



Este artigo está licenciado sob forma de uma licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional, que permite uso irrestrito, distribuição e reprodução em qualquer meio, desde que a publicação original seja corretamente citada. http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR

 <http://doi.org/10.15448/1677-9509.2019.2.36074>

QUESTÃO SOCIAL E POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Activación y “cuestión social” una apuesta regresiva en el Uruguay Progresista

Ativação e “questão social” uma aposta regressiva no Uruguai progressista

Activation and “social Question” a regressive bet in Uruguay Progressive

JOSÉ PABLO BENTURA ALONSO ¹

CECILIA LACAÑO ¹

¹Universidad de la República Uruguay.



RESUMEN – Este artículo presenta sumariamente, una concepción de “cuestión social” y un sistema típico ideal (neoliberal, conservador y socialista o de ampliación de la ciudadanía) para comprender el contenido ideológico que expresan. A partir de este sistema es analizado las propuestas de activación contenidas en la política asistencial realizada por el Ministerio de Desarrollo Social del Uruguay. Se concluye que en estas formas de confrontación a la pobreza, los contenidos conservadores y neoliberales se expresan claramente y, de forma apenas semántica, el contenido de extensión de la ciudadanía aparece sin ninguna capacidad operacional.

Palabras clave: Activación. Cuestión social. Trabajo. Empleo.

RESUMO – Este artigo apresenta, sumariamente, uma concepção de questão social e um sistema típico ideal (neoliberal, conservador e Socialista ou de extensão da cidadania) para compreender o conteúdo ideológico que expressam. A partir deste sistema é analisado as Propostas de ativação contidas na política de assistência realizada pelo Ministério do desenvolvimento social do Uruguai. Conclui-se que nessas formas de confronto com a pobreza, os conteúdos conservadores e neoliberais são exibidos, e de forma apenas semântica, o conteúdo do extensão da cidadania está aparecendo, sem qualquer capacidade operacional.

Palavras-chave: Ativação. Questão social. Trabalho. Emprego.

ABSTRACT – This article summarily presents a conception of social issue and a typical ideal system (neoliberal, conservative and socialist or extension of citizenship) to understand the ideological content they express, from this system is analyzed the Proposals for activation contained in the assistance policy carried out by the Ministry of Social Development of Uruguay. It is concluded that in these forms of confrontation with poverty, Conservative and neo-liberal content are displayed, and in a just semantic form, content of enlargement of the citizenship is appearing, without any operational capacity.

Keywords: Activation. Social question. Work. Employment.

Introducción

Este artículo es un avance de los resultados del proyecto de investigación "La activación como estrategia de combate a la pobreza. Análisis de las estrategias de activación presentes en los programas socio-laborales del Plan de Equidad" financiado por la Comisión Sectorial de Investigación Científica – Uruguay (CSIC)¹.

El texto que se presenta a continuación parte de delimitar una conceptualización de la "cuestión social" entendiendo que ofrece una perspectiva con enormes rendimientos para el Trabajo Social, en tanto profesión que ha desplegado su reflexión práctico instrumental y académica alcanzado un nivel de desarrollo importante, también en Uruguay que se ha posicionado en la región en las últimas décadas. Desde nuestra perspectiva, la cuestión social, inherente al desarrollo del orden burgués se expresa en relatos que buscan legitimar o contestar el orden, ora individualizando la responsabilidad en los agonistas de sus expresiones más agudas ora buscando la responsabilidad social de estas expresiones. Estos relatos con sus héroes y antihéroes pueden ser rastreados en todas las construcciones culturales que expresan y son expresión de la emergencia del individuo moderno.

Es posible establecer a grandes rasgos que la cuestión social, en tanto concepto y no categoría, devino en un constructo que establece los límites y alcances de la intervención del Estado sobre lo social. En definitiva, cuestión social es el producto final de la lucha de clases en una coyuntura, establece, en concreto, la capacidad de politizar el mercado que tiene el movimiento social en un dado momento histórico. La cuestión social, más allá de su inobjetable materialidad, es también un relato central en los discursos políticos, un relato que expresa todo un sistema ético-político que va desde un ideal de individuo hasta los valores que debe portar, una forma de organización social para construirlo, una concepción que fija los límites entre público y privado y por tanto que es político y que no.

En los años noventa, la sociedad burguesa configura en toda su dimensión su estrategia para el enfrentamiento de la crisis estructural que comienza a manifestarse a mediados de los sesenta, tematizada por Przeworski (1995) como "ruptura del pacto interclases". Representó una fuerte ofensiva del capital contra todas las conquistas alcanzadas por el trabajo; los años noventa se caracterizaron por la primacía de la lectura ortodoxa de la programática neoliberal en la administración de la sociedad burguesa. Este relato no es apenas retórico, se expresa también en prácticas concretas que expresan programáticas más o menos coherentes, más o menos consistentes, que a la luz de la crítica muestran la adhesión o la resistencia a esta nueva ofensiva.

