

Hacia una nueva generación de política social

*Susana Rosa Castrogiovanni*¹
Instituto de Formación Ejecutiva, Buenos Aires

Resumen

Los bienes naturales que posee América Latina y del Caribe constituyen una de las riquezas potenciales para el desarrollo de la región. A través de su historia, en varias etapas, estos países llegaron a ser algunos de los más florecientes del mundo gracias a la producción de metales y piedras preciosas, azúcar, caucho, granos, café y petróleo; bienes primarios, la existencia de extensos cursos superficiales de agua, grandes acuíferos, costas y mares riquísimos en producción, biodiversidad genética, etc., que en muchas formas han alterado el curso de la historia en el mundo, América Latina y del Caribe en particular.

Después de varias décadas de explotación y sometimiento, se ha ido fortaleciendo, a partir de fines de los noventa, procesos cada vez más pujantes de democratización, como consecuencia de nuevos movimientos sociales que reclaman y participan como actores políticos, e intentan transformar las relaciones hegemónicas de poder mediante una construcción colectiva, que responde a las especificidades de cada sociedad y al contexto en el cual se desenvuelven.

En la actualidad, el 10% más rico es dueño del 48,4% del ingreso anual total; el 10% más pobre, sólo del 1,6%, constituyendo esta inequidad como una de las causas de la pobreza en América Latina y del Caribe, como en el resto del orbe. Es por esto que el replanteo de nuevos enfoques en

1. Mg. Int. Lic. Prof. Comisión de Medio Ambiente, Voces de la Tierra, Plan Fénix, FCE, UBA. Buenos Aires, Argentina. Instituto de Formación Ejecutiva, Consultores en Capacitación y Desarrollo, Ciudad de Buenos Aires, Argentina. Comisión de Medio Ambiente, Voces de la Tierra. Voces en el Fénix, FCE, UBA, Buenos Aires, Argentina. Instituto de Formación Ejecutiva, Buenos Aires, Argentina. FundaDeS, Fundación para el Desarrollo Social. susanacastrogiovanni_47@hotmail.com

las políticas encaradas por los estados, constituye una nueva generación de políticas sociales en la región.

Palabras claves: Democracia, Políticas públicas, Política social

Towards a new generation of social policy

Abstract

Real natural that has Latin America and the Caribbean are one of the potential wealth for the development of the region. Throughout its history, in several stages, these countries became some of the most flourishing of the world thanks to the production of metals and precious stones, sugar, rubber, grains, coffee, and oil, primary commodities, the existence of extensive courses surface water, large aquifers, coasts and seas delicious in production, genetic biodiversity, etc., which in many ways, they have altered the course of history in the world in general and in Latin America and the Caribbean in particular.

After several decades of exploitation and subjugation, has been strengthening from the end of the 1990s, most vigorous processes of democratization, as a result of new social movements that claim and participate as political actors, and they try to transform the hegemonic relations of power through a collective construction, responding to the specificities of each society and to the context in which they operate.

Currently the richest 10% is owner of 48% of the total annual income, and the poorest 10%, only of 1.6%, constituting this inequality, one of the causes of poverty in Latin America and the Caribbean, as in the rest of the world. Is for this reason that the reconsideration of new approaches in policies undertaken by States constitutes a new generation of social policies in the region.

Key words: Democracy, Public policies, Social policy

Introducción

Los temas relacionados con la pobreza y la exclusión social han sido ejes primordiales en las agendas públicas en la región de América Latina y el Caribe. Como consecuencia de ello, varios presidentes dejaron en forma anticipada sus gobiernos por la creciente demanda social y las protestas populares a escalas sin precedentes.

La paradoja que se presenta está relacionada con un continente rico en bienes ambientales (puesto en valor de mercado como recursos) y la situación de exclusión por la que atraviesan sus pueblos.

El proceso de democratización, puesto en marcha en las últimas décadas, llevó al análisis de la situación que se estaba viviendo y al replanteo de los diseños de políticas que se estaban aplicando en el campo social,

generando una concepción distinta en el planteamiento y ejecución de políticas sociales, donde el diálogo y concertación social constituyen el eje primordial de las mismas.

