

*¿Nuevos? desafíos para pensar el rol profesional en el marco de las políticas sociales actuales. Reflexiones a partir del Programa Cercanías en Uruguay"*

Eje: Balances y perspectivas sobre las políticas públicas en la región. Sus impactos en la desigualdad, la construcción de derechos y la constitución de sujetos.

Nombres:

Lic. Martina Otero, Docente G°2 Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Trabajo Social.

Mail: [martinaotero@gmail.com](mailto:martinaotero@gmail.com)

Lic. Magdalena Berazategui, Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

Mail: [m.berazategui@hotmail.com](mailto:m.berazategui@hotmail.com)

Palabras clave: Políticas sociales, rol profesional, gobiernos progresistas.

El presente trabajo tiene como finalidad colocar algunos ejes de discusión y debate en torno a los desafíos que se presentan a nuestra profesión en la actual coyuntura a partir de los trazos particulares que cobran las políticas sociales, tomando como centro de reflexión la Estrategia Nacional de Fortalecimiento de las Capacidades Familiares a partir del Programa Cercanías.

La asunción del gobierno del Frente Amplio en 2005, se constituye como un punto de inflexión en la historia de nuestro país. Desde su origen como nación signada por la alternancia de gobiernos de derecha, el comienzo de nuevo siglo se instala con pretensión de cambio a partir de la llegada del Frente Amplio, incorporándose Uruguay como parte de la 'oleada de gobiernos progresistas' en nuestra región. En un contexto nacional arrasado por las consecuencias del modelo neoliberal implementado mediante las dictaduras militares, el gobierno del Frente Amplio define en su agenda política priorizar el gasto público destinado a políticas sociales que atendieran la extrema situación de pobreza y vulnerabilidad que enfrentaban grandes sectores de nuestra población. Esta intención, logra materializarse a partir de la creación del Ministerio de Desarrollo Social que será el ámbito institucional que por excelencia comandaría esta direccionalidad política. En el transcurso de los tres primeros gobiernos del Frente Amplio es posible visualizar ciertas definiciones en la orientación de las formas de protección y sus correspondientes metodologías de intervención, más allá del caso particular de cada política social.

Este nuevo contexto que emerge sin lugar a dudas nos coloca frente a una nueva situación

como profesionales, en la medida que se amplía nuestro campo de intervención con más puestos de trabajo disponibles, a la vez que se retoma la intervención del Estado en sectores que había abandonado, desafiándonos a pensar si se han creado nuevos paradigmas que den sustento a las políticas sociales, ámbito privilegiado para el desarrollo de nuestro rol profesional.

De acuerdo con Midaglia (2009) podemos decir que en estos últimos diez años han cobrado relevancia las políticas de asistencia a la pobreza y situaciones de vulnerabilidad social, a partir de alternativas sociales de relativa permanencia para aliviar la situación crítica (Midaglia, C; 2009) Para ello, se han destinado recursos a programas de Transferencia de Renta Condicionada, como lo han sido el PANES y el Plan de Equidad. Estas políticas focalizadas, se han combinado con políticas de corte universal propiciando un escenario que alimentó el debate en torno a los marcos teóricos- conceptuales que las sustentan como igualdad/equidad, políticas de asistencia/ ampliación de derechos.

En particular el Programa Cercanías surge durante el segundo período de gobierno del Frente Amplio, siendo definido como uno de los 'programas prioritarios' en materia de políticas sociales. Se trata de una iniciativa con pretensión de interinstitucionalidad<sup>1</sup> dirigida a la atención de familias definidas como 'prioritarias' producto de su situación de extrema vulnerabilidad social. El Programa opera mediante la creación de los Equipos Territoriales de Atención Familiar (ETAF), que desde la metodología de proximidad, atienden a 40 familias cada uno. Sus principales objetivos son: fortalecer a las familias en sus funciones de cuidado, socialización, crianza, y desarrollo de sus integrantes; y contribuir al acceso de las familias a los beneficios y prestaciones sociales a las que tienen derecho (MIDES; 2013)