Los efectos inmediatos de las transformaciones en el patrón de acumulación (Harvey, 1992) alteraron profundamente las condiciones de vida de la clase trabajadora, reactualizando situaciones, que, en las economías centrales, parecían haber sido conjuradas. El concepto "cuestión social" es desempolvado, sobre todo por la Sociología francesa y el Trabajo Social recuperará este concepto para hacer avanzar su reflexión. En estos años se registra en el Trabajo Social un significativo proceso de superación de la simplicidad de las reflexiones de los momentos iniciales de la renovación profesional. Esto puede ser señalado en todas sus perspectivas, y como ejemplo inequívoco, "la intención de ruptura" (NETTO, 2001) recurre a fuentes significativamente más sofisticadas de los marxismos e incluso recurre a la obra marxiana para iluminar su reflexión.

Como señala Netto (2003), el concepto de "cuestión social" fue, en sus orígenes, en los años treinta del siglo diecinueve, un concepto utilizado indistintamente por las distintas vertientes del pensamiento que veía en los avances de la sociedad burguesa sus intrínsecos efectos deletéreos, pero a partir de los años cuarenta, concretamente luego de los acontecimientos políticos del cuarenta y ocho en Europa, el movimiento socialista abandonó el concepto que pasó a ser signo del pensamiento conservador, presentes en las reflexiones que van desde la doctrina social de la Iglesia hasta las preocupaciones centrales de la sociología positiva de Durkheim (cf. 1995).

No obstante la utilización conservadora del concepto de "cuestión social" a partir de la segunda mitad del siglo XIX, su reincorporación en el corazón del pensamiento sobre lo social en los años noventa del siglo XX es expresión de otro momento del Estado burgués. La intervención sobre lo social a partir del pasaje al capitalismo monopolista, da al concepto de "cuestión social" nuevos rendimientos.

En el capitalismo de los monopolios la "cuestión social" expresa el escándalo del pensamiento conservador por los procesos de descomposición moral en la sociedad burguesa, pero también es expresión de la capacidad del movimiento obrero de colocar frente al Estado y la burguesía el carácter político de sus condiciones de vida y reproducción social y, por tanto, exigir la intervención sobre el mercado, estableciendo fundamentalmente la necesidad de establecer límites en la venta de la fuerza de trabajo, orientando la lucha política del proletariado en la búsqueda de desmercantilizar la fuerza de trabajo.²

La revolución burguesa dinamizará el pensamiento sobre lo social haciendo emerger contradicciones que se configurarán como formas contradictorias de "cuestión social": i) el pensamiento restaurador como resistencia a la locomotora de transformaciones que transfiguraban todo el mundo conocido³, y ii) el incipiente pensamiento socialista que se desarrollaría como la "ideología" del proletariado⁴.

Ahora bien, si esto es constitutivo del concepto de "cuestión social" esta se limita a una reflexión abstracta sin efectos concretos en la configuración de la administración de la sociedad burguesa. La burguesía como clase revolucionaria no constituye una práctica en relación a la "cuestión social" fuera de la represión y cierta tolerancia con la caridad y la filantropía, siempre que no conspiraran con la sumisión del trabajo por parte del capital, es decir: la imposibilidad de reproducción social fuera del trabajo asalariado.

El pensamiento liberal fue, en su origen, el pensamiento de una clase revolucionaria y, en tal sentido, la crítica a la antigua formación social dominante fue radical; no fue apenas una propuesta de administración de la "cuestión social" sino una crítica a todo el mundo existente y una práctica política que revolucionó todo ese mundo existente. Por lo tanto, no se trataba apenas de una propuesta de reforma de "lo social".

La "cuestión social", entonces, no es liberal dado que en el pensamiento liberal no concebía una cuestión social. Si existe una "cuestión social" emparentada con este pensamiento, emergerá como reacción a los procesos de intervención del Estado sobre "lo social" en el capitalismo monopolista, y más concretamente en el marco del surgimiento y consolidación de los Estados de Bienestar (cf. HAYEK, 2006, p. 76), y no es liberal sino que es, en todo caso, neoliberal.

En tal sentido, el pensamiento reaccionario de la restauración no constituirá una propuesta de administración de la "cuestión social" hasta que no asuma su derrota histórica y se constituya en pensamiento conservador procurando salvar algo del "desastre".

Del mismo modo, el pensamiento y la práctica política socialista, en tanto crítica radical del orden burgués, no constituirán una propuesta de administración de la cuestión social. El pensamiento de Marx no supone la administración de la cuestión social. Su propuesta consiste en una transformación radical de todo el mundo existente. Sólo se constituirá una "cuestión social" "socialista" cuando el sindicalismo de negociación conciba la posibilidad de obtener conquistas en el horizonte del orden burgués⁵.

La emergencia de propuestas contradictorias de interpretación y administración de la "cuestión social" acompaña el pasaje del capitalismo competitivo al capitalismo monopolista e implica transformaciones prácticas políticas y teóricas. La consolidación de la burguesía en el poder significará la asunción de nuevas tareas teórico prácticas, y la economía política clásica, instrumento revolucionario de la burguesía, tras la consolidación de ésta en el poder deja de cumplir una función necesaria⁶.

Este proceso se resuelve con una distorsión ideológica que sustituirá la economía política clásica, como teoría radical, con pretensión de reproducción ideal de la totalidad de la sociedad burguesa⁷ por "disciplinas profesionales de estrecha especialización y temática limitada" (NETTO, 1992, p. 136). Entre estas disciplinas resalta la economía vulgar que hará desaparecer del campo de la economía el problema de la plusvalía, y la sociología que construirá una esfera social deseconomizada⁸.

