

Artículos seleccionados

Democracia y trabajo social: Una sociedad insoslayable.

Maria Gabriela Gonzalez^a

Fecha de recepción: 8 de septiembre de 2024
Fecha de aceptación: 22 de septiembre de 2024
Correspondencia a: Maria Gabriela Gonzalez
Correo electrónico: marijazey67@gmail.com

- a. Doctora en Trabajo Social. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad Nacional de Tucumán, Ministerio de Desarrollo Social de Tucumán.

Resumen:

El artículo plantea el vínculo entre la democracia como forma de organización política y el trabajo social como disciplina. Se analizan las dificultades que enfrentan, asociadas a los modos de concebir la política, en el caso de la democracia liberal, y de comprender y ejercer la profesión, a partir de obstáculos epistemológicos y pragmáticos que se abordan desde una perspectiva histórica. Se establecen relaciones entre la realidad política e institucional y la deriva del trabajo social y se sugieren desafíos urgentes que, en un todo asociados a los de nuestra democracia, condicionan la posibilidad de construir sociedades más igualitarias y democráticas, o perder esa posibilidad.

Palabras clave: Trabajo Social, Democracia, Institucionalidad.

Summary

The article raises the link between democracy as a form of political organization and social work as a discipline. The difficulties faced by these groups, associated with the ways of conceiving politics, in the case of liberal democracy, and of understanding and exercising the profession, are analyzed from epistemological and pragmatic obstacles that are addressed from a historical perspective. Relationships are established between political and institutional reality and the drift of social work and urgent challenges are suggested that, in general associated with those of our democracy, condition the possibility of building more egalitarian and democratic societies, or losing that possibility.

Key words: Social Work, Democracy, Institutionalality.

Introducción

Alessandro Baratta (1995) define la democracia como "... la autoorganización de la respuesta pública a las necesidades reales por parte de sus portadores" (p.1). Es decir, para este autor democracia implica un modo de dar respuesta por parte del Estado y los ciudadanos a necesidades que denomina reales como sinónimo de posibles de reconocimiento. Dice Baratta:

[...]Es conveniente aclarar que utilizo el término "reales" para hablar de necesidades dentro del contexto de una teoría histórico-dinámica de las necesidades que se podrían satisfacer en una sociedad, según el grado de desarrollo de la capacidad de producción material e ideal, necesidades que, si no se cumplen, están revelando la injusticia de las relaciones sociales. Se trata en realidad de un caso claro de violencia estructural. (Baratta, op.cit., p.8).

Si se piensa el vínculo indisoluble entre necesidades y satisfactores y el hecho de que, a partir de la modernidad no existen atribuciones particulares de necesidades-satisfactores a los distintos grupos sociales (Heller,1996), el proceso supone el involucramiento del conjunto de

la sociedad en la lucha por su reconocimiento. Es decir, porque se consideren, como dice la autora, carencias y por lo tanto tengan una respuesta pública¹. En este proceso, que se desarrolló de modo virtuoso durante una parte del siglo XX, crecieron las democracias occidentales y el trabajo social se fortalece, a la par que las justificaciones morales y/o raciales a la estratificación social se debilitan.

El trabajo social como disciplina se inserta precisamente en esa lucha por la satisfacción de necesidades que –paradójicamente en democracia- llevan adelante cada vez un mayor número de personas. Señala Nora Aquín:

[...]como una profesión que orienta su intervención a la atención de necesidades materiales y no materiales, de personas, familias, grupos y poblaciones que tienen dificultades para la reproducción de su existencia, promoviendo su vinculación con instituciones públicas y privadas que disponen de o pueden crear satisfactores (Aquín,1995, p.8).

Sin embargo, las últimas décadas han evidenciado las limitaciones y los desafíos de la democracia moderna liberal y de la estructura estatal para habilitar una mayor igualdad y garantía de satisfacción de necesidades para

1. Agnes Heller (op.cit) distingue deseos, que muchas veces no logran expresarse, necesidades y carencias. Esta última categoría señala aquellas necesidades que son reconocidas por el Estado para su satisfacción. Como dice la autora, todas las necesidades deben ser consideradas reales, es decir, legítimas, aunque por supuesto ni todas son buenas ni todas pueden ser satisfechas.

el conjunto de la población. Se observa como la participación de la ciudadanía en el debate público se reduce y se retrae día a día vaciando de contenido sustancial al sistema y convirtiéndolo en un procedimiento estrictamente formal de renovación de representantes para la administración del Estado².

La prédica liberal, los medios de comunicación hegemónicos y el sentido común dominante en torno a lo que hoy se entiende por lo político insisten en la construcción de consensos que se alejan cada vez más de las necesidades que ponen en evidencia la realidad cotidiana. En los últimos meses se evitan incluso las manifestaciones ciudadanas de reclamo a nuestras y nuestros representantes legítimamente elegidos en un proceso de degradación institucional sin precedentes ¿podremos salvar nuestra democracia?

Es interesante rescatar el aporte de Chantal Mouffe (1999) en relación a las limitaciones de la democracia moderna liberal para captar la esencia de lo político, y los desafíos que esto supone para apuntalar nuestra democracia y profundizarla. Uno de los aspectos que señala la autora es justamente el hecho de no dar cabida al antagonismo, la natural oposición que supone la lucha por el poder a partir procesos de identificación colectiva que lo disputan, y aspiran a construir hegemonía. Paradójicamente, la hegemonía de este pensamiento liberal -fuertemente consolidada a partir de las últimas décadas del siglo XX- logra presentarse como el único horizonte posible otorgando verosimilitud a la noción de lo político como un acuerdo racional. Se aleja desde esta posición de la posibilidad de albergar lo esencial de la política que es justamente la oposición entre proyectos de organización social que, son inevitablemente excluyentes de otros. Al decir de Mouffe (op.cit) “la imposibilidad de constituir una forma de objetividad social que no se funde en una exclusión originaria” (p.12).

