



Facultad de Ciencias Sociales

Universidad Nacional de Córdoba

SEMINARIO POLÍTICAS SOCIALES

Licenciatura en Sociología

Licenciatura en Ciencia Política

2023

Equipo docente:

Prof. Titular: Nora Britos

Prof. Adjunto: Rubén Caro

Prof. Asistente: Sergio Saiz Bonzano

FUNDAMENTACIÓN

La intervención social del Estado que conocemos como *política social* es un objeto complejo y controvertido, en debate no sólo en el ámbito académico, sino especialmente en el ámbito público por su carácter de creación político- institucional. El problema central de la reproducción de las condiciones de vida de la población (reproducción que puede ser altamente diferenciada), en sociedades en las que tanto el trabajo como los bienes necesarios para la vida se encuentran predominantemente convertidos en mercancías, es el asunto en torno al que se organizaron las intervenciones sociales del Estado, y en particular, la política social. Más aún, la propia forma mercancía del trabajo no se podría desarrollar sin políticas estatales, y en particular, políticas sociales. Como

señala Claus Offe¹, la mercantilización de la fuerza de trabajo *no es ni ha sido posible* sin la intervención del Estado. En este sentido, afirmamos que este arreglo institucional posee una importancia fundamental por su carácter contradictorio: hace posible la mercantilización de la fuerza de trabajo *a través de formas desmercantilizadas* de gestión de la reproducción de las condiciones de vida de la población. Esta gestión estatal de la fuerza de trabajo suscitó históricamente - y suscita hoy - importantes debates políticos y teóricos. La *cuestión social* y sus transformaciones son las referencias para comprender la politización de la reproducción y en particular, la estatización de las intervenciones y la formación de cuerpos profesionales para su gestión. Pero las formas de lucha en torno a la cuestión social (y a las necesidades) dependen de actores (partidos políticos, sindicatos, movimientos sociales) que plantean demandas en distintos niveles, exigen distintas formas de intervención del Estado y se expresan en la esfera pública. Así, podemos decir que las políticas sociales son una de las formas estatales de moldear los conflictos de clases en el marco del régimen social de acumulación capitalista vigente en cada contexto nacional. En este sentido, resulta de interés el concepto de régimen de Estado de bienestar: “en el sentido más general, regímenes son los arreglos institucionales específicos adoptados por las sociedades en la búsqueda de trabajo y bienestar. Una organización dada de relaciones entre Estado y economía está asociada con una particular lógica de política social”².

Así, las articulaciones entre Estados, mercados y familias en las prácticas de asignación de recursos dan lugar a regímenes de bienestar específicos, que en distintos momentos y sociedades nacionales (e incluso, con particularidades subnacionales) exponen qué tipos de desigualdades son tolerables y qué aspectos de la vida han alcanzado el estatus de derechos sociales.

1 Claus Offe, Gero Lenhardt, “La política social y la teoría del Estado” en Claus Offe, *Contradicciones en el Estado del Bienestar*, Edición de John Keane, versión española de Antonio Escohotado, Alianza, Madrid, 1990.

2 Gøsta Esping-Andersen, “The comparison of policy regimes” en Martin Rein, Gøsta Esping-Andersen y Lee Rainwater (editors), *Stagnation and Renewal in Social Policy. The Rise and Fall of Policy Regimes*, M. E. Sharpe, New York, 198.; págs. 6 y 7. La traducción es propia.

En el programa se atiende en la primera unidad a la definición de política social y políticas sociales, en el marco de las intervenciones sociales del Estado que organizan formas diferenciadas de reproducción social. También se despliega el vínculo de la política social con la constitución del trabajo asalariado (y su 'mercado'), las funciones que cumple la política social para esa permanente constitución y reconstitución; así como las contradicciones al interior del Estado entre demandas de "integración social" y requisitos de "integración sistémica", al decir de Claus Offe, "el procesado político del conflicto de clase y las crisis del proceso acumulador"³. Discutimos, asimismo, el asedio a la reproducción social, en la lectura de Nancy Fraser sobre la actual dinámica capitalista que erosiona sus propias condiciones de posibilidad.