La separación ideológica de lo social, como esfera independiente de la economía, habilita la posibilidad de interpretaciones e intervenciones sobre esta esfera sin una transformación radical del orden. Es recién en este marco que la cuestión social va a constituirse en un relato operante en las luchas políticas y la administración de la sociedad burguesa.

Se trabaja con tres tipos ideales de cuestión social: La neoliberal, que considera la "cuestión social" como los intentos de regulación del mercado en tanto límites a la libertad individual. La conservadora, que concibe la "cuestión social" como aquellos problemas morales, normativos o de valores que se vuelven

problemas para la integración social. La perspectiva de la ampliación de la ciudadanía o socialista, que concibe la "cuestión social" como los procesos de desigualdad social, planteándose la posibilidad de alcanzar crecientes niveles de igualdad en el marco del capitalismo.

En síntesis: la "cuestión social" en tanto demarcación y formas de la intervención social, tiene como génesis el pasaje del capitalismo competitivo al capitalismo monopolista. La ampliación del Estado (que ya no representará exclusivamente los intereses de la burguesía) posibilitada por el pasaje de la plusvalía absoluta a la relativa, supone un Estado que al intervenir para garantizar los lucros del capital se torna permeable a las demandas de los sectores subalternos. Estas transformaciones impactan fuertemente en la clase obrera, en sus formas de organización y lucha. Una clase obrera que a partir de su constitución como clase para sí, tiene como único escenario posible la organización clandestina y la lucha revolucionaria, a partir de la ampliación del Estado se le abre la posibilidad de la organización legítima y el sindicalismo de negociación (cf. NETTO, 1992).

En "occidente" con el desarrollo de la "sociedad civil" la coacción va dejando paso a la búsqueda de "hegemonía" (GRAMSCI, 1993, p. 136), "hegemonía significa la subordinación ideológica de la clase obrera por la burguesía, la cual la capacita para dominar mediante consenso" (ANDERSON, 1978, p. 46).

El Estado busca legitimarse a partir de su intervención social. Las fuerzas en pugna buscarán inclinar esta intervención procurando la igualdad (perspectiva de la ampliación de la ciudadanía o socialista), la integración social (perspectiva conservadora) o buscarán limitar esta intervención al mínimo indispensable de manera de garantizar la libre competencia (perspectiva neoliberal).

Las tres perspectivas de cuestión social privilegian un conflicto, irresoluble en el orden burgués, y lo reifican. De hecho hablar de "cuestión social" expresa un momento de esta reificación, puesto que no se trata de una cuestión inherente a lo social sino que es una cuestión inherente a la forma que toma lo social en el orden burgués⁹.

Las apariencias de la cuestión social en el Uruguay Progresista

Con la creación del Ministerio de Desarrollo Social, en Uruguay, identificábamos la construcción de relatos en disputa que buscaban delimitar y construir una programática para intervenir sobre las manifestaciones más agudas de la cuestión social. Constatada la inequívoca decisión del progresismo, presente en toda la región, de no alterar la pauta de ajuste estructural promovida por los organismos internacionales, fue necesario recurrir a, y profundizar sistemas ideológicos, con una fuerte carga romántica, – su extremo es el anti capitalismo romántico – recurriendo a relatos heroicos donde la cuestión social es transformada y superada por la acción decidida de un individuo dispuesto a tomar en sus manos su destino. Es el equivalente, en los relatos institucionales a la literatura que supone la "Creación de héroes positivos" (COUTINHO, 2011). Se resaltan tres relatos: el individuo que va al encuentro de los otros, se organiza y logra superar su situación miserable. El individuo activado que aprovecha con valentía las oportunidades que le ofrece el entorno, el emprendedor individual y por último el individuo que mantiene su moral inquebrantable con su fuerza de trabajo exigida al máximo enfrenta la adversidad. Identificábamos estos tres relatos románticos, con las perspectivas de cuestión social reseñadas: socialista o de ampliación de la ciudadanía, liberal y conservadora respectivamente.

A doce años de la creación del Ministerio de Desarrollo Social, y frente a la persistencia de las manifestaciones más agudas de la cuestión social y la testaruda resistencia de los individuos de convertir sus miserables vidas en relatos heroicos. La ilusión comienza a desmoronarse de abajo para arriba. Los relatos fantásticos persisten en las esferas más alejadas de la realidad, en los operadores tecno-políticos pero el relato se desmorona en los operadores terminales que enfrentan cotidianamente la miserable persistencia del mundo real.

Podemos observar en las políticas socio-laborales del Ministerio de Desarrollo Social, la fuerte presencia del relato individual, el destaque de la hazaña de aquel que enfrenta las situaciones más complejas, a la vez que las condiciones de vida de la población a las que apuntan se mantienen prácticamente inalteradas,

como demuestran evaluaciones de la misma institución. Es en la intersección entre el trabajo ultraprecario y las políticas asistenciales, en donde ubicamos a los programas socio-laborales o de activación.

