

II. REFLEXIONES PRELIMINARES PARA UNA POLITICA SOCIAL ALTERNATIVA.

Crisis, paradoja y abrazo entre antípodas, son los signos de nuestro tiempo de agonía, en el cual las generaciones actuales podemos dar testimonio tanto de procesos sociales y políticos en que fuimos capaces de "tomar el cielo por asalto", como de aquellos en que nos sentimos hundidos en el desierto infecundo de la desesperanza.

Oscar Jara H.

1. El contexto histórico de la política social en América Latina.

El tema en cuestión se ubica en el contexto de la crisis económica que atraviesan los países Latinoamericanos y las medidas correctivas, los programas de ajuste estructural, que han colocado un debate muy dinámico sobre los procesos económicos y una evidente ausencia de lo social como proceso al enfatizar solamente la pobreza, sin las bases y procesos estructurales que la generan.

Se enuncian los impactos sociales en la población, persistiendo en el enfoque analítico de lo neoliberal, el costo social que los países deberán pagar por las distorsiones económicas que generó el desarrollismo y modernización capitalista impulsados en la posguerra mediante el intervencionismo estatal.

En la propuesta de desarrollo de la década de los 50 para los países Latino Americanos, lo social no tuvo un vacío, pues la tarea era la de buscar el modelo perfecto, o la formula adecuada para lograr el equilibrio entre crecimiento y desarrollo, crecimiento y equidad. La propuesta económica de sustitución de importaciones vino acompañada por la Alianza para el Progreso, Los acuerdos de Punta del Este y una serie sucesiva de modelos de desarrollo, desde lo local, regional y nacional, en busca de la modernización de las sociedades Latinoamericanas.

Desde el modelo de organización y desarrollo de la comunidad, reformas agrarias, el desarrollo rural integrado, polos de crecimiento regional, los decenios de la mujer, el niño, engrosaron y ampliaron la literatura sobre desarrollo económico y social, y desencadenaron una amplia gana de proyectos y financiamientos,

donde la equidad, desarrollo, crecimiento, eran los corolarios que había que lograr. En esa corriente de pensamiento, y bajo el modelo Keynesiano, el Estado asumía la responsabilidad de regular e intervenir para sacar a América Latina del atraso socioeconómico en que se encontraba, modificar las estructuras oligárquico exportadoras que detenían el avance económico de la sociedad y mantenían a la población en condiciones de vida paupérrimas.

Pero este corolario tenía como horizonte una sola propuesta: la expansión y desarrollo del capitalismo.

Críticos y no críticos del modelo abundaron en propuestas, teorías, hipótesis que centraron las razones del desarrollo o la opresión en lo económico, como determinante fundamental y a partir del cual se podía interpretar o intervenir en nuestras realidades.

Esta perspectiva desarrollada históricamente por los paradigmas principales, desde posiciones encontradas y poniendo el énfasis en procesos distintos como explicación a la realidad, comparten que lo económico dinamiza el tipo de estructuras sociales que actualmente conforman nuestras sociedades, unos por intereses prácticos de acumulación otros por el compromiso de la liberación.

Así, lo social y lo económico se separaron analíticamente en dos campos que limitaron un abordaje coherente con lo que sucede en la realidad: la producción y la reproducción, lo económico-productivo genera valor, lo social-reproductivo es improductivo.

Bajo este enfoque, la forma de producción dinamiza y articula todas las esferas que constituyen a la sociedad, y aún cuando en lo político (Estado) se decía de la autonomía relativa, persistió la determinación en última instancia.

Obviamente este enfoque ha sido de utilidad para esa parte de la estructura de la sociedad latinoamericana que se desarrolla sobre las bases típicas del capitalismo, o que más éxito tuvieron en incorporarse a la modernidad capitalista. Sin embargo, con esta separación analítica ha sido difícil articular la lógica de las formas de subsistencia que constituyen la práctica de vida de la mayoría de la población (etnias, campesinos, pobladores urbanos). Este mismo problema han enfrentado los distintos intentos desde diversas posiciones por explicar la problemática de la mujer.

