

Ensayo

Reflexiones en torno a la política social neoliberal en tres claves de lectura

Pablo di Napoli¹

Universidad de Buenos Aires

Trabajo original autorizado para su primera publicación en la Revista RiHumSo y su difusión y publicación electrónica a través de diversos portales científicos

Di Napoli, Pablo (2016) "Reflexiones en torno a la política social neoliberal en tres claves de lectura" en *RIHUMSO* Vol 1, n° 9, año 5, mayo de 2016, pp.109-124. ISSN 2250-8139

Recibido: 10/03/2015

Aceptado: 16/12/2015

Resumen

La nueva cuestión social se abre camino en un contexto de fuertes transformaciones estructurales, tanto a nivel global como en el ámbito local. Resulta necesario pensar teórica y metodológicamente "lo social" en base a nuevas tensiones en el campo de la política social. El presente trabajo se propone reflexionar sobre los procesos de cambio en la política social del neoliberalismo en tres claves de lectura. En el primer apartado se abordan las transformaciones sobre los dispositivos de regulación social y sus consecuencias en la relación entre la dimensión colectiva y la dimensión individual. En el segundo apartado se analizan las prácticas de ayuda del campo opitular en función de los objetivos e intereses. El último apartado se centra en los cambios de la concepción de sujeto que las políticas sociales prescriben.

Palabras claves: regulación social, neoliberalismo, sujeto

¹ Licenciado en Sociología y doctorando en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Becario doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). pablodinapoli@filo.uba.ar

Desarrolla sus investigaciones en el marco del Programa de Investigación sobre "Transformaciones Sociales, Subjetividad y Procesos Educativos" dirigido por la Dra. Carina V. Kaplan, con sede en el Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE) de Facultad de Filosofía y Letras (UBA). También es docente de la asignatura "Teorías Sociológicas" del Departamento de Ciencias de la Educación de la misma casa de estudios.

Abstract

THREE READING KEYS TO THINK ABOUT SOCIAL POLICIES IN NEOLIBERALISM

The new social issue gives way into a context of wide structural transformation both locally and globally. It becomes necessary to think theoretically and methodologically about the social issue due to new strain in the social policies. This paper intends to ponder on change processes in neoliberalism social policy in three reading points. The first part reviews the transformations in appliances for social regulation and their consequences on the relation among collective and individual. The second part analyzes opitular aid according to objectives and interesses. The last part focuses in changes on the definition of subject that social policies prescribe.

Key words: Social Regulation, Neoliberalism, Subject

Introducción

Es indudable que a mediados de la década de 1970 se produjo un cambio en los dispositivos de regulación social. No se trató solo de un cambio de paradigma económico, sino también de toda una reconfiguración de las relaciones de poder que incluyeron redefiniciones conceptuales en torno a las formas de ayuda social y a la concepción de sujeto destinatario de dichas ayudas.

La doctrina neoliberal busca reducir los márgenes de intervención de los Estados Nacionales en el desarrollo de las políticas económicas y sociales bajo un nuevo contexto de flexibilización de las relaciones de intercambio mundial dominado por “procesos de individualización que ponen en primer plano la heterogeneidad de las situaciones locales y la diversidad de las trayectorias personales” (Castel, 2010: 38).

En el presente trabajo nos proponemos analizar los procesos de cambio de la política social del neoliberalismo en tres claves de lectura. En el primer apartado, abordamos las transformaciones sobre los dispositivos de regulación social y sus consecuencias sobre los individuos y las sociedades que habitan. En el segundo apartado, analizamos las prácticas de ayuda del campo opitular a nivel nacional e internacional en función de los objetivos e intereses. Por último, nos centramos en los cambios de la concepción de sujeto que las políticas sociales prescriben.

Transformaciones en los dispositivos de regulación social

La política social ha ido mutando al compas de la reconfiguración de las estructuras de poder a nivel mundial a lo largo de las últimas cuatro décadas. En este trabajo partimos de los aportes de Fraser (2003), Bauman (1999) y Canclini (2007), quienes plantean la estructuración de una sociedad dual en la cual conviven dos sectores poblacionales sobre quienes operan diferenciales y desiguales dispositivos de regulación social.

Partiendo desde una relectura de Foucault, Fraser (2003) analiza las transformaciones sociales a través del paso del modelo fordista, donde prima la disciplina como mecanismo de regulación social, a otro posfordista que se caracteriza por la flexibilización. La disciplina fordista implicaba totalización, concentración social dentro de un marco nacional y autoregulación individual. Esta disciplina se dirigía a racionalizar lo más posible todos los aspectos de la vida cotidiana delimitando sus mecanismos a un territorio específico (el

Estado Nación). Lo que se buscaba era “reemplazar la coerción externa con autorregulación interna” (Fraser, 2003: 23) forjando un sujeto previsible.

