

Artículos centrales

Mirada vuelta atrás

Pistas para pensar las modificaciones de las Políticas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación en el periodo 2015-2019 y su incidencia en el ejercicio profesional de los trabajadores sociales del Centro de Referencia de Misiones.

Rosana Bogado*

Fecha de recepción:	30 de mayo de 2019
Fecha de aceptación:	5 de junio de 2019
Correspondencia a:	Rosana Bogado
Correo electrónico:	rosana.bogado@gmail.com

*. Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales (FHyCS) Universidad Nacional de Misiones (UNaM). Licenciada en Trabajo Social. Magister en Políticas Sociales. Profesora Adjunta Regular de la asignatura Políticas Sociales.

Resumen:

En diciembre de 2015 con la asunción de la Alianza Cambiemos en el Gobierno Nacional de la Argentina y las designaciones asignadas a las nuevas autoridades del entonces Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDSN) se generaron una serie de modificaciones en materia de Políticas Sociales de asistencia. El objetivo de este artículo es enunciar y analizar cuáles son las principales características que asumen esas transformaciones, para posteriormente poner en discusión algunos nodos problemáticos que inciden en el ejercicio profesional de los trabajadores sociales del Centro de Referencia de Misiones.

Palabras clave: Políticas sociales de asistencia - Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación - Centro de Referencia de Misiones - Ejercicio profesional de los trabajadores sociales.

Summary

In December 2015 with the assumption of the Alianza Cambiemos in the National Government of Argentina and the designations assigned to the new authorities of the then Ministry of Social Development of the Nation (MDSN) generated a series of modifications in the field of Social Policies of assistance. The objective of this article is to enunciate and analyze which are the main characteristics that assume these transformations, to later put into discussion some problematic nodes that affect the professional practice of the social workers of the Reference Center of Misiones.

Key words: Social assistance policies - Ministry of Health and Social Development of the Nation - Mission Reference Center - Professional practice of social workers.

Los lineamientos y las políticas

Al iniciar la gestión de gobierno de la Alianza Cambiemos frente al Estado Nacional en el año 2015 y hasta promediar los dos primeros años, el MDSN sostiene el esquema trazado por la gestión anterior (2003-2015), sin introducir significativas modificaciones al respecto. Los programas emblemáticos se mantienen¹ y la lógica general de ordenamiento de las políticas bajo los pilares centrales Familia y Trabajo se ven inalterables. Los objetivos generales que direccionan el accionar y el sentido que se le otorga al MDSN se enuncian de este modo:

"...en el Ministerio de Desarrollo Social se continuará trabajando con el objetivo de diseñar, implementar y fortalecer políticas sociales que brinden protección integral a todas las personas. Así se contribuirá a garantizar el acceso pleno a los derechos sociales básicos y fundamentales en cada etapa de la vida, desde la primera infancia hasta la vejez" (Funciones asignadas por Ley N° 22.520/92 y Decreto 13/2015 Modificación)

Promediando el año 2017 en el Decreto del poder Ejecutivo 78 del 2017 y las Resoluciones ministeriales 1207 y 1274 del mismo año vienen a introducir una serie de modificaciones en el organigrama del MDSN y en las políticas sociales de asistencia que de ella se derivan; situación que se profundiza con el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) N° 801 del Presidente de la Nación el 5 de septiembre de 2018 donde se resuelve la fusión con el anterior Ministerio de Salud, el que a partir de entonces toma rango de Secretaría de Gobierno. La nueva deno-

minación es ahora de Ministerio de Salud y Desarrollo Social (MSyDS). Su organigrama contiene las siguientes secretarías: Secretaría de Salud, Secretaría de Acompañamiento y protección social; la Secretaría de Economía Social; la Secretaría de Articulación de Políticas Sociales; Secretaría de Coordinación; la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF); Secretaría de Seguridad Social y la recientemente creada Secretaría de Integración Socio Urbana (SISU). Como organismos descentralizados: El Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), el ahora Instituto Nacional de las Mujeres (antes Comisión), la Comisión Nacional de Microcrédito (CONAMI) y el Instituto Nacional de Juventud (INJUVE) antes Dirección Nacional de Juventud.

Entre las principales indicaciones de las normativas citadas se menciona que todos los órganos de Gobierno propenden a dar cumplimiento a los ocho objetivos trazados por el Presidente de la República para su gestión, ellos son: Estabilidad Macroeconómica; Acuerdo Productivo Nacional; Desarrollo de Infraestructura; Desarrollo Humano Sustentable; Combate al Narcotráfico y Mejora de la Seguridad; Fortalecimiento Institucional; Modernización del Estado; e Inserción Inteligente al Mundo. La labor del MSyDS a partir de entonces, se orientará a contribuir con algunas de las cien prioridades de gobierno. Es decir, desde esta institución se impulsan los siguientes 8 puntos (Planes y Programas) siguiendo el esquema de los 100 puntos generales², ellos son:

- 39. Plan Nacional de Primera Infancia
- 45. El Estado en tu Barrio;

1. Plan Nacional de Seguridad Alimentaria, Pensiones asistenciales, Argentina Trabaja, Ellas Hacen, Manos a la Obra, Monotributo Social, Microcrédito, Marca Colectiva, Responsabilidad social, por citar algunos.

