

Estado, Política Social y Trabajo Social en América Latina

Leila Lima
Jorge Parodi
Carlos Urrutia
Walter Tesch

Entre los días 4 al 13 de octubre de 1978, la localidad de Playas, Guayaquil en Ecuador, fue sede del simposio sobre el Estado, las Políticas Sociales y el Trabajo Social organizado por el Centro Latinoamericano de Trabajo Social (CELATS). En el evento se discutieron diversos documentos presentados por los asistentes y fue una provechosa experiencia de confrontación de planteamientos. La finalizar el certamen de una comisión especialmente designados para el efecto recibió el encargo de redactar un documento que sintetizara los resultados alcanzados en el Simposio los mismos que se ofrecen a continuación. Dicha comisión estuvo conformada por: Jorge Parodi, Carlos Urrutia, Walter Tesch y Leila Lima. En la preparación del documento se utilizó como materia primera para su elaboración, el resultado de los diferentes debates, intervenciones y presentación de experiencias; así como las diferentes discusiones procesadas en los grupos de trabajo que para efectos de agilizar el intercambio de puntos de vista fueron organizados. En el Simposio estuvieron presentados los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Perú y Venezuela. La totalidad de los asistentes al Simposio efectuado en Playas, se sumo posteriormente al VIII Seminario Latinoamericano de Escuelas de Trabajo Social.

1. CONCEPTO GENERAL DEL ESTADO

El Estado es el poder organizado de una clase para la opresión de otra.

Hablar del Estado supone inmediatamente referirse a **una situación de dominación social**; porque, en efecto, es sólo a partir de la emergencia histórica de las **clases sociales** y de las **relaciones de explotación del trabajo** que ello supone, que se contigua la existencia de un **aparato especial monopolizador del uso de la violencia** (el Estado), cuyo sentido último debe hallarse precisamente en la **mantención de esas relaciones de clase** históricamente emergentes en correspondencia con la aparición de la propiedad privada.

Es decir, si bien el Estado se presenta como algo separado de la sociedad, que la regula y la organiza, éste a su vez **tiene su fundamento en la naturaleza clasista de la sociedad**: aparece con la apropiación de trabajo de una clase por otra y de los antagonismos sociales que emergen sobre esta base. La defensa de las condiciones sociales de la producción y de la apropiación de trabajo ajeno por la clase explotadora se materializa en la conformación del Estado, destinado a imponer coercitivamente la vigencia de esas condiciones.

En la Sociedad Capitalista el Estado, que representa los intereses de la clase burguesa (mantener las condiciones de producción y reproducción del capital y apropiarse de la plusvalía producida por la clase trabajadora), se presenta, sin embargo, como representante del interés general de los individuos.

Con la aparición de la sociedad capitalista se produce la separación de la sociedad civil y la sociedad política. Mientras en la sociedad feudal la clase explotadora ejercía inmediata y directamente el dominio político, justificándolo ideológicamente sobre la base de la innovación de principios religiosos, en la sociedad capitalista la clase burguesa que emerge disputando el poder político al antiguo régimen feudal, constituye su dominio de clase sobre la base de **aparecer como representantes de interés general de los individuos** legitimado por el sufragio universal.

En efecto, el dominio político burgués **deja de presentarse** como dominio de clase. Una implicancia de ello es que la clase burguesa pasa a necesitar la legitimación de su dominio, requiriendo para ello un ente que se presenta como ajeno a la clase y encarnación del interés general: el partido político. Es decir, la realidad de las clases se disuelve, en el plano político, en el ficticio igualitarismo de individuos, que en verdad están separados en dos categorías fundamentales: los propietarios del capital, y aquellos que no poseen, sino su fuerza de trabajo para venderla al capital. En conclusión: **la clase burguesa mantiene su dominio político bajo la apariencia de representar los intereses generales de los individuos.**

El Estado “representa” los intereses de la clase burguesa: Esta no lo hace valer directamente en el Estado. Para conseguir su legitimidad y para ejercer un efectivo dominio del conjunto de la sociedad, el Estado debe incorporar algunos intereses inmediatos de la clase dominada.

Si, como hemos señalado, el Estado burgués domina la sociedad civil en nombre del interés general, **el cuerpo especial de hombres que monopoliza el uso de la violencia no puede responder directa y totalmente a la clase capitalista** puesto que su referente directo es la suma de intereses individuales de la sociedad. Ello significa que el Estado representa todos los intereses contenidos en la sociedad civil, dado que en ella se hallan intereses antagónicos. Más bien habría que subrayar que el Estado capitalista representa los intereses de la clase burguesa, bajo la apariencia de representar intereses generales de los individuos. Sin embargo, ello tampoco quiere decir que la clase burguesa controla directa y totalmente el aparato del Estado. Entre el partido burgués y el Estado burgués de un lado, y los múltiples intereses particulares y gremiales de la clase burguesa de otro, media una relación contradictoria. Si el Estado debe ejercer su dominio sobre la sociedad civil en representación del interés general formal de la sociedad, este debe incorporar intereses de la clase dominada para mantener la apariencia de representación del interés general y evitar que los dominados cuestionen las

condiciones sociales de la producción y reproducción del capital. De otro lado, si de lo que se trata es de asegurar la mantención de esas condiciones y la apropiación privada del producto social, su defensa debe realizarse aún a pesar de la forma, en que lo inmediato la propia clase concibe sus propios intereses. Es decir, **afirmar que el Estado capitalista representa los intereses de la clase capitalista quiere decir algo distinto a que esa clase manipula a voluntad el aparato del Estado.** Ese Estado, dado que debe mantener las condiciones generales, políticas y sociales de la explotación clasista del capital, ejerce su dominio aún sobre la clase que se representa, afectando en ocasiones sus intereses inmediatos. Cuando esta dominación entra en crisis, entonces la burguesía abandona su búsqueda de legitimidad para imponer su dominación por la vía de la violencia reaccionaria contra las masas.