Fraser (2003) sostiene que desde fines del siglo pasado está surgiendo un nuevo tipo de estructura regulatoria posfordistas que se caracteriza por un cambio de escala a partir de la transnacionalización del capital, la desregulación de las políticas estatales y el crecimiento del aparato represivo. En este nuevo orden neoliberal hegemónico se entrecruzan múltiples niveles de gubernamentalidad inter pero también intra- estatales. Según la autora,

(...) a diferencia de su predecesor fordista, el modelo posfordista de regulación tiende a “gobernar a distancia”, mediante redes flexibles y fluctuantes que trascienden a los sitios institucionales y estructurados. Ya no centrado en el Estado-nación, el orden social presente trabaja por medio de los poderes y voluntades de una colección dispersa de entidades, incluyendo Estados, organismos supranacionales, compañías transnacionales, ONG’s, asociaciones profesionales e individuos (Fraser, 2003: 29).

Todo cambio de orden social implica una reconfiguración de los sistemas de normas a través de los cuales se organiza la vida social. Esto implica una redefinición de lo que es “normal” y “anormal”, es decir de los que están por adentro y de los que están por fuera de la norma. Como sostiene Bauman (1999), durante el Estado Benefactor trabajar era lo normal y el desempleo lo anormal, los trabajadores estaban incluidos y los desempleados excluidos. Este tipo de Estado buscó reducir las desigualdades sociales a través de reinsertar a los desempleados en el mercado laboral; “...solo como una mercancía podría la fuerza de trabajo reclamar su derecho a medios de supervivencia que están igualmente mercantilizados” (Bauman, 1999: 138). Sin embargo, el autor plantea que hoy los individuos se caracterizan por ser consumidores antes que trabajadores. Así, los pobres son ante todo no-consumidores más que desempleados. Desde esta perspectiva, el trabajo ya no sería garantía de inclusión social. En primer lugar, porque la precarización de las condiciones laborales y la escisión de ciertos derechos y beneficios sociales vinculados anteriormente al trabajo han reducido el acceso a ciertos bienes; y, en segundo lugar, porque los bajos salarios ya no garantizan que el sujeto trabajador se convierta en un pleno consumidor.

El nuevo modo de regulación social depende más de los mecanismos flexibles del mercado que de las instituciones burocráticas del Estado. La doctrina neoliberal reintroduce el problema de la desigualdad pero ya no con el objetivo de reducirla sino como un hecho in facto de la condición social (Danani, 2008). Su propuesta radica en reformular la sociedad recreando la competencia entre los individuos. La competencia y la racionalidad económica para acceder a los servicios y al consumo de bienes priman sobre

los derechos sociales. Así, se redefine al sujeto como agente responsable de su vida; es decir que “en tanto sujeto de opciones (de mercado) y un consumidor de servicios, dicho individuo está obligado a ampliar su calidad de vida mediante sus propias decisiones” (Fraser, 2003: 30). Según Fraser (2003), la regulación posfordista establece una nueva forma de gubernamentalidad segmentada que separa a los agentes capaces y competitivos de aquellos incapaces y no competitivos trazando diferentes tipos de trayectorias para cada uno de ellos: de responsabilidad para algunos y de represión para otros. Se establece así una *sociedad dual* con una zona completamente interconectada e hipercompetitiva que coexiste con un sector marginal de excluidos sin posibilidades ni aspiraciones.

García Canclini (2007), coincide con este diagnóstico respecto de la conexión. Bajo la metáfora de la sociedad como red, afirma que las diferencias y las desigualdades ya no son obstáculos a superar sino que la división social se dirime entre quienes están conectados o desconectados de su red. Los sujetos “...incluidos son quienes están conectados, y sus otros son los excluidos, quienes ven rotos sus vínculos al quedarse sin trabajo, sin casa, sin conexión” (García Canclini, 2007: 37).

En términos de Bauman (1999), quienes están conectados son aquellos que tienen la capacidad de consumir, mientras que quienes no pueden hacerlo son los que quedan desconectados del mercado y, por ende, de la sociedad. Ya no interesa si los consumidores son diferentes o consumen de forma desigual, sino que se traza una línea entre quienes tienen derecho a consumir y quienes quedan excluidos. Esta división o segmentación no solamente se materializa con el trazado de muros, la *guetificación* tanto de ricos como de pobres o el encarcelamiento de los marginados; sino que también se refuerza mentalmente a través de su expulsión de los deberes éticos. Los pobres serán los vagos, los pecadores, los que carecen de moral, en síntesis serán los sospechosos de alterar el orden social de los consumidores o de generar cortocircuitos en el mundo de los conectados.

