones laborales, entre las que se destacan la recuperación de las protecciones sociales ligadas al salario, incremento del valor de los ingresos de los trabajadores, o disminución paulatina del empleo flexibilizado, por ejemplo. Pero también se produjeron cambios sustantivos en otras políticas públicas ligadas lateralmente a la política de ingresos.**

Por su carácter casi paradigmático, tomamos la política previsional, haciendo hincapié especialmente en que se abandona la concepción que entiende al sistema previsional como un régimen de ahorro individual para la cobertura de las necesidades que cada uno deberá afrontar cuando se deba abandonar la vida productiva, concepción asimilada al seguro individual, y se va arribando paulatinamente a la matriz que encuadra a las protecciones sociales a la vejez como un sistema solidario que se independiza de los aportes de cada ciudadano durante la etapa de actividad laboral para ir progresando hacia una configuración de pirámide achatada en la que se asciendan los valores de las jubilaciones y pensiones mínimas, y se acorten las distancias con las jubilaciones y pensiones de más altos niveles y la incorporación masiva al sistema previsional de adultos mayores sin aportes jubilatorios que no hubieran podido jubilarse nunca de no mediar esta política de inclusión social y de protección de derechos.

Consideramos paradigmático este redireccionamiento de la política de protección social de los adultos mayores justamente porque nos permite visualizar la direccionalidad del conjunto de las políticas públicas de protección social constatando que cada una de las políticas públicas lleva impreso el motor de la disminución progresiva de la exclusión social y las desigualdades tan profundas que caracterizaron la construcción social del neoliberalismo.

En la misma línea de políticas de protección social enfocadas a garantizar los derechos ciudadanos y con ellos incrementar los niveles de inclusión social, deben analizarse los cambios producidos en los sistemas de asignaciones familiares. Los mismos desarro-

llan estrategias de protección a las familias a través de prestaciones en dinero en las circunstancias de vida en que se requieren mayores ingresos. Es el caso típico de la familia con hijos menores a cargo, o situaciones de embarazo de la madre, nacimiento, adopción o discapacidad de alguno de los hijos, etc. Las asignaciones, como sabemos, no integran el salario, puesto que son beneficios del derecho de la seguridad social, instituidos en función del principio de solidaridad.

La sociedad asegura así aportes en dinero para que las familias puedan hacer frente a la responsabilidad de criarlos y educarlos, atender sus necesidades especiales, aun antes del nacimiento o cuando una discapacidad hace que se presenten requerimientos específicos. Dicha compensación económica tiende a concurrir en la cobertura del incremento de gastos que requiere la respuesta adecuada a cada una de estas circunstancias.

Si bien el objetivo es tratar de evitar que la insuficiencia de ingresos afecte las expectativas de desarrollo integral de los niños, esta figura de la seguridad social estuvo asociada desde su inicio a la condición laboral del trabajador asalariado y se rigió por criterios relacionados con los montos percibidos por el trabajador. Esta figura de la protección social debe ser leída desde la lógica de los derechos de los que los trabajadores son titulares o portadores.

El concepto de *derechos ciudadanos* ha recuperado su lugar en el debate de las ciencias sociales contemporáneas a partir de la constatación de los efectos de exclusión social y ruptura de las tramas solidarias del lazo social ocurridos en el mundo a partir de la profundización de las reformas neoliberales.

La existencia de ciudadanos que han quedado excluidos del ejercicio de sus derechos como resultado del agravamiento de las condiciones sociales y económicas de vida, no sólo es una injuria para el sentido de justicia social básico, sino que pone en jaque la condición de ciudadanos del conjunto de ciudadanos que se define como incluidos o no excluidos. Se ha venido sosteniendo reiteradamente que la existencia de la exclusión social no es un tema que afecte solamente a los que han perdido sus derechos sino que transforma sustancialmente al conjunto.

Zygmunt Bauman (2011) trabaja esta cuestión y relaciona el papel que juega un fusible, entendido como la parte más débil, en un sistema, o el tramo más vulnerable de un puente, o el eslabón menos fuerte de una cadena y el efecto en el colapso general que ocasionan cuando son afectados. Cuando un fusible por exceso de carga se derrite, es todo el sistema eléctrico el que se interrumpe. De igual modo, nos dice, cuando un tramo más vulnerable de un puente recibe sobrecarga cae todo el puente y también la cadena pierde toda su carga y deja de funcionar cuando un eslabón más frágil se abre.