La clase dominante requiere de “prestigio intelectual”

El control del Estado no es una función aislada de la clase dominante, no se reduce a una función “técnica”, además supone la dirección de la sociedad en el sentido de imponer su proyecto de desarrollo y una concepción del mundo. En la medida en que una clase gana ascendencia sobre el conjunto de la sociedad, la organización de un sistema efectivo de poder se hace viable y real su control de la vida social adquiere concreción. Esa capacidad de “ascendencia” sobre la sociedad es lo que denomina Gramsci “prestigio intelectual”.

Eso supone una capa dirigente y un conjunto de ideas que permiten materializar un proyecto de poder. El proyecto de poder de la clase dominante no se reduce al proyecto de dominación económica. Aunque éste es fundamental, no sería posible sin la puesta en marcha de los “aparatos ideológicos de Estado” cuya función es justamente imponer como concepción de toda la sociedad, lo que es la concepción del mundo de la clase dominante. Esta, no puede ser cualquier concepción, sino que tiene que responder a una historicidad. En este sentido, el “prestigio intelectual” supone también la capacidad de la clase dominante de representar un proyecto de poder viable y de tener una vanguardia capaz de introducirlo como válido en el conjunto de la sociedad.

2. POLÍTICAS SOCIALES DEL ESTADO

Lo social y su significado. El papel global de las políticas sociales al interior de la teoría del Estado.

El significado de lo social difícilmente se puede delimitar como un campo ajeno al conjunto de las otras relaciones que se establecen en una determinada sociedad. **¿Qué es lo social entonces?** Si nos referimos a lo que dicen los “Planes” (Salud, Educación, etc.) ciertamente no son solamente éstos. Así mismo, **lo social** también está manejado en oposición a lo que se llama “infraestructura” (agua, luz, etc.), pero si observamos que en las periferias urbanas más del 50% de los causales de la mortalidad infantil es el resultado de la mala calidad del agua, diríamos entonces que esto es un problema social, pues afecta

directamente la supervivencia del individuo. Lo **social** funcionalmente también es manejado a nivel de los planes estatales, como una especie de lubricante del engranaje económico, como un instrumento en relación a la Economía.

Por otro lado, como veremos más adelante, lo social tiene que ver en términos globales con la “reproducción ampliada de la fuerza de trabajo”. De otra manera, esta reproducción está subordinada al problema de las **necesidades del hombre**, que no es solamente la del mínimo fisiológico. (ver Kowarick). Estas reflexiones permiten adentrarnos en el complejo problema de lo social como objeto de planificación, su real significado y la frecuente mecanicidad con que muchos manejan el concepto.

Ahora bien, entrando a observar analíticamente **el papel global que juegan las llamadas políticas sociales al interior del entendimiento en la teoría del Estado y la reproducción de la sociedad**, recordaremos la noción de “Pacto de Dominación” como un concepto que permite visualizar la naturaleza compleja de las relaciones que se establecen alrededor de dichas políticas.

En la **cuestión de definición de política social** queremos enfatizar, que toda definición es un recorte de la realidad, la cual es mucho más compleja que la definición que se hace de ella, por lo tanto, parece aventurado completar una conceptualización rígida en torno a las políticas sociales. Más importante es ubicar el fenómeno en una problemática teórico-interpretativa que nos permita detectar los elementos básicos al interior de una sociedad concreta como forma de explicar y entender el significado de la formulación e implementación de las políticas sociales.

Muy genéricamente podremos entender las políticas sociales como instrumentos en términos generales de acción del Estado (representante orgánico de la clase dominante, sobre la sociedad en su conjunto dentro de la complejidad de la naturaleza del Estado visto anteriormente). En este sentido, tienen una función **específicamente** social en tanto que regula o **afecta** las relaciones entre las clases, tiene una función político-ideológica de viabilizar el pacto de dominación, pero también una función económica que le viene, dado su carácter instrumental de garantizar la reproducción del sistema y la acumulación del capital.

Desde esta perspectiva para la comprensión de las políticas sociales en un momento determinado de una formación social, es necesario partir de categorías como:

- a. **Hegemonía**, o sea, el grado de desarrollo del proyecto histórico de la clase dominante y la articulación de las clases en torno al Estado.
- b. **Acumulación de capital**, o mecanismo estructural que diseña, y potencia la clase dominante para garantizar una mayor participación en el reparto de la riqueza social y en definitiva para captación de excedente.
- c. **Reproducción del sistema**: se refiere al proceso dinámico de integración de las clases en torno a un modelo de funcionamiento político- económico. Esto incluye: reproducción de la fuerza de trabajo y la reproducción del capital a través de la ganancia.

Se desea anotar que también es necesario reproducir las relaciones de producción, es decir, las relaciones entre fuerzas productivas (trabajo) y capitalistas, o sea, las condiciones bajo las cuales se producen los bienes que satisfacen las necesidades humanas. Esta reproducción es una función político – ideológico.

