

*Universidad Nacional de La Matanza
Departamento de Humanidades y Ciencias Sociales
Carrera de Trabajo Social*

Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores
Convocatoria 1995-96

*Proyecto de Investigación
INFORME FINAL*

*“La inserción actual de los Trabajadores
Sociales
en el mercado de trabajo”*

Dirección : Lic. Claudia Sandra Krmptic

Equipo:

- Lic. Graciela Tonon
- Lic. Mónica de La Fare
- Lic. Ivonne Allen

Buenos Aires, Febrero de 1997

INDICE

- INTRODUCCION 3

PRIMERA PARTE :

Mercado de trabajo e inserción ocupacional de los Trabajadores Sociales.

- CAPITULO I :
 Enquadre metodológico 5
- CAPITULO II :
 Resultados obtenidos. Lo que dicen nuestros datos 23
- CAPITULO III:
 Perfil ocupacional de la profesión. Cambios y continuidades 37

SEGUNDA PARTE:

El Trabajo Social y los cambios socio-políticos, las adquisiciones teóricas y las herramientas de análisis.

- CAPITULO IV :
 Ayuda a los pobres, beneficencia pública, profesionalización
 Aproximaciones al origen de la profesión , en su relación con
 el poder de la Iglesia y el Estado 47
- CAPITULO V :
 Reforma del Estado. Reestructuración de las relaciones
 Estado- Sociedad Civil 57
- CAPITULO VI :
 Cuestiones de agenda 79
- CAPITULO VII :
 Campo científico 96
- CAPITULO VIII :
 Campo profesional 100
- CAPITULO IX :
 Cualificación profesional 106
- CONCLUSIONES 112
- Referencias Bibliográficas 115

INTRODUCCION

Si algo nos ha llamado la atención, motivando -en parte- la concreción de este proyecto de investigación ha sido la actual conjunción entre *conocimiento* y *puesto de trabajo*.

Esta relación que se expresa dramáticamente en la siguiente idea: "*los únicos empleos que se conservan son aquellos que agregan valor, y lo que agrega valor es el ingenio y el conocimiento*" ...nos lleva a plantear que la ausencia de diagnóstico acerca del perfil ocupacional de la profesión es -dada la actual coyuntura- preocupante.

Esperamos que esta estrategia de abordaje al problema de la inserción ocupacional sea replicada por las distintas organizaciones -profesionales y académicas- que representan al colectivo profesional.

Asimismo, nuestros resultados aunque de alcance restringido, pueden contribuir al desarrollo de un debate productivo acerca del estado actual de nuestra profesión, tanto en lo que respecta a mercado de trabajo como a formación profesional .

En un plano teórico, pretende -quizás con cierta arrogancia- abrir líneas de investigación que profundicen dimensiones básicas de nuestra matriz teórico-metodológica.

Por último, queremos agradecer a aquellos que tuvieron confianza en el equipo y el proyecto; a los que colaboraron aportando los insumos básicos de investigación ya sea en calidad de "encuestados" o de "entrevistados" ; a las asociaciones profesionales por su apoyo logístico; a la Lic. Blanca de La Fare , quien nos brindara el asesoramiento informático indispensable para el tratamiento de los datos ; y un reconocimiento especial a nuestro colega el Lic. Miguel Meza -reciente graduado de nuestra Universidad- en quien esperamos haber depositado algunas inquietudes acerca de la investigación como actividad sistemática.

El producto alcanzado , ha sido resultado del trabajo cotidiano y sistemático del equipo de investigación, con el apoyo financiero del Ministerio de Educación a través de su Programa de Incentivos al Docente-Investigador , a través de la Secretaría de Investigación de la Universidad Nacional de La Matanza , y el asesoramiento permanente de la Secretaría de Investigación del Departamento de Humanidades y Cs. Sociales.

Lic. Claudia Sandra Krmpotic

PRIMERA PARTE

***MERCADO DE TRABAJO E
INSERCIÓN OCUPACIONAL DE LOS
TRABAJADORES SOCIALES***

Capítulo I

ENCUADRE METODOLOGICO

1. Definición y descripción del problema

Si nuestra tarea persigue el objetivo de comprender el sentido y la función social de una profesión como el Trabajo Social, hay que comenzar por reconocer que se trata de una tarea que ha existido desde muy antiguo y que nació con el surgimiento de los pueblos y sus culturas. Ya sea de la mano de la religión, la filosofía, la ética, las leyes o la ciencia, ha pretendido contribuir en el proceso de humanización de las personas y sociedades.

Hoy en día, el Trabajo Social ocupa un lugar reconocido por la organización social siendo, a menudo, confundido y asimilado por las propias estructuras administrativas y burocráticas de los estados modernos.

A partir de la aceptación de la asistencia social y los servicios sociales como dimensión a incluir y racionalizar al interior de las administraciones públicas, el trabajador social tuvo también un puesto de reconocimiento oficial. Si a ello agregamos, la naturaleza del régimen político materializado en el modelo de "Estado de Bienestar", comprenderemos que -particularmente- durante la segunda mitad de este siglo en países como la Argentina, el crecimiento del empleo público en el área de los servicios sociales así como el presupuesto destinado, han sido de magnitud significativa. Su consecuencia más inmediata es un proceso de asimilación del Trabajo Social a la perspectiva estatal.

De todo ello se deriva un resultado que queremos resaltar; esto es, la diferenciación entre dos perspectivas de intervención en la acción social, por un lado, el *sistema de trabajo social*, y por otro, el *sistema de los servicios sociales*.

Si bien ambos cumplen con una función social, no necesariamente coinciden en sus objetivos y medios, cuando no en sus referentes ideológicos y teóricos.

Las áreas de intervención dominantes han sido definidas por las políticas sociales, en el contexto de trazado de las políticas públicas. La *profesionalización* se ha dado en ese marco de acción. Sin embargo, reconocer la historia de la profesión en términos de profesionalización, no implica de por sí, señalar el carácter de sus resultados.

Por otra parte, las profundas transformaciones ocurridas en el seno del estado Argentino, nos llevaron a preguntarnos sobre la repercusión de las

Asimismo, considerando que el proceso de democratización ofrece mayores y nuevos canales de expresión de las demandas sociales, y que - al mismo tiempo- el desarrollo científico-técnico produce continuos avances en la comprensión y abordaje de los problemas sociales, otro de los interrogantes nos condujo a problematizar el grado de adecuación de las *capacidades y habilidades* profesionales al *perfil de los puestos de trabajo*.

El problema objeto de investigación se orienta a reconocer los efectos- tanto cualitativos como cuantitativos- de las actuales transformaciones del estado , sobre el desenvolvimiento del campo ocupacional de los trabajadores sociales y focalizando en las relaciones entre mercado de trabajo y ejercicio profesional; se incluyen a su vez, las exigencias derivadas de una mayor complejidad de los problemas sociales y su repercusión en la oferta y demanda profesional.

Desde diferentes líneas teóricas, el equipo de investigación abordó el problema, trabajando sobre los siguientes *ejes temáticos*:

- * el concepto de profesión y su aplicación al Trabajo Social
- * rastreo histórico de sus orígenes y evolución
- * campo profesional - campo científico
- * áreas de intervención profesional¹
- * reforma del estado Argentino
- * tendencias del mercado de trabajo

2. Objetivos

Los objetivos propuestos fueron los siguientes:

Generales :

- Analizar el proceso de reforma del estado y su repercusión en las áreas de intervención específicas del Trabajo Social
- Indagar en los requerimientos al perfil profesional en el área de sus conocimientos , en un contexto de creciente complejidad de los problemas sociales , y a partir de nuevas manifestaciones de la demanda

Específicos :

- Producir un diagnóstico sobre las condiciones de inserción laboral de los trabajadores sociales
- Distinguir el conjunto de prácticas y representaciones que hacen al ejercicio profesional

¹ Concepto definido por S. García Salord , para quien las áreas de intervención son áreas que se estructuran conforme a las tendencias de desarrollo de la sociedad y que podrían requerir la intervención del trabajo social. Se originan en dos tipos de demandas : las del mercado y la demanda social ; en Especificidad y rol en Trabajo Social. Ed. Humanitas . Bs. As., 1991, p.42

- Distinguir el conjunto de prácticas y representaciones que hacen al ejercicio profesional
- Reconocer factores tales como la competitividad y selectividad en el campo ocupacional
- Identificar indicadores de demanda laboral en la esfera privada

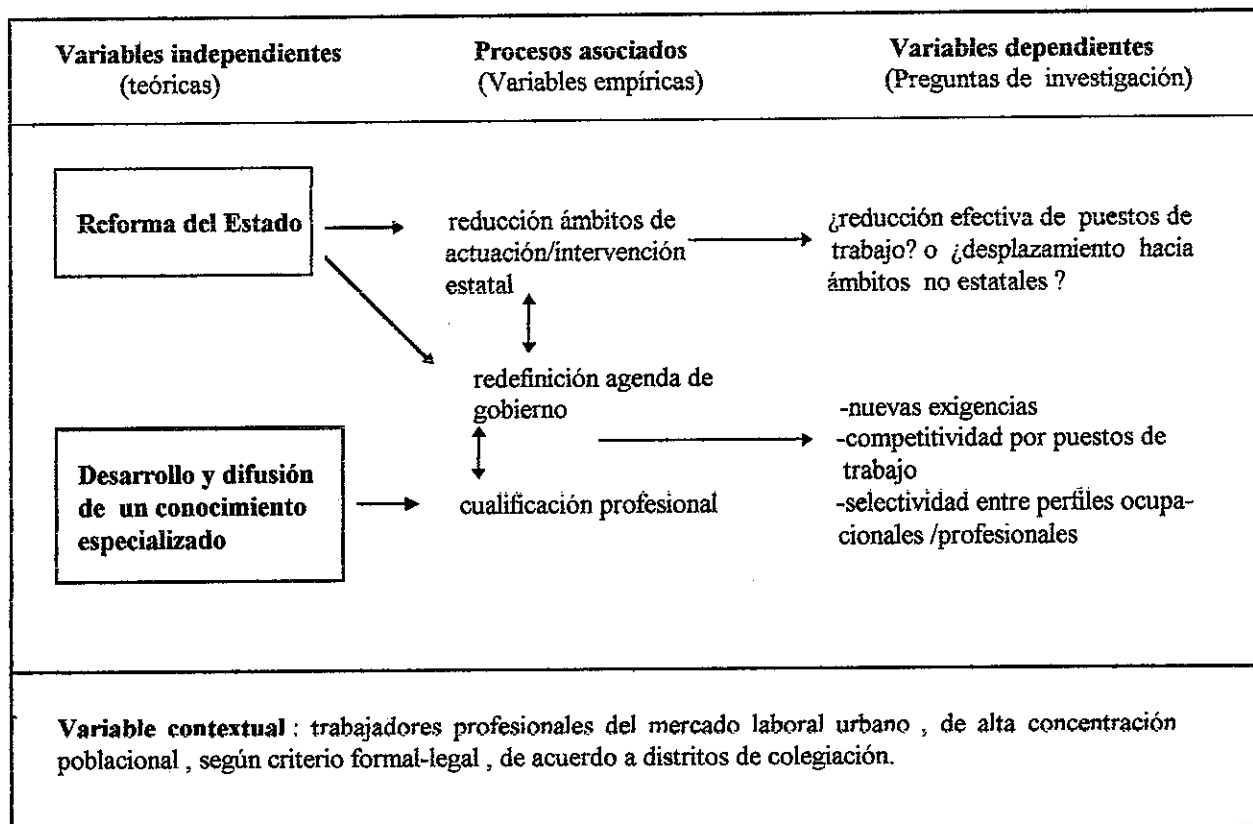
3. Hipotesis

Las siguientes hipótesis teóricas orientaron inicialmente, el proceso de investigación :

- Si el proceso de reforma del estado se orienta hacia una reducción de su campo de actuación , entonces los trabajadores sociales verán reducidos sus puestos de trabajo
- Si se reducen efectivamente los puestos de trabajo particularmente en el ámbito estatal, entonces los profesionales desplazarán su actividad laboral hacia otros ámbitos no estatales
- Un mayor desarrollo y difusión del conocimiento especializado, así como los nuevas temas de la agenda de gobierno, producirán un incremento de la selectividad y competitividad en la cualificación profesional.

La indagación y reflexión posterior revelaron que dichas relaciones se presentan de una mayor profundidad, dando lugar a un replanteo del sistema de hipótesis. En el siguiente cuadro se enuncian las variables utilizadas y se señalan las vinculaciones entre las mismas :

Sistema de hipótesis

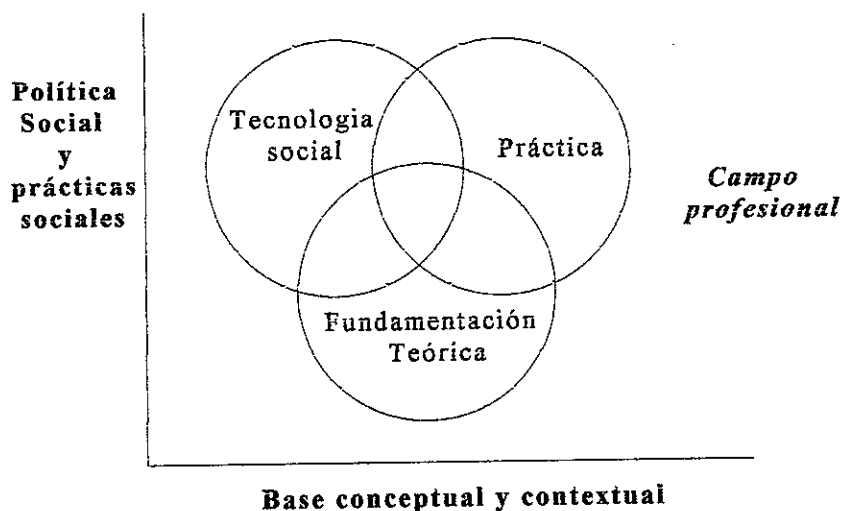


En primer lugar hay que destacar que las variables independientes se definen entre unos "procesos de fondo causales" teóricos (de acuerdo al significado clásico de una variable independiente), junto a otros procesos asociados, de mayor valor empírico; esta aproximación fue - por otra parte- metodológicamente necesaria en la mediación y operacionalización de las variables para su posterior contrastación en la realidad.

La variable *reforma del estado* define por un lado el recorte temporal en el que serán observados los cambios en la perspectiva de los agentes profesionales.

Además contribuye a configurar el *marco de referencia*, en tanto una de las coordenadas que nos permiten situar el campo específico y variable del Trabajo Social. En ese sentido, la *Política Social* y las *prácticas sociales*² pueden entenderse como factores clave que -como veremos más adelante- mediatizaron el tránsito del estado liberal al estado intervencionista a partir de procesos como los de *profesionalización e institucionalización de la acción social*.

La variable *desarrollo y difusión de un conocimiento especializado* pretende dar cuenta de la actualización de la otra coordenada en consideración: la que se refiere a la *base conceptual y contextual* que orienta el desarrollo del cuerpo teórico-metodológico del Trabajo Social. Al respecto el fenómeno considerado causal en nuestro análisis es el actual boom tecnológico, factor fundamental puesto que reaviva las discusiones acerca de nuestra propia definición. Las relaciones entre ciencia básica, aplicada y tecnología revisten nuevamente relevancia teórica, planteando además un desafío ético y filosófico.



Fuente: en base a esquema elaborado por Natividad de la Red Vega, Madrid, 1993

² Por *prácticas sociales* entendemos dimensiones vinculadas con un nivel ideológico abstracto y un nivel empírico concreto. Así referentes como los valores sociales, el poder político y la iniciativa social, el aparato público en su tipo de régimen y funciones, las modalidades de protección, el tipo y carácter de las prestaciones se incluyen en el concepto.

Entonces, si la *reforma del estado* supone una *reducción de los ámbitos de intervención estatal*, y si de ello se deriva otra implicancia cual es la *redefinición de la agenda de gobierno* y -para el caso que nos ocupa- de los *servicios sociales*, se entiende que este hecho redimensionará paralelamente los requisitos en términos de *cualificación profesional*. Esta condición es abonada por la mayor y rápida transformación en aspectos sustanciales del conocimiento científico-tecnológico de hoy en día.

Desde allí podemos inferir algunos efectos de corto plazo tanto consecuencias de largo plazo, como son entre otras: la *reducción efectiva de puestos de trabajo*, el *desplazamiento hacia otros ámbitos de acción no estatales*, nuevas exigencias ante la expresión de *demandas y prioridades*, una mayor *competitividad por los puestos de trabajo* en el rubro servicios sociales, y por lo tanto, la aparición de una dimensión como la *selectividad entre perfiles ocupacionales y profesionales*.

Son precisamente estas variables independientes las que constituyen nuestras preguntas de investigación, que serán verificadas en el contacto con la realidad de nuestros profesionales en ejercicio, a través del trabajo de campo a encarar.

Asimismo al centrar el análisis en los *procesos*, la dimensión temporal adquiere relevancia. Se trata de mostrar cómo las variables se comportan de manera diversa en las distintas etapas /instancias en progreso. En lugar de describir un resultado como el valor de una variable, el resultado será descripto como una diferente forma de actividad individual ú organizacional.

Por último, considerar el problema a partir de un fenómeno concreto como es la *inserción ocupacional*, se explica no sólo por necesidades empíricas, sino porque además es el aspecto clave por el cual podemos constatar la efectividad, el reconocimiento social, la legitimidad ó el valor de uso de esta profesión.

3. Población bajo estudio

Los profesionales del Trabajo Social constituyeron nuestras unidades de análisis. Seleccionamos en particular, los colegas matriculados en el Consejo Profesional de Graduados en Servicio Social o Trabajo Social de la Capital Federal, y en el Colegio Profesional de Asistentes Sociales o Trabajadores Sociales de la Provincia de Buenos Aires, Distrito Morón.

En este punto, resulta aclaratorio efectuar una breve referencia a la colegiación profesional.

En el año 1986 se sanciona la ley nacional 23377 que regula el ejercicio de la profesión del Servicio Social o Trabajo Social, la que fue reglamentada por el decreto 1568/88, siendo su ámbito de aplicación la Capital Federal y lo que en ese momento se denominaban Territorios Nacionales de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (hoy

convertidos en provincia) ; la legislación implicó la colegiación y matriculación obligatoria de los profesionales implicados.

Asimismo, para la provincia de Buenos Aires, la ley fue la 10751 del año 1988, que dispone también la matriculación obligatoria. Comprendió a profesionales del área , con diversos títulos ; entre otros, asistentes sociales, trabajadores sociales, licenciados en servicio social o trabajo social y visitantes de higiene.

Por último, dada su extensión , la provincia de Buenos Aires se encuentra organizada por distritos zonales, siendo el de referencia local de nuestra Universidad, el denominado "Morón" que abarca los Partidos de La Matanza y Morón.

Las mencionadas instituciones aglutinan a los profesionales en ejercicio, si bien se estima que existen colegas que al no estar empleados no se han matriculado aún (es el caso entre otros, de los graduados recientes), los cuales no fueron alcanzados por nuestra muestra. Concientes de esta limitación, y dada la imposibilidad de acceso a los mismos, se indagó sobre este dato en las entrevistas efectuadas a los representantes de los mencionados colegios profesionales.

4. Metodología

Desde su programación el proyecto de investigación se planteó una finalidad inicial descriptiva, incluyendo inferencias deductivas a partir de la contrastación empírica , desde datos de tipo cuanti-cualitativos.

Los rasgos metodológicos predominantes son los de carácter cuantitativo, a partir de fuentes de información primarias y secundarias. La información de tipo cualitativo, fue obtenida a través de técnicas como la entrevista semi-estructurada y en profundidad que se integró a la realización de encuestas y al trabajo sobre documentos en cifras. De esta forma se combinaron distintos tipos de información, contando con el aporte de los propios actores, en lo que respecta a sus interpretaciones.

Dada la cobertura alcanzada respecto de la muestra, el carácter de la investigación se convirtió fundamentalmente en *analítico* antes que descriptivo, en la comprobación de la existencia de relaciones específicas entre las variables. Se advierte que no se pudo cumplir con los requerimientos demandados para producir inferencias estadísticas, sin por ello descartar el análisis de la "no respuesta".

Definición operacional de variables principales

• ***“Reforma del Estado”***

Esta variable es definida como el proceso de reducción y transformación del estado argentino, efectivizado a partir del año 1989 y vigente en la actualidad. El mismo presenta tres ejes principales : 1) descentralización y desconcentración administrativa, 2) desregulación económica y 3) privatizaciones.

Dada su complejidad y en función de los objetivos de la investigación, los alcances de la noción fueron acotados a dos dimensiones :

- achicamiento de las áreas tradicionales de intervención : facilitó el análisis de modificaciones en el área de intervención dominante.
- apertura de nuevas áreas de intervención : facilitó la exploración de áreas de intervención potenciales y alternativas.

Ambas dimensiones fueron seleccionadas para el estudio de la relación proceso de transformación del Estado/definición de áreas problemas que se estructuran y que demandan y/o pueden demandar la intervención de trabajo social.

• ***“Situación laboral de los trabajadores sociales”***

Esta variable es estudiada desde las dimensiones que se detallan a continuación:

- condición de actividad : dimensión que permitió delimitar al conjunto de agentes que - formando parte de la población económicamente activa - se encuentra en diferentes condiciones respecto de su inserción laboral ; asimismo, desde el indicador “ocupación”, se describe la naturaleza del trabajo realizado por los agentes.

- situación de trabajo : facilitó el estudio de la configuración y naturaleza de las relaciones que se establecen en el trabajo entre el agente y su entorno, en el cual opera. A través de los indicadores seleccionados, se orientó el análisis hacia las relaciones agente-producción / agente-procesos / agente-personas del entorno.

- categoría de ocupación : permitió distinguir por un lado, a dos grupos complementarios y asimétricos : el de empleadores y asalariados que se diferencian básicamente por el origen de sus rentas (ganancia y salario). Por el otro, discriminar otros grupos que en algunos casos trabajan para un cuenta propia o un empleador, aunque sin percibir un salario, sobre la base de rentas de intercambio simple y/o de subsistencia.

- sector de actividad : facilitó el análisis de una dimensión importante del funcionamiento de los mercados de trabajo, a través de una diferenciación horizontal entre los ocupados, a partir de la naturaleza, formas de organización, remuneración, etc.

- condición de trabajo : utilizada para la descripción del marco de relaciones laborales que caracterizan un puesto de trabajo, ubicó en el plano de las contingencias y los microcontextos, tanto desde los indicadores objetivos como subjetivos.

• ***“Desarrollo y difusión del conocimiento especializado”***

El conocimiento especializado entendido como aquel tipo de saber que supone la sistematización de un conjunto de representaciones (conocimientos, habilidades, información) y su elaboración.

Esta variable incluyó dos dimensiones para su estudio :

- relación trabajo profesional / información usuarios de servicios : permitió analizar, desde indicadores subjetivos, la influencia de la apropiación de información proveniente del conocimiento especializado que los usuarios de los servicios poseen al acceder a los mismos. Se exploró sobre la vinculación que los mismos profesionales establecen entre esta apropiación y su trabajo profesional.

- percepción de los profesionales de la vinculación ejercicio profesional/desarrollo del conocimiento especializado : permitió explorar, desde indicadores subjetivos, la visión del colectivo profesional sobre el desarrollo del conocimiento especializado en las áreas en las que se desempeñan, la autovaloración e imagen propia que los trabajadores sociales tienen de sí mismos, en tanto status, y la valoración existente sobre las instancias de especialización y capacitación.

• ***“Redefinición de la agenda de gobierno”***

Agenda de gobierno, definida como el programa de actuación de los poderes públicos determinando los problemas a atender, la agregación de intereses y su representación y organización.

La dimensión políticas sociales de la mencionada variable, se desagregó en cuatro subdimensiones : focalización de la población objetivo, fuentes de financiación, descentralización de servicios y privatización de servicios.

Permitió estudiar el proyecto político actual, en la redefinición de la orientación de las políticas sociales.

• **“Cualificación profesional”**

Entendida como conocimientos y capacidades básicos necesarios para el ejercicio de la actividad profesional.

Incluyó tres dimensiones: saber especializado y certificado, saber hacer y saber de relación desempeño, que se definen a continuación:

- saber de relación / desempeño: capacidades vinculadas a comportamientos relacionados con actitudes de profesionalismo

- saber hacer: saber práctico, operativo. Explorada también desde indicadores subjetivos, incluyó la incorporación de recursos tecnológicos a la tarea profesional.

- saber especializado: permitió reconocer la productividad de los miembros del colectivo profesional en lo que respecta a su patrimonio en materia de publicaciones y trabajos inéditos, así como también de recursos humanos dedicados a la docencia e investigación.

- saber certificado: permitió estudiar el nivel de capacitación alcanzado por los trabajadores sociales en instancias legitimadoras. Asimismo, distinguió a través de sus indicadores el nivel de inserción de los profesionales de la disciplina en instancias de postgrado, como también los niveles logrados en la instancia de la formación de grado.

El cuadro que se presenta a continuación muestra cómo fueron operacionalizadas las variables principales:

VARIABLES	DIMENSIONES	INDICADORES
Reforma del Estado	<i>Achicamiento áreas tradicionales de intervención</i> <i>Apertura nuevas áreas de intervención</i>	-desjerarquización -reducción puestos de trabajo -desaparición de áreas -sustitución potencial -desplazamiento hacia áreas no gubernamentales -reorientación de áreas gubernamentales, emergentes y alternativas
Agenda de gobierno en política social	<i>Población -objetivo</i> <i>Financiación</i> <i>Descentralización de servicios</i> <i>Privatización de servicios</i>	-grupos meta (focalización) -gasto público / -fondos de organismos no estatales -municipalización / provincialización -transferencia al s. privado / mixto

Situación laboral de los trabajadores sociales	<i>Condición de actividad</i> <i>Situación de trabajo</i> <i>Categoría de ocupación</i> <i>Sector de actividad</i> <i>Condiciones de trabajo</i>	<ul style="list-style-type: none"> -ocupados en profesión -ocupados en otra actividad (pluriempleo, desocupados, jubilado, licencias, ama de casa) -relaciones con las personas (horizontales / verticales ; externas / internas) -alcance ámbito de actuación -márgenes de autonomía. Grado de prescripción de los modos operatorios -movilidad ocupacional -empleador / -asalariado -cuenta propia / -voluntario -familiar no remunerado -público / -privado / -mixto -Ong / -autónomo -condiciones contractuales -remuneración -antigüedad laboral y profesional
Desarrollo y difusión del conocimiento especializado	<i>Relación trabajo profesional-información usuarios</i>	<ul style="list-style-type: none"> -acceso de usuarios a información -modificación demandas -relación : complejidad tarea/ nivel de información usuarios
Cualificación profesional	<i>Saber de relación / desempeño</i> <i>Saber hacer</i> <i>Saber especializado</i> <i>Saber certificado</i>	<ul style="list-style-type: none"> -receptividad en las relaciones -responsabilidad en la tarea -fiabilidad en la ejecución -rigor científico -integración formación de grado /tarea -incorporación recursos tecnológicos -producciones escritas - actividades de investigación y de capacitación -título/s de grado / posgrado / en curso / financiación

Diseño muestral

Se trabajó con una muestra probabilística, por azar sistemático con un margen de error del 10%.

La población total de matriculados al momento de la definición de la muestra, según dato suministrado por los colegios profesionales fue la siguiente: Capital Federal, 2904 matriculados; Morón, 556 matriculados.

La definición de la muestra con el margen de error señalado fue la siguiente: para Capital Federal, 97 matriculados, los datos recolectados alcanzaron el 61,9% de dichas unidades de análisis (60 encuestas); para Morón, 85 matriculados, los resultados obtenidos alcanzaron un 49,4% de dicha muestra (42 encuestas).

La falta de respuesta operó en la reducción de tamaño de las respectivas muestras seleccionadas. Esto hace que las mismas no sean representativas, no pudiéndose efectuar inferencias estadísticas. La muestra total obtenida (102 encuestas, 56 % de la muestra estipulada) tampoco resulta representativa.

En este sentido se advierte que no pueden generalizarse los resultados a la población total; el alcance obtenido sólo permite aplicar conclusiones sobre las muestras en particular.

Técnicas utilizadas en la recopilación de datos

- Encuesta sobre perfil ocupacional de la población. Cuestionario anónimo autoadministrado con respuesta a vuelta de correo.
- Entrevistas semiestructuradas a informantes clave: efectuadas a profesionales en actividad, según criterio de jerarquía y capacidad de decisión para producir modificaciones en la condición laboral de los profesionales.

Los entrevistados fueron: Presidenta y Vicepresidenta del Consejo Profesional de Trabajadores Sociales de Capital Federal, Vicepresidente del Consejo Superior del Colegio Profesional de la provincia de Buenos Aires, Presidenta del Colegio Profesional provincial Distrito Morón, y Jefa del Departamento de Amas externas del Consejo Nacional del Menor y la Familia.

- Análisis de documentos estadísticos.
- Búsqueda de empleo: análisis de las modalidades y tipo de requerimientos en medios gráficos masivos.

Diseño del cuestionario utilizado en la encuesta sobre perfil ocupacional de la población (se adjunta al final del capítulo)

Se confeccionó un cuestionario de cincuenta preguntas en su mayoría categorizadas y algunas abiertas, distribuidas en siete subtítulos ordenados, relacionados con las dimensiones de las variables utilizadas:

- I. **Datos personales** : preguntas referidas a variables posicionales, edad, lugar de trabajo; también se incluyeron preguntas referidas a la titulación (se incluyó año de la misma), institución de egreso y obtención de otros títulos.
- II. **Condición y categoría de ocupación** : preguntas referidas a datos sobre las dimensiones que se indican en este subtítulo y una pregunta de opinión sobre oportunidades laborales.
- III. **Sector de actividad** : interrogantes orientados a la obtención de datos sobre el área de desempeño y el carácter de la institución donde trabaja el respondente.
- IV. **Condiciones de trabajo** : interrogantes orientados a la obtención de datos sobre el área de desempeño y el carácter de la institución donde trabaja el respondente.
- V. **Situación de trabajo** : preguntas referidas al contexto de trabajo, una pregunta valorativa sobre criterios para el funcionamiento de un equipo de trabajo, una pregunta de acción sobre actividades cotidianas predominantes en el ejercicio profesional, preguntas de relevamiento de datos y de opinión sobre experiencias de intrusión y de demandas ajenas a la profesión.
- VI. **Ejercicio profesional, políticas sociales y reformas en la gestión social** : preguntas de conocimiento acerca de la situación de la/s instituciones en la/s que se desempeña el respondente en relación a la existencia o no de modificaciones producidas en el marco de la reforma del Estado y a la situación laboral propia y de colegas.
- VII. **Ejercicio profesional, demanda, formación (curriculum) y capacitación profesional** : preguntas para la obtención de datos y preguntas de opinión sobre formación, capacitación y difusión del conocimiento; preguntas de opinión sobre la demanda de los usuarios; una pregunta en escala valorativa indagatoria sobre la autovaloración en el ejercicio profesional y una pregunta de conocimiento sobre la definición del Trabajo Social.

El instrumento fue puesto a prueba mediante la implementación de un pretest de 20 encuestas, a partir del cual se efectuaron los ajustes necesarios; se tuvo en cuenta la comprensión y claridad de las preguntas dado el carácter de autoadministrado del cuestionario.

Tarea en campo : preparación, resultados y obstáculos

La preparación de la tarea en campo implicó el correspondiente contacto con los colegios profesionales seleccionados. Para tal fin se mantuvieron entrevistas con los colegas que se encuentran conduciendo los mismos, los cuales facilitaron el acceso a sus padrones de registro de matriculados.

Los cuestionarios enviados contaron con un franqueo ya pago, para evitar que el desembolso del estampillado operara como obstáculo en la devolución de la encuesta. Asimismo, se garantizó el anonimato de las respuestas, las cuales fueron remitidas a una casilla de correo.

Existieron algunas dificultades en relación a la falta de actualización de los padrones, lo cual implicó problemas para la recepción de la encuesta, dada la modificación de domicilios de los matriculados, no estando este dato actualizado.

Esto obligó a producir una ampliación de la muestra, resguardando los criterios preestablecidos, ya que ante la poca respuesta fue necesario enviar un mayor número de encuestas.

Para incrementar la cantidad de respuestas recibidas se realizaron llamados telefónicos a los respondentes, en los cuales se garantizó el resguardo del anonimato de las respuestas y se explicitaron los objetivos de la investigación. Se obtuvieron resultados positivos, siendo mayor el compromiso de respuesta por parte de los colegas.

En ambos casos, los colegios profesionales difundieron por distintos medios un resumen informativo sobre la investigación, con el fin de que los colegas que recibieran la encuesta contaran con mayor información.

III - Sector de actividad

1. Señale el área principal de trabajo que permita caracterizar al organismo en el cual se desempeña como trabajador social (señale las opciones que correspondan en caso de tener más de un empleo como T.S.)

- | | |
|---|--|
| 1 <input type="checkbox"/> servicios sociales generales | 10 <input type="checkbox"/> planificación regional / local |
| 2 <input type="checkbox"/> emergencia social y catástrofes | 11 <input type="checkbox"/> sistema judicial |
| 3 <input type="checkbox"/> servicios sociales de agencias internacionales | 12 <input type="checkbox"/> minoridad |
| 4 <input type="checkbox"/> tercera edad | 13 <input type="checkbox"/> salud |
| 5 <input type="checkbox"/> drogadependencia / adicciones | 14 <input type="checkbox"/> educación |
| 6 <input type="checkbox"/> minusválidos / discapacidad | 15 <input type="checkbox"/> mujer |
| 7 <input type="checkbox"/> producción / microemprendimientos | 16 <input type="checkbox"/> empleo |
| 8 <input type="checkbox"/> juventud | 17 <input type="checkbox"/> sector rural |
| 9 <input type="checkbox"/> inmigrantes / minorías / discriminación | 18 <input type="checkbox"/> docencia / investigación |
| 98 <input type="checkbox"/> NS | 99 <input type="checkbox"/> NC |

2. Señale el carácter de la entidad en la que se desempeña :

- | | | | |
|--|---|---|---|
| 1 <input type="checkbox"/> estatal : a. <input type="checkbox"/> nacional | b. <input type="checkbox"/> provincial | c. <input type="checkbox"/> municipal | d. <input type="checkbox"/> ente autónomo |
| 2 <input type="checkbox"/> privado: a. <input type="checkbox"/> gran empresa | b. <input type="checkbox"/> mediana empresa | c. <input type="checkbox"/> pequeña empresa | d. <input type="checkbox"/> mutual |
| 3 <input type="checkbox"/> mixto : a. <input type="checkbox"/> obra social | b. <input type="checkbox"/> sindicato | c. <input type="checkbox"/> cooperativa | d. <input type="checkbox"/> mutual |
| 4 <input type="checkbox"/> organización no gubernamental : a. <input type="checkbox"/> laica | b. <input type="checkbox"/> religiosa | | |
| 98 <input type="checkbox"/> NS / 99 <input type="checkbox"/> NC | | | |

IV - Condiciones de trabajo:

1. ¿Cuáles son sus condiciones contractuales?

