



# Facultad de Ciencias Sociales

## Universidad Nacional de Córdoba

### POLÍTICAS SOCIALES DEL ESTADO

#### PROGRAMA ANALÍTICO 2019

Licenciatura en Trabajo Social | 4° año | Plan 2004

#### EQUIPO DE CÁTEDRA

Profesora Titular: Dra. Nora Britos

Profesor Adjunto: Lic. Rubén Caro

Profesor Asistente: Ab. Claudio Guiñazú

---

#### FUNDAMENTACIÓN

“El mercado es usado como un arma política dirigida (...) contra categorías particulares de población para propósitos particulares. Es exactamente la función y propósito de la ortodoxia neoliberal ocultar este uso discrecional de las fuerzas de mercado que es empleado por las autoridades políticas para propósitos estratégicos no autoevidentemente naturales o legítimos”. Claus Offe

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 (que puede ser altamente diferenciada) de las condiciones de vida de

la población, 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 Offe<sup>1</sup>, 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 (como dijimos, diferenciada) de dimensiones de las condiciones de vida de la población. Las intervenciones sociales del Estado (política laboral, política demográfica y política social) cobran sentido a la luz del concepto de *gestión estatal de la fuerza de trabajo*.

Esta gestión específica 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”<sup>2</sup>.

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 exponen qué tipos de desigualdades son tolerables y qué aspectos de la vida han alcanzado el estatus de derechos sociales. Se asume que todos los órdenes económicos modernos requieren una política social, y en la medida en que los Estados nación se industrializaron y desarrollaron con amplia diversidad, la política social difiere

---

<sup>1</sup> 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 Escotado, Alianza, Madrid, 1990.

<sup>2</sup> 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.; pp. 6 y 7. La traducción es propia.

también entre los tipos de regímenes. Es decir, cada Estado nación posee un régimen con características únicas para su política social.

Los países de desarrollo capitalista dependiente como los de América Latina, presentan patrones específicos de organización de sus políticas sociales, frente a dinámicas internacionales similares. Como señala Filgueira, “la enorme variabilidad de los tiempos de respuestas ante desafíos estructurales similares y las variaciones en las formas de servicio, cobertura y financiamiento de las políticas sociales indican que las claves políticas son tan necesarias como las técnicas y burocráticas para entender cabalmente el cambio y los instrumentos que asumen hegemonía en las políticas sociales”<sup>3</sup>. En este sentido, los ‘filtros’ nacionales son relevantes para comprender la configuración de cada régimen bienestarista.

En el programa se atiende en la primera unidad a la definición de la política social y las políticas sociales, a su vínculo con la cuestión social y se propone una relación con el Trabajo Social. Asimismo, se analiza el vínculo entre políticas sociales y derechos sociales. En la segunda unidad se aborda la dicotomía público/ privado en articulación con lo que llamamos la política de los discursos en torno a las necesidades. Examinamos también algunos rasgos de los partidos políticos y movimientos sociales en relación con el bienestarismo y las lógicas de acción colectiva de sindicatos y organizaciones empresariales.

En la tercera unidad abordamos en profundidad el concepto de mercancía ficticia aplicado al trabajo, examinando los planteos de Karl Polanyi. Sus ideas sobre mercancías ficticias, arraigo de la economía en relaciones sociales más amplias y doble movimiento (entre liberalización económica y protección social) nos permiten comprender mejor el objeto de la política social. A continuación analizamos los aportes de Gøsta Esping-Andersen con su tipología de regímenes de Estados de bienestar, y en particular, los conceptos centrales de desmercantilización, desfamiliarización y papel del Estado en la estratificación social. También se aborda el papel del Estado en el orden de género. Como señalan Juliana Martínez Franzoni y Koen Voorend, “la asignación autorizada de recursos a través del Estado tiene la particularidad de incidir y dar forma a las otras prácticas. Se trata de una relación que es propia de su capacidad regulatoria. Por ejemplo, la intervención del Estado puede transformar o mantener la división histórica del trabajo entre hombres y mujeres a través, por ejemplo, de la expansión de derechos y la política social”<sup>4</sup>. La política social, en

---

<sup>3</sup> Fernando Filgueira, “Modelos de desarrollo, matriz del Estado social y herramientas de las políticas sociales latinoamericanas”, en S. Cecchini; F. Filgueira, R. Martínez y C. Rossel (Editores), *Instrumentos de protección social. Caminos latinoamericanos hacia la universalización*. CEPAL, Santiago, 2015. Pág. 52.

