0102

PROGRAMA FEDERAL de CAPACITACION Y MOVILIZACION JUVENIL

30.000
jóvenes comprometidos
por un país más justo

INSTITUTO NACIONAL DE LA JUVENTUD

MINISTERIO DEL INTERIOR

AUTORIDADES

PRESIDENTE DE LA NACION
Dr. Carlos Saúl Menem

MINISTERIO DEL INTERIOR
Dr. Gustavo Beliz

INSTITUTO NACIONAL DE LA JUVENTUD
Sr. Julian Dominguez

INDICE GENERAL

1 Presentación General

2 Módulo: Políticas Sociales

3 Módulo: Metodología de elaboración de proyectos comunitarios

4 Módulo: Pedagogía y Comunicación

5 Módulo: Problemáticas Sociales

* Adicciones
* Empleo
* Procesos educativos en el trabajo comunitario
* Sida

PRESENTACION

El desarrollo de un proceso de capacitación plantea distintas etapas en la búsqueda y la producción de conocimientos. Educadores y educandos van pasando por momentos de reflexión de la práctica, instancias de investigación a partir de textos disparadores, ejercicios concretos de aplicación de tecnologías, etc.

Todo esto dentro de una metodología dinámica, crítica y transformadora, que busca una re-lectura permanente y creativa de la realidad.

Dentro de esta visión es que les acercamos estos materiales que, lejos de ser un marco teórico cerrado sobre el problema, han sido seleccionados para abrir la reflexión en torno a esta unidad temática y presentar puntos de vista que puedan orientar el trabajo de los grupos en la producción de su propia visión sobre cada punto.

En ellos van a encontrar una matriz latinoamericana, matizada desde distintas experiencias culturales, lo que garantiza diversidad y riqueza.

Esta primera selección de textos no solo no pretende agotar la referencia teórica del grupo de trabajo, sino que intenta motivar la investigación y el conocimiento de otras visiones sobre el tema.

Por último, nos parece importante recomendar que estos "textos" sean leídos a partir de "contextos" bien determinados, como son la experiencia personal de aprendizaje en el taller, y la propia realidad local de cada participante.

Entonces sí estos primeros materiales habrán servido para iniciar un trabajo integrado de capacitación y transformación de la realidad.

SERIE

POLITICAS SOCIALES

MODULO: POLITICAS SOCIALES

EQUIPO DE TRABAJO

COORDINADOR: **Lic. Juan Carlos Peña**

CAPACITADORES: Lic. Mirta Carnevali
Lic. Adriana Saccheri
Lic. Carmela Vives
Lic. Gloria Viglianco

INDICE

1 Las políticas sociales.
2 Antecedentes históricos de políticas sociales en Argentina.
3 Las políticas sociales a partir de la década del '40.
4 Algunas controversias en políticas sociales.
5 Centralismo versus descentralización.
6 Profesionalismo y voluntariado.
7 Organizaciones no-gubernamentales.
8 El estado de bienestar.
9 Crisis del estado de bienestar.
10 Los jóvenes...
11 Revista de la CEPAL 29, separata, ONU Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Sgo.de Chile, agosto de 1986.
Bibliografía.

1. FUNDAMENTOS.

El presente programa es una herramienta flexible al servicio de los objetivos que se pretenden alcanzar para el logro de una eficaz capacitación y formación general de jóvenes promotores sociales en el ámbito específico de las políticas sociales. El mismo queda sujeto a las variaciones que surjan en la dinámica misma de su funcionamiento. Consideramos importante tener en cuenta las inquietudes que pudieran plantearse desde los propios participantes, favoreciendo una interacción enriquecedora de conocimientos, creando condiciones propicias para la elaboración creativa y conjunta de preguntas y respuestas, problemas y soluciones.

2. OBJETIVOS GENERALES

Nuestra principal preocupación en el despliegue de los temas es que sirvan para la acción convencidos del importante rol de los jóvenes en la construcción de una sociedad democrática más justa. Para ello se hace necesario que como protagonistas se sitúen desde su perspectiva histórica junto a los sectores populares más desfavorecidos.

2.1. OBJETIVOS ESPECIFICOS

1. Partir de elementos generales (conceptuales e históricos)
1.1. Conocer los alcances de la problemática comúnmente vinculada a la concepción y ejecución de políticas sociales.
1.2. Generar un ámbito participativo de reflexión crítica acerca de la naturaleza socio económica, los mecanismos socio políticos y la entidad moral de las políticas sociales.
2. Plantear la importancia de la formación teórico- plural y técnica de los promotores sociales para un accionar consciente y el desarrollo de sus posibilidades de cambiar aún en forma parcial las situaciones problemáticas.
2.1. Contribuir a crear y recrear instancias alternativas reales a los problemas planteados.

3. PROGRAMA GENERAL
TEMARIO

1. Que es una Política Social.
2. Antecedentes históricos en Argentina.
3. Algunas controversias en Política Social.
4.Las Organizaciones no Gubernamentales.
5. El Estado de Bienestar.
6. Crisis del Estado Benefactor.
7. Un mundo cambiante: los jóvenes, la herencia recibida, su presente y los desafíos en la construcción de un futuro con "justicia social", responsabilidad de todos.

LAS POLITICAS SOCIALES

Son acciones organizadas que se dan desde la sociedad y el Estado como respuesta a los problemas sociales. Estos problemas reconocen en su origen la persistencia de significativas desigualdades entre los hombres en cuanto al acceso de los bienes que ellos producen; discriminación por diferencias culturales, regionales, de edad, de sexo, como también una desigual distribución del poder al interior de la organización societal. El tratamiento de las políticas sociales nos remite entonces necesariamente, a la relación entre la sociedad y el Estado como representante del "Bien Común".

Históricamente, las desigualdades que surgen con el nacimiento y consolidación del sistema capitalista, hallaron respuesta en la sociedad civil y no desde el Estado. Puede destacarse la acción benéfica de grupos de Iglesia, asociaciones filantrópicas, caridad privada y otras organizaciones no gubernamentales comprometidas con "la dignidad humana".