Se presenta aquí un breve análisis de las propuestas desarrolladas en la región, los temas en relación con la pobreza y la exclusión, la centralidad de los debates sobre política social como agenda política y, por último, algunas de las políticas públicas con inclusión social que se fueron aplicando en el período 2001/2010 en Argentina, Brasil, México y Chile.

La pobreza en América Latina

Los análisis que se han realizado sobre la pobreza en la región latinoamericana, desde comienzo de los ochenta, demuestran que se ha ido ampliando en términos absolutos como relativos.

Los pobres ya no son solamente estructurales, sino que se registraron 14 millones de indigentes. La mayoría de los países de la región vieron aumentada significativamente la pobreza durante la década de los noventa, llegando el nivel de pobres a superar los 225 millones. Las características de la nueva pobreza o de la exclusión social, no deben tomarse solamente como carencias materiales, sino que la multidimensionalidad de la pobreza lleva a recapacitar nuevas formas de combatirlas.

En Brasil, el gobierno del presidente Lula puso en marcha el programa Hambre Cero. En México, la pobreza presenta diferentes niveles: alimentaria, de capacidades, de patrimonio. Los datos según la secretaria de desarrollo social (SEDESOL 2003) indican que uno de cada cinco hogares en México posee condiciones de pobreza alimentaria, uno de cada cuatro vive en condición de pobreza de capacidades y casi cinco de cada diez, en pobreza de patrimonio; tristemente estos datos no han sido resueltos y se han incrementado a la fecha.

La pobreza se ha ido alojando cada vez más en las zonas urbanas y periurbanas, sin embargo, en las zonas rurales o campesinas y en los grupos más vulnerables como mujeres, jóvenes, niños, grupos étnicos y con capacidades diferentes, es más frecuente. La complejidad de la pobreza requiere de nuevos enfoques para solucionarla, por ello, el crecimiento económico sostenido no alcanza para constituirse como uno de los pilares necesarios. El fortalecimiento de la educación, la salud, el acceso a los servicios de saneamiento básicos y el respeto a las diferencias y a la etnicidad, componen una de las bases fundamentales para salir de dicha situación.

Los rostros de la pobreza en la población mexicana se ven reflejados en las mujeres, aún más en mujeres indígenas, embarazadas, en período de lactancia. Así los impactos de este rostro de la pobreza se ven directamente reflejado en las capacidades, en la salud y la nutrición. La mortalidad materna es de 5,4% por 10.000 nacidos vivos y se triplicaba en mujeres indígenas, llegando a 28,3% en los municipios con 40% (o más) de población indígena. Con fundamento señala el Programa Oportunidades que: “[...] la pobreza contribuye directamente a enfermar y morir prematuramente”.

Una de las causas primordiales se ve reflejada en el crecimiento de los niveles de desempleo, que ha ido

aumentando hasta alcanzar un 10,6% entre los períodos 1998/2003. Pero se debe tener en cuenta que juntamente con el desempleo creció el trabajo informal y la precarización laboral. También quienes tienen empleo pronuncian inconvenientes. Han perdido derechos laborales, ha acentuado la inestabilidad, algunos sectores ganan ingresos menores incluso a la línea de pobreza manifiestan un alto grado de inseguridad. Según los datos de la Organización Iberoamericana de la Juventud (Chillán, 2004), el desempleo de los jóvenes es cinco veces mayor al de los adultos mayores de 45 años.

Bajo estas y otras condiciones de la pobreza, el resentimiento en los núcleos familiares y las redes sociales genera un proceso de exclusión, donde la desocupación, la precariedad, la dificultad para contar con ingresos estables, etc. lleva a que el hombre jefe de hogar pierda esa condición, impactando directamente en las relaciones intrínsecas de la familia. Esta situación no sólo se vio reflejada en los hogares más pobres, sino que en los de clase media el impacto ha sido mayor, convirtiéndolos a nuevos pobres. Tal es el caso de Argentina donde, durante los años noventa, las políticas aplicadas llevaron a que 7 millones de personas sobre 35 millones pasaran de ser estratos medios a ser pobres al perder sus bases laborales y, paulatinamente, sus ahorros y su patrimonio.