2. Se presentan de acuerdo al orden de presentación en el documento del Gobierno Nacional.

- 46. Política de Ingreso Familiar;
- 47. Participación Ciudadana;
- 49. Fortalecimiento Familiar;
- 50. Estrategia Nacional para Adolescentes y Jóvenes Vulnerables;
- 51. Plan Nacional de Protección Social;
- 52. Plan para la Economía Popular

Es posible distinguir en cada uno de estos puntos la referencia a uno o varios planes o programas que los vehiculizan. En términos particulares se presenta en el punto 39 el Plan Nacional de Primera Infancia, con especial atención al Plan de Prevención de embarazo no intencional en la adolescencia (ENIA), como política de sensibilización, información y asistencia a adolescentes desde diferentes dispositivos interministeriales; en el punto 45 el Estado en tu Barrio, la intencionalidad de fortalecer la presencia de las instituciones del Estado nacional en los barrios como modelo “ferial” de atención cercana a las demandas y necesidades. En el punto 46, la Política de Ingreso Familiar, se refiere a la incorporación de otras ofertas de transferencias monetarias a las poblaciones pobres denominadas vulnerables a cambio de condicionalidades de salud, educación y tareas comunitarias. En los puntos 47 y 49, que se dirigen a fomentar la Participación Ciudadana y Fortalecimiento familiar, también se refieren a transferencias monetarias condicionadas, tal es el caso del Plan Nacional de protección social, en el punto N° 51, con la provisión desde una tarjeta magnética con un monto asignado para la adquisición exclusiva de alimentos básicos y la tutoría de promotores barriales, sumado a instancias de capacitación principalmente en oficios.

En el punto 52, en el marco del Plan de la Economía Popular, se observa el sostenimiento de la mayoría de los programas de economía social ya existentes en la gestión anterior en la Secretaría del mismo nombre, a los que se le agregan algunos, entre los más destacados el Plan Creer y Crear, el programa Hacemos Futuro³ y finalmente en el 2019 el Salario Social complementario.

La experiencia actual del Centro de Referencia de Misiones

La presencia de los Centros de Referencia (CDR) como oficinas institucionales del MDSN ancladas en las capitales y otras ciudades cabeceras de provincias se constituye en espacios de articulación a nivel territorial. Allí tienen sede los equipos técnicos profesionales atendiendo cotidianamente la ejecución de una serie de planes y programas sociales de esta cartera coordinados por una persona que se constituye en su referente local⁴. Según Resol. N° 1032 del 28 de marzo de 2006 se define a los CDR como:

*“Estrategia articuladora para avanzar hacia un modelo de gestión integral, resultando el nodo territorial de apoyo a la RED FEDERAL DE POLÍTICAS SOCIALES” (MDS – UNESCO: 2006:20).*⁵

En el caso del CDR Misiones fue creado y funciona desde el año 2007 como ámbito que nuclea los equipos técnicos de diferentes programas del MSyDS; en la actualidad contiene a aquellos dependientes de su coordinación local, a los miembros del equipo técnico de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF) asentado en la Ciudad de Posadas⁶; otras del Programa de abordaje Comunitario del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y un agente territorial de la Secretaría de Economía Social.

Un significativo cambio en la conformación del CDR Misiones - en relación a su estructura inicial - se dio en el cierre de los Centros de Atención Local (CAL) del Programa de Pensiones no contributivas a la Discapacidad, a la Vejez y a las Madres de 7 hijos, que funcionaban en las ciudades de Posadas y Eldorado. La gestión de las pensiones a la discapacidad fueron derivadas a la Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS) nueva dependencia creada bajo la órbita de la Vice presidencia de la Nación y los programas de pensiones no contributivas a la Vejez y Madres de 7 hijos se derivaron a la

3. Como fusión de los programas Argentina Trabaja, Ellas Hacen y Desde el Barrio.

4. En el inicio de este espacio institucional esta figura se denominó Articulador (2007-2011), luego se modificó a coordinador (2012) y en la actualidad reviste el rol y la denominación de referente (2018).

5. Si bien la estrategia de la creación de los CDR se dio a nivel nacional y en forma simultánea en casi todo el país, generando un proceso de unión de los agentes territoriales que bajo distintas modalidades contractuales desempeñaban funciones en varios programas del MDSN en un edificio común, cada CDR en particular construyó a partir de los lineamientos rectores - por entonces trabajados con el asesoramiento de la UNESCO - su propio perfil condicionado por muchos factores, sobre todo el contexto político partidario de la Provincia en la que se asentaban y la relación de esta con el Gobierno Nacional.

6. Otros varios técnicos profesionales pertenecientes a esta área desempeñan funciones en Municipios del interior de Misiones, situación que se mantiene desde su pertenencia al Programa Familias por la Inclusión social donde revestían la figura de Equipo Técnico Local (ETL).

ANSES. Esto significó la reubicación del personal que desempeñaba funciones en el CAL a otras secretarías de mismo ministerio e incluso otras dependencias del Estado nacional. Así fue que los profesionales del Trabajo Social debieron migrar a la SENAF y los administrativos a la ANSES. Esta modificación acaecida en la Comisión Nacional de Pensiones y hecha pública en agosto de 2018 tuvo un fuerte impacto en la estructura y organización del CDR Misiones, pues casi una veintena de personas desempeñaban tareas en ese ámbito de forma directa y se constituía por entonces en un área de intensa demanda social y de importancia simbólica en el medio local y provincial, principalmente para las Municipalidades con las cuales se tenían convenios de cooperación.