Su consecuencia para la política social ha sido la fragmentación de lo social como proceso en su conjunto hasta llegar a un sobreabuso de lo sectorial: la salud, la educación, la vivienda, los servicios básicos, el empleo; como si estos componentes fueran personalizados por personas o grupos de personas diferentes, cuando son los mismos grupos sociales, los pobres, los que no tienen casa, están enfermos, desnutridos, analfabetas, etc.

La óptica y resultado de la fragmentación ha sido la

individualización y desintegración de un mismo problema que no se centra en individuos particulares, aislados, atomizados, sino en conjuntos de seres integrales que han construido a partir de la interrelación de la individualidad con la colectividad una identidad llamada popular.

El enfoque individualizado y fragmentado de políticas sociales surge y funciona en países donde la construcción de la práctica ciudadana ya cubrió las necesidades básicas de subsistencia como estructura socioeconómica y el individuo puede focalizarse como sujeto de programas especiales para atender necesidades particulares; el sistema de política social en los países desarrollados cuenta con la filosofía y recursos para ese estilo de servicios sociales estatales.

En nuestras sociedades son conglomerados familiares los que no pueden satisfacer sus necesidades más urgentes. La estructura social en su conjunto no ha generado el sistema de bienestar social a partir de la acumulación de capital y el Estado. Por el contrario, asegura y reproduce los mecanismos de transferencia de valor en desventaja, a través del mantenimiento, consolidación y utilización de condiciones de precariedad material y espiritual para la sobrevivencia.

Por no contar con condiciones de mercado ideales, "la utopía de la competencia perfecta", en los países desarrollados el Estado y la sociedad burguesa recurrió al reformismo, el cual dio como resultado el Estado de Bienestar Social.¹² En nuestras sociedades, un capitalismo que se construye y coexiste con otras formas socioeconómicas, el Estado ha recurrido y abusado del asistencialismo, el paternalismo.

Estos fenómenos (asistencialismo, paternalismo) no sólo constituyen una práctica de clientelismo político y de legitimación del modelo de acumulación, o de simples distorsiones de las prácticas sociales que de una pretendida modernización se quedaron en una rutina de entrega reparativa de servicios sociales. Por el contrario, es una práctica totalmente coherente con el modelo de reproducción del sistema económico social dominante basado en la transferencia de valor, en condiciones de desventaja para la mayoría de la población que debe reproducirse en subsistencia y pobreza.

¹² Hinkelammert, Franz. 1992

MODELO DE POLITICA SOCIAL

ESTADO DE BIENESTAR SOCIAL

- * Seguridad social a toda la población.
- * Garantías ciudadanas.
- * Regulación fiscal para el gasto social.
- * Política de pleno empleo.
- * Política de desarrollo para países subdesarrollados.

ASISTENCIALISMO ESTATAL

- * Seguridad social: restringida. excluyente. selectiva.
- * Sin garantía ciudadanas
- * Reproducción de la pobreza
- * Sobredependencia del financiamiento externo.

El "Asistencialismo de Estado" es una de las condiciones estructurales del sistema en el llamado capitalismo subdesarrollado, que al desarrollarse sobre la base de la acumulación estructural de la pobreza requiere del asistencialismo para contrarrestar sus efectos perversos, por ser la forma de menor compromiso político y económico para el sistema de acumulación.

El riesgo político de la donación es menos comprometido y no desestabiliza las reglas generales de la acumulación, al grado que se ha desarrollado un complejo sistema mundial de donaciones, muchas veces disfrazadas con el nombre de cooperación. (los programas de alimentos por ejemplo).

En este sentido, en América Latina el asistencialismo de Estado a través de la política social es producto de las relaciones de articulación histórica de estructuras y procesos socioeconómicos de lógicas de acción social diferenciadas, la de maximización de la ganancia y la de la reproducción de la vida.

Las experiencias de la política social en América Latina se construyen con el sesgo del asistencialismo por la desventaja estructural con que participa una buena porción de la población en la dinámica de relaciones estructuralmente heterogéneas y de dominación.

