

## De la política social al desarrollo social

Por Solange Strugo y Julieta Szterenlicht

**Solange Strugo y Julieta Szterenlicht.** Licenciadas, Universidad de Buenos Aires. Argentina

### Políticas sociales neoliberales

Las políticas sociales han sido siempre herramientas en manos de los Estados, a partir de las cuales se puede no solo contrarrestar efectos de crisis económicas o políticas, sino que, también es posible cambiar los rumbos de los modelos de crecimiento. Se trata de una batería de herramientas dispuestas por el poder estatal al servicio tanto de la construcción de ciudadanía como de igualdad en la sociedad civil, que según el caso, puede estar motivada por diferentes fines

Es a partir de la crisis del Estado Benefactor, cuando se cambia de paradigma, y se pasa del Estado omnipresente a un Estado mínimo. De esta forma la política social pasó a ser considerada como Gasto. *“En estas condiciones lo social es considerado ante todo una dimensión del gasto, no de la inversión: el concepto de desarrollo social se diluye y cede terreno al de compensación social” -1-*. Es central entender que el cambio de concepción de la Política social como Inversión a Gasto, representa mucho más que diferencias interpretativas. *“(…) Se han producido cambios fundamentales en los supuestos orientadores tanto del diagnóstico de la problemática del bienestar, como del diseño de las políticas e instituciones destinados a atenderlas (…)” -2-*.

Duhau ofrece un análisis interesante, donde puede observarse claramente el paso de un sistema al otro: *“(…) La conversión de la pobreza en el problema central de la cuestión social, se encuentra asociada actualmente a un nuevo paradigma de bienestar social que implica la sustitución del ciudadano y sus derechos sociales como referente de los sistemas de bienestar social, por el mercado y el pobre y sus necesidades insatisfechas. Sustitución que va de la mano con un ataque frontal a los supuestos universalistas que habían venido orientando la construcción de los sistemas de bienestar social en América Latina” -3-*.

De esta manera se pone en evidencia cómo la recomendación económica sobre las privatizaciones de los servicios de bienestar, tiene impacto dentro del desarrollo social y del rol que toma el Estado y los ciudadanos ante esta cuestión. *“En el esquema neoliberal, la política social se relaciona con la política económica por una vía eminentemente pasiva: liberar recursos financieros para la acumulación y prevenir tensiones sociales en situaciones límites.” -4-*

Durante el periodo neoliberal, las políticas sociales transforman sus características para

*-1- Brodersohn, V. De las estrategias de desarrollo social a los programas de compensación social. Buenos Aires. OEA, Centro Interamericano para el Desarrollo Social. 1992.*

*-2- Sojo, A. La trayectoria del vínculo entre políticas selectivas contra la pobreza y políticas sectoriales. Revista de la CEPAL N 91, Abril de 2007.*

*-3- Duhau, E. Pobreza, ciudadanía y política social en América Latina. Ciudades 36, Mexico, octubre-diciembre de 1997.*

*-4- VILAS, C. De ambulancias, Bomberos y policías: La política social del neoliberalismo. Universidad Nacional Autónoma de México. 1994*

pasar a ser focalizadas, descentralizadas, tercerizadas y selectivas. De esta forma se abandona la concepción que tenían durante el modelo mercado internista de centralizadas, abarcativas y universales haciendo hincapié en la ciudadanización; para pasar a tener la función de “apagar incendios”. Tal como Duhau lo rescata en su comparación y análisis entre los modelos de políticas sociales implementados en los Estados de Bienestar y en el Neoliberalismo, hay que relativizar los grandes éxitos sobre el universalismo alcanzado por el primer modelo. Lo que no implica dejar de tomar conciencia sobre las serias consecuencias desestabilizantes que trae aparejado el modelo de políticas sociales neoliberales.