La educación es otro de los rostros que presenta la pobreza, los bajos niveles de escolaridad, la deserción y el desgranamiento, son consecuencia de que niños y jóvenes se encuentren obligados a emplearse para sumar magros ingresos a sus hogares. La OIT estima que 22 millones de niños menores de 14 años trabajan en la región. Uno de cada cinco niños de esa edad en Perú, Ecuador y Bolivia. El trabajo precoz, la desnutrición, la falta de hábitat saludable, determinaron como resultado que en 2002, la medida latinoamericana de terminación de la primaria era de 66,7%, y la de finalización de secundaria de sólo 34,8%, frente a las de 100% y 85% de los países de la OCDE.

Las consecuencias de la pobreza y la exclusión social significan una serie de dimensiones que deben tenerse en cuenta como atender la salud y educación: el acceso a una vivienda digna y al trabajo, el cual debe garantizar los ingresos necesarios para cubrir las necesidades; la cuestión de fragmentación social y su consecuente congelamiento de la movilidad social tan ansiada por todos los colectivos; las obras de infraestructura de saneamiento básico, una alimentación adecuada, atender temas como seguridad social, etc.

Estas y otras cuestiones relacionadas con la pobreza y exclusión hacen que los ciudadanos se involucren cada vez más en los procesos políticos y administrativos de sus estados, eligiendo la democracia como forma de gobierno y manifestando un profundo descontento sobre los actos de corrupción de las clases políticas, considerando como pérdida de la soberanía, la extranjerización de la economía por medio de empresas multinacionales monopólicas, oligopólicas y la firma de tratados de libre comercio.

El amplio reclamo social por la situación, que se manifiesta de diversas maneras según el contexto histórico, tiene motivos muy concretos: el tipo de reformas practicado no ha mejorado, sino, en diversos casos, ha empeorado los problemas de amplios sectores sociales. La falacia que justifica el modelo del derrame ha quedado expuesta como ineficiente, al igual que las medidas abarcadas por la firma del Consenso de Washington. Según lo manifestado por la ministra de Desarrollo Social de la Argentina, Dra. Alicia Kirchner (2005):

“Los vínculos y relaciones entre el Estado y la sociedad civil cedieron lugar, en ese contexto, al fundamentalismo del mercado, como punto neurálgico desde donde la política social y económica era pensada y conducida. Frente al predominio de fuerzas puramente financieras y el desplazamiento de las políticas sociales estatales, la sociedad civil vio erosionadas sus bases de contención y muchas de sus formas organizativas fueron avasalladas. El efecto de todo este proceso es el que hoy vivimos casi todos los países de América Latina y que se derrama en situaciones de pobreza y exclusión”.

Los gobiernos, entonces, adoptan medidas destinadas a mitigar en parte el impacto de estos sucesos sobre el ingreso y el empleo de los pobres, mediante redes y programas de protección social.

En términos generales, se requieren inversiones en formación e inclusión de las personas pertenecientes a la clase activa, mayor acceso a los bienes y oportunidades de generar ingresos, así como medidas para fortalecer las redes sociales de los colectivos. Por lo tanto, la inversión en políticas públicas relacionadas con: educación, capacitación laboral, nutrición, salud, dotación de servicios básicos de infraestructura, fortalecimiento de microempresas y de los sectores rurales o campesinos, promoción del desarrollo urbano y la tenencia de la tierra, brinda mayores oportunidades a los pobres para obtener ingresos y proporciona segu-

ridad y disminuye las situaciones de violencia intrínseca en las redes sociales fomentando la inclusión. En ese marco, América Latina discutió activamente sobre el diseño de políticas sociales renovadoras y las condiciones para su implementación eficiente. Sin embargo, con los cambios de los gobiernos progresistas hacia los neoliberales, se está observando un descenso en la inversión sobre desarrollo social que alcanzan estados preocupantes en la región.