Para la autora, la dificultad se remonta a la concepción filosófica liberal del hombre, su carácter individualista, racionalista y universalista. Estas perspectivas, si bien permiten poner en valor la noción de humanidad (prevalencia del derecho sobre cualquier idea concreta de bien), la limitan a un modo único, hoy cuestionado por el aporte de las teorías posmodernas, fundamentalmente la lingüística y el psicoanálisis lacaniano. La puesta en valor de la experiencia social y sus consecuencias, las

múltiples determinaciones constitutivas de lo humano más allá de la razón, y la certeza de la incompletud y parcialidad del conocimiento posible (también la dificultad para distinguirlo del poder), hacen que cualquier pretensión de universalismo deba ser puesta en cuestión, si no logra dar cuenta de las particularidades y la complejidad de la experiencia humana.

Resulta imprescindible entonces poder enriquecer la concepción de hombre permitiendo además el reconocimiento de la dimensión política de la existencia. Lejos de reducir la política a un acuerdo racional, a un consenso en base a un sistema de poder ya establecido, que oculta intereses y exclusiones (pensemos en las mujeres, la población negra, los pueblos originarios, las y los niños), el desafío está en poner límites, reglas a ese antagonismo natural y propio de la vida social. Dice Mouffe (op.cit.)

[...] esta [democracia moderna] supone el reconocimiento de la dimensión antagónica de lo político, razón por la cual sólo es posible protegerla y consolidarla si se admite con lucidez que política consiste siempre en «domesticar» la hostilidad y en tratar de neutralizar el antagonismo potencial que acompaña toda construcción de identidades colectivas (p.14).

Limitar la hostilidad propia de lo político como construcción de poder requiere de una ética política ya no fundada en una idea preconcebida de bien, sino como producto de nuestra tradición moderna que puso a la libertad e igualdad como valores fundantes. Es el momento de dar lugar a las diferentes interpretaciones que su puesta en práctica implica. Este es, según la autora, el desafío central de la democracia liberal moderna para poder ser una alternativa a la convivencia social: aferrarse a los valores de la modernidad -libertad e igualdad- evitando una única interpretación de los mismos, generar los marcos adecuados para el debate y la confrontación sin centrarse en esencialismos en torno a una única idea de bien.

Permitir la satisfacción de las denominadas por Heller (op.cit.) necesidades radicales, como modo de volver a vincular la política a proyectos colectivos alternativos, aunque respetuosos de los valores que dieron origen a la experiencia democrática moderna. Solo así se podrá evitar la cristalización de la exclusión de los que no pueden proponer modos alternativos de convivencia y, por

2. Como señala Baratta (op.cit) la democracia puede ser entendida como forma formata es decir como una estructura cristalizada que solo administra lo que se ha definido como “posible” o como forma formans, entendida como proyecto orientado a la inclusión de los sectores que no logran participar de la vida democrática ni satisfacer sus necesidades, los que se encuentran fuera del contrato social.

lo tanto, quedan fuera del juego democrático. Las tensiones propias de los valores modernos -libertad e igualdad- que magistralmente desarrolla Norberto Bobbio (1992) han inclinado la balanza en torno a una interpretación de libertad que se presenta como única posible, que reniega de lo público, del propio Estado Democrático y su intervención regulatoria de la vida social.

Como consecuencia, y a contrario sensu de la promesa moderna, la consolidación de intereses determinados se plasma al decir de Baratta (1995) como *forma formata* y se terminan atribuyendo a cada sector cantidades y tipos tan disímiles de satisfactores que resulta cada vez más arduo propiciar ámbitos de comunicación y debate, pero además muchas personas – cada vez más – están reducidas a la subsistencia y lejos de poder formar parte del mismo.

A pesar de que los distintos sectores sociales, a lo largo de la historia moderna, han logrado que sus necesidades se incorporen como derechos y de este modo un reaseguro para su satisfacción, las interpretaciones e intereses del liberalismo y neo liberalismo económico en torno al rol del Estado, y la limitación de la propia concepción liberal ya señalada, restringen la capacidad de respuesta de la democracia al cuestionar el rol del Estado y de la institucionalidad pública.

Para el trabajo social, inmerso en la tarea de facilitar el acceso efectivo a satisfactores, el desafío es cada vez más complejo. La institucionalidad en la que nos desempeñamos, que establece las posibilidades y límites de nuestra gestión, se ha visto colonizada –salvo momentos excepcionales- por miradas que sostienen la responsabilidad individual en torno al propio bienestar (propia del liberalismo), constituyéndose esta perspectiva en un obstáculo epistemológico para alcanzar una comprensión más acabada de los procesos sociales en los que intervenimos.

La propia estructura institucional orientada a partir de políticas sectoriales y la ausencia de una especialización institucional en torno a la asistencia, restringe las posibilidades de una intervención efectiva que responda a las dificultades que se plantean a los portadores de necesidades básicas de reproducción social que no logran satisfacerse.

Trabajo social, democracia e institucionalidad en clave histórica

Resulta interesante echar mano a nuestra historia para profundizar lo argumentado hasta aquí. El trabajo so-

cial tiene sus inicios en ámbitos no estatales pero que respondían a las preocupaciones de algunos sectores de la sociedad en torno a estas “dificultades” de ciertos grupos para satisfacer sus necesidades más básicas. Mientras estaban naturalizadas, no tenían el status de derechos ni de carencias, no se generaban mayores esfuerzos por comprender o explicar causas.