También Robert Castel (1994) involucra al conjunto de la sociedad cuando reemplaza el concepto de *exclusión* por el de *desafiliación* atribuido este al conjunto de los ciudadanos, hayan perdido o no el ejercicio de sus derechos. Entiende el autor que la pérdida de los derechos es un fenómeno centrifugo que afecta a todos los ciudadanos en tanto trabajadores por las alteraciones en el mercado de trabajo. Las mismas pesan tanto sobre los que quedaron afuera del sistema como a aquellos que, aun contando con un empleo, temen perderlo y además padecen las transformaciones negativas

en la baja de la calidad del empleo, menor retribución, contratos flexibilizados, pérdida de los derechos laborales generando un sentimiento de zozobra ante el riesgo de perder los derechos junto con el empleo seguro. Dice Zygmunt Bauman (2011) “...Todos tenemos miedo. Hemos perdido la seguridad. Todos tememos ser excluidos, humillados...”

Hemos dicho (Raquel Castronovo, 2005) que una ciudadanía formal, donde solo cuentan los derechos políticos y civiles –y estos bastante disminuidos–<sup>2</sup> y se han perdido los derechos sociales y económicos es una ciudadanía de categoría subalterna.

Efectivamente la existencia de una ciudadanía de segunda categoría modifica el concepto de *ciudadanía* en sí incidiendo en la calidad de la ciudadanía del conjunto. Una de las características que definen actualmente la categoría es justamente la igualdad ante la ley. La sociedad moderna se asienta en el pacto tácito por el cual todos los miembros aceptan las reglas de la convivencia. Raquel Castronovo (2005).

Uno de los efectos de este trastrocamiento es la criminalización de la exclusión, así como el desdibujamiento de los efectos globales de pérdida de calidad de la vida social que afecta a la totalidad. Dice Zygmunt Bauman (2011): “El aumento de la desigualdad casi nunca se considera señal de un problema que no sea estrictamente económico; por otra parte, en la mayoría de los debates –relativamente escasos– sobre los peligros que acarrea la desigualdad para las sociedades se priorizan las amenazas hacia la ley y el or-

den y se dejan de lado los peligros que acechan a componentes tan superlativos del bienestar social general como la salud mental y física de toda la población, la calidad de su vida cotidiana, el tenor de su compromiso político y la fortaleza de los lazos que la integran en el seno de la sociedad”.

Los efectos de la exclusión social han sido desbastadores en América Latina (tal como lo están siendo en otros puntos del planeta), pero la evidencia de estos “daños colaterales” al decir de Bauman ha producido marcas políticas, sociales y culturales significativas que están, a su vez, generando reacciones.

En Argentina, y en muchos de los países de América del Sur, existen actualmente proyectos políticos, desde comienzos del siglo XXI, que proponen el crecimiento económico con inclusión social como principio fundante y como propuesta operativa, que persiguen el propósito de recuperar las condiciones perdidas por aquellos daños y transformar la direccionalidad de los proyectos políticos y económicos. Ese objetivo atraviesa el conjunto de las políticas públicas y es soporte de las diversas medidas de gobierno, aunque al igual que en cada uno de los países alineados con esta visión, se va dando con procesos particulares, enfrentando diferentes obstáculos y exigiendo diferentes cualidades de gestión política para su resolución.

En los debates de los organismos latinoamericanos como UNASUR y en el recientemente conformado CELAC se sostiene reiteradamente la necesidad de recuperación

<sup>2</sup> Efectivamente los derechos civiles tienden a verse limitados progresivamente en los hechos cuando el reclamo por el ejercicio de aquellos derechos económicos y sociales se torna molesto para los que se mantienen incluidos y han resultado beneficiados por la polarizada distribución de la riqueza cada vez más concentrada en pocas manos en todo el mundo.

de la intervención estatal en la configuración de políticas que garanticen la autonomía y soberanía de los países miembros frente a los organismos internacionales que vienen ejerciendo presión para el sostenimiento del modelo neoliberal y sus metodologías de concentración de la riqueza y protección del dispositivo hegemónico internacional del capitalismo financiero. La profundización de las medidas de ajuste en numerosos países ante la crisis económica y financiera y la debacle de los gobiernos y las políticas económicas de éstos frente a ella muestra con claridad cuáles serían los destinos de los países de América del Sur si no se fortaleciera esa autonomía en la definición de políticas económicas y esa soberanía en el mando político.