Por ejemplo, parecería que los jóvenes que viven en zonas urbanas marginales no tienen “derecho” a usar ropa de marca, calzar zapatillas costosas o tener celulares de alta gama. Si poseen esas mercancías son mirados con desconfianza, el robo es la argumentación más común y lineal sobre lo que los otros ven sobre ellos (Tonkonoff, 2007). Y si el consumo es lícito, es decir mediante las específicas reglas del mercado, se declara que hay un mal uso o despilfarro de los escasos recursos que manejan esos jóvenes. De hecho, muchos discursos de sentido común apuntan a que los socorros que proveen

algunas políticas públicas son destinados al consumo de este tipo de bienes en lugar de utilizarse para “mejorar sus condiciones de vida”.

La agudización de las desigualdades y la segmentación social llevan al resquebrajamiento de los lazos sociales. Dubet (2011) sostiene que esta situación incrementa la hostilidad entre los individuos y grupos. En cuanto

(...) los más ricos son tan ricos que ya no se sienten ligados a las sociedades en las que viven, [y] mientras que los más pobres se sienten rechazados por esa misma sociedad que “culpabiliza a las víctimas” y las acusa de ser responsables de su miseria (...), no queda sino la policía para colocarse en el lugar de los mecanismos de control social que se han vuelto ineficaces (Dubet, 2011: 97).

El repliegue del Estado no significa que se retira sino que cambia la composición de su presencia, aumentando su fase represiva y disminuyendo su ayuda social. Para Wacquant (2001) la emergencia del Estado Penal no puede más que “reforzar la misma inestabilidad económica y la violencia interpersonal que se supone debe apaciguar” (p. 117).

En la primera década del siglo XXI gran parte de los países de Latinoamérica han experimentado un fuerte crecimiento económico y una mejora de los indicadores sociales, ya sea por el aumento del empleo como por la implementación de diferentes programas de transferencia de ingreso (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013). Millones de personas han logrado salir de la pobreza, sin embargo todavía subsisten elevados niveles de desigualdad que dificultan la ruptura de una sociedad dual.

El cambio de tendencia en las políticas públicas hacia una mayor integración social se lleva a cabo sobre un sistema productivo desarticulado y fragmentado consecuencia de las transformaciones neoliberales. Asimismo, el Estado Penal no ha disminuido su fuerza coactiva sobre aquellos que aún permanecen desconectados.

Reconfiguraciones en el campo opitular

En este contexto es necesario repensar las prácticas de ayuda e intervención social tanto a nivel local como internacional. Zambrano (2011) define al campo opitular como un espacio de relaciones donde operan las prácticas opitulares de gestión, financiación, cooperación, concientización y ritualización con el objetivo de producir efectos económicos, políticos y antropológicos de alcance social y cultural. La ayuda, para que se constituya como tal, consiste en la realización de acciones y en la movilización de recursos que posibiliten un cambio de algo o en alguien. El cambio, está en la génesis de este concepto de ayuda. En cuanto las acciones y los recursos utilizados no se

materializan en un cambio positivo el autor denomina a estas prácticas como no-ayudas o antiayudas.

Dentro de este campo los sujetos de la opitulación (quienes dan, quienes median y quienes reciben) actúan según sus intereses y destrezas. La opitulación se define por la relación sinérgica entre los sujetos que buscan generar un cambio de una determinada situación. La caridad, la asistencia pública, el trabajo social y la cooperación internacional son parte de este campo en cuanto se proponen resolver los *problemas opitulacionales universales* (Zambrano 2011).

Danani (2009) aborda las prácticas de ayuda manteniendo algunas diferencias, a nuestro entender, con la perspectiva propuesta por Zambrano (2011). Para la autora, el campo de las políticas sociales forma parte del conjunto de intervenciones sociales del Estado, las cuales buscan "...actuar sobre las condiciones de vida y de reproducción de la vida de la población, pensando esas condiciones y ese proceso en su doble referencia de "vida social" y de "vida de los sujetos" (Danani, 2009: 14-15). Específicamente, la política social comprende aquellas intervenciones que regulan indirectamente la fuerza de trabajo y que actúan sobre la distribución secundaria del ingreso. Desde esta postura, el Estado sigue siendo el marco de la ejecución (o no) de políticas sociales.

Danani (2009) no define a las políticas sociales solo como intervenciones positivas. Haciendo referencia a las políticas públicas neoliberales implementadas durante la última década del siglo pasado en Latinoamérica, y particularmente en Argentina, menciona como dichas intervenciones no representaron necesariamente mejoras en las condiciones de vida de la población. Estas políticas habrían de definirse como no-ayudas en términos de Zambrano (2011). Incluso la no existencia de intervenciones por parte del Estado constituye un determinado tipo de política social, la omisión es una acción política.