Como se intentó describir en la secuencia enunciada anteriormente, no todos los programas expresados en el primer apartado y otros que se exhiben en las plataformas de información pública del MSyDS⁷ tienen real y efectiva implementación en el territorio provincial; y en algunos casos aun ejecutándose en Misiones no necesariamente se trabajan orgánicamente en forma conjunta entre lo que se denomina el nivel central y su oficina de representación local (el CDR). Muy por el contrario, las articulaciones que se realizaron en el periodo bajo análisis, fueron en principio con el Gobierno Provincial en la figura de su Ministerio homólogo en la Provincia, el Ministerio de Desarrollo Social, la Mujer y la Juventud y fueron derivadas con mayores despliegues en acuerdos o convenios con las organizaciones sociales o redes de organizaciones que exceden el límite geográfico y se vinculan a Movimientos sociales de cobertura nacional.

En suma, los programas en los cuales ve comprometido su accionar el CDR Misiones mediante su equipo de coordinación en este periodo son: las Ayudas Urgentes, los Talleres familiares y comunitarios, la participación en los operativos del "Estado en tu barrio" (coordinados por Jefatura de Gabinete de Ministros), acompañamiento a la ejecución de actividades varias de la Secretaría de Integración sociourbana (SISU) en dos asentamientos seleccionados en la Ciudad de Posadas, el desarrollo de talleres de capacitación en convenio con la Secretaría de Economía Social para titulares del Programa Hacemos Futuro; asistencia técnica para el programa de Asistencia Directa a Instituciones y de Fortalecimiento Institucional. Eventuales articulaciones a la provisión de medicamentos y elementos de salud; acompañamiento

al Programa Manos a la Obra, y encuentros, talleres jornadas de intercambio y capacitación que usualmente se trabajan como eventos y otras instancias de trabajo en convenios interinstitucionales e internacionales. Por su parte y desde otra Secretaría en el CDR funciona el Programa de abordaje comunitario del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria en la atención a comedores comunitarios y desde la Secretaría Nacional de Niñez, adolescencia y Familia (SENAF) el Plan Nacional de Embarazo no intencional en la adolescencia (ENIA), los Espacios de Primera Infancia (EPI), Líneas de trabajo en Identidad, desde la Dirección Nacional de Adultos mayores proyectos de subsidios y alfabetización digital; al mismo tiempo que se articulan proyectos de fortalecimiento a la Línea 102 y contra el Trabajo Infantil.

Algunas ideas en clave de análisis

En términos analíticos, con la intención de realizar un esquema sencillo que aporte a la comprensión de las modificaciones más significativas que se vienen desarrollando en el plano del diseño y la ejecución de las políticas sociales de asistencia del MSyDS desplegadas en Misiones se expondrán algunas líneas para su consideración:

Las políticas sociales en este periodo se presentan con renovados enfoques compensatorios, atendiendo en última instancia a las consecuencias de la grave crisis en la que se encuentra la población en la Argentina actual, centrando su accionar y la retórica que las envuelve en la ayuda a la pobreza (Arias, A. 2018), en no pocas veces romantizando su sentido que aleja la interpretación de que las causas estructurales son eminentemente políticas. Sostienen un esquema híbrido donde no se abandonan los modelos tradicionales de asistencia pero se incorporan y dinamizan aquellas que se dirigen a la activación de la fuerza de trabajo (Ciolli: 2013).

En este sentido se expondrán cuatro grandes puntos, sobre los cuales versan a mi criterio, la orientación de dichas políticas:

1. *Se acentúa el proceso de individuación*
2. *Se anula la intermediación de la asistencia*
3. *Se refuerza el modelo de activación del Capital Humano*
4. *Se ponderan los mecanismos de cruces de datos de sus destinatarios desde una vara de medición sobre los extremos*

7. <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial>

El primero de ellos, refiere a que las Políticas Sociales acentúan el proceso de individuación como una acción personalizada, dirigida y condicional (Boyer, 2010). Prima la figura del individuo, desprovisto de las condiciones materiales, histórica, simbólica en las que reside. Se abandona el lugar del sujeto, de la persona, que condicionada a las estructuras sociales construye y padece junto a otros, en las relaciones sociales. El eje central sobre el cual se instalan estos cambios tiene que ver con la concepción de “autovalía” de los sujetos (Grassi; Hinze; 2018). Se recrea de diversos modos y con diferentes denominaciones la noción meritocrática donde cada sujeto puede valiéndose de sus propios medios o esfuerzos mejorar su desempeño social. En términos de Robert Boyer (2010) cuando describe el modelo del Estado Social Activo (ESA) europeo se genera la naturalización de los mecanismos de producción de los riesgos sociales, el Estado que orienta a los sujetos mediante “incitaciones” para que busquen su empleabilidad leyendo correctamente las señales del mercado, en última instancia el trabajador se constituye *en empresario de sí mismo*.

