

Arcidiácono, Pilar. *La política del mientras tanto: programas sociales después de la crisis 2001-2002*

1ª ed. Buenos Aires: Biblos, 2012.
Páginas 190. ISBN: 978-987-691-013-2

Eliana Campagna
Licenciada en Trabajo Social (UNR)

Laura Macera
Licenciada en Trabajo Social (UNR)

Elisa Ciarniello
Estudiante de Trabajo Social (UNR)

Analizar la configuración y dinámica de relaciones entre Trabajo Social, Políticas Públicas y Estado, fue y sigue siendo una reflexión clave para pensar nuestra profesión en los escenarios socio-políticos y económicos actuales. Partimos de entender al Estado como empleador privilegiado del Trabajo Social y al trabajo profesional ligado al campo de las políticas sociales, como herramientas de intervención estatal que emergen para dar repuestas a las diversas manifestaciones de la “cuestión social” (Montaño, 2000). Desde estas concepciones, el libro de Arcidiácono se vuelve una lectura sumamente interesante y recomendada, que se inscribe como herramienta para la reflexión en torno al campo de las políticas sociales, las intervenciones estatales desde la perspectiva de derechos humanos y de género, la producción y distribución del bienestar y en ese marco, el ejercicio profesional del Trabajo Social.

La autora del libro es Licenciada en Ciencia Política, Magister en Políticas Sociales, Especialista en Gestión de Políticas Sociales, Especialista en Organizaciones Sociales y Tercer Sector, Doctora en Ciencias Sociales (Universidad de Buenos Aires - UBA) y miembro de la Carrera del Investigador Científico y Tecnológico del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

El libro aquí reseñado inaugura la colección Derechos Sociales y Políticas Públicas de la Editorial Biblos, dirigida por Laura Pautassi y Gustavo Gamallo. Es resultado de los estudios de posgrado y doctorado de la autora. Se halla dentro de las investigaciones abordadas en el CONICET, y del proyecto Interdisciplinario UBACYT MS-10 “Políticas Sociales, enfoque de derechos y marginación social en Argentina (2003-2009)”.

Arcidiácono estudia las intervenciones estatales en el campo del bienestar, en el contexto de la postcrisis de los años 2001-2002, centrándose en el análisis de tres programas sociales que, aunque surgidos para el “mientras tanto”, de acuerdo a la autora, se convirtieron en el electo estable de las políticas sociales en nuestro país. Sostiene que, en dicho contexto de postcrisis, y de recuperación económica a partir de 2003, las intervenciones del Estado se centraron en dos grandes líneas: por un lado, las destinadas a asalariados formales y

por el otro, aquellas dirigidas a quienes se hallaban excluidos del mercado de trabajo formal. Mientras que las primeras tuvieron como eje la matriz trabajo-céntrica: incrementos salariales y las asignaciones familiares, fomento del empleo registrado, entre otras; las segundas radicaban en la institución de programas sociales que abordarían en el corto plazo “las situaciones de las personas en condición de pobreza y falta de empleo que aparentaban ser transitorias” (Arcidiácono, 2012:26).

La investigadora realiza un estudio de caso de las tres políticas sociales seleccionadas, desde un abordaje cualitativo, a partir de una perspectiva macro social, mediante el análisis de representaciones sociales de los actores claves de las políticas estudiadas —a través de entrevistas— y de documentos públicos. Analiza 3 programas sociales nacionales, en 3 áreas diversas de intervención estatal correspondiente al segundo grupo señalado más arriba. Estos programas se constituyen en lo que la autora va a dar en llamar la política del “mientras tanto”. A saber, transferencia de ingresos (Plan Jefes y Jefas de Hogares Desocupados “Derecho familiar de inclusión social”), alimentación-nutrición (Plan Nacional de Seguridad Alimentaria “El hambre más urgente”), desarrollo local-economía social (Plan Manos a la Obra). El primero implementado bajo la órbita del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación y los otros dos bajo el Ministerio de Desarrollo Social. Asimismo, analiza la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social que, aunque sin grandes rupturas, la autora señala algunas modificaciones en el área de las políticas de transferencia condicionada de ingreso.

Los resultados de su investigación se presentan organizados en cinco capítulos. En el primero, realiza una contextualización sociopolítica y económica de nuestro país, en el marco de la crisis de 2001-2002 así como también realiza un análisis del escenario configurado a partir de la posterior recuperación económica hacia el año 2003. Continúa, en el segundo capítulo, con un análisis de los tres programas sociales que considera de relevancia en dicho contexto, mostrando datos estadísticos e información detallada y minuciosa de cada uno de ellos. En los capítulos III y IV profundiza sobre el rol

de la Sociedad Civil asumido en los tres programas, recuperando las entrevistas realizadas. Finalmente, en el último capítulo, analiza el surgimiento y puesta en marcha de la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social (AUH).