Hasta aquí podemos registrar dos supuestos respecto de las prácticas de ayuda. En el primer caso, la ayuda se centra en el cambio de una determinada situación, en el segundo caso, la ayuda se define por la reproducción de las condiciones de vida de los sujetos y de la sociedad. Desde ya que esto no quiere decir que ambos objetivos no estén presentes en los dos casos, sino que el foco para definir la ayuda está puesto en distintos ejes.

Podríamos decir también que las políticas de protección social conllevan solapadamente otros dos fines que son los de control social y dominación. La agenda de la cooperación internacional de hoy da cuenta de la transnacionalización de las prácticas de ayuda y de los cambios en su funcionamiento. El objetivo final de estos organismos intergubernamentales es "...luchar contra la pobreza de forma coherente, integral y eficaz"

(Zambrano 2011: 52). Pero en pos de alcanzar ese objetivo se justifica como condición la necesidad de acompañamiento en los procesos de gestión de la ayuda.

Al observar que las desigualdades a nivel mundial han ido en aumento a pesar de los consensos internacionales y la distribución de cuantiosas ayudas, cabe pensar que dichas ayudas no aspiran a reducir la pobreza sino a generar los instrumentos necesarios para una gobernanza global. Por eso, el eje se pone en el acompañamiento y la tecnificación de los instrumentos de intervención y no en los resultados o impactos que generan. Cuando se habla de la calidad de las políticas se está hablando del control de su aplicación y de la eficiencia de la utilización de los recursos provistos, no de los efectos que trae su ejecución.

Aquí se reproduce la lógica de “poder-saber” de la que habla Foucault (2002)². Se supone que hay países u organismos internacionales que tienen el saber para implementar ciertas políticas públicas y otros que no lo tienen. En nombre de ese saber, los organismos multilaterales ejercen su poder (no sin resistencias o idas y vueltas) imponiendo los medios del buen encauzamiento de la ayuda. Los países receptores de esa ayuda (en caso de aceptarla) quedan sometidos a la “vigilancia jerárquica”, “la sanción normalizadora” y “el examen” de dichos organismos.

A nuestro entender, para estos organismos el valor principal de la ayuda no radica en que se realicen cambios sino en la posibilidad de conducir esos cambios en la dirección en que las potencias mundiales, quienes son los mayores “dadores” de recursos, lo requieren. Dado que las transformaciones suscitan quiebres, malestar y conflictos, la conducción del cambio permite garantizar la gobernabilidad de las transformaciones en función de los intereses de aquellos que proveen los recursos. La ayuda a los “países en desarrollo” muchas veces son parte de los mecanismos que permiten reproducir las relaciones de dominación sino también el control del mercado mundial.

Zambrano sostiene que

(...) el discurso de la cooperación ha logrado un lenguaje altruista para la economía que es contradictorio. Por un lado, moviliza el sentido humano de la solidaridad (...) y por el otro decide no sobre ese impulso, sino sobre los indicadores económicos y empresariales (2011: 57).

Este discurso termina enmarcándose bajo las reglas de las relaciones internacionales a través de ayudas selectivas y estratégicas.

² El filósofo francés sostiene que “...poder y saber se implican directamente el uno al otro; [y] que no existe relación de poder sin constitución correlativa de un campo de saber, ni de saber que no suponga y no constituya al mismo tiempo unas relaciones de poder” (Foucault, 2002: 34)

En Latinoamérica podemos encontrar muchos ejemplos de este tipo de prácticas opitulares. No solo los documentos de los organismos multilaterales que bajan directrices para las diferentes regiones sino también los vínculos contractuales que existen entre los préstamos económicos y la ejecución de políticas sociales. Los préstamos del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial³ incluyen cláusulas sobre cómo utilizar esos fondos o, incluso, solicitan la reestructuración de ciertas políticas públicas al interior de los Estados que son receptores del dinero. Un caso que podemos mencionar a modo de ejemplo es la amenaza de España a Bolivia de eliminar las “ayudas sociales” de la Unión Europea si persistía la expropiación de los aeropuertos que eran gestionados por empresas españolas⁴. Aquí vemos no solo como las ayudas responden a cuestiones de geopolítica, sino también cómo un país amenaza sobre una situación de bienestar social por un problema de lucro económico de carácter privado.

Cabe mencionar que las estrategias geopolíticas de ayuda internacional existieron desde la misma creación de los organismos multilaterales. Las ayudas distribuidas luego de la Segunda Guerra Mundial dan cuenta de eso. Sin embargo, el aumento de las relaciones de desigualdad y los cambios en los dispositivos de regulación a nivel mundial han vuelto más vulnerables y dependientes a los países que son destinatarios de estas ayudas. En este sentido, las formas de intercambio internacional constituyen lo que Lomnitz (2005, citado en Krmpotic, 2012) denominó como “falso don”. Se trata de una reciprocidad negativa que se inicia con un acto de coacción o presión forzando a la parte dominada a involucrarse en un ciclo de intercambio con la parte dominante, su perpetrador.

