

Revista Acción Crítica, # 26. Diciembre 1989. Lima - Perú
Publicación del Centro Latinoamericano de Trabajo Social
y de la Asociación Latinoamericana de Escuelas de Trabajo Social

Políticas sociales en la crisis

*Ella Carrasco Reyes
Margarita Rozas Pagaza*

En las últimas décadas el conjunto de países de América Latina se encuentra atravesando una de las más grandes crisis de su historia. Ello nos plantea un desafío, y eso nos llama a reflexionar sobre las posibilidades de un Estado de Bienestar y las opciones de políticas sociales en una coyuntura determinada por la agudización de la crisis.

Significado del Estado de Bienestar

Siempre se consideró el Estado de Bienestar como el que puede satisfacer todas las necesidades primordiales de los miembros de la sociedad a través de medidas sociales que afectan la distribución de los factores económicos; su meta ideal sería coadyuvar a la edificación de una sociedad en la cual se garantice el acceso a adecuadas condiciones de vida de manera permanente, garantizando por tanto el bienestar de los miembros de la sociedad. Gough define el Estado de Bienestar como "... conjunto de servicios sociales previstos por el Estado, en dinero o en especie", incluyendo también la regulación de actividades de individuos y empresas, para garantizar la distribución del bienestar¹. Desde nuestro punto de vista la meta a lograr sería construir una sociedad, cuyos objetivos busquen mejorar la calidad de vida y por eso considere la satisfacción de las necesidades más allá de de las demandas biológicas y materiales incluyendo otros requerimientos como las condiciones óptimas para las relaciones sociales, el ejercicio de valores como la libertad, la solidaridad, la expresión artística, etc.

Durante el periodo 45/74, los países capitalistas desarrollados pudieron realizar importantes progresos en la expansión de este Estado de Bienestar gracias a la aplicación de las políticas económicas keynesianas, en las que la intervención estatal vías políticas redistributivas busca compensar los desequilibrios sociales originados por la modernización capitalista y el desarrollo económico. Dichas políticas que afectan la distribución del ingreso nacional se asientan en la existencia de un pacto social.

¹ GOUGH, Ian "Economía Política del Estado de Bienestar"; Blume editores; Madrid; 1982.

En América Latina los intentos de ensayar y ampliar políticas de bienestar se han dado en el seno de los regímenes populistas; a los que Partantiero,² caracterizada como **Estado de compromiso nacional-popular**. Fueron los gobiernos de corte populista los que dando respuestas a demandas de sectores obreros y medios iniciaron muchos de los programas sociales. La gran crisis de la deuda, que estalla en la década de los 80 afectó profundamente esos intentos, al restringir la capacidad de inversiones sociales. Las presiones ejercidas sobre los estados latinoamericanos a través de las propuestas de ajuste económico se expresan en un ahorro en las inversiones sociales, buscando disponer de los recursos de manera “productiva”, es decir apoyando y subsidiando a los sectores económicos hegemónicos.

Crisis del Estado de Bienestar

Los actuales cuestionamientos del Estado de Bienestar tienen diversa naturaleza; algunos consideran que se trata más bien de nuevas formas de regulación económica y social que se prolongarán por un largo período. Sin embargo es inobjetable que en los países centrales se ha logrado un nivel óptimo de satisfacción de las necesidades materiales básicas de la mayoría de la población. No obstante en estas realidades se nota un incremento de la población pobre compuesta mayormente por inmigrantes quienes están al margen del grueso de los servicios sociales. Los actuales desequilibrios se deben más bien a la demanda de beneficios no esenciales y a la resistencia de los capitalistas y propietarios a pagar esos beneficios. Podría tratarse del producto de enfrentamientos intercorporativos y del compromiso de no afectar la distribución previa del poder y la riqueza. La complejidad administrativa del Estado de Bienestar ha comenzado a erosionar su eficacia y eficiencia, las críticas más fuertes son producto del avance de la nueva derecha que cuestiona al **Estado benefactor** y propone un recorte y privatización de los servicios públicos para resolver el problema de una balanza comercial desfavorable, por la elevación de los gastos energéticos.