Se hace necesario iniciar la discusión sobre el contenido de una política social alternativa, o la redefinición del rol de la política social, considerando el concepto de la sustentabilidad y

sostenibilidad de una propuesta que contemple y desarrolle la dinámica del mercado y la subsistencia, esta última sin verla únicamente en su contenido económico material sino en su integralidad.

Por el sesgo economicista que ha prevalecido en los estudios de la economía de subsistencia, y bajo el enfoque del dualismo estructural, la economía de subsistencia se califica como de atraso, de tradicional-peyorativo, en contraposición a la modernidad capitalista, atribuyéndole la pobreza como una característica propia y no como un producto de su articulación subordinada a la acumulación capitalista.

Se han generado dos grandes tendencias de cara a la llamada economía de subsistencia (economía popular, relaciones mercantiles simples, la informalidad, estrategias de sobrevivencia, el sector social de la economía, etc).

Primero, las que retoman el planteamiento clásico de la dualidad estructural, que mediante estrategias de modernización tecnológica estas formas de producción podrán incorporarse a la dinámica de la modernidad capitalista, o en su defecto el proceso de proletarización hará que desaparezcan (las tesis de campesinización o descampesinización, las tesis sobre la informalidad y su proceso de formalización).

Segundo, los que en oposición ideológicamente abierta a la acumulación capitalista, proponen modelos para el desarrollo de la economía popular, de manera casi autárquica, economías cerradas, que con los incentivos necesarios pueden autodesarrollarse.

Sin embargo, en América Latina la naturaleza del desarrollo capitalista hace que las estructuras económicas y sociales se configuren estructuralmente por la articulación de la modernidad capitalista y formas de producción anteriores, o no típicamente capitalistas, y el desarrollo de la primera significa la reproducción subordinada de la otra.

La economía de agroexportación, base capitalista en la región, se desarrolla sobre la existencia y reproducción del latifundio minifundio, el desarrollo urbano en América Latina se da en parte sobre la base del subsidio alimentario de la pequeña producción campesina de granos básicos, y una buena parte del sector informal urbano se desarrolla en articulación a la gran empresa importadora.

La mayor parte de la población históricamente ha vivido en la lógica de la subsistencia, articulándose estructuralmente al proceso de expansión y desarrollo capitalista, lo que hace vivir una forma particular de capitalismo, que para su reproducción necesita de esas otras formas de organización social y económica.

La gente en y desde su espacio vital¹³ sobrevive bajo una vinculación múltiple entre la informalidad y la formalidad capitalista, debate que nos ha ocupado en América Latina desde hace más de 10 años, al ser la informalidad una expresión reciente de la evolución del modelo de acumulación capitalista en países de desarrollo desigual y heterogéneo.

A nivel de debate teórico, probablemente el análisis del sector informal urbano sea el que más luces ha dado en términos de la articulación de la economía de subsistencia a la lógica de acumulación capitalista; el análisis SIU se dio sobre la lógica comercial y de transferencia capitalista.

El análisis del campesinado latinoamericano se centró inicialmente, en su proceso de transformación como tal (campesinización, descampesinización) y su potencial revolucionario para el cambio de las estructuras de tenencia de la tierra; posteriormente, el análisis se desarrolla sobre procesos técnicos y de dinámica estructural sobre los sistemas de producción y los servicios para la producción y el potencial socioeconómico de las estructuras de organización del campesinado para el desarrollo nacional.

La población ha vivido en la subsistencia desde siempre, inventando y reinventando la forma de hacer vida en colectividad, acomodándola a los distintos modelos impuestos desde la lógica capitalista. Si la economía de subsistencia ha trascendido estos modelos es porque no son simples acciones económicas aisladas, esta lógica de subsistencia se basa en estructuras e interrelaciones del ser colectivo integral (económico, político, social, psicológico, afectivo, cultural). Por lo tanto, una política alternativa no debe contraponer lo comercial con la subsistencia como dos mundos separados ambas se han complementado e interrelacionado históricamente bajo una relación de subordinación, de subsunción.