Krmpotic (2012), siguiendo la tipología propuesta por Sahlins, menciona tres tipos de reciprocidad

(...) que varían de acuerdo a la distancia social entre los agentes, y donde el don ya asume algún tipo de funcionalidad: una reciprocidad generalizada, que supone dar sin esperar recibir inmediatamente; la balanceada, en la que se espera obtener algo equivalente a cambio del don; y la reciprocidad negativa, que implica el intento de obtener algo sin dar nada a cambio. (pág. 214).

³ Las autoras De Martino y Vecinday (2011) señalan algunas de las directrices que figuran en los documentos del Banco Mundial que “insisten en promover un Estado eficiente i) que se asocie con los mercados para promover el desarrollo con un rol de facilitador en vez de tender a sustituirlos; ii) que garantice el libre funcionamiento del mercado asumiendo funciones reguladoras de la competencia, asegurando el equilibrio macroeconómico y la protección de la propiedad privada, y iii) que complemente al mercado desarrollando iniciativas en materia de producción de bienes y servicios no rentables para el capital, ya sea tratándose de aquellos de los que se sirven para su actividad (puentes, carreteras, educación básica, etc.) como de los servicios sociales destinados a quienes no logran satisfacer sus necesidades de forma autónoma en el mercado.” (p. 37)

⁴ http://eldia.com.bo/index.php?c=&articulo=Espana-analiza-retirar-ayuda-a-Bolivia-por-TDE-&cat=148&pla=3&id_articulo=90702. Consultado el 21 de febrero de 2012.

El Estado, en tanto poder público y soberano, sería el encargado de reducir la reciprocidad negativa a partir del otorgamiento de derechos, obligaciones y responsabilidades, y afianzar los lazos entre los grupos que se encuentran más distanciados. Sin embargo, en consonancia con las transformaciones que mencionamos en el apartado anterior Krmpotic (2012) sostiene que el aumento de la desigualdad social genera una tendencia hacia una reciprocidad negativa que "...lejos de consolidar lazos sociales, aniquilará las posibilidades de reconocimiento del otro, de reducción de la distancia social así como la propia existencia de comunidad" (pp. 226-227). En contraposición, la lógica de la "reciprocidad generalizada" solo opera sobre las relaciones más cercanas y de menor distancia social. En esto tal vez radique las dificultades actuales de las políticas sociales, que intentan cementar el resquebrajamiento del lazo social sin lograr reducir las desigualdades sociales.

Dentro del ejido estatal, percibimos que la relación entre necesidad y derecho se ha visto trastocada. Si bien Holmes y Sunstein (2011) aclaran que desde sus orígenes los derechos de asistencia social no solo fueron una forma de ayuda que beneficiaba a los pobres sino que también representaba una estrategia de autopreservación de los ricos, formaban parte de los acuerdos de un pacto social. El alivio de la pobreza no tiene nada de limosna. Aunque sean justificados por principios de justicia y solidaridad, el reconocimiento de derechos y la satisfacción de necesidades mediante políticas públicas implicaba una estrategia de inclusión de los desposeídos y de cohesión social junto a los poseedores a los fines de preservar las propiedades de estos últimos (Holmes y Sunstein, 2011).

Danani (2009), siguiendo a Esping- Andersen, sostiene que la satisfacción de una necesidad en base al reconocimiento de un derecho del individuo conlleva a la desmercantilización de la fuerza de trabajo, esto significa que las personas pueden independizarse parcialmente del mercado. En el Estado Benefactor la satisfacción de las necesidades estaba orientada a sujetos de derecho. En cambio en el Estado neoliberal, la satisfacción de necesidades está marcada por las prioridades del mercado más que por los derechos humanos de los individuos sobre los cuales se destinan. Las intervenciones sociales apuntan a satisfacer necesidades (fundamentalmente pertinentes para el ágil funcionamiento del mercado) y no a respetar derechos.

La "eficiencia" del Estado radica en no limitar al mercado y, a su vez, asistirlo o complementarlo en aquellas áreas en las cuales no haya rentabilidad mercantil. Este viraje implica una disminución de la desmercantilización de los individuos o, lo que es lo mismo una remercantilización.

Del “homo juridicus” al “homo economicus”

Como venimos observando, los cambios en los dispositivos de regulación social conllevan redefiniciones en la concepción de sujeto destinatario de las políticas sociales. Los individuos que pasan de ser trabajadores a ser consumidores, de sujetos pasivos y víctimas a sujetos activos y responsables de sus destinos.

Zambrano (2011) sostiene que la opitulación es constructora de identidad en tanto se trata de un proceso de asignación de nuevas propiedades al sujeto. La opitulación es una “operación sucesiva y dinámica (individual y colectiva) de los esfuerzos generados entre quienes prestan ayuda y quienes se valen de ella para generar un cambio identitario” (Zambrano, 2011: 21). La política social es constructora de otredad en cuanto no solo define cuáles son las necesidades sino que también prescribe el perfil de los destinatarios.