La focalización en las políticas sociales, tiene que ver con dejar de abarcar a la totalidad de los ciudadanos y pasar a hacer especial foco en aquellos sectores más vulnerables y excluidos. Además, las políticas sociales dejan de estar reunidas y centralizadas en manos del Estado para pasar a estar descentralizadas entre los diferentes gobiernos provinciales, municipales y el sector privado. La tercerización tiene que ver con que el Estado contrata al sector privado para que se haga cargo de la provisión y el acceso a determinados servicios, subvencionado, financiando o contratando según corresponda el caso.

### **El nuevo modelo estatal**

Es a partir del momento en que se plasma el fracaso del modelo neoliberal junto con el agotamiento de dicho régimen de acumulación y las profundas crisis políticas que sufren los Estados latinoamericanos, cuando puede tomarse dimensión que alrededor de la mitad de la población de los países latinoamericanos, se encuentran bajo la línea de la pobreza o con amplias necesidades básicas insatisfechas.

Las crisis económicas comienzan a socavar los poderes políticos y representan escenarios de caos social. Es a partir de la observación de sociedades signadas por el hambre, la desocupación, el analfabetismo, en que comienza a desintegrarse parte del discurso único que ha sabido generar el modelo neoliberal. Es allí donde surgen las posibilidades de alternativas al mismo. Los nuevos modelos políticos, intentan asumir los costos de la implementación de políticas neoliberales e intentan virar el rol del Estado, no ya volver a un Estado garante, inversor e intrometido en todos los aspectos de la vida social, sino a construir diferentes tipos de Estado según la intencionalidad de modelo de desarrollo económico que se quiera llevar adelante. Son nuevos gobiernos que vienen a recoger parte de la gran cantidad de demandas presentes en la sociedad y a intentar dar respuestas rápidas y prácticas. Ya no se trata de atender a los grupos de individuos aglutinados, sino de dar respuestas a los sectores más vulnerables.

Es a partir de la crisis de hegemonía del modelo neoliberal que se puede observar cómo a partir de la década 2000 los Estados Latinoamericanos enfrentan un giro tanto en sus políticas como en su relación con la sociedad, giro enmarcado en lo que es dado a llamarse como el modelo posneoliberal.

Se dio un “giro a la izquierda” caracterizado principalmente por el regreso del Estado en materia de intervención económica, la preponderancia de políticas sociales (creación de empleo, mejora de la educación y la salud, reducción de la pobreza) y un discurso populista que reconfigura las relaciones de fuerza tanto al interior de los estados latinoamericanos como en materia de relaciones exteriores.

Ahora bien, este giro no está aislado ni es inesperado. Se trata de un cambio ideológico que escapa al marco neoliberal y que surge de una vasta crisis de representación que, claro está, se manifestó con distintas particularidades al interior de cada país. Lo que se debe tener en cuenta es

que en todos los casos se trata de una modificación en la composición sociológica de los cuerpos gubernativos, recuperando el rol de estado y mejorando la situación social en un proceso amplio de superación de la agenda neoliberal.

Como toda ruptura, esto implica arduas y dolorosas tareas. Una de las mismas es la reconstrucción del Estado, otra es el incentivo al desarrollo productivo con miras a la distribución social. Por último, es notorio el esfuerzo invertido por la conformación del sueño de la integración regional. Todos éstos son puntos que denotan una fuerte tendencia a virar hacia el desarrollo (entendiendo al mismo como crecimiento + inclusión social) abandonando el patrón de crecimiento como único horizonte de las políticas estatales. Tal como lo expresa Mealla: *“El desarrollo, entendido de forma integral, exige un programa; no es mero producto automático de la economía o un fruto de la espontaneidad del mercado”*. -5-

### **Las nuevas políticas sociales**

Como correlato de lo expuesto anteriormente, la nueva política social encarnada por estos actores apunta a los objetivos anteriormente explicitados. La misma es motivada por la idea de concretar una efectiva inclusión social del conjunto de la ciudadanía, complementada por una fuerte impronta de la política de empleo y de desarrollo productivo. El sentido principal es observar cómo la misma se desenvuelve de modo universal, intentando penetrar en el conjunto social en contraposición a las prácticas focalizadas de la década pasada.