Otros analistas consideran que el Estado de Bienestar está sufriendo una mutación enriquecedora en su naturaleza y en su funcionamiento, lo que puede conducir a la creación de una Sociedad de Bienestar.

Estas interpretaciones coinciden en la necesidad de re-examinar la estructura actual de los programas sociales, buscando obtener una utilización más humana, racional y democrática de los recursos, así como la satisfacción equilibrada de las necesidades.

² PORTANTIERO, Juan Carlos; “La múltiple transformación del Estado Latinoamericano”. En Nueva Sociedad No. 104; Caracas; 1989.

Queremos presentar lo que señala Isuani³ al analizar la crisis, planteando las siguientes hipótesis económicas y sociológicas, que tienen un carácter complementario y no excluyente.

- Desde el punto de vista económico, la situación actual aparecía como una consecuencia de los desequilibrios de la economía norteamericana y de la intensidad creciente de la competencia comercial internacional.
- Desde una perspectiva sociológica se observaría una crisis de acumulación capitalista derivada de:
 - Una importante transferencia ingresos a favor de los asalariados a través del salario indirecto.
 - Una creciente capacidad de resistencia de los asalariados que desató una fuerte lucha distributiva, elevando la inflación y desalentando la inversión; esta capacidad es el resultado de un proceso de democratización social y política...

Aunque el Estado de Bienestar y el gasto social no sean la causa única, ni siquiera la principal, de la citada crisis, el mencionado autor, como muchos otros, le atribuyen una incidencia cuyo peso es discutible, pero que en la realidad nos aparece como evidente.

La existencia de una compleja y aguda distorsión económica mundial (quizás su resultado sea una profunda modificación del modelo keynesiano de ajuste económico...) ha generado una significativa crisis del Estado de Bienestar en los países desarrollados y en los países periféricos el fenómeno es una tendencia creciente a la retracción del Estado en los servicios sociales, dado que estas economías han tenido políticas tributarias progresivas. Una constatación casi general en Latinoamérica ha sido el crecimiento de los impuestos indirectos, que gravan el consumo del conjunto de la población y en contraparte la disminución relativa de los tributos a los ingresos directos procedentes de la renta. Lo que expresa que un sacrificio de los subempleos y asalariados en los períodos de crisis y el mantenimiento de las tasas de ganancia aún en momentos de recesión.

Hay otros elementos que entran en juego cuando se habla de crisis en el Estado de Bienestar, además de los de orden financiero, podemos señalar la centralización y burocratización excesivas que afectan el sentido de la democracia. Otro factor es la pérdida de cohesión social y la crisis de legitimidad que aumenta la desconfianza por lo que pueda hacer el Estado. De esta justificación se llega fácilmente a propuestas privatistas, que en América Latina fueron posibles de concretar en los llamados estados autoritarios-modernizantes⁴ cuyos puntos de apoyo fueron de un lado el neoliberalismo y de otro la doctrina de seguridad nacional.

³ "La crisis futura", No. 12, Setiembre, octubre 1998.

⁴ GRACIARENA, Jorge; "El Estado Latinoamericano en crisis"; en Pensamiento Iberoamericano No. 5, Madrid, 1984.

A principios de los años 80 prevalecía un pesimismo más o menos profundo tanto en sectores conservadores como progresistas acerca de la viabilidad futura del Estado de Bienestar; se pensaba que alcanzados sus límites económicos, este tendería a desaparecer, reduciéndose notablemente la acción social del estado.⁵

Diez años después, esas certezas se han diluido porque no se confirmaron pronósticos más pesimistas: El Estado de Bienestar, aunque recortado, subsiste y los ajustes realizados no han sido tan traumáticos. Aún en los países periféricos – abrumados por fenómenos como la deuda externa—el gasto social sigue siendo significativo aunque terriblemente insuficiente.