Este tipo de programas, en los que se coloca al individuo como responsable de su situación, reflejan la negación de la explotación creciente del capitalismo post-fordista. El mensaje que se propugna consiste básicamente en que no es el sistema que genera pobreza, sino el pobre el que no se adapta al mercado de trabajo. Es por este motivo, que deberá realizar cambios de tipo principalmente conductual para lograr la “inclusión social”.

En coincidencia con las preocupaciones delimitadas por Durkheim (cf. 1995) un siglo atrás la preocupación acerca de las pautas morales como reguladoras de lo social está presente en las políticas de activación y el trabajo en su forma de empleo aparece como el gran integrador. Es entonces que en el repertorio de las políticas sociales, aparece la idea de que todos aquellos que puedan vender su fuerza de trabajo, deberán hacerlo. De esta manera, si algunos no lo logran, tiene que ver según la lectura hegemónica, con que hay hábitos deficitarios y en este sentido operan las políticas socio-laborales. Quienes no se encuentran en este núcleo central de integración quedan relegados al mundo de la asistencia.

Pero no la asistencia sin más, que despierta los miedos también históricamente presentes de la vagancia, sino con una contrapartida. En términos de Baráibar (2007) se activa el miedo a la dependencia, el culto a la autonomía, el miedo al asistencialismo y la lógica de la contrapartida. En este movimiento, la moralización y los procesos de individualización de los problemas se va presentando como la estrategia principal.

En estos programas, las condiciones deberán ser inferiores a las que ofrece el mercado de trabajo. Lo elegible tiene que ser el trabajo normal, formal y estable, cada vez menos frecuente. Las políticas sociales, deben ofrecer condiciones inferiores para que lo elegible continúe siendo el trabajo. En este caso, la prestación por debajo del Salario Mínimo Nacional se viste bajo la forma de ayuda social y colabora también en la función de legitimidad de las políticas. Como se decía páginas atrás, el tratamiento clásico de la cuestión social: la represión, sólo tolera la caridad y la filantropía. La perspectiva neoliberal refilantropiza la administración estatal de la cuestión social y como el liberalismo clásico, la tolera siempre y cuando no conspira con la imposición del trabajo asalariado.

Vemos cómo cada vez se amplía más el margen de aptitud para el trabajo, por ejemplo, incorporando en los programas socio laborales cupos para personas con discapacidad, bajo el argumento de que el trabajo es la forma legítima y efectiva para la inclusión. Esto nos recuerda los programas de *workfare*.

En la década de 1980 en los países anglosajones, los programas de *workfare* instalan la idea de que todos aquellos que puedan trabajar, deberán hacerlo. Se excluye mínimamente a los que no tienen edad para trabajar y a personas con altos grados de discapacidad. La justificación base de estos programas es que los derechos degeneraban en una actitud pasiva en los ciudadanos y en este sentido, la contrapartida se muestra como una respuesta de aliento al esfuerzo y la responsabilidad.

El empleo es exigencia para acceder a los derechos sociales. De esta manera, se ubica en el trabajador la necesidad –individualizada– de modificar sus hábitos, activarse. Pero por otra parte, mientras lo hace, se lo coloca por fuera de todo tipo de derechos asociados al trabajo. La falta de capital humano y nunca el lugar que ocupan los trabajadores pobres en la división social del trabajo, justificando la ultraexplotación.

La tendencial moralización y la individualización de lo social puede encontrarse desde los orígenes de la concepciones de cuestión social. Se coloca la responsabilidad en la persona de un estatuto que no puede alcanzar por evidentes razones estructurales. Los programas de activación en la actualidad vuelve a incurrir en el error de invertir las causas. Colocan en el individuo las carencias que deben ser subsanadas atribuyen luego el fracaso de las políticas a este mismo nivel. El fracaso inevitable derivado de la precariedad de las intervenciones minimalistas y precarias que pretenden modificar moral y culturalmente a los agonistas es luego atribuida a razones individuales, revictimizando a lo perdedores del ajuste estructural.

Es así, que en este tipo de programas, es posible identificar ribetes de la perspectiva conservadora, que postula la necesaria transformación del individuo, en relación a la incorporación de pautas morales adecuadas para la integración social. En este sentido, el pobre modifica los malos hábitos en pos de convertirse en un buen ciudadano. Esta perspectiva se puede observar desde la preocupación Durkheimiana

por la incorporación de pautas morales necesarias para la vida en sociedad hasta los programas socio laborales del MIDES que expresan que:

Las tareas operativas y la capacitación se cumplen en un ámbito de acompañamiento social, cuya finalidad es fortalecer el nivel de empleabilidad de los/as participantes, mejorar su autoestima y promover su integración a redes sociales de contención, así como el acceso a servicios públicos y vínculos que signifiquen recuperar el ejercicio de sus derechos. Como así también la incorporación de hábitos que puedan ser replicados en sus contextos familiares y que sean soporte para el sostén de las futuras inserciones (laborales y/o educativas) (Presidencia de la República, p. 85).

Se trata del pasaje del “pobre peligroso” al “pobre digno”, ya que trabajando en estos programas no se alcanza un ingreso que permita superar –siquiera de manera transitoria– la pobreza.