La preminencia de los modelos de transferencia de ingreso condicionada (TIC) tienen ese sustento, si bien se instalaron a lo largo de más de dos décadas en la Argentina, se encaminan a consolidarse ya no como dispositivos transitorios de épocas de crisis sino como masivos esquemas de contención que sostienen aquello que se conoce como *piso de protección social*. En los programas actuales que lo sostienen se produce un claro proceso de descolectivización que se expresa en miradas individualistas de las intervenciones, en este caso dinerarias. Las prestaciones son vistas como único medio por el cual las personas deberían salir - en conceptos de los organismos internacionales de financiamiento - de la “transmisión intergeneracional de la pobreza”, negando sus redes relacionales y de capital social en el cual se inscriben muchas de las estrategias de supervivencia de los sectores populares. Acentúa de este modo las visiones negativas, peyorativas y estigmatizantes de la población que percibe este tipo de asistencia estatal en las que se cargan históricamente, con las argumentaciones que sostienen su efecto de desestímulo al trabajo. Difícil situación, si consideramos la asistencia en un contexto de crisis donde se acrecienta la pobreza por la desocupación, y con ella, las situaciones de violencia, discriminación y xenofobia hacia las personas en situación de exclusión.

El segundo punto, aunque muy ligado al primero, se refiere a *la anulación de la intermediación de la asistencia*. La forma en que se estructura las Políticas Sociales, fundamentalmente ordenadas bajo el modelo de las TIC, elimina la presencia de mediadores, sobre todo de las instituciones clásicas de la asistencia social, en su reemplazo las personas se encuentran con ventanillas unificadas de atención administrativa y medios electrónicos. Se consolida la delegación de muchas acciones como información, asesoramiento, acompañamiento para la gestión de los Ministerios principalmente a la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES), quien amplía sus funciones asignadas históricamente y direccionadas en las políticas del trabajo. En palabras de Ana Arias (2015), se da un proceso de *previsionalización de la asistencia*. La ANSES recibe y adopta su nuevo rol, y se satura en sus posibilidades institucionales de dar respuesta a las demandas, que supone cierta capacidad en la provisión, seguimiento, control, monitoreo y evaluación de las políticas sociales, a la que se suma la significativa ausencia o prescindibilidad de profesionales de las ciencias sociales en sus estructuras.

Resulta importante señalar que la asignación monetaria es mayoritariamente desprovista de relaciones interpersonales, la selección de los titulares de las políticas sociales termina siendo instrumentada bajo una supuesta neutralidad que ofrece la tecnificación mecánica, donde las bases de datos cruzan información de distintas fuentes y, según los resultados allí vertidos, se define la provisión dineraria. El nuevo rol asignado a la ANSES le estaría proporcionando visibilidad y un status de significancia para los sectores populares, que identifican en esta dependencia el lugar donde se establecen los requisitos de acceso a los recursos, aun sin reducir la burocracia ni las complicaciones⁸. De este modo se refuerza la noción de los requisitos de elegibilidad que aleja a las personas de la acepción de criterios de selección, donde aún puede mantenerse la base de los derechos (Cazzaniga: 2017).

El tercer punto se refiere a cómo se acentúa en las políticas sociales de asistencia *el modelo de activación del Capital Humano*, bajo la modalidad de Capacitaciones/Formaciones Instrumentales de los sujetos (Holzmann – Jorgensen: 2000, Cecchini – Martínez: 2011 y otros). Siguiendo la lógica individual y el desconocimiento de los condicionantes de las desigualdades, en general se

8. Al consultar sobre las principales dificultades que padecen los titulares del Programa Hacemos futuro y el Salario Social complementario en un 90 % se refieren a la dificultad por conseguir turnos, las demoras en esos pedidos, el mal trato del personal y la fuerza de seguridad en el acceso a la institución, la confusión y hasta contradicción en la información que reciben. Fuente: Grupos focales CDR 2019.

satura a los titulares de exigencias que tensionan sus posibilidades reales con tener que cumplir con la asistencia a un importante número de cursos y talleres. Sin poner en cuestionamiento el valor intrínseco de la educación en la vida de las personas y su importancia a la hora de pensar sus trayectos de vida, lo que se advierte en este punto es que, además de las solicitudes de terminalidad educativa⁹ se establece de modo acumulativo 300 horas exigidas a las y los titulares de programas sociales en talleres de temáticas varias como oficios populares, habilidades sociales, etc. que se ofrecen, además en ofertas parciales¹⁰ y no por ello menos extensas. Esto demanda un importante reordenamiento familiar y doméstico, además del laboral para completar el requerimiento de la asistencia solicitado.¹¹ Situación que se complejiza para las mujeres, a quienes las tareas reproductivas no sopesan de igual modo que sus pares varones, sin profundizar en las pocas posibilidades de elección que les quedan, en la noción del tiempo y su uso con libertad, autonomía y disfrute, como espacio en el cual transcurre la vida.¹² (Grassi; Danani; 2009)

Asimismo, sin orientarnos a evaluaciones sobre la instrumentación de tales programas, emerge claramente el sentido que se le otorgan en los mismos, a la creencia en la garantía de la incorporación de capacidades y cuánto éstas mejorarían las condiciones individuales de desempeño de las personas y podrían finalmente, bajo el simple ofrecimiento de su mano de obra, ser incorporados al mercado de trabajo.¹³

