

Universidad Nacional de la plata

Facultad de Trabajo Social

GT 8: Organizaciones sociales en la era Cambiemos: debates y perspectivas sobre la reconfiguración de las prácticas en el territorio y los vínculos con el Estado

Autor: MG Marcela Oyhandy

Correo de contacto: moyhandy@yahoo.com.ar

Título:

***Reparación y Derechos: La experiencia kirchnerista de “ampliar derechos”.***

***Apuntes para analizar el trabajo y la asistencia hoy***

Consideraciones preliminares en relación a la idea de Reparación y los Derechos:

Este trabajo se propone reflexionar acerca de la idea de “derechos” en épocas de reconstrucción de la denominada “gramática movimientista”.

Para comenzar, se considera necesario puntualizar muy brevemente que los procesos de reconocimiento de derechos sociales estuvieron vinculados necesariamente con la expansión de los Estados sociales o Estados de Bienestar en el mundo durante el Siglo XX (ver Hobsbawn, 1999). Estos procesos se dan en nuestro país en relación a lo que hemos denominado la preeminencia de la “idea reparadora” del Estado que se diferencia del Estado de Bienestar europeo. Este último, más ligado a proyectos de gobiernos que se podrían caracterizar como socialdemócratas, donde la idea de “reparación” parece relacionarse más con derivaciones de la Segunda Guerra Mundial y situaciones de la posguerra, es decir, ligada a una idea de “reconstrucción”.

Por el contrario en nuestro país, estos procesos estuvieron asociados a proyectos políticos de raigambre nacional popular, teniendo su concreción histórica durante el peronismo de la década del 40 y la década kirchnerista. La cuestión de la “ampliación de derechos” entonces que postulan los gobiernos kirchneristas (2003-2015) configuran una particular reactualización de la denominada “gramática movimientista” (ver Natalucci 2010) que debe ser analizada a partir del particular proceso de reconocimiento de los derechos sociales en Argentina.

Partiendo a su vez de la caracterización sobre la década de los ´90, en relación a la expansión creciente de la denominada “asistencialización” de las políticas sociales, se plantea que resulta innegable la situación de mejora de los indicadores económicos, en especial a partir del año 2003. En definitiva, el periodo propició mejoras sustantivas en comparación a las experimentadas por amplios sectores de la población durante la década anterior.

El denominado Estado “post-crisis” se presentó, para autores como Arias (2012), como un Estado “intervencionista”. En esta dirección, se vuelve necesario plantear que en América Latina las demandas colectivas dirigidas al reconocimiento de derechos no eran una novedad, no obstante, tal cual lo expone la autora, lo que efectivamente reviste un interés especial es que las disputas por el reconocimiento de ciertos derechos incluyen la idea de la Asistencia.

*Al respecto, plantea que “...el diseño de una política previsional y la gestión del reconocimiento del derecho a la asistencia deben contemplar una mirada profesional que no puede ser solamente económica sino principalmente social. La capacidad de pensar forma de acceso a la asistencia como derecho requiere de nuevas capacidades y de nuevos entrenamientos en perspectivas macro sociales que suponen un desafío para el trabajo social y para el conjunto de las disciplinas sociales. Lejos de desprofesionalizarse, debe profesionalizarse pero en clave de acceso a derechos sociales integrando como objetivos de la intervención cuestiones como la accesibilidad, la perspectiva federal de las acciones, el reconocimiento de las necesidades diferenciales, etc.” (Arias, 2012; 193) Es recién a partir del año 2008 – crisis internacional mediante – que vuelven a plantearse cuestiones relativas al empobrecimiento.*

La primera cuestión entonces a señalar después del recorrido realizado, reside en cómo, por un lado, el kirchnerismo alimentó la visión tradicional del peronismo de una integración

a través del trabajo -particularmente el trabajo asalariado formal-. Pero, a su vez, alimentó otras cuestiones que estructuraban diversas formas de integración, donde el “trabajo” aparece ligado a la “asistencia” a través de salarios subsidiados y asociados a la denominada economía social.