¿Estado de Bienestar en América Latina?

Trasladando nuestra mirada a la situación de América Latina, tenemos que reconocer que las experiencias de Estado de Bienestar han sido escasas; siendo las más notables las que se dieron en Argentina, durante el peronismo de la década del 40, Uruguay y Costa Rica, en este último país podríamos ver la mayor permanencia. En los demás casos nacionales se ha tratado de situaciones efímeras. La presencia de rezagos oligárquicos, la existencia del autoritarismo, entendido como la ocupación del Estado por fuerzas militares, con apoyo de la derecha civil, que gobierna a favor de una minoría. Ha afianzado por tanto la forma de organización social que ha perennizado la exclusión política y económica de las mayorías, las que tienen vedado el acceso a un ingreso y empleo adecuado, y también la posibilidad de cristalizar su condición de ciudadano.

Con todas las limitaciones propias de las sociedades periféricas los intentos de Estado de Bienestar han tenido alcances diversos y muchas insuficiencias determinadas por los niveles de desarrollo alcanzados. Estas coinciden con ciclos expansivos en las economías latinoamericanas. Indudablemente la ampliación de las políticas sociales tiene que ver con el desarrollo de un proletariado urbano y la presencia de las capas medias en la escena política, que ejercieron presión al Estado reivindicando derechos ciudadanos, para que asuma algunos de los servicios sociales. En algunos países permitieron instaurar políticas sociales con participación de organizaciones sindicales, tal es el caso del sistema de previsión social llamado **Obras sociales** en Argentina.

La fase de notorio crecimiento que se tuvo en el continente entre los años 1965 a 1975 y que permitió en las economías latinoamericanas algunas experiencias de corte populista, empieza a resquebrajarse a causa de haber crecido a costa del endeudamiento externo, cuando el capital financiero internacional se ofertó con muy bajos intereses para resolver los problemas de excedentes en las economías centrales. Entramos en una fase de franca internacionalización de las economías periféricas. Las políticas económicas y sociales de aquella época tienen ese punto débil. La expansión, el crecimiento y por lo tanto el bienestar dependían

⁵ BRAIBE, Sonia y HENRIQUE, Wilnes; “Welfare State, Crise e Estado da crise”.

fundamentalmente de los recursos públicos provenientes de las relaciones del comercio internacional, y del endeudamiento al que se recurre irresponsablemente.

Las políticas de crecimiento, además, no se propusieron modificar las estructuras económico sociales vigentes, originando por tanto un afianzamiento de la gran concentración de la riqueza y de la secular exclusión de grandes contingentes de la población. Las políticas sociales expansivas tuvieron algunos logros importantes como la universalización de algunos de los servicios sociales, que en materia de salud y educación principalmente logran una disminución de tasas de mortalidad infantil y de analfabetismo.

Empiezan a evidenciarse los efectos económicos de la deuda externa. Los precios de nuestros productos se deterioran a la vez a la vez que los intereses de la deuda crecen geométricamente. He ahí una de las causas de inestabilidad económica, que han dado lugar a la aplicación de políticas de ajuste que en esencia son el resurgimiento del liberalismo. Doctrina que se encuentra en la intervención del Estado la causa de todos los problemas y que pretende entrar en un capitalismo salvaje en el que solo los fuertes pueden sobrevivir, sin ninguna ingerencia del Estado en la economía. La presión de organismos financieros internacionales (FMI y Banco Mundial) estableciendo políticas que deprimen la demanda, el consumo de la población —vías salarios— y la inversión del Estado en todo lo que se considera improductivo están a la base del abandono de los intentos de políticas redistributivas que se dieron en el continente. La aplicación en la segunda mitad de la década de los 80, de políticas heterodoxas que pretendieron enfrentar la crisis atenuando los efectos sociales, lamentablemente fracasaron en Argentina, Brasil y Perú, a causa de no afectar las causas estructurales de los problemas.

