

Educación social y ciudadanía

Mg. María del Carmen Fernández

Universidad Nacional de Rosario

República Argentina

Resumen

El propósito de este artículo es presentar un abordaje de la pedagogía social a partir de la recuperación de la relación entre educación y ciudadanía. Esta antigua relación se enfrenta en la actualidad a nuevos desafíos, ya que los procesos de fragmentación, diferenciación y exclusión social que padecen las sociedades latinoamericanas obturan la construcción de una ciudadanía plena. Para que esa construcción sea posible se requiere de prácticas sociales educativas que, a través de la transmisión del legado cultural en sentido amplio, garanticen a los sujetos el ejercicio de un conjunto de derechos, entre ellos el derecho a la inclusión, inserción o filiación social.

Palabras clave: ciudadanía, nuevos derechos, políticas sociales, exclusión, educación, transmisión.

Abstract

The purpose of this article is to present an approach to social education through the recuperation of the relationship between education and citizenship. Today, this relationship faces new challengers, since the processes of social exclusion which are occurring in Latin America inhibit the exercise of full citizenship. In order for full citizenship to be possible, people must have an education which, through the transmission of a cultural heritage in this broadest sense, guarantees them certain social, political and civil rights, among which is the right to social inclusion.

Key words: citizenship, new rights, social policy, exclusion, education, transmission.

Introducción

Las relaciones entre educación y ciudadanía no constituyen un tema nuevo al interior del campo educativo. Desde una perspectiva histórica es posible observar que esta relación estuvo planteada en términos de una condición: ya sea porque la educación fue un requisito para ejercer la ciudadanía o porque la ampliación de los derechos de ciudadanía requirió extender los beneficios de la educación. En la actualidad cada una de estas nociones atraviesa un proceso de búsqueda de nuevos sentidos, situación que complejiza el vínculo entre ellas.

Las desigualdades sociales y el fenómeno de la exclusión social interpelan a la noción de ciudadanía definida tradicionalmente en términos de posesión de derechos. Además de la importancia que reviste el ejercicio efectivo de estos derechos, la coyuntura actual exige ampliar los alcances de la identidad ciudadana en un doble sentido, por un lado, tendiendo a la integración social y por el otro, frenando procesos de desc ciudadanización que vacían de contenido a los sistemas democráticos.

Desde la esfera política las decisiones en torno al diseño e implementación de políticas sociales no resultan ajenas a esta problemática, por cuanto sus efectos están íntimamente relacionados con la construcción de ciudadanía. Las políticas sociales pueden estar orientadas al logro de la inclusión económica y social de los sujetos o a su cristalización en lugares sociales ya asignados.

Las prácticas socio educativas correspondientes al nuevo campo disciplinar abierto por la Pedagogía So-

cial tienen como finalidad intervenir en aquello que lo social define como problema. En este sentido, la educación social puede vincularse estrechamente con aquellas políticas sociales que rechazan el asistencialismo, para centrarse en la necesidad de crear una conciencia ciudadana plena. La clave está en abordar un trabajo social desde una perspectiva educativa que considere a la educación como un proceso que permite poner en relación algo de lo singular de un sujeto, y una propuesta social y pedagógica, a través de la transmisión de un legado cultural que garantice no cristalizar el lugar que ocupan los sujetos en la sociedad, sino por el contrario, promover cambios y modificaciones que posibiliten su acceso y circulación por los circuitos sociales amplios.

El desarrollo de este conjunto de ideas orienta la redacción del presente artículo. Para ello, se analizarán los debates actuales en torno a la noción de ciudadanía, las diferentes modalidades de gestionar lo social y las concepciones de ciudadanía implícitas en las mismas, y su articulación con la educación social.

Alcances de la noción de ciudadanía en la actualidad

La noción de ciudadanía, propia de la modernidad, se enfrenta en la actualidad a nuevos desafíos, y es por ello que en la última década se ha asistido a un sinnúmero de debates orientados en una doble dirección: a la revisión del pasado con la intención de reconstruir los procesos históricos en los cuales emerge y de cara al futuro imaginando escenarios que requieren nuevas respuestas.

Este renovado interés se explica porque el concepto de ciudadanía remite tanto a una relación entre los sujetos y una comunidad política en virtud de la cual los primeros se constituyen como miembros plenos de derechos, como a un sistema de integración social con exigencias de justicia. Se trata de dos requisitos que justamente parecieran estar ausentes en las prácticas actuales: la crisis de representatividad, el aumento de las desigualdades sociales, un marcado desinterés por lo público, el progresivo vaciamiento de las instituciones democráticas, conforman un escenario, en el cual no es de extrañar que aparezca una ciudadanía “de baja intensidad”¹ que obliga a revisar la noción implícita en la teoría de posguerra, definida fundamentalmente en términos de posesión de derechos.