Puede observarse una alianza entre la perspectiva conservadora y la perspectiva neoliberal, la moralización va en un doble sentido: valores, pobreza digna, dispuesta al sacrificio pero también capacidad de activación y disponibilidad para incorporarse en cualquier condición al mercado de trabajo, que para esta perspectiva es el único espacio de integración posible, en otras palabras: mercantilización de la fuerza de trabajo.

Por otra parte, el tránsito por estos programas no resulta una puerta de entrada a trabajos que permitan superar posteriormente la pobreza. Vemos -a través de la imposición de los talleres que deben realizar: de consumo de sustancias, de violencia de género, entre otros- una lectura que, desde una perspectiva neoconservadora, trasluce algunos prejuicios que asocian determinadas problemáticas a la pobreza.

A la vez, pensar que el trabajo en relación a estas temáticas en espacios de talleres configuraría una respuesta a estas cuestiones resulta una lectura bastante simplista. Por otra parte, se ubican como fundamentales, el acceso a una idea de ciudadanía que consiste fundamentalmente en la tramitación de documentación (ciudadanía que no está vinculada a los derechos, sino al registro y el control). Si bien la misma permite el acceso a servicios fundamentales, no es posible pensar en la conquista de derechos, ni siquiera de manera individual. Los límites colocados a la perspectiva de ampliación de la ciudadanía o socialista, es tan contaminada y precaria que casi es posible afirmar que no comparece.

También es posible observar en los propios objetivos de estos programas aspectos netamente neoliberales. Aquí, vemos la figura más asociada al pobre emprendedor, a las actitudes como superadoras de una situación de explotación y una referencia explícita al fortalecimiento de la autoestima. A esto se suma, el rol del acompañante social, asociado al descubrimiento de las capacidades y potencialidades de la persona que le permitan insertarse en el mercado. Expresando una exigencia clara de activarse en el sentido de generar propuestas o productos exitosos, desde capacidades extremadamente deterioradas por causas que trascienden a la persona.

El planteo en este sentido es que con una actitud positiva y emprendedora es posible convertir la oportunidad del fracaso en éxito. Beneficiado además, por haber sido favorecido –nunca de forma material– por este tipo de programas. En esta lectura, es en la que vemos más claramente el discurso del individuo que triunfa, el héroe, a nivel casi de pauta publicitaria. Se genera la promoción del relato de aquel que triunfó como afirmación de que esto es posible. De esta manera, no sólo se genera la idea de que cuando los resultados no son óptimos, la responsabilidad es de la persona que no lo logra, o más utilizado aún en el discurso de las políticas, “no sostiene”. Sino que además, este tipo de relatos niega la idea de lucha por otras condiciones laborales u oportunidades reales.

En el discurso progresista hay una primera referencia hacia quiénes ingresan a este tipo de programas como afectados por el desempleo estructural. Pero luego, la mayor parte de la fundamentación refiere a la importancia del “factor socioeducativo”. En este sentido, prima la lógica de la individualización del problema y de exigir al sujeto que ha quedado más desfavorecido en su relación con el trabajo, que suele ser más bien precaria y/o intermitente.

Consideremos que en la Evaluación del año 2009 de la Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo del MIDES (DINEM) (MIDES, 2011), se identificaba que 7 de cada 10 inscriptos en Uruguay Trabaja ya tenían

algún tipo de trabajo previamente. Lógicamente, que el vínculo era de suma precariedad como para aceptar trabajar en un programa cuyas condiciones están por debajo del mínimo.

Lo que supuestamente se otorga es un “Apoyo a la Inserción Laboral” y que no tiene carácter salarial por lo cual no genera derecho a aguinaldo, salario vacacional, licencia ni despido. La misma, determinada por ley es de 2.35 Base de Prestaciones y Contribuciones (BPC), \$9.042¹⁰ nominales a valores de 01/01/2018. Prima de todas maneras en el discurso del programa frenteamplista la negación de la idea del asistencialismo. Para esto, la fórmula claramente es la del trabajo en tanto es descrito en su objetivo general. “reconociendo al trabajo como actividad humana central que produce efectos sinérgicos en la órbita personal, familiar y social” (MIDES, S/D).

Sin embargo, aparece la idea de estos programas de activación, como componentes ubicados aún a nivel de lo socio-educativo y hasta en el de la asistencia y no como un trabajo (el trabajo solo se obtiene en el mercado). De esta manera, si bien el participante deberá trabajar con todo lo que esto implica, el trabajo aparece como una condicionalidad, como la contrapartida. En el Artículo 7 de la Ley 18.240 (2008):

Tales tareas revisten naturaleza socioeducativa y la participación en el Programa no implicará, en ningún caso, relación laboral o funcional de los beneficiarios con el Ministerio de Desarrollo Social ni con los organismos u organizaciones referidos en los artículos 1º y 3º. Los beneficiarios del Programa, en tanto dure su participación en el mismo, no integrarán las nóminas de personal de dicho Ministerio ni de los mencionados organismos u organizaciones, ni estarán comprendidos en sus regímenes de remuneraciones y beneficios.

De esta manera, el participante es un asistido, no un trabajador, aunque trabaje, aunque perciba un ingreso por este trabajo, por ley, no alcanzará el estatuto de trabajador.