A pesar de que encontramos graves problemas de ineficiencia por parte de la burocracia; es preciso reconocer que en la década del 70 al 80 las mejoras en los índices de bienestar social se dieron como consecuencia de ligeros incrementos en los gastos sociales para aplicar políticas redistributivas, los grupos de poder económico no tienen como prioridad el atender las demandas de bienestar de la población.

La actual crisis pone en cuestión no sólo las políticas sociales y su eficacia, sino los estilos de desarrollo. No se trata por tanto de fracasos o limitaciones en el ámbito de lo social, se trata más bien de que entra en crisis el modelo de acumulación y la estrategia de desarrollo.

Con las graves dificultades que en la vida social y política surgen a raíz del malestar por los problemas de la crisis económico y social, que además traía aparejada una pérdida de legitimidad política de los regímenes populistas es que han creado las condiciones para el renacimiento de una nueva derecha que con un discurso modernizante pretende efectuar cambios radicales que desactiven lo poco que queda de la intervención pública, esas corrientes conservadoras no

reconocen que lo que hizo falta fue una transformación de carácter estructural, sino que pretenden superar las dificultades dejando el mercado como el regulador de las relaciones sociales. El supuesto de que a través del Estado de Bienestar y los gastos sociales se podrían corregir los efectos nocivos de la estrategia de desarrollo ha sido desechado y en cambio volvemos, bajo propuestas neoliberales, a asignar en las inversiones sociales un carácter residual, transitorio y totalmente subordinado a las políticas económicas y de seguridad nacional.

Ahora la crítica del gasto social, a lo poco que se queda de las políticas sociales se convierte en un “caballito de batalla” para los sectores más conservadores, que hacen uso de la intervención del Estado para lograr exenciones tributarias, bajos aranceles, contratos de obras públicas y construcción de infraestructura para abaratar su inversión. Sólo recurren a una posición liberal a ultranza cuando se trata de servicios de salud, de la educación, del saneamiento ambiental. Lo paradójico es que resurge el neo-liberalismo cuando la mayoría de los estados latinoamericanos han restringido las inversiones en bienestar social, a tal punto que asistimos a retrocesos evidentes en los índices sociales y a un incremento de la población en pobreza extrema⁶.

Es importante mencionar experiencia como la de Costa Rica, en las que en lugar de proceder a una desactivación de las instituciones de bienestar, se opta más bien por intentar políticas de racionalización administrativa, de re-estructuración de los servicios y orientadas a una mayor efectividad de los recursos de por sí escasos en las economías periféricas⁷. Sin embargo las posibilidades de efectuar reajustes al gasto social van a depender fundamentalmente de los alcances de las políticas de ajuste y de la forma de enfrentar el problema de la deuda externa.

Diferente ha sido el caso de Brasil, en donde las políticas sociales aplicadas en el periodo 81-85, redujeron el gasto público, aumentaron los impuestos y se impuso una política salarial restrictiva, dando incentivos a las exportaciones y limitando las importaciones. Si bien pudo observarse recuperación en los aspectos económicos, al conseguir un equilibrio exterior y estabilizar la inflación; los efectos sociales de estas medidas se expresaron en un incremento del desempleo en las principales ciudades, las pérdidas mayores las sufrieron los grupos de menores ingresos, es decir que la concentración de riqueza aumentó. Algunas medidas intentaron mitigar el impacto social de esas políticas económicas, a través de un Fondo de Inversión Social para programas en áreas de alimentación, salud, vivienda, etc. Sin embargo este tipo de acciones no llegaban realmente a solucionar los problemas pues tenían un carácter complementario. Muestra del fracaso de esos programas es que ahora el nuevo gobierno, recientemente elegido, está pensando aplicar un programa de shock, con los gravísimos efectos sociales y políticos que ello representa para los sectores populares.

⁶ PORTANTIERO, op. Cit.