Esta relación subordinada de la lógica de subsistencia se ha mantenido y desarrollado, y por ello en América Latina su expresión más conocida es la pobreza, menospreciándose su estructura, su tejido sociopolítico, como sistema de vida; menospreciándose como alternativa económica, social y política, cuando ha sido esa estructura la que ha hecho posible la sobrevivencia de millones de familias latinoamericanas.

La subsistencia entendida genéricamente como garantía de satisfacción de necesidades básicas, "lo necesario para la vida

¹³ John Friedmann. 1991. Define el Espacio vital como: el espacio donde se asegura lo mínimo para la sobrevivencia familiar. Ese espacio donde los miembros del hogar, comen, beben, duermen, y procrean; donde preparan la comida, crían a los niños, atienden a los enfermos; donde representan los dramas de sus vidas diarias.

humana", se ha pretendido superar-destruir bajo conceptos de modernidad que nunca tuvieron como punto de partida un reconocimiento de la subsistencia como estructura, como sistema de vida.

Al respecto Sabatini nos dice: "En America Latina la reestructuración capitalista ha sido particularmente severa, ha tenido efectos devastadores sobre las estructuras políticas y modelos de desarrollo preexistentes."¹⁴

La modernidad como sinónimo de desarrollo, primero colonial y posteriormente capitalista, arrasó con las estructuras de sobrevivencia, el resultado que hoy tenemos es el de una subsistencia en pobreza.

Ahora la subsistencia combina lo individual con lo colectivo, lo formal con lo informal, la solidaridad con lo comercial, la mano vuelta con el comercio, las remesas en dólares con la mendicidad.

Juan Pablo Pérez Saens, a propósito del análisis del sector informal, plantea el análisis de las interrelaciones entre el empleo formal e informal, y cómo esta interrelación es parte de una estrategia familiar por la sobrevivencia dentro de una lógica de subsistencia. Las familias que sobreviven en el medio mercantilizado de la ciudad hacen las combinaciones más extravagantes entre los patrones culturales de solidaridad familiar y comunal y el mundo mercantilizado urbano.

Del análisis del empleo típicamente capitalista (estudios de fuerza de trabajo) se tuvo que pasar al análisis del autoempleo, empleo principal y empleos secundarios, estrategias económicas y de solidaridad familiar. Estas desagregaciones analíticas se dan porque el fenómeno de la informalidad surge en un ambiente mucho más mercantilizado que el ambiente donde se da la subsistencia rural, el ambiente urbano es un ambiente donde la mediación monetaria es indispensable para la sobrevivencia cotidiana.

La evolución que han tenido los estudios sobre empleo en la región son una muestra clara de ese mundo que se entretejió cotidianamente entre las relaciones de mercado y las relaciones de subsistencia: la actividad económica principal y las secundarias, el trabajo de la mujer, el trabajo de los niños, el autoempleo, el subempleo, el desempleo invisible, etc.

En el debate teórico se ha tenido que acuñar el concepto de nuevos actores sociales para dar paso a las nuevas dinámicas y acciones emprendidas por los movimientos sociales de distinta índole (campesinos, pobladores urbanos, mujeres, étnicos, ecológicos), las llamadas estrategias de sobrevivencia de la población articulada,

¹⁴ Sabatini, Francisco. 1990

pero excluida del desarrollo-modernidad capitalista obligó a abrir el abanico de opciones interpretativas frente a la bipolaridad clase obrera-clase capitalista.

Nos hemos enfrentados a todo un proceso de recuperación, pero a la vez de repensamiento de los fenómenos, hipótesis y teorías, que como proceso de la acumulación del pensamiento latinoamericano se ha construido según influencias, énfasis, modas, coyunturas, que en su momento exigieron respuestas, y que hoy constituyen la base, punto de partida, de la sociedad que nos toca construir en las condiciones actuales.

Organizar una estructura conceptual que intente articular lo económico, político, social, cultural y psicológico del ser social, bajo las construcciones de la economía de mercado y la economía de subsistencia no es tarea fácil, ya que significa revisar el marco conceptual estructurado con muchos años de tradición intelectual, y una realidad capitalista que se ha impuesto irracionalmente con sus criterios de racionalidad económica.