Las políticas sociales

Los diferentes colectivos sociales han tomado un rol protagónico en las demandas en materia de políticas públicas, como consecuencia, la respuesta desde los gobiernos se vio impregnada de nuevas miradas desde la complejidad que significa tratar los temas de pobreza y exclusión social.

Los nuevos enfoques pretenden establecer una mesa de diálogo entre los diferentes actores, la sociedad civil, el Estado, las instituciones universitarias y los sectores privados. Esta mixtura, en el ensamblaje de las políticas sociales, permite un contralor más efectivo sobre su elaboración, aplicación y análisis de resultados, también, un tendido de redes que permiten atender las más variadas demandas y necesidades sociales y territoriales.

La transformación que se viene dando permite observar el paso de un proceso clientelar, sobreprotector, sobre una sociedad que sufre necesidades, y que fue considerada responsable de su situación durante mucho tiempo (“es pobre porque le gusta”, “es pobre porque el Estado le da y no le exigen nada a cambio”, etc.), una forma de estigmatizar la pobreza y de buscar los culpables en aquellos que la padecen.

La nueva visión sobre las políticas sociales no deposita la mirada sobre el pobre como a quien hay que darle ayuda y es suficiente con un subsidio, una bolsa de alimento o controles sanitarios; esa nueva mirada ve al pobre como sujeto de derecho y, por lo tanto, es inalienable que tenga igualdad de oportunidades, que pueda elegir y constituya parte de las redes de inclusión, empoderándose como ciudadano. La política social es, por ende, el reconocimiento de un derecho que corresponde a todo habitante de una nación. No es una asistencia a los infortunados, sino el consentimiento de una responsabilidad por restituir el ejercicio pleno de sus derechos, que de un modo u otro le fueron quitados con los procesos liberales y de capitalismo salvaje.

Los nuevos análisis, sobre temas en relación a la pobreza, permiten centrar sus beneficios en poblaciones enteras y no en núcleos polarizados de pobreza extrema. Es, por ejemplo, el caso de los servicios de infraestructura sanitaria, como: agua potable, red cloacal, transitabilidad de caminos, etc. Esto significa pensar a las políticas sociales como políticas de Estado y su llegada a todos los sectores. Los programas y proyectos son imprescindibles, definir las grandes prioridades, las fuentes de recursos de largo plazo, los criterios para asignar recursos, las estrategias para conformar capacidades institucionales en gerencia social y las políticas de alianzas.

El asistencialismo o clientelismo que define con frecuencia a las políticas sociales y las tiñe de corrupción, está dando paso a una nueva concepción de programas de inclusión social con trabajo, donde la capacitación de los sujetos de derecho y la conformación de cooperativas o microempresas, constituyen una herramienta fundamental para salir del estado de exclusión y comenzar la reconstrucción de las redes sociales. La experiencia ha demostrado que el desafío es doble. Es imprescindible ayudar a quienes lo necesitan, pero al mismo tiempo se trata de llevar adelante programas que los capaciten, conviertan en trabajadores calificados, proporcionen herramientas para poder insertarse como ciudadano y laboralmente, los apoyen con microcréditos, etc.

En esta nueva mirada de las políticas sociales y de la inclusión, la familia es el ámbito primario y natural de las personas y por ello, es necesario fortalecerlas. En América Latina, la familia es la forma de vivir. Las familias nucleares son el 58%, y si se les suman las familias extendidas, entre ambas, significan el 91,5% del total.

Las nuevas políticas en América Latina

Chile Solidario

El programa Chile Solidario, creado por la administración del presidente Lagos, tiene por finalidad enfrentar la extrema pobreza. Sus metas son llegar a 225.000 familias, cerca de 1.000.000 de personas.