En la misma unidad presentamos la complejización de la reflexión sobre el bienestarismo estatal a la luz de los aportes de Gøsta Esping-Andersen. Nos detenemos en el concepto de regímenes de Estados de bienestar y la construcción de una tipología apta para clasificar los regímenes bienestaristas de los países desarrollados en el período de su maduración institucional (hasta la década de 1980). Los conceptos de desmercantilización, desfamiliarización y el examen del papel del Estado en la estratificación social son los asuntos principales que analizamos, conceptos y problemas que renovaron, por así decir, la discusión internacional sobre el bienestar como una función compleja.

Este conjunto de conceptos tuvo recepción y reelaboración en la región y en nuestro contexto nacional, aspectos que revisaremos en la unidad II como introducción a la problematización del desarrollo de la política social en América Latina, para situar el caso argentino en el marco de los países que más tempranamente a nivel regional desarrollaron algunos de los principales programas de seguridad social, junto con políticas universales y políticas de asistencia social. Como todo régimen nacional, el argentino presenta características singulares en la articulación entre Estado, mercado y familias en la producción de bienestar, y se conjugan políticas sociales universalistas,

³ Claus Offe, "La política social y la teoría del Estado", en *Contradicciones en el Estado del bienestar*, Edición de John Keane, Alianza, Madrid, 1991. Pág. 92.

corporativistas y residuales. Estos tres tipos de políticas poseen características específicas y un desarrollo institucional que presentaremos en sus aspectos más generales, para dedicar la mayor atención a las políticas de seguro social (en particular, a la previsión social) y a las políticas de asistencia social, en un análisis conjunto que discute la performatividad de la intervención social del Estado en la configuración de criterios de justicia y redistribución y en la producción activa de distintos 'mundos' del bienestar.

Propondremos un análisis de los debates actuales sobre previsión social, política que ocupa un lugar privilegiado en la controversia entre fuerzas políticas que se contraponen explícitamente en relación con aspectos claves como el derecho a la seguridad social; el vínculo entre condiciones de acceso y mérito laboral; las desigualdades y brechas de género en materia de acceso a la política previsional, entre otros. Esta política se destaca por su relevancia en materia de cobertura de la población y lazo social en el que se sustenta, y su significatividad en cuanto al gasto público social. En particular en torno a la previsión social (jubilaciones y asignaciones familiares) se produjeron las mayores transformaciones en los últimos decenios, transformaciones que permiten observar no sólo los compromisos distributivos (progresivos o regresivos) de distintos gobiernos, sino también los criterios de justicia y merecimiento que se expresan a través de las distintas políticas.

Además, examinaremos las tendencias en políticas de promoción y asistencia social, políticas que si bien poseen una escasa incidencia en el gasto público social, son ampliamente discutidas en la esfera pública. Predominan discursos regresivos y propuestas incluso represivas vinculadas a la protesta social de los sectores más desfavorecidos pero organizados a través de la propia política asistencial, aunque también se debaten propuestas ligadas a la ampliación de derechos (salario básico universal, renta básica, ingreso ciudadano).

Finalmente, en la unidad III abordamos, en clave de taller, algunos textos que contribuyen al análisis de políticas sociales. La propuesta incorpora el análisis de distintos *objetos*: debates parlamentarios sobre políticas sociales, decretos, documentos oficiales de

análisis sobre políticas, en fin, un conjunto de materiales que resultan de interés para desarrollar análisis críticos a la luz de los conceptos desarrollados.

Incluimos en esta unidad algunos textos que arrojan luz sobre dimensiones como las fuentes de financiamiento de las políticas sociales conformadas por los ingresos públicos, y la configuración del gasto público social en nuestro país. Esta discusión se orienta a tematizar los vínculos entre política tributaria y política social, y a considerar las implicancias distributivas de las dos formas de intervención estatal.