Bajo esta línea de pensamiento, el punto es argumentar la necesidad de pensar en un enfoque de desarrollo que no sea único, de una salida, que desconozca otros sectores de la sociedad que requieren de otras salidas. Ello significa que no podemos hablar de una política alternativa con un sólo modelo, debemos construir una política alternativa que comprenda los modelos necesarios de desarrollo y crecimiento, que incluya distintas opciones, y no privilegie una, como es el caso del modelo agro exportador como base del crecimiento económico, excluyendo o minimizando posibilidades del crecimiento económico en base al mercado interno.

Las nuevas opciones tienen como punto de partida básico en lo económico un cambio estratégico; no son las exportaciones por sí solas la base del crecimiento. En principio, estas consolidan las estructuras monopolísticas existentes, por lo tanto es una estructura que hay que modificar, pero también el desarrollo del mercado interno, entendido como el mercado doméstico local y de la región centroamericana, es una vía de mucha potencialidad para las débiles estructuras productivas que actualmente no tienen capacidades reales de competir en el mercado internacional. Y finalmente, la transformación de las relaciones de participación en el mercado son las que pueden garantizar el desarrollo sostenido con transformación social un mercado que no es único, (agro exportador) y un mercado libre (sin oligopolio).

En el sentido de acompañar al desarrollo nacional con el crecimiento económico desde una perspectiva crítica alternativa, entre los contenidos estratégicos de política social a considerar tenemos: la democratización de la política social, la participación equitativa de los diversos actores sociopolíticos el respeto y consideración estratégica y programática de las diferencias económicas, sociales, étnicas, etarias, de género, su articulación

orgánica a un proceso global de transformación de la sociedad, y no reproducir la segmentación de la política social y la económica en la visión del desarrollo, cuyo objetivo primordial debe ser potenciar las capacidades humanas (hoy despotenciadas) para la participación sin desventajas en el mercado.

2. El nuevo rol de la política social.

Estamos asistiendo, en particular, a un período en que se procede al desmantelamiento de los modelos existentes de socialismo y la implantación a escala mundial de un pseudo orden global que reedita el modelo liberal deshumanizante cuyas consecuencias traerán la mayor polarización entre los seres humanos que jamás hayamos vivido, entre quienes concentran una riqueza que se acumula progresivamente, y una inmensa mayoría de desposeídos. Son éstos, tiempos de cambio, pero estos tiempos también tienen que cambiar. Por ello cobra renovada vigencia la necesidad del pensamiento y la acción creadores, capaces de hurgar en la efervescencia de los fenómenos actuales y desentrañar sus tendencias, contradicciones y potencialidades. Hoy más que nunca requerimos de la combinación fecunda entre práctica y teoría, lucidez y pasión, pragmatismo y utopía.

Oscar Jara.

En cierta medida significa volver a la génesis, "el proceso de producción y producción de la vida", con todas las complicaciones y recovecos económicos, sociales, políticos, culturales y psicológicos para poder acercarnos analíticamente a la vida de más de dos tercios de la población centroamericana, con complejidades étnicas, económicas, sociales, de género, de edades.

La producción de la vida involucra las relaciones de mercado y las

relaciones que no entran en la esfera mercantil, pero que por ello no dejan de ser políticas, económicas y sociales; involucra la interrelación y mutua determinación de lo productivo y lo reproductivo, en ambos espacios el trabajo humano esta presente (hombres, mujeres, niños, ancianos), el de unos principalmente en el mercado, el de las otras en lo doméstico, lo comunal, sin mediación del intercambio monetario, y el de otros en la combinación de la articulación mercantil y doméstica.

Este tipo de razonamiento nos coloca frente al hogar como núcleo básico del proceso de producción de la vida, en el las familias latinoamericanas, en sus distintas expresiones (familia nuclear simple, extendida, matrilineal, etc) son la base social desde donde los individuos entretajan y despliegan sus estrategias para la sobrevivencia, para garantizar la vida, para producir la vida.