Tomando como eje de reflexión el Programa Cercanías, se hace necesario aclarar que no pretendemos aquí realizar un análisis 'evaluatorio' del mismo, sino incorporar algunos de sus trazos fundamentales como insumo para la reflexión y la búsqueda de nuevas preguntas acerca del devenir de nuestra profesión, sus posibilidades y límites en la actual coyuntura. Discutir acerca de los desafíos que tenemos como profesión implica necesariamente situarnos desde el devenir socio histórico del Trabajo Social; reflexionar en torno a nuestro pasado es condición insoslayable para analizar el presente y proyectar el futuro. Ahora, bien podemos decir que este ejercicio ya forma parte de nuestra tradición como cuerpo profesional. Tal como nos señala Nora Aquín (1999) reflexionar acerca del

---

<sup>1</sup> A partir del acuerdo del Consejo Nacional de Políticas Sociales integran esta propuesta el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE), la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) y el Instituto del Niño y Adolescente de Uruguay (INAU).

Trabajo Social en relación a las condiciones sociales y su capacidad de respuesta es ya para nosotros una práctica frecuente. El Trabajo Social se constituye como una disciplina que como ninguna otra en las Ciencias Sociales, precisa revirar-los, revisar-se. Si bien este constante proceso de cuestionamiento sitúa a algunos profesionales exclusivamente en la “queja”, también constituye uno de los soportes éticos máspreciados que están consolidados dentro del Trabajo Social (Aquín N, 1999)

Siguiendo ésta línea, es que el trabajo se estructurará en dos momentos que se implican mutuamente. En primer término, se presentaran algunos de los trazos fundamentales que dan sostén y definen al Programa Cercanías. La intención es que contribuyan en la discusión acerca del modo que están asumiendo las políticas sociales en la actualidad, qué aspectos se niegan y cuáles se superan respecto al paradigma neoliberal. En un segundo momento y asumiendo como supuesto que los proyectos profesionales son estructuras dinámicas que toman como punto de partida las necesidades y posibilidades de cada época histórica, incorporaremos preguntas, cuestionamientos, reflexiones que surgen a partir de la coyuntura histórica concreta en la cual se inserta nuestro quehacer.

*a. El Programa Cercanías y las políticas sociales actuales.*

Si partimos de la premisa que sostiene que desde la asunción de los gobiernos del Frente Amplio se han incrementado los recursos destinados a las políticas sociales y, junto con ello, se han expandido sectorialmente variadas acciones estatales nos preguntamos ¿Ha logrado transformarse el paradigma neoliberal de las políticas sociales cuyos rasgos esenciales estaban constituidos por la tríada focalización/descentralización/privatización? ¿De qué forma cobran vida o son negados estos componentes en los programas de acompañamiento como el Programa Cercanías? ¿Cómo se dialoga con la concepción de 'derechos' en estas acciones estatales? ¿Qué concepción acerca de los sujetos contiene éste programa? ¿Cómo se define la problemática social a abordar?

La intención es que estas preguntas contribuyan al diálogo entre los profesionales, como parte del ejercicio profesional que pretende desnaturalizar la realidad para constituir la como práctica profesional. A grandes líneas, podemos decir que si bien contamos en estos últimos años con un mayor gasto social destinado a políticas sociales, y sumado a ello variados informes que indican la reducción de la desigualdad en varios países de nuestro continente y en particular en el caso uruguayo, esto no conllevaría necesariamente a la concreción de transformaciones profundas en materia del paradigma de políticas sociales que orientan la intervención estatal en su atención a la pobreza. Tal como expone Baraibar (2009) ha emergido un nuevo paradigma de bienestar que reduce la cuestión social a los problemas de pobreza extrema. Junto con ello, se amplía la vertiente asistencial en detrimento de la

seguridad social, corriendo la problemática del trabajador al pobre.

Con este telón de fondo que enmarca las políticas sociales, éstas asumen ciertos rasgos particulares como el énfasis en la focalización - caso concreto en el Programa Cercanías en sus métodos de selección de familias con quienes trabajar- y su dificultosa articulación con las políticas universales; la materialización de la intervención estatal y su reducción a la función de control y fiscalización a partir de la mediación del tercer sector - ONGs son quienes gestionan los ETAF-; la primacía por el logro de resultados - planes de trabajo con las familias acotados a 18 meses- la centralidad de las nociones de eficacia /eficiencia penetrando cada vez más en el ámbito de lo público, son algunos de los principales trazos de las políticas actuales y que cobran vida en éste programa en particular.