Estos tres elementos que hemos señalado deben ser privilegiados en el análisis partiendo de las particularidades características de la formación económico-social, lo que tiene que ver con:

- El desarrollo de las fuerzas productivas (evolución de medios para producir, tecnología, etc.).
- El modelo de la acumulación en funcionamiento. (la forma cómo está ordenada la producción de bienes).
- El desarrollo de las clases sociales. (delimitación) de las clases, grados de organización, conciencia, etc.)
- Las especificidades del “pacto”, esto es, la articulación coyuntural (en un momento determinado) de las clases al interior del Estado.

El contenido sustantivo del discurso de las políticas sociales expresa diferencialmente una combinación conocimiento –ideología. A veces puede entrañar la concepción de la clase dominante en torno a una problemática social, pero también puede ser distinto, pudiéndose hallar diferencia entre las formulaciones teóricas asumidas por la clase dirigente y el contenido de la política social; en este caso el objetivo de la política social sería evidentemente instrumental. En fin, política social, expresa efectos estructurales e ideología de la clase dominante (la concepción de la clase dominante sobre esta política).

La política social tiene una función ideológica en la medida en que es un elemento que se incorpora al discurso político y al lenguaje interpretativo de la clase dominante. La concepción que tiene la clase dominante en torno a una realidad y la forma de superarla, es difundida a través del discurso político a las clases dominadas, quienes naturalizan la gestión del Estado, la ven como más procedente y la mejor. Esto podría explicar, en parte, la defensa que en nuestros días hacen las caspas populares de las políticas sociales. Resumiendo, podríamos decir que la **función ideológica** de las políticas sociales viene dada por el ocultamiento tanto de las causas reales de la condición de dominados de los sectores populares, como por desconocimiento que producen en relación a los mecanismos de superación de las condiciones de vida.

Las políticas sociales como mecanismo de reproducción de la fuerza de trabajo.

En América Latina, los estados han recurrido a las políticas sociales como un mecanismo expedito de reproducción de la fuerza de trabajo. La sobre-

explotación en la clase trabajadora por parte de la clase dominante se manifiesta en los bajos salarios con que es remunerado el trabajo. Es evidente que el salario es insuficiente para cubrir el costo de la reproducción de la clase trabajadora (el obrero y su familia) y es necesario entonces, en nuestra interpretación, que el Estado participe para cubrir, al menor costo posible, los requerimientos vitales (históricos) no cubiertos por el salario. Tal es el caso de las **políticas de vivienda, servicios públicos**, etc. Que deben ser asumidos por el Estado en aquellos sectores sociales en donde los ingresos son insuficientes.

La participación del Estado en la reproducción de la fuerza de trabajo mediante políticas sociales tiene efectos importantes de tipo económico. Le permite a la burguesía (como clase propietaria) pagar una remuneración baja al trabajador, así obtiene una tasa mayor de ganancia o plusvalía. Por otro lado, representa un elemento importante de expansión del mercado interno puesto que una porción del **salario real** (salario más el aporte no metálico que hace el Estado mediante las políticas como educacional, salud, vivienda, servicios, etc.) puede ser destinado al consumo de bienes. De esta forma, las políticas sociales funcionan como una actividad de la acumulación económica a favor del sector capitalista, propietario de los medios de producción para satisfacer las necesidades del hombre.

Las **políticas sociales** que se han dado en llamar de **bienestar social**, que incluye nutrición, salud, recreación, educación, etc. Pueden funcionar como un **elemento de elevación de la productividad del trabajo, sin que esto niegue su aspecto positivo de constituir un beneficio real para la clase trabajadora**. En esta línea pensamos que dichas políticas deben ser comprendidas dialécticamente. Estas políticas de bienestar social pueden construir un beneficio y una reivindicación significativa de la clase trabajadora, pero a la vez implícita una ganancia para la burguesía puesto que eleva la productividad del trabajo, pero además es necesario reconocer que estas políticas tendrían un efecto a mediano o largo plazo en tanto encierran la posibilidad de desarrollo de las clases dominadas. La hipótesis sería: que el mejoramiento de las condiciones de vida inmediatas de los sectores populares constituye un elemento coadyuvante para el desarrollo político de estas clases.

Las políticas sociales destinadas a reproducir las condiciones de vida en aquellos sectores sociales realmente marginados del proceso productivo son intentos de los estados para paliar problemas sociales que podría degenerar en conflictos sociales, pero además tienen una función de reproducción un "Ejército Industrial de Reserva". Esto es, reproducir a un costo a un costo mínimo, las condiciones de vida de un contingente de desempleados que ejercen una presión facilitadora de la sobre explotación del trabajo (la noción de Ejército de Reserva implica la necesidad de entenderla dentro del marco de una teoría de la población en una sociedad concreta).

En resumen: Política Social en sí no existe, lo que existe es la intervención del Estado en la reproducción de la fuerza de trabajo en la organización de la

producción, todo en función de las relaciones de clases sociales, en forma y modalidades diferentes. Pero lo importante en la acción del Estado es entender antes de todo como una expresión de relaciones de clase y por tanto no se puede tomar la política social como “estática” línea-mecánica de regulación. Pues para viabilizarla la dominación deben dar las respuestas a las demandas mínimas de las clases dominantes y garantizar la integración.¹

Por otro lado, se puede afirmar que la base ideológico-justificadora se encuentra en la ideología judaico-cristiana occidental de ayuda a los pobres.

