

[Reseña]

Organizar lo común: revisitando el sentido de las políticas sociales en clave de derechos



“Políticas Sociales en tiempo real. Reflexiones desde la gestión” Ana Arias, María Bonicatto, Paula Danel, Eduardo López, Julio Sarmiento y Marcela Velurtas. Compilación de Ricardo Braulio Solís; coordinación general de María Bonicatto; editado por Elena Paz Bergé; prólogo de Adriana Cuenca; Marisol Merquel; Eduardo Brau. - 1a ed. - La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Trabajo Social, 2022. Libro digital, PDF - [https://libros.unlp.edu.ar/index.php/unlp/catalog](https://libros.unlp.edu.ar/index.php/unlp/catalog/view/2046/2211/6690-1)

[/view/2046/2211/6690-1](https://libros.unlp.edu.ar/index.php/unlp/catalog/view/2046/2211/6690-1).

Por Sofía Rizzo*

El libro es producto de la recopilación de clases del curso “Gestión de Políticas Sociales” organizado y diseñado en forma conjunta entre el Consejo Nacional de Políticas Sociales y la Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de la Plata, en el año 2022. Fue desarrollado en cuatro módulos “que pretenden profundizar debates sobre la perspectiva de derechos como elemento fundamental de las políticas sociales, los complejos procesos de planificación y gestión de las mismas y un módulo final que trabaja sobre la producción de información en tiempo real para la toma de decisiones” (Bonicatto, 2022: 12).

Este libro, en los tiempos que corren —de desamparo, de individualismo exacerbado y hostigamiento a lo colectivo—, se convierte en un texto organizador en tanto convoca a recuperar y reafirmar los sentidos de las políticas, de lo político y de los fundamentos que nos/los construyen. Lo paradójico del tiempo real, en un pasado tan reciente y un presente tan disímil es lo que lo torna de necesaria lectura. En sus cuatro capítulos, lxs autores nos llevan a recorrer los fundamentos de las políticas sociales como organizadoras de lo común, con el Estado, sus instituciones y agentes en el centro de la escena, como actores necesarios, imprescindibles pero también con necesidad de mirarse, repensarse, hacerse

preguntas. Todo esto lo vuelve urgente y necesario para quienes aún se sostienen en la gestión de lo público en su multiplicidad de espacios e instituciones.

Módulo I - Estado, Sociedad, Políticas Públicas - Dra. Ana Arias

El capítulo se organiza a partir de la comprensión de las Políticas Sociales como “aquellas intervenciones públicas que regulan las formas en que la población se reproduce y socializa (sobrevive físicamente y se inserta en el mundo del trabajo y en el espacio sociocultural del Estado Nación); y que protegen a la población de situaciones que ponen en riesgo esos procesos” (Soldano y Andrenacci, 2006:37) en contraposición a los discursos que inundan el sentido común que vinculan a las mismas con acciones orientadas a abordar sólo la pobreza. Desde allí, realiza un recorrido histórico identificando tres tipos de Políticas Sociales que se desprenden de proyectos económicos políticos e ideológicos distintos. Luego, despliega el sentido de las políticas del centro y las que están al margen para llegar a abordar el enfoque de derechos. Es interesante rescatar aquí que la autora no sólo expresa la definición sino que profundiza en algunas cuestiones que son necesarias de revisar en este sentido. Si bien la idea de enfoque de derechos supone un enorme avance en relación a las formas estatales de nominar/concebir a lxs sujetos, queda como materia pendiente que esto tuviese repercusión concreta en quienes son destinatarios de las políticas y de las prestaciones estatales. Aquí se vinculan los procesos de exigibilidad con la participación efectiva, el involucramiento de lxs destinatarios en las políticas sociales pero, sobre todo, con sistemas institucionales sólidos.