"Los Norteamericanos estamos acostumbrados a pensar en el individuo como el átomo social más pequeño. Por ejemplo, estamos interesados en los derechos humanos individuales, y en la felicidad, que no es un estado de ánimo. Pero cuando hablamos de sobrevivencia o subsistencia, especialmente en el contexto cultural latinoamericano, tenemos que tomar el hogar como la unidad de análisis más pequeña. Por supuesto que los hogares están compuestos por individuos que comparten el mismo techo y, por así decirlo, comen de la misma olla, pero sus vidas separadas están de tal manera entrelazadas, que uno puede tratar a cada hogar como una unidad de toma de decisiones. No todos los hogares corresponden a una familia entendida en el sentido tradicional; lo que es importante es el alcance de la interacción personal en lo que podríamos llamar la producción de la vida." ¹⁵

Sin caer en la retórica de la familia como la base fundamental de la sociedad, o en la posición contraria de la familia como mecanismo de reproducción de los valores de dominación, o en el familismo denunciado por el feminismo. Un paso en el desarrollo alternativo de la política social Latinoamericana, es el reencuentro con el hogar como unidad básica económica, social y política, de acción y toma de decisiones para la estrategia de sobrevivencia familiar.

El hogar con necesidades comunes en tanto unidad, pero con necesidades y demandas específicas, en tanto personas particulares que lo componen (hombres, mujeres, niños, jóvenes, ancianos), donde su dinámica interna se define por distribución de tareas en base a roles estereotipados que no necesariamente son armónicos, sino que también provocan contradicciones, relaciones de subordinación y conflicto entre los miembros del hogar.

¹⁵ Friedmann, John. 1991

Ello nos lleva a ver la familia como una unidad básica-primaria de relaciones de poder; que contiene, expresa, resume y reproduce, las contradicciones fundamentales de la sociedad. Allí se manifiesta el cuadro de las **necesidades totales insatisfechas** (sociales, económicas, políticas, culturales, afectivas, emocionales), pero a su vez, el brote de las necesidades estratégicas o lo que Acner Heller llama las necesidades radicales¹⁶, experiencia de vida que va más allá de las necesidades básicas definidas y legitimadas por un sistema institucionalizado de política social, pero también de pobreza.

Técnicamente, dentro del sistema de políticas sociales no podemos desconocer la necesidad de especialización, sectorialización, tratamiento diferenciado, de la variedad y complejidad de los problemas sociales; lo criticable es convertir a cada uno de ellos en el problema en sí: la salud, la educación, la vivienda, el agua, etc como abstracción misma. A las personas a quienes se destinan estas políticas sólo se les considera como beneficiarios dentro de esa construcción abstracta del problema por descontextualizar esa necesidad específica de la dinámica cotidiana y estructural en que viven las personas a quienes se les ha calificado como sujetos pasivos.

El hogar como dinámica de trabajo, necesidades e interacción humana es el punto de llegada de la política social, con el objetivo de lograr las capacidades necesarias para la producción de la vida sin desventajas estructurales.

Los hogares en colectividad y en un espacio determinado, enfrentan la sobrevivencia articulando estrategias que combinan el trabajo familiar, el trabajo comunal, utilizando los servicios a que tienen acceso, ya sean públicos o privados. Ese tejido social de sobrevivencia hay que reforzarlo y potenciarlo, y ésta es una de las tareas de la política social.

¹⁶ "En efecto, en nuestro mundo las necesidades radicales son múltiples y heterogéneas, manifestándose en muy diferentes sujetos y movimientos sociales. Sin ánimo de hacer un inventario exhaustivo se puede evocar las siguientes: el desarrollo pleno de la personalidad, con capacidad de disfrute; la exigencia de que los hombres decidan por sí mismos, el curso de una discusión racional, sobre los rumbos de la sociedad; la generalización de las comunidades libremente elegidas y la igualdad de los individuos en las relaciones personales; el deseo de suprimir la contradicción entre coacción del trabajo necesario a la sociedad y el vacío del tiempo libre; la abolición de la dominación social, de la guerra, del hambre, y la miseria; la detención de la catástrofe ecológica; la aspiración a suavizar el contraste entre cultura elitista y cultura de masas, etc".

Ibañez, Alfonso. 1991