Se puede arriesgar entonces la convivencia de una suerte de “*dualidad*” que llevó a pensar en la posibilidad real de constituir “trabajo” asalariado formal a partir de estas experiencias, que actores diversos (movimientos y organizaciones como el Evita entre otros) sostuvieron apostando a ganar grados cada vez más importantes de formalización y protección social, Esas formas de trabajo constituyeron espacios de inserción posibles y concretos de los sectores sociales que ellos representan, a partir de reconocer una sociedad en crisis de “pleno empleo”.

#### La experiencia kirchnerista de “ampliar derechos”:

En el kirchnerismo se reactualiza una gramática de integración a partir de lo que podríamos denominar la idea de “*ampliación de derechos*”, cuestión central en la redefinición de las políticas sociales en general y la práctica profesional del Trabajo Social en particular. La misma se expresa en distintas orientaciones de la política que se exponen a continuación.

En primer lugar, la ampliación de la seguridad social con dos medidas centrales en términos de magnitud de recursos involucrados y cantidad de sujetos destinatarios. Tales medidas son el Plan de Inclusión Previsional (año 2005) destinado a adultos mayores y la Asignación Universal por Hijo para Protección Social (año 2009), destinado a niños, niñas y adolescentes menores de 18 años, cuyos padres no amparados por el sistema de asignaciones familiares contributivas.

En segundo término, la reposición de la *asistencia como derecho* -en contraposición con las formas asistenciales anteriores-. En esta perspectiva, entender a la asistencia como derecho implica, entre otras cosas, un reconocimiento por parte del Estado de que se “asiste” ante un derecho vulnerado; convirtiéndose por lo tanto en “reclamable”, y dando contexto a la configuración social de demandas de su ejercicio.

Las políticas de seguridad social antes citadas pueden ser analizadas a la luz de lo que autores como Arcidiácono (2011) denominan “*un nuevo paradigma en la seguridad social*”, en función de las reformas implementadas desde el Estado a partir de 2003, con una perspectiva integral y de garantía de derechos. En esta dirección, se elaboran políticas públicas “con enfoque de derechos” que se postulan como “integrales e inclusivas”.

Es decir, en los últimos tiempos ha cobrado relevancia la visión de la política social como garante de derechos universales, en la cual se entiende que la protección social es un derecho universal, garantizado por los tratados internacionales de Derechos Humanos y, en algunos países como es el caso de la Argentina, también por la Constitución Nacional. Dentro de ésta visión, la política social debe universalizar la protección social y transformarla en un derecho exigible de manera de garantizar el derecho universal al ingreso y condiciones de vida digna que definen la ciudadanía.

Ahora bien, para autores como Arcidiácono los derechos humanos deben ser pensados en la actualidad como un programa que debe guiar u orientar las políticas públicas de los Estados en materia de inclusión social y desarrollo. Así, las políticas deberían ser acordes a principios de universalidad, igualdad y no discriminación, progresividad y no regresividad, acceso a la justicia, producción y acceso a la información pública, respetuosas de contenidos mínimos de derechos, e involucrar la participación de los propios afectados, entre otros elementos. (Arcidiácono, 2011: 265). Es decir, en el caso de las políticas sociales, deberían constituirse en la materialización de los derechos sociales.

En relación específica a los denominados “programas de transferencias de ingresos”, diversos autores (Pautassi, 2013; Arcidiácono, 2011; entre otros) plantean que los mismos en general no respetan adecuadamente estándares en materia de derechos humanos, en particular sobre los principios de igualdad, no discriminación, universalidad y acceso a la justicia. Por esta razón, uno de los puntos más discutibles de estos programas es el de las denominadas “condicionalidades”. Dado que desde un enfoque de derechos, las condicionalidades presentan límites que es importante considerar, particularmente cuando dichos límites adquieren un carácter punitivo, en tanto su incumplimiento condiciona la percepción íntegra del beneficio o se convierte en causal de exclusión, la que por otra parte carga de responsabilidades a las mujeres, sin considerar a los varones en sus responsabilidades de cuidado.