Sumado a ello, tampoco ha logrado revertirse el discurso hegemónico que refuerza la responsabilización en el individuo, en éste caso de las familias, como centro para orientar la trayectoria de vida. La forma cómo se concibe el origen de los problemas, determina también metodológicamente la intervención. De este modo, han sido escasas las transformaciones desde el ámbito de las instituciones a las que se intenta 'derivar' a la población en situación de pobreza. La transformación posible, está puesta exclusivamente en el 'sujeto' siendo mínimos los movimientos que se han podido establecer en las políticas de corte más universal. Así proliferan técnicos, 'programas puente' para acercar a los sujetos a las instituciones sin poder establecer mecanismos profundos que permitan revisar desde otra óptica la causa de los problemas. Las intervenciones se basan principalmente en la derivación, el acompañamiento, el asesoramiento desde múltiples programas, siendo subsidiaria la dimensión material de las políticas sociales y tornando difuso el sentido de la intervención.

Asimismo, cada vez proliferan más y se sostiene como parte del discurso hegemónico en políticas sociales la 'territorialización' de la asistencia - basta solo destacar el nombre que asumen los equipos que llevan adelante el Programa Cercanías- . La emergencia de espacios colectivos como organizaciones barriales, comisiones de vecinos, se tornan condición necesaria para el 'aterrizaje' de las prestaciones, generando nuevas preguntas en torno a la 'autonomía' de dichos espacios y sus objetivos fundamentales. En este marco, los trabajadores sociales colocamos expectativas desmedidas en el ámbito territorial y la realidad de quienes allí habitan (Baraibar, X; 2009)

#### *b. Desafíos para nuestro rol profesional en la división socio técnica del trabajo*

Los rasgos particulares que asume el Programa Cercanías como parte del paradigma de políticas sociales vigente, nos tensiona, coloca desafíos y preguntas acerca de los límites y posibilidades de nuestro rol profesional, que tiene como ámbito privilegiado de intervención

las políticas sociales. A grandes líneas podemos decir que ciertas huellas de la matriz conservadora asociada a la génesis de nuestra profesión, no han sido cabalmente superadas. Es así que en el actual marco de regulaciones del Estado encontramos al Trabajo Social inserto en políticas sociales fragmentadas y fragmentarias, en las que se encomienda a los profesionales atender las consecuencias de la cuestión social bajo el velo de situaciones particulares, de sujetos individuales, que presentan problemáticas múltiples sin aparente vinculación, cuya realidad es pasible de ser explicada únicamente por el propio devenir del sujeto, perspectiva que sin lugar a dudas refuerza la tendencia disciplinadora y controladora.

Cada situación se presenta como un fenómeno ahistórico y apolítico, negando el desarrollo del pensamiento crítico que permite interpelar la singularidad en relación a la totalidad social de la cual forma parte. Atareados por la inmediatez de la respuesta institucional, se torna dificultoso encontrar espacios para el debate y la reflexión que nos permitan elaborar respuestas profesionales que logren trascender las soluciones práctico – utilitarias. Sin la reflexión, ni cuerpo teórico que sustente nuestras intervenciones, no podremos entonces despegarnos de los rasgos esenciales que caracterizan al pensamiento cotidiano.