El Estado no espera las demandas de las familias, sino que sale a buscarlas activamente. Funda una relación con cada familia a través de un apoyo personalizado, durante dos años, con sesiones de trabajo en el propio domicilio de la familia. Se firma un contrato con cada familia que se incluye al programa, donde

se explican los derechos y se fijan los compromisos que adquiere la familia en su totalidad, en materia de educación la asistencia de los niños a la escuela, de salud con la visita al médico y el cumplimiento del calendario de vacunación y, por supuesto, la aceptación de ofertas de trabajo. El programa trata de combinar asistencia con promoción. Entrega tres tipos de componentes: a) el mencionado apoyo psicosocial y un bono de protección familiar también por dos años, b) subsidios monetarios garantizados cuando proceden, c) acceso preferente a programas de promoción social y prestaciones laborales de previsión social.

Bolsa Familia de Brasil

El Programa Bolsa Familia (PBF), creado en 2003, se convirtió en el mayor programa de transferencia de ingresos condicionados de Brasil y del mundo, tanto por la cantidad de familias beneficiadas, como por su mayor presupuesto anual. Fue pensado para unificar los programas de transferencia de ingresos existentes a nivel nacional, que fueron iniciados durante la gestión del presidente Cardoso (1995-2002): Programa Bolsa Escola, Auxílio-Gás, Bolsa Alimentação y Cartão Alimentação. Con esta unificación, se buscó integrar los diferentes programas de transferencia de ingresos existentes hasta el momento, evitando así la duplicidad de esfuerzos por parte del gobierno nacional, racionalizando los costos operativos y centrando la política social en el grupo familiar para combatir la pobreza (Silva, Yazbek y Di Giovanni, 2004).

El objetivo es reducir la pobreza en el corto plazo a través de un ingreso adicional; pero busca también introducir cambios estructurales en el mediano y largo plazo al fomentar la permanencia de niños, niñas y adolescentes en la educación formal y controles de salud de la familia

El programa contribuye a alcanzar algunas de las metas propuestas para el Milenio, como:

- a) Erradicar la extrema pobreza y el hambre por medio de la transferencia directa de renta.
- b) Enseñanza básica universal mediante de la matrícula y asistencia frecuente a la escuela (condición de la educación).
- c) Promover la igualdad entre ambos sexos y la autonomía de las mujeres por medio de la priorización de la mujer como destinataria de los beneficios.

- d) Reducir la tasa de mortalidad infantil mediante de la vacunación y la atención al crecimiento y desarrollo de los infantes (condición de la salud).
- e) Mejorar la mortalidad materna a través del seguimiento al embarazo, parto y puerperio (condición de la salud).

Las prestaciones del programa se pagan preferentemente a las mujeres de la familia, lo cual ha tenido efectos positivos al fomentar la autonomía de las mujeres, reforzando su posición en el hogar y en la comunidad, aumentando su capacidad de negociación en el ámbito familiar y fortaleciendo su autoestima. En 2005, un 93% de los beneficiarios eran mujeres y 27% eran jefas de familia. La evaluación del programa muestra que ha tenido efectos inmediatos y significativos sobre las condiciones de vida de la población más vulnerada, contribuyendo a promover la seguridad alimentaria y nutricional, reduciendo la pobreza y la desigualdad, reduciendo el trabajo infantil y promoviendo la igualdad de género.

Oportunidades de México

Constituye un Programa de transferencias condicionadas, uno de los principales referentes en la región. Surgió en 1997 con el nombre de Progresá (Programa de Educación, Salud y Alimentación) y Pronasol (Programa Nacional Solidario), atendía únicamente zonas rurales. En 2001 cambió al actual nombre y comenzó su expansión a zonas semi-urbanas y urbanas. Ese año se realizaron modificaciones a la forma de gestión y se añadieron prestaciones. Desde su inicio ha sido uno de los programas con mayores evaluaciones de impacto en distintos ámbitos. Oportunidades es un programa focalizado que consolida una estrategia del gobierno de México para lograr la coordinación y empoderamiento de las acciones de cuatro secretarías de gobierno y un organismo descentralizado: la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), quien preside la coordinación del Programa, la Secretaría de Educación Pública (SEP), Secretaría de Salud (SSA), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

Las metas fundamentales del programa son:

- a) Mejorar la salud de la población,
- b) mejorar la alimentación,
- c) impulsar la educación de niñas, niños y jóvenes,

- d) promover la autosuficiencia de las familias,
- e) apoyar a jóvenes en la transición a la etapa productiva,
- f) fomentar la seguridad y fortalecer el patrimonio de las familias.

