

# Aspectos políticos en la configuración de políticas sociales.

## Fragmentación, hegemonía y lucha de clases.

Lic. Nicolás Pellegrini<sup>1</sup>

nicolas\_pellegrini@hotmail.com

UNLu

Palabras claves: “problemas sociales”- políticas sociales- Estado

El presente artículo, parte de las reflexiones y conclusiones presentadas en el Trabajo Final de Graduación<sup>2</sup>, el cual tuvo como objetivo *Analizar el proceso de construcción de las políticas sociales a partir de la configuración de los problemas sociales*, como parte de la intervención del Estado abordando aquellas situaciones que obstaculizan la reproducción de las personas.

Se parte de considerar a los “problemas sociales” como “una condición de inaccessibilidad establecida como tal por un número considerable de personas (por un grupo social) que se reconoce como un derecho no efectivizado dado que obstaculiza (o directamente impide) la reproducción social de las personas” (Massa; 2014:9). Desde la perspectiva histórico-crítica, se considera que dichos “problemas sociales”, son manifestaciones de la “cuestión social”, la cual es expresión de las desigualdades propias del sistema capitalista (Iamamoto, 1997).

En el modo de producción capitalista, la reproducción social se dará a partir del reconocimiento de ciertas necesidades que serán asociadas al salario (Topalov, 1979). Es

---

<sup>1</sup> Licenciado en Trabajo Social, UNLu. Maestrando en Trabajo Social, UNICEN. Ayudante de Primera interino en la asignatura Trabajo Social III, Licenciatura en Trabajo Social UNLu, Sede Luján.

<sup>2</sup> Dicho TFG, llevó como nombre “*De los problemas sociales a las políticas sociales. Análisis de su configuración y abordaje*”, presentado y defendido en noviembre y diciembre de 2015, respectivamente. Vale mencionar, que parte de las reflexiones y conclusiones presentadas, parten de las discusiones y producciones colectivas que el equipo docente de la asignatura Trabajo Social III, viene llevando adelante en los últimos años.

decir, quienes viven/necesitan vivir del trabajo (Massa y otros, 2015) venderán su fuerza de trabajo a cambio de un valor equivalente a los satisfactores para ciertas necesidades.

Todo “problema social” expresa una brecha entre una situación actual y una ideal (Rovere; 1993). Es decir, existe “algo” que un sujeto (individual o colectivo), evidencia que “no es como debería ser”. Esa situación actual tiene sentido a partir de la desigualdad, la desposesión, la dominación y la explotación en el marco de la sociedad capitalista, es decir, en la contradicción capital-trabajo y en la sociedad de clases.

Pero también se considera que los “problemas sociales” son síntesis y concreciones de procesos históricos, políticos, sociales, económicos y culturales. Será evidenciado por sujetos, que a partir de la “tensión ente grados o procesos de naturalización y problematización de las situaciones vividas” (Mallardi, 2013: 27), tenderán a enunciar aquellas situaciones que obstaculizan su reproducción social. En este sentido, entran en juego aspectos tanto objetivos como subjetivos, dado que existe una “tensión entre una necesidad y aquellas formas de satisfacción entendidas como derechos” (Massa y Massei, 2014:75).

A partir de aquí, es oportuno rescatar los aspectos políticos en la configuración de los “problemas sociales”, ya que son expresiones de sujetos (individuales o colectivos), expresan intereses y posiciones, se priorizan y jerarquizan por sobre un conjunto de necesidades y/o obstáculos; al mismo tiempo en que se enuncian y evidencian se está pensando el modo en que los mismos se pueden revertir. Política es su configuración, político es su abordaje.

Como estrategia de abordaje de los sectores dominantes y el Estado, la intervención sobre la “cuestión social” es fragmentarla<sup>3</sup> en distintos “problemas sociales”, ya que de esta manera no se evidencia ni contradicción ni desigualdad; además de configurar dichos problemas de manera despolitizada, deshistorizada y deseconomizada.