El término sujeto hace alusión a “estar sujetado” a algo: a las normas, a los valores, al Estado, a las necesidades humanas, etc. Desde sus orígenes las políticas sociales modernas tuvieron entre sus objetivos modelar las conductas y prácticas de los individuos haciéndolas previsibles y regulares. Se trataba de forjar un sujeto racional y autónomo, es decir, libre de tomar las decisiones que creyera más “razonables”. Dicha autonomía no pasaba tanto por la libertad de acción sino por la capacidad de autoregulación a través de una moral incorporada que hacía innecesaria coacciones externas represivas.

Krmpotic (2011) sostiene que la ilusión ingenieril de las políticas sociales creía posible la modificación de las personas según lo planificado. Sin embargo, “la mirada estratégica de las últimas décadas trató de superar esa ilusión, al incorporar un rol activo de ese usuario ahora convertido en agente, que actúa estratégicamente en función de su conveniencia y la de su grupo” (Krmpotic, 2011: 35).

Los individuos destinatarios de la ayuda ya no son concebidos como sujetos pasivos sino como agentes activos que deben capacitarse y competir para satisfacer sus necesidades. Este sujeto ya no es considerado una víctima del sistema o de las condiciones estructurales de desigualdad sino que es responsable de su destino mediante sus elecciones racionales (de mercado).

La doctrina neoliberal reconceptualizó la política social bajo la lógica de la comunidad siguiendo la dinámica de la descolectivización y la reindividualización del sujeto. La totalidad, representada por el bienestar social general, se pierde de vista para enfocarse en la gestión de riesgos en los cuales se encuentran ciertos sectores o poblaciones. El

objetivo de la política social ya no es el aumento de la calidad de vida de los individuos sino de establecer estándares mínimos de vida. Este tipo de política “...acentúa más que nunca, así, su carácter reparatorio y/o compensatorio de un mercado singularmente fragmentado, constituyéndose casi exclusivamente en política dirigida a aliviar la pobreza” (Soldano y Andrenacci, 2006: 8).

Las políticas sociales basadas en el enfoque del manejo social del riesgo apuntan a asistir a personas, hogares y comunidades para mejorar sus manejos del riesgo (De Martino y Vecinday, 2011). Se trata de políticas que buscan enseñar a los individuos a vivir con las incertidumbres que genera el mercado y a administrar los riesgos sociales que se corre al estar inmersos en éste. Las políticas estatales ya no tratan de disciplinar a su población a través de sus clásicas instituciones sino de brindar herramientas para orientar la conducta y fomentar el autogobierno de los individuos.

El Estado ya no es más el único responsable de asistir a su población sino que también las empresas, las comunidades, las familias y los individuos son los responsables de administrar los riesgos sociales. Ahora la responsabilidad es compartida. Las familias “...deben resolver sus problemas, obviamente multicausales y muchos de ellos generados por el propio modelo de desarrollo —pobreza, desempleo, etc.” (De Martino y Vecinday, 2011: 38). Y la comunidad, como compañera del Estado, debe asumir los costos de los ajustes efectuados a las políticas de protección y reproducción social de los ciudadanos.

La desigualdad mediante el trato diferencial es el eje vertebrador de toda la política social del neoliberalismo. El paso de la idea de igualdad hacia la concepción de equidad como guía de la política social forma parte de la reconceptualización teórica y metodológica de la misma. Mientras la igualdad responde a un valor político y filosófico, la equidad proviene de una dimensión procedimental. Siguiendo a Danani (2008), la idea de igualdad interpela a la sociedad en su conjunto (totalidad) al proclamar el derecho de todos a ser tratado de forma idéntica; mientras que el concepto de equidad apunta a definir un conjunto de necesidades básicas mínimas que deben ser satisfechas.

El paradigma de la igualdad expresa un valor que engloba a toda la sociedad buscando acercar las posiciones de los actores dentro del espacio social. En cambio la equidad no se preocupa por las distancias socioeconómicas entre diferentes sectores sociales sino que se focaliza en individuos y comunidades específicas que no logran cubrir las necesidades básicas socialmente definidas.

Este tipo de políticas supone una reducción explicativa de los problemas sociales como problemas individuales, haciendo responsable al sujeto de su destino sin contemplar la

posición que ocupa dentro de la sociedad. Esta concepción individualista del sujeto lo muestra más liberado de las estructuras, más autobiográfico exaltando su capacidad de toma de decisión; pero olvidan los condicionamientos estructurales que limitan su accionar. El sujeto más que liberado es abandonado a su propia suerte. Como sostiene Castel (2010), puede ser que los “ganadores” o los hiperconectados se sientan más liberados de las reglamentaciones, pero para “los individuos que carecen de soportes objetivos necesarios para existir positivamente como individuos, el modelo biográfico corre el riesgo de volverse una pesadilla biográfica” (pp. 116-117).