Esto implica que las condiciones de la asistencia se encuentran siempre por debajo de lo que ofrece el mercado laboral formal. Vemos, en esta negación de clase, la despolitización que impregna el discurso hegemónico neoliberal. Esto no resulta exclusivo de los actores de gobierno, sino que aparece hasta en la propia sindical obrera, que no considera a estas personas, aceptando acriticamente el discurso oficial que establece que no tienen una relación salarial clásica, y por lo tanto no forman parte de la clase-que-vive-del-trabajo (ANTÚNES, 2005). Quienes no participan de este núcleo quedan por fuera de las luchas sindicales.

Los propios dirigentes gremiales se distinguen de esta población “sin hábitos para el trabajo”. No hay una mirada de clase, no pertenecen, no incorporan, digamos, la mirada de la definición de Antúnes, “(...) se termina de realizar la tarea pendiente del neoliberalismo, disociando a los propios trabajadores, enfrentando a la clase que vive de vender su trabajo, algo profundamente despolitizante y neoliberal.” (MARIATTI, 2017, p. 92).

Veamos también la dualización que se produce a nivel de política pública y el lugar residual que tienen estas políticas. El trabajo formal y (más o menos) estable sigue siendo regulado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Se reinstalan los Consejos de Salarios y la central sindical negocia en este ámbito.

La creación de una nueva cartera ubica el pauperismo como un ‘nuevo fenómeno’ que nada parece tener que ver con la lucha de clases en la gestión de las nuevas políticas sociales (PPSS). El neoliberalismo se consolidó como una ideología capaz de explicar la pobreza en sí misma, alejándose del enfoque que reivindica la igualdad. Su preocupación estará centrada en la equidad de oportunidades, pero, para desiguales competidores (MARIATTI, 2015, p. 60).

En los programas socio-educativos laborales del MIDES, donde Uruguay Trabaja es el más paradigmático, aparece una fuerte des-economización también en términos concretos. El programa se instala en 2008 y se consolida mediante una ley, manteniendo en todas sus ediciones, las mismas características (cantidad de cupos, remuneración, rubro de trabajo en el que se desempeñan los participantes) sin considerar los

procesos económicos que se producen en el país, las tasas de desempleo, los rubros que crecen y decrecen u otros factores económicos.

A modo de conclusiones: la desarticulación de lo político

Los Programas Socio Laborales del MIDES niegan la lucha de clases y los distintos lugares ocupados en la división social del trabajo, no se considera a los pobres como exigidores de derechos porque tampoco tienen posibilidad de organizarse y de paralizar la economía ni poder de negociación. De acuerdo con Lema,

Dado que interpelan a los pobres, a los desocupados, a los excluidos para que asuman en sus manos la solución de los problemas: ¿no se convierten en medios eficaces para que se acepte en forma resignada el trabajo voluntario y las escasas remuneraciones económicas? ¿No es acaso, una forma más –de las tantas que utilizan el sistema– para que no se visualicen las verdaderas causas de la pobreza en las inhumanas relaciones del capital y del trabajo?’ (LEMA, S. *et al.*, 2000, s/n).

Las políticas sociales residuales no actúan en relación a la clase trabajadora, sino que desde el Consenso de Washington y la imposición de la hegemonía neoliberal, se instalan en la focalización, en la atención a la pobreza. Son de esta manera, coincidiendo con el discurso planteado, medidas hacia aquellos que no se integran correctamente al mercado de trabajo. “...sobre aquella población que está fuera del mercado de trabajo, o que su participación en el mercado es tan precaria que precisa del auxilio asistencial” (BENTURA, 2017, p. 41).

Ahora, si el individuo debe cumplir con una contrapartida a nivel de trabajo para garantizar su subsistencia, vemos cómo el neoliberalismo ha ido desdibujando esta organización que se describía en el párrafo anterior. Así, “El Estado de protección social debía ser sustituido por el Estado educador, en resumidas cuentas, ya no se trataba de proteger contra la acción corrosiva del mercado, se trataba de educar a aquellos que fracasaban en el mercado para que se adaptaran pasivamente a él” (BENTURA, 2017, p. 41). Esto no solo implica una desvalorización del trabajador, sino también la despolitización y una mayor desarticulación de clase.

Ante estas desarticulaciones del colectivo de trabajadores, las crisis que antes permitían avances en términos de derechos, ahora se traducen en pérdidas. Con una justificación desde una retórica hegemónica, presente en los discursos de izquierda, que son personas que fueron tan dañadas por la crisis que se torna necesario fortalecerlas. Aparece por momentos, entonces, una explicación más vinculada a los procesos históricos, económicos que ubican a estas personas en este lugar, pero luego son pobres que no pueden (ya sea por sus condiciones materiales como simbólicas) integrarse.

Se trata de una visión desalentadora, que los ubica en un lugar de desválidos en oposición a la concepción de sujeto trabajador. A cada uno se lo caracteriza como portador de una pobreza tan multidimensional y biográfica, que parece ser lo que les hace imposible pensar en la integración al mercado. Lógicamente no está en la órbita de las políticas sociales la idea de un modelo social, socio-económico distinto. Pero vemos desde la instalación del neoliberalismo que ya ni aparece siquiera un modelo de regulación, de la relación Estado-mercado-sociedad diferente. Este discurso hegemónico va permeando también en los técnicos y profesionales que trabajan directamente en este tipo de programas “parece que estamos dispuestos a aceptar que este orden de cosas es el único orden posible” (BENTURA, 2017, p. 42). Entonces muchas veces se reproduce en el nivel más operativo, la responsabilización individual por un proyecto de vida. Los mandatos institucionales y las formas de contratación y condiciones generales de trabajo inciden fuertemente en esto.