La incorporación de las y los trabajadores sociales al Estado modificó parcialmente esta impronta, aunque durante las primeras décadas de organización nacional, las diferencias sociales continuaron siendo naturalizadas en el discurso público y justificadas como parte de las propias capacidades (o incapacidades) individuales, conforme la prédica liberal del momento y el menosprecio por los sectores subalternos de nuestra sociedad, herencia de nuestro pasado colonial. Se trataba de intervenir sobre las y los individuos a fin de que pudieran superar sus obstáculos de adaptación y de ese modo participar de una democracia limitada en sus alcances y que sólo reconocía los derechos individuales, principalmente de los hombres, únicos habilitados para el debate de proyectos de organización social.

El peronismo logró poner en cuestión esta explicación dominante asociando la situación de la población trabajadora –que era la que evidenciaba necesidades insatisfechas- a la desigualdad y a la falta de oportunidades, y habilitando la incorporación de los derechos sociales en el texto constitucional. Permitió además ampliar la posibilidad de acceder a los derechos políticos a las mujeres, haciéndose eco de un reclamo largamente sostenido por diferentes sectores de la sociedad.

La organización de la institucionalidad pública, si bien da por sentado al mercado como ámbito principal de satisfacción de necesidades, garantiza seguridades al trabajo asalariado como eje de la integración social. Los sectores que, aunque minoritarios, permanecen al margen de los beneficios que implica el trabajo formal, serán atendidos por la asistencia social que, como reconocimiento de derechos conculcados, llega a todo el territorio incorporando en esta tarea a algunas de las precursoras de un trabajo social aún poco profesionalizado. Durante los gobiernos del presidente Juan D. Perón (1946-1955) se hicieron intentos de incorporar parte de las acciones a la órbita del Estado, y se creó la Dirección Nacional de Asistencia Social (Ley 13341 del año 48) que le daba un ámbito propio a la asistencia social, aunque este esfuerzo se vio condicionado por el fuerte protagonismo de la Fundación Eva Perón.

La experiencia de este primer peronismo termina abruptamente por la resistencia de las élites, expresión del poder económico y cultural local, a permitir la incorporación de las masas a la vida ciudadana. El proceso de ampliación democrática, aunque imperfecto y diferente a todo lo conocido hasta entonces, permitía el desarrollo de un modelo alternativo e inclusivo de Nación. De algún modo se cuestionaban las propias bases del sistema democrático liberal hasta el momento conocido y su idea de bien, a partir de los procesos de organización social de los sectores populares y sus modos de reclamar y festejar, por ejemplo, con la ocupación del espacio público. Un pueblo que mantenía tradiciones, modos de ser y de estar propios de las civilizaciones pre-hispánicas, un pueblo mayormente mestizo, además, al que las elites dominantes despreciaban y con el que confrontaron desde las primeras décadas de organización nacional.

Los derechos sociales establecidos fueron ampliamente limitados quedando reducidos al artículo 14 bis de nuestra Constitución Nacional. Las mayorías que habían adherido al peronismo quedaron sin la posibilidad de defender o hacer efectivas las conquistas subsistentes. La libertad se enuncia como un valor recuperado a pesar de la proscripción.

Tras la muerte de Eva Perón se vuelve a fortalecer el rol de la sociedad civil como responsable de la asistencia social. Luego del golpe militar del año 1955 se produjo la reunificación de la Dirección Nacional de Asistencia Social con el área de salud al crearse el Ministerio de Acción Social y Salud por lo que se pierde un espacio institucional específico (Golbert, 2005).

Por entonces, las explicaciones sobre la pobreza de aquellos que no tenían resueltas necesidades básicas, enfatizan las dificultades del desarrollo económico y la consideran una consecuencia de las mismas o ponen el acento en los problemas individuales o familiares (esta vez de integración) producto de mentalidades atrasadas que no acompañan los cambios, y que hay que transformar.

Durante la presidencia de Arturo Frondizi (1958-1962), la idea central fue promover la economía a partir de la modernización de las estructuras productivas para alcanzar los parámetros necesarios de desarrollo económico y social; el tema de la pobreza era considerado por defecto. Desde estas perspectivas se justifican políticas y modos de intervención pública en las que se desenvuel-

ven las y los trabajadores sociales a partir de estructuras institucionales residuales y poco especializadas, que desarrollan propuestas sin continuidad, muchas veces financiadas por organismos internacionales. Al decir de Laura Golbert, políticas por default:

[...]Esta política por default se expresa también en las funciones que se le atribuyen a la Dirección Nacional de Asistencia Social. Como organismo que debe amparar a todas las personas que “por causas fortuitas o accidentales se vean privadas de los medios indispensables de vida o incapacitadas para obtenerlos» (Golbert, op.cit, p. 166).

A diferencia de lo ocurrido en otros ámbitos de la política pública como los de educación o salud, que lograron una alta especialización y, además, asignación presupuestaria propia, las políticas orientadas a atender a los más pobres -denominadas por Serrano y Fernández (2005) de desarrollo social focalizado- no tienen mayor vigor institucional y se desarrollan a partir de programas sin garantía de sustentabilidad. Si bien durante la presidencia de Arturo Illia (1963- 1966), y en un clima de conflictividad social y política creciente, se generó una estructura institucional más orientada al bienestar de la población en general, el golpe militar dejó sin efecto el proceso (Golbert, op.cit).