En esta misma línea una entrada importante de reflexión, es la connotación de políticas sociales con Seguridad Militar y Seguridad Civil. Tal hecho lo observamos históricamente desde los preámbulos del Tratado de Paz de Versalles (I Guerra) donde se afirmaba que las condiciones precarias de existencia de la clase obrera eran incompatibles con la paz del mundo. Se desarrolla entonces una especie de visión racional del control, pues se entiende que una “Defensa nacional” no podría operar frente a tantas inestabilidades sociales internas (ejemplo de Rusia 1917), donde la defensa del país fue afectada por la inestabilidad política.

La propia concepción de la guerra total (proyectada en nuestros países en la “Doctrina de Seguridad Nacional”) inspira e inspira el control por parte del Estado en todas las áreas. Esto inspirará, por ejemplo, a los promotores del sistema de “Seguridad Social” (Beveridge, 1943), el cual toma un carácter estratégico en la economía y en la “seguridad pública” (al controlar los conflictos reivindicativos con cierto éxito)²

¿Cómo observamos la proyección concreta a nivel de la operatividad del Estado?

Consideramos ya el marco interpretativo anterior, deseamos visualizar la operatividad de estas políticas a nivel de la racionalidad del Estado, o sea, la forma como el Estado opera dichas políticas a través de instituciones y áreas de intervención en la realidad. En el fondo ésta la siguiente idea: la realidad es una totalidad articulada, etc., pero para intervenir el Estado zonifica esta realidad con relativa racionalidad, esto se traduce en los ministerios, por ejemplo.

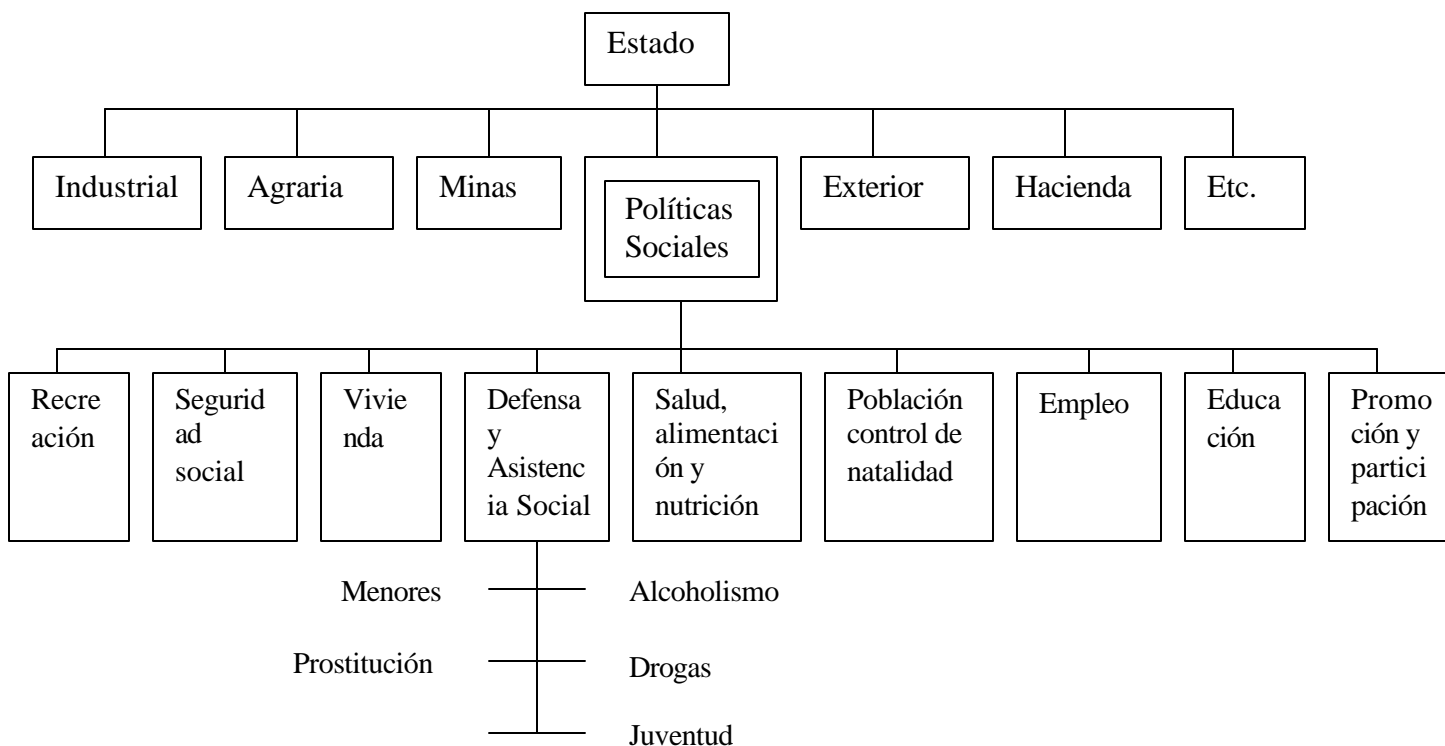
En tal sentido podríamos traducir las políticas como directivas de Acción implementadas desde el Estado. Estas directrices son concretas en normas administrativas y legales, las cuales generalmente condensan de por sí múltiples intereses sociales (ver: “marco Teórico de Investigación Institucional”, Cuaderno CELATS No 7). Estas políticas se proyectan en distintos campos de la realidad, o

¹ Otro aspecto del tipo global a subrayar es que en la historia del llamado “sector social” encontramos asociado al ascenso permanente del poder del Estado para cuidar el orden público, para la tranquilidad de los regímenes y gobiernos (ver p.e. el abordaje del Proceso Histórico Peruano, Cuaderno CELATS No 8)

² Ver ponencia: “El movimiento de los trabajadores y la Seguridad Social”, una ampliación del artículo de “Acción Crítica” No 2.