⁷ SOJO, Ana; “Las políticas sociales en Costa Rica”, Revista de la CEPAL, No. 38; 1999.

El modelo boliviano para superar la crisis de la primera mitad de la década del 80, desde el punto de vista de los economistas ortodoxos tuvo un resonante éxito, al lograr una reducción de la inflación⁸, cambiando la naturaleza de la estructura productiva y con un frontal enfrentamiento al poder sindical. Los resultados sociales sin embargo, son más catastróficos, ya que se redujo la inflación a través de la pérdida de 130,000 puestos de trabajo, la reducción del gasto público y la eliminación total de subsidios, con lo cual se afectaba a pequeños empresarios y fundamentalmente a la población asalariada⁹.

La experiencia de programas focalizados a los problemas de desnutrición de niños y gestantes en Chile ha demostrado cierta eficacia, pero está muy ligada a las eventualidades de disponer de un presupuesto público. No obstante es discutible la posibilidad de mantener indefinidamente algunos logros, si es que no hay una modificación del contexto de estancamiento económico y de los altos índices de desempleo del país¹⁰.

Teniendo en cuenta los efectos de las políticas de ajuste que lesionan más aún la calidad de vida de las poblaciones de menores ingresos, es que en los últimos años se han hecho propuestas de estrategias de políticas sociales y económicas que ponen atención en los irreversibles efectos de la crisis en el futuro de nuestras sociedades. La profundidad de la crisis pone en cuestión la viabilidad de la democracia y el futuro de las naciones, y la vida misma de los latinoamericanos a tal punto que el futuro de la niñez y la juventud está seriamente amenazado. Estas nuevas propuestas llaman la atención en la necesidad de soluciones que se orientan prioritariamente a las capas sociales más vulnerables. Tratando de distribuir equitativamente no sólo los frutos del bienestar, sino también los efectos de la crisis. Al respecto cabe reflexionar sobre las grandes dificultades en la distribución del ingreso nacional en países de la región (Brasil y Perú). Iguñiz refiriéndose al caso peruano refiere que el 20% de la población más pobre percibe sólo el 1.9% del ingreso nacional. Al otro extremo el 10% más rico obtiene el 42.9% del ingreso nacional. Si se transfiriera sólo el 4.4% al 20% más pobre, ellos doblarían su ingreso¹¹.

Políticas sociales y construcción de un Estado de Bienestar.

Recordemos primero cuáles son las funciones que asume el Estado en la sociedad, para de ellas extraer las posibilidades de aplicación de políticas sociales.

Como dice Portantiero la primera función es garantizar la vida, proveer a los integrantes de la sociedad, justicia, seguridad y defensa. Derechos generalmente consagrados en las cartas constitucionales. Una segunda función es la que tiene

⁸ La inflación fue reducida de 26, 000a 10%.

⁹ UGARTECHE, Oscar, "El modelo Boliviano", en La República, Enero, 1990.

¹⁰ ANDREA, JOLLY, STEWART; "Ajuste con rostro humano". Edit. Siglo XXI, España, 1987.

¹¹ IGUÑIZ, Javier: REALIDAD ECONÓMICA PERUANA; Fichas gráficas; 1989.

que ver con la economía, que se refiere a la producción directa de bienes y servicios y a crear "... una complicada malla de seguridad que el Estado brinda a los capitalistas privados con mayor poder de presión..."¹². El estado efectuará inversiones que favorecen a la acumulación privada, incluso en las áreas llamadas sociales. A ello el autor denomina "capitalismo asistido" y "estado prebendalista".

La tercera función es la que tiene que ver con la asignación de recursos, fundamentalmente en el gasto social y con criterios redistributivos.

Las políticas sociales buscan garantizar la vigencia de los derechos ciudadanos porque se proponen mejorar la calidad de vida a través de los distintos mecanismos institucionales, y fundamentalmente de cómo se asignan los recursos en la sociedad. Ello va a depender del acceso de la mayoría de la población a un empleo e ingreso adecuados. Sabemos que eso será posible siempre y cuando se modifique el estilo de desarrollo actualmente existente. Que la lógica sea la que maximice los intereses de la mayoría y no de las minorías.