Surge así el asistencialismo, un accionar caritativo, sin participación de quienes tienen el problema, fundado básicamente en una concepción ético-moral del problema social y sin el reconocimiento explícito de que la ayuda otorgada fuese un derecho de quien la recibe.

Avanzado el sistema capitalista ,el Estado toma a su cargo el desarrollo y la administración de las Políticas Sociales; independientemente de la explicación que se le de a este hecho, en presencia de un problema social, se le reclama al Estado su intervención.

Se pueden diferenciar las Políticas Sociales en:

- PS de Educación: formal, no formal.
- PS de Seguridad Social.
- PS de Vivienda.
- PS de Desarrollo Rural.
- PS de Asistencia Social.
- PS de Promoción Social.
- PS del Sector Trabajo: Empleo - Sindicación - Salario - Previsión - Condiciones de Trabajo - Formación Profesional.
- PS de Recreación: utilización del tiempo libre.

Son agentes de las PS.: El Estado Nacional - Provincial - Municipal - Organos Administrativos de Empresas Públicas - Organizaciones No Gubernamentales - Movimientos Sociales, etc.

Los problemas y necesidades que atienden las PS. reconocen un ordenamiento o sistema de prioridades. Esto es, existen en el seno de la sociedad problemas o necesidades básicas insatisfechas como la Salud, la Educación etc. y otros menos urgentes.

ANTECEDENTES HISTORICOS DE POLITICAS SOCIALES EN ARGENTINA
(desde sus orígenes hasta 1955)

Finalizadas las guerras civiles libradas en nuestro país, inmediatamente después del proceso independentista y sentadas las bases del proceso de organización y consolidación del Estado Nacional, este aparece asumiendo la conducción de la educación .Esta política social, tal vez la más antigua, entendía a la educación como elemento esencial para el bienestar, la formación del ciudadano y su participación responsable en el gobierno de todos. La educación popular surge así como núcleo fundamental de las PS.

Hoy transcurridos más de cien años y a la luz de las profundas transformaciones operadas en el área de la producción como consecuencia de la llamada Tercer Revolución Industrial, los avances de la informática, la biogenética, la microelectrónica y las nuevas formas de racionalización, ubican nuevamente a la "educación para todos" en el núcleo fundamental de las PS, garantía de crecimiento, desarrollo e identidad nacional.

El proceso inmigratorio experimentado en nuestro país entre la segunda mitad del siglo XIX y las primeras décadas de este siglo, respondió a políticas promovidas desde los distintos gobiernos para desarrollar las potencialidades económicas nacionales, básicamente la agricultura.

Sin embargo el difícil acceso a la propiedad de la tierra, produjo el asentamiento, principalmente en la ciudad de Bs. As. de la mayor parte de los inmigrantes. Esto generó un acelerado proceso de urbanización. Su falta de planificación, trajo como consecuencia escasez de vivienda y hacinamiento. En 1920 sobre 900.000 familias obreras que vivían en nuestro país, 200.000 lo hacían en la Cap. Fed. y sus alrededores; de estas entre 140.000 y 150.000 habitaban en "conventillos", por lo que tenían que pagar entre un quinto y un tercio de su salario.

Tal situación generó las primeras medidas de PS tendientes a la resolución de tal problema habitacional.

En 1886 se crea el Bco. Hipotecario Nacional para fomentar la adquisición de la vivienda propia.

Los inmigrantes (italianos, españoles , franceses, alemanes, etc.), llegaron en su mayoría de las zonas más pobres de sus respectivos paises, contrariando los designios de quienes concibieron las políticas inmigratorias.

Este proceso inmigratorio dió lugar a la constitución de un movimiento obrero con alto nivel organizativo y generador de conflictos al recientemente creado Estado Nacional. Es así como desde fines del siglo XIX aparece una legislación laboral y previsional impulsada desde el Estado, como respuesta a la llamada cuestión social. Ejemplo de esta es la regulación del trabajo de mujeres y niños, descanso dominical, caja de jubilaciones de Ferroviarios, etc.

Durante el mismo período los militares, parte de la Administración Pública y los maestros recibieron el beneficio de la Jubilación y Pensión.

Durante el gobierno radical se extienden estos beneficios a otros sectores, tales como tranviarios, gas, electricidad y telefónicos.

Ya por entonces las organizaciones obreras adoptaron actitudes menos contestatarias y más reivindicativas; al mismo tiempo las distintas comunidades a través de asociaciones de ayuda mutua, comienzan a construir una red de instituciones prestadoras de servicios fundadas en el principio de la solidaridad.

Las PS a Partir De La Decada Del '40.

En 1943 se crea con rango ministerial la Secretaría de Trabajo y Previsión. En la organización fueron incluidas además de las que tenían que ver con la administración de las políticas laborales una Dirección de Protección al Aborigen y una Dirección General de Asistencia Social dependiendo de ésta última lo relativo a ayuda escolar, menores, subsidios y servicio social y el Patronato Nacional de Ciegos. Mas tarde se crearía el Instituto Nacional de Previsión Social para la regulación de todo lo referente a la seguridad social. En 1946 quien fuera Secretario de Trabajo y Previsión, el Coronel Juan Domingo Perón, fue elegido mediante el sufragio popular