<sup>4</sup> Juliana Martínez Franzoni y Koen Voorend, (2009). “Regímenes de bienestar y variedades de patriarcado: aspectos conceptuales”, en J. Martínez Franzoni y K. Voorend, *Sistemas de patriarcado y regímenes de*

todo caso, no es neutral con respecto al sostenimiento y validación de distintos órdenes de género.

En la cuarta unidad, enfocamos el desarrollo histórico de las políticas sociales en América Latina y en este marco, en la Argentina, a la luz de la idea de que los países caracterizados por un desarrollo capitalista dependiente tardío presentaron problemas de cohesión social tanto más agudos que los países centrales, desarrollando tempranamente políticas sociales. La presentación de aspectos destacados de la trayectoria de las políticas en América Latina es acotada fundamentalmente a la política previsional y hasta los años 1970-1980 en los textos seleccionados, aunque se hará referencia a las transformaciones en las décadas de 1990 y 2000 en el marco de las exposiciones. El caso argentino se ilumina a partir de la idea de que el bienestarismo se configuró como un 'híbrido institucional' donde se conjugan políticas universalistas, corporativistas y residuales. En la unidad se propone una reconstrucción histórica de los principales rasgos de cada tipo de política y de su desarrollo histórico.

En la quinta unidad, nos detenemos en dos tipos de arreglos de política social específicos en Argentina: la previsión social y la asistencia social, y en particular, sus transformaciones recientes. Estos dos tipos de política permiten poner en discusión tanto las lógicas colectivas de lucha por necesidades como la configuración (o no) de derechos sociales expresados en tales arreglos. 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. Esta discusión nos permitirá reflexionar sobre qué valores portan las políticas y cómo inciden en la construcción de igualdades o desigualdades sociales legitimadas, con especial referencia a las desigualdades de género. La asistencia social será analizada también en clave de derecho 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.

## **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.

Caracterizar los actores y formas de la politización de las necesidades en el capitalismo tardío.

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

Conocer el 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.

## **CONTENIDOS**

### **UNIDAD I**

#### **Intervenciones sociales del Estado y política social**

Intervenciones sociales del Estado. Política social y política laboral. Conceptualización de la política social: regulación de las condiciones de vida y reproducción social.

Introducción al problema de la mercantilización del trabajo y de los bienes y servicios necesarios para la vida.

Cuestión social, Estado y políticas sociales. Políticas sociales, ciudadanía y democracia.

El concepto de derechos sociales. Los derechos sociales y las políticas sociales.

Las políticas sociales y el Trabajo Social.

## UNIDAD II

### **Las relaciones Estado-sociedad y la definición política de las necesidades**

Políticas sociales y definición política de las necesidades. La lucha por las necesidades en el espacio público: la constitución de actores sociales.

Esfera pública, sociedad civil y ciudadanía. La dicotomía público / privado. Su relevancia en el estudio de las políticas sociales.

Estado, sujetos políticos y actores sociales: partidos políticos, sindicatos y movimientos sociales ¿quiénes intermedian qué demandas?

Lógicas de acción colectiva: sindicatos y organizaciones patronales.

## UNIDAD III

### **Estado capitalista y bienestar: contradicciones entre acumulación y legitimación**

El trabajo como mercancía ficticia. La problemática de la mercantilización de los bienes necesarios para la reproducción. La economía desarraigada y el doble movimiento (liberalización económica contra protección social).

La emergencia de la intervención del Estado: la desmercantilización y la constitución del 'salarizado'. 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 IV

### **Las políticas sociales en Argentina en clave latinoamericana**

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.

## UNIDAD V

### Seguridad social y asistencia: transformaciones recientes

Las transformaciones en las políticas de previsión social. De la ampliación de la cobertura a través de la suavización de los criterios contributivos (universalización del corporativismo) a la dualización de las prestaciones (jubilación versus pensión universal para el adulto mayor). Reformas regresivas en clave neoliberal. Afinidades electivas con el Fondo Monetario Internacional y sus 'recomendaciones' para la reforma previsional. Los usos neoliberales del universalismo.

Problemáticas y debates en asistencia social. Asistencia, trabajo y cooperativismo. Derechos sociales y asistencia.