- | | | |
|--|--|---|
| 1 <input type="checkbox"/> personal de planta : a. <input type="checkbox"/> concursado | b. <input type="checkbox"/> concursado | |
| 2 <input type="checkbox"/> personal interino | | |
| 3 <input type="checkbox"/> personal contratado | | |
| 4 <input type="checkbox"/> sin contrato, pero cobrando | | |
| 5 <input type="checkbox"/> voluntario, sin remuneración | | 98 <input type="checkbox"/> NS / 99 <input type="checkbox"/> NC |

2. En su lugar de trabajo, ¿ha ascendido respecto del cargo con el que ingresó?

- | | | |
|---|---|---|
| 1 <input type="checkbox"/> Sí | 2 <input type="checkbox"/> No | |
| a. <input type="checkbox"/> en el último año | a. <input type="checkbox"/> porque la estructura del lugar de trabajo no lo permite | |
| b. <input type="checkbox"/> en los últimos 3 años | b. <input type="checkbox"/> no, si bien se presentaron las condiciones para hacerlo | |
| c. <input type="checkbox"/> hace más de 7 años | | 98 <input type="checkbox"/> NS / 99 <input type="checkbox"/> NC |

3. Ubique el nivel de remuneración neta por su actividad profesional en la siguiente escala (si tiene más de un cargo como T.S., responda en función del promedio del conjunto de ingresos)

- | | | |
|--|--|--------------------------------|
| 1 <input type="checkbox"/> hasta 500 pesos | 4 <input type="checkbox"/> entre 1501 y 2000 pesos | |
| 2 <input type="checkbox"/> entre 501 y 1000 pesos | 5 <input type="checkbox"/> más de 2000 pesos | 98 <input type="checkbox"/> NS |
| 3 <input type="checkbox"/> entre 1001 y 1500 pesos | 6 <input type="checkbox"/> más de 4000 pesos | 99 <input type="checkbox"/> NC |

4. Indique su antigüedad laboral (en años):

- | | | |
|---------------------------------|--|---|
| 1. En su trabajo actual : | 2. En el ejercicio profesional : | 98 <input type="checkbox"/> NS / 99 <input type="checkbox"/> NC |
|---------------------------------|--|---|

V - Situación de trabajo:

1. ¿Cuántos Asistentes Sociales / Trabajadores Sociales se desempeñan en su lugar de trabajo (incluyéndose Ud.) ? :

.....
98 NS / 99 NC

2. En el caso que sean más de 3, esa situación posibilita :

- | | |
|---|--|
| 1 <input type="checkbox"/> la formación de equipos de trabajo por proyecto | |
| 2 <input type="checkbox"/> la distribución de tareas por temas ó áreas problema | |
| 3 <input type="checkbox"/> una asignación de tareas ya prescripta | |
| 4 <input type="checkbox"/> una asignación individualizada de acuerdo a especialidad y/o experiencia | |
| 5 <input type="checkbox"/> otras alternativas de organización (especifique) : | |
| 98 <input type="checkbox"/> NS / 99 <input type="checkbox"/> NC | |

3. Si Ud. trabaja en equipo, y en la relación que establece con sus compañeros, Ud. espera: "...Una relación basada en ..."
(puede señalar hasta 3 opciones)

- 1 el acuerdo racional sobre la tarea
2 la emotividad e identificación grupal
3 su continuidad (el largo plazo)
4 el intercambio de información y conocimiento
5 evitar a toda costa el enfrentamiento de voluntades
6 la confianza, creatividad y flexibilidad
98 NS / 99 NC

4. Indique las actividades que por incidencia o intensidad caracterizan su quehacer cotidiano (señale 5 como máximo):

- 1 acciones de orientación y derivación
2 encuentros de coordinación c/ otros servicios
3 encuesta socio-económica
4 relevamiento de recursos sociales
5 confección de informes
6 atención individualizada
7 encuentros de planificación y organización
8 contactos con otros servicios
9 respuesta a expedientes, planillas estadísticas, formularios
10 reuniones de equipo
11 tareas de prevención y promoción social
12 reuniones con su jefatura
98 NS / 99 NC

5. ¿A quién tiene que dar cuenta de su trabajo?

- 1 al director de la entidad
2 al administrador
3 al gerente
4 al jefe de departamento, sección ó servicio
5 al párroco
6 al jefe de personal
7 a la comisión directiva / asamblea de socios
8 a nadie
98 NS / 99 NC

6. ¿Se trata de un colega? 1 si 2 no 98 NS / 99 NC

7. Si la respuesta es negativa, ¿a qué profesión ó disciplina responde?
98 NS / 99 NC

8. ¿Ha tenido experiencias de "intromisión" en su campo profesional que considera inadecuadas, provenientes de otros profesionales o personas ajenas al Trabajo Social?

- 1 no
2 si
a. de abogados
b. de médicos
c. de maestros o profesores
d. de economistas
e. de psicólogos
f. de sociólogos
g. de políticos
h. de voluntarios
98 NS / 99 NC

9. ¿Considera que su nivel de jefatura más próxima, tiene en claro sus competencias profesionales en relación a dicho ámbito institucional?

- 1 si 2 es ambiguo, confuso 3 las desconoce 98 NS / 99 NC

10. ¿Qué demandas / presiones Ud. recibe, que considera ajenas a su función profesional?
.....
.....98 NS / 99 NC

VI- Ejercicio profesional, políticas sociales y reformas en la gestión social.

1. ¿Observa Ud. una reducción en el número de puestos de trabajo que podrían ocupar trabajadores sociales, en el lugar donde desarrolla sus actividades laborales?

- 1 si 2 no 98 NS / 99 NC

2. Si su respuesta es positiva, indique el porcentaje de puestos de trabajo que considera afectados por dicha reducción: 1 de 0 a 10% 2 11 a 30% 3 31 a 50% 4 más del 50% 98 NS / 99 NC

3. Los cargos jerárquicos ocupados por trabajadores sociales ¿sufrieron algún tipo de modificación?:

- 1 no 3 descensos 98 NS
2 ascensos 4 desplazamientos 99 NC

4. Dadas las características de los cambios que están ocurriendo en su lugar de trabajo, cargos que anteriormente eran ocupados exclusivamente por trabajadores sociales, ¿pueden ser ahora ocupados por otras profesiones en forma indistinta?

- 1 si 2 no 98 NS / 99 NC

5. ¿Ud. cambió de trabajo (profesional) en los últimos 7 años?

- 1 si 2 no 98 NS / 99 NC

6. Si su respuesta ha sido afirmativa, indique el sentido de la modificación en función de los ámbitos involucrados (en el caso de haber cambiado más de una vez, puede señalar más de una opción; recuerde que se trata de los últimos 7 años):

- | | |
|---|--|
| 1 <input type="checkbox"/> del sector privado al sector público | 9 <input type="checkbox"/> de O.N.G. a O.N.G. |
| 2 <input type="checkbox"/> del público al privado | 10 <input type="checkbox"/> del público al ejercicio libre de la profesión |
| 3 <input type="checkbox"/> de O.N.G. al s. público | 11 <input type="checkbox"/> del privado al ejercicio libre de la profesión |
| 4 <input type="checkbox"/> del público a O.N.G. | 12 <input type="checkbox"/> de O.N.G. al ejercicio libre de la profesión |
| 5 <input type="checkbox"/> de O.N.G. al privado | 13 <input type="checkbox"/> del ejercicio libre de la profesión al público |
| 6 <input type="checkbox"/> del privado a O.N.G. | 14 <input type="checkbox"/> del ejercicio libre de la profesión al privado |
| 7 <input type="checkbox"/> del público al público | 15 <input type="checkbox"/> del ejercicio libre de la profesión a O.N.G. |
| 8 <input type="checkbox"/> del privado al privado | 98 <input type="checkbox"/> NS / 99 <input type="checkbox"/> NC |

7. Respecto a las políticas que ejecuta su área ¿ se han resuelto modificaciones en las fuentes y/o mecanismos de financiación, en los últimos 10 años?

- 1 no hubo modificaciones
- 2 se redujo el monto de la partida presupuestaria a cargo del Estado
- 3 programas y proyectos anteriormente financiados por el Estado Nacional, son hoy financiados por organismos públicos, provinciales y/o municipales
- 4 programas y proyectos antes financiados por el Estado, son hoy financiados por organismos no estatales
- 5 se verifica una reasignación de partidas por reestructuración de áreas
- 6 otras modificaciones (especifique):
- 98 NS / 99 NC

8. El organismo, área o servicio en el que se desempeña:

- | | | |
|---|--|---|
| 1 <input type="checkbox"/> se provincializó | 3 <input type="checkbox"/> se privatizó | 5 <input type="checkbox"/> no sufrió modificaciones |
| 2 <input type="checkbox"/> se municipalizó | 4 <input type="checkbox"/> se reestructuró | 98 <input type="checkbox"/> NS / 99 <input type="checkbox"/> NC |

9. En el organismo, área o servicio en el que se desempeña, ¿se arancelaron servicios que anteriormente eran gratuitos?:

- si 2 no NS / 99 NC

VII - Ejercicio profesional. Demanda, formación (curriculum) y capacitación profesional.

1. Ud. considera que los usuarios poseen en la actualidad un mayor caudal de información, respecto de los temas con los que Ud. trabaja? 1 si 2 no 3 en algunos temas 98 NS / 99 NC

2. Si su respuesta es positiva, ¿a través de qué medios Ud. cree se ha producido ese incremento en la disponibilidad de información por parte de los usuarios?

- | | |
|--|---|
| 1 <input type="checkbox"/> medios masivos de comunicación | 4 <input type="checkbox"/> espacios de capacitación en el trabajo |
| 2 <input type="checkbox"/> instrucción formal | 5 <input type="checkbox"/> otros espacios de capacitación |
| 3 <input type="checkbox"/> participación en organizaciones intermedias | 98 <input type="checkbox"/> NS / 99 <input type="checkbox"/> NC |

3. ¿Ha detectado modificaciones en el planteamiento de la demanda por parte de los usuarios en relación a la incorporación de información específica en relación a los temas con los que Ud. trabaja?

- 1 si 2 no 98 NS / 99 NC

4. En base al desarrollo de su tarea, ¿ Ud. considera necesario especializarse en un área (entendiéndolo como la orientación hacia un área temática específica)?

- | | |
|--|---|
| 1 <input type="checkbox"/> si | 5 <input type="checkbox"/> no |
| 2 <input type="checkbox"/> si, es en la actualidad imprescindible | 6 <input type="checkbox"/> no, limita otras posibilidades de empleo |
| 3 <input type="checkbox"/> si, aunque no puedo costearlo | 7 <input type="checkbox"/> no, puesto que parcializa el enfoque sobre el problema |
| 4 <input type="checkbox"/> si, y debiera ser requisito del puesto de trabajo | 98 <input type="checkbox"/> NS / 99 <input type="checkbox"/> NC |

5. ¿Considera que aplica en su tarea profesional cotidiana los conocimientos obtenidos en su formación de grado?

- | | |
|--|--|
| 1 <input type="checkbox"/> aplico satisfactoriamente | 4 <input type="checkbox"/> no aplico, porque me parece desactualizado |
| 2 <input type="checkbox"/> aplico medianamente | 5 <input type="checkbox"/> no, porque hoy son otras las necesidades profesionales |
| 3 <input type="checkbox"/> aplico escasamente | 6 <input type="checkbox"/> no 98 <input type="checkbox"/> NS / 99 <input type="checkbox"/> NC |

6. ¿Ha incorporado recursos tecnológicos a su tarea? 1 si 2 no 98 NS / 99 NC

7. ¿Desempeña tareas de investigación en la actualidad?

- | | |
|---|---|
| 1 <input type="checkbox"/> si, autofinanciadas | 5 <input type="checkbox"/> si, financiadas por empresas privadas |
| 2 <input type="checkbox"/> si, financiadas por su lugar de trabajo | 6 <input type="checkbox"/> si, financiadas por fundaciones ó partidos políticos |
| 3 <input type="checkbox"/> si, financiadas por organismos estatales | 7 <input type="checkbox"/> no |
| 4 <input type="checkbox"/> si, financiadas por organismos internacionales | 98 <input type="checkbox"/> NS / 99 <input type="checkbox"/> NC |

8. ¿Realiza Ud. actividades docentes?

- | | |
|--|---|
| 1 <input type="checkbox"/> si, dirigidas a colegas de la disciplina | 4 <input type="checkbox"/> si, dirigidas a estudiantes secundarios |
| 2 <input type="checkbox"/> si, dirigidas a distintos profesionales | 5 <input type="checkbox"/> si, dirigidas a otro tipo de población |
| 3 <input type="checkbox"/> si, dirigidas a estudiantes universitarios/terciarios | 6 <input type="checkbox"/> no 8 <input type="checkbox"/> NS / 99 <input type="checkbox"/> NC |

9 ¿Ha realizado alguna formación de posgrado?

- | | |
|--|---|
| 1 <input type="checkbox"/> cursos para graduadoa , realizados ó en curso | 6 <input type="checkbox"/> doctorado , en curso |
| 2 <input type="checkbox"/> carrera de especialización , en curso | 7 <input type="checkbox"/> doctorado , titulado |
| 3 <input type="checkbox"/> carrera de especialización, titulado | 8 <input type="checkbox"/> no |
| 4 <input type="checkbox"/> maestría , en curso | 98 <input type="checkbox"/> NS |
| 5 <input type="checkbox"/> maestría , titulado | 99 <input type="checkbox"/> NC |

10. Si realiza ó realizó estudios de posgrado, ¿quién los financia/financió?

- | | | | |
|--------------------------------------|---|---|---|
| 1 <input type="checkbox"/> ud. mismo | 2 <input type="checkbox"/> el lugar donde Ud. trabaja | 3 <input type="checkbox"/> obtuvo becas | 98 <input type="checkbox"/> NS / 99 <input type="checkbox"/> NC |
|--------------------------------------|---|---|---|

11. ¿Ha realizado producciones escritas a lo largo de su carrera profesional?

- | | | | | |
|-------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------------|--|---|
| 1 <input type="checkbox"/> no | 2 <input type="checkbox"/> inéditas | 3 <input type="checkbox"/> publicadas | 4 <input type="checkbox"/> inéditas y publicadas | 98 <input type="checkbox"/> NS / 99 <input type="checkbox"/> NC |
|-------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------------|--|---|

12. ¿Considera que los problemas/demandas se han complejizado, y que -por lo tanto- su tarea profesional se ve exigida ante situaciones nuevas?: 1 si 2 no 3 lo estoy reflexionando 98 NS / 99 NC**13. Especifique la valoración que Ud. le asigna a su tarea en una escala de 1 a 10, en base a los indicadores que se presentan a continuación:**

1. Fiabilidad en la ejecución (es decir, aplicación de métodos y técnicas confiables en su operatoria) :
2. Receptividad en las relaciones (es decir, comportamientos relacionados con actitudes de profesionalismo en el trato con los demás, ya sean usuarios, colegas, personal en general) :
3. Responsabilidad en la tarea :
4. Rigor científico (producción y aplicación de conocimientos científicos en su operatoria)

98 NS / 99 NC**14. Por último , y a partir de su experiencia laboral , ¿ cómo definiría Ud. al Trabajo Social ?:**

- | | |
|--|---|
| 1 <input type="checkbox"/> ciencia | 4 <input type="checkbox"/> tecnología |
| 2 <input type="checkbox"/> disciplina | 5 <input type="checkbox"/> práctica profesional |
| 3 <input type="checkbox"/> subdisciplina | 6 <input type="checkbox"/> ciencia aplicada |
| | 98 <input type="checkbox"/> NS / 99 <input type="checkbox"/> NC |

Capítulo II

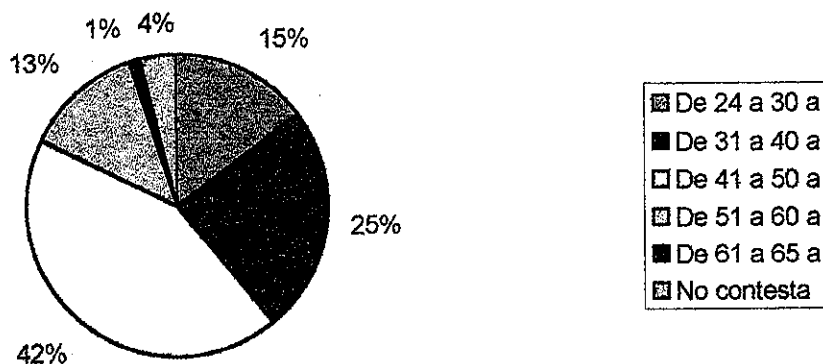
RESULTADOS OBTENIDOS *Lo que dicen nuestros datos*

Lo que a continuación se detallan , son los resultados generales para ambos Distritos, obtenidos a partir de la encuesta sobre perfil ocupacional de la profesión (principal instrumento adoptado) , que motivó al respondente a reflexionar a lo largo de 50 preguntas, sobre diversos aspectos vinculados a su inserción ocupacional.

I- Datos personales

El primer resultado que obtenemos es el de la *edad*. Al respecto el promedio de edad de los respondentes es de 41 años . Para el caso de la Capital Federal dicho promedio se eleva a 43 años, mientras que para el caso de Morón se reduce a los 39 años. La moda para este dato es de 43 años. Al respecto, el gráfico es ilustrativo.

Distribución porcentual de la población encuestada por edad

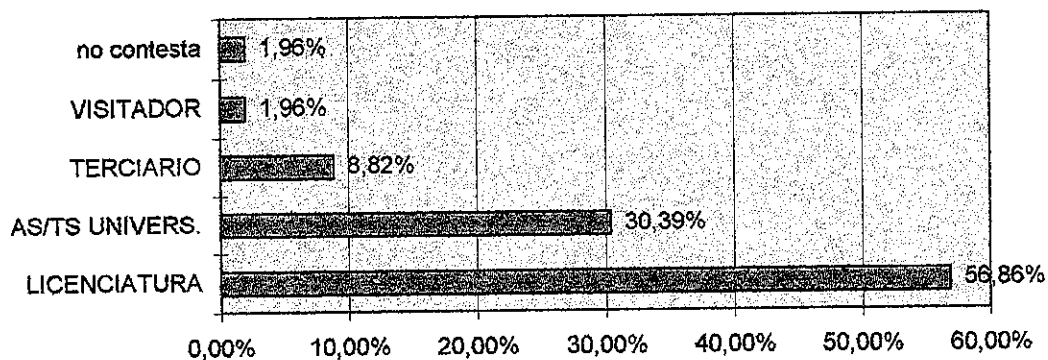


En cuanto al *lugar de trabajo* se constata que el mayor porcentaje se desempeña en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires , con un 45,10% . En un 32,35% lo hacen en al ámbito de la Capital Federal ; mientras que un 12,75% desempeñan tareas en ambos distritos.

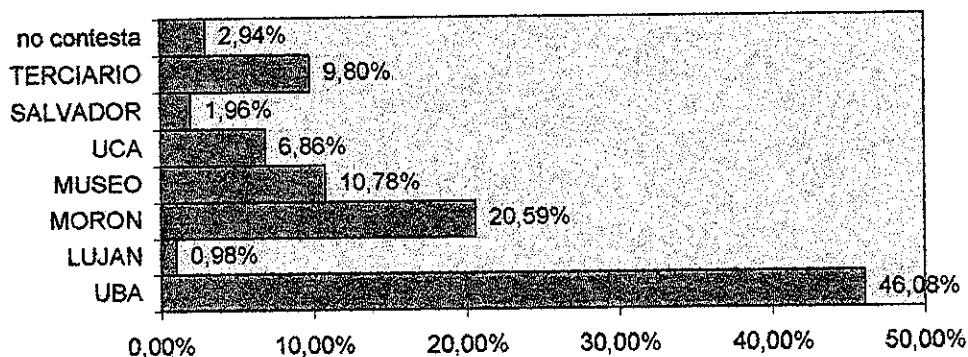
Este resultado no hace más que confirmar el hecho de una alta movilidad ocupacional , sea cual fuera el lugar de residencia . Al mismo tiempo nos invita a pensar que en el campo de los servicios sociales , existe un amplio conocimiento de las problemáticas que con distinta envergadura afectan a la llamada Area Metropolitana.

El conocimiento de los *títulos de grado obtenidos*, así como el *lugar de egreso y tiempo cronológico* serán datos útiles a los largo de todo el cuestionario. Los siguientes gráficos nos ilustran al respecto:

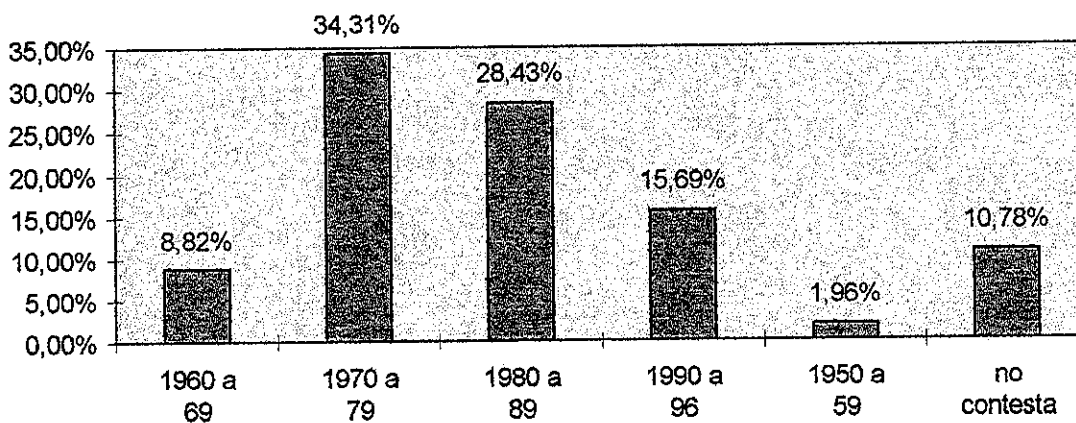
Distribución porcentual de la población encuestada según titulación



Distribución porcentual de la población encuestada según institución de egreso



Distribución porcentual de la muestra según año de egreso



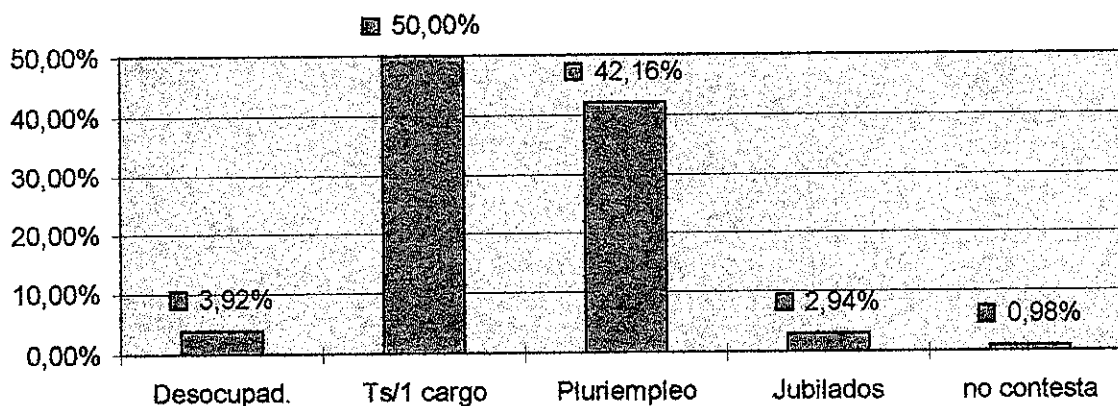
II-Condición y categoría de ocupación

La dimensión condición de actividad permite delimitar el conjunto de agentes que -formando parte de la población económicamente activa- se encuentra en diferentes condiciones respecto de su inserción laboral. Desde el indicador "ocupación" se podrá describir la naturaleza del trabajo realizado por los agentes.

En referencia a nuestros datos, el 92,16 % de los respondentes se encuentran ocupados. Con respecto al porcentaje restante, que no se encuentra en actividad, sólo un 3,92 % de la muestra está desocupado, la mitad buscando trabajo en la profesión y la otra mitad buscando empleo en cualquier actividad. Se observa que el porcentaje de desocupados es sumamente bajo, si bien los mismos se concentran en el caso de la Capital Federal, representando un 6,66 % de dicha muestra. Para el caso del distrito Morón no hay respondentes desocupados.

El siguiente gráfico ilustra con claridad la *condición de ocupación* de la población encuestada:

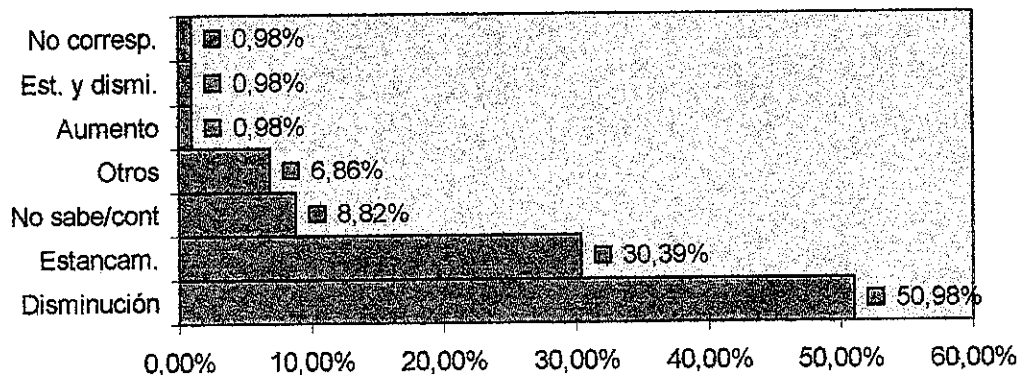
Distribución porcentual de la población según condición de ocupación



Dentro del indicador *pluriempleo* se incluyeron aquellos respondentes que tienen más de un puesto como trabajadores sociales (16,67 %), así como también aquellos que además de desempeñarse en un puesto de trabajo como trabajadores sociales desempeñan tareas de investigación o docencia en otro puesto de trabajo (14,71 %) y a aquellos que también se desenvuelven en otra actividad (9,80 %).

También se incluyó un interrogante que apuntaba a conocer cuál era la opinión de los respondentes acerca de las oportunidades laborales existentes en la actualidad. El siguiente gráfico ilustra la percepción que los encuestados tienen al respecto:

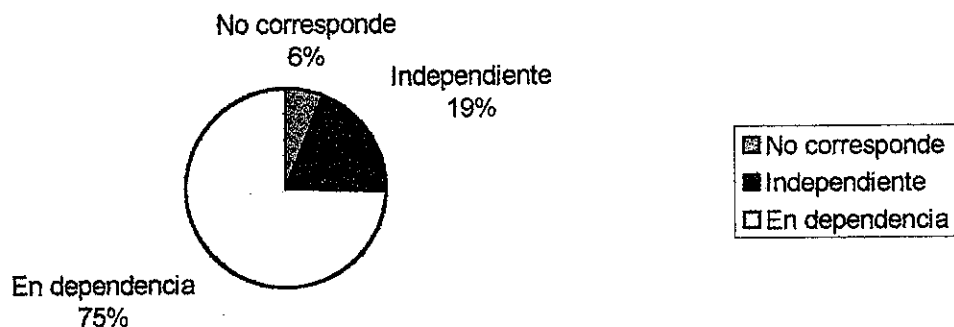
Distribución porcentual de la muestra según opinión sobre oportunidades laborales



La categoría de ocupación, en cambio, distingue por un lado a dos grupos complementarios y asimétricos: el de los empleadores y asalariados que se diferencian básicamente por el origen de sus rentas (ganancia y salario). Por el otro, se discriminan otros grupos que en algunos casos trabajan para un cuenta propia o un empleador, aunque sin percibir salario, sobre la base de rentas de intercambio simple y/o de subsistencia.

En referencia a la categoría de ocupación, el gráfico que se presenta a continuación señala como se distribuye la población encuestada:

Distribución porcentual de la población encuestada según categoría de ocupación



III- Sector de actividad

Esta dimensión nos permite analizar un aspecto importante del funcionamiento de los mercados de trabajo, a través de una diferenciación horizontal entre los ocupados, a partir de la naturaleza de la tarea, formas de organización, remuneración, etc. Asimismo, un estudio diacrónico podrá dar cuenta de los *flujos de movilidad* entre sectores.

El mayor porcentaje de los encuestados se desempeña en el sector público (70 %) siendo este un porcentaje de alta incidencia. Los sectores restantes se encuentran representados en porcentajes sumamente inferiores al señalado: mixto (10 %), privado (8,33 %) y organizaciones no gubernamentales (5,83 %).

Dentro del sector público el número más elevado se concentra en el ámbito municipal (22,5 %) y en el provincial (20,83 %); en menor medida aparece el ámbito nacional (16,67 %) y el ente autónomo (5 %). Un 5 % de los encuestados se ubica como trabajador estatal sin discriminar a que ámbito de la administración pública pertenece.

En referencia a las *áreas de trabajo predominantes*, encontramos que el mayor porcentaje de los respondientes se concentra en el área educación (25,49 %), el área salud también representa un porcentaje significativo (21,57 %); luego el sistema judicial (18,63 %), el área de docencia e investigación (16,67 %), los denominados servicios sociales generales (15,69 %) y la tercera edad (12,75 %). El resto de los encuestados se distribuye en porcentajes menores de la siguiente forma: minusválidos y discapacidad (9,8 %), minoridad (8,82 %), drogadicción y producción/microemprendimientos en un mismo porcentaje (2,94 %), mujer (1,96 %) y planificación regional/local (0,98 %).

IV- Condiciones de trabajo

El análisis de esta dimensión contribuye a la descripción del marco de relaciones laborales que caracterizan un puesto de trabajo. Estas condiciones nos ubicarán en el plano de las contingencias y de los micro-contextos institucionales.

Con respecto a las *condiciones contractuales*, el 38,97 % de la población encuestada se califica como incluido en planta permanente, existiendo un porcentaje menor de los que se denominan trabajadores interinos (9,56 %), contratados (6,62 %), sin contrato pero percibiendo remuneración (4,41 %) y voluntarios (2,94 %).

La *movilidad* de estos trabajadores, en relación a los ascensos y sus posibilidades, se encuentra representada de la siguiente manera: sólo ha ascendido un 35,29 % de los encuestados, dentro de este valor el mayor número de respondentes señala que lo ha hecho en los últimos tres años (18,63 %), mientras que un 7,84 % se ubica en los que han ascendido hace siete años y un 6,86 % expresan haberlo hecho en el último año.

Del 55,88% que explicitan no haber ascendido, un 38,24% indica que esto se debe a que no se han presentado las posibilidades de hacerlo.

El *nivel de remuneración neta* se encuentra representado en porcentajes similares para los que perciben hasta 500 pesos (22,55 %) como para los que tienen haberes que van de los 1001 a los 1500 pesos (25,49 %). En forma descendente, la representatividad en porcentajes continúa con los que perciben entre los 1501 y los 2000 pesos (19,61 %), los 501 y 1000 pesos (16,67 %) y por último aquellos que se ubican en un nivel de remuneración neta de más de 2000 pesos (5,88 %).

La *antigüedad laboral y profesional* nos están caracterizando a una población con permanencia en los puestos de trabajo, así como también con una antigüedad significativa en el ejercicio profesional. Los valores hallados indican un promedio de 9 años de antigüedad en el empleo siendo la moda de esta variable 5 y un promedio de 16 años para la antigüedad profesional, siendo la moda 6.

V- Situación de trabajo

Esta dimensión permite estudiar la configuración y naturaleza de las relaciones que se establecen en el trabajo entre el agente y su entorno. A través de un conjunto de indicadores seleccionados, se orienta el análisis hacia las relaciones *agente-producción*; *agente-procesos*; y *agente-personas del entorno*.

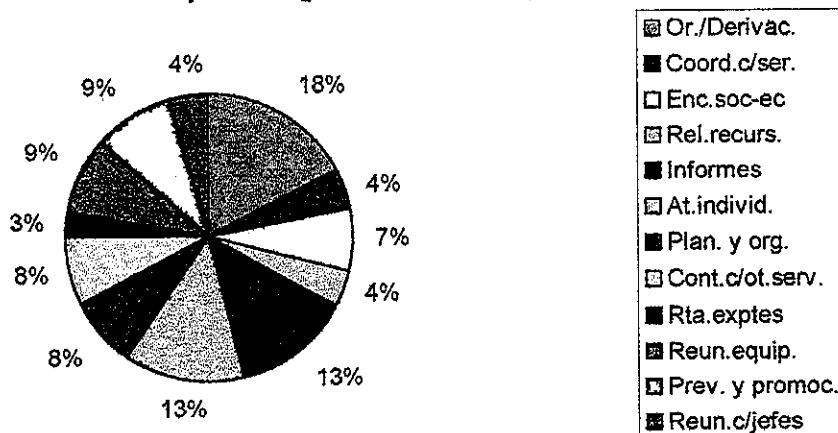
En tal sentido, un primer aspecto a indagar era el conocer cuántos colegas trabajaban junto al respondente, de modo de establecer algunas condiciones iniciales a los fines de caracterizar la *situación de trabajo*. Un 23,53 % se encuentra trabajando solo desde la disciplina; en un 17,65 % se registran dos trabajadores sociales; en un 13,73 % de los casos entre cuatro y seis colegas; mientras que un 9,80 % es integrante de grupos de más de quince trabajadores sociales. Los rangos intermedios, es decir, 3 trabajadores sociales, de 7 a 10, y de 11 a 14 colegas, se distribuyen en un promedio del 7% aproximadamente.