Presidente de la Nación Argentina.
La Dirección de Asistencia Social y la Fundación Eva Perón, esta última institución de carácter privado, se encargaron de la prestación de diversos servicios tales como: asistencia a la minoridad, protección a la madre desamparada, amparo y socorro a la vejez desvalida, integración y consolidación del grupo familiar a través de acciones tendientes a legalizar situaciones matrimoniales y obtener reconocimiento y la legitimación de hijos, soluciones al problema de vivienda.
La Fundación abarcaba un amplio espectro de asistencia social: hogares escuela, hogares para ancianos, hogares para empleados, jardines de infantes, ciudades infantil y estudiantil, proveduría de alimentos, provisión de medicamentos, construcción de viviendas y barrios obreros, subsidios a los más carenciados, colonias de vacaciones, lugares de descanso, etc.
Por otra parte durante el gobierno del Presidente Perón el Estado se constituyó en promotor de la organización de los trabajadores, quienes a través de los sindicatos participaron del poder en el Estado. Fueron éstos, actores fundamentales en la concepción y gestión de las PS.
La base de la política del bienestar era el pleno empleo, aparece entonces el concepto de bienestar ligado al trabajo, y por otro la asistencia a los excluidos. También se verifica durante este período el apoyo del Estado a organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro, tales como asociaciones mutuales y cooperativas.
La reforma constitucional de 1949 plasma uno de los objetivos básicos de la doctrina peronista, la "Justicia Social", estableciendo los Derechos del Trabajador, de la Familia, de la Ancianidad, de la Educación y la Cultura. Como Derechos del Trabajador se mencionaba el Derecho a una retribución justa, a la capacitación, a condiciones dignas de trabajo, a la preservación de la salud, al bienestar, esto es de disponer de vivienda, indumentaria, alimentación adecuada y a la seguridad social. Los Derechos de la Ancianidad fueron el derecho a la asistencia a cargo de su familia y, en caso de desamparo, del Estado, a la vivienda, a la alimentación, al vestido, al cuidado de la salud física, al esparcimiento, al trabajo (si sus condiciones se lo permitían) a la tranquilidad.
Las políticas sociales en el campo de la salud pública tenían como objetivo desarrollar la protección y el mejoramiento de la salud del pueblo a fin de acrecentar su bienestar físico, intelectual y moral y obtener el máximo coeficiente de actividad vital. Tal objetivo se realizaría mediante la acción estatal y la cooperación con organismos médico-asistenciales y la acción privada supervisada por el Estado.
El golpe militar de 1955 puso fin al gobierno constitucional y derogó la Constitución de 1949, marcando el ingreso a un período signado por la inestabilidad política y sucesivas crisis económicas.

Algunas Controversias En Políticas Sociales

Muchas veces nos hemos enfrentado ante la dificultad que existe en definir la política social; las discrepancias no solo se reducen a la concepción que de ello se tenga y/o sus objetivos, sino que están presentes aún en un primer momento; cuando se opta entre distintas soluciones posibles, cuando se disiente sobre las ventajas e inconvenientes, sobre como asignar los recursos, etc.
¿Cómo tomamos las decisiones?

CENTRALISMO VERSUS DESCENTRALIZACION

La tendencia histórica latinoamericana ha sido centralizadora, influyendo en esto razones de índole económica y política.
Esto provocó un gran núm ero de criticas ya que funcionarios del gobierno central han tomado decisiones careciendo de la información necesaria sobre las peculiaridades de cada zona y tendiendo a aplicar soluciones homogéneas a realidades sociales que no eran; este tipo de práctica no solo llevaría a una pérdida de recursos sino que ni siquiera se solucionan los problemas.
Con políticas sociales descentralizadas se supone que habría mayor conocimiento de las especificidades locales y por lo tanto el grado de consistencia entre la solución planteada y el problema que se enfrenta sería mucho mayor. La tendencia a aumentar las funciones estatales ha conducido a que proliferen las actividades que dependen del Estado Central y por lo tanto que aumenten el número de decisiones que deben tomarse alejándose éstas de la esfera de acción de los afectados ya que pasan a depender del ritmo de la burocracia, ajena a las preocupaciones de la zona afectada.
Esto impide la legítima participación ciudadana en asuntos de su interés,ya que, dada la forma y el ámbito donde se toman las decisiones, resulta difícil que el ciudadano protagonista influya en ellas y fiscalice la forma en que se manejan asuntos que les interesa. Por todo lo anterior lo que se postula es la descentralización vinculándola a la democracia política, ya que generaría un mayor grado de consenso social, obtenido al acrecentar la participación, la experimentación de métodos alternativos.
Pero el acuerdo entre descentralización y centralización no es fácil lograr ya que podemos admitir que si bien es cierto que la descentralización está relacionada con la democracia puede suceder también, que cediendo a entidades descentralizadas la toma de decisión sobre aspectos relacionados a su ámbito territorial, se facilite a las "oligarquías" locales la defensa de sus propios intereses. La opción entre ambas es de contenido político.
Es necesario medir cuanto de descentralización se pretende, y la forma y medios a través de los cuales se llevará a cabo.
En todo caso, la participación aparece nuevamente como la mejor garantía de transparencia y eficacia.

PROFESIONALISMO Y VOLUNTARIADO

Habría dos maneras de concebir las acciones sociales:
1. Se estima que existe un conocimiento teórico adecuadamente codificado, que coloca a los profesionales que se encuentran en posesión del mismo en una situación especialmente calificada para resolver los problemas sociales.
2. Sin negar la conveniencia de este tipo de formación profesional, se estima que gran parte de las acciones cumplidas en este campo no necesariamente exigen una formación profesional, por cuanto lo más importante es la relación social que se establece entre quien presta el servicio y quien lo recibe.
Es posible distinguir diversas formas de voluntariado que tienen características diferentes y que no pueden ser analizadas con los mismos criterios:

a. Ayuda filantrópica entregada directamente.
b. A través de agencias privadas que realizan acciones en el campo social, obteniendo financiamiento de los particulares, mediante campañas de recaudación de fondos, donaciones, con apoyo de fundaciones o con apoyo de entidades públicas.
c. La participación de los propios beneficiarios en grupos de autoayuda para enfrentar problemas comunes.
d. La organización de campañas financieras con la finalidad de recaudar fondos que luego son entregados a los necesitados.
e. Voluntarios que cumplen ciertos servicios públicos, bajo la orientación de una autoridad local o sectorial.
f. Los que constituyen grupos de presión a efectos de favorecer a un determinado sector.
Una fuerte argumentación abundaría sobre la necesidad de mantener la diversidad.
La presencia de los voluntarios costituiría un elemento crítico que impediría la burocratización excesiva del sistema y podría contribuir mediante su compromiso a mejorar el servicio y las prestaciones.