Carlos Vilas (2013) señala “la correlación existente entre política social y derechos de ciudadanía así como el papel estratégico del Estado en la ampliación de la proyección de esos derechos y a dotar a la democracia de eficacia social. La política social contribuyó asimismo a una mayor ampliación del mercado de consumo en el marco de una estrategia de acumulación extensiva dinamizada por el crecimiento de la demanda.”

Consideramos a la exclusión social como la expresión de la suma de los padecimientos sociales propios de este tiempo, tanto en la exclusión ocasionada en la pobreza estructural que Argentina no logró desterrar, como lo que fue la resultante de la más funesta crisis de empobrecimiento que vivió Argentina en el período del cambio de siglo, manifiesta en pobreza por ingresos, pérdida de empleos en un 25% de la población económicamente activa y pérdida de las protecciones sociales al trabajo, la flexibilización laboral y la caída del nivel de los salarios. Es

por ello que las más importantes políticas sociales en Argentina vienen abordando desde distintas perspectivas esta condición de pérdida de derechos ciudadanos a través de tres líneas de políticas activas, en las que se expresa, tal como expresa Carlos Vilas (2013), “Una nueva correlación política de fuerzas sociales permitió encarar en Argentina, a partir de 2003, un profundo viraje tanto en la estrategia de acumulación de capital como en materia de política social. Ésta dejó de ser vista como la ambulancia que recoge a las víctimas del proceso económico para convertirse en ingrediente de una estrategia global de desarrollo e inclusión social.”

1. La intervención estatal en la cuestión laboral a través de la creación de empleos, del desarrollo de iniciativas diversas de economía social a través de planes como el MANOS A LA OBRA, ARGENTINA TRABAJA y ELLAS HACEN, la regulación de las condiciones de trabajo y el fortalecimiento del sector productivo a través de la inversión directa como por ejemplo en el PROCREAR el plan de viviendas más ambicioso de la historia argentina, que además de concurrir en el acceso a la vivienda de grandes y diversos sectores sociales ha dinamizado el mercado interno en todas las ramas de la producción que se dinamizan a partir de la construcción, la creación de líneas crediticias blandas para las pequeñas y medianas industrias,
2. Las políticas de transferencias de ingresos como la Asignación Universal por Hijo (AUH) y sus ampliatorias a las madres embarazadas y a los jóvenes, el plan PROGRESAR y la ley de

movilidad jubilatoria que garantiza la actualización de los montos que cobran los pasivos en dos aumentos automáticos anuales.

3. Las políticas de democratización social, reconocimiento de derechos de sectores vulnerados y promoción de la participación social, desde una perspectiva de equidad transversal a todos los sectores.

En todos estos campos se ha abierto más que en ningún momento de la historia de la profesión el espacio para una inserción profesional respetada y valorada. Se han incrementado las oportunidades de capacitación de postgrado con iniciativas de formación en servicio a partir de esfuerzos conjuntos entre las universidades públicas y los organismos de gobierno

## Los trabajadores sociales y su quehacer profesional

Tal como fue dicho en los párrafos introductorios de este escrito, no es correcto describir una identidad profesional ni señalar un enfoque como hegemónico y dominante en el colectivo profesional. En muchos campos de la acción estatal y también en el campo de las políticas sociales subsisten modelos de atención propios del neoliberalismo como secuela necesaria de las más rígidas estructuras institucionales o de los sectores sociales y jurisdicciones gubernamentales que no participan del proyecto del postneoliberalismo.

También hay factores propios del perfil profesional de los propios trabajadores sociales, sus tradiciones acerca de su práctica profesional, sus saberes y habilidades técnicas más propias de su formación de grado y

sus experiencias de campo previas que de una elección libre acerca de en qué y cómo trabajar.

Describiremos entonces algunas de las características más notables de lo que el colectivo profesional está haciendo, especialmente discerniendo por lo innovador o inusual de esas prácticas y no por su naturaleza de representativa del sector mayoritario.

Gustavo Papili (2013) expresa que “un proyecto ético-político, considero que este tema debe ser enfocado desde una perspectiva de campo, en el cual se da una lucha simbólica por lograr la hegemonía de una —entre otras— determinada visión de la profesión y del mundo social, y es en los espacios de trabajo profesional donde se pone en acto o significa.”