*“Agotada la concepción política neoliberal, la cuestión social tiene que ver con el trabajo, con el acceso de la ciudadanía a mejores niveles de vida y con la participación, lo que debe traducirse en políticas de integración articulada y no focalizadas. -6-”* De esta manera, se construye la idea de participación en los programas sociales, entendiendo a los actores ya no como beneficiarios, sino como parte activa del proyecto. En este sentido y contemplando los niveles de pobreza y exclusión con los que se cuentan desde el inicio -41,2% de los hogares de los principales centros urbanos del país estaban bajo la línea de pobreza en el primer semestre del año 2003 según el Indec-, se hace un diagnóstico, planificación y ejecución de la política social, en la que participan vastos sectores (desempleados, madres solteras, analfabetos, etc.) El punto clave para tomar dimensión de lo que se está hablando, es la concepción del trabajo como un derecho universal. Mas allá del asistencialismo, se está haciendo hincapié en la generación de empleo.

*“De esta forma, se plantea un rechazo a las prácticas neoliberales que se mantienen todavía como réplicas de una ideología y una visión del mundo orientada desde el Consenso de Washington. Se niega además terminantemente, que en esta situación sirvan los programas y planes únicos de asistencia propuestos por los organismos internacionales que no producen desarrollo aunque aumentan la deuda externa. El asistencialismo, como aliviador social, perpetúa modelos que deben desterrarse, porque siempre han sido la contracara de la Justicia Social. -7-”*

Partiendo del concepto de desarrollo, se observa cómo la política social actual ejemplifica una búsqueda de justicia social, que intenta superar el objetivo único de crecimiento económico. Para esto, es esencial la mano del Estado que resurge como principal actor para el impulso del nuevo modelo. La reactivación de las políticas de producción y de empleo, encuentran en el mismo un

---

-5- Mealla, E. P. en *Vuelve el desarrollo: del economicismo al giro ético en El desarrollo en un contexto postneoliberal. Hacia una sociedad para todos*. García Delgado, D. y Noretto, L. (comps.), 2006, Editorial CICCUS, Buenos Aires.

-6- Alicia Kirchner en [www.desarrollosocial.gov.ar](http://www.desarrollosocial.gov.ar)

-7- Alicia Kirchner en [www.desarrollosocial.gov.ar](http://www.desarrollosocial.gov.ar)

espacio que no podría ofrecerles únicamente el sector privado. La política social de hoy en día necesita de la integración tanto del Estado y las empresas, como del tercer sector.

Es en este plano “multisectorial” que puede incluirse a la sociedad civil como participante de diversos proyectos sociales. Llegado a este punto, toma forma el concepto de ciudadanía social de Marshall, en donde se presenta el factor ‘social’ que garantiza las aspiraciones a una vida digna y al bienestar social de los individuos, con acceso al trabajo remunerado y a la previsión social en situaciones de riesgo. Tal estadio correspondería a la consecución de unos estándares vitales básicos legitimados por el conjunto de la ciudadanía.

De esta manera, el acceso a determinados bienes y servicios pasan a ser considerados derechos y no beneficios de actores individuales. *“Esto implica que la comunidad no puede ser mera receptora, depositaria pasiva de programas focalizados y estancos, porque sino se toma a la persona y sus derechos como un fin en sí mismo, se corre el riesgo de repetir las políticas concebidas desde una única mirada, con una concepción fragmentaria y utilitarista del todo social. -8-”*

### **Políticas sociales específicas: “Ingreso social con trabajo”, “Alfabetización y post alfabetización”**

En la actualidad se presentan dos programas a analizar: en Argentina trataremos: “Ingreso Social con Trabajo”; y en Bolivia: “Alfabetización y Post-alfabetización”. Cabe aclarar que ambos programas se encuentran actualmente en vigencia, por lo que nos dedicaremos principalmente a su descripción y análisis, desconociendo los resultados e implicancias concretas que los mismos están teniendo en los escenarios en que son aplicados. A partir de ahora, procedemos a presentar las características principales de los mismos.