El voluntariado se basa en una motivación interior en la adhesión a ciertos postulados sean políticos o de servicio, que hace que las tareas se cumplan porque responden a un compromiso personal, o una situación en la cual se está involucrado no solo racionalmente sino también desde lo afectivo.

ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES (ONG)

El término de ONG ha sido y es utilizado cada vez con mayor frecuencia por las organizaciones internacionales (ONU, UNESCO, OIT, etc) para referirse a todo tipo de entidades de la sociedad civil que se reconocen en términos generales como distintas del Estado y las instancias gubernamentales. La generalidad del concepto requiere una primera delimitación restringiendo el análisis al conjunto de ONGs que están vinculados o tienen un papel en el desarrollo en un sentido amplio. Este grupo orienta su actividad específica hacia la prestación de servicios, directos o indirectos de promoción, capacitación, investigación y asistencia técnica en apoyo a grupos, comunidades y organizaciones sociales de escasos recursos.
Los hay de distinto tipo y entre sus denominaciones podemos encontrar el término "asociación", "centro", "cooperativa", "fundación" y "servicio" aunque en los casos más numerosos se denominan "institutos".
Cada una de ellas tiene trazadas claramente sus objetivos de acción así como los grupos beneficiarios a quienes dirige su acción. Su característica central es buscar la participación directa de los grupos de base con quienes trabajan en las tareas que hacen a su desarrollo autónomo. La mayoría de estas ONGs comienzan a desarrollar su trabajo junto a grupos preexistentes favoreciendo su consolidación institucional, tarea que con posteridad tiene efecto multiplicador.
Por lo general las ONGs cumplen un papel de intermediarias entre los grupos de base, las instituciones estatales y privadas y las agencias internacionales de cooperación al desarrollo y a las instituciones de crédito. Este papel intermediario que pretenden cumplir no se limita sin embargo a un nivel estrictamente económico sino también a un apoyo y asistencia técnica y

financiera.
Todas estas entidades hacen explícita la importancia de que la relación con los grupos de base tenga un carácter participativo y democrático que promueva en ellos sus futuras capacidades de autosubsistencia y autodesarrollo.
Llamados indistintamente grupos de base, grupos poblacionales, organizaciones comunitarias, la característica común de los grupos beneficiarios es la de encontrarse en mayor o menor medida por fuera de los mecanismos sociales e institucionales formales. Las hay que responden a mecanismos socioculturales de la comunidad religiosa, educativa, recreativa, etc, generando los movimientos parroquiales, grupos de madres, centros de educación, grupos juveniles, etc. Otras dedicadas a promover algunos servicios básicos a la comunidad, por ejemplo, consorcios, comisiones de vecinos, sociedades de fomento. Otras enlazadas con la satisfacción de necesidades materiales , por ejemplo precooperativas, cooperativas, talleres, organizaciones agropecuarias, etc.
Las ONGs buscan que la ayuda que estos grupos solicitan surja como una necesidad factible comprobada y prioritaria, que el mismo grupo asume como propia y que es un paso en su camino de promoción; la tarea de los promotores sociales, animadores y formadores de conciencia con que cuentan estos grupos es fundamental para ello, contribuyendo a que los individuos sean participantes conscientes motivados en la labor de desarrollo, y dispuestos a integrarse como seres libres y responsables en la labor colectiva y a reforzar la adhesión de la comunidad a unos valores que pueden garantizar la autonomía de su desarrollo.
La historia contemporánea demuestra que las sociedades enfrascadas en los automatismos creados por el pasado, niegan a la juventud el derecho a enjuiciar su destino, sus valores, sus fines y por otro lado no permite una verdadera participación de cada uno en la elaboración de las decisiones que comprometen su futuro. Como se ve claro el papel de la población no culmina en el ejercicio del voto popular. Todo proceso de desarrollo requiere de una adaptación constante de las formas y de las estructuras de la vida social, pero toda mutación no debe ser soportada, sino asumida y deseada, recurriendo a todas las capacidades de autocreación de la sociedad.
El espíritu de participación solidaria es vital para la vida de la democracia este es un síntoma de salud, por que los hombres descubren placer en hacer cosas con otros. La participación es también un proceso que se efectúa en etapas progresivas, cuya ambiciosa fase final es la cogestión y la autogestión, que es el grado mayor de autonomía de los sectores populares. La autogestión y la cogestión generalizada, más que una forma organizativa, es una actitud vital. Aquí el joven en su rol no dirige sino ayuda a dirigir, percibe las iniciativas y las estimula, ayuda a tomar conciencia. Es menos una postura de dirección que de pedagogía.
Resulta claro que un proyecto valioso para el crecimiento comunitario deberá buscar los mayores niveles de participación sobre decisiones cada vez más importantes para alcanzar una participación decisoria creciente; es necesario para alcanzar la madurez de opinión un proceso donde juegue un papel importante la capacitación y la comunicación. Por eso los jóvenes que han aprendido a hacer de la vida cotidiana, de los problemas y necesidades motivos para la organización, han trascendido lo reivindicativo y no sólo que aceptan, sino que exigen que cualquier respuesta a un problema incluya la gestión real de los afectados.

El Estado De Bienestar

El término Estado de Bienestar surge durante la Segunda Guerra Mundial; este Estado, claro está, no surge de un proceso espontáneo sino como fruto de un largo proceso de ajuste entre el individuo la sociedad y el Estado. Muchos autores colocan su nacimiento en las postrimerías del siglo XIX con Bismarck y su Seguridad Social en Alemania para 1880. En EE.UU el compromiso del Estado aparece en el New Deal de los años '30 durante la presidencia de Roosevelt. Hacia 1900 Alemania contaba con seguros de enfermedad, de accidentes de trabajo y pensiones de vejez. En Gran Bretaña el seguro de desempleo data de 1911, en EE.UU de 1935 y en Canadá en 1944, es decir en distintos momentos Europa y EE.UU presentan cambios en una dirección común, la intervención del Estado.