Muchas de estas políticas se enmarcan en la teoría de la acción racional que supone que el hombre actúa en función de obtener el mayor beneficio. Esto supondría un mundo donde todos los sujetos tienen las mismas posibilidades y disponen de la misma información para calcular los máximos beneficios. Se trata de una lógica meritocrática donde uno accede a satisfacer sus necesidades según sus propios esfuerzos y capacidades. Aquí subyace un principio de igualdad de oportunidades por el cual se justifica que quienes no logran tener éxito es porque no se han esforzado lo suficiente o no tienen las capacidades necesarias. Desde esta perspectiva, las políticas sociales buscan “empoderar” a los sujetos para que se esfuercen o se capaciten en el manejo del riesgo.

Sin embargo, Dubet (2011) manifiesta sus dudas sobre este principio de igualdad. El autor sostiene que la igualdad de posiciones debería primar sobre la igualdad de oportunidades. Cuanto más se reducen las desigualdades entre las posiciones más posibilidades hay de que los individuos tengan las mismas oportunidades. La igualdad de posición posibilitaría una mayor autonomía en los sujetos ya que todos tendrían las mismas posibilidades de elegir.

Para Dubet (2011) “el modelo de las oportunidades se impone cuando las posiciones deseables son escasas y cuando cada uno tiene el derecho, el deber y la obligación de pelear para intentar ocuparlas” (p. 104). Pero si todos ocupan posiciones similares, estas no serán escasas y el interés por acceder a ellas no será una cuestión de competencia.

La igualdad de posiciones posibilita que las diferencias sociales y culturales no se trasmuten en desigualdades. Esto no quiere decir que se anulen las diferencias sino que al estar en igualdad de posición no es necesario jerarquizar esas diferencias.

A modo de cierre: algunas consideraciones en los albores del nuevo siglo

En la actualidad los organismos multilaterales continúan recomendando una doble gubernamentalidad para las políticas sociales contra la pobreza. Los documentos del Banco mundial visualizan "...la protección social como intervenciones públicas para: 1) asistir a personas, hogares y comunidades a mejorar su manejo del riesgo, y 2) proporcionar apoyo a quienes se encuentran en la extrema pobreza" (De Martino y Vecinday, 2011: 37). La primera opción concierne a los sujetos que todavía están conectados pero que se encuentran en el límite de la conexión, en cambio la segunda alternativa está destinada a aquellos individuos que permanecen desconectados. Se les "da" para aliviar su pobreza extrema pero no se generan las condiciones objetivas de posibilidad para que puedan salir de dicha situación. Y si esto no les alcanzara, el paso siguiente es una política punitiva (el encierro).

Consideramos necesario replantear algunos postulados de las políticas sociales que plantean como objetivo el "alivio" de la pobreza sin modificar las situaciones estructurales de desigualdad. Si bien Holmes y Sunstein (2011) afirman que las políticas públicas de bienestar son necesarias para la supervivencia del "contrato social", resultan polémicas sus afirmaciones respecto de que "(...) ayudar a los pobres no exige abolir la desigualdad. Después de todo, lo que más quieren no es igualdad sino ayuda (...)" (p. 223).

En nuestra región, en contraposición a las recomendaciones de los organismos multilaterales, durante la primera década del siglo XXI varios países vienen realizando cambios inclusivos en las políticas sociales respecto a aquellas aplicadas en las décadas anteriores. Dicho cambio no implica una vuelta hacia el modelo anterior a las transformaciones neoliberales sino un sistema híbrido que busca expandir la seguridad social eliminando las políticas focalizadas, pero con sistema productivo totalmente trastocado por las reformas económicas del último cuarto del siglo pasado.

Particularmente, Argentina ha sido uno de los países en los cuales se ha llevado a cabo un conjunto de "contra-reformas" que han pretendido, primero, frenar el aumento de la desigualdad social y, luego, revertir esa tendencia (Danani, 2012). Podemos mencionar, en términos generales, tres hitos que marcan este cambio de tendencia y que apuntan a los tres segmentos generacionales que conviven en una misma sociedad (niños y jóvenes, adultos y adultos mayores). En primer lugar, en el plano de las políticas laborales, y con amplios efectos en términos de seguridad social, podemos mencionar la derogación en 2004 de la ley de flexibilización laboral (Ley Nro. 25 250) que permitió mejorar las condiciones de trabajo. El segundo hito fue la estatización del sistema

previsional en 2008 y su universalización a partir del acceso a un sector de la población que históricamente había estado al margen del trabajo formal o no contaba con los aportes suficientes. En tercer lugar, destacamos la creación en 2009 de la Asignación Universal por Hijo (AUH) que implica la extensión de la asignación familiar a los trabajadores informales y a los desocupados.