A partir de este dato inicial , y para los casos que incluyan más de tres colegas , la pregunta orientó la reflexión a las expectativas y *modalidades de trabajo* que la situación grupal estaría generando. En este sentido, la situación posibilita para los respondentes en primer lugar, una asignación de tareas en base a premisas ya prescriptas en un 23,85 % de los casos; luego, con un 18,35 % la formación de equipos de trabajo por proyecto; en tercer lugar, con un 11,01% una asignación individualizada de acuerdo a la especialidad y/o experiencia ; y por último, con un 10,09% la distribución de tareas por temas ó áreas-problema.

Profundizando los aspectos de la situación grupal, y considerando en ésta pregunta que efectivamente se percibe un *trabajo en equipo*, nos interesó indagar en las expectativas depositadas en tal relación laboral. Entre el conjunto de alternativas propuestas , la que presenta una mayor aceptación es el estímulo que permita una relación basada en “la confianza, creatividad y flexibilidad” (29,69 %). Seguidamente, predominan “el acuerdo racional sobre la tarea” (28,65 %) , y el intercambio de información y conocimientos”(24,48 %).

Al caracterizar el *quehacer cotidiano* a partir de las actividades que revisten una mayor incidencia e intensidad , se pretende abordar las características de lo que podríamos identificar como *núcleo tecnológico básico*. Del conjunto de respuestas combinadas surgen los siguientes resultados que ilustramos a continuación :

Dist.porcentual de la pobl. según actividades predominantes



Al preguntar ante quién tiene que dar cuenta de su trabajo, los respondentes confirman que en su mayoría (un 45,10 %) al jefe de departamento, servicio, etc.; en un 38,24 % de los casos al director de la institución; y en menor medida , a razón de un 2,94 % a una comisión directiva ó asamblea de socios, y en igual magnitud “a nadie” .

SEGUNDA PARTE

***EL TRABAJO SOCIAL Y LOS CAMBIOS SOCIO-
POLITICOS, LAS ADQUISICIONES TEORICAS Y
LAS HERRAMIENTAS DE ANALISIS***

Capítulo IV

AYUDA A LOS POBRES , BENEFICENCIA PUBLICA, PROFESIONALIZACION

Aproximaciones al origen de la profesión, en su relación con el poder de la Iglesia y el Estado

Para comprender el Trabajo Social, se hace necesario reflexionar acerca de los contextos históricos que fueron moldeando las distintas formas en que se materializó la acción social. Como toda disciplina de la acción, la inquietud fundamental es contrastar su relevancia, su utilidad y en este caso, su contribución al desarrollo las sociedades capitalistas.

Haciendo historia , según Friedlander⁴ el socorrer a los pobres se convirtió -de acuerdo a los conceptos judeo-cristianos- en un importante deber religioso. Los primeros cristianos se ayudaban mutuamente para enfrentar la pobreza y la persecución, pero luego la Iglesia medieval confió la administración de la caridad a los obispos, sacerdotes locales y diáconos.

Al crecer la influencia de la iglesia y la aceptación del cristianismo como religión del estado, se establecieron instituciones para los pobres en los monasterios (orfanatos, casas de huéspedes, etc.). Particularmente activos en la distribución de ayuda a los pobres fueron los franciscanos (San Francisco de Asís) y hospitalarios (Guy de Montpellier). Sus actividades principales consistían en la predica evangelizadora, la recolección de limosnas y la distribución de ayuda a desamparados. La mendicidad creció en toda Europa, puesto que pedir limosna no sólo era una forma fácil de ganarse la vida, sino que era también respetada socialmente por ser actividad que se compartía con los misioneros y los monjes, con los estudiantes de las universidades y con los cruzados que se dirigían a Tierra Santa. Aunque la iglesia alababa la caridad y la limosna, el estado no compartía la misma actitud. Esta contienda entre el estado y la iglesia persistió hasta fines de la Edad Media.

Con el correr del tiempo las viejas instituciones eclesiásticas fueron sustituidas por hospitales (hotel de Dieu) fundados por la ayuda de donativos de reyes y miembros de la aristocracia. Surgieron conflictos en relación a la administración de esas instituciones . Asimismo, para poner fin a la vagancia y a la mendicidad, muchos estados europeos promulgaron leyes represivas.

⁴ Friedlander, W.: La dinámica del Trabajo Social . Ed. Pax Mexico , México, 1985 (6° ed.).

Uno de los momentos de mayor conflicto entre iglesia y estado acontece en el siglo XVI durante la "Reforma". Lutero solicitó a los príncipes que prohibieran la mendicidad y que organizaran en todas las parroquias un "fondo común" para reunir dinero, comida y ropa para los más necesitados. En 1515 en Francia, Austria y los países Escandinavos se establecieron programas semejantes a la idea luterana, a través de los cuales las autoridades locales debían asumir la responsabilidad por la atención de los necesitados, mientras los eclesiásticos tenían a su cargo la administración del socorro.

Aunque esos métodos reconocían la responsabilidad legal de la comunidad en el sostenimiento de la ayuda a los pobres, hicieron muy poco para cambiar las condiciones sociales de las familias desamparadas.

La idea de que el destino individual del pobre merecía atención fue concebida por primera vez por el filósofo español Juan Luis Vives en el siglo XVI: él preparó un programa conciso de asistencia a los pobres para los cónsules y senadores de la ciudad de Brujas, en el que proponía dividir la ciudad en barrios parroquiales, asignando dos senadores con un secretario a cada barrio, para que investigaran las condiciones sociales de toda familia indigente y así proporcionar la ayuda con énfasis en la preparación vocacional, oficios, el empleo y la rehabilitación, en lugar de la mera distribución de limosnas.

Debieron pasar dos siglos y medio para que los métodos esbozados por Vives fueran llevados a la práctica. La primera reforma legal al socorro de los pobres que introdujo un sistema de investigación y distribución de ayuda, a través de distritos, se realizó en Hamburgo. Un sistema similar fue creado en Munich en 1790 por Benjamín Thomson (Conde de Rumford). Tanto el sistema de Hamburgo como el sistema de Munich fueron sostenidos por medio de impuestos y por la recaudación de donativos voluntarios. Aunque el sistema fue realmente usado por primera vez en Hamburgo, se lo llamó "Sistema Elberfeld". La ciudad de Elberfeld introdujo el plan en 1853 y lo sostuvo con los impuestos públicos. Los voluntarios que formaban las comisiones vivían en el mismo distrito que los pobres a quienes vigilaban y en esta forma lograban adquirir un conocimiento íntimo de sus condiciones de vida.

El reformador más importante de las obras de caridad de la Iglesia Católica fue el padre Vicente de Paul en la Francia del siglo XVII. Despertó el interés de la aristocracia y la corte real. Obtuvo donativos para establecimientos hospitalarios y orfelinatos y organizó una orden de mujeres no religiosas, las "Damas de la Caridad", cuyos miembros visitaban a los pobres. Para mejorar los métodos de cuidar a los enfermos y a los inválidos, en 1633 funda

la orden "Hijas de la Caridad", conformada por las hijas de los labriegos que querían dedicarse a obras caritativas. Dado que allí se impartieron las primeras enseñanzas para el cuidado y seguimiento de la situación de los pobres, se convirtieron -según Friedlander⁵- en las predecesoras del futuro trabajador social.

El proceso de industrialización tuvo su mayor impulso en Inglaterra, y es en ese contexto, según Las Heras y Cortajarena⁶, "*en donde nacen las respuestas asistencialistas*".

La acción social en Inglaterra

En la Inglaterra medieval el cuidado de los pobres era una actividad de la iglesia. Al iniciarse el siglo XIV comienza a distinguirse entre dos tipos de pobres: el pobre capacitado para ganarse la vida y el incapacitado. Aunque la Iglesia era indiscutiblemente la institución caritativa más importante de este período, su obra era complementada -al menos lo fue en los siglos XII al XV- por las actividades de beneficencia de los gremios. Las sociedades de mercaderes y artesanos, las fraternidades rurales, y las fraternidades eclesiásticas o sociales fueron organizadas primordialmente con el objetivo de ofrecer ayuda mutua, hermandad y amistad.

Hasta el siglo XIV, el rey o el parlamento no se preocuparon por la obras de caridad que realizaban tanto la iglesia como las sociedades privadas. Con la lenta desaparición del feudalismo y con los cambios sociales producidos por el nuevo orden económico que liberó a los siervos y empezó a emplear peones agrícolas en carácter de asalariados, el rey y sus nobles se enfrentaron con el problema de cómo mantener el orden entre los trabajadores y evitar la vagancia.

La emancipación del trabajador rural dio a éste y su familia la libertad para ir de un lado a otro, pero lo privó de su antigua seguridad, ya que antes era vestido y alimentado por el señor feudal frente a una nueva situación en la que ante problemas de desempleo, enfermedad, ancianidad o invalidez, se veía obligado a mendigar.

La primera ley promulgada en Inglaterra acerca de los pobres fue a causa de una catástrofe nacional: en 1348 la "peste negra", mató a dos terceras partes de la población. Hubo escasez de mano de obra y

⁵ Friedlander, W.: op. cit.

⁶ Las Heras, P.; Cortajarena, E.: Introducción al Bienestar Social. Federación de asociaciones de asistentes sociales, Madrid, 1975.

un rápido ascenso en los salarios de las haciendas. Eduardo III promulgó la Ley de los Trabajadores (Statute of Labourers) en 1349. Todos los trabajadores capaces corporalmente que tuvieran medios de subsistencia debían aceptar el empleo de cualquier amo dispuesto a tomarlos y no podían salir de su parroquia. Esta ley se convirtió en la primera de muchas leyes que permitieron el desarrollo del "Estado Erastiano" -ideado por el teólogo suizo alemán Tomas Erastus- en el cual el poder secular comienza a sustituir a la autoridad eclesiástica.

Más tarde, otras medidas gubernamentales fueron tomadas en favor de los pobres. Una ley promulgada por Enrique VIII en 1531, ordenaba que los alcaldes y los jueces de paz debían investigar las solicitudes de los ancianos e indigentes incapacitados para trabajar. Estos debían ser registrados y se les concedía una licencia para pedir limosna en una zona determinada. Este estatuto se convirtió en el primer plan de beneficencia pública bajo el gobierno de Inglaterra.

En 1562, se promulga la Ley de los Artífices (Statute of Artificers) para regular los salarios y las horas de trabajo y procurar aumentar la habilidad de los artesanos por medio de un sistema de aprendizaje. En 1563 el Parlamento tuvo que adoptar medidas obligatorias para poder financiar el socorro a los pobres de las parroquias. En 1572 la reina Isabel firmó una ley del Parlamento que introdujo un impuesto general para proporcionar fondos para el socorro de los pobres y designó "inspectores de pobres" para administrar la nueva ley.

La Ley de Pobres de 1601 -conocida como Isabelina- fue una codificación de las leyes anteriores para el socorro de los pobres y materializó en una forma final toda la legislación inglesa de protección. El tema se había convertido en una *cuestión*, ante una sociedad conmovida por los cambios políticos, religiosos y económicos, que fueron exigiendo progresivamente la intervención gubernamental.

La Ley de Pobres de 1601 estableció el sistema de socorro público bajo la responsabilidad del gobierno de Gran Bretaña durante 300 años. Sus normas fundamentales fueron incorporadas a las leyes de las colonias norteamericanas y continuaron siendo un elemento importante, hasta la fecha, en los conceptos estadounidenses sobre la asistencia pública y en las consideraciones de la opinión pública en materia de legislación social.

Un primer antecedente de lo que podría considerarse una *ayuda planificada* se produce cuando en mayo de 1795 cuando un grupo de funcionarios del condado de Berkshire se reúne en Speenhamland, y discute lo que luego se constituiría en la Ley Speenhamland de 1795. La nueva ley estableció un subsidio de auxilio a las familias

más pobres a partir de una tabla de aplicación universal que determinaba la cantidad de socorro que debía proporcionarse, basándose en el costo del pan necesario para el sostenimiento de la familia. Algunos entendieron que este socorro inhibía el incentivo al trabajo y que sólo produjo como resultado el que los salarios se mantuvieran al bajo nivel de la escala del pan.

Este sistema fue duramente criticado, ya que como indica Polanyi : “la intervención paternalista de Speenhamland lleva a la promulgación de las leyes antiasociación que evitan que se produzca un aumento de salarios y de esta manera la ley produjo el resultado irónico de que el “derecho a la vida”, financieramente implantado, arruinó finalmente a las personas a quienes trataba de socorrer”⁷.

La obra de Adam Smith “La Riqueza de las Naciones”, criticó a las leyes de pobres basado en la teoría del laissez-faire y por lo tanto, en la idea de un Estado que no debía interferir en la economía. Aunque la oposición de los economistas clásicos a las asistencia a los pobres tenía bases teóricas, financieras y comerciales, como las de Jeremy Bentham, Joseph Townsend y Thoamas Malthus ; la objeción de otros, entre ellos John Stuart Mill, estaba fundada en consideraciones morales y humanitarias.

En 1814 en Escocia se organizaron programas de caridad privada a partir del principio de la ayuda vecinal. El reverendo Thomas Chalmers observó en Glasgow un costoso sistema de asistencia al pobre, financiado por medio de impuestos públicos y de colectas eclesiásticas. Se opuso al carácter impersonal e ineficiente de este tipo de caridad y estableció un sistema de visitas a las casas de las diferentes parroquias. Estas visitas dieron cuenta de numerosos problemas personales y sanitarios desconocidos hasta entonces. En base a esta experiencia propuso el siguiente procedimiento :

- cada caso de pobreza debía ser cuidadosamente investigado para determinar la causa del desamparo y estudiar las posibilidades de que el indigente se sostuviera a sí mismo ;
- si no era posible obtener que el indigente se sostuviera a sí mismo, debía alentarse a los familiares, amigos y vecinos, para que tomaran a su cargo a los huérfanos, a los ancianos, a los enfermos ;
- si las necesidades de la familia no podían satisfacerse de este modo, debían buscarse ciudadanos acomodados dispuestos a sostenerla ;
- sólo en el caso de que ninguna de estas medidas pudiera lograrse, el diácono del distrito debía solicitar ayuda de la congregación.

⁷ Polanyi, K.: La gran transformación : los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1992.

Chalmers, como sus contemporáneos, consideraba que la causa principal de la pobreza eran los fracasos personales, y pasaba por alto los factores económicos y sociales que estaban más allá del poder de resolución del propio individuo.

En 1832 se nombró una "Comisión Real para investigar la administración y aplicación de la Ley de Pobres". Esta comisión se expidió en 1834 y declaró que la forma en que se proporcionaba en la práctica la ayuda a los pobres no había logrado hacer que los niños y los adultos capacitados trabajaran, y en cambio los había convertido en "mendigos permanentes".

El 14 de agosto de 1834 se promulgó la nueva Ley de Pobres. Desde el punto de vista de la economía financiera, la reforma de 1834 fue un éxito. Redujo el costo de socorrer a los pobres entre 1834 y 1837, en más de un tercio, se construyeron además doscientos hospicios y se mejoraron las viejas instituciones. Los pobres físicamente capacitados fueron obligados a ir al hospicio con sus familias, como prueba de su necesidad económica. Al no establecerse edificios separados para hospicios y asilos, como fuera recomendado por la Comisión en 1834, viejos y jóvenes, personas sanas y enfermas, retrasados mentales, locos e inválidos fueron albergados en una misma institución.

La reforma de 1834 significó que se reanudaran las rígidas medidas represivas de la Ley de Pobres de 1601: al reducir los gastos necesarios para el socorro a los pobres hizo que la vida en el hospicio fuera tan insoportable que el pobre solicitaba auxilio sólo cuando no había otra forma de sobrevivir.

Estos métodos no tomaron en cuenta los peligros del desempleo y la depresión económica. *"En 1834 estaba listo el capitalismo para iniciar su marcha y se lanzó la Reforma de la Ley de Pobres... en el momento de la derogación, masas enormes de la población trabajadora parecían espectros de pesadilla antes que seres humanos... el mecanismo del mercado se estaba afirmando y reclamando su terminación: el trabajo humano debía convertirse en una mercancía... la abolición de Speenhamland fue el verdadero nacimiento de la clase trabajadora moderna"*⁸.

El interés por el pobre fue despertado por humanitaristas como Ch. Dickens quien describe la vida de los hospicios; o Edwin Chadwick, enérgico reformador quien en 1847 fue nombrado Comisionado General de Pobres y comenzó a investigar las causas de la pobreza y los medios para realizar una reforma social efectiva.

⁸ Polanyi, K.: op. cit.

A partir de estas iniciativas Chadwick se convierte en el iniciador de la higiene pública. La ley de Sanidad Pública se promulga en agosto de 1848.

Por otro lado, las leyes combinadas de 1799 y 1800 prohibieron a los trabajadores bajo amenaza de severos castigos, que organizaran sindicatos para tratar de obtener mejores salarios y condiciones de trabajo. La ley se derogó en 1824, pero la discriminación política contra la clase trabajadora continuó siendo efectiva. Los obreros eran excluidos del sufragio, cuando este privilegio cívico había sido concedido a la clase media y a los profesionales en 1832.

El movimiento cartista iniciado en la década de 1830 como voz política del trabajador, trató de obtener el sufragio y la votación secreta por medio de boletas para todos los ciudadanos, pero fracasó. En 1844 los cartistas abren su primer centro en forma de cooperativa. El modelo de las cooperativas de consumo había sido diseñado por Robert Owen, quien fundó una comunidad industrial modelo, seguido por varios industriales en diversas partes de Inglaterra. Al mismo tiempo, se inicia la experiencia de los planes de beneficio mutuo desarrollados por los "trade-unions" (sindicatos) para los trabajadores miembros.

La Ley de Reforma de 1867 permitió el sufragio a los trabajadores, que se extendió en 1884 a los trabajadores rurales y mineros.

En 1894 se reforma la Ley de Pobres, permitiendo la elección por voto, de los miembros de los consejos guardianes que administraban la ayuda a los pobres. Pasaron a ser miembros elegibles de estos consejos tanto las mujeres como los representantes de la clase trabajadora.

La influencia del movimiento de reforma social liberó a los trabajadores de la amenaza de la miseria, y el movimiento sindical hizo que la clase trabajadora se convirtiera en una nueva fuerza que participaba en el gobierno, en lugar de un simple objeto de compasión y de ayuda caritativa.

En 1848 un grupo de reformadores intelectuales y religiosos comenzó a luchar por la mejora de las condiciones sociales de la clase trabajadora por medio de la educación. El socialismo británico tuvo sus raíces en las ideas de reformadores sociales como Robert Owen. La influencia de Marx como filósofo teórico fue profunda, pero sus ideas políticas y económicas no fueron ampliamente aceptadas por los trabajadores británicos. De los grupos interesados en la reforma social, la que mayor influencia llegó a tener fue la sociedad Fabiana, fundada en 1883 por Bernard Shaw, Sidney y Beatrice Webb y Sidney Oliver. Los Fabianos, a diferencia de Marx, no defendían una acción revolucionaria del

socialismo para lograr una sociedad sin clases, sino la aplicación de reformas prácticas como el sufragio femenino, la legislación sobre el salario y las horas de trabajo, los proyectos de mejoras habitacionales y educación. Su influencia sobre la aplicación práctica y la base legal de la asistencia a los pobres sólo se hizo sentir cuando la legislación social aceptó sus conceptos básicos al iniciarse el presente siglo.

A partir del siglo XVI la autoridad central trató de controlar o complementar un sistema básicamente local de funcionamiento y administración de pobres. El control centralizado se dio en su forma más elaborada en Inglaterra y en regiones protestantes o económicamente avanzadas; la intervención directa de las autoridades centrales y locales prevaleció en la mayoría de los casos.

El capitalismo liberal entendió que el pauperismo debía ser resuelto en primer lugar desde las propias capacidades del sujeto, promovida su solución a través de la expansión económica, la ayuda mutua y a medidas de emergencia específica, preferentemente voluntarias. El estado reservó las acciones de asistencia pública para las situaciones de catástrofe natural.

Hacia finales del siglo XIX, se practicó una política positiva, abandonando la idea de una economía capitalista esencialmente autorreguladora, en virtud de la creciente influencia política de los pobres y de la aparición de economías planificadas. El problema del pauperismo fue entendido entonces como el problema más general de proporcionar a todos los ciudadanos un nivel de vida mínimo. Como ni la organización social tradicional, ni el crecimiento económico podían garantizarlo, pasó a ser una incumbencia principal del propio aparato del estado.

La asistencia social se constituyó en un sistema público de acción social que surgió en el tránsito del Estado liberal al Estado intervencionista y nació en un ambiente de reivindicaciones y movimientos obreros que buscaban el cambio social.

“El crecimiento de lo urbano, como resultado de la concentración fabril, produjo la centralización de grandes núcleos humanos por la migración del campo a la ciudad. Como no había trabajo para todos, se fueron formando grandes cordones de miseria alrededor de las fábricas y de los centros de trabajo. Estos bien pronto se convirtieron en los grandes problemas de la sociedad pues en ellos se expresaba el hacinamiento, la desocupación, la insalubridad y el hambre. Son estos fenómenos nuevos los que constituyen el punto nodal para la aparición de un nuevo profesional, aunque de hecho se venía dando ya su actuación en la problemática periférica, pero con acciones aisladas y voluntariosas, bajo la norma de principios

morales, religiosos y filantrópicos y con un enfoque predominante de asistencia social"⁹.

Figuras como Samuel Barnett y Octavia Hill fundan en el año 1869, la Charity Organization Society, que inicia la asistencia social desde una visión en la que se trataba de investigar las condiciones de quienes reciben el auxilio e introducen a la vez categorías científicas de tiempo y espacio para lograr la ubicación histórica de los problemas.

Es Mary Richmond -quien trabaja en la misma institución- la que propone en 1897 la creación de una escuela para la enseñanza teórico-práctica de elementos básicos comunes a todas las formas de trabajo social.

Las primeras motivaciones se orientan por el anhelo de hacer sistemática y científica la beneficencia; sin embargo, siempre reaparecen la ideología y el pragmatismo como elementos fundantes; fue una etapa donde Trabajo Social luchó denodadamente por la obtención de reformas sociales. Allí, la opción valorativa y práctica estaban integradas; y se complementaban los esfuerzos de trabajadores como de científicos sociales.

Por lo tanto, la *institucionalización de la beneficencia privada*; la ampliación de las *funciones del estado* en un rol más activo (que como señala S. García Salord configura un nuevo espacio laboral y legitima el lugar de intermediario bajo la condición de asalariado, desde un matiz ideológico visualizado como de "colaboración" con el poder); así como el desarrollo de *las ciencias sociales* que contribuyó a la argumentación teórica y a la incorporación de herramientas metodológicas; son los factores que a comienzos del siglo XX otorgaron fortaleza, a la idea de estructurar un nuevo *campo profesional*. Trabajo Social nace como profesión a partir del reconocimiento social de la necesidad de ayudar a las personas desde instituciones organizadas, más allá de la ayuda voluntaria.

Ahora bien, si Trabajo Social configura su identidad profesional en estrecha relación con la derivada de las prácticas no profesionales (como el ejercicio de la caridad o la filantropía), no son precisamente el conocimiento y saber hacer especializado sus componentes fundamentales. "*En el momento de la profesionalización de las prácticas de la Beneficencia se incorpora esta imagen de madre redentora y se sientan las bases para que el desarrollo de la especificidad del Trabajo Social opere sobre una*

⁹ Mendoza Rangel, M. del C. : Hacia una opción metodológica para los trabajadores sociales", Ed. Humanitas, Buenos Aires, 1990.

profunda negación del saber especializado, como herramienta fundamental para la práctica profesional... ”¹⁰.

El propio sentido de la evolución histórica de la profesión da cuenta de este rasgo. En general se entiende que la profesión ha transitado por el proceso de profesionalización desde una etapa *pre-técnica*, una *técnica*, luego una *pre-científica* para alcanzar por último la condición de *ciencia*¹¹.

La ausencia de producción teórica estaría dada por el carácter eminentemente pragmático y originario, que parece condicionar la institucionalización del campo profesional. El *sentido práctico* domina, frente a la pretensión teórica.

La adquisición de cierto tipo de habilidades para la acción, conforma un conjunto de prácticas habitualizadas, que con el tiempo se institucionalizan. Si la incorporación de conocimientos y la internalización del rol -en tanto elementos básicos de un comportamiento profesional- se comprende desde la noción de un proceso de institucionalización, la historia de la profesión puede ser vista como un recorrido desde *“la práctica de la ayuda hasta convertirse en una profesión que necesita la sociedad para dar respuesta a un problema permanente...es resultado de la división social del trabajo, y en cuanto tal representa el orden institucional. La sociedad ha legitimado la acción de unos profesionales <liberándolos> para una función determinada. La transmisión del conocimiento fue reconocida, ya a comienzos de siglo, al crearse escuelas especializadas que transmitían un saber específico para un tipo de actuación especializada : la ayuda profesional ”¹².*

¹⁰ García Salord, S.: *Especificidad y rol en Trabajo Social*. Ed. Humanitas, Bs.As., 1991

¹¹ Lima, B.: *Epistemología del Trabajo Social*. Ed. Humanitas, Bs.Aires, 1989

¹² Zamanillo, T.; Gaitán, L.: *Para comprender el Trabajo Social*. Ed. Verbo Divino, España, 1992

Capítulo V

REFORMA DEL ESTADO

Reestructuración de las relaciones Estado-Sociedad Civil

El papel del Estado en la sociedad ha sido un tema central en los debates de los últimos años y las teorías relacionadas al mismo han sido ampliamente utilizadas para hacer referencia a problemáticas en el área de las ciencias sociales. Factores como la participación democrática, las facultades de las burocracias públicas, las ineficiencias de economías capitalistas reguladas, las respuestas del estado a las crisis fiscales y al desempleo estructural han pasado a ser cuestiones públicas de amplia discusión.

Concepto de Estado

Según Alford y Friedland, el concepto moderno de estado cobró forma en el período que va del siglo XIII al XVI y representa un pasaje crucial desde la idea de un gobernante que conserva su estado a la noción de orden legal y constitucional independiente: "el Estado", que el gobernante tiene la obligación de conservar. Por lo tanto el concepto de estado aparece con mayor fuerza que el de gobierno, pues el estado no es solamente el régimen concreto que se encuentra en el poder en un momento dado (la coalición gobernante de líderes políticos), sino también la base de la autoridad y la legalidad de ese régimen y el fundamento de su reclamo de apoyo popular ¹³.

Las teorías del Estado tienden a derivar de una o más propuestas teóricas ¹⁴. El dominio propio de cada perspectiva teórica comprende un nivel de indagación y por lo tanto una composición distintiva de sus dimensiones clave: la sociedad y el estado, en sus recíprocas relaciones. Cada perspectiva implica a su vez tres niveles de análisis: el individual, el social y el organizacional.

El nivel *social* se refiere a las relaciones interinstitucionales de y entre sociedades totales; el nivel *organizacional* se refiere a la formación y operación de estructuras burocráticas formales, vinculadas en el seno de la sociedad.

Dentro de y entre las organizaciones y sociedades, los individuos actúan de manera diversa. Las intervenciones de los individuos en pequeños grupos y en situaciones concretas constituyen el nivel *individual* de análisis. A través de la competencia individual y la interacción recíproca se desempeñan roles, y el sistema de roles y

¹³ Alford, R.; Friedland, R. : Los Poderes de la Teoría Capitalista. Estado y Democracia. Ed. Manantiales, Buenos Aires. 1991

¹⁴ Es la propuesta pluralista, que prevalece en las investigaciones universitaria y discursos políticos en USA, haciendo hincapié en el consenso político y el carácter pacífico y gradual de la modernización política.

normas que gobiernan ese desempeño se diferencian permanentemente. A su vez cada perspectiva tiene sus propias versiones de un debate sobre el Estado, ya sea una *entidad* o una *relación*.

El concepto de estado es aún más ambiguo en cuanto uno se aparta de las imágenes simples, aunque clásicas del estado como agente monopólico de la violencia legítima, como marco político y legal que garantiza la estabilidad social; aparece en cambio como una imagen estructural, "*como una especie de anatomía donde se desarrolla la vida*"¹⁵.

Las teorías del estado no son sólo temas de debate académico, pues penetran en la vida de la sociedad. Una acción del estado puede analizarse a su vez a partir de los fracasos del mercado, la desorganización burocrática o las contradicciones institucionales. Si el factor es el fracaso del mercado, el problema es visto como un círculo vicioso de errores; los que están en falta son los individuos, la solución es perfeccionar el mercado. Si el origen del fracaso está en la desorganización burocrática, la fragmentación de las organizaciones, el problema debe corregirse mediante más acción estatal para la reforma. Si la causa se atribuye a las contradicciones institucionales, se considera que el problema arraiga profundamente en las propias instituciones que generan tanto el fracaso del mercado como la desorganización burocrática.

Tendencias institucionales y tipos políticos

*"Toda política tiene una doble relación con los procesos históricos claves, recibe forma de ellos y a su turno los refuerza"*¹⁶

Cada tipo de política encuentra que son problemáticas ciertas tendencias institucionales particulares, lo cual es consecuencia de que sus concepciones ideológicas tanto como las teorías en las que se sustentan, no pueden explicar ciertos hechos, y sus actos políticos no pueden adaptar fácilmente sus estrategias, para lidiar con ellos.

Las políticas liberal y conservadora surgen en el contexto de los mercados. Se trata de una tendencia a convertir las cuestiones políticas en negociaciones graduales en torno de las cuales se concertan las preferencias individuales. Para estos políticos, el crecimiento del sector público y la aparición de movimientos sociales no institucionalizados son desarrollos históricos problemáticos.

En otra perspectiva, el campo de la política se entiende en consonancia con un poder situacional allí donde la competencia abierta e informada entre participantes relativamente iguales (individuos y grupos) gana el apoyo de electorados orientados hacia

¹⁵ Alford, R.; Friedland, R.: op. cit.

¹⁶ Alford, R.; Friedland, R.: op. cit.

cuestiones , y ejerce influencia sobre líderes políticos responsivos. El poder estructural se crea en el curso de los conflictos de élite tendientes a reestablecer estructuras estables de dominación (en forma de organizaciones complejas de autoridad legal) capaces de controlar la *agenda de situaciones políticas futuras*.

La democracia es un juego de proyectos político-ideológicos que conllevan distintas visiones futuras, las que definen el quehacer de los actores políticos y sociales, y su propia justificación.

Sin embargo se registran cambios políticos , al punto que algunos analistas preanuncian un fin de siglo con notorias demarcaciones y rupturas.

Las evidencias advierten acerca de una sociedad que se siente cada vez menos representada por los partidos políticos (aquellos partidos políticos que siempre canalizaron las corrientes de opinión y fueron los interlocutores válidos entre sociedad civil y estado) y las autoridades gubernamentales.

Asimismo, el nuevo contexto económico internacional está marcado por la emergente realidad de la sociedad y la economía, del conocimiento y la información, pilares fundamentales del proceso de globalización (que afecta dimensiones como la economía, la política y la cultura). Existe una creciente interdependencia al tiempo que la economía abierta ha generado una gran asimetría entre los países desarrollados y en desarrollo: el manejo de la economía tanto como las influencias políticas y culturales están determinadas por un reducido grupo de países.

Origen del Estado en América Latina

La teoría democrática liberal que llega a América Latina nació y se desarrolló en Francia y los Estados Unidos de América. La influencia de la primera ha sido determinante.

Para la teoría democrática liberal la potestad pública y el uso legítimo de la violencia son monopolizados por instituciones especializadas : el gobierno, el parlamento y los tribunales de justicia. Los ciudadanos participan en esas instituciones sólo de manera específica y en la forma establecida por las leyes fundamentales, o sea, como miembros de esos cuerpos políticos, electos o designados por autoridades electas, o como electores de esas autoridades.

Hasta el día de hoy -y no sólo en América Latina- la política ha sido considerada una actividad casi exclusiva de los partidos políticos, el gobierno y la oposición con legitimidad democrática; cuyos proyectos y políticas económicas, sociales y de otra índole se consideran con fines esencialmente políticos : conseguir llegar al poder con el voto de la mayoría de los ciudadanos, estableciéndose una clara frontera entre el estado por una parte, y la sociedad civil por la otra.

El prototipo por excelencia de la democracia liberal en América Latina es Francia, es decir *un Estado inaccesible y soberano*¹⁷. La base ha sido la soberanía nacional, que reside en la nación y se ejerce por medio de órganos constitucionales representativos. La nación, como todo concepto abstracto, no es la simple suma de sus miembros, sino una entidad con exclusión de sus sujetos; sus autoridades representan a ese "todo" y no a los sujetos particulares que los eligieron.

Así se conforma la soberanía del Estado democrático, a partir de la cual la nación forma un todo indivisible, y se proporciona una identidad común a cada uno de los nacionales del respectivo país.

Los principios fundamentales que transformaron en comunidades nacionales a los países latinoamericanos fueron la emancipación y la libertad, cuya expresión política fue la soberanía nacional, que reside en el estado-nación. Este es el legado recibido de la teoría democrática liberal de origen principalmente francés; nuestras élites fundadoras no podían invocar una identidad étnica, lingüística o religiosa o una misión histórica más allá de la libertad. Adherimos a esta filosofía, hecho que luego nos traería una serie de desfasajes.

El liberalismo latinoamericano fue una ideología política sin una realidad histórica. Ello debido a que en nuestras sociedades, por su desarrollo relativo, por las estructuras tradicionales y el tipo de autoridad jerárquica (propia de las élites patrimoniales) estuvieron ausentes las experiencias *revolucionarias democrático-buguesas*.

Por ese "*pecado original*"¹⁸, las élites dirigentes fueron más bien oligárquicas y las facciones políticas, aristocráticas.

Hacia finales del siglo XIX se desencadenan las luchas entre la capital y las provincias, la ciudad y el campo, los masones y los católicos, los liberales y los conservadores. Las consecuencias se traducen en caudillismo, el incipiente despertar de la conciencia nacional, guerras civiles e internacionales, una fuerte debilidad del estado como antecedente del autoritarismo.

El desarrollo hacia afuera, que nos incorpora a los mercados mundiales y en el cual participa el capital extranjero comienza a diversificar las estructuras económicas y sociales de América Latina.