## Recentralización del estado nacional y reversión del proceso de descentralización

La presencia de las políticas nacionales en el total del territorio nacional posicionó a las políticas públicas que el Estado nacional estableció para el cumplimiento de los fines establecidos en el proyecto político que ha venido llevándose a cabo desde el año 2003. Este proyecto, que se propone desarrollar con inclusión social y al que denominamos postneoliberalismo requiere que se pueda llegar con las principales acciones de Estado al conjunto de la ciudadanía. Esta línea estratégica se pudo llevar adelante articulando política e institucionalmente con los gobiernos provinciales y locales, pero fundamentalmente ha sido posible gracias a la decisión de un accionar concreto con un despliegue técnico de carácter innovador. Por ello hay muchos trabajadores sociales que trabajan

en políticas nacionales viajando por todo el territorio nacional articulando con equipos profesionales de las provincias y los territorios y los actores de los gobiernos locales. También hay numerosos trabajadores sociales de las provincias que trabajan en programas nacionales. Hay oficinas y servicios nacionales distribuidos a lo largo y lo ancho del territorio nacional, hay numerosas oportunidades de capacitación y una frondosa actividad en investigación, producciones escritas y participación en actividades donde se discuten estas temáticas desde una concepción interdisciplinaria.

**Políticas universalizantes.** En contraposición a las políticas focalizadas del neoliberalismo y desde una postura crítica respecto al universalismo del Estado de Bienestar, que homogeneizó las políticas sin atender a las necesidades diferenciadas de los

■ **En contraposición a las políticas focalizadas del neoliberalismo y desde una postura crítica respecto al universalismo del Estado de Bienestar, que homogeneizó las políticas sin atender a las necesidades diferenciadas de los grupos socialmente más vulnerables, en este proyecto postneoliberal se propone un tipo de líneas estratégicas que apunta a generar condiciones de acceso universal a los derechos, posicionando a los diferentes sectores que padecen diversas condiciones de desigualdad en condiciones de acceder finalmente a condiciones igualadoras en el acceso a derechos.**

grupos socialmente más vulnerables, en este proyecto postneoliberal se propone un tipo de líneas estratégicas que apunta a generar condiciones de acceso universal a los derechos, posicionando a los diferentes sectores que padecen diversas condiciones de desigualdad en condiciones de acceder finalmente a condiciones igualadoras en el acceso a derechos. Ello ha implicado un debate intenso y medular acerca de la relación de los trabajadores sociales con el Estado entendiéndose que es el Estado el garante de que todos y cada uno de los ciudadanos accedan al ejercicio de los derechos integrales que le corresponden en una posición de igualdad.

Hemos dicho que “Se ha entendido por focalización la aplicación segmentada a un sector de población de determinadas coberturas o protecciones por parte del Estado en virtud de la aplicación de criterios de jerarquización y selección de la población elegida. En la mayoría de los casos, la aplicación de estos criterios de focalización ha estado relacionada con la priorización de la pobreza extrema”. Raquel Castronovo, coord. (2013).

“Dichas líneas de acción han mostrado algunas diferencias con el modelo tradicional de políticas universales, por lo menos aquellas contra las que se contrastaba a las políticas focalizadas, en el período neoliberal.

Efectivamente la universalidad ha dejado de ser un criterio operativo que se define como un atributo de la política diseñada para convertirse en un criterio de meta. Es decir, se busca la protección universal pero, en vistas a que subsiste un contexto que difiere de aquel de pleno empleo regulado en el que se pensó el Estado Social o de Bienestar, los atributos operativos deben mutar a efectos de garantizar la meta a alcanzar.”

Integralidad en el abordaje, interdisciplina en el campo de las ideas: Como nos enseña la filosofía de la ciencia, el nexo existente entre la forma de pensar acerca de la realidad y la forma de actuar en ella es indisoluble. La epistemología moderna, a partir de aceptar la complejidad de la realidad, nos exige pensar complejamente acerca de ella. Ello impone abandonar algunos de los principios de la ciencia simple y con ella renunciar a fragmentación del objeto de conocimiento que resulta del análisis y la síntesis como camino del conocimiento.

Las marcas que ha dejado en el campo de las ideas el positivismo ha instalado determinados supuestos en nuestra forma de pensar y tradiciones técnicas en nuestra forma de actuar profesionalmente.