El Programa se basa en la entrega de subsidios en efectivo a hogares pobres, siempre que los hijos asistan a la escuela el 85% de los días de clases y que la familia cumpla con las visitas a los consultorios de salud pública y participe en los talleres sobre salud y nutrición; también brinda apoyo para propiciar la mejora en el consumo de alimentos y una mejor nutrición, privilegiando a los niños y niñas y a las mujeres en estado de gravidez o lactancia. Proporciona incentivos para que los jóvenes concluyan la educación media superior a través del componente patrimonial *Jóvenes con Oportunidades*; un esquema que permite a los graduados de ese nivel educativo iniciar su vida adulta en situaciones más equitativas y con mayores expectativas para desarrollarse e insertarse en la vida productiva y social. A su vez, el programa está orientado en los ejes de: equidad, integralidad, transparencia, cohesión social. Pondera el rol de la mujer ama de casa, pues ellas son las que reciben la transferencia económica. El programa estimula la participación y promueve para ello la conformación de Comités de Promoción Comunitaria en cada espacio local, integrados por representantes de la comunidad, vinculados a organismos existentes en la misma, como los comités de salud, las asociaciones de padres de las escuelas, y otros.

Oportunidades es un programa que está orientado a la familia, pues es considerada la pieza fundamental para abordar la pobreza, promueve la participación comunitaria y pretende crecer en la cohesión social y el capital humano.

Argentina y las políticas sociales durante el Kirchnerismo

La Dra. Alicia Kirchner, ministra de Desarrollo Social de Argentina, señaló que la política social de Argentina se construye alrededor de:

- a) Objetivos claros, con líneas de acción que buscan:
 1. la inclusión social de la familia argentina;
 2. la generación, a partir de los perfiles regionales, a nivel productivo y de servicios, de empleo social para el desarrollo humano, buscando la integración y la cohesión social; y

3. la creación de oportunidades para ese desarrollo.
- b) Tres planes, con responsabilidades institucionales distribuidas y articulados en forma complementaria:
 1. Plan Nacional de Seguridad Alimentaria “El Hambre más Urgente”;
 2. Plan Nacional de Economía Social y Desarrollo Local “Manos a la Obra”; y
 3. Plan Nacional Familia.
- c) Una red federal de políticas sociales, buscando por sobre todas las cosas que las responsabilidades institucionales se integren, en cogestión, en la Red Federal de Políticas Sociales con aplicación en todo el país. Es decir, un Estado articulado entre:
 1. Nación.
 2. Provincias.
 3. Municipios.
 4. Organizaciones.
 5. Sociedad Civil.
- d) Un modelo de gestión integral que coloca como eje a la persona, sus necesidades y sus derechos, sin discriminaciones de origen étnico, casta, religión, discapacidad, género, edad, afiliación sindical o política.

Como consecuencia de la crisis económica, institucional y social que enfrentó Argentina durante los años 2001/2002, se precipitó la salida del gobierno de Fernando de la Rúa y asume la presidencia el Dr. Néstor Kirchner. El 58% de la población se encontraba por debajo de la línea de pobreza y la falta de trabajo como consecuencia de la desinversión, el cierre de fábricas y la salida de capitales aumentó el desempleo a las cifras del 21,8% (datos del Censo Nacional de Hogares y Viviendas).

Bajo estas circunstancias convulsas, se inicia un proceso de políticas públicas con inclusión social que fueron convertidas en políticas de Estado, brindándole la más alta prioridad, jerarquizándola organizativamente, y asignándole recursos significativos y crecientes.

Según indica Alicia Kirchner (2005), ministra de Desarrollo Social y presidenta del Consejo Coordina-

dor de las Políticas Sociales: “la política social que hemos encarado centra su mirada en el desarrollo humano haciendo eje en la persona, la familia y el territorio desde una cuestión de derechos, obligaciones y equidad, y buscando la cohesión del tejido social”.