áreas de acción del Estado, el siguiente esquema nos ayudará a percibir de forma más clara lo dicho, observándolo desde la perspectiva administrativa del Estado.

El esquema no agota las áreas de acción, cada realidad y las necesidades determinan esta zonificación, no existiendo criterio homogéneo para la determinación. Tampoco está claro en los propios documentos de las Naciones Unidas la definición de los contenidos de cada una de estas áreas, por ejemplo la noción de Seguridad Social tiene varias connotaciones de acuerdo a países, a veces está siendo utilizada como sinónimo de Política Social, lo mismo pasa con la idea de bienestar.



Observemos el esquema detectemos el problema de ambigüedad de delimitación en referencia a varias políticas, p.e; la promoción en algunos casos tienen la noción de movilidad (promover a los sujetos para ascender en la escala de estratificación de bases) con connotación de organización político-reivindicativa de acuerdo a cada país (el caso de SINAMOS- Perú). En lo referente a la población hay países que de acuerdo a la estrategia de poder político-militar o incidencia de determinados organismos internacionales se orienta al incremento o decrecimiento de la misma.

Un aspecto importante es analizar las mutuas conexiones de cada una de estas políticas desde la perspectiva de análisis que se ha planteado en la parte anterior donde detectamos aspectos como el de que Seguridad Social y la política de empleo implementadas generalmente desde el Ministerio de Trabajo, constituyen juntamente con la Empresa – la cual está fuera de la órbita del Estado-

lo que sería un área que trata más directamente de los problemas laborales y que en términos profesionales factibles de definir como área Laboral, pero que a su vez, es posible anotar que el obrero necesita una vivienda (subordinación a una política de vivienda implementada por un determinado Ministerio) y que esta política de vivienda utiliza con frecuencia recursos financieros generados por los excedentes económicos de las reservas del Seguro Social (esto pasa especialmente en Brasil y Colombia).³

Como ya es posible anotar, a partir de la comprensión teórico-interpretativa anterior y de la operacionalidad del Estado, poseemos instrumentos que nos permiten avanzar en la delimitación de las Áreas de Intervención Profesional, considerando obviamente que en esto existen: una parte lógica, una parte de arbitrariedad y una parte referente al interés de una profesión.

El significado de la Planificación en el contexto de las Políticas Sociales.

Con el ánimo de aportar elementos que permiten entender aspectos del significado de la planificación, se ha procedido al examen de experiencias de “planificadores sociales” a niveles centrales de los países, a nivel regional y algunas experiencias particularidades. La dirección de las preocupaciones está en el sentido de entender el significado de la planificación dentro de un marco interpretativo de la sociedad, especialmente se apunta a desmitificar el contenido mitológico de la palabra planificación, la cual es manejada, en ciertas circunstancias como una solución mágica a los problemas. En tal sentido, hacemos algunas puntualizaciones.

Un aspecto importante es el problema de la condición del planificador. Esto es particularmente importante, una vez que es muy frecuente por parte del Trabajador Social, reivindicar su participación en los niveles de diseño de planificación, bajo el argumento de que de esta forma habría mayores posibilidades de incidencia, lo cual no sería posible en este momento porque él está a nivel operativo. Este parece ser uno de los falsos problemas. En lo real, el planificador es un funcionario cuya actividad cotidiana de elaboración implica la permanente incorporación de normas oficiales predeterminadas por el marco de acción de la institución existente previo a su llegada. De forma permanente y subrepticamente él va asimilando estas normas de trabajo, cayendo en un ritualismo burocrático, en un interpretador del modelo ideológico presente en la institución, la planificación se traduce en una actividad declarativa, cumpliendo la función de dar coherencia a un proyecto político de forma racional.

Otro aspecto a subrayar, a partir de las experiencias expuestas, es que la idea de planificar en lo real no ocurre, se elaboran Plan de Desarrollo, se formula, pero no se aplica al sector privado el cual lo tiene como sugerencia, pues ellos siguen la lógica de la ganancia. En el propio sector público son formuladas

³ Para este tema vea artículo sobre “Seguridad Social” que publicó la revista “Acción Crítica” No 2. Para el aspecto Vivienda, la ponencia de Lucio Kowarick ofrece un buen encuadre.

directivas que pueden o no ser aceptadas estando sujetos a los vaivenes de la política y de las fuerzas sociales en la escena de operación del plan. En tal sentido, se propone que el significado de un proyecto político no se pueda encontrar solamente en el plan sino en la forma como se aplican los medios (ejemplo: Políticas de Empleo). Aunque es importante señalar que el Plan racionaliza su intervención de acuerdo a determinados objetivos⁴. Aquí está el problema del papel de administrador y racionalizador del Estado.

Se ha observado también casos concretos donde el plan va siendo modificado en la medida que va operando en la realidad, esta modificación está en relación con el poder, organización habilidad, etc. De las fuerzas sociales afectadas. (Recordar caso Reforma Agraria- Perú, Reforma de las empresas). También el caso, de la posibilidad de dar contenido diferente a las metas propuestas a un plan (caso población Bolivia).

Por otro, se ha señalado en determinados planes principalmente aquellos destinados al agro, la existencia de un proyecto racionalizador de un modelo de acumulación internacional (caso Colombia).