Sin embargo la complejidad de la realidad social con la que nos toca enfrentarnos no ha hecho descubrir que comprenderla como totalidad exige ver algo más que la suma de sus partes. La decisión de actuar sobre las causas en acciones que afronten esas situaciones problemáticas en tanto problemas sociales que deben resolverse colectivamente ejerce presión sobre nuestra forma de conocer esa realidad y la forma de explicarla. Las disciplinas tradicionales no nos brindan los elementos teóricos y metodológicos para abarcarla en su toda su complejidad.

El abordaje integral de los problemas sociales requiere de la concurrencia de saberes disciplinarios distintos, por lo que se hace obligado el ensamble de equipos interdisciplinarios que logren articular sus marcos conceptuales y sus metodologías de trabajo en pos de una comprensión cabal de la realidad en su complejidad.

En el reconocimiento de la unicidad del

objeto de nuestro trabajo —y nuestro conocimiento— está la principal herramienta para vencer la fragmentación del campo. Por cierto que deberán afrontarse las dificultades de la integración de distintos lenguajes, metodologías, perspectivas teóricas. El pensar juntos contribuye a la construcción de un único objeto de conocimiento y de intervención. Es por eso que la conformación de equipos interdisciplinarios en las instituciones y en los diferentes programas. Es muy habitual ver redes de organizaciones institucionales en función de una atención integral, con profesionales trabajando interdisciplinariamente.

Por cierto que la interdisciplina presenta un plano conflictivo cual es la interprofesionalidad.

La integralidad no se debería limitar al campo del conocimiento sino que debería lograr la acción integrada e integral en el accionar profesional. Pero ello exige la resolución de una antigua tensión producto de la historia de las profesionales que se expresa en la existencia de profesiones dominantes y profesiones subalternas, con distintos grados de prestigio y reconocimiento social, con asignaciones salariales diferentes y diferente grado de poder en el interior de las instituciones. El trabajo social como cuerpo profesional ha trabajado colectivamente con mucho esfuerzo para superar su papel de subalternidad frente a otras profesiones dominantes aunque no en todos los casos lo ha logrado totalmente todavía.

## Territorialidad como criterio organizador de la intervención

Sin embargo la estructura organizacional de Estado que arrastra la concepción de políticas orientadas a los problemas muestra aun la vieja matriz sectorial que presenta obstáculos difíciles de remover a la hora de generar políticas que den respuestas integrales a la población.

Además la convergencia de líneas programáticas del gobierno nacional, las de los gobiernos provinciales y de los gobiernos locales dirigidos a las mismas poblaciones en los territorios presenta el desafío de resolver también esta imprescindible articulación. En dichos espacios territoriales se presenta además el encuentro entre actores gubernamentales y los que provienen de organizaciones sociales.

Se viene trabajando desde el supuesto que es el ámbito territorial, el barrio, la comunidad, el municipio el que facilita y a la vez exige la articulación de todas las líneas de acción, fuerza la negociación para optimizar la acción conjunta y en muchos casos se facilita con la existencia de herramientas o dispositivos que promueven y también normatizan esta integración. Es el caso de las mesas de gestión, que se han multiplicado por todo el territorio nacional estimuladas desde la gestión del Consejo Nacional de Políticas Sociales pero que tienen posteriormente un desarrollo autónomo

Es útil mencionar en este tema la Ley Nacional 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las niñas, niños y adolescentes y Familia, o la Ley 26.657, de Salud Mental, ya que ambos instrumentos jurídicos contemplan dispositivos territoriales interdisciplinarios, intersectoriales e inter-

jurisdiccionales (municipio, provincia y nación) articulados en la acción a partir de las particularidades y requerimientos específicos de cada localización.

## Inserción en espacios de abordaje a nivel macropolítico de la cuestión social

Desde la década de los 80 y a través de los cambios significativos que se operaron en los proyectos curriculares de los trabajadores sociales se fueron ampliando las capacidades en sentido de poder participar en las lecturas contextuales para poder explicar las causas estructurales de los problemas sociales que padecen los sujetos, las familias y los grupos. Del mismo modo, se fueron adquiriendo los conocimientos metodológicos e instrumentales necesarios para participar en la planificación y gestión de programas sociales a nivel macro.