El **Programa de Ingreso Social con Trabajo** ha sido implementado en Argentina, en el segundo semestre del año 2009 por el Ministerio de Desarrollo Social, a cargo de la Ministra Alicia Kirchner. El mismo, tiene como objetivo la creación de puestos de trabajo, la capacitación y promoción de la organización cooperativa, a través de la ejecución de obras de baja y mediana complejidad en mejora de la infraestructura local. Además persigue la generación de ingresos para familias en situación de vulnerabilidad, buscando mejorar las condiciones sociales y la calidad de vida en los barrios más pobres.

Los destinatarios de este programa son personas sin ingresos en el grupo familiar, ni prestaciones de pensiones, jubilaciones nacionales, ni planes del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social o provinciales. En este punto, el programa busca abarcar a la población más desprotegida, dado que debe tratarse de sujetos que no perciban ningún tipo de ayuda.

Es aquí donde puede verse una conjunción del Ministerio de Desarrollo Social junto con el Ministerio de Trabajo, para tener la certeza de que el plan sea aplicado sobre población en extremo riesgo y desprotección. Esta característica hace a la profundidad y certeza de un plan sostenido y serio en cuanto a la selección de los actores. En la etapa inicial, el plan abarca aproximadamente a 100.000 titulares de los distritos más excluidos de zonas aledañas del conurbano bonaerense. La idea es ir acrecentando la cantidad de los participantes, progresivamente, para ocupar otras zonas carenciadas.

Los fondos con los que cuenta este plan en una primera etapa serán de: 1.500 millones de

pesos para generar 100.000 nuevos puestos de trabajo cooperativistas. Es importante tener en cuenta, que del año 2003 a la fecha el presupuesto del Ministerio de Desarrollo Social, ha crecido en más del 800 por ciento. (de 1.083 millones de pesos a 10.200 millones de pesos al año). En estos años el Ministerio ha tenido disponible una partida de 41.000 millones de pesos.

Cabe destacar que a través de la complementariedad de la información acerca de los beneficiarios de los diferentes planes mencionados y de los datos otorgados por los gobiernos municipales y barriales, se busca implementar el Programa de Ingreso Social con Trabajo, sobre aquellas personas que se encuentren completamente desprotegidas. En este punto, es central el cruce de la información, dado que permite poder pensar planes a largo plazo, con la conjunción de otros planes ya ejecutados.

Resulta de sumo interés analizar a los actores que son incluidos en este plan, dado que es una forma de profundizar acerca del verdadero rol que ocupa dicha política social. Sin bien el plan será aplicado sobre el cooperativista, quien será el actor principal, no es solamente a él a quien abarca, sino a toda su familia, y éste, no será tenido en cuenta solamente desde la perspectiva del Ministerio de Desarrollo Social y la cooperativa, sino también de la complementación del Ministerio de Educación, del Ministerio de Trabajo para capacitación laboral, y del Ministerio de Salud por lo que hace a la cuestión sanitaria. Todo esto auditado por la Universidad Nacional Tecnológica.

De este modo, puede verse claramente como no es un plan que se aplica sobre individuos aislados, sino que se aplica sobre ciudadanos, miembros de familias, haciendo hincapié en la generación de su rol de trabajador. Es así, como se genera trabajo, y se le otorga al ciudadano la posibilidad de insertarse al mercado laboral, obteniendo a cambio un “ingreso digno” que le permite la reproducción de su vida y la de su familia, no desde un rol meramente asistencial. Esto es perseguido, desde un lugar más amplio que se propone no solamente otorgar ingresos a los sectores desprotegidos, sino que esos ingresos provengan de ellos mismos y que la prestación que dichos ciudadanos deben dar a cambio, es la puesta en marcha de su fuerza laboral.

De esta forma, no sólo se otorgan ingresos, se asegura el acceso al mercado laboral, sino que además el ciudadano en su rol de trabajador pone en marcha planes de mejoras en la infraestructura de su localidad, y es así como es un actor activo que produce y genera. Hay una unión entre su rol de trabajador, con su rol de ciudadano. De esta forma, el Estado se hace cargo de que el desposeído sea considerado como beneficiario de la política social, desde un lugar no pasivo, sino que es un rol activo donde se construye bienestar de una manera complementaria entre todos los actores involucrados en la cuestión.