Respecto al desarrollo institucional podemos caracterizar al presente siglo con un importante predominio del pluralismo democrático. A partir de la crisis de 1929 Estados Unidos y Gran

¹⁷ Auger, I.: "Estilos de hacer política. Grupos de poder y gobernabilidad en A. Latina"; en Reforma política, gobernabilidad y desarrollo social. Contreras, C. (comp.). Ed. Nueva Visión, Venezuela, 1996

¹⁸ Auger, I.: op. cit..

Bretaña superan el principio de no intervención del estado en la economía, condición que se justifica a partir de la distinción entre *macroeconomía*, que refiere esencialmente a las políticas fiscales, monetarias y cambiarias como función de las autoridades, y la *microeconomía* ámbito esencialmente regulado por el mercado,

Desde la década del '50, Occidente -liderado por los Estados Unidos- hizo un verdadero culto del pluralismo como sistema político, tanto del multipartidismo como de la multiplicidad de grupos de presión institucionalizados. Ese reconocimiento de los grupos de interés fue una actualización pragmática de la teoría democrática liberal, más propia del estado de los ciudadanos que del estado nación. Ya no se trataba del gobierno, los partidos políticos, sino también de los intereses organizados.

El pluralismo permitía contrarrestar positivamente el mundo libre respecto de la rigidez y autoritarismo de los sistemas comunistas, que pretendían absorber a la sociedad civil y a los ciudadanos en la figura del estado. Logró además conjugar las estructuras de la democracia pública con las de la economía de mercado keynesianas. La integración del mercado nacional y la industrialización llevaron a una ampliación de las funciones del estado. Durante esta etapa denominada *desarrollista*, fue el gobierno el que invirtió en infraestructura física, insumos básicos, educación y capacitación profesional, dando preferencia a las importaciones de bienes de capital. También fue el gobierno el que desarrolló *servicios sociales*, dedicados a la salud, vivienda, seguridad social y promoción social, al tiempo que protegió todas las actividades económicas nacionales.

El proceso de desarrollo encarado generó las condiciones para el pleno empleo, y reforzó las coaliciones pluralistas y populistas, que eran las bases del estado desarrollista y que comprendían a industriales, capas medias nuevas y antiguas, trabajadores organizados, campesinos y crecientes sectores urbanos informales o marginales.

El desarrollismo, según Auger, a pesar de ser populista y de construcción pluralista, fue del tipo francés, es decir soberano y distante, providencial respecto de los sectores populares, democrático y monopolizador del espacio público¹⁹. Por consiguiente, no institucionalizó a las asociaciones de interés económico y de otra índole como grupos de presión; trató con los empresarios como individuos y -en cambio- a los sindicatos y otros grupos, como organizaciones.

En contraste con los llamados "tigres asiáticos", nunca pretendió disciplinar al capital y, cuando fue autoritario, sólo reprimió al

¹⁹ Auger, I.: op. cit..

trabajo. Invirtió directamente en proyectos que utilizaron poca mano de obra y protegió la inversión en el país, no importando su naturaleza.

Durante esta etapa el estado no avanzó hacia el logro de una mayor autonomía, llevando adelante un "mix" entre pluralismo y corporativismo; interponiendo aspectos de uno y otro ; las relaciones fundadas en padrinazgos y clientelas se traspasaron a los sectores modernos ²⁰.

Este proceso de industrialización sustitutiva de importaciones, de modernización parcial ,resultó en efectos concentradores y excluyentes e hizo más complejas las estructuras de las sociedades latinoamericanas.

Hacia la década del '70 el crecimiento se transformó en estancamiento e inflación en la mayor parte de los países -incluso los más avanzados de occidente- y hubo dos respuestas: el corporativismo democrático y el neoliberalismo.

El primero -a diferencia del neoliberalismo- es más un tipo de práctica social y política que una teoría económica . Su característica básica reside en la participación social, proceso que pivotea alrededor del *trabajo* como variable central. El trabajo es la vía para la integración a la vida política y económica. Su origen responde a un estado relativamente débil en el concierto internacional, con autonomía respecto de los intereses económicos y sin el poder para gobernar por decreto. Los países que lo practican han sido calificados de comunitarios y su maduración requiere de una práctica y, por lo tanto, no puede construirse de un día para el otro.

El neoliberalismo en cambio, responsabilizó de la crisis a la intolerancia e indisciplina de los sindicatos (pensemos en el caso de Gran Bretaña, donde las presiones inflacionarias eran altas y las bases sindicales conflictivas). En los Estados Unidos los conservadores culparon a una nueva clase de intelectuales liberales, que pensaban que el gobierno podía, y debía, solucionar todos los problemas ; los burócratas del "estado de bienestar" y los políticos "corruptos" ordenaban las respuestas estatales , sometidos por los grupos de presión.

En esta perspectiva , la solución al problema amenazante del desempleo implicaba incorporar la disciplina del mercado para aplacar las demandas de alzas de precios y poner fin así a la espiral inflacionaria.

América Latina de algún modo "posterga" la crisis económica que ya los países centrales venían sufriendo, a través de la política de endeudamiento con los organismos financieros extranjeros,tanto en

²⁰ Auger, I. : op. cit.

el sector público como privado. Cuando la tendencia de las tasas de interés pasó de negativa a alcista -en razón de las políticas que para hacer frente a la inflación, se aplicaban en el mundo desarrollado- los países de la región colapsaron, independientemente del sistema (desarrollista, autoritario o democrático). Fue la crisis de la deuda externa de la década del '80 a cuya "solución mágica" arribaron las ideas neoliberales.

Frente al aparente triunfo de esta posición, algunos analistas -por el contrario- intentan desmitificar el valor de las propuestas libremercadas. Estas expresan más bien un discurso y un conjunto de reglas de acción práctica -o recomendaciones- particularmente referidas a los gobiernos y sus políticas. Existe la referencia a ideas y no a intereses ; en el sentido de una especie de *cultura de solución de problemas*.

La propuesta neoliberal originariamente impone la necesidad de un estado mínimo , al identificar en el Estado de Bienestar la causa de los problemas que tienen que ver con la crisis económica y la imposibilidad de un desarrollo sustentable.

Sin embargo, se advierte que los '90 plantean modificaciones a la agenda neoliberal de reformas de los programas sociales ; ello está relacionado con los desafíos que trae la modernización en la búsqueda de una mayor competitividad de nuestras economías, la integración internacional y el crecimiento económico.

Las transformaciones productivas -innovaciones técnicas, organizacionales y financieras- requieren de mano de obra educada. De allí , la necesidad de inversión en redes públicas de educación básica y media, así como de programas universales de salud colectiva, prevención de enfermedades y atención primaria. Redes y programas que son propios de la acción del Estado y muy poco adecuados a modificaciones asociadas a los parámetros de focalización o privatización.

Existen además razones de orden económico que requieren eliminar la pobreza, a partir de políticas que de forma duradera capaciten a los sectores más necesitados para que -con creciente autonomía- puedan resolver sus problemas sin el asistencialismo de emergencia.

Por otra parte la reducción de la pobreza constituye una condición necesaria para la estabilidad política. Ya sea para educar a la fuerza de trabajo en los términos exigidos por la modernización, ya sea para erradicar la pobreza porque retarda el progreso e introduce factores de inestabilidad política, la nueva agenda de reformas sociales retoma lecciones o tradiciones del pasado.

El proceso de reforma del estado

La Reforma aparece como un imprescindible proceso de naturaleza política que lleva a la determinación de un conjunto de modificaciones sobre aspectos técnicos, legales y organizativos, cuyo punto de partida es su redimensionamiento, entendido como democratización del aparato del Estado. Se trata de un proceso llevado a cabo en diferentes países (en virtud de estrategias similares) que condujo a una reducción considerable en los alcances de los organismos estatales, a la privatización de gran cantidad de empresas productoras de bienes y servicios, y al empleo de distintos sistemas y técnicas de organización administrativa; a partir de la recuperación de una premisa básica: *el principio de la subsidiariedad*²¹.

Pero este repliegue del estado no debería -necesariamente- ser interpretado como una renuncia o abandono de su función de establecer y garantizar los nuevos parámetros legales. El estado debe seguir respondiendo a las necesidades y carencias generadas bajo la forma de pobreza y privación. La transformación hacia un estado subsidiario se resume en los siguientes parámetros de acción:

- una búsqueda importante de protagonismo político, social y económico;
- la recuperación de la eficacia como dato legitimador del ejercicio del poder;
- el reencauzamiento del accionar del estado, para que despliegue ese protagonismo a través de instrumentos normativos que junto a la eficacia, aseguren el cumplimiento irrestricto de la moral republicana y el respeto a la juricidad constitucional.

Descentralización política y administrativa

La centralización y descentralización son tendencias de política administrativa ligadas a la historia política, al régimen constitucional y a las necesidades prácticas, que luego se transforman en conceptos jurídicos. Sus principios no tienen carácter absoluto y permiten distintas variantes y grados, según se los utilice desde diferentes significados políticos (en relación a la libertad), desde el punto de vista de la administración (en relación a la eficacia de la actividad administrativa) y desde la organización administrativa (en relación al derecho administrativo).

En el ámbito de la administración, la descentralización se caracteriza por:

a) eficacia en la prestación de servicios públicos;

²¹ La noción refiere a la idea que la intervención del Estado que fomenta, estimula, ordena, suple y completa, no debe quitar a los individuos lo que ellos pueden realizar con su propio esfuerzo e industria, ni quita a las comunidades inferiores y menores lo que ellas pueden hacer y proporcionar a una sociedad mejor y más elevada.

- b) la expresión de la voluntad mayoritaria del pueblo, al dotar a la organización jurídico política de un modelo territorial y funcional, en el que la autonomía política y administrativa se presentan como ejes básicos ;
- c) ser un instrumento reivindicativo asociado a la defensa de los derechos humanos frente a los poderes absolutos.

En su aspecto jurídico, *descentralización*, *autarquía* y *desconcentración* son empleados por la legislación sin seguir una unidad de criterio conceptual. La doctrina clásica divide la descentralización en administrativa y política. La descentralización *política* se vincula directamente con el sistema de gobierno de un país, la estructura del estado y su construcción orgánica , tomando en consideración el poder político que se ejerce en relación con la población y el territorio ; en tanto la descentralización *administrativa* se define como una atribución de propia competencia de la función ejecutiva del estado, entre órganos o entes dependientes de éste a través del “poder jerárquico” o “control administrativo”, según los casos. No se trata de delegación de competencia, sino imputación de funciones que hace el presidente de la República a sus subordinados.

La Reforma del estado Argentino

Es recién a partir de 1989 que la Argentina plantea la indeclinable y decidida intención de adherir a la idea de la reforma, al sancionar las leyes de Reforma del Estado y Emergencia Económica²² determinando así el camino hacia la reducción y el fortalecimiento del estado, las privatizaciones, la descentralización política, la transferencia de facultades de la Nación a las Provincias y la liberalización de la economía a través de la desregulación.

En 1989 el Poder Ejecutivo envía al Congreso de la Nación las llamadas leyes de Emergencia Económica y de Reforma del Estado, que constituyen las bases para la reforma del estado nacional y las políticas económicas. Sus objetivos fueron : a) desregular la economía ; b) privatizar las empresas estatales ; c) transferir servicios públicos y sociales a las provincias.

En 1991 se sanciona la Ley de Convertibilidad ²³, se modifica el Régimen Previsional ²⁴ ; y en agosto de 1994 se sanciona la Reforma de la Constitución Nacional que establece importantes cambios en

²² Sancionada el 1 de setiembre de 1989 bajo Ley de Emergencia Económica (Ley 23.697) cuya principal justificación respondía a la necesidad de superar la crisis fiscal del Estado.

²³ Que limita la emisión de moneda a la disponibilidad de divisas del Banco Central.

²⁴ En 1994 comenzó a funcionar un sistema mixto que permite operar a empresas de capitalización previsional privadas y la libre elección de los aportantes entre el régimen estatal -o sistema de reparto- y las Administradoras de Fondo de Jubilaciones y Pensiones (AFJP).

las relaciones estado-sociedad civil, en el sistema político y en el ámbito de la administración pública.

El objetivo central planteado en los fundamentos de la Ley de Reforma del Estado es la reestructuración global del aparato estatal, "priorizando la configuración de un Estado que garantice las funciones esenciales indelegables (Justicia, Seguridad Interna, Defensa Exterior, Relaciones Exteriores y Administración) y que atienda en concurrencia con el sector privado la seguridad social, la educación y la salud". También se afirma que la presencia del estado en cada tipo de actividad deberá justificarse adecuadamente según el principio de subsidiariedad.

Uno de los objetivos básicos del actual gobierno fue la reestructuración y reconversión de empresas tendiendo a que el sector privado puedan absorber todas aquellas actividades que se desarrollan en el campo de los servicios públicos y las actividades comerciales e industriales.

En cuanto a la Reforma Administrativa, se propugna el desarrollo de una gestión pública moderna y eficiente, fundada en la reducción y simplificación de normas y procedimientos y la incorporación de nuevas tecnologías de gestión administrativa. Se postula además, la necesidad de incrementar la eficiencia en las áreas responsables de la recaudación fiscal y la administración del gasto y la remoción de un conjunto de regulaciones que restringen la competencia y el desarrollo de los mercados, así como la capacidad del propio estado para generar ingresos genuinos de manera eficiente.

La estrategia reformista ha avanzado en la búsqueda de la modernización o actualización de sus tecnologías organizacionales, a fin de obtener un mayor grado de eficiencia y eficacia en el desarrollo de sus acciones. El proceso de reforma del estado del sector público apunta a lograr una mayor eficiencia en la gestión pública mediante el perfeccionamiento de los recursos humanos y la implementación de sistemas administrativos y de gestión eficientes, que posibiliten "producir información oportuna para la toma de decisiones"²⁵.

Entre los cambios relevantes se destacan la Ley de Administración Financiera y el Sistema Nacional de Profesión Administrativa²⁶.

En cuanto a la política de recursos humanos el cambio más importante es la vigencia del Sistema Nacional de Profesión Administrativa -SINAPA-²⁷, a través del cual se crea un nuevo

²⁵ INAP (1994)

²⁶ INAP (1994)

²⁷ Luego de una reducción del empleo público en la Administración Pública Nacional, a través de mecanismos de retiros voluntarios, jubilaciones anticipadas y disponibilidad de personal, y una vez

régimen de carrera administrativa cuyo principal objetivo es la profesionalización del empleo público.

La reforma del estado se encuentra en pleno desarrollo en sus diversos aspectos, entre los que se destacan el proceso de privatización de empresas públicas, la consolidación de los entes reguladores, la renegociación y desregulación de las diversas concesiones, la reforma ministerial, al ajuste de gastos y presupuesto, las diversas políticas sectoriales en curso, y los proyectos de reforma que se encuentran en etapa de negociación, como la nueva legislación laboral, el sistema de seguridad social y de protección sanitaria.

Por otra parte, también se hallan afectados los ámbitos provinciales y municipales; en especial en lo que se refiere a las actividades empresariales (bancos y empresas en proceso de privatización), al ajuste de las estructuras administrativas, y a la redefinición de funciones públicas.

Merece destacarse, asimismo, que el proceso de integración de la Argentina en el Mercosur exige la readecuación de numerosos organismos públicos de la nación, las provincias y los municipios, en sus políticas, acciones y estructuras.

La reforma política es concebida en simultaneidad con la reforma económica, y en parte, necesaria a esta última. Es más, la hipótesis que subyace es que los logros económicos no podrán sostenerse en tanto no se incremente la capacidad del estado. Este factor constituye una seria amenaza al crecimiento y la competitividad en el mercado internacional, motivo por el cual el punto de ataque de la estrategia consiste precisamente en su reforma.

El cuadro que sigue, pretende ilustrar lo antedicho.

FIN	POLITICAS	INSTRUMENTOS
"Crecimiento económico con un Estado de desarrollo y moderno"	* Reforma del Estado	Desregulación, privatización descentralización, en distintos grados de complejidad (fases de la Reforma)
	* Liberalización económica	Ajuste y reformas macroeconómicas

aprobadas las nuevas estructuras administrativas por parte de CECRA, a fines de 1991 se crea el SINAPA, mediante la sanción del decreto N° 993.

que las acciones en cuestión son variables : ...”en esta nueva fase, los gobiernos tendrán que hacer mucho más que asegurar la estabilidad macroeconómica y crear condiciones atractivas para la inversión privada competitiva. Mientras se esfuerzan por mantener el equilibrio macroeconómico aún precario, también deberán concentrarse en desarrollar la estructura organizativa del estado y prestar atención a una situación social potencialmente explosiva...el aislamiento político en la toma de decisiones que caracterizó las reformas iniciales ha sido reemplazado por un conjunto de voces discordantes que tratan de influenciar la siguiente fase de reformas”²⁸. Complejos ajustes políticos en el marco de la democracia son comportamientos básicos de esta fase. Si en la primera fase , la desregulación se encargó de dismantelar instituciones del proteccionismo y el estatismo, la segunda fase se convierte en la instancia de crear y rehabilitar instituciones , de reformar los sistemas de producción, salud, educación y otros servicios públicos, etc. Como ya señalaran Calderon y Dos Santos en la tesis 14 al plantear el escenario latinoamericano: “los estados pueden ser recreados o meramente despojados de funciones y aparatos. La recuperación de la acción estatal está ligada a su capacidad de regulación societal en las nuevas condiciones”²⁹.

Dos fases de la liberalización económica :

FASE 1	FASE 2
PRIORIDADES	
Reducir la inflación. Restablecer el crecimiento	Mejorar las condiciones sociales Aumentar la competitividad internacional Mantener la estabilidad macroeconómica
ESTRATEGIA DE LA REFORMA	
Cambiar las reglas Macroeconómicas Desmantelar instituciones del proteccionismo y estatismo	Crear y rehabilitar instituciones Promover la competitividad del sector privado Reformar los sistemas de producción, salud, financiamiento, educación y otros servicios públicos Crear “instituciones económicas capitalistas” Desarrollar nuevo esquema de “inserción económica internacional”

²⁸ Naim, M. : Latinoamérica : la segunda fase de la Reforma. Revista Occidental del Instituto de Investigaciones Latinoamericanas (IICLA), año 12 nro. 15. México. 1995

²⁹ Calderon, F. y Dos Santos, M.: Hacia un nuevo orden estatal en América Latina. FCE/CLACSO , Chile, 1991.

INSTRUMENTOS TÍPICOS	
<p>Drásticos recortes presupuestarios y reformas fiscales</p> <p>Liberalización de precios</p> <p>Liberalización del comercio y la inversión extranjera</p> <p>Desregulación del sector privado</p> <p>Creación de "fondos de emergencia" ajenos a los ministerios de índole social</p> <p>Privatización "más fácil"</p>	<p>Reestructuración del gobierno, especialmente ministerios de índole social</p> <p>Renovación del sistema judicial</p> <p>Actualización de capacidades regulatorias</p> <p>Conversión y reestructuración sectorial</p> <p>Privatizaciones "complejas"</p> <p>Desarrollo de la capacidad de promoción de exportaciones</p> <p>Reestructuración de relaciones entre los estados y el gobierno federal</p>
ACTORES PRINCIPALES	
<p>Presidencia</p> <p>Gabinete económico</p> <p>Bancos centrales</p> <p>Banco Mundial y FMI</p> <p>Grupos financieros privados y portafolio de inversionistas extranjeros</p>	<p>Presidencia y Gabinete</p> <p>Congreso</p> <p>Burocracia pública</p> <p>Sistema Judicial</p> <p>Uniones</p> <p>Partidos políticos</p> <p>Medios de comunicación</p> <p>Estado y gobiernos locales</p> <p>Sector privado</p>
IMPACTO PÚBLICO DE REFORMAS	
<p>Inmediato</p> <p>Alta visibilidad pública</p>	<p>Mediano y largo plazo</p> <p>Poca visibilidad pública</p>
COMPLEJIDAD ADMINISTRATIVA DE LAS REFORMAS	
<p>Moderada o baja</p>	<p>Muy alta</p>
NATURALEZA DE LOS COSTOS POLÍTICOS	
<p>"Correcciones temporales" ampliamente distribuidas entre la población</p>	<p>Eliminación permanente de ventajas especiales para grupos específicos</p>
PRINCIPAL RETO DEL GOBIERNO	
<p>Administración microeconómica de élites aisladas de tecnócratas</p>	<p>Desarrollo institucional muy dependiente de la administración del sector público a nivel medio</p>

El cuadro comparativo que presenta Naim³⁰ sobre las características de las dos fases de la reforma, muestra con claridad que durante el

³⁰ Naim, M.: *Latinoamérica : la segunda fase de la Reforma*. Pub. Revista occidental del Instituto de Investigaciones Latinoamericanas (IICLA), año 12 nro. 15. México. 1995

transcurso de la primera los gobernantes y sus gabinetes de tecnócratas, tendieron a generar medidas de shock que permitieran cambiar las reglas de juego macroeconómicas, con relativa o poca interferencia del sector político o del sector público. En la mayoría de los países, las medidas institucionales y regulaciones necesarias para llevar a cabo la reforma macroeconómica fueron de naturaleza fundamentalmente técnica y estaban sujetas a la autoridad del Poder Ejecutivo.

Durante la segunda fase de la reforma, en cambio, los gobiernos además de mantener el equilibrio macroeconómico *"deberán desarrollar la infraestructura organizativa del Estado y prestar atención a una situación social potencialmente explosiva"*³¹. Los requerimientos para esta segunda fase de la reforma, en términos de habilidad para gobernar, son enormes y requieren de un cambio profundo en el desempeño de las instituciones públicas. Ahora bien, ¿existe un achicamiento del Estado ?

La desregulación del funcionamiento de los mercados y la transferencia al sector privado de la prestación de servicios públicos y a los gobiernos locales responsabilidades de la gestión administrativa, así como la capacidad de recaudar sus propios recursos aparecen como elementos de una tendencia general, la cual -en principio- se halla vinculada a un achicamiento del aparato estatal y a una acentuación en la participación de ONG's (sector voluntario) y empresas privadas(sector privado).

Diferentes autores se cuestionan si pese a la reforma emprendida el resultado observado lleva a que se cumpla este supuesto y señalan ciertas contradicciones en lo que hace al discurso neoliberal.

Oszlak³² plantea que estas tendencias no implican necesariamente una reducción de la presencia del estado en la vida social ; sino que se trata de un nuevo nivel de interdependencia entre organizaciones sociales y estatales, donde la presencia de las últimas cobra importancia decisiva. Agrega que aparecen nuevas funciones que llevan al estado a ejercer controles sobre la gestión económica y la educación ,así como a partir de la emergencia de economías mixtas. Hace referencia a que en la mayoría de las experiencias exitosas la expansión del estado aparece como funcional al crecimiento de la sociedad , y su intervención a través de políticas que orienten la inversión, la asignación de recursos y competencia ha sido más efectiva de la que hubiera sido con un sistema de libre mercado.

³¹ Naim,M.: op. cit.

³² Oszlak, O. : "Estado y Sociedad : las nuevas fronteras"; en El rediseño del Estado. B. Kliksberg (comp.). Ed. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1994.

Reitera que no puede hablarse seriamente de modernización o transformación del estado en la medida que sólo lleven a su contracción y ajuste extremos, ya que llevarían a desnaturalizar su función, reduciendo su capacidad institucional. La cuestión no es el tamaño sino la calidad del estado, haciendo referencia al concepto de *estado catalítico*³³: “*un estado catalítico es aquel que, en lugar de depender predominantemente de sus propios recursos, persigue sus objetivos actuando como un elemento dominante en coaliciones con otros estados, instituciones transnacionales y grupos privados, sin renunciar a su identidad distintiva y sus objetivos específicos. Al igual que un catalizador, esta clase de estado busca ser <indispensable> para el éxito o dirección de coaliciones estratégicas particulares, permaneciendo a la vez sustancialmente <independiente> de otros elementos de la coalición, se trate de otros gobiernos, empresas, o en general, actores extranjeros y locales*”.

Existe relativo consenso acerca de la idea que existe “escasez y no exceso de burocracia”, dado que abundan los organismos normativos y administrativos, pero la mayoría de ellos no tiene la capacidad de perseguir metas colectivas de un modo predecible o coherente. El ritmo de crecimiento de la capacidad del estado es más lento que el crecimiento de sus tareas; su desempeño deficiente afecta la legitimidad y hace más difícil reclamar los recursos necesarios para el aumento de su capacidad.

Si hay que pensar en la demanda de selectividad ésta concuerda con los argumentos del ajuste y la estabilización. Para obrar con mayor selectividad, es indispensable reforzar su capacidad y, capacidad significa contar con organizaciones aptas para una acción colectiva sostenida y no meramente con la libertad para tomar decisiones de manera individual en la lógica de la coyuntura económica³⁴.

Las conexiones del estado con la sociedad civil pasan a ser una parte de la solución en vez de ser parte del problema. El aumento de la capacidad del Estado sigue siendo un requisito de cualquier política económica eficaz, incluido un proceso de ajuste estructural sostenido. “*Transformar al Estado de modo que deje de ser un problema y se convierta en una solución debe ser el punto central de cualquier plan de acción realista*”³⁵.

En una perspectiva comparada, una de las características de las reformas en Chile y México según Arturo Díaz³⁶ sigue siendo la centralidad de sus estructuras estatales, donde el neoliberalismo

³³ citado en Oszlak, O.: op. cit.

³⁴ Evans, P.: “El Estado como problema y como solución”; en Revista *Desarrollo Económico*, N° 140, Vol. 35, Buenos Aires, 1996.

³⁵ Evans, P.: op. cit.

³⁶ Díaz, A.: “Tendencias de la reestructuración económica y social en América Latina”; en *Revista Mexicana de Sociología*, LVI, 4, México, 1994.

real -más allá del discurso- no debilitó al estado , sino por el contrario, intentó construir un estado más autónomo de las presiones sociales y más comprometido con el sector empresario, tanto nacional como extranjero. Por otra parte, quizás los cambios institucionales hallan sido opacados por transformaciones más visibles -apertura externa, desregulación, privatización- lo que puede llevar a una lectura fácil pero equívoca de lo que sucede, ya que -por ejemplo- la regulación en América Latina no está desapareciendo, sino que está siendo suplantada por una nueva.

La historia del capitalismo no se reduce a la historia de los mercados y los estados, sino a un proceso más complejo de instituciones, agentes y actores que coexisten combinando el conflicto y la cooperación. La coordinación entre agentes económicos no se realiza en mercados idealizados , sino en mercados asimétricos, influídos por regulaciones públicas y coexistiendo con múltiples formas de transacciones vía contratos formales e informales que superan los límites del mercado. La evidencia acumulada es que el goteo no elimina la pobreza y que ésta más bien se reproduce y renueva ; que los problemas de educación y salud se acumulan ; que se amplían los problemas de urbanismo e infraestructura y surgen otros nuevos (medio ambiente, tercera edad, mujer). Todo esto da cuenta que estos problemas difícilmente puedan resolverse vía el mercado.

Lo expuesto nos anima a concluir en que parece no existir una tendencia hacia la desaparición del estado, sino a su transformación tanto cualitativa como cuantitativa, reafirmando en cambio, su existencia.

Evolución del empleo público en la Argentina

Algunos datos significativos:

El empleo público se convierte a partir de nuestros resultados en un indicador de singular importancia. Los trabajadores sociales encuentran allí inserción laboral, y por ello resulta una preocupación el conocer los alcances de las transformaciones del Estado en sus proyecciones a futuro.

Si bien el tamaño ocupacional del sector ha crecido en las últimas cuatro décadas menos que el del sector privado, es dable discriminar en su componente no nacional (provincial y municipal) que en cambio, si han registrado una tasa notablemente alta durante el mismo período. Esta expansión no se encontraría asociada a mejoras en la calidad de las prestaciones, ya que presenta rasgos como bajos niveles salariales, el cumplimiento de un papel anticíclico en los momentos de crisis de las economías regionales por ejemplo, y en otros, el de ser un subproducto del clientelismo político.

Veamos en los siguientes cuadros la evolución de su volumen y sus tendencias de crecimiento, haciendo hincapié en su discriminación por función.

Crecimiento Anual promedio del empleo público
Período 1960-1985

	1960/ 65	1965/ 70	1970/ 75	1975/ 80	1980/ 85	1960/ 85
Adm. Pública Nacional/Empresas estatales y Bcos. Oficiales Nacionales	-1.3	1.5	1.8	-2.4	1.7	0.2
Provincias	-4.1	-1.1	5.7	-6.1	1.7	-0.9
Municipios	1.1	4.5	6.2	2.9	3.0	3.5
Total	3.0	3.0	6.2	-0.3	2.5	2.9
Total	-1.1	1.8	4.6	-1.1	2.3	1.3

Fuente : PNUD/OIT/Ministerio de Trabajo - Proyecto Arg./87/003

Si focalizamos la evolución para el mismo período, en su desagregado por función, considerando para ello un área política, una económica y una social, registramos la presencia de fuertes cambios en la naturaleza de las funciones que fue asumiendo el estado.

Así, el empleo en el área económica del sector público nacional, se contrae fuertemente durante la década del sesenta. Entre 1970 y 1975 se recupera, par luego reducirse bruscamente. Si bien con posterioridad mejora su posición, no llega a alcanzar los niveles de 1970. Así, entre 1960 y 1985, la participación total experimenta una reducción.

Ello tiene como contrapartida el aumento de la participación de las áreas política y social. Respecto de esta última, se expande fuertemente entre 1965 y 1975, cae apreciablemente entre 1975 y 1980 (en parte, como resultado de procesos descentralizadores, como la transferencia de hospitales y escuelas), para luego recuperarse en el último período bajo análisis. En líneas generales, entre 1960 y 1985, el resultado final es un incremento de su participación en el empleo público nacional.

Volumen de empleo en el sector público nacional desagregado por función
(por miles)

	1960	1965	1970	1975	1980	1985
Área política	100 (10.6)	90 (10.8)	89 (10.5)	108 (10.8)	121 (14.8)	127 (14.2)
Área económica	647 (68.3)	541 (65.0)	520 (61.2)	592 (59.0)	461 (56.2)	505 (56.6)
Área social	200 (21.1)	201 (24.2)	240 (28.3)	304 (30.3)	238 (29.0)	261 (29.2)
Total	947 (100)	832 (100)	849 (100)	1004 (100)	820 (100)	893 (100)

Fuente : PNUD/OIT/Ministerio de Trabajo - Proyecto Arg./87/00

**Crecimiento anual promedio por período, del empleo en el SPN
desagregado por función (%)**

	1960/65	1965/70	1970/75	1975/80	1980/85	1960/85
Área política	-2.1	-0.2	3.9	2.3	1.0	1.0
Área económica	-0.6	-0.8	2.6	-4.9	1.8	-1.0
Área social	0.1	3.6	4.8	-4.8	1.9	1.1
Total	-2.6	0.4	3.4	-4.0	1.7	-0.2

Fuente : PNUD/OIT/Ministerio de Trabajo - Proyecto Arg./87/003

Los años '90 muestran a un estado caracterizado por un profundo desorden organizativo. Entre otras cosas, la movilidad de los altos funcionarios es alta y el proceso descentralizador promovido afecta negativamente el funcionamiento de los servicios en el corto plazo. Si bien en estos años la prédica de los gobiernos latinoamericanos ha sido la disminución del tamaño del estado, no se ha avanzado decididamente en un despido masivo de empleados del servicio civil, evitando el alto costo político que acarrearía.

Sin embargo, y dado que el imperativo fiscal se encuentra aún presente, si no pudo reducirse el número de empleados públicos, el ajuste pasó por la reducción de salarios.

Solución de corto plazo, la tendencia desde comienzos de los ochenta ha sido de progresivo aumento en la brecha existente entre el sector público y el privado. Para funciones similares, la brecha crece con la antigüedad de los funcionarios, y algunos analistas sostienen que se fomenta una relación inversa entre la responsabilidad y los salarios relativos; este fenómeno opera directamente en contra de los esfuerzos por crear un servicio civil austero y altamente calificado, ya que el atractivo de un salario público aumenta drásticamente a medida que la eficiencia disminuye.

Los últimos datos revelan que en el caso del sector administración pública, defensa y servicios sociales públicos, se registra para el segundo trimestre de 1996 un incremento del 11,6% de puestos de trabajo, aunque la remuneración promedio continúa disminuyendo. De todas maneras, recordemos que los sectores que han transitado por procesos de reestructuración e incorporación de tecnología coexisten puestos de trabajo altamente calificados con un elevado nivel de remuneraciones, junto con otros de menor calificación y remuneración.

Los servicios sociales que -en cambio- requieren niveles de capacitación más homogéneos, muestran menor dispersión en cuanto a los salarios, pero también una presencia poco significativa de puestos de alta calificación y remuneración.

La dimensión del gasto social es otro de los aspectos a analizar. En la actual coyuntura y frente a la magnitud del desempleo y la precarización laboral (como no se había conocido en la Argentina hasta ahora) la decisión política se trasunta en el reforzamiento de

la red de protección social a partir de una estrategia básica: la reasignación del gasto y las partidas presupuestarias con la finalidad de lograr un mayor impacto en la población vulnerable y más afectada. La racionalización de los numerosos programas existentes se ha efectivizado en la conformación de siete programas integrales que se ocuparán del empleo, la asistencia a la vejez, la asistencia a los discapacitados y del fomento de la pequeña empresa. La transformación del PAMI, la desregulación del sistema de obras sociales y la transferencia de servicios médicos son ítems de actual debate.

Si bien en los últimos dos años se registra una reducción en el gasto público nacional en algunos rubros, la información no permite concluir que ello haya afectado particularmente al sector de los servicios sociales. En el ítem de las transferencias corrientes, las reducciones fueron prácticamente compensadas por mayores transferencias a provincias y programas sociales. Las remesas a las provincias tuvieron como destino fundamentalmente, los institutos terciarios transferidos, la atención materno-infantil y el cumplimiento de convenios de asistencia financiera.

Veamos en el siguiente cuadro las grandes variaciones para el período 1980-1994, que ofrecen como primer resultado la disminución total del gasto público y, como contrapartida, el aumento en las partidas asignadas al gasto social.

	1980	1987	1991	1994
Gasto público total (en % PBI)	32.1	33.1	26.5	24.5
Gasto público social (en % PBI)	16.0	18.0	16.2	18.0
Gasto público social (en millones de pesos)	39.309	43.252	37.662	51.350

De continuar esta tendencia, se estaría concretado el "anhelo" de quienes nos desempeñamos en el sector: que lo social se constituya en prioridad, y que ello se exprese en inversión efectiva.