Finalmente el cuarto punto se refiere a la importancia que se otorga en las políticas de asistencia actuales a *los mecanismos de cruces de datos* (como se ha hecho mención en el segundo punto) *y sobre ello, a la construcción de*

una vara de medición que valora los extremos, es decir, por un lado la asistencia es justificada a quienes se encuentran en condiciones de extrema pobreza (focalización) y por el otro lado, la asistencia en subsidios y créditos para actividades productivas prioriza la solicitud de personas o grupos con comprobado desarrollo o determinado nivel de organización, producción y sostenibilidad económica. En el primero de los extremos, es claro que la línea de base o mínimos establecidos para la definición de la población objetivo es cada vez menor, son ejemplos de ello la línea de corte para Pensiones no contributivas o monotributo social: la imposibilidad de poseer bienes muebles e inmuebles registrados, vehículos de antigüedad no menor a 10 años, todos minuciosamente controlados por el Sistema de Identificación Tributario y Social (Sintys). Aquí es necesario advertir que este mecanismo no es nuevo, sino que data de más de una década, lo que sí resulta novedoso son los requisitos sobre los cuales se realiza la focalización. Medición de la pobreza siempre centrada en valores relativos que en ningún momento se comprende bajo el fenómeno de la desigualdad. Se proyecta de este modo, la condición suprema de un "beneficio monetario" por familia, sea cual fuere el monto o la razón por la cual se otorgó oportunamente, de este modo la asistencia se constituye el techo y no el piso de la protección social.

En el otro extremo de este tipo de políticas se encuentran los programas socio productivos que elevan sus condiciones de acceso a las personas identificadas como productores o emprendedores, que resulten capaces de comprobar cierto desarrollo de sus actividades con ganancias, considerando prioritario los grupos asociativos estables que llevan adelante cadenas de valor¹⁴. Esto claramente deja sin atención de este tipo (subsidios y créditos) a los

9. Para el cumplimiento de este requisito deben presentar el Formulario de terminada educativa (FOTE) en el cual se consigna su avance en los estudios de nivel primario, secundario o terciario/universitario.

10. Se aplicó una encuesta de una muestra significativa de titulares del programa Hacemos Futuro en Posadas, Misiones y fue posible identificar allí la cantidad y variedad de talleres cursados por los titulares en los años de permanencia en el Programa, tales como: albañilería, electricidad, carpintería, violencia, género, diversidad sexual, huertas, entre otras.

11. En ficha diagnóstica aplicada a 70 titulares del programa Hacemos Futuro de Posadas, se lee en la totalidad de los casos realizan múltiples tareas para generar mayores ingresos (servicio doméstico, cuidado de personas, venta de productos por cartilla, ambulante, etc.) además de actividades comunitarias que se suman a las del cuidado del hogar y los hijos.

12. En la sistematización de datos del instrumento aplicado a las mencionadas titulares del HF, que en este grupo en particular son todas mujeres un ínfimo número menciona la realización de actividades físicas y deportivas en la distribución del tiempo en su vida cotidiana.

13. Un ejemplo de ello es la articulación vía soporte informático con el Programa Empalme del Ministerio de Trabajo de la Nación, en el cual las y los titulares debían cargar sus currículums vitales en una plataforma que los habilita a recibir por ese medio propuestas de empleo.

14. Algunos de estos criterios se objetivan en los lineamientos del Programa Manos a la Obra o en el Programa de Promoción del microcrédito para el desarrollo de la economía social "Carlos Cajade", pero otros son criterios o mecanismos de selección que se aplican en la práctica por los equipos técnicos o mandos intermedios por recomendación de sus superiores pero que carecen de sustentos formales en los manuales de procedimiento o en sus normativas.

emprendimientos de menor desarrollo y posibilidades, a quienes subsisten en un contexto de precariedad y desempleo con varias actividades productivas, en el marco de lo que se denomina economía popular.

En suma, éstas son algunas de las características que considero centrales para entender el modelo de políticas sociales actuales, aun cuando haya otros que por conveniencia de tiempo y espacio opto por dejar al margen. Uno de ellos es el renovado interés en la *priorización de las Organizaciones Sociales como mediadoras de algunos recursos y sus procesos*, en la tan mentada descentralización (Boisier: 1990), lo que bien puede leerse como tendencia a la neofantropización de la asistencia (Aquín: 2002), pero esto es objeto de un amplio campo de análisis que exceden los límites de este trabajo.

Los profesionales del Trabajo Social en este escenario

Al analizar las variantes de las políticas sociales de asistencia implementadas por el MSyDS, es posible situarse y pensar el ejercicio profesional de los dieciocho Trabajadores Sociales que se desempeñan actualmente en el espacio institucional del CDR Misiones en diferentes áreas y programas¹⁵ desde los siguientes seis puntos:

El primero, es la preminencia - por lo menos en términos simbólicos - de los programas TIC en la institución, que coloca al profesional que se desempeña en esas áreas como agente territorial que debe operar en el seguimiento de las condicionalidades previstas en sus enunciados, o más precisamente en la tarea de solucionar los problemas que se advierten en el no cumplimiento de las mismas y la suspensión del pago mensual.¹⁶ Los informes sociales se constituyen en el dispositivo para objetivar los aportes profesionales al análisis de las situaciones particulares de los sujetos que ya se encuentran en una dificultad manifiesta. La práctica profesional es claramente individual y se identifica en la mirada de los titulares como un agente de control y/o punición. Esta misma imagen de vigilancia se mantiene sobre el accionar de las trabajadoras sociales que

realizan supervisión de los planes alimentarios, quienes ante la creciente masividad de los titulares en los comedores comunitarios -sobre todo niños- ven menguado el accionar a los múltiples mecanismos de inspección de la burocracia gubernamental.