En cuanto a lo que concierne al control del plan, se persigue el objetivo de otorgar un nivel de transparencia que no ponga en duda los objetivos, y fundamentalmente lo que es más importante, los resultados. En este lugar, la Universidad Nacional tiene un rol central, dado que es incluida como actor social dentro de este entramado.

Con respecto al análisis acerca de los actores incluidos dentro del plan, se observa por qué esta política busca incluir a las cooperativas como actor principal. La cooperativa es el tipo de organización democrática donde se juegan de manera determinante valores como la solidaridad, la responsabilidad, la equidad, la honestidad y la transparencia, desarrollándose y recreándose el tejido y la contención que marca la organización social. *“En definitiva lo que estamos buscando con este camino es que haya más inclusión. Que haya más integración, lo que genera la cooperativa es democracia, participación, valor social, vínculo y sobre todo, es generar trabajo con dignidad. Las cooperativas de trabajo son una forma de participación social en la cuál se*

*privilegia el trabajo colectivo por sobre el esfuerzo individual” -9- .*

De esta manera, nos encontramos ante la elección de un actor con valores coincidentemente fundantes con aquellos que corresponden al modelo de acumulación post-neoliberal. Podría afirmarse que a través de la elección de las cooperativas como actor social, se profundiza la redistribución social, fundamentada con valores de democracia, participación e igualdad.

Adentrándonos en la República de Bolivia, se observa cómo a partir del año 2006 se presta principal atención al problema del analfabetismo (Según el Censo 2001 en Bolivia había un 13.3% de analfabetismo).

Por este motivo, el actual gobierno ha venido implementando diversos programas en el combate contra el mismo incorporando como prioridad nacional y política de Estado la construcción de una educación libre de marginación y exclusión, ampliando la igualdad de oportunidades para todos los sectores sociales, en el marco de lo que para ellos se denomina una revolución “democrática y cultural” y que sigue los lineamientos de coordinación de políticas sociales con Cuba y Venezuela.

Los mismos son encomendados a la Dirección General de Alfabetización, parte del Ministerio de Educación y Culturas, conformándose por un director, una secretaria, un responsable de supervisión, un responsable de evaluación profesional en el análisis y seguimiento y un profesional en alfabetización; quienes contarían con un presupuesto anual de \$us 11,429.485 con origen en el tesoro nacional y en fondos provenientes de países amigos como Venezuela y Cuba.

Es interesante tener en cuenta que el leit motiv de dicha política estatal es la “descolonización de la educación” para la cuál se aplica la metodología “Yo, si puedo” que fue creada por la profesora cubana Leonela Relys. Este método fue premiado por la UNESCO y se apoya en la combinación de los números (lo conocido por los analfabetos) con las letras que ignoran y esta fundamentado en la experiencia.

El mismo, es un método integrador que tiene tres etapas: adiestramiento, enseñanza de lectura, escritura y consolidación, con este método se puede enseñar a personas analfabetas mayores de 15 años, en aproximadamente siete semanas.

Con respecto a la forma de llevar adelante este plan, la estructura académica está compuesta por supervisores y facilitadores, para el último caso se toman en cuenta a las personas que estén involucradas dentro del tema educativo, que tienen un mayor nivel de aptitud y capacidad, los facilitadores serán las personas que tengan buena formación y que tengan la predisposición de ser parte de esta Política de Estado.

Otro punto llamativo a tener en cuenta es que toda la supervisión del proceso está dirigida por los asesores cubanos, quienes realizan de manera permanente el seguimiento y la supervisión en todo el territorio. El material que es utilizado cuenta con novedades como el uso del video para impartir las 65 lecciones de que está compuesto. Cada grupo de analfabetos es atendido por facilitadores, maestros bolivianos que proveerán una docencia personalizada a los alumnos.