Los cambios socio-políticos y el Trabajo Social

Si consideramos que Trabajo Social es una actividad socialmente construida (Payne, 1991) en un espacio que -en su historicidad- reúne con distintos resultados dos coordenadas básicas: la *política social del estado* en el conjunto de las *prácticas sociales* por un lado, y el *marco conceptual*, de conocimientos por otro; es consistente pensar que las transformaciones institucionales afectarán el campo específico. En ese caso, la profesión no responderá reactivamente a las nuevas exigencias emanadas del rediseño de las políticas sociales, sino a

través del conocimiento. La formación científica y tecnológica, la especialización y la innovación, constituyen la mejor opción para una reestructuración "exitosa" del perfil ocupacional. Esto no debe entenderse como el dominio absoluto de la "racionalidad". Ya sea en la perspectiva de la ciencia o del arte, la intuición, la creatividad, la rebeldía, el cuestionamiento son factores esenciales en un proceso de creación.

Si hemos hecho tan extensa referencia a los procesos de reforma del estado y reforma administrativa, no es sino, porque visualizamos una nueva conjunción favorable. Si bien, algunos hechos de la actualidad ponen en peligro la subsistencia de colegas profesionales que ven peligrar su fuente de ingresos, una mirada sobre beneficios colectivos puede resultar más alentadora.

Este análisis, deviene de la reflexión acerca de una relación particular entre las etapas de la profesionalización y las "rupturas" modernizadoras y reformistas en la historia del estado Latinoamericano, y Argentino en particular.

Esta interpenetración, lejos de resultar negativa a la profesión, significó momentos innovadores, con signos de mejoramiento en el status profesional, en el reconocimiento social, y en la apertura hacia el debate académico y científico.

Si retomamos un concepto como el de *modernización*, podemos indagar en la influencia que ejerció sobre la profesión y que dió lugar a la caracterización de una época, como se reconoce en la denominación de "*desarrollismo*".

En esa oportunidad la Organización de los Estados Americanos - OEA- a fines de la segunda guerra mundial, mediatiza su influencia en la formación y práctica de los trabajadores sociales en América Latina a partir de la propuesta del Desarrollo para la Comunidad como campo de intervención profesional. Desde un fuerte impulso a la planificación -que posibilitó la renovación de los equipos técnicos y los cuadros profesionales- se concibió que ese era el medio para crear las condiciones tanto políticas, administrativas como culturales para integrar y dinamizar el desarrollo del capitalismo.

Los criterios administrativos requeridos para aquella nueva fase, la renovación del aparato burocrático del estado, tecnificándolo y dotándolo de un cuerpo de profesionales más funcional al sistema, constituyeron condiciones favorables para la expansión del espacio profesional. El auge de la capacitación fue posible en virtud de la política de especialización y formación de posgrado que tanto gobiernos como organismos de planificación -nacionales e internacionales- produjeron.

El trabajador social fue llamado a ocuparse de lo "social" dentro de los equipos multidisciplinarios que se fueron conformando; integrándose a los planes de desarrollo a partir de una ventaja comparativa respecto de otros profesionales: una vasta y

diversificada experiencia. Una etapa de revalorización propició la asunción de mayores responsabilidades y una situación de "privilegio" dentro de las administraciones públicas.

Con la difusión del desarrollismo el Trabajo Social volvió a retomar diversos planteos de reforma social impulsados en los primeros años de la profesión bajo el ideal de una "humanización del capitalismo". *"La profesión empezaba a encontrar, reflejadas en el Estado, antiguas aspiraciones suyas pertenecientes al núcleo mismo de sus coordenadas conceptuales"* ³⁷.

Al mismo tiempo, de esta experiencia emergió una profunda crítica al modelo vigente en la conformación del "movimiento de reconceptualización", instancia altamente productiva y no acabada en el fortalecimiento de la matriz teórico-conceptual de la disciplina.

Al incorporarse con su práctica al programa del desarrollismo, los trabajadores sociales dieron elocuente testimonio de identidad y compromiso; pero la expansión profesional durante este período llevó a un sobredimensionamiento que no fue acompañado por un alcance real (en términos de eficacia) de la profesión. Por otra parte, los trabajadores sociales intentaron adecuar la dinámica social a la imagen y semejanza de su interpretación idealista o a las alternativas teóricas e ideológicas destinadas a resolverlas, sin tomar en cuenta la relevancia del *vínculo*, de los lazos recreados con una comunidad, que influirían de manera significativa en su labor cotidiana.

¡Cuánta similitud hallamos en la demanda que hoy se plantea a través de la noción de la *gerencia social*!

Algunos dicen *"ruptura con la acción tradicional"*; o *"una nueva sensibilidad para generar iniciativas en la comunidad"*, y otros implican en la noción, *"una formación profesional amplia y flexible que permita absorber los cambios acelerados; que recree permanentemente la estrategia, la prospectiva en la imagen de futuro, a través de métodos más creativos que la mera proyección de los indicadores del pasado"*.

El estado no desaparece, se reconvierte; adquiere nuevas formas y se reconstruye -según nuevos criterios- la relación entre lo público y lo privado; un espacio profesional que no desaparece, pero que exige protagonismo de los sujetos en el cambio.

Varios son los elementos que nos llevan a pensar que si bien se ha puesto en marcha un proceso que lleva a una profunda transformación de los espacios institucionales que afecta al empleo público, el campo de inserción de Trabajo Social no parece hoy directamente afectado. Los debates giran alrededor de las políticas, de los objetivos, de los medios por sobre el cierre de los puestos de

³⁷ Payne, M. : *Teorías contemporáneas del trabajo social*. Es. Paidós. Barcelona. 1991.

trabajo. De todas maneras, ello no debe conducir a la expresión "*no hay de que preocuparse*".

Si tomamos como muestra nuestra población encuestada, la lectura de los datos no se evidencia tendencia firme respecto a una reducción efectiva de los puestos de trabajo, ya que en una amplia proporción (55,88%) no se han producido modificaciones en los cargos ocupados por el Trabajo Social. A su vez se observa estabilidad durante los últimos 7 años mientras que la mayoría de los desplazamientos hacia otros ámbitos laborales se han constituido dentro del mismo sector público. Los lugares de trabajo, en un 56,73% de los casos no han sido afectados por las reformas estructurales.

Si a esto le sumamos la evolución del gasto público, y como dato relevante, el aumento "relativo" del gasto social, podemos dibujar un escenario que aún ofrece alternativas.

Parece entonces confirmarse lo que ya algunos postulaban: una resignificación del Trabajo Social en el actual contexto, y la posibilidad de integrarse con protagonismo, dadas ciertas ventajas que su formación y práctica ofrecen, como ya lo hiciera en otros momentos históricos frente a la emergencia de nuevas responsabilidades sociales.

Las fronteras que comienzan a dibujarse (luego de expropiaciones y devoluciones) entre estado y sociedad parecen ser un espacio de inserción para aquel trabajador social consciente de lo que las reformas en marcha implican.

Capítulo VI

CUESTIONES DE AGENDA

El concepto de *agenda* , nos introduce algunos atributos apropiados para reflexionar acerca de lo que hoy puede constituirse en un *programa de trabajo* para la reconversión profesional y redimensionamiento del perfil del trabajador social.

Una agenda presupone la conformación de un programa de acción (llámese en nuestro caso, de gobierno, de las organizaciones profesionales, de las universidades, de las instituciones de bienestar, etc.) que prioriza y define la concepción de los problemas a atender , la agregación de intereses alrededor de ellos y su representación y organización. Nos muestra la percepción que las propias organizaciones tienen sobre qué se debe resolver.

Es oportuno diferenciar agenda de problemas , de los temas o cuestiones (issues), puesto que estas últimas pueden ó no ser incluidas como cuestiones de agenda.

El concepto implica por lo tanto, la formulación de un juicio sobre un problema ó necesidad a dar respuesta, que por lo general representa alguna cuestión que puede ser considerada "pública" en el sentido que excede los límites propios , ya sea porque ha alcanzado proporciones de crisis , porque haya adquirido características significativas y diferenciadoras, porque sean temas que desencadenan otros vinculados con el poder y la legitimidad , ó temas que adquieren notoriedad pública por su relación con valores de la época o tendencias de moda.

Vale decir, que la *construcción de la agenda* resulta en un proceso colectivo y conciente de definición de prioridades, en una toma de posiciones que proyecta una acción intencional hacia el futuro. Al respecto veremos en lo que sigue, que -de ser rigurosos- no todas las cuestiones que aquí serán vertidas y analizadas constituyen agenda , aunque sí se despliegan como "issues" que importan a los actores involucrados.

En nuestro contexto de análisis deberá discriminarse entre una agenda de gobierno para las políticas de reforma ; en una agenda de los servicios sociales, y en una agenda para la formación profesional.

Para ello, no sólo debe indagarse en lo que las agencias de nuestro país determinan como agenda , sino también conocer lo que sucede en el ámbito regional (Mercosur , America Latina) , tanto como internacional (las Políticas Sociales en la Unión Europea nos ofrecen un interesante marco de análisis).

Para comenzar, el tema del *rediseño del Estado* ha sido objeto de debate central en las últimas conferencias y encuentros regionales e internacionales.

Nuestro trabajo de campo ratifica la importancia que aún mantienen los servicios estatales, ya sean nacionales, provinciales y municipales como oferentes de puestos de trabajo. Asimismo, las que aparecen como áreas de trabajo emergentes, también se derivan de la propia redefinición en el rol del estado.

Se afirma que la reforma del estado es un proceso internacional que avanza a través de diferentes modalidades. No hay, por lo tanto, una única vía sino un proceso de búsqueda en medio de la complejidad y la incertidumbre. Los esfuerzos de cada país pueden beneficiarse del conocimiento mutuo de agendas, alternativas, soluciones, errores, y cambios en el rumbo.

El desafío se presenta respecto de cómo convertirlo en un instrumento capaz de encarar con efectividad los problemas que aquejan a las sociedades en éste fin de siglo. Al mismo tiempo, es una premisa que dicho proceso de reforma permita -en algunos casos (y nuestro país es uno de esos)- elevar los umbrales de gobernabilidad democrática. Por lo tanto reforma también significa nuevos modelos de vinculación estado-sociedad civil.

Así, lo que B. Kliksberg³⁸ denomina una *agenda estratégica*, parte de una definición acerca del “*Estado necesario*” y del “*Estado inteligente*”, en los que deberían hallarse aspectos como los que se reseñan seguidamente:

- Concentración del gobierno central en la realización eficiente del proceso de formulación, monitoreo, evaluación y retroalimentación de las políticas públicas.
- La descentralización de la acción del estado.
- Un estado “red” en lugar de un estado “pirámide”.
- La implementación de un programa de desarrollo de las capacidades para la administración gubernamental.
- Modelos organizacionales flexibles.
- Un nuevo estilo gerencial público.
- La revalorización del personal
- Centrarse en el ciudadano.
- Producir cambios en la cultura corporativa pública.
- Credibilidad

³⁸ Se trata de un texto ineludible para quienes quieran conocer los parámetros organizacionales de los procesos de reforma del Estado. Bernardo Kliksberg ha compilado bajo el título El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional, diversos trabajos presentados en el Congreso Internacional de Ciencias Administrativas, Toluca 93. Texto que ha sido editado por FCE e INAP Mexico, 1994. La referencia es del propio B. Kliksberg, presente en el Capítulo 1.

Si uno considera estos puntos como parte de un programa de transformación, tendremos que reconocer que la Argentina está aún muy lejos de los hechos concretos (quizás no tanto en la perspectiva del discurso dirigencial público). Las evidencias de los cambios son escasas y parciales. Quizás sea una consecuencia de un mayor conocimiento de los "efectos" más que del contenido de dichos cambios, en un lenguaje de raíz fuertemente económica incompleto y por momentos inadecuado al tratarse de temas de carácter organizacional ó de psicología humana y social.

¿Qué hace nuestro gobierno? Atentos a la corriente política e intelectual del momento, aparece con claridad enrolado en los principios de la modernización del Estado; sin embargo, ¿qué se hace realmente?. Si además, nos preguntamos acerca de lo que sucede en el campo específico de las políticas sociales, la incertidumbre en algunos casos, y la confusión y el temor en otros, es mayor.

Convengamos que -en primer lugar- los cambios operados en dicha esfera son escasamente difundidos (...será por aquello, del peligro que conlleva el propiciar un proceso de "generar más demanda", característico de la tradición clientelística del pasado...¿ó aún del presente?).

Asimismo, los pocos que aparecen públicamente a explicar las orientaciones en la materia son ... ¡economistas! ; motivo por el cual "lo social" es traducido al lenguaje del mercado, la competencia, la libre elección y la eficiencia.

Por último, los funcionarios de carrera y técnicos escasamente se enrolan en la corriente de la información y la opinión, situación que refuerza un mayor desconocimiento acerca del estado de la cuestión. Sin dudas, éste es un problema de estrategia comunicacional que no será tratado aquí, pero que nos parecía importante advertir.

Por otra parte, sabemos de las obligaciones de carácter fundamentalmente técnico que deben cumplirse en la gestión de algunos programas sociales al ser financiados con fondos externos extrapresupuestarios (nos referimos a los bancos y organismos internacionales). Ahora bien, ¿qué sucede con la utilización del recurso doméstico? .

¿Se han incorporado con regularidad las prácticas vinculadas al gerenciamiento, control de la gestión y evaluación continua?; ó ¿es sólo un estilo que imponen los consultores externos, al que sólo se responde ante la exigencia de los organismos financieros?; ¿en qué medida la incorporación de los "expertos" ha permitido abrir "puertas" a las nuevas ideas y a un cambio en la cultura organizacional?.

Si de modernización hay que hablar, sólo podemos dar cuenta de algunos cambios de gestión escasamente coordinados. Dichos cambios además no atraviesan centralmente al Trabajo Social. Vale decir, que hoy por hoy, no implican demandas directas por un cambio de perfil profesional. No han

En este punto se hacía necesario conocer si dicho interlocutor era o no un colega. En un 54,90% de los casos la respuesta es negativa; mientras que en un 33,33% es afirmativa.

En los casos de no tratarse de un colega, las orientaciones registran las siguientes tendencias: en primer lugar se trata de docentes (14,71 %); en segundo lugar de médicos (12,75 %); luego abogados (10,78 %) y en cuarto lugar se trataría de "no profesionales" (4,90 %).

Seguidamente el interrogante hace referencia a *experiencias de "intromisión"* consideradas inadecuadas. Al respecto un 57,84 % de los respondientes manifiesta que sí ha sufrido situaciones de intromisión, mientras que en un 34,31 % se registra una respuesta negativa.

La intromisión proviene fundamentalmente y en orden decreciente de : médicos, psicólogos, políticos y abogados; los sociólogos no registran un lugar significativo, y sí en cambio, la referencia a la tarea que desempeñan los voluntarios.

En relación con lo anterior, se intenta conocer en qué medida el nivel de jefatura más próximo tiene en claro las *competencias profesionales*; las respuestas registran una mayoría (51,96 %) que se manifiesta afirmativamente; frente a un 29,41 % que considera que dicha definición es confusa y ambigua. Asimismo, un 4,90 % plantea que directamente desconoce las competencias profesionales.

Los resultados obtenidos en el ítem anterior podrían hacer presumir una *situación de trabajo* caracterizada por un alto nivel de demandas y presiones percibidas como ajenas a la función. Precisamente, quienes entienden hallarse en esta condición resaltan presiones de carácter político en algunos casos, y en otros de carácter administrativo. Es de destacar también, que un porcentaje significativo de casos "no contesta".

VI- Ejercicio profesional, políticas sociales y reformas en la gestión social

Las reformas de la gestión se encuadran en el marco normativo conocido como leyes de Reforma del Estado, cuyos principios son :

- * la descentralización y desconcentración administrativa, con la transferencia de recursos financieros y servicios en los distintos niveles de gobierno,
- * la desregulación económica, con la modificación en bloque del conjunto de leyes y órganos interventores que establecían restricciones al comercio, la industria y las profesiones liberales,
- * las privatizaciones, con la finalidad de reducir el gasto público en la obtención de recursos a partir de la venta de las sociedades del

Estado, y en la creencia del logro de una mayor rentabilidad bajo la administración del sector privado.

El campo de las Políticas Sociales es abordado a partir de los componentes que orientan las propuestas de reforma , esto es : focalización de la población-meta, cambios en las fuentes de financiación y asignación de recursos, descentralización de servicios gubernamentales , y privatizaciones.

Respecto a la *reducción en el número de puestos de trabajo* que podrían ocupar trabajadores sociales, y tomando para ello el propio lugar de trabajo como origen de las distintas perspectivas desde las cuales las personas organizan los sucesos, se registra un valor similar para la respuesta positiva tanto como para la negativa. Han respondido afirmativamente un 45,10 % de los entrevistados , y negativamente un 42,16 % ; lo cual revela que no existe una definida tendencia hacia una reducción efectiva de puestos de trabajo.

Asimismo, nos interesó conocer la magnitud percibida de la *reducción* en el caso que así fuera planteada. Al preguntarse por el porcentaje de puestos de trabajo afectados, un 12,75 % considera que la situación se puede describir entre un 11 y un 30 % ; sin embargo, para un 11,76 % de los respondentes considera que dicha magnitud es notablemente mayor : de un 31 a un 50 % ; además , un 10,78% percibe una situación más favorable ya que ubica el rango de la reducción hasta un 10 %. Por último, sólo un 1,96 % considera que la reducción ha afectado a más de un 50 % de lo puestos disponibles. Para concluir vale la pena hacer notar que un 7,84 % no contesta este ítem.

Como se observará no hay clara dominancia de ningún valor , lo que nos permite suponer la diversidad de situaciones institucionales por las que se encuentran atravesando los colegas.

No solamente nos ha interesado conocer la condición de los puestos de trabajo en general, sino también la relación entre el desempeño profesional y las *posibilidades de acceso a puestos jerárquicos* . Concretamente, se pregunta si tales cargos ocupados por trabajadores sociales han sufrido alguna modificación. Al respecto, una mayoría (42,16 %) reconoce la existencia de cargos ocupados por trabajadores sociales que no han sufrido modificación; luego, un 10,78 % reconoce la condición de desplazamientos ; mientras que en un valor muy similar , se registra la situación de descensos (8,82 %) y las posibilidades de ascensos (6,86 %). Son también aquí significativos los valores para el "no sabe" y "no contesta" : un 10,78 % de los respondentes, respectivamente.

Para completar la descripción acerca de los *ocupados en cargos jerárquicos* , se busca conocer si, cargos que eran ocupados exclusivamente por trabajadores sociales , son ahora ocupados por otras profesiones en forma indistinta. Al respecto, una mayoría

responde que no (53,92 %) , mientras que sólo un 21,57 % lo hace afirmativamente. Vuelve a reiterarse situación similar con el “no sabe” y “no contesta” (en un 5,88 % y en un 11,76 %, respectivamente).

Para analizar lo ocurrido en el marco del recorte temporal definido por la ocurrencia en nuestro país de la Reforma del Estado bajo estudio, se pregunta acerca la incidencia de los *cambios de trabajo* en los últimos siete años . Al respecto , un 55,88 % responde que no ha cambiado de empleo en los últimos siete años; un 35,29 % responde que sí , y llamativamente, un 8,82 % no contesta. Estos datos hallan congruencia con los referidos a antigüedad en la profesión y en el empleo. Las respuestas nos han permitido ahondar en uno de nuestros interrogantes centrales, al tiempo que poner en duda la hipótesis bastante usual , desde la cual se concibe una relación directa entre Reforma del Estado, reducción de la intervención estatal , y entonces disminución efectiva de puestos de trabajo. Queda claro que nuestro proceso de reforma ha sido fundamentalmente heterogéneo , y al mismo tiempo , nos motiva a un nuevo interrogante : si la primera experiencia de la Reforma no ha incidido sustancialmente en las posibilidades de inserción ocupacional, ¿que sucederá con la segunda fase de la Reforma , proceso que se halla en sus inicios?

Si una de nuestras variables dependientes a contrastar fue la reducción de puestos de trabajo, ahora nos preguntamos acerca de una segunda posibilidad: el *desplazamiento hacia otros ámbitos laborales*, particularmente no estatales. Es así que categorizamos distintas opciones de desplazamiento entre el sector público, el sector privado , las ONG`s y el ejercicio libre de la profesión. Aquí las respuestas indican que en los casos de desplazamiento entre sectores, éste ha sido fundamentalmente (y paradójicamente) del público al público: en un 17,24 % de los respondentes. Entre el resto de las opciones se distribuyen valores muy pequeños que no permitan dar cuenta de una tendencia. En tal caso, se puede observar, con un 6,03 % el movimiento desde el sector privado al público. Luego, con un 5,17 % se registran desplazamientos del sector público al privado; un 4,31 % del ejercicio libre de la profesión al sector público; y un 3,45 % para los desplazamientos tanto de ONG`s al sector público como de ONG`s al sector privado. Recordemos que en un 50 % de los respondentes “no corresponde” ya que no registran cambios en sus empleos.

En el campo de las Políticas Sociales, nos interesó conocer la incidencia de los cambios derivados de los procesos de Reforma del Estado. Una primera cuestión es la atinente a los *mecanismos de financiación*. Al respecto, un 34,91 % considera que se redujo el monto de la partida presupuestaria a cargo del Estado; mientras que un 22,64 % entiende que no han habido modificaciones en los mecanismos de financiación. En menor magnitud, un 7,55 % confirma la reasignación de partidas por reestructuración de áreas, y un 4,72 % advierte que programas antes financiados por el Estado son hoy financiados por organismos no estatales. Un 7,55 % es el valor registrado tanto para el “no sabe” como para el “no contesta”.

Asimismo, un 25 % confirma que el *organismo* en el cual se desempeña se reestructuró; en un 3,85 % se municipalizó, mientras que en un 1,92 % se privatizó. Advertimos que en un 56,73 % de los casos el lugar de trabajo no ha sufrido ninguna de estas modificaciones.

Por último, respecto a la introducción de *prácticas* como el *arancelamiento de los servicios* que antes eran gratuitos, un 66,67 % de los respondientes nos dice que esto no ha ocurrido; mientras que un 21,57 % confirma que se han arancelado.

VII- Ejercicio profesional. Demanda, formación y capacitación profesional

En esta sección se pretenden abordar nociones como las de conocimiento especializado, demanda social, selectividad y competitividad como criterios de la formación profesional. La tarea de indagación se orientará hacia un conjunto de relaciones, a saber:

- *la relación trabajo profesional/grado de información de los usuarios* que nos permite analizar, desde una visión subjetiva, la influencia de cierta apropiación de información propia del “conocimiento especializado” que los usuarios de los servicios poseen al acceder a los mismos. Al respecto, será necesario explorar la vinculación que los mismos profesionales establecen entre esta apropiación y su trabajo profesional.

- *la percepción de los profesionales respecto de la vinculación entre ejercicio profesional y desarrollo del conocimiento especializado*, permite explorar la visión del colectivo profesional acerca del desarrollo del conocimiento en las áreas en las que se desempeñan, la autovaloración e identidad, la condición de su status profesional y el rango de la disciplina, así como la importancia asignada a las instancias de capacitación e investigación.

Las dimensiones que integran la variable cualificación profesional se definen en términos de “saberes” :

- *saber de relación/desempeño*: se trata de la capacidades que se despliegan alrededor de parámetros como el rigor científico, la receptividad en las relaciones, la responsabilidad en la tarea y la fiabilidad en la ejecución.

- *saber hacer*: se trata de conocer el grado de articulación entre la formación y el saber práctico, operativo, incluyendo la innovación en la aplicación de recursos tecnológicos a la tarea.

- *saber especializado* : permite conocer la productividad de los miembros del colectivo profesional en lo que respecta a su patrimonio en materia de publicaciones y trabajos inéditos, así como también de recursos humanos dedicados a la investigación y capacitación.

- *saber certificado*: permite estudiar a través de indicadores objetivos, el nivel de capacitación alcanzado por los trabajadores sociales en las instancias legitimadas. Asimismo, distingue la inserción de los profesionales en instancias de postgrado.

En referencia a la apreciación que tienen los colegas del *grado de información de los usuarios*, el mayor porcentaje (49,02 %) señala que existe un incremento en el caudal de información de los mismos sólo en algunos temas. Un 24, 51 % responde que existe un incremento en general y un 17,65 % refiere que no percibe avance en este aspecto.

Si tomamos la referencia positiva tanto parcial como total, se evidencia que la apreciación se inclina hacia una visión de un usuario más informado.

Completando el interrogante planteado, mediante una pregunta que apuntó a indagar sobre los *medios* a través de los cuales se produjo dicho incremento; el 32,74 % de los respondentes lo atribuye a los medios masivos de comunicación, un 12,39 % a la participación en organizaciones intermedias, un 7,08 % a los espacios de capacitación en el trabajo y a otros espacios de capacitación y un 6,19 % a la instrucción formal. Es significativo en este ítem el porcentaje de no respondentes: 9,73 %.

También aparece en relación a este incremento en la *adquisición de información especializada*, una visión fragmentada con respecto a las modificaciones en el planteamiento de la demanda: un 46,08 % dice haber detectado cambios y un 35,29 % señala que no.

Respecto de la vinculación *ejercicio profesional/especialización*, el mayor porcentaje (68,63 %) indica que es necesaria la especialización en un área; dentro de este sector, predominan aquellos que consideran que en la actualidad es imprescindible hacerlo (16,67 %), mientras que en menor porcentaje están quienes consideran que debería ser requisito del puesto de

trabajo (6,86 %) y quienes lo consideran necesario pero no pueden costear los costos que implica (5,88 %).

Dentro del 26,47 % que considera como no necesaria la especialización predominan en un 10,78 % los que señalan que ésta parcializa el enfoque de los problemas que se abordan.

Asimismo, existe en la población encuestada una apreciación parcialmente positiva en referencia a la *aplicación de conocimientos* obtenidos en la formación de grado: el 85,29 % indica que los aplica; si bien al interior de dicha respuesta, un 42,16 % considera que lo hace medianamente y un 29,41 % selecciona como respuesta que aplica satisfactoriamente los mencionados conocimientos. Un 8,82 % expresa que no los aplica, y en un 5,88 % el motivo de no hacerlo se debe a que hoy son otras las necesidades profesionales.

La incorporación de *recursos tecnológicos* a la tarea, se advierte fragmentada en porcentajes similares: un 49,02 % considera que ha realizado dicha incorporación, mientras que un 42,16 % expresa que no lo ha hecho.

Con respecto a la *formación de postgrado*, es bajo el porcentaje de colegas de la muestra que ha incursionado en dichas instancias. Si bien un 65,49 % afirma haber realizado o estar realizando cursos para graduados; no ocurre lo mismo, con instancias de mayor jerarquía académica como se detalla a continuación: doctorado titulado 1,77 %; doctorados en curso 0 %; maestrías titulados 0,88 %; maestrías en curso 3,54 %; carrera de especialización titulado 6,19 % ; en curso 3,54 %. En un 15,93 % de los respondentes no se verifica formación de postgrado.

Entre los participantes de dichas instancias de *postgrado*, se autofinanciaron el 51,78 % ; un 12,84 % recibió el financiamiento de su lugar de trabajo; y un 5,5 % obtuvo becas.

Paradójicamente, el 83,33 % de los encuestados considera que su tarea profesional se ve exigida por un incremento en la *complejización* de los *problemas / demandas* : y un 9,80 % señala que se encuentra reflexionando respecto a esas nuevas exigencias.

En relación al desempeño en *actividades docentes* , un 47,06 % registra una respuesta negativa; mientras que un 46,08 % responde afirmativamente. Dentro de estos últimos, el 17,65 % lo desarrolla en el ámbito terciario-universitario, y un 15,69 % dirigidas a otro tipo de población.

En cuanto a la *práctica de la investigación* un 68,63 % no incursiona en esta actividad, mientras que un 26,47 % si lo hace. Su

financiación corre por cuenta propia en un 10,78 % ; por el lugar del trabajo en un 7,84 % , y por otros organismos estatales , un 5,88 %.

El resultado de todas estas actividades, se evalúa a partir del indicador de *producciones escritas* . Al respecto, en un 53,92 % de los casos reportan trabajos de carácter inédito ; en un 25,49 % publicados ; y en un 10,78 % inéditos y publicados.

La *definición del Trabajo Social* que predomina entre los colegas , nos muestra una tendencia hacia la identificación con la práctica profesional (36,84 %) ; con la disciplina (26,32 %) ; luego ciencia aplicada (19,30 %), y por último en valores menores ciencia y tecnología con un 5,26% respectivamente.

El cuestionario concluye con la autovaloración de los respondientes

-a partir de una escala de 1 a 10- en relación a parámetros esenciales al ejercicio profesional. En ese sentido , la *fiabilidad en la ejecución* ha reportado un promedio de 7,83 puntos , con una moda de 8 puntos; la *receptividad en las relaciones* muestra un promedio de 8,73 puntos y una moda de 9 ; la *responsabilidad en la tarea* , con un promedio de 9,10 y una moda de 10 puntos; y el *rigor científico* registra el menor puntaje con un 7,09 en promedio y una moda de 7 puntos.

Capítulo III

PERFIL OCUPACIONAL DE LA PROFESION ***Cambios y Continuidades***

Este capítulo pretende redefinir algunas tendencias surgidas de la contrastación empírica , y así constituirse en “bisagra” entre los datos en bruto y el teorizar analítico propio de la segunda parte del presente informe.

- En lo que respecta al *mercado de trabajo* y a su potencial incluyente o excluyente , se puede advertir la congruencia existente entre los fenómenos que han afectado los puestos de trabajo en general, respecto de la situación particular al profesional del Trabajo Social.

Es así que nuestro estudio, confirma las características que en nuestro país ha adquirido el proceso de ajuste del mercado de trabajo , y que se manifiesta en primer lugar, en la pérdida de dinamismo en la creación de empleo. Esta condición es claramente expresada por los respondentes al mostrar como percepción mayoritaria el rasgo de “estancamiento” en cuanto a las oportunidades laborales. Asimismo quienes ejercen roles representativos del colectivo profesional han sido recurrentes en plantear el problema de los recién egresados , y su negativa a la matriculación hasta tanto no se encuentre un trabajo estable . De este modo, las organizaciones representativas pueden dar escasa cuenta respecto de las condiciones por las que atraviesan los nuevos colegas en la búsqueda de sus primeros empleos.

En segundo lugar, se confirma un constante deterioro en la calidad de los empleos generados. En este ítem, procesos como los de precarización , nuevas condiciones contractuales , y pluriempleo (expansión de la ocupación por encima del crecimiento en la cantidad y calidad de los servicios prestados) son en general planteados por los respondentes desde las perspectivas particulares. Por último, el tercer efecto del crítico período que comienza ya en la década del ochenta es el constante deterioro de las remuneraciones al trabajo. Como se ha señalado con anterioridad la política de “no reducción masiva” del empleo público se ha financiado con la disminución de los salarios pagados en el sector, lo que implica de hecho una redistribución del gasto público en esa orientación. Sin embargo como ya muchos analistas advierten, esta política trajo aparejados efectos nocivos que en un más largo plazo se han evidenciado , fundamentalmente minando la capacidad organizativa del estado al deteriorarse progresivamente el capital humano a su disposición y los incentivos de los funcionarios

públicos. De este modo, se fomenta una relación inversa entre la responsabilidad y los salarios.

- Si consideramos el campo de las *Políticas Sociales*, como el demandante principal de Trabajadores Sociales, la evolución del *gasto público social* será un indicador a considerar.

Si tomamos en consideración el período entre 1980 y 1994, se puede observar una disminución progresiva en el total del gasto público y -como contrapartida- un aumento en las partidas asignadas a gasto social. Si la década del '80 presenta a una Argentina más cerca del estancamiento que a un claro descenso del gasto público social, es a partir de 1991, con el reordenamiento de la economía, que el nivel del gasto social crece.

De todos modos, conviene recalcar que los niveles de gasto público social no siempre guardan relación con los resultados obtenidos debido a las falencias institucionales, exceso de "ofertismo", fragmentación, desbalances en la dotación de personal, falta de programación, evaluación y control, que conducen a bajo niveles de rendimiento.

Por otro lado, el análisis del gasto debe discriminar entre los sectores sociales tradicionales (educación, salud, vivienda y bienestar social) y los seguros sociales compulsivos, compuestos por la previsión social, asignaciones familiares y seguro de desempleo. Esta última categoría es la que presentado un incremento significativo en el monto del gasto, a propósito de nuevas necesidades sociales vinculadas con el envejecimiento³ de la población y el desempleo estructural.

Entre los programas universales y aquellos de carácter específico, los primeros siguen obteniendo el mayor porcentaje del presupuesto, contrariamente a los intentos de generalizar acciones de tipo focalizadas.

Si analizamos la dimensión de ejecución jurisdiccional, el panorama se complejiza, pues el gasto se ejecuta en varias jurisdicciones (Nación, provincias y municipios) y a través de distintos sistemas (obras sociales, previsión y asignaciones familiares), a ello se suman los programas que ejecutan las provincias, los recientemente transferidos por la política de descentralización y los financiados por un porcentaje del impuesto a las ganancias (Fondo de Reparación Histórica del Conurbano Bonaerense y de infraestructura social de las provincias). Este complicado sistema genera dificultades en la coordinación de políticas públicas y en la posibilidad de evaluación de su impacto

³ Recordemos que el envejecimiento poblacional tiene fuertes implicancias sobre el gasto público social. Este fenómeno se origina por el simultáneo aumento de la esperanza de vida y la disminución de las tasas de natalidad.

global. Por otra parte, es fácil encontrar en muchas áreas superposiciones y en otras, vacíos de efectores.

- Asimismo, las transformaciones promovidas a partir de los principios de la reforma del estado, nos orientan hacia propuestas que abandonan el carácter monopólico de éste en materia de programas sociales, para encarar dichas respuestas en el marco de una pluralidad de sectores, donde conviven el estatal, el privado, el voluntario ó filantrópico y el informal. Esta observación da sentido a las dimensiones seleccionadas para comprender el proceso de reforma y su impacto en el mercado de trabajo; esto es, por un lado, el achicamiento de las áreas tradicionales de intervención, y por otro, la apertura de nuevas áreas y por ende, de potencial inserción ocupacional.