Necesitamos tener una concepción acerca de lo que significa construir un Estado de Bienestar y cuáles son las opciones futuras en el continente. Para ello partiremos del reconocimiento de que las políticas económicas con las sociales están indisolublemente ligadas. Siempre las decisiones en la esfera de la economía tienen un carácter social en tanto afectan a las personas y sus relaciones sociales. Por ejemplo, las políticas sanitarias, que pretenden ser distributivas y compensatorias de las desigualdades sociales, trasladan ingresos de determinados grupos empresarios hacia los trabajadores y por tanto entran en juego presiones sociales y políticas al Estado.

Siempre los problemas más conflictivos y difíciles de tratar son los que tienen que ver con la redistribución del ingreso. Y justamente de esta medida económica depende la satisfacción de las necesidades básicas y el acceso al bienestar social. En ese contexto entran a la escena política los movimientos sociales, quienes con distintas maneras y a lo largo de la historia de América Latina han logrado ampliar las políticas sociales.

Es manteniendo esta visión integral de las políticas sociales que podría engarzarse esta discusión con la construcción de una **democracia real** en Latinoamérica. Como bien lo señala Ana Sojo:

"... las políticas económica y social son dimensiones inseparables del desarrollo, y su integración en favor de la inversión, el empleo y la distribución, constituye la base de la democracia"¹³.

Es imprescindible combinar las políticas económicas para superar la crisis, con la protección a los grupos que ancestralmente han estado al margen, los niños, los campesinos, los pobres de las ciudades, las mujeres jefes de hogar. Cuando se

¹² PORTANTIERO, Juan Carlos; op. pág. 90.

¹³ SOJO, Ana, op. cit. p. 106.

pone como prioridad el crecimiento económico sin efectuar políticas de protección a los grupos más vulnerables, lo que se hace es sacrificar a un sector de la población que está a nivel mínimo de subsistencia. En otras palabras pedir que los pobres subsidien el crecimiento de las capas medias y de los grandes rentistas.

Las políticas de restricción y de ahorro no pueden seguir afectando a los escasos recursos de los programas sociales. Tienen que orientarse más bien a los sectores que tienen capacidad de ahorro y cuyo consumo puede restringirse sin poner en juego la vida.

Se trata entonces de superar los desequilibrios a través de elevar la producción, la productividad de los bienes esenciales, de asegurar la inversión para un desarrollo interno de manera sostenida, que permite satisfacer las necesidades de la población, a través de la creación de actividades productivas que garanticen la permanencia de los cambios. De introducir la dimensión social en todas las instancias de decisiones económicas. Esta es, no sólo una responsabilidad de los técnicos o profesionales, es más bien la necesidad de intervención de los ciudadanos, como sujetos sociales organizados, para garantizar con su intervención en las instancias de poder la vigencia de políticas sociales y económicas íntimamente relacionadas que respondan a los intereses del conjunto.

La capacidad que tenga la sociedad para lograr esa interrelación es la que permitirá afianzar la democratización. Nótese que estamos refiriéndonos a la capacidad de la sociedad y no a la del Estado, porque indiscutiblemente esa perspectiva integral compromete la acción de los movimientos sociales, la participación de los ciudadanos, implica fortalecer la sociedad civil. Superando las concepciones vigentes en que se convoca a la población a ejecutar programas y acciones previamente diseñados en las instituciones públicas en el tiempo y en la forma que el Estado determine. Más bien se trata de defender el derecho a una participación integral que implique acceder al poder de decisión.