Otro nudo importante del primer apartado es la vinculación entre Políticas Sociales, territorios, Estado y Organizaciones, en donde se establece la necesaria distancia entre las concepciones simplistas que vinculan lo territorial de las políticas sólo a su ámbito de aplicación geográfico. Lo territorial en las políticas es, para la autora, un conjunto de acciones y sentidos que superan ampliamente la mera referencia geográfica, en tanto “la disputa por la política y por las políticas y la relación con los actores y construcciones referenciadas geográficamente ha ocupado un lugar medular en muchos momentos de la historia Argentina” (Arias et. al. 2022:28). Propone, entonces, una periodización que recorre nuestra historia recuperando diferentes momentos que han contribuido a la construcción de otredades expresando modos propios del contexto para organizar la vida y diferentes modos de vinculación entre territorios, políticas sociales y Estado.

En el tercer apartado del módulo I la mirada está centrada específicamente en el Estado, sus actores y atributos como productor de políticas sociales, profundizando categorías clave y sosteniendo el sentido de lo histórico que transversaliza el módulo y el libro en general. Pone en escena preguntas necesarias en relación a categorías que otrora eran incuestionables. Recuperar el sentido de la responsabilidad en la exigibilidad de derechos es su principal preocupación, en tanto “la idea de derecho desvinculada de la de responsabilidades genera un posicionamiento de demanda que convierte a los derechos en un aspecto puramente declamativo e involucra la pérdida de su potencial político” (Arias; 2022; 43) desde allí se

desprende que el pensamiento estatal y de sus agentes, posterior a la recuperación democrática, ha quedado en la idea de demanda/declamación y que, en consecuencia, se constituye en obstáculo para el pensamiento estatal. Otros obstáculos que se presentan son: “la consagración del sujeto consumidor (exige derechos pero no tiene deberes); ciertas formas de ocupación del Estado próximas a la figura del ‘yuppie estatal’ (que traslada la lógica empresarial al Estado); el ‘héroe resistente’ (cuyo planteo está basado únicamente en la resistencia y el ‘asambleísta deliberativo’ (escucha y cuestiona pero desligado de la obligación de gestión de lo común); y por último aquellas subjetividades que boicotean la construcción de lo común como una obligación de la producción estatal” (Arias; 2022; 45).

La noción de responsabilidad pretende interpelar la lógica de derechos como lugar organizador conceptual de las prestaciones sociales y lxs sujetxs. Propone los conceptos de corresponsabilidad y accesibilidad para sortear los conflictos asociados a los ‘derechos sin obligaciones’. Además, define a la corresponsabilidad y la accesibilidad como la articulación entre los propios organismos y actores estatales en pos de superar el voluntarismo y avanzar hacia la resolución efectiva de problemáticas en el acceso a derechos.

Accesibilidad de consumo y accesibilidad de derecho, esta última exige pensar lo institucional superando el tema de la calidad por otras formas de encuentro que en vez de construir barreras y alargar distancias, contribuyan a construir puentes desde la hospitalidad, el respeto y el reconocimiento de lxs sujetxs.

Continuando con la mirada hacia el Estado se ponen en escena las categorías de densidad institucional, institucionalidad social y capacidades estatales, en tanto atributos deseables que contribuyen al buen desempeño de las instituciones públicas, poniendo en cuestión el lugar común de efectores o terminales de las políticas y revaloriza su lugar de actores en el entramado de construcción y sostenimiento de éstas.

En el último apartado del módulo se abordan las categorías de nudos críticos en la Política Social; *ethos* funcional, enfoque de derechos y sus vinculaciones. Resulta interesante destacar aquí las categorías de nudos críticos en tanto obstáculos en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas sociales y *ethos* funcional entendido como “el sustrato subjetivo que orienta y da sentido —en buena medida— a la acción y a las prácticas de los/las funcionarios/as públicos/as” (Arias et al. 2022:67). Ambas se relacionan estrechamente con las capacidades estatales, requisito nodal para la gestión efectiva de las políticas sociales.

Módulo II - La Planificación en Políticas Sociales - Dra Marcela Velurtas

El texto sostiene la mirada histórica y contextual del módulo I, periodizando los diferentes momentos y abordando los distintos contextos de la planificación con énfasis en América Latina y, específicamente, en Argentina. Plantea la incertidumbre como contexto de la planificación en Latinoamérica a lo que le suma los posibles conflictos vinculados a la escala jurisdiccional. La escala jurisdiccional: nación - provincia - municipio y las posibilidades o imposibilidades de vinculación y trabajo conjunto entre ellas, producto de las históricas fragmentaciones en relación a la atención segmentada de los problemas

sociales y distribución desigual de recursos, vinculadas a su vez a las capacidades estatales. Bajo estos criterios aborda las rutinas y estrategias necesarias para la planificación: Registro de antecedentes; lluvia de ideas, registros, capacidades; contactos, experiencias y recursos.