No se registran en nuestra población objeto de estudio, evidencias definitorias que nos permitan afirmar una reducción efectiva de puestos, ni desaparición de áreas. En cambio, la desjerarquización resulta desde los datos un proceso controvertido que no da cuenta con claridad de las razones; en el mismo sentido se advierten cambios en la modalidad de contratación así como una mayor inestabilidad y precariedad.

- Si bien, se acuerda en la escasa capacidad del estado para cumplir con sus funciones, y en que su desempeño ineficiente socava la legitimidad de su intervención, tornando dificultoso -como en un círculo vicioso- la posibilidad de obtener aumentos en sus recursos; ¿es éste argumento suficiente para “levantar la bandera” de la eficiencia?

- La reforma nos plantea por un lado, la aplicación de nuevos modelos de organización, estructuras abiertas y flexibles, relaciones horizontales, descentralizadas con un trabajo “de equipos”, aunque por otro, se reconoce la debilidad institucional del sector público con estructuras que reflejan el peor ranking en el grado de desarrollo tecnológico. El interrogante gira entonces, acerca de las estrategias para “modernizar” el *núcleo tecnológico básico*, punto clave de cualquier organización.

- Junto con los argumentos en favor del ajuste y la estabilización, se conjuga la demanda por la incorporación de un criterio como la “selectividad”. Sin embargo, por más que se obre con mayor selectividad, es indispensable reforzar la capacidad del estado para dar respuesta a las demandas. La consigna de la hora es la de “reconstrucción del estado”, no su desmantelamiento. En éste punto, al actual desafío se presenta en el posicionamiento que se asuma frente a la *segunda fase de la reforma*.

- La *sustitución potencial* entendida como la posibilidad de utilizar uno u otro tipo de mano de obra para atender similares procesos productivos, podría constatarse con mayor frecuencia hacia el futuro, a partir de las percepciones de "intromisión" manifestadas por los respondentes, ó en la "urgencia" de mostrar la efectividad de nuestra acción profesional, y en la medida, en que se consoliden ciertas premisas de desempeño organizacional, fundamentalmente en un cambio de criterio para la selección de personal: puestos de trabajo de acuerdo a la función y capacidad potencial frente a puestos de trabajo ocupados por título ó disciplina.

- Se resalta -en el marco de las actuales transformaciones- el papel central que juega la *innovación*; que además resulta exitosa en tanto refleja el encuentro entre necesidades y oportunidades de las propias organizaciones y su entorno. Por ello, debe discriminarse entre "innovación" e "imitación" para distinguir las prácticas que hoy acontecen en el devenir profesional.

- Es común además observar en estos días, que el entrenamiento en técnicas y habilidades determinadas (trainings) parecen ser la táctica más utilizada por las organizaciones y los especialistas en capacitación, a los fines de mejorar la efectividad y el rendimiento. Sin embargo, hay que advertir que no siempre el principal déficit se encuentra en la dimensión de los "saberes"; es recurrente observar en los programas sociales en especial, una extrema pobreza en los diseños, ambigüedad y superposición de objetivos complejos, etc. Podemos capacitar y aún así, no resolver el problema. Además, ¿en qué capacitar?. La *acción de capacitación* ¿debe responder a la perspectiva, al punto de vista institucional ó debe identificarse con las necesidades e intereses individuales?. Por último, hay que evaluar su costo en relación al tiempo necesario para llevarla a cabo, y reflexionar quizás si la tarea no ha sido asignada a las personas equivocadas (lo que agrega otros costos).

- Que no es lo mismo un "especialista" que un "trabajador especializado". Ahondaremos en estos conceptos, adelantando que nuestro punto de partida concibe a un trabajador social que responde más bien al perfil del *trabajador especializado*.

- Con la hegemonía del desarrollismo (décadas '50 y '60), en el Trabajo Social se revitalizaron diversos planteamientos de "reforma social" impulsados en los primeros años de la profesión por sectores que propugnaban una "humanización del capitalismo". La profesión veía reflejadas en el Estado antiguas aspiraciones cuyas pertenencias al núcleo mismo de sus coordenadas conceptuales, con lo que el divorcio entre las tempranas elucubraciones desarrollistas de la profesión y los mandos políticos de los gobiernos, quedaba -en buena medida- resuelto.

- En perspectiva ,la expansión profesional ocasionada por el desarrollismo, fue procesada al interior del Trabajo Social sobredimensionando sus alcances reales y otorgándole efectos que sólo tuvo parcialmente. En ese sentido, algunos argumentan que ello se debió a la ausencia de objetivos específicos de acción como de una base de conocimiento teórico soporte de esa práctica. Esto puede en parte explicar la vulnerabilidad de este campo profesional frente a la ocurrencia de cambios políticos y su significativo grado de sujeción frente al Estado.

- Así el Trabajo Social fue integrándose a los planes de desarrollo con un creciente protagonismo dada cierta "ventaja" respecto a otros profesionales. Su incorporación impulsó al colectivo profesional a una etapa de revalorización frente a nuevas responsabilidades sociales y mayores expectativas dentro de la administración pública nacional y provincial.

- Esta faceta, tuvo su contracara en la objetivación -a través del movimiento de la "reconceptualización"- de una contradicción emergente de dicho proceso histórico-social. Mientras los trabajadores sociales intentaban adecuar la dinámica social a imagen y semejanza de su interpretación idealista y a las alternativas creadas para dar respuesta, pasaron por alto que mal podía un denominado "agente de cambio" vincularse a una comunidad sin desarrollar con ella ligazones que desde luego, influirían significativamente en el desempeño de su labor cotidiana. El involucramiento en la relación "profesional-comunidad" se hallaba en abierta contradicción con el proceso de catálisis social que suponía un cierto "grado de distanciamiento" en el desarrollo de los programas. Recordemos que -por aquellos tiempos- la planificación era concebida como una actividad técnico-científica, la racionalidad y secuencia lógica eran sus dimensiones clave, y en el caso de que ocurrieran restricciones, estas debían ser resueltas "técnicamente" : la alta calidad científico-técnica de los procedimientos se constituía en garantía de "factibilidad" y éxito del plan. La planificación era asumida como un proceso de organización de la intervención, a partir del conocimiento y control de las variables. Va de suyo, que el acercamiento, identificación y empatía con la población asistida se constituían en obstáculos que llevarían al "descontrol" de la situación.

- Por ello, entendemos que es necesario volver a pensar en ésta profesión transitando por un continuum entre la autocrítica y el carácter científico.

Por un lado, hay que reconocer como capítulo "no cerrado" el camino abierto por el movimiento de reconceptualización. Es precisamente el período que se inicia a partir de 1965 , un tiempo

caracterizado por la autoevaluación, el cuestionamiento, la revisión y la búsqueda.

Sostenemos que el período no debe ser concebido sólo en términos de un antecedente histórico, sino como una continuidad.

Hay que recordar además que el movimiento reconceptualizador estuvo entonces asociado a la evolución y el surgimiento de nuevas teorías psicológicas y sociales, y a la advertencia de los matices diferenciadores entre Europa, USA y América Latina. Estos rasgos encuentran similitudes con nuestro período bajo análisis.

- Si sostenemos la tesis de la continuidad es de destacar que en las actuales premisas de cambio, aquello que cotidianamente se le critica al Trabajo Social, es lo que hoy revalorizan algunos analistas. Cuando se definen los requerimientos del nuevo "gerente social", se prioriza su carácter de alta "sensibilidad" hacia la comunidad y su gente, y que asimismo, dicha habilidad le permita absorber los cambios acelerados, pensar en función de múltiples escenarios, delineando la estrategia de futuro a través de métodos más finos que la mera proyección de los indicadores del pasado.

- Desde entonces, podemos considerar aún vigentes tres tendencias en la discusión interna al colectivo profesional: una tendencia con énfasis en lo *científico*; en cuyo marco, unos abogan por la construcción de una disciplina más o menos autónoma, mientras que otros reconocen la interdependencia de las diversas disciplinas sociales y la necesidad de una mayor fundamentación científica del Trabajo Social. Una tendencia con énfasis en lo *metodológico-tecnológico*; allí están los que decantan en favor de una metodología integral a nivel individual, grupal y comunitaria que defina el para qué del hacer; y los que consideran al Trabajo Social como una ingeniería social; y por último, la tendencia con énfasis en la *profesionalización y la práctica*, desde donde se concibe que el avance, la renovación se da por la vía práctica-práctica; la profesión se revaloriza en tanto logre resolver con éxito los problemas y desde allí consolide su prestigio, reconocimiento, eficacia, etc.

- Por otra parte, la discusión en torno a la naturaleza del Trabajo Social, y por ende, acerca de su objeto, recién comienza a plantearse con fuerza y rigurosidad en la década de los '90. Mientras algunos entienden que la historia comienza con una práctica social, que luego se va tecnificando a partir de la incorporación de los parámetros de racionalidad científica, alcanzando un estadio superior de pretensión científica; otros ponen en duda la posibilidad y capacidad de adquirir un carácter científico. Por lo tanto, el meollo está en definir su objeto, su marco teórico y su perspectiva epistemológica, y de no ser así,

aceptar el carácter de *tecnología* ó de *disciplina técnica* que por cierto, lejos está de significar una minusvalía.

- Cuando el Trabajo Social se asimila al concepto de *profesión* (especialmente cuando se lo concibe como una *profesión de intervención*) , implica un conjunto de saberes y habilidades adquiridas por una persona sobre una materia, que le otorga capacidad de desplegar un trabajo concreto cuyo resultado constituye un valor de uso para él y para la sociedad, y es para su titular un valor de cambio que utiliza en el mercado de trabajo.

La profesión -entonces- se define por el quehacer en el que aplica los saberes “instrumentales” específicos , constituyendo así el campo de la intervención, en el que se integra teoría, intuición y experiencia.

- Cuando -en cambio- se asimila a la noción de disciplina científica ó ciencia aplicada, implica esencialmente la tarea de producción de conocimiento, para lo cual se debe -indefectiblemente- apelar a la lógica de investigación.

En este sentido, el *campo científico* nos plantea también sus dilemas. Si pretendemos un Trabajo Social como disciplina científica (cuyo objeto es compartido por las demás ciencias sociales) hay que advertir que los “recortes” de la realidad social con que este campo trabaja, se presentan al mismo tiempo, con un grado de urgencia y demanda que por sobre la contemplación, la reflexión y la explicación, exigen la acción.

Por otra parte, podemos sostener la tesis del fenómeno de *especialización-fragmentación-hibridación* para comprender el origen de disciplinas como el Trabajo Social , o en cambio, insistir en definir las fronteras del campo como factor constitutivo de su especificidad.

Por último, podemos también problematizar los motivos por los cuales aún no hemos conseguido un espacio reconocido en el contexto científico. Este resultado, ¿se debe acaso al escaso nivel de sus progresos, a la débil institucionalización de la investigación, a la pretensión de autodiscriminarse como conocimiento práctico frente a un conocimiento llamado “teórico” , ó a la tensión existente entre un compromiso con la ciencia ó un compromiso con el pueblo?

- De todo ello, se deriva una consecuencia que pretendemos resaltar ; esto es, la diferenciación entre dos perspectivas de intervención en la acción social ; por un lado, el *sistema de trabajo social* , y por otro, el *sistema de los servicios sociales*.

Si bien ambos sistemas cumplen con una función social , no necesariamente coinciden en sus objetivos y medios, cuando no en sus referentes ideológicos y teóricos.

- La identificación de necesidades y el empleo sistemático de recursos reduce la cuestión social a facetas predominantemente técnicas. El trabajador social entrenado en este sentido justifica su tarea en la medida que ésta sea capaz de atender los problemas que aquello que está a su alcance. Este parece ser un tema a revisar , propio del sistema de los servicios sociales.

- Por otro lado, el Trabajo Social desarrolla su labor con realidades humanas efectivas, en donde los rasgos que ofrecen -entre otros- los sectores marginados no son sólo síntomas mecánicos y neutros de un sistema de cosas, sino que constituyen realidades humanas potencialmente ricas, capaces de jugar un papel en la mejora de la sociedad.

- La tendencia hacia un enfoque general de los problemas sociales (al tiempo que, cierto desprecio por la atención de la demanda parcializada) pudo haber llevado al Trabajo Social a reforzar el distanciamiento entre el pensamiento y la acción concreta. La premisa de “salir” del “caso” para ir a lo “general” , de buscar y atacar las causas de los problemas al tiempo que generar una concientización ideológica acerca de los mismos, constituyen -de la forma en que han derivado- expresiones teórico-prácticas inadecuadas y por ello, inhibitorias de una praxis profesional eficaz y socialmente orientada. De allí que se advierta que , una teorización es “patológica” cuando resulta inhibitoria del enriquecimiento a través del contacto con la realidad. Esto bien puede constituirse en un problema que afecta al sistema del Trabajo Social.

Un nuevo análisis respecto del espacio profesional , tanto como la eterna pregunta acerca de *qué es el Trabajo Social*, será iniciado en el marco de este proyecto de una manera distinta a la usual : se trata de comenzar por no buscar su definición. Por el contrario, aceptemos como punto de partida la premisa de su carácter indefinido. Convengamos en la tesis tan claramente expuesta por M. Payne (1991) sobre un Trabajo Social como actividad socialmente construida , y desde allí valoremos las condiciones de *mutabilidad y adaptación* a los diferentes momentos y realidades socio-históricas , así como de *naturalización* de las teorías , como cualidades intrínsecas a esta profesión. Creemos que éste se nos presenta como un camino altamente productivo.

En este contexto de análisis, el problema de la disciplina no es ya el grado de cumplimiento de la prescripción y expectativas del rol , sino la capacidad de supervivencia y adaptabilidad a los cambios que en la realidad operan. El reclamo por una mayor efectividad que se realiza en algunas expresiones, se puede entender como la

capacidad para sobrevivir, adaptarse, mantenerse y crecer, independientemente de las funciones que se desempeñe.

Muchas de las cuestiones a las que hemos aludido, no son problemas "exclusivos" del Trabajo Social. Otras disciplinas y profesiones han transitado y transitan por los mismos ejes de debate; aunque lejos de abordarlos tangencialmente, dichos colectivos se han puesto a trabajar plenamente en ello. La ausencia de liderazgos -tanto en el ámbito profesional como académico- parece ser una de las razones para entender el estado de la cuestión. Al respecto, se ha planteado desde la percepción de los colegas cierta correlación entre la ausencia de liderazgos y un déficit en el grado de madurez como colectivo profesional. Se trata de una relación posible, si consideramos ciertos enfoques sobre la problemática del liderazgo que se asocian a la variable "madurez del grupo y su aprestamiento para enfrentar nuevas tareas". En este contexto no cabe la posibilidad de prescribir un tipo de liderazgo, sino definir como el liderazgo efectivo aquel que se manifiesta en la conducta más apropiada para la situación.

La madurez es definida como la capacidad de las personas o de un grupo para "*fijar objetivos altos pero alcanzables (motivación de logro), la disposición y habilidad para asumir responsabilidad y la educación y/o experiencia adquirida*" (Schein, E. 1986). La noción no sólo hace referencia a un grado de madurez laboral -como la habilidad y el conocimiento técnico para realizar el trabajo-, sino también a la madurez psicológica -en el sentido de la confianza y respeto por sí mismo que hace posible que una persona se fije objetivos altos y asuma una responsabilidad.

Si "los líderes crean las culturas, pero a su vez, las culturas crean la siguiente generación de líderes" debemos comenzar por evaluar aspectos de nuestra cultura profesional, que se manifiestan a través de esquemas de percepción, pensamiento y sentimiento en cada una de las generaciones.

En lugar de confrontar posiciones sería oportuno partir de la convergencia del conjunto de componentes que entendemos constituyen el Trabajo Social, y que podrían presentarse de la siguiente manera:

- la intuición, la empatía y la solidaridad, como aspectos esenciales a la dimensión del *arte* en el Trabajo Social.
- el razonamiento lógico y la producción de conocimiento científico, como base de un Trabajo Social concebido como *ciencia*.
- la efectividad, la transformación social, como claves de la dimensión *tecnológica*.
- el conocimiento multidimensional de la realidad social, empírico, interpretativo, teórico, como aporte de la *disciplina* del Trabajo Social, en el contexto de las *ciencias sociales*.

surgido evidencias claras ni de parte de los profesionales encuestados , ni de los representantes de las organizaciones profesionales que nos permitan argumentar una conclusión diferente.

Si en cambio indagamos qué sucede con los servicios de bienestar en los países miembros de la Unión Europea, la situación es claramente diferente. En primer lugar, la existencia de un Tratado como el de Maastrich define objetivos comunes para las políticas sociales de los estados , que luego se traducen en programas de acción social y servicios sociales adaptados a cada territorio según sus necesidades y mentalidades.

La agenda de los servicios sociales incluye tres puntos básicos, que como podrán advertir , constituyen parámetros muy cercanos a los planteados con anterioridad respecto del rediseño del Estado. Se destacan³⁹ :

- La práctica de la planificación estratégica y táctica en la política social de las administraciones públicas.
- La evaluación continua de los programas sociales.
- La actualización y modernización de la organización burocrática de la administración pública en general y de los servicios sociales en particular a los fines de mejorar su calidad de actuación.

Para los países de la Unión , la importancia de la planificación estratégica aplicada particularmente al ámbito de las administraciones locales , se justifica a partir del reconocimiento que la crisis de la intervención del Estado no es pues un desajuste en términos de restricción ó reducción del gasto , sino fundamentalmente, una crisis de *resultados*⁴⁰. Lo que la perspectiva europea nos presenta hoy día, es una mayor preocupación por la eficacia de la política social, antes que una discusión que se centra en los problemas de eficiencia económica del gasto social.

El otro aspecto clave de la agenda resulta en el objetivo de la “modernización” y sus implicancias para la administración del bienestar.

³⁹ Ma. P. Vargas; J.Delgado Morales y A. Rodriguez Fernandez (coord.) : Avances en Política Social. (con motivo de la celebración de las I Jornadas Internacionales de Política Social y Calidad de Vida en el marco de la Unión Europea) . Diputación Provincial de Granada. Area de Acción Social, España. 1994 - p.30

⁴⁰ ¿Cuáles son las evidencias de esta crisis de resultados?

1. El gasto público ya no es sinónimo de generación de puestos de trabajo (cumpliendo un papel compensatorio y anticíclico, el gasto servía para garantizar unas rentas mínimas que impidieran una crisis de demanda)
2. El descubrimiento del “efecto Mateo” en la política social (“dar más a los que más tienen” en contra de la pretendida redistribución de la renta y reducción de la desigualdad). Además, la advertencia acerca de sus altos costos administrativos en relación a sus bajos e inestimables resultados
3. La derivación hacia efectos no deseados de los programas sociales en la generación de incentivos a la marginación social (el hecho que los grupos sociales “protegidos bajo programa” obtuvieran en definitiva ingresos superiores a los trabajadores de los niveles mas bajos del proceso productivo, refuerzan procesos de estigmatización y marginación social)

Sin embargo para pensar en la modernización hay primero que reconocer la necesidad del cambio. Esta se deriva de un diagnóstico que considera como aspecto clave la cultura , tanto de los ciudadanos como de los responsables públicos... "la actitud del ciudadano ha estado centrada en el problema urgente que le aqueja y en unos valores alejados de una cultura que considere la Administración como una empresa de <todos>, relacionándose con ella sólo cuando ha tenido un problema puntual -individual o colectivo- que resolver...; actitud ésta alimentada a veces, por los propios funcionarios públicos en su relación con el ciudadano, que ha sido tratado más como un súbdito que como un usuario al que hay que prestar un servicio excelente. En el caso de los Servicios Sociales los ciudadanos han seguido demandando ayudas y asistencia, con una cultura asistencial anclada en sus demandas y, a veces, una cultura organizacional y profesional que como único recurso tenía la respuesta asistencial"⁴¹ .

Asimismo, modernización significa también innovación tecnológica e investigación aplicada. Se registra un especial hincapié en la importancia de la informática personal como herramienta imprescindible para la gestión de empresas y organizaciones. Es más, muchos coinciden en afirmar que resulta absolutamente prioritario en cualquier estrategia de modernización. Es también cierto, que muchos de nosotros comenzamos -lentamente- a intuir sus múltiples aplicaciones en el campo que nos ocupa, tantas como la imaginación de los profesionales de los servicios sociales pueda desarrollar. Se ha extendido la tecnología sin que se produzca una extensión paralela de los conocimientos de informática como disciplina formativa de interés general.

Basta con advertir que todavía -en el caso de nuestro país- existen programas universitarios de Trabajo Social, que no contemplan aún la incorporación efectiva a la currícula de tales conocimientos. ¿Cómo nos estamos preparando para estos cambios?; ¿qué beneficios pueden aportar las nuevas tecnologías al campo de los servicios sociales?⁴²; ¿qué piensan de ello el ámbito académico y las organizaciones profesionales? son algunos de los interrogantes que queremos compartir.

⁴¹ Ma. P. Vargas; J. Delgado Morales y A. Rodríguez Fernández (coord.): Avances en Política Social. (op.cit.) - p.278

⁴² En el caso de España , para citar como ejemplo, en diciembre de 1991 se aprueba el Plan de Modernización de las Administraciones Públicas , propuesta que cubre tres vertientes de la gestión :

- información y comunicación
- mejora de la calidad de los servicios
- aumento de la eficacia en la gestión interna

Para el caso de la Diputación Provincial de Granada , entre otras, la experiencia ha resultado exitosa. Ello les ha permitido simplificar y agilizar la gestión , disponer de los medios para efectuar una evaluación y control , utilizar la red informática para coordinar y homologar actuaciones , facilitar el desarrollo de las funciones administrativas , dar funcionalidad en cuanto a la integración de datos , servir de apoyo técnico a los profesionales y facilitar la toma de decisiones en los distintos niveles de la gestión : político, gerencial y de profesionales de base.

Como hemos visto, los países de la Unión han concebido la transformación de los servicios de bienestar como una necesidad, y por lo tanto la tarea de adecuar el perfil profesional a los nuevos requerimientos del puesto de trabajo. Es claro también, que no hay transformación "desde fuera". El *núcleo tecnológico básico* -concepto que iremos profundizando- del quehacer profesional está cambiando, a partir de un proceso de apertura e innovación que sólo pueden realizar los propios sujetos en sus organizaciones.

En la comparación se vislumbran tímidamente y con escasa claridad algunas necesidades que hoy en día se plantean como nuevas exigencias al profesional del Trabajo Social.

Como resultado de las entrevistas realizadas a colegas representantes del colectivo profesional, surgen un listado de temas prioritarios que conforman -en algunos casos- un programa de trabajo en desarrollo, mientras que en otros, un manifiesto de intenciones. Resumiendo, se destaca la reflexión y toma de posición acerca de:

- La necesidad de plantear el tema de la ausencia de liderazgos , de la definición del rol de la dirigencia para promover cualquier cambio (rasgo que fue claramente exhibido por los colegas de la Provincia de Buenos Aires).
- La eficacia de las prácticas profesionales (quehacer) como criterio de legitimación del campo profesional y de su reconocimiento.
- La permanencia de un sentimiento de ambivalencia entre la aceptación y el rechazo , frente a las etapas en la historia de la profesión (tradicición) , con fuerte tendencia hacia la percepción de minusvalía.
- La vigencia del conflicto ideológico y ético entre el trabajo intelectual y el puro activismo.
- Un reconocimiento de las diferencias entre el perfil profesional y el perfil del puesto de trabajo.
- La revalorización de la "persona" en el puesto de trabajo.
- La necesidad de convergencia, de lograr acuerdos colectivos respecto de algunas pautas básicas para el ejercicio profesional.
- Unos contenidos de capacitación con fuerte preeminencia (auge) de lo "legal" y de un ámbito como el "familiar" . Los nuevos temas : trabajo social en empresa y el sector privado en general, comportamiento de las variables propias al contexto legal y económico , mediación y negociación como alternativas en la resolución de conflictos, formación instrumental para tareas de peritaje.

Sin pretender establecer un juicio de valor sobre los temas de la capacitación , es importante introducir el problema del sobredimensionamiento de los recursos técnico-instrumentales , en pos de alcanzar mejores resultados en la acción. Coincidimos en que "las

especializaciones operativas sólo son válidas cuando su aplicación se da en el marco de la capacidad de conocimiento e interpretación del problema, y de la elección fundamentada del recurso instrumental en lugar de su aplicación mecánica"⁴³.

En este sentido, es menestar recordar que la nuestra es una profesión orientada al usuario ("user-defined"⁴⁴). Esto significa que, a diferencia de los profesionales orientados a los insumos ("input-defined") ó a los productos ("output-defined"), nos definimos por la clase de usuario a la que servimos, y procuramos abarcar la mayor cantidad posible de situaciones que aquellos enfrentan: los problemas que tratamos están determinados por lo que permita nuestra capacidad de abordarlos. Si los problemas cambian, se complejizan más rápidamente que los instrumentos, lo que nos demanda un permanente aprendizaje y nos exige evitar repeticiones continuas de una misma clase de procedimiento y de servicio. Cada situación concreta me obliga a una "elección" del modo de abordaje, para lo cual el conocimiento de las técnicas de intervención resultan complementarias a la determinación de la "estrategia de cambio"; y es en éste punto en que se introduce una cuestión mayormente olvidada: la que se refiere a los *principios éticos* alrededor de los valores de *bienestar, libertad y autonomía*.

Es oportuno traer a colación las ideas que alrededor del tema "capacitación" fueron expuestas en el capítulo 3. Nos referimos a la sobrevaloración de un tipo de saberes "operacionales" frente a otros deficits recurrentes, como la pobreza de los diseños, la ausencia de definición estratégica, la ambigüedad y superposición de objetivos complejos, etc. También allí reflexionábamos acerca de los intereses y costos (en el sentido de costo de oportunidad) de la capacitación.

Para muchos de estos temas un desafío a futuro es -sin dudas- la puesta en marcha del acuerdo Mercosur. Los avances en la materia nos muestran sólo aspectos parciales de lo que dicho proceso de integración económica afectará el mercado de trabajo y nuestro ejercicio profesional.

Los documentos preliminares en los que la Federación Argentina de Profesionales del Servicio Social (FAAPS)⁴⁵, la Federación Argentina de Unidades Académicas de Trabajo Social (FAUATS) disponen como temario los siguientes ítems:

1. Formación profesional : condiciones de acceso a la enseñanza superior ; duración de las carreras superiores; proporción de enseñanza teórico-práctica ; práctica profesional (residencias, pasantías, etc.)

⁴³ Raquel Castronovo : Situación actual del Trabajo Social en Latinoamérica: algunas reflexiones. Revista Trabajo Social y País, Bs. Aires, Año II, N° 2.

⁴⁴ R. Ackoff : La fábula antiburocráticas de Ackoff. Ed. Granica, Bs.As., 1993 (1991)

⁴⁵ Significativo aporte del Lic. Emilio Ortiz, delegado por la FAAPSS ante la CGP (Confederación General de Profesionales de la República Argentina) : "El Mercosur y los profesionales ¿a dónde vamos?" ; en Revista Trabajo Social y País. Bs.As.; Fauats/Humanitas/Faapss ; Año 1, N° 1, octubre-1993

2. Habilitación para el ejercicio profesional : currícula universitaria ; control de aptitud profesional (diferencia entre título académico y habilitación)
3. Ejercicio profesional : matrícula ; ámbito de ejercicio, incumbencias ; responsabilidad ; ética profesional ; normas técnicas de trabajo
4. Formación de ejercicio profesional : circulación de profesionales (personas); circulación del trabajo intelectual ; derecho de establecimiento (definitivo o transitorio)
5. Seguridad social
6. Cuestiones tributarias
7. Aranceles

A los fines de conseguir avances en los acuerdos se hace necesario que los cuerpos representativos de nuestro sistema profesional fijen la posición de los trabajadores sociales argentinos respecto a estos y otros temas , frente a nuestros pares del Brasil, Uruguay y Paraguay.

El esfuerzo no es menor. Si acordamos en una situación de debilidad más que de fortalezas, de cuestionada representación en algunos casos, de escasa cultura corporativa ; la pregunta es cómo hacer converger en temas concretos al sistema profesional: Mercosur puede ser una "buena excusa".

Por otra parte, ¿qué se propone desde los ámbitos académicos?

De continuar en la lógica de la "agenda de cuestiones" hay que -con cierta pesadumbre- reconocer que el problema que hoy continúa siendo el eje de los debates (y que se remonta a los comienzos de la década del 80) son las relaciones entre las materias (disciplinas) consideradas contributivas y las asignaturas llamadas troncales, que constituyen la formación específica del trabajador social. El cómo adecuar y "balancear" objetivos y contenidos en función de las necesidades del trabajo social orienta las discusiones en las reuniones de docentes. Por otra parte, si nos detenemos en las actitudes que ello provoca, predomina cierto desprecio mutuo, envidia , orgullo y competencia , todos rasgos que inhiben la posibilidad de colaboración, de cooperación en pos de lo que parece ser la actual corriente : un proceso que apunta a la constitución de un campo cada vez más integrado entre las diferentes disciplinas "sociales".

Por otro lado, algunas organizaciones representativas del cuerpo académico (como en nuestro país es la FAUATS) nos presentan en una reciente publicación , una selección de los ejes más relevantes de la discusión académica actual. Por un lado, la tarea de una "resignificación" de la relación *sujeto-objeto en Trabajo Social* , y por otro la reflexión acerca de la necesidad de configuración de una *matriz conceptual*.

Se refleja el problema de la investigación , y se enfatiza que la *"intervención no produce conocimientos sino saberes, ... si la profesión*

requiere la producción de conocimientos específicos deberá, indefectiblemente apelar a la lógica de la investigación, que es diferente de la lógica de la intervención"⁴⁶.

Si la estrategia apunta a consolidar un proceso por el cual el Trabajo Social se convierta definitivamente en disciplina científica, la *investigación* se constituye en su herramienta fundamental. La necesidad de producir el corpus teórico propio a la disciplina, no necesariamente implica "enarbolar las banderas de la ciencia".

El campo de la investigación tecnológica se encuentra en una dimensión intermedia entre la llamada ciencia pura y la ciencia aplicada, ésta última directamente vinculada al nivel de la *práctica*. Hoy día, esta delimitación está siendo cuestionada a partir del "giro" que está tomando el avance tecnológico. Pues si antes, la tecnología sólo permitía una aplicación eficaz de un conocimiento "científico", hoy en día esa tecnología es la que posibilita los nuevos *descubrimientos*. Si por ejemplo, para la medicina de hace décadas, la tecnología servía para corroborar lo que la biología humana como ciencia descubría; en la actualidad es la tecnología la herramienta que habilita a la biología hacia nuevos descubrimientos.

Si queremos justificar el sentido de los límites entre disciplinas (la discusión sobre la especificidad profesional tiende hacia ello) que demarquen lo propio y lo ajeno, hay que reconocer que se va a contramano de las actuales tendencias.

En el colectivo profesional está vigente aún hoy la idea de una divisoria simbólica entre aquellos que *piensan* en el Trabajo Social, y aquellos quienes *trabajan*, que se explica por un "modo de ver" diferente la disciplina, como cuando se enfatiza la palabra "trabajo" y se establece un contraste tan fuerte "*entre la fineza de ser Licenciado en Trabajo Social, y lo grueso del trabajo cotidiano*".

Aparece de este modo, la tradicional oposición entre trabajo intelectual y puro activismo. Posiciones más cercanas al "activismo" entienden que "*hay que revalorizar la acción: el qué se hace, y cómo se lo hace*" ...pensando en la historia de la profesión: "*ahora contamos con ventajas: tenemos más posibilidades de capacitación, más contenidos y estamos legalmente reconocidos*".

Podemos identificar aquí la visión de un avance por la vía práctica-práctica, donde la eficacia es el criterio fundamental para los "*trabajadores de la práctica*", pues "*tenemos que ser efectivos y servir para algo, tanto en lo público como en lo privado...hacer el bien y hacerlo bien*".

⁴⁶ Nora Aquín: La relación sujeto-objeto en Trabajo Social una resignificación posible; en "La especificidad del Trabajo Social y la formación profesional. Encuentro Académico Nacional de FAUATS (Federación Argentina de Unidades Académicas de Trabajo Social), Espacio Editorial, Bs.Aires, 1996

Desde otras opiniones , si bien se acuerda con el carácter técnico de la profesión , también se reconoce que *“una praxis debe tener un soporte científico, particularmente en lo metodológico, para poder realizar con criterio la práctica profesional”*. Desde esta postura , se justifica como prioritaria la formación fundamentalmente tecnológica ; formación que además permite la actualización y reconversión de los profesionales atendiendo a las nuevas demandas y reestructuración de la oferta laboral. Al respecto un colega manifiesta que *“habría que despejar una cuestión particular al desarrollo histórico del Trabajo Social , que viene aferrado a lo institucional, a las políticas sociales , a las políticas del Estado;...al correrse el paradigma tradicional que hacía de soporte a la corriente tradicional del Trabajo Social, la inserción profesional comienza a desdibujarse;...no todos los sectores están preparados , con una visión clara de manera de poder reinsertarse”*. Esta realidad puede resultar angustiante , aunque desde los datos recogidos no resulta alarmante. Los encuestados nos han manifestado una percepción de “estancamiento” junto a la de “disminución” , y no se ha constatado una “reducción efectiva de puestos de trabajo”. Los representantes de las colegiaturas no han planteado tampoco, situaciones extremas: *...“en función de la escasez de trabajo y del panorama ocupacional en la Argentina, diría que el Trabajo Social no está en una posición débil; tengo la convicción que la transformación del sistema global tendrá efectos positivos para la inserción laboral...el sector de los servicios va a ir creciendo...claro está, cada uno tiene que justificar su existencia; si cada acción supone un costo y un beneficio social , la proporción nos tiene que dar a favor”*.

Desde otra perspectiva se aprecia *“reorientación y desplazamiento ...nos formamos y trabajamos en función de las empresas estatales, del Estado de Bienestar donde uno trabajaba en funciones muy claras. Se está modificando la inserción, y todavía no encontramos la forma de integrarnos laboralmente en propuestas distintas; no estamos preparados para ello...la capacitación que hoy se busca es aquella que ofrece una inmediata salida laboral...los recién recibidos y los mayores de 45 años son los están hoy en mayores dificultades”*. De estos dichos se desprende similitud con los factores que afectan el mercado de trabajo en general, siendo por lo tanto una cuestión no exclusiva del Trabajo Social. En tal caso, habría que indagar en las resistencias, tiempos, mentalidades, convergencia, identidad, dirección social, rasgos que pueden caracterizar el escenario del Trabajo Social para el cambio.