Esa perspectiva nos permite articular en la actual coyuntura los esfuerzos por concretar una democratización con la aplicación de las políticas sociales que pretenden revertir el estilo de desarrollo y la lógica de acumulación ahora imperantes. El Estado de Bienestar en nuestro continente no tiene por qué recorrer los caminos de otras realidades. El Estado de Bienestar tiene que concretar las aspiraciones de todos los ciudadanos sin sacrificar a los más débiles, repartiendo el peso de la crisis por igual y distribuyendo los magros logros en el crecimiento también por justicia. En tanto no se llega a tener un crecimiento no se puede seguir sacrificando a las poblaciones que hasta hoy han sufrido los efectos de la crisis y a los que por diversos mecanismos les ha sido negado acceder a los frutos del desarrollo. Como bien señala Portantiero, hasta hoy el Estado ha protegido a los grupos de poder económico incluso a través de los programas de inversiones sociales. Como la construcción de la vivienda, la infraestructura urbana, que satisfacen una necesidad de la población, pero a la vez sirvieron de sostén a la industria de la construcción y al capital financiero, ahora se trata de

establecer una estrategia que propicie las necesidades de las poblaciones de menores ingresos.

¿Las Políticas Sociales, responsabilidad de Trabajo Social?

Si partimos de reconocer que los problemas sociales tienen su raíz en la forma de organización de la economía, en la distribución de la riqueza y en la estructura del empleo, entonces ¿qué hacer desde el campo de lo social?

Revisemos lo que ha significado para los programas de bienestar social las distintas estrategias propuestas en práctica para enfrentar la crisis.

Tendríamos que preguntarnos acerca del “éxito” de determinados programas de estabilización, si es a costa de la existencia de porcentajes tan altos de pobreza y desempleo.

La respuesta no está sólo en las políticas sociales, está en la necesidad de revertir el estilo de desarrollo, esto puede lograrse a través de una reacción social que ponga límites a lo que hoy es la base de la ciudadanía restringida, es decir el desarrollo económico que ahonda la exclusión de importantes sectores poblacionales. Algunos autores señalan como uno de los caminos el lograr la **densificación de la sociedad civil**, entendida ésta como el surgimiento de multiplicidad de formas de asociación y movimientos de diverso tipo que garanticen la reproducción de la democracia, que permitan la presencia de todos los ciudadanos a todos los niveles.

Centrándonos a la esfera de lo social sin embargo, es importante reconocer la necesidad de efectuar algunas orientaciones generales para enfrentar la crisis. De un lado es innegable que la reducción del gasto social va a expresarse en varias limitaciones a los programas e instituciones de bienestar. Debemos tener presente que dada la magnitud de la crisis económica internacional y los problemas de recesión al interior de nuestros países los recursos del Estado seguirán siendo insuficientes. Las salidas conservadoras a la crisis contribuirán a agravar más estos problemas. Las políticas de apertura de nuestras economías, la llamada reconversión industrial, definida por intereses externos, será un factor agudice el desempleo y subempleo, con lo que se ha de incrementar considerablemente la población la población que vive en pobreza crítica y pobreza extrema. Con esta afirmación no negamos la necesidad de cambios en la estructura productiva, pero ellos deben obedecer a necesidades de integración económica al interior de cada nación; como por ejemplo un impulso al desarrollo agrario para a la vez que mejoran los ingresos de los pobladores rurales, disminuya la dependencia externa en el consumo de alimentos. Dado este panorama los trabajadores sociales y los otros profesionales que tienen que ver con esta realidad tienen la obligación de ser eficaces, no sólo desde el punto de vista económico, sino también para optimizar los servicios, para que la atención a determinados problemas garantice el

rendimiento de los escasos recursos. Para poner en práctica los mecanismos que amplíen la participación ciudadana, con la finalidad de que puedan a su vez defender sus intereses en la aplicación y en la decisión de determinadas medidas sociales.