La creación del Ministerio de Bienestar Social por Ley 16956 del año 1966 (MBS) no aportó a la especialización de una institucionalidad propia. Dice Osuna (2017): “... La amplitud, novedad e indefinición de la expresión “bienestar social” crearon un marco propicio para convertir esta agencia estatal en una usina de proyectos diferentes y, en consecuencia, discontinuos y cambiantes” (p: 43). Así, ya en el último gobierno del presidente Juan D. Perón, el MBS se sumó a la “lucha contra la subversión”, tanto a partir de las políticas represivas como de la asistencia y desarrollo familiar y comunitario. Esta utilización del MBS como una herramienta fundamental para la difusión de ideas afines al gobierno continuó en la última dictadura cívico-militar (1976- 1983) a través de sus políticas de asistencia a la familia. (Osuna, op.cit). Durante los años 60 y comienzos de los 70, la falta de resolución de las problemáticas sociales ya fuera por esa democracia limitada -no sólo en su concepción sino por la proscripción de la fuerza política mayoritaria- o por la dictadura militar agravó el cuestionamiento del sistema en el marco de una América Latina con procesos de conflictividad en ascenso y deseos de transformación social.

En el ámbito del trabajo social, el movimiento de la reconceptualización habilitó la reflexión y la crítica sobre los presupuestos teóricos y metodológicos que sostenían al denominado trabajo social tradicional (orientado por las tendencias liberales o desarrollistas) por su comodidad con el statu quo. La profesión se orientó por soluciones más radicales que proponían una transformación política e institucional. Al decir de Alayón y Molina (2004)

[...] Del mismo modo que en la época del desarrollismo, nos habíamos cautivado y caímos en la ilusión de que el trabajador social podía constituirse en el "agente de cambio" para el seguro y rápido advenimiento del desarrollo; luego en la época de la Reconceptualización- volvimos a ilusionarnos con la creencia de que el Trabajo Social podía ser el eje de la transformación social. La aspiración del cambio estructural de la sociedad, en pos de su mejoramiento, es absolutamente legítima, pero trasciende las funciones específicas de las profesiones. (Alayón y Molina, op.cit, p:35)

Mouffe(op.cit.) señala que desde fines de los años sesenta la democracia sufre los embates del neo conservadurismo que cuestiona el exceso de demandas de los grupos organizados que atentan contra el orden social basados en la autoridad.

[...]Blanco de la crítica ya no es la democracia, sino el liberalismo, al que, debido al arraigo tan profundo de su individualismo, se hace responsable de la destrucción de los valores de la comunidad y del deterioro progresivo de la vida pública. (Mouffe, op.cit., p.44)

También los neo-liberales (tal como ocurre en la actualidad) critican las políticas de redistribución y la intervención del Estado. Todo este movimiento de ideas (de diferentes orígenes) contrarias a la democracia y los modelos de bienestar explica parcialmente el modo como terminaron los procesos insurreccionales de la década del setenta en América Latina, y la Argentina en particular.

Frustradas las expectativas de transformación, se inicia la dictadura más cruel de la que tengamos memoria. La apuesta liberal se redobló y desplegó como neoliberalismo. En este contexto, los sistemas de protección se desestructuran. La institucionalidad pública se retrae y achica. Se cuestiona su eficiencia y eficacia, pero desde

una mirada centrada en el mercado y no en el reconocimiento de los derechos ciudadanos.

Para el trabajo social la pregunta por la especificidad de nuestra tarea y el desafío de la investigación y la producción de conocimientos adquieren gran importancia. Reflexionar sobre nuestra propia práctica, hacerla más efectiva, no fue solo parte de un mandato de la época (del que resultaba imposible sustraerse), sino que se tornó imprescindible dado el profundo agravamiento de las condiciones sociales y la masificación de la pobreza.

El retorno a la democracia a fines del año 1983 impacta en la gestión de la asistencia a partir de la difusión de los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda del año 1980, que incorpora la primera medición de las Necesidades Básicas Insatisfechas. Según el estudio de Perelmiter (2016), la publicación del libro *La Pobreza en Argentina*, editado por la CEPAL, fue el inicio de un cambio en la forma de comprender el fenómeno de la pobreza, así como de tomar decisiones sobre la misma.

[...]La división entre especialistas centrales en problemas y soluciones sociales y especialistas territoriales en lugares y personas diversificó las bases disciplinarias y políticas de la autoridad asistencial e inauguró una nueva matriz de disputas entre actores e instituciones, tanto entre los niveles de formulación e implementación, como al interior de cada uno de ellos. Estas jerarquías tendrán suma relevancia en los años por venir, y en particular a partir de 2003. (Perelmiter, op.cit, p.47)

La crisis económica y sus consecuencias de desempleo y fragmentación social venían profundizando la ruptura del mundo sindical y desplazando el eje de pertenencia del trabajo al barrio, del trabajador al pobre. En este contexto los programas asistenciales pasan a cobrar mucha importancia, sin embargo, dice Perelmiter:

[...]Así, la reconversión categorial del "trabajador" al "pobre" que se venía dando desde la década de los ochenta (Merklen, 2005) coexistió, paradójicamente, con el mantenimiento de una matriz de política social que, aún en retroceso, siguió centrada en la protección del "trabajador formal". La relevancia que asumió la asistencia fue, pues, por defecto. Derivó del gran estrechamiento del arco de inclusión delimitado por aquella categoría (Perelmiter, op.cit, p.42).

Otro hito en el desarrollo de la asistencia fue la publicación del “Informe sobre Desarrollo Humano” elaborado por el programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD) en el año 1990. En el mismo, desde una concepción de la pobreza que ponía el énfasis en el déficit de capacidades de los pobres, o en el “costo humano” de las políticas de ajuste, se depositaba en ellos mismos la responsabilidad de la solución. Cobraba además importancia la demostración de la necesidad, dadas las restricciones fiscales y las políticas de focalización. (Perelmiter, op.cit)

Paralelamente y con la creación de la Secretaría de Desarrollo Social (Decreto 227 del año 1994), antecedente directo del Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente de la Nación (Ley 25.233 del año 1999), se inicia un proceso de profesionalización de la asistencia desde el enfoque de la gerencia social. Se intentó abordar los “problemas sociales” incorporando un enfoque multidisciplinario y herramientas de gestión privada que coexistieron con la tercerización de los programas de “lucha contra la pobreza” en manos de organizaciones no gubernamentales.