Aquí se va a comprender a las políticas sociales como objetivaciones político-ideológicas donde se manifiesta la relación social de dominación (Pellegrini, 2015). En

---

<sup>3</sup> La fragmentación no solo opera en la disolución de la “cuestión social”, sino también en el abordaje sobre ella. De manera tal que a cada parte fragmentada un saber específico, un profesional que intervenga sobre ella y técnicas específicas para hacerlo.

este sentido, y retomando los aportes de Pastorini (1997: 205), se considera a las políticas sociales como *mecanismos de articulación tanto de procesos políticos como económicos* (Pastorini, 1997: 205). Como proceso político, “procuran el consenso social, la aceptación y legitimación del orden, la movilización/desmovilización de la población, la manutención de las relaciones sociales, la reducción de conflictos”. Como proceso económico, buscando la reducción de los costos de manutención y reproducción de la fuerza de trabajo, favoreciendo la acumulación y valorización del capital.

Así, podemos decir que las políticas sociales tienen una *función social* que se concretizan en servicios sociales y asistenciales a quienes no trabajan y salario indirecto a quienes trabajan, una *función política*, es decir, integración/subordinación de los sectores populares a la vida política y social al orden socioeconómico hegemónico, y una *función económica*, reproducción, preservación y control de la fuerza de trabajo (Pastorini, 1997).

En este sentido, como totalidad y como expresión de la lucha de clases, “la política social consiste en una estrategia gubernamental y normalmente se exhibe como relaciones jurídicas y políticas” (Vieira, 1992: 33). Así, como manifiestan varios autores, se institucionaliza el conflicto social, y el Estado<sup>4</sup> que se presentaba como neutral, pasa a tener un papel fundamental: garantizar la reproducción social de los que viven/necesitan vivir del trabajo y la reproducción ampliada y acumulación del capital.

A la hora de configurar una política social, el Estado está reconociendo que existe “algo” que obstaculiza la reproducción social de aquellos que viven/necesitan vivir del trabajo. Ese “algo” se configura como “problema social”, dichos problemas se manifiestan como necesidades individuales o reivindicaciones colectivas (Topalov, 1979). El Estado incorpora alguna de las reivindicaciones que en determinado momento histórico están presentes en la agenda pública, y al atenderlas por medio de intervenciones específicas, las transforma en políticas sociales. Es decir, el Estado no toma al conjunto de reivindicadores, si no que será a partir de las correlaciones de fuerza, de las alianzas y posiciones de los actores y/o sectores políticos en pugna. De esta manera, la

---

<sup>4</sup> Desde la perspectiva histórico-crítica se considera al Estado como producto y reproductor de la lucha de clases, ya que “es el garante de la relación social capitalista” (Thwaites Rey, 2005: 25), pero a su vez, al igual que el capital, es una relación social de dominación. La diferencia está en que el capital es una relación social de explotación. En cambio el Estado es una relación social de dominación, del hombre por el hombre a través de la fuerza.

jerarquización y delimitación de los “problemas sociales” en los cuales se intervendrá tendrá un fuerte contenido político.

A modo de síntesis, Pastorini (1997) caracteriza la configuración de las políticas sociales como un proceso de *demanda-lucha-negociación-otorgamiento*. Es decir, se parte de que existe una parte de la población que vive/necesita vivir del trabajo para reproducirse, ya que no posee los medios de producción que le permitiría satisfacer dicha reproducción, lo único que posee es su fuerza de trabajo. La venta de la fuerza de trabajo tiene un valor, el salario, que reconoce ciertas necesidades que posibilitan la reproducción social.

En el momento en que los sujetos evidencian que existen necesidades no cubiertas por el salario, y que no son individuales sino más bien colectivas, se transforman en reivindicaciones. Estas se traducen en demandas colectivas que se insertan en la agenda pública a partir de la acción colectiva, a través de diferentes estrategias de lucha y presión que los sujetos colectivos definen.

En un escenario de lucha y conflictividad, el Estado incorpora (o no) las reivindicaciones de quienes viven/necesitan vivir del trabajo. Por último, a partir de la intervención social y política del Estado, se garantiza la manutención del sistema de dominación y explotación existente, ya que, como estrategia político-ideológica de manutención de las relaciones sociales de dominación, el sistema público de mantenimiento de la fuerza de trabajo (Topalov, 1979), permitirá la reproducción social de los que viven/necesitan vivir del trabajo.