Cada vez más se muestra en toda su magnitud la distancia que se ha ido consolidando entre los trabajadores sociales que abordan los problemas del sujeto centrándose en su historia social individual, de aquellos que deciden afrontar las situaciones estructurales así como en las acciones gubernamentales para apuntar a la intervención en los factores causales que las provocan, sacando los problemas, necesidades y padecimientos del ámbito individual para colocarlos en el terreno de lo colectivo.

En el primer grupo es habitual encontrar trabajadores sociales que explican los problemas, padecimientos y necesidades de los sujetos en sus condiciones personales y su historia social explicando las causas en el cruce entre esos factores personales y las condiciones que el contexto le ha ido pre-

sentando. En casi todos los casos la alternativa de resolución pasa por las transformaciones posibles de realizar en los comportamientos de ese sujeto individual.

A veces desplegando acciones tendientes a que el sujeto mismo tome la iniciativa de disputar en forma autónoma por sus derechos, empoderándose y exigiendo el pleno ejercicio de sus derechos. En otros –lamentables y bastante habituales– casos accediendo a servicios y protecciones a cambio de demostrar su “buen comportamiento” en términos sociales y su adecuación a las expectativas de las instituciones (y los trabajadores sociales) de lo que debe ser un buen ciudadano.

El sector de trabajadores sociales que define su objeto de intervención centrandolo su mirada en las condiciones sociopolíticas que producen situaciones estructurales de desigualdad, inequidad, injusticia y exclusión social despliega acciones específicas ligadas tanto a participar en la planificación y gestión de políticas públicas<sup>3</sup>.

El campo de ejercicio profesional de los trabajadores sociales hoy en Argentina

Las políticas sociales y otras convergentes tales como las de salud, de trabajo, de educación o de seguridad social, sostienen en sus diferentes jurisdicciones servicios de atención directa a los ciudadanos. Hay trabajadores sociales en las escuelas, en los hospitales y centros de salud o unidades sanitarias, en los municipios, en los juzgados o los tribunales, en las oficinas que los gobiernos han abierto para la atención de cuestiones de género, de violencia, de adicciones,

para adolescentes y jóvenes, para ancianos, para migrantes. Esos campos de ejercicio profesional se han abierto y consolidado.

■ **Pero hay un campo novedoso que se ha fortalecido en los últimos años y es el de los programas sociales que generan acción directa respecto a problemáticas específicas y una población objetivo que no se circunscribe a un radio de alcance corto o mediano.**

Pero hay un campo novedoso que se ha fortalecido en los últimos años y es el de los programas sociales que generan acción directa respecto a problemáticas específicas y una población objetivo que no se circunscribe a un radio de alcance corto o mediano. Solo para ejemplificar mencionaré a algunos programas de gran diversidad en los que hay numerosos colegas trabajadores sociales trabajando, por cierto en propuestas interdisciplinarias.

Desde la etapa neoliberal en la que se descentralizó la educación hacia las provincias en Ministerio de Educación de la Nación no tenía una acción directa en el área. Sin embargo se han desarrollado varias líneas de políticas activas en el territorio nacional entre las que cabe destacar los programas socioeducativos tales como FINES de terminalidad educativa y Conectar Igualdad, programa del ANSES y el Minis-

<sup>3</sup> Véase que no hablamos entonces del campo de la política social ya que, como resultado de la perspectiva de abordaje integral de los problemas sociales, la intencionalidad de segmentar un campo de políticas sociales estrictamente definido es desechada.

terio de educación de la Nación dirigido a la resolución de la brecha digital, programa PROGRESAR de transferencia de ingresos a adolescentes y jóvenes para que completen su escolaridad o su capacitación laboral, llevado adelante conjuntamente con el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Desarrollo Social, el programa ELLAS HACEN de desarrollo productivo en el formato de economía social y capacitación para mujeres jefas de hogar y muchos más. En todos ellos trabajan trabajadores sociales.

Al mismo tiempo es imprescindible mencionar a la AUHPS La Asignación Universal por Hijo para la Protección Social, política madre de transferencia de ingresos a los niños y adolescentes hijos de padres que por su condición laboral no perciben la asignación por hijo de la seguridad social. Esta es una política de carácter universalizante ya que con acciones focalizadas apunta a poner a estos sectores sociales excluidos y vulnerables en condiciones de igualdad en relación a otros no excluidos. Entendemos que el resultado es de universalización, por lo cual la defino como una alternativa superadora en relación a las políticas universales.