Como primer programa de alfabetización (en una primera etapa), se tuvo prevista una duración de 30 meses, el mismo que se ejecutó desde el 15 de marzo del año de 2006 y se pretendió

---

*-9- <http://www.desarrollosocial.gov.ar/prensa.asp?idprensa=2149> Toda la información presente en este apartado fue extraída de datos oficiales brindados por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación*

erradicar a 1.200.000 personas. Dentro de este plan se tuvo previsto, capacitación, talleres, seminarios y encuentros para fortalecer el desarrollo del mismo. El Plan de implementación del Programa abarcó a todo el territorio nacional.

A partir del 22 de marzo del 2009 se puso en marcha el programa de “Post Alfabetización” en el marco legal del Proyecto Ley Educativa “Avelino Siñani-Elizardo Pérez”, cuyo objetivo general es fortalecer el proceso de alfabetización previamente iniciado para ir más lejos en los conocimientos tanto de lecto-escritura como de otras áreas con el fin de solucionar problemas de las economías familiares y de las comunidades marginadas históricamente. La idea entonces es de garantizar la continuidad del proceso para los ya incluidos así como para la población con estudios de educación básica incompletos que hayan decidido reingresar al sistema.

En la primera parte del plan se incorporaron 52.237 alumnos, en su mayoría participantes del anterior programa “Yo, sí puedo”, que permitió declarar a Bolivia libre de analfabetismo el 20 de diciembre de 2008, y el propósito es que se gradúen un millón de personas hasta el 2010.

De esta manera, luego de la inauguración del Programa de “Post Alfabetización”, comenzaron a funcionar puntos de enseñanza en los 327 municipios del país, en el que pueden participar personas mayores de 15 años que no concluyeron los estudios primarios. El programa de “Post-Alfabetización” en Bolivia se inició el 22 de marzo de 2009 en la localidad de Chipaya, Oruro (suroeste), y durante sus dos primeras etapas ha llevado a las aulas a más de 133 mil bolivianos.

Tras la fase que se inició el 22 de marzo del 2010 (en su aniversario), y que pretende sumar a otros 150 mil habitantes, se producirá una cuarta oleada en septiembre, con la cual se pretende llegar a un total de 400 mil estudiantes en todo el país al cierre del año.

A diferencia de la primera etapa, la post alfabetización está referida a brindar los espacios de conocimiento de nivel primario con las materias de ciencias naturales, matemáticas, lenguaje, historia y geografía, además de un idioma nativo para todos los participantes a objeto de acreditar, a futuro, su formación universitaria.

El ministro de Educación, Roberto Aguilar Gómez, calificó como un hecho “histórico” la apertura de la “Post alfabetización” y se comprometió a continuar con la lucha contra el “no saber leer y no escribir” y acabar por completo con el analfabetismo en Bolivia. Además, sostuvo que la apertura de esta segunda fase está ahondando las tareas de la revolución educativa en el país que une los conocimientos generales y universales con los conocimientos y saberes de los pueblos y naciones indígenas originario campesinos que ahora forman parte de ese proceso educativo.

Asimismo, el viceministro boliviano de educación alternativa y especial, Nel Aguirre, destacó: *“Más que evaluar los números, debemos preguntarnos cuánto seremos capaces de transformar nuestra realidad gracias a los conocimientos adquiridos, básicos para lograr levantarnos y tomar decisiones” -10-*.

### **Construyendo el Desarrollo Social**

Haciendo hincapié en ciertas cualidades particulares de los programas en cuestión, un tema a tratar es el alcance e inmersión que tienen estas políticas en los procesos tanto regionales como globales. Cuando hablamos del “giro a la izquierda” tenemos en cuenta que el mismo para Ludolfo Paramio *“es el hincapié en la política social y en la búsqueda de un modelo económico*

---

*-10- Cadena Gramonte, La Paz, 22-03-2010 Argentina.*

*que no sólo produzca crecimiento, sino también resultados sociales: creación de empleo, mejora de la educación y la salud, reducción de la pobreza y la indigencia” -II-*. Así dejamos en claro que se trata de una tendencia continental que, aunque con algunos casos paradójicos, abarcaría al conjunto latinoamericano. Desde este punto de vista cabe preguntarse acerca del por qué del apoyo de países extranjeros a las políticas de estado dentro del territorio boliviano. En este sentido el programa de “Alfabetización y de Post-Alfabetización” se inscriben dentro de un contexto de políticas regionales tendientes a la descolonización de la educación, de crítica del status quo y de punto inicial para lo que es considerado la liberación de los pueblos oprimidos.