Todo esto ocurría en el marco de un proceso de empobrecimiento sin precedentes (que hoy se repite). El evidente divorcio del proceso económico (al que se entiende como único e inexorable) y social hace que la pobreza creciente sea entendida como una externalidad del desarrollo económico, una consecuencia indeseada pero inevitable.

Democracia y trabajo social en el siglo XXI

El período 2003-2015 promueve desde el peronismo –kirchnerismo- el reposicionamiento de la institucionalidad pública y coloca en el centro de su gestión la efectivización de derechos sociales que se asocian (nuevamente) al trabajo. Sin embargo, la realidad social es más grave y mucho más compleja que a mediados del siglo pasado. El país no está al margen de las transformaciones globales del capitalismo y la desestructuración de las seguridades propias de la sociedad salarial que ya venían ocurriendo en las últimas décadas.

Es necesario considerar que los procesos de integración a partir del trabajo formal no habían logrado en América Latina ni en Argentina un desarrollo que incluyera a todos los sectores. Esto explica la idea de marginalidad³ que se sostiene a lo largo de los años pero que, más allá de sus matices y orientaciones, resulta insuficiente para describir los procesos de desafiliación laboral masiva ocurridos en la década de los años noventa, siendo reemplazada por la noción de vulnerabilidad extendida a lo largo y ancho de occidente para describir las consecuencias de las recetas neoliberales.

Kaztman (2002) define vulnerabilidad como la “insuficiencia del portafolio de activos de los individuos y/o los hogares para ajustarse a los requerimientos de las estructuras de oportunidades que dan acceso al bienestar” (Kaztman, op.cit, pp. 22-23). Se refiere a activos entendiendo por tales a los recursos (tangibles e intangibles) cuya movilización permite el aprovechamiento de la estructura de oportunidades existentes en determinado momento. En cuanto a la “estructura de oportunidades” menciona al Estado, el mercado, la comunidad y la familia, medios tradicionales de acceso al bienestar que en América Latina funcionaron simultáneamente (integración multiafiliatoria) para permitir el acceso a diferentes niveles del mismo.

El problema del concepto, que se sigue utilizando hasta hoy, es que enfatiza la responsabilidad individual y familiar en el propio bienestar. En coincidencia con las conceptualizaciones dominantes en los medios de comunicación masiva hasta nuestros días, se reniega de lo social y se fortalece la idea del individuo como artífice y responsable de su propio destino. No da cuenta de la necesidad de modificar la estructura de oportunidades, es decir de adecuar por ejemplo las instituciones estatales a una población que sufre privaciones múltiples de modo persistente y en muchas ocasiones no demanda; tampoco de la impermeabilidad del mercado formal de trabajo para dar cabida a sectores que por generaciones no lo han alcanzado, y menos de la situación de familias y comunidades, imposibilitadas de ser apoyo y sostén dados los múltiples y continuos padecimientos.

Entonces, a pesar de la prédica de los medios oficiales que durante el período 2003-2015 enfatizan la impor-

3. El concepto de marginalidad, si bien formaba parte del repertorio de la teoría económica desarrollista, fue utilizado por Gino Germani (2010) para hacer referencia a la población rural que se trasladaba a las ciudades en busca de oportunidades y formaba cordones de miseria en las capitales latinoamericanas. La integración de estos sectores se produciría a partir de la superación de los “valores tradicionales” que dificultaban la integración. Esta versión culturalista se opone a la que en aquellos años desarrolla Nun (1999). Para esta corriente el problema era que esta población denominada marginal tenía una integración subordinada ya fuera en los términos de ejército industrial de reserva, o como afuncionales constituyendo lo que Nun (op.cit) denominó masa marginal.

tancia de la institucionalidad para garantizar derechos, las y los trabajadores sociales atienden situaciones cada vez más complejas asociadas a la imposibilidad de las familias de romper el círculo que muchas veces las limita a la supervivencia. Más allá de la mejora en los indicadores sociales y de la recuperación de la esperanza, la alegría y como ya se dijo la presencia activa del Estado en una democracia que se nos presentaba como permeable a las transformaciones; el problema de la pobreza persistente (Clemente, 2014) no se resuelve y las políticas redistributivas no alcanzan o no dan cuenta de la gravedad de las situaciones.

A pesar de la recuperación institucional de las áreas sociales: salud, educación, seguridad social y también desarrollo social y de los programas de redistributivos, no se alcanzan las condiciones para transformar núcleo duro de la pobreza; alcanzan sí para incomodar a los poderosos en el marco de un neo-liberalismo que no se resigna, hegemoniza el sentido común y orienta la vida cotidiana.

La alternancia propia de la democracia y el triunfo de opciones que reniegan (nuevamente) de la institucionalidad pública agrava los problemas no resueltos y profundiza el desconcierto social. Se interrumpe un corto periodo que había logrado cierta recuperación social, sobre todo para la población con trabajo formal.

El impacto de la falta de satisfacción de necesidades en el marco de una sociedad que se autoorganiza para hacerlo, tal como señala Baratta (op.cit) da cuentas de un sector que permanece al margen, sobreviviendo y sin que ese modo de resolución social cobre alguna significación. ¿Cómo pueden asumirse como ciudadanos de la democracia? ¿Cómo podrán organizarse para hacerse escuchar desde los múltiples territorios de relegación a los que el resto de la población intenta no acercarse? Las limitaciones para la democracia son sustanciales, lo son también para el trabajo social.