Introducimos una indicación fructífera para incorporar la dimensión discursiva en los análisis de las luchas tejidas en torno a cuestiones que se pueden tornar objeto de la intervención estatal. Incorporamos asimismo una discusión que creemos muy pertinente sobre las retóricas reaccionarias o intransigentes que recurrentemente emergen frente a las propuestas de reforma social.

El programa en su conjunto aspira a ofrecer elementos de análisis crítico de la política social, intervención que expone, en distintos momentos y ámbitos nacionales, qué sectores han predominado en la lucha por la distribución de bienes materiales y simbólicos.

El desarrollo del campo de estudios sobre política social ha seguido una senda eminentemente interdisciplinaria, con aportes provenientes de ciencia política, sociología, historia, economía política, derecho, trabajo social, antropología, entre otras disciplinas, tanto en el plano internacional como en el ámbito nacional argentino. Los aportes de la ciencia política y la sociología serán remarcados en cada caso, así como serán señaladas las áreas de vacancia en investigación y los problemas de diseño y gestión, en relación con los perfiles de estudiantes de las dos carreras.

OBJETIVOS

Inscribir la comprensión de la política social en la problemática de la mercantilización de la fuerza de trabajo y los bienes necesarios para la vida.

Identificar la actividad contradictoria del Estado en el modo de producción capitalista: tensiones entre legitimación y acumulación.

Realizar una aproximación al desarrollo histórico- conceptual del campo de la política social.

Problematizar los vínculos entre política social y orden de género.

Presentar las características más relevantes de los tipos de regímenes bienestaristas en los países centrales y en América Latina.

Caracterizar, analizar y debatir el complejo bienestarista argentino, con énfasis en políticas de previsión social y asistencia.

CONTENIDOS

UNIDAD I

Intervenciones sociales del Estado y política social. Estado capitalista y bienestar: contradicciones entre acumulación y legitimación

Intervenciones sociales del Estado. Conceptualización de la política social: regulación de las condiciones de vida y reproducción social. La crítica feminista a la división entre reproducción social y la producción de mercancías. La problemática de la mercantilización de los bienes necesarios para la reproducción y de la fuerza de trabajo. La intervención estatal en la configuración del 'mercado' laboral. Política social y política laboral. La contradicción interna al Estado entre legitimación y acumulación.

Aspectos históricos del desarrollo de la política social y el Estado del bienestar en Europa occidental. Las formas de la intervención estatal temprana. Pauperismo y "cuestión social". Bismarck y el seguro social. El *Informe Beveridge* y el concepto de seguridad social. La emergencia de la intervención social del Estado: la desmercantilización y la constitución del 'salarido'. La dinámica mercantilización- desmercantilización- remercantilización.

Regímenes de Estados de bienestar. Estado, mercado y familias: nexos en la producción de bienestar. Desmercantilización, desfamiliarización y efectos de estratificación social. La dependencia del mercado y la dependencia familiar. Política social y órdenes de género. Aportes del feminismo a la política social.

UNIDAD II

Políticas sociales sectoriales en la Argentina reciente: la previsión social

La cuestión social y la intervención social del Estado en la periferia. Modelos bienestaristas en América Latina. La evolución de la intervención social del Estado en Argentina: características de la trayectoria histórica de institucionalización del sistema de protección social en el país. Principales rasgos del complejo bienestarista nacional. Las políticas 'corporativistas' o seguro social. El universalismo en Argentina. La asistencia social. Aspectos históricos.

Características de la organización de la previsión social. Las transformaciones recientes en las políticas de previsión social: contrastes entre la reforma previsional de los '90 y la 'contra-reforma' del período 2003-2015. Los cambios regresivos entre 2015-2019. Las medidas tomadas entre 2019 y 2023. El acceso a la previsión social como clave en la contraposición entre las principales fuerzas políticas.