Para Pautassi (2013), el eje incluyente de la política no se asienta en las condicionalidades en sí mismas, por lo que no sería a estas alturas un argumento legítimo condicionar la prestación - limitando la percepción de un beneficio- al cumplimiento de las mismas. Al estar en juego derechos humanos que implican obligaciones para el Estado, no deberían considerarse como mecanismos válidos, este tipo de herramientas punitorias para los destinatarios de las políticas.

Desde la lógica de los Derechos Humanos, entonces se podría pensar que se cuestiona la inclusión de cualquier tipo de contrapartida o exigencia, ya que se establece que la condición de persona debe ser el único requisito para la titularidad de los derechos; y en coherencia con esto, se insiste en que la responsabilidad de garantizar el suministro y la calidad de los servicios de salud y educación a los portadores de derechos le correspondería a los poderes públicos, los cuales deberían garantizar la disponibilidad de escuelas y puestos de salud.

Atendiendo estas consideraciones se puede concluir diciendo que resulta innegable que durante las dos presidencias de la Dra. Cristina Fernández, se han sucedido un conjunto de transformaciones en las políticas sociales destinadas a sectores sociales que en general se encuentran débilmente integrados al mercado formal de trabajo. En este escenario, se destacaron en el año 2009, la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social (AUH) y el Programa Ingreso Social con Trabajo- “Argentina Trabaja” (PRIST-AT).

Ahora bien se podría plantear también que el esquema de las políticas sociales se caracterizó por una “dualidad”, siguiendo a Arcidiácono (2012) que tensiona y atraviesa las intervenciones del Trabajo Social. Es así como, por un lado, los objetivos de reducción de pobreza y/o, más ampliamente, de inclusión social, estaban sostenidos sobre todo en la promoción de políticas activas en materia de empleo en el marco de la recuperación económica. En la misma sintonía, Arcidiácono (2008) analiza que se trató de una política de recomposición salarial y de adopción de medidas destinadas a trabajadores asalariados formales, que incluyeron también la revisión del régimen previsional y de asignaciones familiares, conjuntamente con estímulos para la registración del empleo; la suspensión de los despidos sin causa justa, la derogación de la

denominada “ley Banelco”<sup>1</sup> –que era una ley de flexibilización laboral-, la modificación de la ley de quiebras, la limitación de las facultades del empleador, entre otras medidas adoptadas. El trabajo aparecía como el elemento “cohesionante” de la familia y de la sociedad, que permite el desarrollo de la persona.

Por otro lado, estas política convivía con un conjunto de programas sociales (algunos de “transferencias condicionadas de ingresos” que se iban desvalorizando y en algunos casos permanecían cerrados). El Programa Argentina Trabaja a diferencia de otras intervenciones como la AUH – para autores tales como Arcidiácono (2012) constituye uno de los programas que más retoma “*una visión trabajo- céntrica*” (que caracterizó la gestión de la Dr. Cristina Fernández) en la que se recupera la tradición justicialista, como “*una forma de diferenciación discursiva respecto de la década de los noventa del ajuste estructural*”.

Al ser las Cooperativas de trabajo creadas directamente por el Programa, se debe ubicar a estas organizaciones a medio camino entre la esfera estatal y la de las organizaciones sociales. Así, se entremezclan las institucionalidades más o menos formales de los colectivos que luego se incorporan al Programa. Estas características son coincidentes con cierta lógica arraigada durante años anteriores, en donde las políticas sociales se presentan en áreas específicas con baja o nula interrelación entre cada uno de los sectores y delimitando claramente “lo productivo/ empleable” de lo “asistencial/inempleable”.<sup>2</sup>

### Conclusiones:

En este escenario resulta pertinente reponer lo señalado por Arias (2012) en relación a la necesidad de desarrollar una “*perspectiva crítica si pretendemos poner al servicio del pueblo nuestras intervenciones profesionales en la disputa por los derechos sociales*”.