Si miramos transversalmente a las organizaciones e instituciones públicas (o incluso privadas) en las que actuamos y más allá de los distintos temas: discapacidad, vivienda, niñez o el poder judicial y sus respectivos especialistas; las y los trabajadores sociales actuamos siempre sobre situaciones cada vez más graves de pobreza,

a pesar de que esta no se constituye como un objeto central de nuestra reflexión y de nuestra investigación, lo que se manifiesta como un obstáculo epistemológico al que es necesario dar respuesta.

Como dice Else Oyen (2005) la pobreza no sólo es un problema que puede "medirse" sino es un concepto que da cuenta de diversas situaciones que ameritan ser analizadas distinguiéndolo de valoraciones morales e intereses sectoriales. Lejos de tratarse de un fenómeno coyuntural, la pobreza es también, como dice Adriana Clemente (op.cit.), un fenómeno con implicancias a mediano y largo plazo.

Una tarea insoslayable y de enorme relevancia política es la de sostener un discurso basado en nuestra praxis que dé cuenta de la complejidad del deterioro social. Que ponga en evidencia la trama generada por la interacción de múltiples deficiencias tanto materiales como afectivas y simbólicas y su impacto en las subjetividades individuales, en las familias y en las comunidades que padecen múltiples privaciones por tiempos prolongados.

En este sentido es importante cuestionar las interpretaciones unidimensionales y utilizar marcos conceptuales que permitan develar la dinámica entre aspectos estructurales y subjetivos en el modo como se reproducen las familias. Es necesario entonces, abarcar más adecuadamente la complejidad del fenómeno de la pobreza, comprender tal como sugiere Bourdieu (2011) en su análisis de las formas de reproducción social⁴, la interrelación entre los procesos estructurales de acumulación (o no) de capital, la distancia con los medios habilitados para la reproducción social (el mercado de trabajo y el escolar) y el habitus que se manifiesta en el modo como las familias toman decisiones orientadas por un proyecto de vida, o sólo para sobrevivir. Un primer desafío asociado a nuestra especificidad y a la producción de conocimientos por parte del trabajo social, es poder reflexionar y abordar transversalmente este concepto en las diferentes cátedras, utilizando las categorías de las ciencias sociales que permiten su mejor comprensión desde la historia, la filosofía, la sociología, la antropología y también el trabajo social, restableciendo la trama, la urdimbre de múltiples determinaciones que lo constituyen. A pesar de ser un discurso muy valorado por

4. Bourdieu toma en cuenta diversos factores: la estructura del capital de las familias (económico, cultural, social y simbólico), su vinculación con el sistema de los instrumentos de reproducción (el mercado de trabajo y el mercado escolar), la relación de fuerza entre las diferentes clases sociales (es decir en qué medida pueden hacer uso de los instrumentos de reproducción social y con qué rendimiento) y el habitus, es decir los esquemas de percepción, pensamiento y acción encarnados en cada individuo según su posición. (Bourdieu, op.cit.)

el colectivo profesional, tampoco el marco de los derechos humanos, en su condición de universales, resulta esclarecedor en este sentido. Si bien se pensaron como un reaseguro para la garantía estatal de satisfacción, la interpretación que se hace de la forma de garantizar derechos civiles, políticos y sociales o de los derechos de los niños/niñas, las mujeres, los discapacitados, etc. deja de lado un elemento central que es el de la indivisibilidad de los mismos. Es decir, la imposibilidad de dar cumplimiento a unos sin tener en cuenta al resto.

Esta indivisibilidad debe ser considerada no sólo entre los derechos sociales, civiles y políticos sino también entre los que se reconocen a los diferentes grupos considerados como sujetos de derechos específicos. ¿Es posible pensar que la capacidad de disposición de una niña de trece años (en función de sus derechos civiles reconocidos) puede habilitarla a tomar la decisión de ser madre y esto ser tomado como un ejercicio de derechos civiles en un contexto de absoluta falta de oportunidades? ¿Creemos que la asistencia alimentaria que se otorga a las familias con la condición que tengan niño/as de hasta seis años va a alimentar sólo a las y los niños de hasta seis años de la familia?

Estas incongruencias o inconsistencias propias de miradas parciales y fragmentadas deben y pueden ser develadas por el trabajo social si somos capaces de generar un discurso propio en torno a cómo se da la dinámica de la satisfacción de las necesidades entre los diferentes grupos humanos que se atienden.

En el plano de las instituciones tampoco la pobreza se constituye en competencia específica de ninguna, lo que también dificulta su conocimiento y análisis como condición para una intervención que necesariamente es fragmentada. Nos encontramos esta vez con un obstá-

culo práctico, ligado a cómo intervenimos. Si miramos incluso las competencias de los Ministerios de Desarrollo Social, atienden a diferentes grupos etarios -niños/as, jóvenes, ancianos- o se dedican a temas diversos como la alimentación o la economía social⁵.

En lo institucional no se trata de renegar de las instituciones públicas (que siempre son un ámbito de disputa), sino de delinear una perspectiva propia que nos habilite a cuestionar enfoques, modos de hacer y de abordar los problemas que se pretenden abarcar. Resulta interesante para esto salirnos de la teoría de las políticas sociales y enfocarnos más en la idea de un Estado que debe dar respuesta y por lo tanto organizarse en base a problemas sociales que como la pobreza, son complejos. Retomar el pensamiento de Matus (2007) resulta esclarecedor en este sentido.

Recuperar lo común de nuestras prácticas más allá de la fragmentación institucional y de las explicaciones que tienden a desnaturalizar el universo inseparable de los individuos y sus contextos familiares y comunitarios⁶, nos permitiría reforzar una especificidad que lejos de cerrarse a en sí pueda aportar elementos hacia un conocimiento más completo desde la intervención misma con los sujetos, en torno a los modos de resolver las dificultades y los obstáculos de la reproducción social.