Unidad III

Elementos para el análisis de políticas sociales

Una propuesta para investigar las políticas estatales: el proceso social tejido alrededor de cuestiones. El Estado en acción a través de sus políticas. La lucha discursiva por las necesidades. Las retóricas reaccionarias y la reforma de políticas. Los derechos sociales y las luchas por derechos. Desigualdad, impuestos y gasto público social. Política tributaria y redistribución.

BIBLIOGRAFIA (en orden temático)

UNIDAD I

- DANANI, Claudia. "La gestión de la política social: un intento de aportar a su problematización", en M. Chiara y M. Di Virgilio (organizadoras) *Gestión de la Política Social. Conceptos y herramientas*, Prometeo Libros, Buenos Aires. 2009.
- OFFE, Claus (1990). "La política social y la teoría del Estado", en Claus Offe, *Contradicciones en el Estado del Bienestar*, traducción del inglés por Antonio Escohotado, Alianza, Madrid. (Págs. 74-104).
- FRASER, Nancy. "Tras la morada oculta de Marx. Por una concepción ampliada del capitalismo", *New Left Review* 86, Segunda Época, mayo-junio 2014.

- ESPING-ANDERSEN, Gøsta. “Las tres economías políticas del Estado del Bienestar”, “La desmercantilización en la política social” y “El Estado del Bienestar como sistema de estratificación”, en Gøsta Esping- Andersen, *Los tres mundos del Estado del Bienestar*, trad. Begoña Arregui Luco, Edicions Alfons el Magnànim-IVEI, Valencia. 1993.
- ESPING-ANDERSEN, Gøsta, “La economía familiar”, en Gøsta Esping-Andersen, *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*, traducción de Francisco Ramos, Ariel, Barcelona, 2000. (Págs. 69-100).
- FRASER, Nancy. “Tras la desaparición del salario familiar: un experimento mental posindustrial” en *Fortunas del feminismo. Del capitalismo gestionado por el estado a la crisis neoliberal*, trad. Cristina Piña Aldao, Traficantes de sueños, Quito- Madrid. 2018. (Págs. 139-166).

Unidad II

- MESA LAGO, Carmelo, “Seguridad social y desarrollo en América Latina”, en *Revista de la CEPAL N°28*, Santiago de Chile, 1986. Disponible en http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11398/028131146_es.pdf?sequence=1
- SOLDANO, Daniela; ANDRENACCI, Luciano (2006): “Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino” en L. Andrenacci (comp.) *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*, Prometeo Libros y Universidad Nacional General Sarmiento, Buenos Aires. (Págs. 17-79).
- CURCIO, Javier. “Descripción del Sistema de Seguridad Social: componentes al cabo de la década del '90 y de la primera década del siglo XXI”, en C. Danani y S. Hintze (coords.), *Protecciones y desprotecciones: la Seguridad Social en la Argentina, 1990-2010*. Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines. 2011. Disponible en <https://ediciones.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/2021/08/9789876300971-completo.pdf>
- BERTRANOU, Fabio; CETRÁNGOLO, Oscar; GRUSHKA, Carlos; CASANOVA, Luis (2011). “Encrucijadas en la seguridad social argentina: reformas, cobertura y desafíos para el sistema de pensiones” 1ra. ed. Buenos Aires: CEPAL y Oficina Internacional del Trabajo. (Págs. 11-115). Disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_bai_pub_94.pdf
- BRITOS, Nora, CARO, Rubén. “Regresividad, remercantilización y dualización. Las reformas previsionales de la Alianza Cambiemos”, en M. Nazareno, S. Segura y G. Vázquez (editores), *Pasaron cosas'. Política y políticas públicas en el gobierno de Cambiemos*, Editorial Brujas/ Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba. 2019. Disponible en <http://hdl.handle.net/11086/14448>

Unidad III

- OSZLAK, Oscar; O' DONNELL, Guillermo. “Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación”, *Redes*, vol. 2, núm. 4, 1995, Universidad Nacional de Quilmes Buenos Aires. Disponible en <https://www.redalyc.org/pdf/907/90711285004.pdf>