En cuanto al encuentro activo que toda formación académica se debe para con la sociedad que le da sentido, nuestros colegas del Brasil han iniciado el debate ya desde el año 1995 , partiendo del postulado que *es necesario articular formación profesional y mercado de trabajo*. Lejos de constituirse en un debate “academicista” a pesar de que sus protagonistas representan al ámbito académico , entienden que esta articulación *“no debe confundirse*

con la mera adecuación de la formación a las exigencias del mercado en una perspectiva instrumental, subordinando de este modo la formación universitaria a la dinámica reguladora del mercado... La articulación propuesta pasa por otras consideraciones: la exigencia de una formación profesional en sintonía con el mercado de trabajo, pero al mismo tiempo, dotada de un distanciamiento crítico del mismo. Sintonización que permita detectar las demandas expresadas en las órbitas estatal y empresarial, expresadas en tendencias dominantes del proceso de acumulación capitalista y de las políticas gubernamentales impulsoras de su realización...detectar también que se esconde tras estas tendencias, las contradicciones e impasses... esta relación es condición necesaria para la supervivencia del Trabajo Social. Como cualquier profesión inscrita en la división social y técnica del trabajo, su reproducción depende de su utilidad social. Siendo el profesional un trabajador asalariado que depende de la venta de su fuerza de trabajo especializada en el mercado profesional de trabajo, para que ella tenga valor de cambio expresado monetariamente en su precio, es necesario que confirme su valor de uso en el mercado”⁴⁷.

En otra perspectiva, y en relación al *sector servicios*, el *trabajo de servicios* (categoría en la que obviamente se inscribe el Trabajo Social) a diferencia del *trabajo de producción*, presenta rasgos y funciones particulares.

Para la categoría que nos ocupa, su funcionalidad opera en la “*protección de las formas*”, incluyendo las acciones “*que se realizan en el proceso de reproducción social y se dirigen a la reproducción de las estructuras formales, las formas procedimentales y las condiciones enmarcantes de carácter cultural, bajo las que tiene lugar la reproducción material de la sociedad. Esto incluye el mantenimiento de las condiciones físicas de la vida social, de los sistemas normativos, culturales y legales, la transmisión y el desarrollo del fondo de saberes de una sociedad, así como de sus sistemas de información y comunicaciones*”⁴⁸.

En este contexto de análisis, vale la pena indagar en *la magnitud de valor* y su definición para el caso de este tipo de prestaciones. Continuando la argumentación expuesta por C. Offe, es útil la siguiente comparación: “*mientras que de una mesa se puede decir que representa una determinada magnitud de valorantes incluso de que se haya vendido, ya que en ella confluyen determinados costos de producción, qué sucede con el valor de <servicios no vendidos>, esto es: con vendedores desocupados sin clientes, o el médico de urgencia o el bombero en servicio pero descansando, sin llamada de urgencia, etc. De allí que la finalidad del trabajo de prestación de servicios no consiste específicamente en la cantidad y calidad de*

⁴⁷ Marilda V. Yamamoto : La formación profesional en la contemporaneidad: dilemas y perspectivas. 1994/95. Documento presentado en el marco del debate sobre una nueva propuesta de curricula para la Carrera de Servicio Social, a ser presentada ante el Consejo Federal de Educación del Brasil.

⁴⁸ Claus Offe : La sociedad del trabajo. Alianza Universidad, Madrid, 1992 (1984).

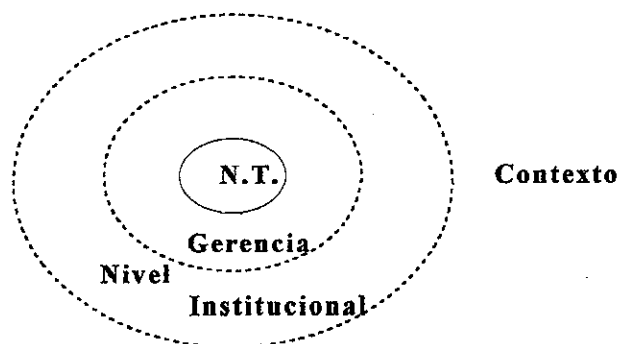
prestaciones, sino en el mantenimiento de cierta capacidad prestacional, a la que no se le asigna un valor en sí misma, sino que sólo se verifica en el momento de encuentro con sus clientes"⁴⁹.

Reflexionar sobre la necesidad de redimensionamiento del perfil no necesariamente implica concebir la situación actual como una crisis de la materialidad del Trabajo Social. Sin embargo se observa cierto empuje hacia transformaciones en el tipo de actividades que fueron tradicionalmente atribuidas al asistente social, "exigiendo hoy día cada vez más su inserción en equipos interdisciplinarios, o su desempeño en el ámbito de formulación de políticas públicas impulsadas por un proceso de municipalización, o el trato con el mundo de la informática, la intimidad con nuevas técnicas y discursos gerenciales"⁵⁰. Estas consideraciones remiten con claridad a la noción ya anticipada de *núcleo tecnológico básico*.

El concepto se refiere a la disposición que toda organización posee, y que establece el *cómo* se organiza el esfuerzo humano para conseguir los objetivos que se propone.

Hay una manera determinada de hacer las cosas (tanto en el plano de los conocimientos como en el de las técnicas) que resulta determinante para comprender luego los problemas del gerenciamiento (en el sentido de la gestión de los recursos) y los problemas político-institucionales (en el sentido del conjunto de decisiones que definen la política de la institución en función del contexto).

Como se podrá observar en el siguiente cuadro, el nivel de la política institucional se halla en la frontera con el contexto, y -de algún modo- "protege" el nivel de los recursos, es decir, la disponibilidad de los insumos y la colocación de productos, que es el resultado del desarrollo del núcleo tecnológico básico. El nivel de la gerencia se encarga de preservar al núcleo de las fuerzas del contexto.



⁴⁹ C. Offe : op.cit.

⁵⁰ M. Iamamoto : op.cit.

Como se advierte, a medida que nos alejamos del centro hacia el contexto el nivel de incertidumbre aumenta ; por el contrario, el núcleo tecnológico es la dimensión más previsible, y rutinaria pues debe garantizar el quehacer propio de la institución⁵¹. Si los cambios del contexto son altamente dinámicos, y sus fuerzas “arrolladoras” es evidente la importancia de los niveles institucional y gerencial para “mediar” entre “el orden y el caos”. De todas maneras, el problema de la incertidumbre nunca queda resuelto, pues no se puede establecer de antemano , en un sentido técnico -de probada validez- qué tipo y qué cantidad de acciones instrumentales se requieren y bastan, para provocar el resultado deseado.

Si observamos los resultados de nuestras encuestas podemos dar cuenta que en nuestra muestra representativa los mayores porcentajes de trabajadores sociales se desempeñan fundamentalmente en las áreas de *educación, salud, sistema judicial y docencia e investigación*. ¿Cómo interpretar el predominio de un núcleo tecnológico que resulta común a las áreas?; ¿en qué medida es comprensible esta uniformidad , ó incomprensible la no diversidad?

Al respecto , los rasgos que nos permiten caracterizar el quehacer cotidiano, muestran que las actividades de mayor incidencia e intensidad son las siguientes:

- en primer lugar , la orientación y derivación ;
- luego, la atención individualizada y en la misma proporción , la confección de informes sociales;
- en menor proporción, actividades de prevención y promoción , así como la realización de reuniones de equipo ;

Es entonces, a partir de éste núcleo tecnológico que hay que pensar en una agenda de prioridades, pensar la “modernización” , reflexionar acerca de su adecuación a las demandas sociales , ó de su capacidad de respuesta y efectividad a partir de las dimensiones que hoy presenta la “metamorfosis de la cuestión social”.

Son nuestros colegas brasileños miembros del ABBESS (Asociación Brasileña de Enseñanza en Servicio Social) quienes precisamente proponen considerar la *cuestión social* como punto de partida para la resignificación

⁵¹ Para una institución educativa, por ejemplo, el proceso de enseñanza-aprendizaje es su núcleo tecnológico básico. Luego, la gestión de recursos atiende la problemática de los insumos (en este caso el perfil docente, su formación, la infraestructura, los materiales, etc.) y de los productos (la asistencia, la continuidad, el compromiso, el perfil de los egresados , su inserción laboral, etc.) , y por último el nivel institucional , atravesado por las fuerzas del contexto, que en ese escenario tomará decisiones que conciernen a los dos niveles anteriores. Sin embargo, hay una decisión que nunca podría tomar (sin desaparecer) : abandonar la tarea básica del espacio-aula : enseñar - aprender - evaluar .

del Trabajo Social , con una fundamentación de base histórico-social de la realidad. Ellos entienden que el proyecto profesional construido a lo largo de los años 80, desarrolló un conjunto de iniciativas cuyas tendencias merecen hoy ser revisadas; a saber:

- Se partía del supuesto que la apropiación de conocimiento teórico-metodológico permitiría descubrir nuevos caminos para la acción profesional.

- Que además, el compromiso político en los movimientos y organizaciones sociales, garantizaría una intervención articulada con los intereses de las clases subalternas.

-Por otra parte se creía que el perfeccionamiento técnico operativo por sí solo, podía responder a las exigencias del mercado de trabajo profesional.

Lo que hoy se advierte desde el análisis crítico, es que aquello no fue acompañado de un esfuerzo equivalente de investigación sobre las problemáticas con las que se enfrenta el profesional , dando sentido a la expresión *"la acción profesional no se hace sobre la realidad, sino en la realidad;...la profesión se alejó de la dinámica de la sociedad civil, privilegiando el Estado y las políticas sociales, razón por la cual los procesos sociales vividos actualmente por la sociedad, producto de determinaciones históricas muy precisas, son pensados como nuevas cuestiones o nuevas demandas que no encuentran respuesta profesional"*.

Sin renegar de la importancia de las estrategias y técnicas instrumentalizadoras ,éstas deben entenderse en estrecha vinculación con el campo teórico y , por ende, con la investigación.

Volviendo a nuestro país, algunos colegas sostienen que si bien hemos avanzado como colectivo en temas medulares para la profesión , en la determinación de la *especificidad profesional* , es también cierto que su principal foco de atención ha sido la reflexión y crítica sobre las metodologías de intervención en la realidad.

Queda pendiente entonces, el proceso de *acumulación* de un saber sobre el Trabajo Social en sí mismo y sus relaciones con la teoría social , al mismo tiempo que un saber sobre la realidad en la posibilidad de distintas interpretaciones. Al respecto , algunos indicadores clave de nuestro trabajo de campo, dan cuenta de un proceso de acumulación notoriamente débil. La "casi inexistencia" de publicaciones (y por lo tanto su desactualización) , así como la escasa adhesión hacia los estudios de posgrado , y -en algún sentido más alentador- la adscripción de un número de colegas dedicados a la docencia e investigación, explican el fenómeno.

Un resultado posible de dicho proceso de acumulación sería la *construcción de una teoría del Trabajo Social* que *"sólo comienza a partir de la conciencia de diferenciación del saber propio...dicha construcción se*

*asienta sobre los pilares de la reflexión y sistematización del accionar profesional y del conocimiento producido a partir del mismo”*⁵².

De no avanzar hacia esta premisa, podremos ver sus consecuencias en el mantenimiento de la condición de fragilidad del campo ante límites disciplinarios difusos, más las dificultades para establecer una operatoria común que nos identifique. Asimismo, y abonando a esta situación, el actual desarrollo tecnológico nos llevará a una incorporación urgente y sin sentido de tales avances...”*es perverso el discurso sobre las técnicas sin el debate sobre el objeto. Es por eso que el compartir experiencias debe ir acompañado de la discusión abierta de los marcos teóricos que suponen las mismas. Por los mismos motivos consideramos riesgoso, que se incorporen técnicas y modelos de intervención sin la correspondiente toma de posición acerca de por qué y para qué”*⁵³. La fragmentación y la pérdida de la identidad profesional serían inhibidos por la consistencia y fortaleza de una teoría propia que nos orientaría en el sentido de la brújula.

Sin embargo, la agenda no sólo debe priorizar el ejercicio de la investigación, sino la *producción de conocimientos*, es decir, sus resultados.

¿Sobre qué investigar? Algunos -como ya se anticipara- han propuesto tomar como punto de partida la cuestión social, y desde allí comprender las particularidades de las demandas en la dinámica de la realidad, superando un tratamiento formalista, politicista y pragmatista que fuera asumido en los años 80. La cuestión social pasa a ser objeto de un tratamiento teórico, histórico y metodológico riguroso.

El concepto da cuenta de los cambios en la naturaleza y extensión de los *riesgos sociales*. Estos se originan en un proceso que podríamos sintetizar como de “creciente diferenciación social”, frente a una sociedad que resulta incapaz de coordinar los elementos diferenciados. Podemos discriminar entre, a) el riesgo que deriva de la lucha competitiva (el cómo absorberlos y hacerlos controlables), b) el riesgo que resulta de los costes de reproducción del trabajador asalariado que lo ubica debajo de un nivel mínimo de subsistencia (y cómo llevar adelante una estrategia de socialización de su cobertura), y c) el riesgo que surge de las tendencias al estancamiento económico en distintos sectores de la producción (ó el cómo compensar los cuellos de botella ocupacionales, “alojando” la fuerza de trabajo en nuevas actividades).

Por otra parte, del proceso de *redefinición de la relación entre las esferas pública y privada atravesando las relaciones sociales*, surgen por un lado,

⁵² R. Castronovo : op. cit.

⁵³ R. Castronovo : op. cit.

nuevos perfiles en las demandas tradicionales, y por otro, demandas emergentes potencialmente innovadoras.

Al respecto son coincidentes algunas expresiones de nuestros entrevistados, cuando señalan que *“no sólo hay un aumento en la cantidad de trabajo, sino una mayor complejidad de los problemas”*; y ante la pregunta concreta sobre cambios en la demanda por parte de los usuarios (en éste caso se trata de una institución nacional dedicada a los problemas de la minoridad), la entrevistada plantea que *“lo que cambió no fue por la actitud de los usuarios, sino porque más del 90% de los casos tienen intervención judicial...la intervención se centra en situaciones de mayor conflictiva y riesgo”*. De esto se trata cuando se habla de indagar empírica y teóricamente en la “cuestión social” de nuestros días.

De la argumentación expuesta se define *“la materia prima del trabajo profesional, como aquellas múltiples manifestaciones de la cuestión social en la vida cotidiana, constituyéndose en el objeto de esa especialización del trabajo”*⁵⁴.

En este contexto de análisis se entiende la posición que asumen quienes plantean que en lugar de reclamar para el colectivo profesional la construcción de una teoría propia, hay que abogar por la configuración de una *matriz conceptual básica*⁵⁵. En este contrapunto, se entendería que lo que nos da sentido como profesión no deviene de un campo teórico, sino que históricamente ese significado puede atribuirse a las fuerzas sociales y económicas, que operaron a través de expresiones políticas. En ese sentido, el problema de la equidad no es en su origen un problema “teórico”, sino el problema de los *“perdedores y los ganadores”*, es decir, quienes pagan los costos y quienes reciben los beneficios del progreso. A partir de las demandas de los grupos sociales, es que luego indagamos científicamente y producimos conocimiento.

La propuesta de matrices orientadoras exige repensar la vinculación sujeto-necesidad, nucleando un conjunto de conceptos significativamente constitutivos de la disciplina, que se articulen a partir de la permanencia de ciertos problemas básicos. Los mismos conforman una coordenada de continuidad, aunque también flexible, es decir, capaz de darse nuevos contenidos a partir de una estrategia de investigación.

Se trata de un proceso al interior del Trabajo Social, de resignificación de los conceptos que nos permitan reconstruir (teórica y analíticamente) las intervenciones particulares.

⁵⁴ ABBESS/CEDEPSS (Asociación Barsileña de Enseñanza en Servicio Social y el Centro de Documentación e Investigación en Servicio Social) : Documento de la Oficina Nacional de Formación Profesional - Mayo 1995. En dicha propuesta se concibe la formación profesional como un proceso de calificación teórico, metodológico, técnico y ético-político, para el ejercicio de esa especialización de trabajo colectivo.

⁵⁵ Es lo que proponen algunos colegas del ámbito académico. En éste caso, la referencia es a la colega Margarita Rozas de quien extraemos varios de sus conceptos. Ellos han sido editados por Espacio Editorial, y es resultado del Encuentro Académico Nacional promovido por Fauats; op.cit.

Varios son los motivos que justifican la asunción de esta posición.

En primer lugar, es un problema de responsabilidad intelectual. Ello nos obliga a indagar lo que está sucediendo en el sistema de relaciones sociales y frente a una mayor complejidad en la naturaleza de lo social.

En segundo lugar, dicha tarea exige cierto grado de rigurosidad y labor sistemática (la profesión no puede continuar con un proceso de hibridación a partir de intercambios -de conceptos, teorías y metodologías- básicamente intuitivo).

Tercero, la "resignificación" no es externa ni mecánica, sino producto de la incorporación de la dimensión subjetiva que agrega -permanentemente- nuevos matices a la acción de los sujetos. Descartado un análisis del tipo causa-efecto que rigidiza la intervención, la matriz conceptual deberá atender a tres dimensiones : la acción social, la subjetividad y la vida cotidiana.

Por último, contrariamente a la posición que aboga por la "diferenciación", resulta más productivo pensar en un Trabajo Social que se incorpora junto a las demás ciencias sociales a los debates actuales sobre la modernidad, en su crítica a la razón instrumental y en la revisión ético-filosófica de la relación "medios-fines".

Como aporte concluyente, recordemos desde un plano filosófico que *"la conciencia social del hombre depende de un doble acto, de identificación y de discriminación. El hombre no puede encontrarse a sí mismo, si no es a través del intercambio con los otros, de la vida social"*⁵⁶.

En este sentido, uno puede advertir con preocupación que el aislamiento de la profesión sólo contribuirá a ocultar el potencial dinamizador que en su historia el trabajo social ha demostrado.

No se trata entonces de dos opciones excluyentes : ó discriminar el campo específico, ó identificarnos con el gran campo de las ciencias sociales ; sino de evitar aislarnos : no hay supervivencia sin conciencia de los otros.

⁵⁶ E. Cassirer : Antropología filosófica. FCE, Mexico , 1945 (1944)

Capítulo VII

CAMPO CIENTIFICO

Si aceptamos que Trabajo Social es una disciplina científica, cuyo objeto es compartido por las demás ciencias sociales (definido en términos de mundo social); es un hecho que, para Trabajo Social, los recortes de la realidad social con los que trabaja, se presentan con un grado de urgencia y demanda que por sobre la contemplación, la reflexión y la explicación, exigen acción.

Este rasgo, refuerza nuestro carácter de tecnología, pues se trata de un conocimiento definido como el necesario para actuar. De aquí, nuestra mayor fortaleza: un método de intervención.

Sin embargo, para profundizar en los parámetros de desarrollo científico que han seguido las disciplinas sociales, habrá que dar cuenta de los procesos -objeto de investigación en la actual crisis de las ciencias en general- de especialización, fragmentación en subdisciplinas, innovación y formación de campos híbridos.

Las ciencias sociales han sido el resultado de procesos de fragmentación y rearticulación de campos de conocimiento en nuevas subdisciplinas. Este proceso, lejos de entenderse como un déficit u obstáculo en la configuración del corpus teórico, es analizado desde nuestro proyecto, como un rasgo de fuerte potencial creativo. Es precisamente en la intersección, en el *"desplazamiento desde el centro hacia la periferia de una disciplina, al transgredir sus fronteras y penetrar en el dominio de otra especialidad, que el científico dispone de mayores oportunidades para ser creativo"*⁵⁷.

La innovación en las ciencias sociales aparece con mayor frecuencia, y con resultados más importantes, en la intersección de las disciplinas: *"este fenómeno constituye a la vez causa y efecto de la fragmentación ininterrumpida de las ciencias sociales en especialidades limitadas y de la recombinación transversal de dichas especialidades al interior de eso que denominamos campos híbridos"*⁵⁸.

Hay que reconocer que no existe consenso sobre los contornos en el conjunto de las ciencias sociales, donde Trabajo Social aún debate un reconocimiento como disciplina científica. Los últimos treinta años, han sido escenario del mayor número de rupturas y reajustes sucedidos a lo largo del milenio que está por concluir.

⁵⁷ Dogan, M. y Pahré, R.: *Las nuevas ciencias sociales*. Editorial Grijalbo, México, 1991, p 11

⁵⁸ Dogan, M.; Pahré, R.: op. cit. p.11

Paulatinamente *“los investigadores en ciencias sociales tomaron plena conciencia del fenómeno de especialización - fragmentación - hibridación, que ha tenido lugar en sus disciplinas, el cual no queda suficientemente explicado con base en el concepto tradicional de investigación interdisciplinaria”*⁵⁹.

La especialización es producto de los cambios en el patrimonio científico, a través fundamentalmente de la innovación. Esta resulta en una fragmentación de campos del saber, que generalmente excede los límites impuestos a la disciplina de origen. En la medida en que esos límites son rebasados, se conforman zonas marginales, las que -con base en sus progresos- se institucionalizan como dominio híbrido, y que luego son reconocidos como independientes por la comunidad científica.

La hibridación es definida como un proceso de interpenetración de las disciplinas a partir de la difusión de conceptos a través de las disciplinas, el préstamo de métodos, el impacto de la tecnología, la influencia de las teorías, la migración intelectual entre disciplinas, la marginalidad entre las disciplinas, etc.

En este sentido todos los componentes de la ciencia son susceptibles de intercambio : conceptos, metodologías, descubrimientos, teorías, etc.

*“En general, las teorías y los métodos son más fáciles de exportar, en virtud de que los especialistas en metodología tratan de aplicarlos a la mayor cantidad posible de fenómenos sociales, mientras que los conceptos y descubrimientos experimentan a menudo una utilización más limitada”*⁶⁰.

Trabajo Social no escapa a esta generalidad, y es así que el préstamo de métodos ha devenido en un proceso conflictivo, sin ser ésta una situación excepcional. (como Poincaré señalara, los especialistas de las ciencias naturales discuten habitualmente sus descubrimientos, mientras que los especialistas de las ciencias sociales tienden sobre todo a discutir sus métodos) : en este sentido la metodología aparece como una especie de “tecnología conceptual”.

Los métodos son elemento central del patrimonio de una disciplina, y su intercambio presenta una alta potencialidad : a pesar de ello, en algunos campos más que consolidar una integración, dividen a las ciencias sociales.

Respecto de la influencia de teorías, el reconocimiento del aporte de otras disciplinas a la propia, en lugar de constituir una señal de inmadurez o debilidad, es parte del proceso cotidiano de innovación científica. Este fenómeno no es percibido de este modo por Trabajo Social ya que algunas

⁵⁹ Dogan, M. : op. cit., p. 15

⁶⁰ Dogan, M.: op. cit., p. 145

veces se advierte un cierto peligro potencial en estos “préstamos transdisciplinarios de teorías”: el problema del “desfase”, es decir, la adopción de teorías ya superadas.

En el caso de los conceptos, el intercambio es más complejo. En las ciencias sociales encontramos que la fuente principal de conceptos está en la redefinición de términos pre-existentes. Es por ello que no se los puede transponer directamente de un campo al otro del conocimiento, pero quien se esfuerce en adaptarlos tiene buenas probabilidades de producir avances. Este es un punto clave para entender algunos problemas centrales del Trabajo Social como disciplina científica. *“El concepto tomado en préstamo debe ser redefinido y adaptado a su nuevo objeto. Puede conservar una parte esencial de su significado, pero también es susceptible de experimentar añadiduras o contradicciones”*⁶¹; de todas maneras su campo de aplicación es más restringido: *“se puede aplicar una misma metodología a numerosos objetos de estudio, pero un concepto universal para todas las ciencias carece de sentido. Ubicados en el centro de la formación de los patrimonios, los conceptos permiten también, mediante la constitución de campos semánticos, definir una rama especializada”*⁶².

Es cierto que una serie de reflexiones epistemológicas pueden realizarse respecto de las ciencias sociales, y con especial interés para el Trabajo Social. En primer lugar, cualquiera podría preguntarse si de una actividad filantrópica y caritativa como fue en sus orígenes esta profesión, puede pretenderse legítimamente su reconocimiento como disciplina científica. La posible respuesta variará en función de la concepción que se tenga del devenir histórico: ya sea que se trate de un transitar lineal (de menor a mayor acumulación) o de un proceso dialéctico que a través de sus contradicciones avanza y retrocede en un desenvolvimiento impredecible.

Si coincidimos en que el Trabajo Social se construye socialmente veremos que las distintas teorías que los sustentan tienen más aspectos en común que diferencias. Y estos aspectos provienen de los contextos sociales en los cuales se practica la profesión. *“Las nuevas ideas que surgen en el seno de la teoría del Trabajo Social lo hacen de varias formas, sometiéndose a un proceso de **naturalización** por el que llegan a ajustarse al entramado convencional del Trabajo Social. Algunas teorías no llegan a naturalizarse por completo debido a que no logran una buena armonía con algunos aspectos importantes del Trabajo Social durante el período en que éstos se hacen importantes. Las teorías que se naturalizan afectan a los aspectos comunes del Trabajo Social”*⁶³.

Cheers (1978) señala que un proceso de naturalización requiere que :

⁶¹ Dogan, M.: op. cit., p. 148

⁶² Dogan, M.: op. cit., p. 149

⁶³ Payne, M.: op. cit., p. 62

- las ideas deben ser intelectualmente estudiadas y asimiladas, e intelectualmente analizadas y criticadas
- cada asistente social debe darles un sentido de acuerdo con su propia existencia
- los asistentes sociales deben interpretar la teoría y unirla a la estructura total de su pensamiento
- deben aplicarla y experimentar con ella para ver su funcionamiento en la práctica.⁶⁴

Concluyendo, diremos que la conciencia del sujeto a través de la realización de una experiencia es la que le permite estructurar y confirmar la existencia de un campo determinado. En este contexto, se sustraen de la ciencia para integrarse al sujeto sus atributos de organización y caracterización. Abandonando la pretensión de definir a Trabajo Social como si fuera una cosa en sí, objetiva en tanto ajena al sujeto, como si existiera independientemente del sujeto, el planteamiento que proponemos aboga por la consideración de un sujeto, de un colectivo que estructura y modela la práctica científica del Trabajo Social.

⁶⁴ Cheers, B. "Things and theories - me, people I help and theories" en Contemporary Social Work Education. 1978. Pags. 99-107.

Capítulo VIII

CAMPO PROFESIONAL

En este capítulo reflexionaremos acerca de la posibilidad de considerar a Trabajo Social como campo profesional, lo cual implicará analizar un tipo de saber y un hacer especializado que no se reduce, simplemente, a sus elementos y métodos.

Tomaremos, a tal fin la propuesta que desarrolla Pierre Bourdieu acerca el concepto de *campo*⁶⁵. Los campos son así espacios estructurados de posiciones que se presentan en forma independiente de sus ocupantes. El campo es un concepto que media entre lo social y lo individual. A lo largo de la historia cada campo acumula su propio capital de conocimiento, habilidades, creencias, etc. ; respecto del cual actúan dos posiciones :

- la de aquellos que detentan el capital,
- la de quienes aspiran a poseerlo.

Quienes dominan el capital acumulado, basado en el poder de un campo utilizan estrategias ortodoxas para conservarlo, en tanto que quienes se encuentran desprovistos de ese capital e intentan poseerlo, utilizan estrategias consideradas de subversión. Bourdieu nos dice que *"habrá que buscar las formas específicas de esa lucha entre el recién llegado que trata de romper los cerrojos del derecho de entrada, y el dominante que trata de defender su monopolio y de excluir a la competencia"*⁶⁶.

En este sentido la estructura del campo deviene en un estado de relación de fuerzas entre agentes e instituciones que intervienen en dicha lucha, así como la distribución del capital específico acumulado en luchas anteriores y que orienta las posteriores estrategias a aplicar.

¿Cómo se mueven los sujetos en el campo ? Para responder retomaremos otro concepto de Bourdieu , como es el de *habitus*, noción que *"recoge la interacción entre la historia social y la del individuo"*⁶⁷.

Asimismo , el autor diferencia el concepto de *hábito* del de *habitus*. Considera al hábito como espontáneo, repetitivo, mecánico, automático, reproductivo más que productivo. En tanto que, relaciona al *habitus* con la transformación . Esta capacidad está históricamente constituida y no se puede reducir por completo a sus condiciones de producción. Entonces el

⁶⁵ Bourdieu dice que lo que constituye un campo son dos elementos : la existencia de un capital común y la lucha por su apropiación. Bourdieu , P. : *Sociología y Cultura*. Editorial Grijalbo . Mexico. 1984. Pag.19

⁶⁶ Bourdieu , P.: op. cit. , p.136

⁶⁷ Bourdieu, P.: op.cit., p.45

habitus es un principio de invención que, aunque producido por la historia está relativamente desprendido de ella.

El autor lo imagina como un *“programa de computadora, pero autocorregible. Está constituido por un conjunto sistemático de principios simples y parcialmente sustituibles, a partir de los cuales se puede inventar una infinidad de soluciones que no se deducen directamente de sus condiciones de producción”* ⁶⁸.

Es necesario diferenciar las relaciones objetivas que son constitutivas, de las interacciones que son las que conforman el conjunto de estrategias que se determinan en la lucha. Si consideramos el campo como lugar de lucha, también consideramos que éste produce y supone una forma específica de intereses. Estos intereses se relacionan con alcanzar el monopolio de la competencia científica, entendida ésta como capacidad de hablar e intervenir legítimamente en materia de ciencia. Esta lucha por la autoridad científica se caracteriza porque sus productores sólo tienen como clientes a sus competidores.

Es en el campo intelectual donde encuentran ocasión para traducirse en acto ciertas disposiciones: el conjunto de disposiciones socialmente constituidas que como estructuras estructuradas y estructurantes son el principio generador y unificador del conjunto de prácticas e ideologías de un grupo de agentes es lo que Bordieu denomina *habitus* ⁶⁹.

Cabe aclarar que las prácticas no son meras ejecuciones del habitus que han encontrado condiciones propicias para ejercerse. Existe una relación entre las disposiciones y los obstáculos y las oportunidades, y si bien el habitus tiende a reproducir las condiciones que lo engendraron es también posible una reorganización de las disposiciones adquiridas con la consiguiente producción y surgimiento de prácticas transformadoras.

Ahora bien, cuando un grupo de agentes interioriza un tipo de condiciones objetivas que implican posibilidades objetivas, la relación que se produce con el mercado de trabajo se traduce en una carrera.

Centremos, ahora, la atención en los sujetos que intervienen en la lucha. Un campo sólo puede funcionar si encuentra individuos interesados en comportarse como agentes responsables del mismo. Estos individuos se conforman en grupos de acuerdo a las estrategias de acción: ya sea para

⁶⁸ Bordieu, P.: op.cit., p. 156

⁶⁹ “El habitus, generado por las estructuras objetivas, genera a su vez las prácticas individuales, da a la conducta esquemas básicos de percepción, pensamiento y acción. Por ser sistemas de disposiciones durables y transponibles, estructuras predispuestas a funcionar como estructuras estructurantes, el habitus sistematiza el conjunto de prácticas de cada persona y cada grupo, garantiza su coherencia con el desarrollo social más que cualquier condicionamiento ejercido por campañas publicitarias o políticas”. Bordieu, P.: op.cit., p.35.

conservar el capital que poseen o para subvertir la situación establecida de dominio del mismo.

Pero es necesario que hagamos algunas salvedades ya que no debemos confundir las relaciones objetivas, constitutivas del campo, con el conjunto de interacciones que surgen de la lucha por la apropiación del capital específico, es decir las estrategias que se determinan. Y, además, cuando nos referimos a lo socialmente reconocido, en realidad nos estamos refiriendo a que el citado reconocimiento proviene de los llamados sabios, es decir de quienes poseen el monopolio del saber del campo. El funcionamiento del campo produce y supone una forma específica de intereses, ya que las prácticas científicas no pueden ser consideradas como desinteresadas.

Si hablamos de interés científico y de autoridad o competencia científica, debemos hacerlo en un juego dialéctico. Ya no es posible dividir lo académico-científico de lo político. Los juicios sobre las capacidades científicas de un estudiante o un investigador están siempre contaminados por el conocimiento de la posición que ocupa en las jerarquías instituidas. Un análisis que aislara sólo la dimensión política de los conflictos por la dominación del campo científico sería tan falso como su contraparte, que radicaría en reducir el análisis sólo a lo científico intelectual dejando de lado lo político. Por otro lado los intereses de los investigadores y profesionales no se centran solamente en el interés científico del trabajo que realizan, sino que en el hecho de que el mismo sea reconocido por el colectivo profesional constituido por sus competidores. Es decir que lo interesante y lo importante, lo es en la medida que lo es a los ojos de los otros.

Porque acumular capital es hacerse un nombre, es decir "*distinguirse*". Algunos autores llaman a esto "*visibilidad*", reconociendo por tal el valor diferencial distintivo de esta especie particular de capital social. Existe, así, una visibilidad relativa en razón del rango que se ocupa en la serie y una visibilidad intrínseca que resulta del hecho de que el ser conocido implica el reconocimiento y la retención, lo cual explica el porqué el capital va al capital, y así su poseedor acumula cada vez más.

La participación en la lucha contribuye a la reproducción del juego, a partir de la creencia del valor que el citado juego tiene. Es así como se construyen las posiciones enfrentadas. Entonces, quienes dominan el capital adoptan estrategias de conservación y ortodoxia convirtiéndose en los portadores de la "*distinción*", en tanto que quienes intentan alcanzar el capital construyendo estrategias de subversión son los portadores de la "*pretensión*".

La lucha corresponde al logro del monopolio de la autoridad científica, definida como capacidad técnica y como poder social o al monopolio de la competencia científica que es socialmente reconocida a un agente,

competencia entendida en el sentido de capacidad de hablar e intervenir legítimamente en la materia.

La forma que reviste la lucha depende de la estructura del campo, es decir de la forma en que está distribuido el capital específico de reconocimiento científico entre los participantes en la lucha. En general la lucha es desigual porque los agentes que participan se encuentran provistos desigualmente de capital específico. En la medida que el campo se homogeniza, la oposición entre las estrategias de dominación y subversión tienden a debilitarse, y correlativamente decrece la posibilidad de grandes revoluciones periódicas, cediéndole el espacio a pequeñas revoluciones permanentes.