Esta intervención se caracterizaba por el desarrollo y la ampliación de una serie de servicios sociales, servicios de salud, educación, vivienda, asistencia a discapacitados, asistencia a la ancianidad, a la niñez. Una segunda característica era el mantenimiento del pleno empleo como objetivo fundamental.

Desde una perspectiva el Estado de bienestar puede ser visto entonces como un Estado que interviene para satisfacer demandas de una mayor igualdad y de una mayor seguridad económica. En la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas de 1948 los derechos sociales y económicos eran colocados junto a los derechos civiles y políticos. En su artículo 40 dice: "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado para la salud y bienestar propios y de su familia, incluyendo la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios y derecho a la seguridad en el caso de desempleo, enfermedad, incapacidad, viuedad, vejez o en otros casos de falta de sustento en circunstancias que escapen a su control".

Es de hacer notar que las reformas sociales a las que hacemos referencia se dieron en un contexto económico de crecimiento sostenido y dentro de una economía de mercado.

Debe tenerse en cuenta, no obstante la tendencia general que venimos señalando, las particularidades de cada país en cuanto a la temática referida.

Debe destacarse, advertidos de las diferencias, que en general existía consenso sobre todo en los países europeos acerca de que los servicios de seguridad social ayudan al crecimiento económico y estimulan el consenso y la movilidad social mediante las prestaciones a los enfermos, a los desempleados y jubilados y aumentan la productividad mejorando las condiciones del trabajador a partir del desarrollo de los servicios de salud y educación.

Mantener la capacidad de compra era el medio para mantener el pleno empleo. Estos argumentos fueron aceptados en general por los gobiernos, los sindicatos y los empleadores dando suficiente sustento al Estado de Bienestar. Al examinar el papel de los valores en la PS, Myrdal, un economista sueco afirmaba en 1972: "Mis experiencias en investigación y en política... me han llevado a ver un notable grado de acuerdo, de conformidad incluso, en las valoraciones que subyacen en la política social, que surge como un resultado del desarrollo político: lo que yo denominaré "armonía creada", en contradistinción con el supuesto liberal de la armonía de intereses, básica en el pensamiento liberal y el utilitarismo".

Crisis Del Estado De Bienestar

El Estado de Bienestar no ha dejado nunca de estar sometido a críticas. No obstante la primera señal de serias dificultades fue la crisis del petróleo de 1973, que hizo estallar una recesión mundial. Desde mediados de los '70 los países más desarrollados habían bajado sus tasas de crecimiento económico, aumentado la tasa de desempleo y disminuido la inversión. Es decir todo los contrario a lo experimentado durante las décadas del '50 y '60. El '70 significa entonces fin del crecimiento, inflación, crisis fiscal y por lo tanto de los recursos para el gasto público, fin del pleno empleo y desempleo masivo.
De esta manera el intervencionismo estatal más que ayudar a resolver los problemas de la sociedad parece ser una de las causales de su agravamiento. Actualmente en todos los niveles tanto teóricos como en la acción concreta se están tratando aspectos y formulando alternativas al Estado de Bienestar. Seguramente muchos interrogantes por explorar quedan acerca de la futura estructura del Estado, todo ello subraya la importancia de comprender las necesarias transformaciones del Estado Moderno, actividad imprescindible para fundamentar nuevas formas de convivencia humana.
El Estado no es ni puede ser prescindente; el desafío es compatibilizar el crecimiento económico, libertad, igualdad y democracia.

Los Jovenes, La Herencia Recibida, Su Presente y Los Desafios En La Construcción De Un Futuro Con Justicia Social, Responsabilidad De Todos.

A continuación se transcriben una serie de afirmaciones para su problematización por parte de los jóvenes participantes.

- El gran desafió de la descentralización y participación es la fragmentación.
El Estado no puede prescindir de su rol regulador, fiscalizador y evaluador.

-Se necesita estímulos, toda forma de creatividad, que impliquen modos innovativos de resolver problemas.

-Un interrogante a plantearse es si los recursos humanos y económicos van dirigidos a quienes más los necesitan o son aprovechados, por diferentes razones, por otros que no son los más necesitados; la pregunta es entonces si somos o no eficaces.

-Frente a la restricción de recursos, hay que orientar nuestros esfuerzos hacia los más pobres, sin excluir a otros sectores populares.

-Tradicionalmente las PS funcionan como sectores independientes, sin relación entre sí o con una relación muy débil; resulta sumamente importante trabajar sobre un objetivo común, sumar esfuerzos y coordinarlos.

-Es distinta la actitud que se asume siendo solo un receptor, o cuando se participa en el proyecto que pretende beneficiar a un grupo social del cual se es parte. Por eso la participación es un elemento que otorga dignidad a las personas que van a recibir el beneficio; ellas se sienten dueñas de su destino.

-Para lograr la participación es necesaria la organización.

-La integración social demanda que existan iniciativas en los propios beneficiarios y líneas de financiamiento a esas mismas iniciativas.

-La existencia de iniciativas que sean promovidas por los mismos sectores que sufren las carencias, facilitará la continuidad y la eficiencia de las políticas.

-La descentralización como modo de gestión y toma de decisiones, se basa en una concepción participativa de la comunidad, de modo que el éxito de las PS descansa en parte en la capacidad organizada de la sociedad de hacerse cargo de sus propios problemas

-La integralidad versus una concepción sectorialista, implica pensar y accionar en un modelo coordinado de acción social entre las instituciones públicas y las acciones sociales privadas.

-La falta de participación permite que grupos más organizados sean eficaces en la defensa de sus intereses.

La presente es una aproximación a la temática abordada por los autores citados en la bibliografía; por lo tanto no se han hecho encomillados ni citas a pie de página.