Reviste de importancia recordar en este punto que previo al año 2009 se observan fuertes oposiciones –en el seno mismo del gobierno- a la idea de “universalidad” en materia de transferencia de ingresos a los hogares. Esto se basó entre otras cosas en la concepción anteriormente señalada sobre la vía privilegiada para la superación de la

---

pobreza, centrada en el trabajo, que aparece como la única política universalizable. Dado el potencial desmercantilizador de la universalización de las transferencias, entrarían en tensión con el objetivo de recuperar el lugar del trabajo como centro de la vida social.

En este momento resulta necesario resaltar cómo en nuestro país, el sistema de políticas sociales se asentó durante décadas -como se planteó con anterioridad- sobre una red de seguridad laboral, en la cual el sujeto social reconocido como destinatario de las prestaciones -excepto en educación y en salud pública- era el “trabajador”. Rasgo cuya relevancia queda demostrada ante la implementación de las políticas neoliberales y el consecuente aumento de la desocupación. Escenario en el cual a su vez se “diluyen” amplios sectores de la población como destinatarios de los servicios sociales -el trabajador deja de ser el sujeto destinatario de la intervención social del Estado- y se configuran nuevos “sujetos de atención”.

Se deriva así, como se dijo anteriormente, que el kirchnerismo alimentó al mismo tiempo y de manera dual, una integración a través del trabajo y otras formas de integración donde el trabajo aparece ligado a la Asistencia y asociadas especialmente a la economía social.

Se visualiza cómo estas experiencias contienen un acervo de fortalecimiento de los lazos comunitarios a partir del cual se puede producir un proceso de acumulación e institucionalización del capital social colectivo de base local-comunitaria- territorial. Tal acervo resulta fundamental para la disciplina del Trabajo Social que puede operar para fortalecerlo, en clave de promoción de derechos y fortalecimiento organizativo de sujetos colectivos hacedores de proyectos societales que disputen por el sentido y orientación de los mismos en todos los poros de la vida social.

Este tipo de perspectivas convivió en el kirchnerismo con una gramática estatal que siguió alimentando con medidas y políticas concretas una aspiración social de integración vía el trabajo asalariado formal; conformando así un escenario que se despliega sin resolverse y quizás (entre muchas otras) resulta una de las claves de análisis necesarias de abordar para intentar entender las frustraciones o decepciones que llevó a la fórmula kirchnerista a la derrota electoral de diciembre 2016.

### Bibliografía:

ARCIDIÁCONO, Pilar; Karina KALPSCHTREJ y BERMÚDEZ, Ángeles (2012). *Trabajo y Sociedad .Sociología del trabajo – Estudios culturales – Narrativas sociológicas y literarias*-NB - Núcleo Básico de Revistas Científicas Argentinas (Caicyt-Conicet). N° 22, Unse-Indes, Santiago del Estero, Argentina ISSN 1514-6871.

ARIAS, Ana (2012) *Pobreza y Modelos de Intervención. Aportes para la superación del Modelo de asistencia y promoción*. Buenos Aires, Espacio Editorial.

NATALUCCI, Ana (2010) “¿Nueva gramática política? Reconsideraciones sobre la experiencia piquetera en la Argentina reciente”. *Revista Astrolabio*. Nueva Época, Córdoba N° 5, p. 94-118.

NATALUCCI, Ana (2011) *El tiempo de la movilización. Sujetos, acciones y acontecimientos en Argentina (1989-2006)*, Berlín: EAE

PAUTASSI, Laura (2007): *La articulación entre políticas públicas y derechos. Vínculos difusos en ERAZO, Ximena (coord.): Políticas públicas para un estado social de derechos: el paradigma de los derechos universales*, Madrid, LOM.