Como ya se dijo, el Estado solo va a intervenir en aquello que pongan en tensión las relaciones sociales de dominación y explotación. Así, las necesidades presentadas como reivindicaciones, que representan las obstrucciones a la reproducción social de las personas, son tomadas de manera fragmentada. Al disociar “cuestión social”/“problemas sociales”/reivindicaciones colectivas, lo que se logra es, en primer lugar, que se evidencien de manera individual y/o sectorizados, es decir, a cada sujeto un problema, a cada sector (según edad, género, etc.) una respuesta. En segundo lugar, se presentan despolitizados, deseconomizados, y principalmente, deshistorizados. Y en consecuencia, se presentan sin relaciones ni entre sí, ni con la génesis del modo de producción capitalista.

A partir de esto, el Estado institucionaliza y legisla el conflicto social. Esta estatalización de la “cuestión social” (Grassi, 2004), se transforma en un nuevo terreno de disputa, ya que “dentro del orden burgués, todavía bajo la dominación de un Estado capitalista, tenga lugar la representación de intereses (aunque parciales) de las clases subalternas, con la consecuente formulación de políticas que respondan a las demandas de esas clases” (Coutinho, 1989: 111).

En este sentido, y dada la conflictividad social propia de la sociedad de clases, las relaciones de fuerzas propias de cada momento histórico, determinaran la jerarquización de los “problemas sociales”, cual será puesto en agenda y cuál, del conjunto de reivindicaciones que se presentan, serán consideradas “merecedoras” de intervención.

En una sociedad cuyos actores políticos son constituidos a partir de múltiples intereses, siempre puestos en discusión y enfrentamiento, asume un peso cada vez mayor la búsqueda de relaciones de consenso entre gobernantes y gobernados (o si se quiere, entre Estado y sociedad) (Coutinho, 1989: 112).

En el momento en que se estataliza la “cuestión social” y se institucionaliza el conflicto social, los “problemas sociales” por los cuales se interviene por medio de la política social, se transforman en derechos, y a partir de allí se *legisla la desigualdad*, como también se *legisla la lucha*.

De esta manera, el reconocimiento de un derecho, se concretiza, como no podía ser de otra manera, como contradicción. Por un lado, se transforma en un piso donde quienes viven/necesitan vivir del trabajo llegan a partir de la disputa política y la movilización; pero a su vez, se transforma en un límite que el capital y el Estado utiliza para asegurar las relaciones sociales de producción, es decir, la dominación y la explotación.

Para finalizar, así como el derecho se presenta como posibilidad y como límite, es necesario recuperar que, a partir del esclarecimiento de intereses, valores y acciones, cada actor y/o sector de las distintas clases sociales despliega estrategias para conseguir lo que busca. En este sentido, desde la perspectiva histórico-crítica, se considera que en el momento que hay dos derechos iguales contrapuestos, lo que define que se priorice o que se determine por uno u otro, es la fuerza y la lucha que los sujetos y organizaciones colectivas puedan ejercer en un momento histórico dado.

El límite para la reproducción social de quienes viven/necesitan vivir del trabajo, es la acumulación del capital. El límite de la acumulación de capital, es posible encontrarlo en la lucha de clases.

## **Bibliografía**

- Cavalleri, S. (2008). Repensando el concepto de problemas sociales. La noción de situaciones problemáticas, en Cavalleri, S. y Castronovo, R. (coords) (2008) *Compartiendo notas: el trabajo social en la contemporaneidad*. Remedios de Escalada: UNLa.
- Coutinho, C. (1989). Representación de intereses, formulación de políticas y hegemonía, en Borgianni, E. y Montaña, C. (Orgs.) (2004) *La política social hoy*. Biblioteca Latinoamericana de Servicio Social. San Pablo: Cortez Editora.
- Faleiros, V. de P. (1980). Las funciones de las políticas sociales en el capitalismo, en Borgianni, E. y Montaña, C. (Orgs.) (2004) *La política social hoy*. Biblioteca Latinoamericana de Servicio Social. San Pablo: Cortez Editora.
- Grassi, E. (2003). *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame (I)*. Bs As: Espacio Editorial.
- Grassi, E. (2004). Problemas de la teoría, problemas de la política. Necesidades sociales y estrategias de política social. Revista Lavboratorio, N° 16. Bs As: FCS- UBA.
- Mallardi, M. (2012). Conocimiento situacional y práctica del Trabajo Social. Aportes desde la planificación situacional, en Oliva, A. y Mallardi, M. (coords.) (2012) *Aportes tácticos-operativos a los procesos de intervención del Trabajo Social*. Bs As: UNCPBA.
- Mallardi, M. (2013). Cuestión social y situaciones problemáticas: aportes a los procesos de intervención en Trabajo Social. Revista Cátedra Paralela, N°9, año 2013. [Fecha de captura 27/3/2014] Disponible en [http://www.catedraparalela.com.ar/images/rev\\_articulos/arti00117f001t1.pdf](http://www.catedraparalela.com.ar/images/rev_articulos/arti00117f001t1.pdf)