Revista de la CEPAL

29

SEPARATA

NACIONES UNIDAS
COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE
SANTIAGO DE CHILE, AGOSTO DE 1986

II

Dimensiones y distribución de la juventud argentina

1. *Dimensiones y origen nacional de la juventud argentina*

La población joven de Argentina constituye aproximadamente una sexta parte de la población total del país (cuadro 1). Su cantidad en 1980 (4 553 104) supera en mucho a la población total de varios países latinoamericanos. Algo más de la mitad de estos jóvenes tienen entre 15 y 19 años, y algo menos de la mitad entre 20 y 24 años. Los primeros están más vinculados al estudio y han sido fuertemente afectados por los procesos de congelación política y deterioro social, en particular educativo, de los últimos diez años: sin embargo, tienen mayores posibilidades de encontrar caminos para compensar las diversas pérdidas de posibilidades a las que se vieron expuestos. Los segundos son ya más autónomos, están más vinculados al mundo del trabajo y han sido más afectados por los procesos demográficos de mediano plazo y los económicos de corto plazo. En Argentina, la población joven tiende a aumentar, aunque con altibajos y mucho más lentamente que en los otros países de la región, mientras la población en la tercera edad se incrementa más velozmente. Esta estructura demográfica, junto con algunas características de la estructura ocupacional, salarial y de las prestaciones sociales del país, permite prever que los jóvenes de hoy deben ser capaces de atender sus propias necesidades y, además, tomar a su cargo una proporción creciente de las necesidades de un conjunto de adultos pasivos en aumento. Es probable que esto sólo se logre mediante procesos de capitalización nacional, desarrollo científico y consecuente modernización tecnológica independiente, reactivación productiva, racionalización administrativa y recomposición social.

Para enfrentar esta situación el grupo de población de edad joven tiene, respecto de las generaciones anteriores, la ventaja potencial de cierta homogeneidad de origen. A diferencia de

Cuadro 1

ARGENTINA: PORCENTAJES DE JOVENES EN LA POBLACION TOTAL POR SEXO Y EDAD, 1960, 1970, 1980

Grupos de edad	1960			1970			1980		
	Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres
15 a 24	16.1	15.09	16.3	17.1	16.6	17.6	16.3	16.5	16.1
15 a 19[a]	8.4	8.3	8.5	9.0	9.1	8.8	8.4	8.5	8.2
20 a 24[a]	7.6	7.5	7.7	8.2	7.5	8.8	7.9	8.0	7.9

Fuente: Dirección Nacional de Estadística y Censos, *Censo nacional de población, 1960*; Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), *Censo nacional de población, familias y vivienda, 1970* y *Censo nacional de población y vivienda, 1980*.

[a] Para el año 1970 los resultados fueron obtenidos por muestra.

lo que ocurría a fines del siglo pasado y aun a principios del corriente, la gran mayoría de los jóvenes residentes en el territorio nacional son argentinos de segunda, tercera o cuarta generación. Sólo 177 921 jóvenes eran en 1980 extranjeros, y aunque desde esa fecha hasta hoy se han radicado en el país numerosos uruguayos, chilenos, paraguayos, coreanos y jóvenes de otros orígenes, no es posible que el perfil de la juventud haya cambiado en demasía en lo que respecta a su origen nacional.

2. *Desigualdades regionales y juventud*

Uno de los principales objetivos de la sociedad y del Estado argentino de fines del siglo pasado fue homogeneizar una población de orígenes nacionales muy diversos. Actualmente este objetivo está logrado. Sin embargo, es curioso que la joven generación no haya podido sacar provecho de este hecho homogeneizando también sus posibilidades de participación social. La estructura de diferencias regionales tiende a ser tan cristalizada como la de diferencias sociales, lo que impide que los jóvenes de todas las regiones del país tengan posibilidades de participación apropiadas para la reactivación nacional y, más aún, para un aprovechamiento medianamente equitativo de esa reactivación.

El desarrollo históricamente desigual y no integrado de las distintas regiones del país —agravado por enormes distancias no acortadas en medida suficiente por colonias agrícolas productivas, ni por una infraestructura adecuada de caminos y rieles aptos para la comunicación interregional— contrarresta las ventajas de la nacionalidad compartida y constituye trabas para transformarla en una identidad compartida.

Los jóvenes del noroeste (Catamarca, La Rioja, Tucumán, Salta, Jujuy y Santiago del Estero) comparten problemas propios de los pueblos andinos, como la aridez del clima y del suelo y las grandes extensiones entre poblados en un contexto de aislamiento montañoso. Los jóvenes del nordeste, en especial los de las regiones fronterizas con el Brasil, enfrentan situaciones características de áreas de frontera con un país que se desarrolla más velozmente, produce más barato y penetra culturalmente. Los jóvenes que viven en muchas ciudades de la Patagonia participan de impulsos modernizadores que los demás desconocen. Los de Córdoba, el Gran Buenos Aires y el área cordillerana central o cuyana, son los más afectados por la decadencia económica: los primeros por la desindustrialización, los segundos por los procesos de destrucción de las economías regionales. Los jóvenes cordobeses y porteños se diferencian, sin embargo, por sus posibilidades de recoger una herencia mayor de participación y también de bloqueos a la participación; de ella podrían extraer enseñanzas útiles para superar los efectos de la decadencia.