Se hace imprescindible, por tanto, jerarquizar la reflexión cualquiera sea el espacio profesional en que nos estemos desarrollando. La actividad práctica suele presentarse como autosuficiente, resuelve lo inmediato, brinda soluciones, se actúa por ensayo y error. Las cosas existen por su función útil, pero esa utilidad se piensa como propiedad de la cosa en sí, desechando el papel de la actividad humana. El estudio, la comprensión y análisis de la realidad deben, por tanto, constituirse en parte del ejercicio cotidiano en nuestra profesión como condición que nos permita trascender la simple apariencia de los fenómenos. Para ello, el punto de partida serán los sujetos reales, producto y productores de la historia, en relación a la totalidad social de la cual forman parte. El todo, percibido y observado o elaborado por el hombre es parte de un todo, y precisamente ese todo, no percibido explícitamente, es la luz que ilumina y revela el objeto singular, observado en su singularidad y en su significado (Kosik, K; 1967)

Este esfuerzo por vincular las acciones de los sujetos en relación a la totalidad social, es motor para fortalecernos como colectivo profesional no reducido a mero agente técnico-ejecutor. Como bien indica Nora Aquín, la identidad profesional no es una esencia fija e inmutable sino un proceso de constitución histórico mediante una red de vínculos medianamente estables y significativos, y de relaciones que los sustentan. Desde estas relaciones y representaciones un sujeto- sea individual o colectivo- construye su autoimagen y la imagen del otro: la identidad se estructura, se mantiene o modifica en

relación con otros. Por ello, la importancia de una sólida formación profesional, con fuerte contenido teórico, que nos permita conceptualizar los distintos problemas sociales, analizar sus determinaciones y consecuencias; que nos habilite a proponer soluciones eficientes y eficaces; que nos instale definitivamente en el campo de la producción de conocimientos a través de la investigación social (Aquín, N; 1997)

En este sentido, para trascender la herencia conservadora que ha atravesado al Trabajo Social históricamente, no basta exclusivamente con la construcción de un proyecto crítico, sino que también es necesaria una perspectiva teórica-metodológica que, no siendo privativa del Trabajo Social o de cualquier disciplina en particular, se afirme como una matriz de explicación de la vida social, disponiendo de un acervo heurístico para leer la sociedad y para iluminar la acción de esa sociedad (Iamamoto, 2000)

En este marco, es tarea insoslayable del cuerpo de profesionales aprovechar esta nueva situación histórica concreta de expansión de nuestro quehacer, para dar un salto cualitativo como cuerpo profesional que tenga al pensamiento crítico como motor de transformación. El escenario actual se presenta como oportunidad de enriquecimiento de nuestra práctica profesional si somos capaces de fortalecer nuestra profesión tanto a nivel teórico conceptual como en el diseño de mejores herramientas para la intervención, teniendo como guía un proyecto ético político claro y definido

- Aquín, N (1999) "Hacia la construcción de enfoques alternativos para el trabajo social en el nuevo milenio" Revista de Servicio Social, Volúmen 1, N°3. Disponible en: [www.catedras.fsoc.uba.ar/heler/aquin.doc](http://www.catedras.fsoc.uba.ar/heler/aquin.doc) [acceso: 14/04/2013]
- Baraibar, X (2009) "Tan cerca, tan lejos: acerca de la relevancia 'por defecto' de la dimensión territorial" En: Revista Frontera. Montevideo: DTS- FCS
- Barroco, ML (2003) "Hacia la construcción del nuevo proyecto ético político profesional" En: *Fundamentos socio-históricos de la ética*. Servicio Social Crítico, Sao Paulo: Cortez Editora.
- Iamamoto, M (1997) *Servicio Social y división del trabajo*. Sao Paulo: Cortez Editora.
- Kosik, K (1967) *Dialéctica de lo concreto*. Mejiro: Editorial Grijalbo
- Midaglia, C (2009) "Las políticas sociales del gobierno de izquierda en Uruguay. Una aproximación a sus características y resultados" En: *Consenso progresista: las políticas sociales de los gobiernos progresistas del Cono Sur*. Quiroga, Y; Canzani, A y Ensignia, G Comp. Fundación Friedrich Ebert. Disponible en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/06402.pdf>
- MIDES (2013) Modelo de atención Cercanías.
- Netto, JP (1997) *Capitalismo monopolista y servicio social*. Sao Paulo: Cortez Editora.
- Pastorini, A (2000) "¿Quién mueve los hilos de las políticas sociales? Avances y límites en la categoría" en Montañó, Carlos y Borgianni, Elisabete, compiladores. *La política social hoy*. Sao Paulo: Cortez Editora