Los trabajadores sociales señalan que desde la implementación de la AUHPS las demandas hacia los trabajadores sociales en los servicios sociales de las instituciones u organismos en los que se desempeñan han cambiado, ya que la asistencia material para la sobrevivencia no tiene la relevancia ni visualización que históricamente ha tenido. Esto ha permitido el despliegue de líneas de intervención en promoción social, la generación de incentivos para la autogestión y la gestión asociada en organizaciones. En este marco cobra una importancia significativa

■ **Esto ha permitido el despliegue de líneas de intervención en promoción social, la generación de incentivos para la autogestión y la gestión asociada en organizaciones.**

la línea de trabajo en capacitación y transferencia de tecnología social, ya que es un elemento relevante para el éxito de todos los dispositivos de organización comunitaria, de resolución colectiva de los problemas sociales y de economía social.

Asimismo debe mencionarse la ampliación de la cobertura de seguridad social a los ancianos, ya que desde el año 2003 se aplicó la emergencia previsional generando medidas de protección para que todos los mayores en edad de jubilarse (pasar a situación de pasividad) pudiesen adherirse a planes de moratoria así como el acceso a jubilación para los mayores que no hubieran tenido aportes en cantidad suficiente, ya sea por haber estado desocupados, por haber trabajado en condiciones de precarización o haber sido ama de casa. De esta forma, se amplió la cantidad de jubilados y pensionados en un millón de beneficiados y se garantizó la movilidad de los ingresos de los jubilados con una ley que prevé dos incrementos anuales de los montos a percibir. En este campo, particularmente en los programas vinculados con el sector desde el Ministerio de desarrollo social o desde PAMI, la obra social de jubilados y pensionados, se han ampliado los espacios de desempeño para los trabajadores sociales.

Hay otros innumerables espacios tanto en los sectores tradicionales como en áreas más innovadoras, pero, como una forma de

cierre para estas reflexiones, valga el señalamiento de que en la medida en que la direccionalidad política en estos últimos años se orienta hacia la inclusión social, y ese propósito es concurrente con los objetivos de la profesión de trabajo social, más allá de las

diferentes visiones personales o de algunos grupos respecto a las acciones que deben llevarse a cabo para conseguirlo, eso se ha manifestado en una evidente y constatable ampliación del campo profesional y mejoramiento de las condiciones laborales.

## Bibliografía

- BAUMAN, Zygmunt. *En busca de la política*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2001. ISBN 0-7456-2171-6.
- BAUMAN, Zygmunt. *Daños colaterales. Desigualdades sociales en la era global*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2011. ISBN 978-6071 608154.
- BRIGGS, John i PEAT, David. *A través del maravilloso mundo del espejo*. Gedisa, 2005. ISBN 84 – 7432-344-4.
- CASTEL, Robert. *Las metamorfosis de la cuestión social*. Buenos Aires: Paidós, 1994. <https://catedracoi2.files.wordpress.com/2013/05/castel-robert-la-metamorfosis-de-la-cuestic3b3n-social.pdf> (Consulta el 30/10/2014).
- CASTRONOVO, Raquel (coord.). *Algunos interrogantes sobre las políticas sociales en el marco de los cambios de paradigmas en el campo de las políticas públicas*. Buenos Aires: EUDEBA, 2013. ISBN 978-950-23-2170-7.
- GARCÍA DELGADO, Daniel i NOSETTO, Luciano. *El desarrollo en un contexto postneoliberal*. Buenos Aires: Flacso / Ciccus, 2006. ISBN 987-9355-31-8.
- HINTZE, S. i DANANI, C. (coord.). *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en Argentina 1990-2010*. Buenos Aires: Ed. Universidad Nacional de General Sarmiento, 2011. ISBN 978-987-630-097-1.
- KAMINSKY, Gregorio. *Tiempos inclementes*. Buenos Aires: Ediciones UNLa Lanús, 2005. ISBN 987-22022-4-9.
- VILAS, Carlos. “Estrategias económicas y estrategias de política social”, en CASTRONOVO, Raquel. (coord.). *Políticas sociales en debate*. EUDEBA, 2013. ISBN 978-950-23-2170-7.
- VILAS, Carlos. *Después del neoliberalismo*. Ediciones UNLA. ISBN 978-987-1326-60-0.