En este sentido, ya sea por la falta de oportunidades de trabajo formal o por la pérdida del mismo, en las últimas décadas el territorio ha cobrado una importancia aún mayor para la resolución de las necesidades tal como se mencionó. El lugar⁷ se constituye como el espacio cotidiano y como escenario imprescindible para la reproducción social. A pesar de que las múltiples privaciones debilitan también los lazos sociales y las redes de contención local, las organizaciones de base siguen

5. Esta estructura institucional es doblemente negativa: por un lado, dificulta la comprensión del problema como un problema complejo, con múltiples aristas que deben ser atendidas integralmente. Por otro lado, genera impotencia y desesperanza en los agentes estatales que terminan entonces convencidos de que no es posible hacer nada (la pobreza es condición natural), o todo depende de la economía y las fuentes de trabajo, o lo que es peor, recayendo en explicaciones cargadas de prejuicio en torno a la indolencia de los que más sufren.

6. Desde una mirada sociológica, Norbert Elías (1990) señala la imposibilidad de comprender al individuo sin partir del análisis de los procesos sociales. En su perspectiva los hombres y mujeres no existen de modo independiente de la sociedad. Tampoco la sociedad es un amontonamiento de individuos. Para el autor, el ser humano vive en una red de interdependencias, unido a los demás por cadenas invisibles. La persona crece dentro de un grupo como punto único de una red típica, es una concreción única del tipo. La autoconciencia individual, que aparece en algunas etapas de la civilización, surge como producto de la tensión entre las órdenes y prohibiciones sociales y las auto inhibiciones y los instintos o impulsos no superados o reprimidos. (Elías, op.cit:38)

7. El interés por el lugar se revitaliza en los nuevos enfoques epistemológicos de la geografía social, cultural y de las representaciones en los años ochenta. Esta nueva mirada remite directamente a la concepción heideggeriana del espacio y de la idea de habitar, así como a la fenomenología de Bachelard: el lugar es el sitio donde se hace más estrecha la relación hombre-tierra, el lugar y el hombre se funden mutuamente. El lugar participa de la identidad del que está en él (cada habitante se define, y define su entorno, especialmente según su pertenencia espacial) y los individuos dan una identidad, e incluso fundamentalmente una existencia, al lugar (Díaz Hernández, Domínguez Mujica, 2015, p. 375).

cumpliendo en los momentos de mayor desesperanza, y gracias a la acción mayoritaria de las mujeres, un papel fundamental. Pensemos en la crisis del 2001 o en los esfuerzos que realizan para evitar que el tráfico de drogas termine con niñas, niños y jóvenes, o más recientemente en lo ocurrido durante la pandemia.

Para el trabajo social el territorio se vuelve un espacio privilegiado para poder conocer y valorar la forma como se produce y reproduce la dinámica de las necesidades y los satisfactores y al mismo tiempo se producen y reproducen modos de ser y estar en el mundo. Tal como expresa Fraser (1991), no debemos perder de vista que la disputa por las necesidades sociales y su interpretación, debate central que da sentido a nuestra democracia, está mediada por el conocimiento de las distintas disciplinas (lo que remarca la importancia de fortalecer nuestra propia perspectiva), también por valores e ideología.

Pensar por ejemplo que la apertura de nuevas fuentes de trabajo puede "resolver" los problemas de la población sin otras mediaciones fundamentales (de las que nadie habla), o que exigir la terminalidad educativa como contraprestación de un programa de ingresos garantiza el aprendizaje y la promoción social, es la consecuencia de saberes, valores e ideología que los trabajadores sociales podemos y debemos poner en cuestión. Al decir de García Linera, debatir los dispositivos de verdad:

[...] Detrás de cada palabra y de cada discurso sobre la política, y la democracia es uno de ellos, hay un flujo de fuerzas materiales y discursivas que pugna por el monopolio de las formas dominantes de la significación del mundo y de los modos legítimos de interpretar y entender los conceptos sobre el mundo (García Linera, 2016, p.13)

Evitar de algún modo que se asignen al decir de Heller (op.cit) "paquetes pre-establecidos de bienes materiales e inmateriales" conforme al lugar que se asigna a las personas en la estructura social. Entonces, es central recuperar el territorio como espacio que produce conocimiento.

¿Cómo generar procesos de inclusión social virtuosa sin habilitar canales de expresión, participación y reclamo

de las organizaciones y también de las personas que habitan estas zonas incluyéndolas en el debate por la satisfacción de necesidades? O -a contrario sensu- ¿cómo hacerlo desde propuestas que socavan subjetividades desde el desconocimiento y el prejuicio muchas veces incluso con las mejores intenciones?

Aprovechar encuadres epistemológicos que permitan comprender los múltiples aspectos que definen la trama de las necesidades sociales sobre las que actuamos, que habiliten a abarcar su complejidad tal como se dan en nuestros contextos, más allá de las explicaciones dominantes y de las estructuras institucionales establecidas; como dice González Saibene (2021), entender a la epistemología como un acto político de ejercicio de la crítica. En este sentido, Alayón y Molina (op cit) señalan a la perspectiva crítica, que es parte de nuestra historia profesional, como un enfoque estratégico que pone en duda las representaciones admitidas colectivamente, como una herramienta para analizar las reconfiguraciones de la cuestión social, comprender a los seres humanos en su universalidad y particularidad, involucrarse y comprender las respuestas de organizaciones y movimientos sociales, asumir con criticidad las respuestas fragmentadas desde la política social, por mencionar algunos de los aspectos enunciados que configuran un horizonte posible para el desarrollo del trabajo social.