Para T.H. Marshall, su máximo representante, la ciudadanía consiste en asegurar que cada individuo sea tratado como un miembro pleno de una sociedad de iguales, mediante la titularidad de un creciente número de derechos. De acuerdo a la perspectiva del autor los mismos se fueron incorporando a lo largo de tres siglos sucesivos: los derechos civiles en el siglo XVIII, los derechos políticos en el siglo XIX y los derechos sociales en el siglo XX.² La expansión se produce en un doble sentido: se amplían los derechos al mismo tiempo que los sujetos de derechos. Esta clasificación acompaña el pasaje del Estado liberal al Estado social. Los derechos civiles resguardan la autonomía privada, tratando de limitar el poder político

y son defendidos por las tradiciones liberales; los derechos políticos se vinculan a la formación del Estado democrático-representativo y se materializan gracias a la insistencia de la tradición republicana; los derechos sociales, para ser garantizados, requieren de la decisiva intervención de un Estado social.

Las críticas a la concepción marshalliana se centran fundamentalmente en tres cuestiones: la primera, en la necesidad de complementar la aceptación de derechos con el ejercicio activo de una participación política; la segunda, en el reconocimiento de que la igualdad de derechos abstractos no alcanzó para nivelar la capacidad de apropiación de bienes materiales y simbólicos a la cual siempre estuvo asociado el real ejercicio de la ciudadanía; y la tercera, en la importancia de incorporar el pluralismo social y cultural que caracteriza a las sociedades modernas.

Aún cuando hoy parezca insuficiente el enfoque de Marshall, en tanto enfatiza una “ciudadanía pasiva” basada en la posesión de derechos, sigue vigente su planteo al advertir que los tres tipos de derechos están íntimamente relacionados, de manera tal que su vigencia efectiva exige que se desarrollen en forma conjunta. En este sentido, señala que la concreción de los derechos políticos fue una consecuencia lógica de la concesión de los derechos de libertad, y que los derechos sociales constituyeron un requisito para el logro de la plena participación política. Los mismos surgen en el intento

1 O'Donnell, G. (1993) “Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales”, en *Desarrollo Económico*, N° 130, Buenos Aires.

2 Marshall, Thomas H. (1965) *Citizenship and Social Class*, New York.

de asegurar las condiciones para el pleno ejercicio de los derechos individuales, garantizando el acceso a los medios de vida y de trabajo en sentido amplio. De acuerdo con esta visión, las situaciones de exclusión social por las que atraviesan vastos sectores de la población en las sociedades latinoamericanas, contribuirían a una vulnerabilidad política en lo que hace a un accionar colectivo en el espacio público. Es decir que la retracción actual de los derechos sociales restringiría el ejercicio tanto de los derechos civiles como de los derechos políticos.

El aumento de la desigualdad en las sociedades contemporáneas lleva a preguntarse acerca de la validez de la noción de ciudadanía. El problema reside en cómo articular la igualdad política y la igualdad social. Es posible que esta tensión estuviera presente desde sus orígenes, pero en la actualidad parece más evidente. ¿El excluido es un ciudadano? ¿El desempleado es un individuo portador de derechos? Más bien puede decirse que son ciudadanos nominales o incompletos, es decir falsos ciudadanos, ya que no pueden ejercer plenamente los atributos correspondientes a su condición. La ciudadanía inevitablemente se cruza con la cuestión social y pareciera que en algún punto son incompatibles, dado que la primera supone inclusión, integración y las condiciones sociales actuales reflejan lo contrario.

La caída del modelo estatal y la emergencia del mercado como principal regulador, representan una aguda transformación en la producción de sentidos sociales y en la construcción de identida-

des, a la vez que implican una redefinición de los límites entre lo privado y lo público. El riesgo es el surgimiento de una ciudadanía que se diluye en la figura del consumidor, del usuario, del cliente, en la cual el sujeto participante es reemplazado por el sujeto "consumidor" de programas políticos armados y presentados de acuerdo a las reglas del "marketing". El comportamiento especulativo y calculador propio del desempeño en el ámbito del mercado se impone, de esta manera, a otras esferas, entre ellas la política. Néstor García Canclini analiza cómo los cambios en la manera de consumir han alterado las posibilidades de ser ciudadanos, ya que, a su entender, no se puede desvincular, en esta época globalizada, el ejercicio de la ciudadanía de aquellas actividades ligadas al consumo, a través de las cuales los sujetos sienten que pertenecen y que forman parte de redes sociales: "...es coherente que nos sintamos convocados como consumidores aún cuando se nos interpele como ciudadanos".³

Asimismo, existe una preocupación por redefinir la noción de ciudadanía, no sólo en relación a los derechos a la igualdad, sino también con los derechos a la diferencia, ya que existen grupos que se sienten excluidos, pese a poseer los derechos propios de la ciudadanía, debido a su situación sociocultural. De esta manera, el concepto parece abrirse a la diversidad cultural: los grupos minoritarios sólo pueden ser integrados, si se reconocen las diferencias y se adopta una concepción de "ciudadanía diferenciada".