El nuevo enfoque de las políticas sociales en Argentina tiene como ámbito la lucha contra la pobreza y la exclusión social, haciendo hincapié en la familia y las personas como sujeto de derecho, al decir de la ministra:

Cuando las políticas sociales no pasan sólo por la bolsa de víveres se transforman en el vehículo movilizador de las capacidades de la región y de las personas -y considero que en la emergencia- hay que dar asistencia, pero es mucho más importante crecer en organización.

Estamos transitando el camino de la inclusión. Las políticas sociales, en tanto medidas que lleva a cabo un Gobierno y que tienen impacto en la calidad de vida de las personas, constituyen un factor clave para promover, proteger y garantizar los derechos de los ciudadanos en forma equitativa e igualitaria. Ello implica el acceso al trabajo, la educación, la salud, la vivienda digna, relacionadas con ingresos dignos y calidad de vida y bienestar.

Las metas para esta nueva etapa de políticas inclusivas son:

1. Promover el desarrollo humano enmarcado en un ideario social asociado a la equidad y los derechos;
2. instalar capacidades y herramientas para superar las carencias, no sólo materiales, sino de oportunidades;
3. ejercitar la *ética del compromiso*, desde un Estado que acompaña y articula la consolidación de la política con fuerte inversión social;
4. favorecer una gestión asociada entre el Estado, la sociedad civil y el sector privado.

Las políticas sociales en esa nueva etapa del país fueron repensadas y construidas en base a la intervención integral, el abordaje territorial, articulación entre las jurisdicciones, una mirada colectiva, planificaciones desde los territorios y sus necesidades y fundamentalmente el fortalecimiento de los espacios participativos y mesas de diálogo.

Desde este punto de vista se identificaron las actividades económicas como motor de crecimiento, se promovió el desarrollo local y la economía social, uno de los ejemplos fundamentales es el Programa de Inclusión Social con Trabajo Argentina trabaja. También se centró en la familia como promotora de la integración social y el reconocimiento de los grupos más vulnerables y vulnerados como: mujeres, adultos mayores, niños y niñas, jóvenes, personas con capacidades diferentes.

Atendiendo a la multidimensionalidad de la pobreza y la exclusión se pusieron en marcha varios programas, entre ellos: Manos a la obra y Familias, que arrojaron los siguientes resultados para los inicios del año 2004:

- Se instalaron capacidades y se desarrollaron empleos desde la línea de la economía social; se llegó así a: 410 mil personas a través de 31.500 emprendimientos, 61.597 jóvenes, 1.700 cooperativas de la economía social que benefician a 28.000 personas, 27.300 personas capacitadas, 2.420 organizaciones sociales, 155 organizaciones dedicadas a las microfinanzas y 74 proyectos especiales para el área de discapacidad (construcciones, equipamientos, etc.) recibieron apoyo.
- Se brindó asistencia a: 1.115.000 familias desde el Plan de Seguridad Alimentaria; 1.534.000 personas atendidas en el área materno infantil, 1.796.200 personas asistidas por el programa de ingresos mensuales Jefes y Jefas de Hogar y Familias (ministerios de Trabajo y de Desarrollo Social); 3.133.000 personas con el INTA, en huertas familiares y comunitarias; 1.985.470 personas en comedores comunitarios y escolares, 40.000 alumnos y 3.000 docentes en capacitación en educación alimentaria, 414.088 personas con asistencia directa, elementos personales y para la vivienda, guardapolvos, insumos y medicamentos (total de 1.875.000 unidades); 61.228 personas atendidas en el Tren de Desarrollo Social y Sanitario; 402.000 personas que reciben pensiones asistenciales no contributivas.