Estas medidas suponen un cambio en el enfoque de la política social así como también de los sujetos que son beneficiados por ella. Ya no se trata de programas focalizados o compensatorios sino de políticas que pretenden universalizar. En el caso de la reforma previsional llegando a todas las personas que estén en edad de jubilarse y con la AUH extendiendo la asignación familiar a todos aquellos que están por fuera del mercado de trabajo formal. A través de este tipo de políticas los individuos vuelven a ser interpretados como “sujetos de derechos”.

De esta forma se visibiliza el retorno del Estado al terreno de lo social como garante de derechos. Sin embargo, todavía no se han logrado recuperar los índices que supimos tener antes de la implementación de las reformas neoliberales. La mayor presencia del Estado, el cambio de paradigma en la implementación de políticas sociales y, por sobre todo, la resistencia a varias de las “recomendaciones” de los organismos multilaterales es un muy buen camino. Queda todavía, la intervención activa en otras áreas, como puede ser una reforma tributaria más progresiva, que tendrían un fuerte impacto sobre la cuestión social que hoy nos interpela.

Referencias bibliográficas:

- Bauman, Z. (1999). *Trabajo, consumismo y nuevos pobres*. Barcelona: Gedisa.
- Castel, R. 2010. *El ascenso de las incertidumbres. Trabajo, protecciones, estatuto del individuo*. Buenos Aires: Fondo de cultura Económica.
- Danani, C. (2008). América Latina luego del mito del progreso neoliberal: las políticas sociales y el problema de la desigualdad, *Revista Ciências Sociais Unisinos* (44), 39.48
- Danani, C. (2009). La gestión de la política social: un intento de aportar a su problematización. En CHIARA, M. y M.M. DI VIRGILIO (Org.) *La gestión de la política social. Conceptos y herramientas*. Buenos Aires: UNGS-Editorial Prometeo.
- Danani, C. (2012). La otra década de reformas de las políticas sociales y laborales. Argentina, 2002-2010. *Revista de Ciencias Sociales*, 0(135-136), 59-72.

- De Martino, M. y Vecinday Garrido L. (2011). Notas sobre nuevas formas de gestión de la pobreza: individualización, informatización y responsabilidad familiar de los problemas sociales, *Revista Tendencias y Retos* (16), pp. 33-42
- Dubet, F. (2011). *Repensar la justicia social. Contra el mito de la igualdad de oportunidades*. Siglo XXI Editores: Buenos Aires.
- Fraser, N. (2003). ¿De la disciplina hacia la flexibilización? Releyendo a Foucault bajo la sombra de la globalización, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, XLVI(187), pp. 33-42
- Foucault, M. (2002). *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno.
- García Canclini, N. (2007). *Diferentes, desiguales y desconectados. Mapas de la interculturalidad*. Buenos Aires: Gedisa.
- holmes, S. y Sunstein, C. R. 2011. *El Costo De Los Derechos: Por Qué La Libertad Depende De Los Impuestos*. Buenos Aires: Siglo XXI
- Krmpotic, C. (2011). La concepción de sujeto en la trama de la política social, *Cadernos de Pesquisa Interdisciplinar em Ciências Humanas*, 12(101), pp. 31-47.
- Krmpotic, C. (2012). La naturaleza del lazo social. Reflexiones en torno de la lógica del don en contextos desiguales; en A. Idoyaga Molina (comp.) *Estado, política social y cultura. Reflexiones sobre los servicios de salud*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2013). *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. SEGURIDAD CIUDADANA CON ROSTRO HUMANO: diagnóstico y propuestas para América Latina*. Recuperado a partir de <http://dspace.uces.edu.ar:8180/jspui/handle/123456789/545>
- Soldano, d. Y Andrenacci, L. (2006). Aproximaciones a las teorías de la política social a partir del caso argentino. En L. Andrenacci (comp.), *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*, Buenos Aires: UNGS/Prometeo.
- Tonkonoff, S. (2007). Tres movimientos para explicar porqué los Pibes Chorros visten ropas deportivas. En *La Sociología Ahora*, Siglo XXI Editores: Buenos Aires.
- Wacquant, L. (2001). Elias en el gueto negro. En L. Wacquant, *Parias urbanos. Marginalidad en la ciudad a comienzos de milenio*. Buenos Aires: Manantial.
- Zambrano, C. (2011). Ayuda al otro, globalidad y cooperación: consideraciones generales sobre las prácticas, el campo y la diversidad opitulares. En C. Zambrano y R. Diez (comp.) *Prácticas de ayuda. Estudios antropológicos, filosóficos y políticos acerca de la opitulación*. Buenos Aires: Miño y Dávila.