La desprofesionalización que se intenta desde el campo de las políticas asistenciales, debe desafiarnos a encontrar espacios de resistencia con los otros y dejar de apostar a encontrar héroes que nos generan una falsa esperanza de que es posible algo, cuya resolución no se encuentra en este tipo de apuestas, por un afortunado individuo.

Referencias

- ANDERSON, Perry. **Las Antinomias de Antonio Gramsci**. Barcelona: Editorial Fontanara, 1978.
- ANTUNES, R. **Adeus ao trabalho**. São Paulo: Cortez, 1995.
- BENTURA, J. P. **La “Cuestión Social” como construcción ideológica**: propuesta de una tipología para su comprensión: Análisis del caso de la Política Asistencial del gobierno del Frente Amplio. Tesis doctoral – Flacso, Argentina, 2012. <https://doi.org/10.7476/9789587385410.0010>
- BENTURA J. P. La protección social en el capitalismo tardío. *In*: XII CONGRESO NACIONAL DE TRABAJO SOCIAL: Transformaciones sociales, protección social y trabajo social. Montevideo, 2017. <https://doi.org/10.1590/1982-02592019v22n1p66>
- BARAIBAR, X. Poco, para pocos y por poco tiempo: políticas sociales en tiempo de emergencia. **Revista Escenarios**, Buenos Aires, n. 12, 2007.
- COUTINHO, Carlos Nelson. **Marxismo e Política**: a dualidade de poderes e outros ensaios. São Paulo: Cortez, 1994.
- COUTINHO, Carlos Nelson. **Cultura e sociedade no Brasil**: Ensaio sobre ideias e formas. [S. l.]: Editora Expressão Popular, 2011.
- DURKHEIM, Émile. **A divisão do trabalho social**. São Paulo: Martins Fontes, 1995.
- GRAMSCI, Antonio. **La política y el Estado moderno**. Barcelona: Planeta-Agostini, 1993.
- GRASSI, Estela. La normalidad del trabajo, empleos normales y vidas de trabajo: razones para trabajar. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 2, n. 2, 2009. <https://doi.org/10.1590/s1414-49802009000200012>
- HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1992.
- HAYEK, F. **Camino de servidumbre**. [S. l.]: Alianza Editorial, 2006.
- HAYEK, F. **A era das revoluções 1789-1848**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.
- HOBSBAWM, E. **A era dos impérios 1875-1914**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- LEMA, S.; ESPASANDÍN, N. Las políticas sociales de empleo: rol y funciones de las ONGs en la última década. **Revista Herramienta**, Buenos Aires, n. 14, 2000.
- LUKÁCS, Georg. **Lukács**. Organizador: José Paulo Netto. São Paulo: Atica, 1992.
- LUKÁCS, G. **El asalto a la razón**. México: Grijalbo, 1968.
- MARX, KARL. (1986). **Grundrisse**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2011.
- NETTO, J. P. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 1992.
- NETTO, J. P. Cinco notas propósito de la “cuestión social”. *In*: BORGIANI, E.; GUERRA, Y.; MONTAÑO, C. (org.). **Servicio Social crítico**. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional. São Paulo: Cortez, 2003.
- NETTO, J. P. **Ditadura e Serviço**: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64. São Paulo: Cortez, 2001.
- MARIATTI, A. Los procesos de despolitización en la nueva protección social, como devenir que irrumpe en el desempeño profesional. *In*: CONGRESO NACIONAL DE TRABAJO SOCIAL, XII.: Transformaciones sociales, protección social y trabajo social. Montevideo, Uruguay, 2017. <https://doi.org/10.2307/j.ctv6hp3gc.14>
- MARIATTI, A. La política activa de despolitización creciente: un estudio concreto de los programas de transferencia de renta condicionada del Ministerio de Desarrollo Social en Uruguay. **Revista Frontera**, Montevideo, n. 8, p. 59-73, 2015. <https://doi.org/10.1590/s0101-66282013000100003>
- PRZEWORSKI, Adam. **Capitalismo e social-democracia**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

Fuentes:

LEY 18.240 Programa Uruguay Trabaja Creación. 2008. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp6948295.htm>. Visitado el: 9 nov. 2018.

MIDES Pagina oficial. S/D. Visitado el: 3 dic. 2018.

MIDES Programa Uruguay Trabaja Edición 2009 Resultados de Evaluación Informe Final. Julio, 2011. Disponible en: <http://dinem.mides.gub.uy/innovaportal/file/61588/1/uruguay-trabaja-informe-de-resultados.-encuesta-pannel.-2009.pdf>. Visitado el: 12 feb. 2019.

Presidencia de la República Presentación del Plan de Equidad. Disponible en: http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/913/1/plan_equidad_def.pdf. Visitado el: 21 mar. 2019.