Identifica, además, los problemas y desafíos de la planificación social en vinculación a algunos ejes centrales: inclusión de los actores, fomento de prácticas participativas sin perder de vista la cuestión del poder y de la capacidad de ciertos grupos de ejercer más o menos presión en los modos de planificar/pensar las políticas sociales. Otro eje que resulta novedoso es el de la inclusión de la perspectiva de interseccionalidad en el modo de concebir/planificar y ejecutar las políticas sociales. La autora considera la noción de interseccionalidad como nodal en el proceso de planificación, en tanto supera la concepción y atención fraccionada de los problemas sociales y de lxs sujetxs, rompiendo con la homogeneización de los diferentes grupos sociales. Esta perspectiva rompe con las miradas fragmentadas sobre los problemas y las personas que los padecen, obligadxs a transitar y recorrer las burocracias estatales para resolverlos. Asimismo, la perspectiva interseccional nos permite replantearnos el concepto de pobreza, habilitando miradas que la contemplan desde lo multidimensional, de manera relacional y reconociendo las heterogeneidades. Otro punto novedoso es la invitación a tensionar la noción estática y binaria de “políticas sociales universales vs. políticas sociales focalizadas”. Dadas las innumerables críticas (fundadas) que recibieron las políticas focalizadas características de los gobiernos neoliberales; la autora propone visitar esa tensión y asignar a lo focalizado nuevos sentidos, ya que “suponen focalizaciones, acciones específicas y localizadas no tanto en términos del monto de los recursos sino en la cobertura, en la oferta y en la calidad de la política pública” (Arias et. al.; 2022:93). Los conceptos trabajados precedentemente aportan a “desempaquetar” la configuración de problemas sociales, retomando lecturas situadas y críticas de las heterogéneas situaciones que viven quienes los padecen.

Desde aquí la autora revisita la configuración de problemas sociales, no sin antes recuperar en términos históricos las diferentes formas en las que el Estado los ha configurado. Luego, aborda los distintos enfoques y perspectivas en su conformación: enfoque genealógico, estudios de trayectoria en la perspectiva del Estado (tradición latinoamericana) y problemas sociales a partir de la movilización colectiva. En este sentido, es la tradición latinoamericana la que atenderá la participación del Estado como habilitador debido a su capacidad de instalar los problemas en la agenda pública, cuyo tratamiento y modo de concebirlos se vinculan de manera estrecha con las orientaciones restrictivas o de ampliación de cada gobierno. En ambos casos, lo que el Estado releva, prioriza y publicita es la definición de la situación problemática en sí; la composición de las comunidades afectadas. Asimismo, los diferentes grupos sociales y la movilización colectiva juegan un papel fundamental en las definiciones en función de su capacidad de presionar al Estado incidiendo en las definiciones y modos de abordaje.

Módulo III - Gestión de políticas sociales - Dr. Eduardo Lopez - Dra. Paula Danel

El módulo se centra, continuando con la línea de recorrido histórico, en los procesos de desarrollo de la política social bajo la premisa de que toda gestión supone una política social entendida como

intervención social que actúa sobre el entramado de relaciones y procesos y considerando que la matriz de las condiciones de vida se ubica en el trabajo. En consecuencia, estas intervenciones sociales del Estado tienen un eje en la política laboral. Por su parte, la política social actúa principalmente en el proceso de la distribución secundaria del ingreso, por tanto, “el desarrollo de la política social es un proceso sociopolítico, institucional, económico y cultural en el que se definen los sujetos, objetos y medios legítimos para la satisfacción de necesidades” (Arias et. al: 2022; 114). Desde aquí desarrolla los perfiles de gestión vinculados a los procesos de desmercantilización, familiarización y/o comunitarización.