En el marco de las enormes diferencias regionales, dos hechos afectan particularmente a la juventud. El primero es que, si bien dos de cada diez jóvenes viven en ámbitos urbanos, en más de un tercio de las 23 provincias argentinas, en par-

Cuadro 2

ARGENTINA: INDICADORES DE LA SITUACION DE LA JUVENTUD, POR REGION Y PROVINCIA, 1980

	Población total	Población joven (15-24) en la población total	Población joven rural (15-24) en el total de jóvenes	Mujeres jóvenes a cargo del hogar (14-24)	Población joven con instrucción insuficiente[a] (15-24)	Jóvenes en la PEA[b] (14-24)	Población joven que estudia (15-24)
				Porcentajes			
Total del país	27 947 446	16.3	17.0	31.2	19.7	47.4	30.9
Región Metropolitana	9 766 030	15.2	6.8	20.5	10.2	51.9	32.5
Capital Federal	2 922 829	14.4	—	12.7	6.2	48.8	39.5
Gran Buenos Aires	6 843 201	16.1	6.8	28.4	14.2	55.0	25.6
Región Pampeana	8 012 080	16.0	21.6	33.2	19.3	49.7	27.9
Resto Provincia Buenos Aires	4 022 207	15.4	0.3	29.4	14.0	51.6	31.4
Santa Fe	2 465 546	15.6	18.3	32.2	18.2	49.5	27.0
Entre Ríos	908 313	17.0	32.0	37.4	25.6	45.3	27.5
Córdoba	2 407 754	16.6	23.8	30.4	17.1	48.6	31.2
La Pampa	208 260	15.8	35.7	36.9	21.7	53.7	22.5
Cuyo	1 876 620	16.9	30.4	35.0	21.7	45.2	31.2
Mendoza	1 196 228	16.6	32.9	35.8	21.6	49.5	28.1
San Juan	465 976	17.2	29.9	36.1	19.2	43.0	33.5
San Luis	214 416	17.0	23.5	33.1	24.4	43.2	32.1
Nordeste	2 247 710	18.6	39.2	42.3	40.1	44.4	26.8
Corrientes	661 454	18.7	32.8	36.5	38.1	40.5	30.5
Chaco	701 392	18.8	37.1	45.6	43.3	46.5	26.6
Formosa	295 887	18.2	40.6	44.5	36.8	42.9	26.1
Misiones	588 977	18.9	46.5	42.6	42.2	47.9	24.0
Noroeste	3 012 387	17.0	32.4	36.2	28.2	40.2	33.2
Catamarca	207 717	16.2	29.0	35.4	24.5	38.7	34.8
La Rioja	164 217	17.0	34.2	35.5	22.1	39.7	34.2
Tucumán	972 655	18.1	28.0	35.7	25.6	41.8	32.8
Salta	662 870	17.5	24.9	35.0	29.0	42.5	33.2
Jujuy	410 008	17.1	23.8	34.5	29.6	38.8	37.6
Santiago del Estero	594 920	16.4	44.6	41.6	38.8	40.1	26.8
Patagonia	1 032 619	18.9	17.2	35.6	24.3	53.4	23.6
Neuquén	243 850	18.7	22.6	37.2	32.1	52.8	22.9
Río Negro	383 354	17.2	26.7	37.2	32.1	51.6	24.7
Chubut	263 116	17.7	16.2	34.4	23.6	52.2	23.2
Santa Cruz	114 941	18.5	10.3	33.8	18.5	51.7	23.8
Tierra del Fuego	27 358	22.6	10.3	34.1	15.4	59.0	23.2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos. *Censo nacional de población y vivienda, 1980.*

[a] Sin instrucción o con estudios primarios incompletos.

[b] Porcentaje de la población joven incorporada a la PEA, tenga o no trabajo.

ticular en todas las del nordeste, entre un tercio y la mitad de los jóvenes siguen siendo rurales. Las provincias más pobres tienden a tener más juventud rural, que por cierto se educa peor, trabaja peor, y tiene que realizar mayores esfuerzos de integración si se decide a participar en la búsqueda de otros horizontes (cuadro 2).

Esa búsqueda de nuevos horizontes se realiza, naturalmente, en forma diferente según sea la provincia de origen y la imagen que los jóvenes se construyen acerca de lo que está pasando en regiones que no son las suyas. Se sigue orientando principalmente hacia la Capital Federal, el Gran Buenos Aires, y la gran ciudad de Córdoba, que entre 1975 y 1980 tuvieron un saldo migratorio juvenil positivo. Sin embargo, es probable que esta migración se guíe por una imagen atrasada de las posibilidades de inserción social que esas ciudades brindan. Lo más novedoso en materia de migración juvenil es la orientación hacia la Patagonia, constituida por las cinco provincias más australes del país (Río Negro, Chubut, Neuquén, Santa Cruz y Tierra del Fuego), que posee riquezas minerales y turísticas y una cuota ciertamente mayor de estabilidad política que el resto del país, asentada en algunos casos en el liderazgo de caudillos provinciales comprometidos con proyectos de modernización local. La Patagonia fue y es objeto de políticas nacionales de promoción regional (liberalización de impuestos para la radicación de industrias, asignaciones salariales por zona para los empleados públicos, etc.). Esto hace que se haya constituido en un real polo de atracción poblacional, lo que, sin embargo, no llega todavía a contrarrestar su atraso anterior ni el mayor atractivo de otras regiones del país.

8. BIBLIOGRAFIA

Política social en un contexto de crisis. Será que se
puede? Eduardo Bustelo
Seminario de alto nivel: Como recuperar el progreso social en América Latina.1988

Política Social Argentina. Elementos para su abordaje. E. Amadasi y A. Pantano. Ed. Humanitas

Educación, Bienestar Social y Trabajo. Vanilda Paiva En Libros del Quirquincho 1992.

El Estado de Bienestar en Transición. La teoría y la práctica del pluralismo de bienestar. Norman Johnson, Ministerio de trabajo y Seguridad Social. España. 1990.

Teorías sobre el Estado de Bienestar. Josep Picó. Siglo XXI, 1987.

Estado Democrático y Política Social. Varios Autores. EUDEBA. 1989.

Significado y Contenidos del Desarrollo Social y de las Políticas Sociales. Rolando Franco. Trabajo expuesto en el Seminario de Políticas de Desarrollo Social, organizado por U.C de Chile. 1983.

Revista de la Cepal No 29, separata II, Dimensiones y Distribución de la Juventud Argentina. Cecilia Braslavsky.

Concretar la Democracia -Colectivo de Trabajo- Ed. Humánitas.

Cultura y desarrollo nacional. Nanzer Angel. Ed Húmanitas.

Seminario Internacional sobre "Fondos del Desarrollo Social" Chile 1990. Varias ponencias.