- ABRAMOVICH, Víctor y COURTIS, Christian. “Los derechos sociales como derechos”, en *El umbral de la ciudadanía. El significado de los derechos sociales en el Estado social constitucional*, Editores del Puerto, Buenos Aires. 2006.
- FRASER, Nancy, “La lucha por las necesidades”, en *Debate Feminista*, año 2, vol. 3, México. 1991. Disponible en https://debatefeminista.cieg.unam.mx/df_ojs/index.php/debate_feminista/article/view/1493
- HIRSCHMAN, Albert, “Doscientos años de retórica reaccionaria” en *Retóricas de la intransigencia*, Fondo de Cultura Económica, traducción de Tomás Segovia, tercera reimpresión, México, 2004. (Págs. 11-20.)
- LÓPEZ ACCOTTO Alejandro, MARTÍNEZ, Carlos R., MANGAS, Martín y PAPARAS, Ricardo. “Los recursos públicos” y “El gasto público” en *Finanzas públicas y política fiscal. Conceptos e interpretaciones desde una visión argentina*, Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines. 2016. Disponible en <https://ediciones.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/2020/03/9789876302357-completo.pdf>

Documentos para el análisis y exposición de estudiantes en taller

- ANSES, “Reconocimiento de Aportes por Tareas de Cuidado. Diagnóstico, fundamentos, diseño y resultados a un año de su implementación”, Serie Estudios de la Seguridad Social, Dirección General de Planeamiento – Observatorio de la Seguridad Social, julio de 2022. Disponible en https://www.anses.gob.ar/sites/default/files/2022-07/DT_Reconocimiento%20de%20Aportes%20por%20Tareas%20de%20Cuidado.pdf
- ANSES, “Jubilación Anticipada. Desempleo y acceso a la seguridad social en las personas mayores de 55 años”, Serie Estudios de la Seguridad Social, Dirección General de Planeamiento – Observatorio de la Seguridad Social, abril de 2022. Disponible en https://www.anses.gob.ar/sites/default/files/202206/DT%20Jubilaci%C3%B3n%20y%20Desempleo_0.pdf
- ANSES, “Boletín IFE I-2020: Caracterización de la población beneficiaria”, julio 2020, disponible en <http://observatorio.anses.gob.ar/archivos/documentos/Boletin%20IFE%20I-2020.pdf>
- Honorable Cámara de Diputados de la Nación Argentina, Proyecto de Ley Ampliación del Sistema de Seguridad Social mediante el Salario Básico Universal (SBU). Diputados Itái Hagman; Natalia Zaracho; Federico Fagioli; Leonardo Grosso; Juan Carlos Alderete; Lía Caliva; Hugo Yasky; Pablo Carro; Carlos Selva; Mara Brawer; Claudia Ormachea; Mónica Macha; Jorge Romero; Susana Landriscini; María Martínez y Juan Marino . Mayo 2022. Disponible en <https://www.hcdn.gob.ar/proyectos/proyecto.jsp?exp=2083-D-2022>
- Honorable Senado de la Nación, Diario de sesiones Orden del día N° 96/22. Tratamiento del proyecto de Fernández Sagasti, A., Recalde, M., Di Tullio, J., Mayans, J., Proyecto de Ley Creación del Plan de Pagos de Deuda Previsional. Disponible en <https://www.senado.gob.ar/parlamentario/sesiones/2192/descargarDiario>
- Honorable Cámara de Diputados de la Nación, tratamiento del Proyecto de Ley Creación del Plan de Pagos de Deuda Previsional. 28/2/23

https://www.diputados.gov.ar/prensa/noticias/2023/noticias_2057.html

Bibliografía complementaria

Unidad I

CASTEL, Robert. *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, trad. Jorge Piatigorsky, Paidós, Buenos Aires, 1997.