Con respecto de Trabajo Social se ha creído conveniente explicar lo siguiente: la reivindicación de los Trabajadores Sociales de ascender a las esferas superiores de planificación, tiene un contenido reivindicativo que oculta la necesidad de ascenso en la estratificación jerárquica del funcionamiento del Estado, una cuestión de estatus y prestigio. En esta línea estaría el caso de los post-gradados. Con respecto a esto, hay cierto grado de legitimidad aunque es importante explicar su contenido, una vez que la solución de los problemas no se resuelve a nivel de Planificación.

Por cierto que una realidad objetiva a constatar es la débil formación del egresado en investigaciones y técnicas de planificación, reivindicación a ser demandada a nivel de las escuelas: aquí se encuentra a su vez, la diversidad de los niveles y contenidos en la formación. Todo esto en el sentido de que a nivel de las unidades operativas donde se ubican los Trabajadores Sociales hay que desarrollar una planificación como forma de racionalizar nuestras acciones, de ahí la legitimidad en reivindicar la participación en el diseño de los programas que se ejecutan.

En resumen: ¿Con qué perspectiva debe abordar el Trabajador Social el problema de la planificación? Ciertamente, formarse mejor, reivindicar la participación a todos los niveles pero considerar que vemos planes, con lenguaje altamente revolucionario y, operacionalizaciones conservadoras y viceversa. Se ha subrayado como importante, la necesidad de recuperar el hecho de que el Trabajador Social (al igual que el médico, por ejemplo) es uno de los profesionales que tienen una relación directa con la población, en esta dirección es que debe tenerse presente que los planes operan en la realidad.

⁴ En este caso se ha planteado la posibilidad de que un Plan pueda transformarse en un proyecto político reivindicativo.

III. LAS AREAS DE INTERVENCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL ⁵

Formación:

La formación en facultades de Trabajo Social en aspectos relacionados con el Estado, Planificación y Política Social, se plantea en la siguiente forma:

1. El tratamiento del Estado se hace a partir de áreas de Historia, Ciencia Política, Realidad Social, Economía. Sólo en una de las Universidades se tiene un curso especial sobre el Estado, integrado a la unidad de Historia.
2. El análisis que se hace del Estado en algunas universidades se ubica es una ubicación como Estado intervencionista en la perspectiva de desarrollo capitalista dependiente y atrasado de nuestros países. En algunas de las Universidades se hacen análisis sobre el poder, partidos políticos y procesos organizativos de la fuerza de trabajo.
3. En algunas Universidades, el problema de la planificación se aborda como instrumento del Estado intervencionista. Se diferencia de Planificación en el capitalismo y en el socialismo. Se realizan análisis sobre los planes de desarrollo a partir de de las teorías fundamentales que explican el desarrollo de la sociedad como son el estructural-funcionalismo y materialismo. En otras universidades la planificación se aborda a nivel regional, esperando aquí articular las materias que ofrecen las teorías que explican e interpretan la realidad.
4. En algunas universidades no se tienen cursos definidos sobre Política Social y Planificación, sino que en distintas materias se tratan problemas relacionados con el Estado, las Políticas Sociales y la Planificación.
5. En cuanto a lo instrumental, en las universidades se trabajan los procesos administrativos en cursos de Planeación y Administración Social. En algunas universidades se entregan estos instrumentos con el sistema de talleres. En algunas universidades el enfoque es de administración de personal.
6. En cuanto a las prácticas y la ubicación de la teoría, se encuentra lo siguiente:
 - 6.1 En carreras a nivel medio se inician los procesos de prácticas desde los primeros semestres y se espera que la teoría vaya entregando los elementos necesarios para el proceso de prácticas en forma simultáneas.
 - 6.2 En carreras a nivel de licenciatura también se tienen prácticas desde los primeros semestres.
 - 6.3 En algunas universidades donde la carrera es a nivel de licenciatura, las prácticas se inician posterior a una entrega de contenidos teóricos.
7. Los problemas que se perciben en las universidades en cuanto al funcionamiento de estas materias son los siguientes :

⁵ Las ponencias de este punto III se incorporan en el documento tal como los elaboran las respectivas comisiones.

- 7.1 Deficiente tratamiento de los contenidos, desfase en la entrega de los contenidos tanto en lo teórico entre sí, como entre la entrega de lo teórico y el proceso de prácticas. También se destaca la falta de preparación de los docentes.
 - 7.2 Se analiza como factor importante la misma situación de las Ciencias Sociales en América Latina.
 - 7.3 Se desatacaron las mismas dificultades surgidas por la falta de delimitación y caracterización de la profesión de Trabajo Social.
 - 7.4 Como problema se analiza la estructura de la Escuela en relación a la Universidad y Escuelas independientes, donde se da poca autonomía para la dirección y definición de la programación académica. Esto genera que muchas de las materias sean aportadas como servicios por otras facultades, en las cuales no se puede tener control. Por consiguiente existe poca articulación de la programación.
 - 7.5 Dificultades para que las prácticas se inserten en instituciones que permitan una comprensión y análisis de las Políticas Sociales.
 - 7.6 Dificultades por la falta de instrumentación del estudiante para intervenir en determinadas instituciones.
8. El análisis sobre las prácticas académicas y la participación en procesos de planeación aportó los siguientes elementos:
- 8.1 En general es poca la intervención de Trabajadores Sociales en procesos de Planificación, aspecto que no se puede analizar al interior de la misma profesión, sino a nivel de las condiciones históricas de la sociedad específica donde se encuentran o no, procesos de planificación del desarrollo social.
 - 8.2 El ejercicio profesional opera sobre todo en la ejecución de programas y se encuentra que existe una falta de rigurosidad en la intervención con características artesanales, inmediatistas. En algunos países existen instituciones donde pretenden afectar sectores de la problemática social en forma más compleja y se exige una mayor calificación de los profesionales.
 - 8.3 Las prácticas académicas expresan esa misma situación. En algunas universidades se realizan las prácticas en instituciones y en sectores rurales y urbanos sin instituciones. Se realizan actividades de colaboración y las limitaciones que se tiene en las instituciones se pretenden superar con procesos analíticos sobre la institución y la intervención profesional. En otras universidades se pretende desarrollar procesos de investigación y planeación en programas específicos exigiendo una mayor rigurosidad en la intervención profesional. Las limitaciones que se tienen en el aspecto teórico y metodológico se pretenden superar a partir de análisis y crítica a los procesos realizados.
 - 8.4 Se tienen limitaciones para que instituciones y sectores de población reciban a estudiantes en prácticas.