- Martinelli, M. (2008). Reflexiones desde el Trabajo Social y el proyecto ético-político profesional, en Revista Escenarios N° 13. Bs As: UNLP/Espacio.
- Massa, L. (2014) De las necesidades a la construcción de problemas sociales: identidad, territorio y enfoque de derechos. Ficha de apoyo académico. UNLu
- Massa, L. y Massei, V. (2014). Perspectivas en la construcción de “problemas sociales” en el ejercicio profesional del Trabajo Social. Revista Electrónica del Departamento de Ciencias Sociales RED Sociales, N° 5, año 2014. Luján: Departamento de Ciencias Sociales/UNLu.
- Massa, L. y otros (2015). Aportes de la perspectiva territorial a la construcción de “problemas sociales en el marco del ejercicio profesional del Trabajo Social, ponencia presentada en el I Congreso Internacional de Geografía Urbana “Construyendo el debate entre la ciudad y su entorno”, UNLu, San Miguel.
- Netto, J. P. (2001). Cinco notas a propósito de la “cuestión social”, en Borgiani, E.; Guerra, Y. y Montaña, C. (orgs.) (2003) *Servicio Social Crítico. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional*. Biblioteca Latinoamericana de Servicio Social. San Pablo: Cortez Editora.
- Oliva, A. (2007). *Trabajo Social y lucha de clases. Análisis histórico de las modalidades de intervención en Argentina*. Bs As: Editorial Imago Mundi.
- Pastorini, A. (1997). ¿Quién mueve los hilos de las políticas sociales? Avances y límites en la categoría “concesión-conquista”, en Borgiani, E. y Montaña, C. (Orgs.) (2004) *La política social hoy*. Biblioteca Latinoamericana de Servicio Social. San Pablo: Cortez Editora.
- Pellegrini, N. (2013). Demandas sociales y construcción de políticas sociales. Aportes desde el Trabajo Social. Ponencia presentada en el V Encuentro Regional de Estudios del Trabajo, organizado por el PROIEPS-FCH-UNCPBA. Tandil, 25 y 26 de junio.
- Pellegrini, N. y Massa, L. (2015). Táctica y Estrategia. Reflexiones en torno al ejercicio profesional del Trabajo Social desde la perspectiva de la planificación estratégica situacional. Ficha de apoyo académico: UNLu.

- Pellegrini, N. (2015). De los problemas sociales a las políticas sociales. Análisis de su configuración y abordaje. Trabajo Final de Graduación. Licenciatura en Trabajo Social. Universidad Nacional de Luján. Sede Central.
- Pereira, P. (2001). Cuestión Social, Servicio Social y derechos de ciudadanía, en Borgiani, E.; Guerra, Y. y Montaña, C. (orgs.) (2003) *Servicio Social Critico. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional*. Biblioteca Latinoamericana de Servicio Social. San Pablo: Cortez Editora.
- Portelli, H. (1995). *Gramsci y el bloque histórico*. México: Siglo XXI Editores.
- Rovere, M. (1993). *Planificación estratégica en recursos humanos en salud*. Washington: Organización Panamericana de la Salud.
- Thwaites Rey, M. y López A. (2005). *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal del Estado Argentino*. Capítulo 1 Estado: ¿Qué Estado? Bs As: Prometeo.
- Topalov, C. (1979). *La urbanización capitalista: algunos elementos para su análisis*. México: Edicol.
- Topalov, C. (1990). De la “cuestión social” a los “problemas urbanos”: los reformadores y la población de las metrópolis a principios del siglo XX, en Danani, C. (Orgs.) (2004) *Políticas Sociales y Economía Social: debates fundamentales*. Bs As: UNGS/ Editorial Altamira/ Fundación OSDE.
- Vieira, E. (1992). Política social, política económica y método, en Borgiani, E. y Montaña, (2004) *La política social hoy*. Biblioteca Latinoamericana de Servicio Social. San Pablo: Cortez Editora.