FERRERA, Maurizio. “La esencia del welfare state” parte 3 Asistencia, seguro y seguridad social, en *Modelli di solidarietà. Política e riforme social nelle democrazie*, Società Editrice Il Mulino, Bologna, 2006. Traducción: Nora Britos

FRASER, Nancy, “Neoliberalismo y crisis de reproducción social” *Revista ConcienciaSocial* Vol. 2 Nro. 3 (2018). Facultad de Ciencias Sociales. UNC. pp. 215-225, entrevista de Cristina González.

<https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/article/view/21643>

MARSHALL, T. H.; BOTTOMORE, Tom. *Ciudadanía y clase social*, versión de Pepa Linares, Alianza Editorial, Madrid, 1998.

OFFE, Claus. “Reflexiones sobre el Estado del Bienestar y el futuro del socialismo. Una entrevista” (1982) (Entrevista de David Held y John Keane) en *Contradicciones en el Estado del Bienestar*, Edición de John Keane, versión española de Antonio Escotado, Alianza, Madrid, 1990.

TITMUSS, Richard, “¿Qué es la Política Social?”, en Richard Titmuss *Política Social*, trad. de Carlos Rocha Pujol, Edición a cargo de José García-Durán, Ariel, Barcelona, 1981.

Unidad II

DANANI, Claudia, “Políticas sociales universales: una buena idea sin sujeto Consideraciones sobre la pobreza y las políticas sociales”, en *Revista Sociedad* 37, UBA. Disponible en

<https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/revistasociedad/article/view/2973>

LO VUOLO, Rubén; BARBEITO, Alberto, “*La nueva oscuridad de la política social. Del Estado populista al neoconservador*”, Ciepp, Miño y Dávila Editores, Buenos Aires, 1993.

MALLOY, James: “Statecraft, política y crisis de la seguridad social. Una comparación de la América Latina y los Estados Unidos”, en Carmelo Mesa-Lago, *La crisis de la seguridad social y la atención a la salud. Experiencias y lecciones latinoamericanas*, Fondo de Cultura Económica, México, 1986.

MARTÍNEZ FRANZONI, Juliana: *¿Arañando bienestar? Trabajo remunerado, protección social y familias en América Central*, CLACSO, Buenos Aires, 2008.

Unidad III

ABRAMOVICH, Víctor; COURTIS, Christian. *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Editorial Trotta, Madrid, 2002.

CARO, Rubén: “Anotaciones a la historia y concepto de los derechos sociales”, en Ernesto Abril *et al.*, *Lecturas sobre los derechos sociales, la igualdad y la justicia*, Advocatus, Córdoba, 2010.

MAREÑO SEMPETEGUI, Mauricio; BRITOS, Nora. “Transformaciones normativas recientes en el derecho a la seguridad social de las personas con discapacidad en Argentina”, *GAPP. Nueva época*. Número 24 (noviembre 2020), DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.i24.10732>

MODALIDAD DE DICTADO Y EVALUACIÓN

El dictado se basa fundamentalmente en presentaciones conceptuales dialogadas de los principales problemas y aspectos centrales del programa, a cargo de los docentes responsables. En tanto se trata de un seminario, se dedicará el tiempo de la unidad III a la exposición grupal de estudiantes, quienes deberán presentar un análisis de alguno de los documentos propuestos (debates parlamentarios, documentos oficiales, etc.) a la luz de los conceptos fundamentales discutidos en las unidades anteriores, incorporando elementos adicionales proporcionados en la unidad III de acuerdo al documento seleccionado para la exposición. Las exposiciones implicarán el debate público con estudiantes y docentes, y serán obligatorias, junto con el 80% de asistencia a clases, para regularizar el seminario. El examen final será oral y abarcará los distintos autores, temas y problemas presentados en el seminario.

Recomendación: la consulta es una importante herramienta para los y las estudiantes.

DÍA Y HORARIO DE CLASES: miércoles 17 hs. - 19 hs.

HORARIOS DE CONSULTA: Miércoles 16 a 16..45 hs. Box 6. Consulta permanente a través del foro de consultas del aula virtual.