El sistema educativo como base formativa para el conocimiento y el pensamiento es considerado como pilar fundamental para la formación de las ideas y el autogobierno tanto a nivel familiar como social en su conjunto. En Cuba, como en Venezuela y en Bolivia, la erradicación del analfabetismo es vista como una tarea básica en la pirámide de las cuestiones a tratar para combatir la exclusión social.

Entendiendo a la educación como un proceso formativo a partir del cuál se transmiten conocimientos, valores, costumbres y formas de actuar, podemos visualizar a la misma como parte del entramado cultural de una sociedad. Es entonces como surge la concepción de que la misma es un puntapié inicial para la socialización de los individuos dentro de los parámetros establecidos por quien decide la política educativa de un Estado.

La existencia de dichos planes en la actualidad demostrando que “Yo sí puedo” es un fiel reflejo de que se presenta un cuestionamiento a nivel regional de los valores, costumbres, conocimientos y formas de actuar que han sido transmitidos históricamente en América Latina y que han instaurado una cultura única en un territorio con nacionalidades fragmentadas. La lucha boliviana contra la exclusión sirve en este caso a los fines de incluir a cada uno en lo propio, retomando las capacidades individuales de pensar y por qué no, de hacerlo de una forma novedosa. El elemento de lo “nuevo” aquí comprende la multiculturalidad, la lengua materna y aborígen, (esto como correlato de la emergencia de nuevas demandas sociales relacionadas con reivindicaciones indígenas, entre otros.)

Retomando la caracterización inicial de este proceso, se hablaba de “revolución democrática y cultural”. Bien, se trata entonces de dar espacio a todas las culturas existentes y de escuchar a las voces oprimidas por el paso de la historia. De esta manera sería probable que se pudiera escribir una nueva historia enriquecida por otros conocimientos u otros valores, que en vez de ser vistos como la alteridad pudieran ser vistos como lo autóctono.

Con respecto al caso argentino, el programa aquí analizado no cuenta con apoyos ni vínculos con políticas externas al territorio en lo que respecta al financiamiento, ejecución ni control de las políticas sociales implementadas. En este caso, la esfera del control de la política social, es otorgada a la Universidad Tecnológica Nacional, mientras que en el caso Boliviano, dicha responsabilidad recae sobre los gobiernos de Cuba y de Venezuela.

Por otro lado, debemos señalar que el territorio de aplicación de las políticas sociales analizadas, difiere de país a país. En el caso de Argentina, el mismo se desarrolla en las zonas aledañas al conurbano bonaerense, existiendo el deseo manifiesto de ir extendiendo poco a poco el área de cobertura. En el caso de Bolivia, la política se desarrolla en todo el territorio nacional. Esto tiene que ver con la concepción de la política social como herramienta para unificar las diferencias territoriales y culturales presentes durante siglos en Bolivia; no igualando a la manera

---

*-II- Paramio, L. en “Giro a la izquierda y regreso del populismo”. Revista Nueva Sociedad. N°205*

de suprimir las diferencias, sino respetando las mismas y tomándolas como base, para construir una fehaciente igualdad.

Adentrándonos en el análisis de los elementos descriptos en el transcurso de esta investigación y considerando que estamos analizando políticas sociales inmersas en regímenes democráticos, es pertinente ahondar acerca de lo que implica diseñar, implementar y ejecutar planes sociales que apuntan a la construcción de la igualdad en sociedades que han estado signadas durante siglos por fuertes desigualdades. De modo que el desafío que enfrentan los países latinoamericanos no es simple, se trata de, en este caso, mediante una herramienta como la política social, socavar y desmembrar las desigualdades que ya se han hecho parte del entramado social.