El segundo punto se refiere a otra de las características que más se desarrolla en la práctica profesional actual de los profesionales del TS en el CDR Misiones, se refiere a las instancias de capacitación, modelo en el cual los mismos se convierten en capacitadores. En palabras de una TS entrevistada:

“...tenemos claro – ya nos dijeron de Buenos Aires - que otros recursos no hay, que nosotros somos el recurso”¹⁷
(Lic. en Trabajo Social en el CDR, Abril, 2019)

Los profesionales deben desplegar una serie de habilidades y destrezas en ese orden, necesarias para planificar y ejecutar talleres con diversas poblaciones objetivo según franjas etáreas como: niñas, niños, adolescentes, jóvenes, adultos, adultos mayores; y sectoriales como: emprendedores, productores, mujeres víctimas de violencia, entre otros y sobre diversas temáticas: diversidad sexual, economía social, etc. Claro está que esto requiere además de determinados conocimientos, el despliegue de condiciones metodológicas y técnicas, e incluso cierto perfil pedagógico para la tarea.

El tercer punto, es que la intervención social muchas veces es compartida en equipos de trabajo conformados por grupos humanos diversos en tanto formaciones y trayectorias, en el mejor de los casos interdisciplinarios, donde muchas veces las acciones que realizan niegan especificidades y prevalecen distorsiones de las facultades necesarias para las tareas que les son asignadas, sumado a las representaciones que circulan en la institución sobre lo social¹⁸ que obstruyen o limitan el cumplimiento de los objetivos profesionales.

El cuarto punto se refiere al momento de la formulación de las políticas sociales, donde al trabajador/a social solo se lo reconoce en el nivel de los proyectos, en particular los socio comunitarios y productivos, muchas

15. Cuatro trabajadores sociales pertenecen a la coordinación local del CDR, cuatro al Programa alimentario y diez en la SENAF.

16. Entrevista a Trabajador Social de la Secretaría de Economía Social del MSyDS de la Nación en la Provincia de Misiones, CDR Misiones, abril de 2019.

17. Entrevista a trabajadora social de la SENAF que desempeña funciones en el Plan ENIA en la Provincia de Misiones.

18. Capítulo aparte se constituye el modo en que cada uno de los trabajadores, técnicos y administrativos, de esta institución definen como lo social. En este tema se inició un relevamiento pero no se ha concluido por lo cual que será abordado en otra instancia.

veces condicionados a los modelos preestablecidos en formularios y la requisitoria de múltiples tipos de documentación institucional que se concretan mediante instancias pasmódicas de trabajo en la oficina, o en campo con los grupos y las comunidades. Su expertis no se liga de este modo al nivel de los programas y los planes, a la posibilidad de diseñarlos, ejecutarlos y evaluarlos, generando procesos de retroalimentación positiva que contemplen las singularidades del territorio en el que se encuentran, y las particularidades histórico-culturales de las poblaciones con las cuales construyen su hacer cotidiano.

El quinto punto de interés sobre las prácticas profesionales en el espacio del CDR Misiones, se liga a tareas de relevamiento, como sondeo preliminar o para la aplicación de programas, sobre todo en los últimos dos años, aquellos ligados a las condiciones de hábitat y vivienda. El requerimiento a los profesionales del trabajo social es dirigido a las capacidades de aplicación de técnicas de investigación social como encuestas y entrevistas. Instancia en la cual la actividad empieza y termina con el instrumento, no se requiere tareas de sistematización y lectura sobre los datos relevados. Las prácticas profesionales se constituyen en una parte del engranaje institucional que sirve a las tareas denominadas de campo. Sumado a que pocas veces se conocen los resultados finales de los relevamientos realizados, y no se habilitan instancias institucionales de aportes profesionales a la comprensión de los fenómenos estudiados, con ello, se aleja el ejercicio profesional de ese segundo momento de lucha, al decir de Aquín (1994), el momento de la interpretación de las necesidades.¹⁹

El sexto punto a los que hace referencia la tarea profesional del trabajo social en esta experiencia, es el lugar en el cual se encuentra mayor vinculación directa y sin cuestionamientos, el trabajo referido a la asistencia social clásica, a través del encuentro "cara a cara" con los y las personas en extrema pobreza, en el modelo más tradicional de atención de casos. Situaciones sin-

gulares en la que los profesionales del trabajo social se enfrentan a los mandatos socio históricos de la profesión que le demandan no solo conocimientos, sino y fundamentalmente características personales como estar atentos, disponibles y enfáticamente dinámicos y proactivos a buscar soluciones a las problemáticas, más allá de las posibilidades reales de la institución en ese orden, respondiendo de algún modo a la "moral sacrificial" (Aquín, 2009) que circunda a la profesión desde sus orígenes. Retomando las ideas de Aquín, se lo relega al tercer momento de lucha en la intervención profesional, a la asignación de los recursos.²⁰

A modo de cierre y avance

La suma de características genéricamente presentadas de las Políticas Sociales de asistencia en el MSyDS y la descripción de algunas de las principales actividades a realizar y perfiles requeridos a las/os trabajadoras sociales que desempeñan funciones en el CDR Misiones, nos remonta a la necesidad de cuestionarnos en términos colectivos la histórica relación del Trabajo Social con las Políticas Sociales.