- 8.5 Las prácticas en algunas universidades, se realizan sin mayor interés del estudiante sin mayor compromiso con los sectores de población debido a una falta de mayor formación teórica y metodológica.
9. En relación a alternativas de solución para las unidades docentes, se requieren las siguientes:
- 9.1 Valorar la importancia que los problemas sobre el Estado, la Planificación y las Políticas Sociales tienen para la formación de Trabajadores Sociales.
- 9.2 De acuerdo a la importancia, plantear el debate alrededor de la programación académica entre profesores y estudiantes. Se considera que las universidades varían en sus objetivos de acuerdo al tipo de universidad, sea pública, privada, confesional y es en estos límites donde se plantea la formación.
- 9.3 Se sugiere una mejor preparación de los estudiantes en lo teórico y metodológico que permita una mayor rigurosidad en la intervención profesional.

Área Laboral

El T.S se halla orgánicamente vinculado a los intereses de la burguesía a través de las instituciones que son las expresiones orgánicas del Estado y operacionalizan las políticas Sociales. por lo tanto, consideramos que no es la instancia de la Planificación en donde se encontrará la solución a los problemas de los sectores populares.

Con fines prácticos aunque tal vez arbitrariamente creemos necesario delimitar el área laboral como el área de intervención en la cual el T.S. desarrolla su quehacer profesional dirigido hacia la población económicamente Activa y hacia el Ejército Industrial de Reserva incluyendo entonces empresas e instituciones estatales.

Planteamos la hipótesis de que la profesión nace justamente de la necesidad de conciliar las relaciones obrero-patronales. La importancia del área laboral, en principio. Estriba en la posibilidad de generar investigaciones de rigor científico, en relación a los problemas concretos de quienes reciben el servicio, para retroalimentar a las Ciencias Sociales.

Si bien es cierto que el T.S. se encuentra entre 2 polos de conflictividad obreros y patrones, no se han planteado la necesidad de ubicar la labor profesional, en términos de las Políticas Sociales y de las características del Estado Capitalista de América Latina.

En la búsqueda de acciones que tiendan a resolver problemas de la clase dominada, el T.S. descuida el hecho de que la solución a esos problemas compete al conjunto de las Ciencias Sociales, en ese sentido, el Trabajo Social para insertarse plenamente en el momento histórico en que actúa, requiere del aporte integral de las demás disciplinas sociales.

Consideramos que las Escuelas de T.S., tienen la responsabilidad de formar profesionales científicamente capaces de abordar la realidad nacional.

Por su parte, los Trabajadores Sociales deben preocuparse de lograr un nivel de formación a través de cursos de capacitación, de investigaciones y desarrollar su actividad política al interior de sus gremios u de opciones personales conscientes en favor de la clase dominada.

Finalmente, creemos que el Trabajador Social debe aprovechar los niveles medios y operativos de la programación y de la planificación institucional, para darle una intencionalidad concreta a las Políticas Sociales.

La promoción

Presentamos algunos elementos que hacen a la comprensión y ubicación de la práctica del Trabajo Social en el marco de las políticas de promoción social. Se intenta puntualizar aspectos relevantes para una comprensión más integral y para la elaboración de lineamientos generales, tendientes a introducir cambios en la práctica profesional de los Trabajadores Sociales en el área mencionada.

1. ¿Qué entendemos por **promoción social?**

En sus términos más genéricos, la noción de promoción hace referencia a un proceso de organización de la comunidad tendiente a lograr su participación consciente en el proceso de desarrollo. Incluye elementos como movilización social, resocialización con esquemas modernizante, etc.

Esta noción tiene un contenido estrictamente histórico y está vinculada al esquema de interpretación y de acción desarrollista. La promoción se sigue, pues, planteando en términos de lograr la incorporación de sectores marginados, de organizarlos para que puedan resolver sus propios problemas de concientizarlos, etc., y de esta forma que logren superar su condición de pobreza. Todos estos elementos son fuertemente ideológicos, puesto que tal condición no les viene de un esquema mental, sino más bien de sus condiciones de sobre-explotación económica. De esta forma, la promoción social ha sido un mecanismo de integración de los sectores populares a la política social de la clase dominante, siendo uno de los que ha permitido el reforzamiento del sistema capitalista. Sin embargo, y como práctica dominante también es contradictoria y puede llegar a generar movimientos de organización en las clases populares para fines de ruptura.

2. El Trabajador Social en el marco de la implementación de políticas institucionales.

Entendemos que la visión con que el T.S. sale de las universidades, es insuficiente en el sentido que recibe una concepción demasiado estrecha como para comprender el sentido político de la práctica institucional.