El desafío que enfrenta nuestra democracia y la sociedad en su conjunto es grande. Resulta indispensable recuperar la política como un modo de transformación de las estructuras institucionales, de poner en cuestión los modos en los que se resuelve un modo de distribución de bienes y servicios. Repensar la democracia, ampliarla para colmarla de sentido humano y colectivo. Como señala García Linera:

[...]En este sentido, es una forma política de proceder sobre los recursos e intereses colectivos; es un proceso de renovación de los modos de decidir sobre ese bien común, es una voluntad para redistribuir los recursos comunes; es una deliberación sobre cuáles son esos recursos y necesidades que deben ser objeto de atención y, ante todo, una continua producción del "común" que desea, acepta y pugna por existir como comunidad (García Linera, op.cit.p.31).

Bibliografía

- Alayón-Fernández, N., & Molina-Molina, M. L. (2004). Acerca del movimiento de reconceptualización. *PROSPECTIVA. Revista De Trabajo Social E Intervención Social*, (9), 31– 40. <https://doi.org/10.25100/prts.v0i9.7352>
- Aquín, N. (1995). Acerca del objeto del Trabajo Social. *Revista Acto Social IV/ N°10*. Universidad Nacional de Córdoba
- Baratta, A. (1995). La niñez como arqueología de Futuro. María del Carmen Bianchi (Ed.) *El derecho y los Chicos: balances y perspectivas de las reformas legislativas*, Buenos Aires: EUDEBA
- Bobbio, N. (1992). *Liberalismo y Democracia*. Bs.As. Fondo de Cultura Económica. Bourdieu, P. (2011). *Las Estrategias de la Reproducción Social*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores
- Castel, R. (2006). *La Metamorfosis De La Cuestión Social*. Buenos Aires: Paidós
- Clemente, A. (2014). Sobre la pobreza como categoría de análisis e intervención. Adriana Clemente (coord.). *Territorios Urbanos y Pobreza Persistente*. Buenos Aires: Espacio Editorial
- Días Hernández, R., Domínguez Mujica, J. (2015). Lugar en Lorenzo López Trigal (Director), *Diccionario de geografía aplicada y profesional: terminología de análisis, planificación y gestión del territorio*. España: Universidad de León
- Elías, N. (2005). *La Sociedad de los Individuos*. Barcelona: Ediciones Península
- Fraser, N. (1991). La lucha por las necesidades: esbozo de una teoría crítica socialista-feminista de la cultura política del capitalismo tardío. *Debate Feminista Vol.3*. <https://doi.org/10.22201/cieg>
- García Linera, A. (2016). *Democracia, Estado Nación*. Vice Presidencia del Estado Plurinacional de Bolivia
- Germani, G. (2010). *La sociedad en cuestión: antología comentada*. 1a ed. - Buenos Aires:
- Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. CLACSO, 2010.
- Golbert, L. (2005). Los olvidados de la política social. X Jornadas Inter escuelas/Departamentos de Historia. Escuela de Historia de la Facultad de Humanidades y Artes, Universidad Nacional del Rosario. Rosario: Departamento de Historia de la Facultad de Ciencias de la Educación, Universidad Nacional del Litoral.
- González-Saibene, A. (2021). El impacto de las producciones filosóficas y teórico/epistemológicas en la constitución de la disciplina. *Propuestas Críticas En Trabajo Social Critical Proposals in Social Work*, 1(1), 100–121. <https://doi.org/10.5354/2735-6620.2021>
- Heller, A. (1996). *Una Revisión de la Teoría de las Necesidades*, Barcelona: Editorial Península
- Matus, C. (2007). *Teoría del Juego Social*, Bs. As: Ediciones UN La
- Kaztman, R. (2002). *Convergencias y divergencias: exploración sobre los efectos de las nuevas modalidades de crecimiento sobre la estructura social de cuatro áreas metropolitanas de América Latina*. R. Kaztman y Wormald (Coord.), *Trabajo y Ciudadanía: Los cambiantes rostros de la integración y la exclusión Social en cuatro áreas metropolitanas de América Latina*, Santiago de Chile: Ed Fernando Errandonea.
- Nun, J. (1999). “El Futuro del empleo y la tesis de la masa marginal” en *Desarrollo Económico*, Vol. 38, N°152. Instituto de Desarrollo Económico y Social.
- Osuna, F. (2017). El Ministerio de Bienestar Social entre el onganiato y la última dictadura (1966-1983). *Análisis de la estrategia de intervención social del Estado en la historia argentina reciente*. *Estudios Sociales del Estado volumen 3, número 6*. pp. 41 a 65. <http://dx.doi.org/10.35305/ese.v3i6.123>
- Oyen, E. (2005). *The Polyscopic Landscape of Poverty Research*. Else Oyen et al (Edit.), *The Polyscopic Landscape of Poverty Research*. Cap.2. Noruega: International Social Science Council, Comparative Research Program me on Poverty.
- Perelmiter, L. (2016). *Burocracia Plebeya. La trastienda de la asistencia social en el Estado argentino* Buenos Aires: UNSAM Edita.
- Serrano, C., Fernández, I. (2005). *Estudio comparativo: descentralización de las políticas y programas de reducción de la pobreza en América Latina*, Documento de Trabajo, BID.

Leyes Consultadas

- Ley 13341 de 1948. Por la cual se crea la Dirección Nacional de Asistencia Social. Publicada en el Boletín Nacional del 19-Oct-1948.
- Ley 16956 de 1966. Ley de Ministerios. Publicada en el Boletín Nacional del 27-Sep-1966. Decreto 227 de 1994. Modificación del Decreto 479/90 en la parte pertinente al Ministerio de Salud y Acción Social. Publicada en el Boletín Nacional del 28-Feb-1994.
- Ley 25.233 de 1999. Ley de Ministerios. Publicada en el Boletín Oficial del 14-dic-1999.