Por Decreto Presidencial N° 15, del 12 de enero de 2005, se creó el Consejo Consultivo Nacional de Políticas Sociales:

que estará integrado por representantes gubernamentales, empresariales, de organizaciones sindicales de trabajadores, de organizaciones sociales y de instituciones confesionales; en los términos y condiciones que establezca la reglamentación y que funcionará en el ámbito del CONSEJO NACIONAL DE COORDINACION DE POLITICAS SOCIALES de la PRESIDENCIA DE LA NACION. El desempeño de los integrantes del Consejo por el presente Decreto tendrá carácter de “ad - honorem”.

Art. 2° — A los fines de la constitución de un espacio participativo, se faculta al CONSEJO CONSULTIVO NACIONAL DE POLITICAS SOCIALES para:

- 1.- Constituirse en espacio de consulta y participación activa de la sociedad civil.
- 2.- Proporcionar e impulsar propuestas que atiendan a mejorar y facilitar la articulación territorial de planes sociales.
- 3.- Colaborar en las tareas que le correspondan de manera específica conforme a la reglamentación de los planes y programas sociales propios de cada jurisdicción.
- 4.- Proponer acciones o instrumentos que mejoren y fortalezcan el desempeño de los Consejos Consultivos en todos sus niveles.
- 5.- Participar en la orientación, implementación y auditoría social de las políticas sociales.
- 6.- Velar por la equidad, la eficacia y transparencia del gasto social desarrollando acciones de monitoreo y evaluación.
- 7.- Difundir la información disponible de los programas nacionales entre las personas, las instituciones y los consejos consultivos.
- 8.- Dictar su reglamento interno.
- 9.- Realizar todas las funciones asignadas en las normativas de los programas que se desarrollan en los Ministerios que integran el CONSEJO NACIONAL DE COORDINACION DE POLITICAS SOCIALES de la PRESIDENCIA DE LA NACION.

Conclusión

La realidad enseña que las políticas sociales no pueden ser planes aislados. No se puede hablar de políticas sociales si no se habla de economía, de educación, de salud, de vivienda, de empleo. Las políticas

públicas no están aisladas en el territorio, sencillamente porque la realidad supera el aislamiento. Están atravesadas por todas las variables que afectan a los grupos sociales y por la multidimensionalidad de la pobreza y la exclusión. Es necesario entender las manifestaciones culturales propias, las más enraizadas en el territorio, para no caer en un proceso de discriminación. No se trata de prohibir: se trata de respetar todas las formas de expresión de los pueblos y entender que las familias y las personas no son beneficiarios sino sujetos de derecho.

El cambio producido en la forma de pensar, entender y proyectar las políticas sociales se relaciona con las crisis de valores, políticas, económicas, sociales que se han venido atravesando en las últimas décadas, donde los pueblos tomaron protagonismo en la lucha y alzaron sus voces en la ciudadanía.

Hoy es posible pensar una política participativa, basada en la concertación entre los diferentes actores, pensar que los estados y los gobiernos asuman las responsabilidades y se pongan de pie en defensa de sus pueblos y sus territorios es pensar una nueva forma de vivir y estar en nuestra América Latina y en el Caribe

Bibliografía

Ávila M. P. (2013). El Programa Bolsa Familia y la pobreza en Brasil: mucho más que números a considerar. *Revista Sociedad & Equidad* N° 5.

Kirchner, Alicia (2003), *Los derechos sociales son derechos humanos*. Buenos Aires, Argentina: Ministerio de desarrollo social. Recuperado de <http://www.desarrollsocial.gov.ar/Uploads/i1/biblioteca/87.pdf>

Kliksberg B. (Jun. 2006). Hacia una nueva generación de políticas sociales en Latinoamérica. Un análisis comparativo. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. No. 35. Caracas.

Sinnott E., Nash J., de la Torre A. (2010). Los recursos naturales en América Latina ¿Más allá de bonanzas y crisis? Washington, Estados Unidos: Banco Mundial.

Silva S, Yazbek, y Di Giovanni. (2004) **¿Relaciones directas o mediadas? Participación ciudadana y control social en el programa Bolsa Familia**. Recuperado de <http://www.ipcundp.org/publications/mds/9P.pdf>



FACULTAD DE EDUCACIÓN

Recibido 20/04/2018 • Aprobado 11/06/2018