Sin embargo, debemos comprender verdaderamente de qué trata la construcción de igualdad. En los contextos actuales, donde los gobiernos de Argentina y Bolivia, hacen parte de su plataforma electoral y de gestión, la idea de terminar con la exclusión, y al mismo tiempo, lograr la integración al sistema económico, político y social; lo que buscan como objetivo supremo es reafirmar el concepto de ciudadanía. Consideramos que: *“La ciudadanía es una construcción social que se funda, por un lado, en un conjunto de condiciones materiales e institucionales y, por el otro, en una cierta imagen del bien común y de la forma de alcanzarlo. Lo que equivale a decir que es siempre el objeto de una lucha, por mas que en determinados lugares ésta pueda haberse resuelto desde hace mucho y haya tendido a naturalizarse. -12-”*.

Es decir que se torna imposible para los gobiernos en cuestión, ahondar y ampliar la ciudadanía, sin trabajar profundamente en la construcción de igualdad. Entendemos a la democracia latinoamericana, como un régimen político donde todos los ciudadanos tienen posibilidad de participar libremente en la elección de sus representantes, sin coerción. En donde están garantizados todos los derechos políticos que la fundamentan.

Más allá de esto, para lograr una democracia que supere meramente estas instancias formales que la definen, es imprescindible el planteo acerca de cómo otorgarle a aquellos sujetos portadores de derechos, pero que siempre fueron excluidos, la potestad y la entidad de ser ciudadanos. En este punto, la construcción de igualdad, además de ser un deber político, se torna una cuestión ética, ya que se plantea el dilema de construir una democracia que siga asistiendo pobres, o una democracia que finalmente logre incluir e igualar.

Es aquí donde consideramos que las democracias analizadas en nuestra investigación se encuentran recorriendo un camino innovador, dado que buscan a través de valores como lo son la educación y el trabajo, la construcción de horizontes igualitariamente dignos. Ya no se trata del modelo asistencialista que apagaba incendios en los 90' sino de un modelo que busca a su modo y con sus recursos la integración de todos los sectores de la sociedad. Es por esto, que no es un dato menor que en las políticas sociales mencionadas, el logro venga dado por la construcción de sujetos educados y con acceso a un trabajo digno. *“El desarrollo requiere pensar políticas educativas y reformas culturales que rompan la “circularidad de la pobreza -13-”*.

Es en este punto donde encontramos la distinción central con el modelo que dominó la forma de hacer política social desde los 90'. Debe tenerse en cuenta que cuando se educa y se da trabajo, lo que se está dando es oportunidad. Es una oportunidad de valerse por los propios medios, de incluirse, de ser parte, de conseguir logros, de educar y transmitir los mismos valores. De fundar

---

-12- Nun J., En: *Variaciones latinoamericanas en torno al concepto de ciudadanía*. Noceto Luciano. Factotum 6, 2009, pp.77-97

-13- García Delgado, D. y Gabriela Molina, M.: *Ética y desarrollo. El conflicto de las interpretaciones*.

una sociedad a partir del progreso como mérito propio, y no de la consecución de determinado bien a través de una contraprestación.

Cuando se educa y se da trabajo, se hace base en los valores más básicos que permiten la construcción de todo un horizonte por delante. Si bien hay que considerar que estas políticas no pueden ser entendidas, sino es a largo plazo, concluimos que los efectos que las mismas tendrán serán implicancias que no podrán ser revertidas. *“Una sociedad con mayor cohesión social implica costos actuales, pero generaliza beneficios futuros mayoritarios. Un proyecto esperanzador implica una redefinición profunda del sentido de la calidad de vida, mas allá del acceso individual, porque una sociedad desigual, de incertidumbre y marginación tiende a reproducir la reclusión, la cultura de la urgencia, la violencia y la insolidaridad” -14- .*