### BIBLIOGRAFIA (en orden temático)

#### UNIDAD I

- DANANI, Claudia (2009). "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. (Págs. 25-51).
- CORTÉS, Rosalía y MARSHALL, Adriana (1993). "Política Social y regulación de la fuerza de trabajo", en *Cuadernos Médico-sociales N° 65-66*. CESS. Rosario. (Págs. 3-13).
- GRASSI, Estela (2003). "Estado, cuestión social y políticas sociales", en E. Grassi, *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal*. Espacio Editorial, Buenos Aires. (Págs. 13-30)
- COURTIS, Christian; ABRAMOVICH, Víctor (2001). "Los derechos sociales como derechos exigibles", en *Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho*, (4), 2. (Págs. 7-31).
- BRITOS, Nora (2005). "Trabajo Social, trabajo de servicios. Algunos problemas en la comprensión de los determinantes del trabajo profesional", en *Conciencia Social Nueva época*, Año V, N° 7-8, Escuela de Trabajo Social, Universidad Nacional de Córdoba. Córdoba. (Págs. 7-16).

## UNIDAD II

- RABOTNIKOF, Nora (2008). "Lo público hoy: lugares, lógicas y expectativas", en: *Iconos Revista de Ciencias Sociales*, Núm. 32, Quito. (Págs. 37-48)
- FRASER, Nancy (1991). "La lucha por las necesidades", en *Debate Feminista*, año 2, vol. 3, México. (Págs. 3-40)
- OFFE, Claus, (1992). "Democracia de competencia entre partidos y el Estado de Bienestar Keynesiano. Factores de estabilidad y desorganización" en C. Offe, *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, Edit. Sistema, Madrid. (Págs. 55-88)
- OFFE, Claus (1992). "Dos lógicas de acción colectiva" en C. Offe, *La gestión política*, traducción de María Luisa Gómez de Pablos, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid. (Págs. 47-112)

## UNIDAD III

- BRITOS, Nora (2017), "Capítulo I. Karl Polanyi: economía arraigada, mercancías ficticias y doble movimiento", en *La economía política de los derechos sociales: el potencial emancipatorio de la política de desmercantilización*, tesis doctoral (mimeo). Doctorado en Ciencia Política, CEA, UNC, 2017. (Págs. 16-89)
- ESPING-ANDERSEN, Gøsta. (1993). "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*, Edicions Alfons el Magnánim-IVEI, Valencia. (Págs. 25-107).
- MARTÍNEZ FRANZONI, Juliana; VOOREND, Koen (2009). "Regímenes de bienestar y variedades de patriarcado: aspectos conceptuales", en J. Martínez Franzoni y K. Voorend, *Sistemas de patriarcado y regímenes de bienestar en América Latina. ¿Una cosa lleva a la otra?*, documento de trabajo N° 37, Fundación Carolina. (Págs. 17-41) Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3090645>



## UNIDAD IV

- MESA LAGO, Carmelo (1986) "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](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).

## UNIDAD V

- CURCIO, Javier (2011): "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*. Los Polvorines. Universidad Nacional de General Sarmiento. (Págs. 33 a 60).
- BECCARIA, Alejandra y DANANI, Claudia (2011): "La contra-reforma previsional argentina (2004-2008): aspectos institucionales y político-culturales del proceso de transformación de la protección", en C. Danani y S. Hintze (coords.): *Protecciones y desprotecciones: la Seguridad Social en la Argentina, 1990-2010*. Los Polvorines, UNGS. (Págs. 103-151).
- BRITOS, Nora, CARO, Rubén (2019). "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*, Facultad de Ciencias Sociales, UNC. Córdoba. (En prensa).
- HOPP, Malena (2018). "De la promoción del trabajo cooperativo al salario social complementario. Transformaciones en la transferencia de ingresos por trabajo en la Argentina", en *Ciudadanías. Revista de políticas sociales urbanas* N° 2, 1° semestre 2018. EDUNTREF. (Págs. 113-142).
- GONZÁLEZ, Cristina (2012). "Nuevas tendencias en el Sistema de Protección Social en Argentina en el nuevo milenio: ¿hacia un nuevo paradigma?", en *Textos & Contextos* v. 11, n. 2, ago./dez. 2012 Porto Alegre. (Págs. 247 - 257).

**Nota:** se propondrá bibliografía adicional para los trabajos prácticos. Otros títulos pueden ser recomendados, de acuerdo a los temas, su vigencia e interés de los estudiantes.