Todo modelo de gestión se estructura a partir del arreglo político institucional (que da forma a la política) y el principio organizador o integrador que la constituye, centrado históricamente en las nociones de mérito y merecimiento, desvinculadas de las trayectorias y posiciones de lxs sujetxs. Otro aspecto central en la gestión es la autonomía y la constitución de sujetxs; en el marco de que toda gestión opera en un campo multiactuado, que habilita relaciones de fuerza y posiciones de poder entre ellxs, con riesgo de caer en procesos de clientelización, sobre todo en tiempos de crisis, en tanto “La experiencia histórica reciente marcó que los períodos de ajuste estructural y de focalización tienden a generar clientelización. Por el contrario, la universalización de beneficios y su acceso por derecho tienden a desarticular la clientelización” (Arias et. al, 2022:118).

Identifica en la historia reciente Argentina dos modelos: el Modelo de derechos (2003-2015) y el modelo reprivatizador (2015 - 2019) describiendo los principios organizadores de la gestión en cada caso, con relación también al rol que tuvieron en cada periodo los actores colectivos. Aborda, luego, la irrupción de los movimientos sociales y sujetos colectivos en el campo de las políticas sociales “En Argentina — impulsado por el *ethos* participativo emergente de las últimas décadas— se consolida un espacio multi-organizacional con capacidad de enunciación pública que conlleva consecuencias estratégico-institucionales en términos de satisfacción de demandas y de transformaciones institucionales. La evolución que demuestran en el tiempo dependerá —entre otros factores— de las estrategias y las concepciones que se sostengan de la política y, en particular, del Estado” (Arias et. al.: 2022:129). Se establecen las definiciones acerca de lo que se considera sujeto colectivo (en función de una demanda/problemática común) y los movimientos sociales denominados emergentes. Propone como indicador para el análisis de la relación entre los movimientos sociales y el Estado las diferentes matrices político - ideológicas latinoamericanas a fin de analizar las gramáticas políticas que se despliegan y sus implicancias en el modelo de gestión en tanto nuevas dinámicas sociales y nuevos modos de habitar lo colectivo y las vinculaciones con el Estado en términos de demandas y disputas. Por su relevancia en la escena pública se torna necesario propiciar la integración de lxs actores colectivos en la gestión de la política social.

Centrando la mirada sobre lxs sujetxs cobra relevancia la gobernabilidad neoliberal y la construcción discursiva/performativa de sujetxs precarixs, precarizadxs en todas sus dimensiones, por lo que resulta imperante recuperar la noción de interdependencia, de la necesaria vinculación con un otro/a para sostener y reproducir la vida. Entonces ¿que sujetxs se performan desde el diseño de las políticas?, ¿sujetxs con capacidad de agencia? ¿sujetxs condicionados, precarixs, sujetados?. La respuesta planteada

es la de sujetxs que puedan *devenir sujetxs* “poner en primer plano la capacidad de agencia en esas relaciones de implementación de políticas” (Arias et. al.: 2022: 151). Esto no implica perder de vista las materialidades y condiciones materiales, vinculadas a las desigualdades estructurales; aquí se propone para el análisis de las mismas en relación a las posiciones de sujetxs la idea de matriz cuatriada que lo produce, la misma consta de: capitalismo en su fase neoliberal, patriarcado, colonialismo y capacitismo. Un rol protagónico en la construcción de sujetxs objeto de políticas sociales lo cumplen las instituciones desde donde se ejecutan y tangibilizan las políticas, como instituyentes de procesos de institucionalización y normalización de la vida aportando a los procesos de subjetivación que se aleja de la noción de devenir sujeto, y que se vinculan también con las diferentes etapas de la vida y lo esperado/socialmente asignado, para cada etapa, en un nuevo intento por homogeneizar a lxs sujetxs que sabemos diversxs y atravesados por múltiples condicionalidades. Como respuesta ante este escenario se propone la noción de nominación pluralizada: infancias, juventudes y vejezes, que intenta performar desde lo discursivo rompiendo la idea de sujetxs homogéneos. Otro punto clave en la producción de sujetxs desde las políticas sociales se relaciona con las mujeres, en tanto es evidente la feminización de los procesos de puesta en marcha de las políticas, como así también la feminización en la producción de lo público desde distintas dimensiones. Asimismo, se reconoce que existen diversas tensiones en los circuitos y procesos que lxs sujetxs que se vinculan con lo público. En este sentido, es necesario retomar la noción de accesibilidad centrando la mirada en lxs sujetxs, aparece la categoría de rutas críticas: obstáculos que se presentan para el acceso a las políticas sociales, circuitos largos que implican saltar de una oficina a otra, resolviendo (en el mejor de los casos) los problemas devenidos de las posiciones desiguales de manera fragmentada.