Los dominantes que utilizan estrategias de conservación no centran las mismas sólo en perpetuar el orden establecido, del cual son parte interesada, sino que las extienden a las instituciones encargadas de asegurar la producción y circulación de los bienes científicos, así como a los consumidores de esos bienes.

Los recién llegados que disputan el monopolio pueden adoptar dos tipos de postura : o bien aceptar las estrategias de sucesión y siguiendo las reglas del juego establecido, aspirar a, en un futuro, apropiarse del capital por herencia ; o decidir la implementación de estrategias de subversión que se opongan al sistema imperante sabiendo que la inversión de energía, de elegir esta opción, deberá ser mucho más importante y no se obtendrán resultados positivos en un corto plazo dado que se cuenta con la lógica del sistema en su contra.

Todo campo tiene sus límites y por ende su censura. Esta censura se ejerce por medio de las sanciones del campo, que funciona como un mercado donde se forman los precios de las distintas clases de expresión. Esto es un imperativo para todos los productores y aún más para quienes son los portadores de la palabra autorizada, ya que su palabra más que la de ningún otro se halla sometida a las reglas de conveniencia oficial.

Ahora bien, vayamos al caso particular que nos ocupa, es decir a la situación de Trabajo Social. ¿ Podemos reconocer un capital acumulado ? Y al hablar de capital acumulado : ¿ a qué nos estamos refiriendo ?

En Trabajo Social podemos hablar de habilidades, creencias, prácticas, que de hecho se han venido desarrollando en el tiempo. Pero lo cierto es que las mismas no se encuentran sistematizadas y por ende no están acumuladas. Residen en el espacio individual, o en el mejor de los casos, grupal, de los profesionales que intervienen en la realidad social cotidiana. Pero no se sistematizan, no se escriben, no se editan. La pregunta que surge es : ¿ pueden acumularse y transmitirse ?

Por otro lado, en Trabajo Social podemos visualizar la lucha al interior del colectivo profesional. Lo diferencial de esa lucha es que no se centra en la

posesión del capital acumulado, entiéndase en los estrictos términos de Bordieu, sino en el sostén de los puestos de trabajo conseguidos a lo largo de la historia. Porque Trabajo Social surgió como práctica organizada en respuesta a una demanda social que requería de una intervención especializada.

Consideremos, entonces, la relación posible entre el concepto *puesto de trabajo y profesión*.

Tomemos la definición que Gumpert y Fernandez de Castro dan de profesión como "*conjunto de conocimientos y habilidades adquiridas por una persona, sobre una materia, que le otorga la capacidad de desplegar una actividad, trabajo concreto cuyo resultado está significado en el orden social por un valor de uso para otros o para la sociedad, lo que a su vez, supone que esta capacidad adquirida o profesión esté significada por un valor de cambio que a su vez, su titular, puede ensayar realizar en el mercado de trabajo o en el que rige la compraventa de servicios*"⁷⁰.

Esta definición relaciona la profesión con el concepto de puesto de trabajo y también con la división técnica y social del trabajo ya que los valores de uso y de cambio de las profesiones dependen, en gran medida de los puestos de trabajo existentes en la sociedad donde los titulares de las capacidades profesionales se desarrollan. Viceversa, los puestos de trabajo y la división técnica y social del trabajo de una sociedad dependen del grado de formación profesional alcanzada por sus miembros activos, ya que se constata que la falta o escasez de determinadas profesiones en una sociedad, impide que ésta se desarrolle y la inmoviliza económicamente dificultando que aparezcan nuevas posibilidades profesionales.

Si Trabajo Social ha logrado acumular puestos de trabajo, podemos decir que, ha logrado acumular un *espacio profesional*. Y este espacio acumulado se caracteriza por fronteras definidas.

*"La constitución de un espacio de trabajo, no es pre-existente, sino por el contrario se hace, se crea, en una reflexión colectiva que toma en cuenta la coyuntura, para saber el momento oportuno de avanzar y/o retroceder en la estrategia institucional y en relación a las clases populares"*⁷¹.

Espacio profesional en Trabajo Social es una reflexión que se construye teniendo en cuenta las coyunturas que nos pauta el camino por donde intervenir con una alternativa profesional. Este espacio está configurado históricamente y es dinámico, pudiendo ampliarse o estrecharse. Esto es así, ya que se configura en relación con dos elementos fundamentales: el primero es el relacionamiento de las clases sociales expresadas en políticas

⁷⁰ Fernandez de Castro, I y Gumpert, L. "Tendencias en la transformación de las profesiones". En Revista de Trabajo. Año 1. Número 1. M.T.S.S. Marzo 1994. Pag. 57

⁷¹ Faleiros, V.: "Política social en la teoría del Trabajo Social". En Revista Acción Crítica Nº 12. CELATS-ALAEYS. 1982. Pag. 7

sociales, y el segundo, la capacidad teórica y técnica con la que el trabajador social interviene en la administración de las políticas sociales⁷².

Podemos, entonces, concluir, diciendo que la consideración de Trabajo Social como campo profesional reviste características específicas y asimismo diferenciales de otros campos. Porque es una profesión que ha logrado acumular a lo largo de su historia, habilidades, creencias, prácticas, pero fundamentalmente un *espacio profesional*. Esto implica que la lucha al interior del colectivo profesional y al exterior del mismo, en relación a otras profesiones, se ha centrado en la defensa de este espacio, que remite a la conservación de los puestos de trabajo ya obtenidos, más que a la lucha por el monopolio del capital científico. Este *espacio profesional*, es entonces el *capital* que Trabajo Social posee.

Pero la defensa de este *capital* nos enfrenta a un desafío que surge del contexto actual, que nos impone la necesidad de ser eficaces. Podríamos pensar, entonces, que este desafío nos conduce a la revisión y resignificación de logros ya obtenidos. Nos referimos a la dimensión tecnológica de la profesión, camino por el cual nos plantearemos la posibilidad de alcanzar la *innovación*. A este tema nos abocaremos en el capítulo siguiente.

⁷² Referencia al Celats : La práctica profesional del trabajador social ; citado por Calcagno, D. y otros , en "Trabajo Social y Medio Ambiente. Reflexiones acerca de una práctica curricular" ,Univ. Nac. de La Matanza , San Justo, 1997

Capítulo IX

CUALIFICACION PROFESIONAL

Tendencias del mercado de trabajo Argentino en la última década

A fin de poder obtener un panorama de la situación del mercado de trabajo a partir de la reforma del estado, se tomaron en consideración algunas de las conclusiones aportadas por Beccaria-Lopez ⁷³ que permiten visualizar algunas tendencias.

En el análisis que desarrollan los citados autores profundizan en las características presentadas por el mercado de trabajo argentino a partir de 1991, a saber :

- En 1991, año de la implementación del plan de convertibilidad, hubo un importante mejoramiento de la situación del mercado de trabajo.
- Desde mediados de 1992 comienzan a visualizarse signos de deterioro. Si bien hubo continuidad en el crecimiento de la ocupación hasta mediados de 1993, ello se explica por la expansión de la subocupación y de los puestos informales. Hacia fines de 1993 se verifica un estancamiento del empleo total.
- Con respecto a las perspectivas futuras, señalan la permanencia de las dificultades con respecto al empleo por un tiempo prolongado. Uno de los argumentos es la incipiente consolidación de un núcleo duro de desempleo, conformado por aquellas personas de edad más avanzada y/o que vienen de un largo período de desempleo.

En este punto podemos decir que la transformación del estado y específicamente la reorientación de las políticas sociales hacen que “*el área de intervención dominante*”⁷⁴ del Trabajo Social sufra un proceso de transformación.

La tendencia histórica del trabajador social como operador de políticas sociales se mantiene si bien se han modificado los escenarios en los cuales actúa. Tampoco es nuevo para esta profesión, el trabajo en el ámbito de las

⁷³ Beccaria, L y Lopez, N. “Reconversión productiva y empleo en Argentina”. Revista *Doxa*. Año V. No 11/12 Buenos Aires. 1994

⁷⁴ Según García Salord las áreas de intervención son áreas de problemas que se estructuran conforme a las tendencias de desarrollo de la sociedad y que podrían requerir la intervención de Trabajo Social. Se basan en dos tipos de demandas : las del mercado de trabajo y la demanda social. Esta autora clasifica cuatro áreas de intervención, a saber :

- dominantes : socialmente reconocidas como espacios para el ejercicio profesional, donde prevalece el ámbito estatal.
- emergentes : de desarrollo embrionario o incipiente
- potenciales : no se han estructurado pero pueden llegar a hacerlo
- alternativas : aunque no estén legitimadas socialmente existe un esfuerzo por parte del colectivo profesional para incorporarlas.

organizaciones no gubernamentales, y en este caso, dado su desarrollo incipiente podríamos hablar de “áreas de intervención emergentes”.

Ahora bien, las tendencias en el área de las políticas sociales, señaladas por Stahl, a saber : orientación a grupos meta mediante la implementación de los Fondos Sociales de Inversión ,la privatización de los servicios sociales, el subsidiarismo por parte del Estado y la descentralización de los servicios sociales ; están señalando -dentro de los dos tipos de demandas identificadas por García Salord para la estructuración de las áreas de intervención (mercado de trabajo - demanda social)- la posible existencia de “áreas de intervención potenciales”.

Es así que Trabajo Social tendrá que competir frente a otras profesiones para poder consolidar esos espacios como áreas de su competencia profesional. Para lograrlo deberá demostrar que cuenta con la autoridad científica y profesional necesaria, es decir, con capacidad técnica y competencia científica socialmente reconocida.

Cualificación y especialización

Un mercado de trabajo como el actual que se caracteriza por la aparición de cambios recurrentes, produce la recalificación de los puestos de trabajo⁷⁵. El cambio en los puestos de trabajo implica aprendizajes nuevos y tales aprendizajes reclaman la posesión de capacidades generales como base para la formación continua. La diversidad, variabilidad e inestabilidad del mercado de trabajo, plantean por sí mismas, con cierta independencia de los puestos de trabajo , una necesidad generalizada de mayor cualificación.

Recordemos que en páginas anteriores ya habíamos señalado la existencia de una compleja relación entre profesión y puestos de trabajo. Y que acordábamos en reconocer como profesión el conjunto de conocimientos y habilidades adquiridas por una persona sobre una materia, que le otorgan la capacidad de desplegar un trabajo concreto cuyo resultado constituye un valor de uso para él y para la sociedad ; siendo además para su titular un valor de cambio que utiliza en el mercado.

Ahora bien, si seguimos la clasificación de Ackoff para las profesiones⁷⁶ enrolaremos a Trabajo Social en aquellas que el autor entiende definidas

⁷⁵ Se denomina “puesto de trabajo” al “lugar en una división de trabajo estable, a la capacidad anónima definida por determinados criterios y que suele reconocerse por una titulación o un estatuto dentro de una clasificación jerárquica de cualificación”. D'Iribarne, A. “Del contenido del trabajo a la cognición”. En Revista de Trabajo. MTSS. Año I. No I. 1994.

⁷⁶ Ackoff, R. : en Las fábulas antiburocráticas de Ackoff, Granica, Bs.As., 1993 ; clasifica las profesiones en tres grupos, a saber :

- las definidas por los insumos, considerando por tales los servicios y productos requeridos para que una organización genere su producción,
- las definidas por la producción, siendo que la producción son los bienes y servicios que una organización pone a disposición de entidades externas a ella,

por los usuarios que atienden. Y esto es así porque este tipo de profesiones al igual que Trabajo Social son dinámicas pues los problemas que enfrentan sus usuarios cambian más rápido que los instrumentos utilizados para abordarlos. Demandan permanente aprendizaje y no exigen repeticiones continuas de la misma clase de servicio, siendo las menos propensas a deteriorarse por los cambios permanentes que requieren.

Si tomamos en cuenta nuestros resultados observaremos que el 83,33% de la población profesional consultada opina que los problemas y las demandas se han complejizado y que ésto conlleva una mayor exigencia en el desarrollo de la tarea profesional. Asimismo, en el 68,63% de los casos los profesionales plantean la necesidad de especializarse para afrontar la situación y un 16,67% explicita que la especialización resulta imprescindible. Cabe preguntarnos ¿cómo resuelve el colectivo profesional esta exigencia?; cabe preguntarnos entonces ¿ qué entendemos por *cualificación* y por *especialización* ?

La *cualificación* se caracteriza por las capacidades para tratar con los cambios y con la habilidad para tratar eficientemente con los problemas. Implica el manejo de competencias prácticas tales como :

- organizar, proyectar y asignar recursos,
- trabajar en equipos,
- adquirir y utilizar datos
- entender las interrelaciones complejas
- trabajar con una variedad de tecnologías

Vayamos al tema de la *especialización*.

En primera instancia definiremos qué estamos considerando que es un especialista y entonces cómo vemos al trabajador social desde ésta perspectiva.

Un *especialista* es una persona que por su profesión y conocimiento responde de una manera permanente y competente a cualquier tipo particular de necesidad. En el caso del trabajador social podemos decir que lo que determina su especialización son los cambios que se producen en la forma de manifestarse las necesidades sociales. El objetivo del trabajador social se centra en ayudar a las personas a autodeterminarse a los fines de movilizar sus propias capacidades. Esto quiere decir que su objetivo no puede ser resolver los problemas en nombre de las personas. Las relaciones que el trabajador social establece con los otros a través del vínculo profesional, son de sujeto a sujeto, a diferencia de las relaciones de sujeto a objeto que establecen los técnicos. De manera que, como el usuario objeto de la relación profesional es un sujeto, el objetivo del trabajador

-
- las definidas por el usuario que intentan abarcar la mayor cantidad posible de situaciones que sus usuarios enfrentan.

social es que este usuario se autonomice, es decir que resuelva él mismo sus problemas.

De esta manera podemos decir que consideramos al trabajador social un trabajador especializado más que un especialista, porque su especialización está dada en relación a las necesidades de los usuarios que atiende, es decir que es algo exterior a él.

Cabe en este punto la aclaración respecto de lo que se considera *autonomía técnica, independencia técnica y autonomía científica*.

El trabajador social que desempeña su actividad profesional cotidiana en relación de dependencia en una institución no cuenta con *independencia técnica* ya que su accionar se encuentra normado por las reglas del juego formal institucional. Sí, en cambio, debería contar con *autonomía técnica* concepto que remite a la libertad específica que debe tener todo profesional en relación a su accionar técnico específico. La *autonomía ideológica*, en cambio, remite a los valores, ideas y principios de los cuales es portador el profesional.

El planteo de la autonomía es lo que define a una profesión. Más allá de que ésta tome en préstamo, conceptos o metodologías de otras disciplinas, una ocupación sólo se convierte en profesión si utiliza aquello que ha adquirido en préstamo en forma autónoma⁷⁷.

Si tomamos en cuenta el resultado de los cuestionarios veremos que el 73% de la población consultada se encuentra en relación de dependencia. Si a esto le sumamos que sólo en el 33,33% de los casos el superior jerárquico es un colega y que además los colegas manifiestan que en el 29,41% del total de las jefaturas de las cuales dependen, el jefe tiene confuso el rol profesional del trabajador social y un 4,9% plantea directamente que desconoce las competencias profesionales, veremos que el tema de la autonomía técnica no siempre es fácilmente alcanzable.

Innovación

La innovación es un proceso social e interactivo que se caracteriza por ser acumulativo, lo cual implica que es irreversible y que está determinado por su trayectoria. La innovación no puede ser concebida como un proceso individual ya que las nuevas combinaciones de conocimiento remiten a la interacción y comunicación entre quienes lo poseen, es decir entre las personas.

⁷⁷ Hugman, R. "Professionalization in social work : the challenge of diversity" En International Social Work Volume 39 . Number 2. United Kingdom. 1996.

Además todas las innovaciones exitosas reflejan el encuentro entre necesidades y oportunidades. Los sistemas de innovación deben analizarse como entidades tecnoeconómicas y también socioculturales.

La innovación entraña la creación de algo nuevo y hasta entonces desconocido. Parecería contradictorio hablar de racionalidad en este caso en el cual no se conocen alternativas. Además, si así fuera, entonces no hablaríamos de innovación. La explicación posible es que estamos frente a una situación en la cual entra en juego la racionalidad estratégica, ya que los agentes actúan de acuerdo a normas y reglas desarrolladas en un proceso histórico y social. Otra posibilidad es que la conducta refleja racionalidades mixtas, es decir que la racionalidad instrumental y estratégica podrían mezclarse con lo que Habermas ha dado en llamar racionalidad comunicativa (situaciones en las que las partes interactúan a partir de una comprensión común del mundo).

En cuanto al papel que las instituciones juegan en el proceso de innovación, podemos decir que durante mucho tiempo se consideró que las instituciones, que eran rígidas, frenaban el proceso de innovación. Hoy sabemos que la situación es mucho más compleja. Las instituciones establecen los requisitos para fomentar o retardar los cambios técnicos y sufren cambios en sí mismas durante el proceso, es decir que las instituciones afectan a las tecnologías y se ven afectadas por ellas. Las instituciones son factores básicos en la innovación ya que con la inversión de capital físico y humano, el descubrimiento de nuevos recursos y la dinámica demográfica determinan el crecimiento y desarrollo económico.

El concepto de *capacidad social* para lograr el cambio técnico e institucional no se refiere estrictamente a la imitación de técnicas foráneas sino que incluye la capacidad de adaptar y realizar innovaciones menores a las tecnologías absorbidas para hacerlas compatibles con los estándares y preferencias locales. La capacidad social comprende la habilidad para realizar las adaptaciones organizacionales e institucionales necesarias a fin de que las tecnologías importadas se ajusten al marco institucional.

Podemos decir que en tanto las *instituciones* se refieren a las relaciones entre personas, la *tecnología* se refiere, en mayor grado a las relaciones entre las personas y los objetos. Por ello es que hay más resistencia al cambio institucional que al cambio tecnológico. Las instituciones deberían tener como función generar un ambiente apropiado para el aprendizaje y el cambio tecnológico.

El capital humano con su capacidad intrínseca para generar innovaciones en los centros de investigación y mejoras en la manufactura, es la variable central que determina el desempeño a largo plazo del sistema económico. La débil formación del capital humano es lo que hace que en varios lugares

del mundo más que hablar de innovación sólo podemos hablar de imitación tecnológica.

En nuestra investigación el 68,63% de los profesionales consultados informaron que no efectúan tareas de investigación, en tanto que el 10,78% que las realiza se autofinancia. En cuanto al porcentaje de producciones intelectuales editadas, ésta sólo alcanza al 25,49%, siendo que en un 53,92% de los casos existen producciones inéditas. Si además comparamos este dato con la capacitación de post-grado, veremos que un 65,49% de la población encuestada ha realizado o se encuentra realizando cursos de capacitación. Respecto de las maestrías un 3,54% las está cursando y sólo un 0,88% las ha finalizado. Hay un 6,19% de especializaciones en curso y 3,54% de especializaciones concluídas. La financiación de estudios de post-grado corresponde en un 51,78% a los interesados y en un 12,84% a las instituciones en las cuales trabajan. El 5,5% corresponde a la obtención de becas.

Al reconsiderar la cuestión de la innovación en el Trabajo Social habrá que además tener en cuenta que :

- el concepto de competitividad depende de la generación y adopción de progreso técnico así como del incremento de la presencia de un conjunto de sinergias y externalidades de diverso tipo
- en el proceso de globalización el conocimiento es central, considerado en una perspectiva amplia del *saber* que incluye no sólo un saber especializado definido en términos de construcción intelectual sino los llamados "saberes de gestión".

Por último, la *práctica profesional* se configura como una forma de trabajo y la *formación profesional* como un proceso de calificación teórico, metodológico, técnico y ético político para el ejercicio de esa especialización de trabajo colectivo⁷⁸.

La sintonía de la formación profesional con el mercado de trabajo es condición para preservar la propia supervivencia del Trabajo Social. Como cualquier profesión, inscrita en la división social y técnica del trabajo, su reproducción depende de su utilidad social . Esto es que sea capaz de responder a las necesidades sociales, que son la fuente de su demanda.

Para concluir, diremos que, Trabajo Social entrará en la corriente de la innovación sí, aprovechando las características del contexto actual respecto de la necesidad de ser eficaces, logra recuperar y reorientar el aspecto tecnológico y la especificidad alcanzada, consolidando las áreas de intervención emergentes y alternativas y estructurando las áreas de intervención potenciales.

⁷⁸ ABBESS : op. cit.

CONCLUSIONES

- ◇ Abandonando la idea de definir a Trabajo Social como si fuera un ámbito independientemente del sujeto, nuestra propuesta se inclina por la consideración de un colectivo que -en su acción- estructura y modela la práctica profesional; una profesión que hoy se encuentra con un “recodo” en el camino, una coyuntura que “presiona” a una toma de decisión frente a la “nueva cuestión social”.
- ◇ En la perspectiva estatal, se observa que la primera fase de la reforma del estado no parece haber incidido significativamente en la reducción del espacio profesional del trabajador social. Los cambios operados en el sector han sido escasamente difundidos, trascendiendo públicamente desde los análisis efectuados por economistas. Por su parte, pretenden demostrarnos -para el caso de los servicios sociales- cómo los ciudadanos continúan demandando ayuda y asistencia desde una cultura clientelística y asistencial, recibiendo respuestas profesionales que también se encuadran en tales parámetros de gestión social.
- ◇ En tal caso, se advierte que la segunda fase de la reforma del estado (puesta en la arena política a comienzos del año 1996) muestra como tendencia, antes que el achicamiento y reducción como objetivos finales, la reconversión. Este proceso implica un profundo cambio en las estructuras institucionales en el mediano y largo plazo, con la finalidad de alcanzar un incremento de la capacidad institucional del estado así como de las organizaciones de la sociedad civil.
- ◇ Las dimensiones de selectividad y competitividad y sus prácticas asociadas son en principio producto de la reflexión teórica, y no un problema que hoy se presente en la práctica cotidiana del profesional, lo cual puede suponer varias cosas: a) que la teoría no siempre acompaña la práctica; b) que el actual análisis sobre las profesiones se realiza sobre campos disciplinares capaces de incorporar la variable *competencia*, a diferencia de un Trabajo Social que se ha desempeñado históricamente, en áreas de servicios de tipo monopólicos; c) que el problema existe sin ser percibido por el colectivo ni por sus asociaciones profesionales; d) que estas reflexiones pueden significar una toma de conciencia como punto de partida.
- ◇ En relación a algunos programas de “moda” ¡cuidado con los buzones!. Es siempre necesario que la reflexión preceda a la acción. No corramos a embarcarnos en las propuestas de moda en la sensación de estar haciendo algo. Si la premisa es “ruptura con el pensamiento tradicional”⁷⁹, es más importante definir primero el para qué (estrategia

⁷⁹ *“El nuevo perfil del trabajador social implica ruptura frente al pensamiento tradicional para dar paso a la creatividad, a la prospectiva, a la audacia, pero también a la rigurosidad académica y técnica como*

- genérica). Asimismo, habrá que considerar que el alcance, velocidad, impacto social y riesgo del cambio involucrado sean directamente proporcionales a la gravedad de la situación. No vale la pena encarar procesos de reconversión traumáticos cuando no es necesario.
- ◇ Se constata lo que llamaremos la “agenda no explicitada”. Se trata de develar los alcances de una relación conflictiva, entre la “hipótesis de la acumulación” vs. la “incorporación anárquica”. La primera supone la superación de un estilo de apropiación del conocimiento basado en la agregación voluntarista, acrítica, espontánea de conceptos, técnicas, y teorías que no permite la acumulación sistemática de experiencias, saberes y conocimiento.
 - ◇ El proceso de profesionalización no puede ser visto en una trayectoria lineal de paulatino progreso (entre la prehistoria y un Trabajo Social como disciplina científica). La *acumulación* no debe ser considerada como una escalada continua de avances científicos que vinculan ese saber con el estado actual del desarrollo científico, sino en relación con los problemas que el investigador pretende resolver en interacción con las opiniones de otros grupos de investigadores. Esta es la noción de *paradigma* (en las ideas de Kuhn, constelación de creencias, valores, técnicas, como modelo teórico enfocado a la resolución de problemas, el cual es compartido por los miembros de una determinada comunidad científica). Cuando el paradigma evidencia su incapacidad para el tratamiento de las discordancias *teoría-realidad*, se abre una crisis que se resuelve cuando surge un paradigma alternativo de mayor capacidad explicativa y normativa: un paradigma emergente, saliendo del período crítico y “revolucionario”⁸⁰. Por otra parte, la categoría de I. Lakatos referida al *programa de investigación científica*, pondera un desarrollo interno y externo del conocimiento, reservando un centro firme (*hard core*) y un conjunto de desarrollos teóricos, hipótesis auxiliares y supuestos extraordinarios destinados a defender ese núcleo: el cinturón protector (*protective belt*). En este caso la dinámica de acumulación de conocimientos es sumamente compleja, no existe “un” paradigma que domine inequívocamente, sino diferentes niveles de construcción teórica y distintas finalidades, que sólo permiten una evaluación retrospectiva de la tarea de esa comunidad científica. Mas allá de la posición que se adopte, podemos extraer algunas conclusiones para el Trabajo Social. Al respecto entendemos que las dificultades para la acumulación son importantes; en primer lugar, el pensamiento de la disciplina está en permanente crisis: el problema de la concordancia teoría-realidad es intrínsecamente cuestionada; en segundo lugar, la disciplina no cuenta

elementos básicos para una práctica profesional actualizada...” extraído de la presentación del Módulo 1 del Curso Gerencia Social de Programas de Bienestar, Programa de Formación Profesional del CELATS, 1985

⁸⁰ Cuando pensamos en la Reconceptualización, podemos entender lo dicho en este punto: un período crítico y revolucionario que no produjo un paradigma emergente, que desde allí se propusiera una práctica profesional distinta y se encarara un nuevo período de producción y acumulación de conocimiento.

con ese "núcleo duro" (se trata de la referencia a la teoría propia); y por último, si bien nos avenimos al criterio de realidad ante la necesidad de evaluar la capacidad de respuesta del conocimiento producido frente a los problemas que éste pretende resolver, somos reacios a discutir y compartir esos criterios con la comunidad científica. Nos referimos a aquella dicotomía que hace tiempo O. Fals Borda intentó resolver con el ideal de la *ciencia del pueblo*; o en otros términos, *el arte y la alquimia* frente al *racionalismo* y el *materialismo científico*.

Referencias bibliográficas

ACKOFF,R.: Las fábulas antiburocráticas de Ackoff. Ed. Granica, Bs.Aires, 1993

ALEMAN BRACHO, M. C.; GARCES FERRER, J. (dirs.): Administración social: servicios de bienestar social. Siglo XXI Ed., España, 1996

ALFORD, R.; FRIEDLAND, R. : Los poderes de la teoría. Capitalismo, Estado y Democracia. Ed. Manantial, Buenos Aires, 1991(1985).

BECCARIA,L.; LOPEZ,N.: “Reconversión productiva y empleo en Argentina”; en revista Doxa. N° 11/12, Bs.As., 1994

BERGER,P.; LUCKMAN,T.: La construcción social de la realidad. Ed. Amorrortu, Bs.As., 1993 (1968)

BORDIEU, P.: “El campo científico”; en revista Redes. N°2, Universidad Nac. de Quilmes, Bs.As., 1994

BORDIEU, P.: Campo de poder y campo intelectual. Folios Ed., Bs.As., 1983

BORDIEU, P.: Sociología y cultura. Ed. Grijalbo, Mexico, 1990

BRESSER PEREIRA, Luis C. : “Plan director de la segunda reforma del aparato del Estado”, Mimeo, Brasilia, 1995.

CASTRO, M. : Apóstoles o Agentes de Cambio. CELATS, Peru, 1982.

CEPAL : Panorama Social de America Latina 1995; Chile

CEPAL, Cuadernos-N° 71 : Focalización y pobreza. Naciones Unidas, Chile, 1995

CONTRERAS, C.(comp.) : Reforma política, gobernabilidad y desarrollo social. Ed. Nueva Visión, Venezuela, 1996.

CORIAT, B.: "Globalización de la economía y dimensiones macroeconómicas de la competitividad" ; en revista Realidad Económica. Bs. Aires, N° 124 , 1994

CORREAS RIOS, E.: "Situación y perspectiva de la modernización del estado en A. Latina". Ponencia ; 1° reunión Regional de A. Latina y el Caribe, del Programa MOST, Ministerio de Educación, Bs.As, 1995

DE LA RED VEGA, N.: Aproximaciones al Trabajo Social. Siglo XXI de España y Consejo Gral. de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social, Madrid, 1993

D'IRIBARNE, A.: "Del contenido del trabajo a la cognición" ; en Revista de Trabajo. Ministerio de Trabajo y S. Social, Bs. Aires, año I, N° I, 1994

DÍAZ, A.: "Tendencias de la restructuración económica y social en América Latina"; en Revista Mexicana de Sociología. LVI, 4, México, 1994.

DOGAN, M.; PAHRE, R.: Las nuevas ciencias sociales. La marginalidad creadora. Ed. Grijalbo, Mexico, 1993

DOUGLAS, M.: Cómo piensan las instituciones. Alianza Universidad, España, 1996 (1986)

ENGUITA, M.: "Educación y empleo: ayer, hoy y mañana"; en Revista de Trabajo. Ministerio de Trabajo y S. Social, Bs. Aires, año I, N° I, 1994

EVANS, P.: "El Estado como problema y como solución"; en Revista Desarrollo Económico , N° 140, Vol. 35, Buenos Aires, 1996.

FERNANDEZ de CASTRO, I.; GUMPERT, L.: "Tendencias en la transformación de las profesiones"; en Revista de Trabajo. Ministerio de trabajo y S. Social, Bs. Aires, año I, N° I , 1994

FRIEDLANDER, W.: Dinámica del Trabajo Social. Ed. Pax, Mexico, 1985 (6° ed.)

GARCIA MENENDEZ, J.R.: "Los paradigmas y los programas de investigación en ciencias sociales" ; en Revista de Ciencias Sociales. Universidad Nac. de Quilmes, N°5, 1996

GARCIA SALORD, S.: Especificidad y rol en Trabajo Social. Ed. Humanitas , Bs. Aires, 1991

HELLER, A.: Historia y futuro. ¿Sobrevivirá la Modernidad?. Ed. Peninsula, Barcelona, 1991

IX Congreso Nac. de Administración Pública : Documento base, “La reforma del Estado. experiencias y perspectivas” , relator: Dr. J. Maiorano. Mendoza , Noviembre de 1992

KREIMER,P.: “Algunos aspectos de la conformación de un campo” ; en revista Redes.Universidad Nac. de Quilmes, N°2, 1992

LAS HERAS,P.; CORTAJERENA,E.: Introducción al Bienestar Social. Federación de Asociaciones de Asistentes Sociales, España, 1985

LIMA,B.: Epistemología del Trabajo Social. Ed. Humanitas, Bs.As., 1989

LO VUOLO, R.: “Competitividad internacional y políticas sociales: ¿el revés de la trama o la trama al revés?” ; en El impacto de la globalización.Ed. Letra Buena, Bs.Aires, 1995 (2° ed.)

LOPEZ,E.; MINUJIN,A.: “Nueva pobreza y exclusión. El caso Argentino”; en

LLOVET,J.J, USIETO ATONDO,R.: Los trabajadores sociales, de la crisis de la identidad a la profesionalización. Ed. Popular, Madrid, 1990

LUCKMAN, T.: Teoría de la acción social. Ed. Paidos, España, 1996 (1986)

MATHUS, T.: “Trabajo Social, ¿una disciplina en tensión evolutiva?; en Revista de Trabajo Social. Pontificia Univ. Católica de Chile, Santiago, N° 61, 1992

MENDOZA RANGEL, María del C. : Hacia una opción metodológica para los trabajadores sociales. Ed. Humanitas, Buenos Aires, 1990. Ministerio para la Administraciones públicas; Serie Estudios,España , 1992

NAIM, M. : “Latinoamérica : la segunda fase de la reforma”; en Revista Occidental del Instituto de Investigaciones Latinoamericanas (IICLA), año 12, nro. 15, México, 1995.

OFFE,C.: La sociedad del trabajo. Alianza Universidad, España, 1992 (1984)

OSZLAK, O. : “Estado y Sociedad : las nuevas fronteras”, en Bernardo Kliksberg(comp.) : El rediseño del Estado . Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1994.

PAYNE, M.: Teorías contemporáneas del Trabajo Social. Ed. Paidós, Barcelona, 1995

PNUD: Informe sobre Desarrollo Humano 1996. Madrid

POLANYI, K.: La gran transformación. Ed. FCE, Mexico, 1992

POPPER, K.: En busca de un mundo mejor. Ed. Paidós, España, 1994
revista Nueva Sociedad. Venezuela , N° 131, 1991

ROJAS, E.: "Las calificaciones y la formación profesional desde la perspectiva de la empresa: una aproximación práctica"; en Revista de Trabajo. Ministerio de trabajo y S. Social, Bs.Aires, año I, N° I , 1994

ROSANVALLON, P.: La nueva cuestión social. Ed. Manantial, Bs.Aires, 1995

SAEZ, F.: "Relación entre formación y empleo . evidencia comparada"; en Revista de Trabajo. Ministerio de trabajo y S. Social, Bs.Aires, año I, N° I , 1994

SCHLEMENSON, A.: La perspectiva ética en el análisis organizacional. Ed. Paidós, Bs.As., 1990

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA (INAP): "Organización del Estado y de la administración pública nacional de la República Argentina", Buenos Aires, 1996.

SONNTAG, H.; ARENAS, N.: "Lo global, lo local, lo híbrido: aproximaciones a una discusión que comienza" . Ponencia; 1° reunión Regional de A. Latina y el Caribe, del Programa MOST, Ministerio de Educación, Bs.As, 1995

STAHL, K.: "Política Social en America Latina. La privatización de la crisis"; en revista Nueva Sociedad. Venezuela , N° 131, 1991

SUBIRATS, J.: Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración.

WALZER, M.: Las esferas de la justicia. FCE, Mexico, 1993 (1983)

ZAMANILLO, T.; GAITAN, L.: Para comprender el Trabajo Social. Ed. Verbo Divino, España, 1992