Volver a pensar en el rol del Estado, la delimitación y nominación de los grupos a los que se dirigen estas políticas. Esos a los cuales se asigna el lugar de asistidos por alguna precariedad y/o por necesidad. La ambivalente presencia de viejos y resurgidos conceptos que refieren a la población objeto de las políticas y los "nuevos y sofisticados" mecanismos de selección de los mismos en el proceso de modernización del Estado.²¹

En un contexto de deterioro real y efectivo del principal ordenador social que es el empleo, la masificación de los discursos sesgados en los individuos y los problemas que padecen como causados por los avatares de la vida o los riesgos a los que se encuentran expuestos, proliferan exacerbadamente por diversos medios en la disputa del sentido común. Esto revitaliza la necesidad de pen-

19. Nora Aquín señala que la intervención profesional se sitúa o debería situarse, en tres momentos fundantes: 1) La lucha por establecer o por negar el estatuto público de una necesidad dada, esto es, la lucha por validar la necesidad como un asunto de legítima preocupación política o por clasificarlo como un tema no político. 2) La lucha por la interpretación de la necesidad, la lucha por el poder definirla y así determinar cómo satisfacerla; y 3) Si los dos anteriores se resuelven favorablemente, recién entonces nos encontramos frente al momento de la asignación de los recursos.

20. Idem anterior.

21. El Plan de modernización del Estado se lleva adelante desde 2016 y tiene por objetivo, según lo remarcó el ministro de la cartera del mismo nombre, Andrés Ibarra, lograr una "Argentina federal y conectada" así como permitir que haya mayor agilidad y transparencia en los diferentes procesos digitales que repercuten en la vida cotidiana del ciudadano. Tiene 6 ejes para llevarlo adelante: 1. Trámites más ágiles, 2. Ciudadanos conectados, 3. Gobierno Abierto, 4. País digital, 5. Inclusión y 6. Conectividad. <https://www.infobae.com/tecnologia/2017/10/09/las-6-claves-del-plan-de-modernizacion-del-estado-es-la-argentina-un-pais-digital-y-conectado/>

sar en la hegemonía cultural como enclave sobre el cual podemos y debemos situar nuestros cuestionamientos y prácticas, que bien sabemos con esencialmente simbólicas.

El relegado rol de los trabajadores/as sociales -ya advertido por muchos autores entre ellos Aquín, Alayón, Britos- como operadores terminales de las políticas sociales retoma vigencia en una cantidad de acciones periféricas y sobre todo instrumentales que refieren a la intervención profesional. Claro está que el corsé sobre el que deben inscribirse las prácticas como trabajadores asalariados de una institución del Estado con determinados objetivos, que en este momento refunda y desplaza la mirada y las prácticas sobre la pobreza de manera estigmatizada y estigmatizante. Un ejemplo de ello, es la tarea que deben realizar los promotores comunitarios del Programa de protección social, que consiste en controlar los gastos efectuados por el titular de la Tarjeta alimentaria de \$2.200 mensuales otorgada por el MSyDS, verificando en las visitas domiciliarias de seguimiento los tickets de compra en los comercios y la presencia física de los alimentos adquiridos, incluso observando la heladera, alacena o depósito que cuente el hogar para su constatación. Para Antonio Morell (2002:10)

“...las medidas adoptadas en la lucha contra la pobreza son coherentes y no contradictorias con las propias necesidades que muestra el proceso de acumulación capitalista”.

El Gobierno retoma los discursos legitimadores de la existencia de la pobreza y los enuncia en tipologías de pobres que deben reunir determinados requisitos con fuerte tendencia a la culpabilización sobre su propia situación. Este perverso círculo, torna dificultosa la labor y muchas veces tensiona los objetivos profesionales pues se hace eco en la visión que tienen los sujetos de la intervención sobre sí mismos y en el rol que le atribuyen al/la trabajador/a social, como portadore/as de la “ayuda” estatal como bondadoso/as o caritativo/as, estereotipos signados por rasgos de la historia de la

profesión anclada en lo que se conoce como sus protoformas.

Estas dimensiones se conjugan en un espacio -intersticio al decir de Faleiros (1986), en el cual el profesional puede y debe junto a otros colegas generar mecanismos de mayor autonomía en el control de su trabajo y la definición de sus objetivos (Aquín, 2002) entendiendo a la profesión como una totalidad:

“...que existe en un universo profesional como realidad concreta, multideterminado y en permanente interacción con los diversos niveles de la estructura social”. (CELATS: 1982:27)

En síntesis y en términos propositivos, esta construcción debe ser necesariamente hilada en el plano de lo colectivo en acuerdo con Carlos Montaña (2003), que por un lado refiere a quienes desde la academia somos responsables de los procesos de formación, acompañando la preparación de profesionales cada vez más idóneos para analizar la complejidad de los problemas sociales que aquí se presentan, como verdaderos expertos, al tiempo que interpreten las nuevas lógicas y sentidos que el Estado otorga a la “gestión de lo social”. Y por el otro lado, la dimensión organizativa - política, en la que los profesionales debemos vernos compelidos a articular esfuerzos en los espacios colegiados que generen procesos de empoderamiento en la esfera pública en general y en las instituciones en particular, de la profesión y la disciplina.