Módulo IV - Información social, monitoreo, evaluación - Dra. Maria Bonicato

El módulo se ocupa de cómo producir información social, información que se torna clave a la hora de tomar decisiones de gestión y construcción/configuración de políticas sociales. La primera categoría trabajada es la de “memoria institucional”, vinculada a las producciones estadísticas de información que, muchas veces, se tornan irrecuperables con los cambios de gestión impidiendo un diagnóstico que recupere la historia de las políticas que han abordado previamente estas problemáticas. Luego, aborda —en términos metodológicos— la construcción de información social diferenciando las nociones de dato, información y conocimiento desarrollando las fuentes posibles de obtención de los datos y la centralidad de que estos puedan transformarse en información que, recuperando las trayectorias de abordaje previas como así también los resultados obtenidos, puedan contribuir a respuestas situadas y novedosas a viejos problemas sociales. Identifica, además, diferentes momentos en la producción de información en la política pública y, también, las herramientas disponibles para tales fines.

Aborda la perspectiva estratégica en la construcción de información de políticas sociales con eje en usuarixs y temporalidades en donde adquiere centralidad la noción del tiempo que, en tanto recurso escaso, se juega en un doble sentido: el tiempo instituido de las diferentes instituciones y dependencias y aquel que imprime en lxs sujetxs que utilizan los diferentes servicios el mismo sentido de tiempo que

nada tiene que ver con sus urgencias y necesidades. Asimismo, recupera la centralidad de la evaluación y el monitoreo de las diferentes políticas, como así también la noción de investigación en la gestión de la política pública como urgente y necesaria.

Cita recomendada

Rizzo, S. (2024). “Organizar lo común: Revisitando el sentido de las políticas sociales en clave de derechos”. [Políticas Sociales en tiempo real. Reflexiones desde la gestión” Ana Arias, María Bonicatto, Paula Danel, Eduardo López, Julio Sarmiento y Marcela Velurtas. Compilación de Ricardo Braulio Solís; coordinación general de María Bonicatto; editado por Elena Paz Bergé; prólogo de Adriana Cuenca; Marisol Merquel; Eduardo Brau. - 1a ed. - La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Trabajo Social, 2022. Libro digital, PDF <https://libros.unlp.edu.ar/index.php/unlp/catalog/view/2046/2211/6690-1>. Conciencia Social. Revista digital de Trabajo Social. Vol. 7, Nro. 14. Instituto de Política, Sociedad e Intervención Social (IPSIS) de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba. pp. 113-115. ISSN 2591-5339.

Esta obra está bajo la licencia Atribución-Compartir Igual 4.0 Internacional. La que permite compartir, copiar, distribuir, alterar, transformar, generar una obra derivada, ejecutar y comunicar públicamente la obra, siempre que: a) se cite la autoría y la fuente original de su publicación (revista, editorial y URL de la obra); b) se mantengan los mismos términos de la licencia. La licencia completa se puede consultar en: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

Sobre la autora

Sofía Rizzo

Argentina. Doctoranda en Administración y Políticas Públicas en el Instituto de Investigación y Formación en la Administración Pública en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba (FCS-UNC). Licenciada en Trabajo Social. Docente Concursada de la Carrera de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de Río Cuarto. Docente Interina de la Carrera de Trabajo Social (FCS-UNC). Miembro del Comité Editorial de la Revista Conciencia Social. Principales líneas de investigación: Políticas Sociales, memoria, historial oral, territorios y ejercicio profesional en municipios y comunas. Correo electrónico: sofia.rizzo@unc.edu.ar