SERIE

METODOLOGIA DE ELABORACION DE PROYECTOS COMUNITARIOS

MODULO: METODOLOGIA DE ELABORACION DE PROYECTOS COMUNITARIOS

EQUIPO DE TRABAJO

COORDINADOR: **Lic. Carlos A. Dasso**

CAPACITADORES: Lic. Fabiana De León
Lic. Marisa Varela
Lic. Graciela Benitez
Prof. Pablo Rodriguez

INDICE:

1- "Promoción y planificación comunitaria" Carlos A. Dasso, Bs.As. 1993

2- Proyecto. Ezequiel Ander Egg. "Cómo elaborar un proyecto" Ed. Humanitas. Bs.As. 1991

3- Proyecto Tipo. Ayiwin de Barros, Jiménez de Barros, Greppi. "Un enfoque operativo de la metodología de trabajo social" Ed.Humanitas. Bs.As. 1989.

LA PROMOCION Y PLANIFICACION COMUNITARIA

PARA

DESARROLLAR LA PARTICIPACION DEMOCRATICA

AUTOR: Lic.. Carlos Alberto Dasso

SITUACION ACTUAL

Un error metodológico muy frecuente, es el de presuponer que bajo la modalidad democrática recién se inicia el camino para resolver los problemas de la crisis, como ser el de buscar nuevas formas de inserción en el mercado mundial. La consecuencia más común que surge de este tipo de error, es que al no ponderar en toda su dimensión los cambios económicos y políticos ocurridos bajo el régimen de dictadura, se omite también las condiciones reales que se heredan de ese proceso, lo que dá como resultado diagnósticos en exceso optimistas o pesimistas que generan marcos equívocos para proyectar políticas de Estado.

Gracias al desarrollo de la vida democrática en nuestro país, se ha convertido en opinión mayoritaria del pueblo, aquella que dice que debido a los cambios ocurridos en el mundo y en nuestra sociedad - que cada vez son más profundos y ocurren con mayor frecuencia - se hace cada vez más necesario consolidar y ahondar el proceso de reforma del estado - en marcha - mediante una reforma constitucional que ponga al día a las instituciones fundamentales que nos gobiernan. Esta convicción popular se encuentra respaldada por aquella otra aprendida durante largos años de dictadura militar, que advierte que los cambios políticos que haya que hacer es preferible hacerlos entre todos en democracia y no que una minoría los imponga en función de sus intereses mediante la dictadura o el fraude.

La reforma constitucional es una necesidad histórica de nuestra sociedad y una responsabilidad ineludible de los representantes políticos que la gobiernan. La reforma de estado iniciada por el gobierno que preside Carlos Menem significa un avance en el camino de búsqueda de soluciones que permitan superar las limitaciones institucionales que padece el presente proceso democrático. La desburocratización y racionalización de la administración pública, que viene reduciendo gastos superfluos y obteniendo una mayor eficiencia en su funcionamiento, si bien constituyen iniciativas claves para iniciar e impulsar el proceso de reforma estatal, como medidas políticas son insuficientes para actualizar y recomponer globalmente las relaciones institucionales entre el Estado y la comunidad, deterioradas por el anacronismo institucional y por los efectos paralizantes y corruptivos que el mismo ejerce sobre las prácticas políticas de gobierno.

Para profundizar y consensuar el proceso de reforma del Estado se hace necesario reformar nuestra Constitución, para que el pueblo argentino pueda recrear su vida democrática, actualizando su sistema institucional según los requerimientos históricos que le plantea el país diferente que hoy somos y la nueva realidad mundial.

Para que el proceso de reforma del Estado consiga sus metas, además de reformas legales precisa de nuevas acciones de gobierno que permitan estrechar la brecha social que existe entre los problemas de la comunidad y las soluciones políticas. La participación de todos los actores involucrados en cada situación problemática de la comunidad asegura una mayor legitimidad y eficacia en la acción de los gobiernos, además de ampliar la probabilidad para resolver los problemas.

Pero para que ese protagonismo de la comunidad sea posible es preciso que la reforma del Estado avance sobre las trabas burocráticas e institucionales que impiden que el mismo se concrete, que hacen que hoy esa participación sólo represente acciones formales de sujetos pasivos sin poder de insidencia sobre la realidad social y política. Para que la acción de las organizaciones de la comunidad y los partidos políticos en el proceso democrático representen una participación real es necesario garantizar la continuidad del actual proyecto político de recuperación económica y reforma del Estado.

COYUNTURA DEL PLAN SOCIAL

OBJETIVO GENERAL

Incorporar en el gabinete nacional de politica social la concepción estratégica de planificación comunitaria, con el fin de corregir y mejorar las relaciones deterioradas entre el Estado y la comunidad, que se originaron por el anacronismo institucional y por los efectos paralizantes y corruptivos que genera la estrategia "tradicional" del asistencialismo.

OBJETIVOS PARTICULARES

La corrección coyuntural tiene que garantizar una integración de los programas nacionales en función:

a) de las zonas y localidades con mayor concentración de demandas básicas y con escasos recursos, con el fin de atender las necesidades más urgentes y de crear las condiciones para instalar politicas de integración de los grupos sociales marginados.

b) de las problemáticas comunitarias más conflictivas que carecen de cobertura politica y de medios, como es el caso en las principales ciudades del pais del conflicto social que generan los flujos migratorios regionales que buscar espacios de sobrevivencia en su interior.

ACTIVIDADES PARA LOS
OBJETIVOS "A" Y "B".

1) Asegurar mediante la coordinación y supervisión operativa que los recursos que disponen los actuales programas nacionales en politica social lleguen a los espacios sociales demandantes, por los cuales tienen asignados partidas presupuestarias y otras fuentes de financiamiento.

2) Planificar la integración politica de los programas, a partir de evaluar los resultados producidos por los mismos y de los ajustes netesarios que haya que hacer en cada uno y en el conjunto de ellos en función de las prioridades señaladas.