Su argumento central radica en que luego de la crisis de los años 2001-2002, emergieron programas sociales destinados a abordar situaciones “transitorias” de un sector de la población más vulnerable, que posteriormente en el contexto de crecimiento y recuperación del ciclo económico sería absorbida e incluida al mundo formal del mercado de trabajo. Paralelamente, la visión trabajo-céntrica, “donde lo único que debe ser universal es el trabajo”, impregnó el campo de las políticas sociales destinadas a los trabajadores formales. Se plantea principalmente el trabajo en tanto empleo como vía de acceso a bienes y servicios; y residualmente, en el “mientras tanto”, la incorporación de algún tipo de trabajo en los programas sociales, bajo el supuesto de que posteriormente habrá una salida mercantilizadora del bienestar.

Desde su universo analítico, la autora ofrece un repaso conceptual, retomando diversas perspectivas teórico-políticas, para referirse a cómo se ha ido denominando a lo largo de la historia mundial a este conjunto de problemáticas sociales, de la “nueva cuestión social”, en términos de exclusión social, desafiliación, marginalidad, entre otros.

Propone como marco de estudio la perspectiva de bienestar, retomando a Esping Andersen (2000), como capacidad en el manejo de la incertidumbre y los riesgos (a estar desempleados, a la enfermedad, a la discriminación, entre otros)

Ante la pregunta de quiénes son los encargados de proveer el bienestar, la autora despliega una parte central de su estudio, señalando las esferas de producción y distribución del bienestar en la sociedad capitalista: Estado, mercado, familias y sociedad civil. Sobre esta última versa un elemento clave que constituye su interés, referido a la participación protagónica de la sociedad civil en tanto esfera de producción y distribución del bienestar en los tres programas estudiados.

Sostiene que lejos de una mirada virtuosa de la sociedad civil, predominante en la década de los 90, terminó resultando funcional a la burocracia asistencial.

Otro elemento clave que introduce en su análisis, es la perspectiva de derechos humanos y de género que asumen discursivamente estas tres políticas. La autora sostiene que la incorporación de “derechos” en el discurso oficial se trata de una retórica, y que dicha situación refleja una concepción asistencialista y residual de la acción de la política social. En esta misma línea, establece críticamente que los programas nos han contemplado la perspectiva de género. Como punto significativo, sostiene que estas políticas no distinguieron entre hombres y mujeres y que, lejos de implicar neutralidad, representa una omisión, una toma de posición en desmedro de la equidad de género.

Arcidiácono plantea que estos programas tampoco fueron en dirección al potencial desfamiliarizador, dado que no se promovieron estructuras de cuidados de adultos y niños, así como tampoco colaboraron con los esquemas de conciliación trabajo-familia, ni colaborando a reorganizar los roles familiares. Y tampoco tuvieron un potencial desmercantiliador alto, que garantice el acceso a bienes y servicios.

Con respecto a la AUH, identifica como puntos destacables que esta política entraña un cambio en la forma de concebir las políticas sociales dado que incluye a grupos que se encontraban excluidos de la protección social. Destaca el reconocimiento de los trabajadores informales como una “categoría en sí” que requiere el abordaje de políticas públicas, y por último la permanente posibilidad de ingresar al programa, sin fechas límites, aumentando su potencial desmercantiliador.

Por otra parte, plantea una crítica a los criterios de universalidad. Sostiene que no se trata de una “política universal”, dado que no está destinada a la infancia en general, ni para todos los adultos con niños, niñas y adolescentes a cargo, sino que, a diferencia del concepto de universalidad tradicional, se trata de una universalización dentro de un universo focalizado.

Para finalizar, la autora señala que la producción de esta investigación, reafirma una dimensión esencial para pensar la producción y distribución del bienestar, y es la predominancia de la esfera Estatal como principal —no así único— responsable en esta materia. Además, desde su análisis en términos de rupturas y continuidades, la autora señala que no existieron rupturas en el campo de las políticas desde 2001, persistiendo un déficit de institucionalidad en materia de políticas públicas.

A modo de cierre, creemos que las herramientas analíticas que esta producción nos proporciona, deben funcionar como mediadores conceptuales que contribuyan a dilucidar las políticas sociales en el actual contexto neoliberal, en las nuevas —o no tan nuevas— reconfiguraciones en las responsabilidades de las esferas de provisión de bienestar. Debemos profundizar en la lectura de las orientaciones y dinámicas de las políticas sociales desarrolladas en nuestro país, desde una mirada crítica y políticamente comprometida como sujetos profesionales, entendiendo que el campo de las políticas sociales nos involucra, nos pertenece y no como meros sujetos de aplicación de programas estatales, sino como sujetos políticos capaces de construir, diseñar e intervenir en las dinámicas de dicho campo.

Recepción: 31/03/2016

Aceptación: 09/09/16