Notas

¹ Los aciertos que puedan encontrarse en este artículo deben ser atribuidos al trabajo de análisis y debate realizados en conjunto entre el Equipo del proyecto “La activación como estrategia de combate...” y el Equipo del proyecto “Alteraciones institucionales y tecnológicas de la política de asistencia social en el Uruguay del SXXI ¿Hacia un nuevo modelo de gestión social de la pobreza” financiados por CSIC. Sus Equipos: Laura Vecinday (Coord.) María José Beltrán, Yoana Carballo, Eliana Cedrés, Alejandro Mariatti, Elizabeth Ortega, Leticia Pérez, Los errores son de exclusiva responsabilidad de los autores.

² “La emergencia de lo social corresponde al momento que describe Marx en el punto sobre “La lucha por la jornada normal de trabajo” (El Capital, tomo I) cuando -después de que transcurrieran siglos por disciplinar a la mano de obra libre- en sus “tiempos orgiásticos” el capital superara “... todas las barreras opuestas por las costumbres y la naturaleza, la edad y el sexo, el día y la noche...” (Ibid, p. 219); y “... cerrado el trato se descubre que el obrero no es ‘ningún agente libre’, que el momento en que se le deja en libertad para vender su fuerza de trabajo es precisamente el momento en que se ve obligado a venderla... [entonces lucha por] [...] una ley del Estado, un obstáculo social insuperable que les impida a ellos mismos venderse [...] mediante un contrato libre con el capital” (Ibid: 241). (GRASSI, 2009, p. 22, los paréntesis rectos están en el original).

³ “La carga principal de su crítica era que el liberalismo destruía el orden social o la comunidad que el hombre tenía, en otros tiempos, considerado como esencial a la vida, sustituyéndola por la intolerable anarquía de la competencia de todos contra todos (‘cada uno por sí y Dios por todos’) y por la deshumanización del mercado.” (HOBBSAWM, 1994, p. 267).

⁴ “El movimiento obrero proporcionó una respuesta al grito del hombre pobre. (...) Lo verdaderamente nuevo en el movimiento obrero del principio del siglo XIX era la conciencia de clase y la ambición de clase. Los ‘pobres’ ya no se confrontaban con los ‘ricos’. Una clase específica, la clase obrera, trabajadores o proletariado, enfrentaba a los patrones o capitalistas. La Revolución Francesa dio confianza a esta nueva clase; la revolución industrial provocó en ella una necesidad de movilización permanente.” (HOBBSAWM, 1994, p. 230).

⁵ “Bernstein – contra quien Kautsky polemizaba – permanecía preso de una contradicción básica: alcanzaba a ver muchos de los nuevos fenómenos resultantes de la democratización de la sociedad y de la nueva fase del capitalismo, pero presentaba propuestas que no iban más allá de un reformismo ‘progresista’ (...)” (COUTINHO, 1994, p. 83).

⁶ “La teoría social contenida en la economía política clásica experimentó su crisis entre 1830 y 1848 (...) Cuando la realidad económico-social subvierte la función histórico-universal de la burguesía, que deja de representar los ‘intereses generales de la humanidad’, se erosionan las bases sobre las que se erigía la teoría social de los economistas clásicos. Es lo que ocurre entre 1830 y 1848 – en esta etapa, la economía política clásica entra en crisis (...)” (NETTO, 1992, p. 135)

⁷ La sociología como disciplina independiente, nace en Inglaterra y en Francia después de la disolución de la economía política clásica y del socialismo utópico. (...) El nacimiento de la sociología como disciplina independiente hace que el tratamiento del problema de la sociedad deje de lado su base económica; la supuesta independencia entre las ‘cuestiones sociales’ y las cuestiones económicas constituye el punto de partida metodológico de la sociología.” (LUKÁCS, 1992, p. 132).

⁸ “La deseconomización de la sociología implica, al mismo tiempo, su deshistorización: así, los criterios determinantes de la sociedad capitalista – expuestos bajo una deformación apologética – pueden ser presentados como categorías ‘eternas’ de toda sociedad en general. Y no creemos que vale la pena perder tiempo para demostrar que semejante metodología no persigue otro fin que el de hacer ver, directamente, la imposibilidad del socialismo y de toda revolución.” (LUKÁCS, 1968, p. 24-25).

⁹ En todo caso son, como señala Hobsbawm (1988, p. 380), “Las cuestiones de la sociedad burguesa”.

¹⁰ Unos 300 dólares aproximadamente.

Recibido em: 20/11/2019.

Aprovado em: 03/12/2019.

Publicado em: 30/01/2020.

Correspondencias para:

José Pablo Bentura Alonso
Marcelino Sosa, 3219
11700, Montevideo, Uruguay

Autores:

JOSÉ PABLO BENTURA ALONSO

Doctor en Ciencias Sociales. Profesor Titular del departamento de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

Orcid: <http://orcid.org/0000-0003-2341-4751>

E-mail: pbentura@gmail.com

CECILIA LACAÑO

Licenciada en Trabajo Social. Docente investigadora en proyecto I+D “La activación como estrategia de combate a la pobreza”, Universidad de la República.

Orcid: <http://orcid.org/0000-0003-2215-3860>

E-mail: cecilia.lacano@gmail.com