Hacer posible aquello que se enuncia como proyecto ético político, requiere esfuerzos mancomunados desde todos los ámbitos que tengan que ver con el quehacer profesional de los trabajadores sociales y sus variados intentos de discutir en el plano colectivo mejores diseños en este contexto y con su historicidad. En suma, este artículo no es más que un modesto aporte para reflexionar en ese sentido.

Bibliografía

- Arias A. (2018). *Políticas Sociales y Asistencia*. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Trabajo Social. Curso Introductorio.
- Arias, A. (2019). De aditivos a amortiguadores. Cambios en el modelo de intervención asistencial. *Conciencia Social*. Revista digital de Trabajo Social. Vol. 2, Nro. 4. Carrera de Licenciatura en Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Córdoba. pp. 30-45 Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/article/view/23940> ISSN 2591-5339
- Aquín N. (2009). Algunas incomodidades en el ejercicio profesional bajo la forma de salario. En Rozas Pagaza, M. (coordinadora) *Escenarios de la vida social, el trabajo social y las ciencias sociales en el siglo XXI*. II foro Latinoamericano. Espacio editorial, La Plata.
- Aquín, N. (2009) El trabajo social en la institucionalidad de las políticas públicas. Comprender los límites, potenciar las posibilidades. En Aquin, N. y Caro, R. *Políticas públicas, derechos y trabajo social en el Mercosur*. Ed. Espacio, Buenos Aires.
- Aquín, N. (2002). Continuidades y rupturas en las formas de intervención con grupos y comunidades. ¿Una Nueva reconceptualización?. En Autores Varios, *Nuevos escenarios y práctica profesional. Una mirada crítica desde el trabajo social*. Espacio. Buenos Aires.
- Aquín, N. (2000). *La implicancia de los procesos de descuidadización para el trabajo Social*. (Mimeo)
- Aquín, N. (1994) *La relación sujeto-objeto en trabajo social. Una resignificación posible*. Disponible en: <http://www.ts.ucr.ac.cr/virtual.htm>
- Boisier, S. (1990) *La descentralización un tema difuso y confuso*. Documento 90/05. Serie ensayos. ILPES – ONU. Pág. 1 – 35
- Boyer, R. (2006) *El Estado Social a la luz de las investigaciones regulacionistas recientes*. Revista de Trabajo - Nueva Época - Año 2 - N° 3, Buenos Aires.
- Bustelo, E. (2007) *La Política Social sin política*. Saude em Debate, vol. 31 número 75, 76,77 enero – dic. Centro de estudos de Saúde, Rio de Janeiro, Brasil.
- Ciulli, V. (2013). *El papel de las políticas de economía social en la matriz socio asistencial Argentina*. Iberofórum. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana. Año VIII, No. 15. pp. 31-63. ISSN: 2007-0675. Universidad Iberoamericana A.C., Ciudad de México. Disponible en: www.uia/iberoforum.
- Cechini, S., y Martínez R. (2011). *Protección social inclusiva en América latina*. Una mirada integral, un enfoque de derechos. CEPAL, GIZ Chile.
- CELATS (1982) *El trabajo Social en América Latina: Balance y Perspectivas*, Lima
- Grassi, E. Hintze, S. Coord. (2018). *Tramas de la desigualdad*. Las políticas y el bienestar en disputa. Prometeo, Buenos Aires.
- Grassi, E., Danani C. (2009) *El mundo del trabajo y los caminos de la vida*. Espacio Editorial, Buenos Aires.
- Holzmann, R. y Jørgensen, S. (2000) *Manejo Social del Riesgo: Un nuevo marco conceptual para la Protección Social y más allá*. Banco Mundial. Documento de trabajo No. 0006 sobre protección social.
- Montaño, C. (2003) *Hacia la construcción del proyecto ético político profesional crítico*. En Servicio Social Crítico, Cortez. Brasil.
- Morell, A. (2002). *La legitimación social de la pobreza*. Anthropos Editorial, Barcelona.
- Sepulveda, M. (2014) *De la retórica a la práctica: el enfoque de derechos en la protección social en América Latina*. CEPAL, Chile.
- Vilas, C. (2010) *“Después del Neoliberalismo. Estado y procesos políticos en América Latina”*. Ediciones de la UNLa.
- SIEMPRO. (2017) Guía de Programas Sociales. Ministerio de Desarrollo Social. Consejo de Coordinación de Políticas sociales. 2017
- Ministerio de Desarrollo Social de la Nación – UNESCO (2006). Manual de Capacitación: Fortalecimiento de la Gestión social integral en el territorio.
- Conferencia de la Dra. Susana Cazzaniga en la FHycS UNaM Posadas, Misiones noviembre de 2017
- Conferencia de la Dra. Ana Arias en la Universidad Nacional de Rosario en Jornada estudiantil de Trabajo Social 2015 disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=ITraE0P4qI>

Fuentes Documentales

- Decreto Poder Ejecutivo Nacional Nro. 78/2017. República Argentina.
- Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Resolución Nro. 1207/2017. República Argentina.
- Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Resolución Nro. 1274/2017. República Argentina.
- Decreto de necesidad y urgencia (DNU) N° 801/2018