Es el trabajo práctico donde se logra una mayor compenetración de la responsabilidad histórica del trabajador, sin embargo, puede ocurrir que el T.S. desarrolle un mayor grado de compromiso con los sectores populares, pero también podría suceder lo contrario: que T.S. se pliegue totalmente a las orientaciones institucionales, todo depende del grado de claridad política, del manejo de herramientas teóricas y de una opción político-ideológica.

Hay fallas a nivel de universidades que no permiten al egresado conocer las diferentes instituciones que laboran en el campo de la promoción y, además, que les garantice una comprensión mas global le esas instituciones.

Las universidades deben ser un centro de discusión y difusión de las diversas teorías que mueven y orientan al Trabajo Social. De tal forma que el egresado obtenga un mayor grado de comprensión que le permita definir su opción política.

Se hace necesario lograr métodos pedagógicos para un mejor manejo de la practica docente, en razón ,de que se han producido avances a nivel teórico, pero, al parecer, la practica profesional sigue más o menos de igual, de manera de viabilizar la integración teórico-práctica y de crear nuevas formas de intervención que implementa dichos avances.

3. Alternativas para una práctica profesional.

Empezamos por distinguir lo que es la promoción que proviene del estado de la promoción que parte de los sectores dominados. En el primero, responde a la racionalidad de la integración; en el segundo, a la racionalidad de la ruptura.

El T.S. al igual que cualquier otro profesional, está orgánicamente vinculado a los intereses de una clase. Esa vinculación no depende de su voluntad, sino más bien del carácter de la práctica social que implementa. Cuando su acción se inscribe en instituciones encargadas de llevar a cabo la Política Social del Estado, a pesar de los esquemas mentales izquierdizante de algunos Trabajadores Sociales, su acción se vincula a los fines de la clase dominante.

Lo anterior abre dos campos de trabajo para el T.S., por lo que creemos es posible desarrollar actividades de promoción desde el campo de las luchas populares y/o desde el campo de la dominación, como forma de control al mismo mediante la posibilidad del manejo restringido de la información, sobre las actividades y planes que el Estado realice.

De esta forma, se tenga conciencia o no del problema, el T.S. siempre ejecuta su práctica en el marco de la lucha de clases. Se hace imperativo que a nivel personal, el T.S. decida en qué campo de la lucha trabaja, siendo que la formación teórica en las universidades es uno de los determinantes de esta opción.

En los dos campos de acción hay que considerar que el elemento dialéctico está presente: toda acción de promoción desde los sectores dominados puede ser indefectiblemente liberadora, encontrándonos con posibles casos en que las consecuencias son alienantes y conciliatorias. Por el contrario, desde los sectores dominantes pueden formularse políticas que permiten un desarrollo incipiente de las capas populares.

Finalmente, reconocemos que la relevancia estructural de la práctica profesional depende fundamentalmente de su articulación con un proyecto político de transformación, ligado a las organizaciones políticas de los trabajadores.

ANEXO

"Las nuevas funciones del Estado en el capitalismo monopolista"

Analizar el problema del Estado equivale a comprender el desarrollo del capitalismo en su fase imperialista, cuyo objetivo fundamental es la concentración y acumulación de capital, lo que exige la expansión a nivel mundial y el reparto del mundo por las potencias internacionales. Sobre esta base se da una articulación de la burguesía de un "estado-nación" con la burguesía imperialista. El Estado es la expresión de los intereses de la burguesía imperialista que genera mayores procesos de acumulación. A nivel de los sectores de la burguesía se pueden presentar contradicciones en relación a la perspectiva del desarrollo capitalista, lo que exige el establecimiento de alianzas entre las clases y la definición de estados fuertes que permitan la defensa de los intereses de la burguesía en el poder, articulada a la burguesía imperialista.

Como papeles del Estado se establecen los siguientes: aseguran la condición de acumulación y centralización del capital, lo que significa la defensa de los intereses de la burguesía que detenta el poder económico. A su vez debe garantizar las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo, que es lo que garantiza la elaboración de los niveles de acumulación a través de la extracción de plusvalía. Sobre esta base las modalidades de Estado se modifican. Ej: En América latina con el establecimiento de dictaduras limitares, debilitando el parlamento y fortaleciendo el ejecutivo.

Estas modalidades surgen como efecto de las contradicciones entre sectores de la burguesía que no logran las alianzas frente a los intereses de la burguesía imperialista y por otro lado, las luchas reivindicativas del proletariado organizado que pueden generar procesos de inestabilidad social, que exigen la presencia de "gobiernos fuertes".

Como mecanismos e instrumentos del Estado para cumplir su papel, se consideran los siguientes:

1. La planificación Estatal en lo económico y social donde la planificación económica dirige la producción en tal forma que permite la acumulación. Desarrolla obras de infraestructura que creen las condiciones generales para la reproducción del sistema económico. La planificación en lo social contribuye indirectamente con la acumulación a partir de la reposición reproducción de la fuerza de trabajo. En lo económico también se está

presentando el Estado como productor económico y directo cuando se necesita facilitar la acumulación de determinados sectores. Ej: Producir materia prima que es muy costosa para el sector privado. También la definición de subsidios para determinados sectores de la economía.

2. Control del aparato ideológico a partir de las instituciones, medios de comunicación.
3. Control del aparato jurídico. Ej. establecimiento de leyes que defienden los intereses de capital. Ej.: exoneración de impuestos, intervención extranjera; definición de una legislación laboral al servicio del capital.
4. Institucionalización de la represión con el fin de garantizar la acumulación.