Algunos rasgos a tener en cuenta en las Políticas Sociales:

- Siendo su objetivo esencial el bienestar de la sociedad tiene a la vez que combinar la satisfacción de las necesidades humanas del conjunto de la población con la necesidad de apoyar el aparato productivo para contar con los bienes y servicios indispensables.
- Tienen que estar asociados a otras decisiones de política—fundamentalmente en la esfera económica—que garanticen la generación de empleo y que aseguren un ingreso familiar para el acceso al bienestar.
- Tienen que plantearse la decisión de establecer prioridades para asignar los presupuestos sociales. Si bien las políticas y servicios sociales de carácter universal son las más convenientes, nos encontramos en una coyuntura en la que los recursos económicos son escasos y por eso los servicios y recursos indispensables deben ir a los grupos más vulnerables (niños, mujeres, campesinos y pobladores urbanos).
- El Estado tiene que asumir un rol preponderadamente en tanto puede asegurar la correspondencia entre la capacidad productiva y el bienestar. Sin embargo, es también de crucial importancia la intervención de la sociedad civil (gremios, organizaciones populares, entidades privadas) para garantizar una mayor eficacia en los programas y la descentralización de los procesos de toma de decisiones.
- Es necesario superar la sectorialización que se ha hecho de lo social, en el ámbito de la planificación; se trata de incorporar las variables económicas en la planificación social y reflexionar a fondo sobre los efectos sociales de los distintos programas y estrategias económicas.

Estas propuestas entrañan para la profesión el asumir algunas responsabilidades que están en coherencia directa con la naturaleza de su perfil profesional.

- 1- La intervención en las políticas sociales requiere en primer lugar tener un conocimiento profundo de los problemas sociales, de su naturaleza, del contexto social, político y económico en que surgen, entender la dinámica institucional, comprender una serie de aspectos culturales, etc. Este nivel de comprensión global puede obtenerse luego de un proceso serio de investigación, en el que participen los trabajadores sociales con otros profesionales, incluyendo además de la población involucrada en determinadas acciones de política.

- 2- Otra de las funciones que como profesionales hemos venido desempeñando es la promoción de la participación democrática; superando la caricatura de ella que algunos gobiernos propician. Los trabajadores sociales nos hemos convertido en distintas instancias en garantes de una participación real. Justamente en las Políticas Sociales es imprescindible garantizar la intervención de los movimientos sociales en las instituciones que se encargan de planificar y decidir cómo se asignan los recursos, cuando se determinan prioridades, cuando se definen estrategias. La población tiene derecho a intervenir y como señala Hopenhayn a “...*hacer pensar mis demandas y expectativas socio-económicas sobre deliberaciones que afectan la distribución social de bienes y/o servicios*”.¹⁴
- 3- Profesionalmente, la responsabilidad de intervenir en el ámbito de las políticas sociales, presume una permanente preocupación por su seguimiento y evaluación. De esta manera es posible superar las dificultades en la ejecución, introducir algunos reajustes necesarios y garantizar que los objetivos propuestos no se desvirtúen; así como cautelar que las prioridades definidas se puedan mantener.
- 4- Los trabajadores sociales tenemos además abierto los canales de participación gremial, para que como colectivo podamos expresar nuestras opiniones.

Finalmente queremos concluir estas reflexiones recogiendo el desafío que la actual coyuntura nos plantea. Es decir participar como profesionales y como ciudadanos en los esfuerzos que desde la sociedad se están desarrollando con la finalidad de revertir el estilo de desarrollo. Nuestra opción al intervenir en las políticas sociales supera el marco estrecho que algunos quieren asignar a lo social. Debemos pugnar como colectivo profesional para establecer estrategias que reconociendo la multidimensionalidad de los procesos sociales, políticos y económicos encuentre los cauces para una intervención de carácter transdisciplinario. Se trata de contribuir a generar alternativas que reviertan el autoritarismo y la casi permanente exclusión de los intereses de las mayorías de nuestro continente. Autoritarismo que tiene expresiones sociales, económicas y culturales que han sido una traba al ejercicio pleno de la ciudadanía.

¹⁴ HOPENHAYN, Martin; “La Participación y sus motivos”, en ACCION CRÍTICA No. 24, 1988. Lima.