## MODALIDAD DE DICTADO Y EVALUACIÓN

El dictado se basa fundamentalmente en presentaciones conceptuales de los principales problemas y textos del programa, a cargo de los docentes responsables. Se promoverá la participación activa de las y los cursantes. En cuanto a los parciales y prácticos, los **parciales** se tomarán en distintas modalidades: individuales y grupales, escritos u orales. Los **prácticos** se desarrollarán durante o al finalizar una unidad temática. Serán individuales o grupales, áulicos o extra-áulicos, relacionados al programa de la materia.

Las modalidades anteriormente descritas corresponden a estudiantes en condición de regulares y promocionales, irán variando durante el transcurso del año académico y se enunciarán con suficiente antelación.

## CONDICIONES DE ESTUDIANTES

### Regulares

Para alcanzar la regularidad en una asignatura anual los y las estudiantes deberán aprobar:

- a) 2 (dos) exámenes parciales -modalidad oral o escrita según criterio de la cátedra- sobre 3 (tres) administrados, con nota de 4 (cuatro) puntos como mínimo. El tercer parcial tiene carácter de recuperatorio; podrán acceder al mismo, quienes no aprobaran o hubieran estado ausentes en uno de los dos (2) parciales. El recuperatorio será tomado después del segundo parcial, y se evaluarán los temas correspondientes al examen reprobado o en el que hubieren estado ausentes.
- b) 2 (dos) de un mínimo de 4 (cuatro) trabajos prácticos con nota de 4 (cuatro) puntos como mínimo.

### Promocionales

La promoción reconoce dos modalidades: indirecta y directa. Los y las estudiantes que alcancen la promoción directa no requieren de instancia integradora para aprobar la asignatura, deberán firmar el Acta de promoción en el turno dispuesto para ello. La nota consignada en el Acta será producto del promedio de las notas de las evaluaciones parciales realizadas.

Para obtener la **promoción directa** deberán:

- a) Aprobar 2 (dos) parciales con un mínimo de 8 (ocho) puntos.

b) Aprobar 2 (dos) de un mínimo de 4 (cuatro) trabajos prácticos evaluables con un mínimo de 8 (ocho) puntos.

Para obtener la **promoción indirecta**, los/ las estudiantes deberán cumplir con los siguientes requisitos:

a) Aprobar 2 (dos) parciales con un promedio mínimo de 7 (siete) puntos, siempre y cuando se hubiera obtenido nota mínima de 6 (seis).

b) Aprobar 2 (dos) de un mínimo de 4 (cuatro) trabajos prácticos evaluables con un mínimo de 7 (siete) puntos.

La aprobación de la asignatura se alcanza con un mínimo de 7 (siete) puntos, a través de una instancia integradora que consistirá en un coloquio o una producción escrita, según criterio de la cátedra. La instancia integradora deberá llevarse a cabo al cierre del dictado de las clases o en el primer turno de examen posterior a la finalización de la asignatura. Si la/ el estudiante no se presentase a la instancia integradora o no alcanzara el puntaje mínimo de 7 (siete) puntos, reviste la condición de regular.

### Libres

Los y las estudiantes podrán inscribirse a presentar exámenes finales en la condición de libre. Los y las estudiantes que no alcancen los requisitos y condiciones exigidas para obtener la condición de regular revisten la condición de libre.

Para aprobar la asignatura, la/el estudiante en condición de libre deberá rendir contenidos teóricos y prácticos en un examen con dos instancias, escrita y oral, siendo la primera de carácter eliminatorio. Las/os estudiantes que alcanzaran en la instancia escrita un mínimo de 4 (cuatro) puntos, podrán rendir la instancia oral, sobre la totalidad de los contenidos incluidos en el último programa dictado por la cátedra. Si alcanzara un mínimo de 4 (cuatro) puntos en esta última instancia, se considerará aprobado. La nota final, que se consignará el Acta de Examen, resultará del promedio de las calificaciones obtenidas en la instancia escrita y oral.

**Recomendación:** la consulta es una importante herramienta para los y las estudiantes, pero en especial para aquellos/as en condición libre.

**DÍA Y HORARIO DE CLASES: JUEVES 18 - 20 HS.**

**HORARIOS DE CONSULTA: JUEVES 17-17.45 HS. BOX 6**