Desde la perspectiva tradicional, esa demanda sería contradictoria, ya que la

³ García Canclini, N. (1995) *Consumidores y Ciudadanos*, México, Grijalbo, Pág. 13

ciudadanía implica dotar a los individuos de derechos iguales ante la ley. Justamente esta particularidad es lo que diferencia a la ciudadanía democrática de otras formas premodernas. Para el pluralismo cultural, en cambio, adherir a una concepción universal de la ciudadanía, que trascienda las diferencias, resulta una injusticia porque conduce a la opresión de los grupos excluidos. A su vez, los críticos de la ciudadanía diferenciada temen que al centrar la cuestión en las diferencias, la ciudadanía deje de ser un dispositivo para cultivar un sentido de comunidad compartido.

Este debate pone de manifiesto la necesidad de redefinir un nuevo tipo de ciudadanía, que combine universalismo y diferencias, permitiendo la construcción de sociedades democráticas, entendiendo la democracia como la política de reconocimiento del otro.⁴ Si es verdad que los “grandes relatos” políticos hoy están en crisis, también lo está el sujeto ciudadano que formó parte de ellos. La preocupaciones por la “ciudadanía cultural” van dirigidas a legitimar aquellas minorías, cuyas prácticas lingüísticas, educativas o de género no son suficientemente reconocidas por el Estado. Sin embargo, es posible sostener que el interés de abrir la noción de ciudadanía a esta diversidad multicultural, es válido en la medida que esa afirmación por la diferencia se una a un reclamo por la función del Estado en cuanto a su rol de garantizar igualdad de

acceso a los bienes materiales y simbólicos.

Otras reflexiones acerca de la reformulación de la noción de ciudadanía provienen de los críticos al tradicional modelo estatalista, al proponer concebirla desde la esfera de la sociedad civil. En otras palabras “desestatizar la ciudadanía para tornarla más societaria”. Se pretende construir una dimensión ciudadana comunitaria que integre el conjunto de acciones y prácticas desarrolladas en el interior de la redes y de las asociaciones, que desde la sociedad civil contribuyen a la construcción de una solidaridad social. Con esta nueva concepción se intenta superar la relación ciudadanía-esfera estatal, y reemplazarla por una concepción que abarque tanto el espacio institucional estatal como un espacio informal, el de las asociaciones de la sociedad civil, que también integran la esfera pública. Aquí esfera pública no es sinónimo de esfera estatal, sino de un ámbito de deliberación y actuación colectiva, de interacción social, a través de movimientos sociales, centros comunitarios, asociaciones múltiples, etc..⁵ En ese sentido, la noción de ciudadanía alude a una doble pertenencia: al Estado, ya que el individuo es miembro de un cuerpo político que garantiza sus derechos; y a la sociedad, porque es miembro de un espacio público asociativo que requiere de prácticas colectivas, para reforzar su situación de ciudadano.⁶

4 Touraine, A. (1994) *¿Qué es la Democracia?*, Barcelona, Fayard.

5 Para una comparación entre ambos modelos de ciudadanía ver :Donatti, P. P. (1993) *La cittadinanza societaria*, Roma, Laterza.

6 Quiroga, H. (1996) “El ciudadano y la pregunta por el Estado democrático”, en *Estudios Sociales* N° 14, UNL, Santa Fe.

Un nuevo tema de debate se vincula con la asociación histórica entre ciudadanía y dimensión territorial del Estado. En la actualidad se comienza a hablar de “ciudadanías”: Guillermo O’Donnell sostiene que es posible pensar en ciudadanías territoriales de menor escala, ya que los individuos pueden estar alejados de la política nacional, y ejercer una ciudadanía local intensa, con formas de participación directa e indirecta, y en algunas oportunidades con criterios de representación diferentes a los nacionales. Para el autor, la noción de ciudadanía local no implica renunciar a la defensa de una ciudadanía territorial nacional, dado que los particularismos pueden reforzar la conciencia ciudadana genérica.⁷

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, es posible pensar que la problemática en torno a la ciudadanía abarca tres dimensiones:

En primer término, se identifica con la posesión de derechos – civiles, políticos y sociales – cuya dinámica cambiante da lugar a una ampliación o a una retracción de sentido. De allí que resulte interesante relacionar el fenómeno de pérdida de ciudadanía con la restricción de los derechos sociales y la pérdida de influencia al interior de las políticas públicas de los sectores que hoy son padecidos procesos de exclusión. Hablar de derechos supone no sólo aludir a aquellos que los ciudadanos poseen formalmente, sino también las condiciones bajo las cuales los derechos ciudadanos se realizan efectivamente.

En segundo término, la ciudadanía se define como pertenencia a una comunidad política. En las sociedades modernas la pertenencia a un Estado es la garantía de inclusión en los sistemas de distribución de bienes y de reconocimiento de derechos. Esta dimensión se complejiza por dos cuestiones: la primera porque las fallas en la presencia del Estado hoy ponen en duda el reconocimiento de derechos. Se está frente a un fenómeno singular, el de la exclusión de aquellos que nominalmente son ciudadanos, pero que en los hechos “no pertenecen”. Si bien es cierto que el ciudadano debe asumir un conjunto de responsabilidades y deberes con respecto a la comunidad, también es cierto que sólo se le puede exigir cuando esa comunidad política a la que pertenece lo ha “reconocido” como un miembro suyo. La segunda cuestión se relaciona con los procesos de integración transnacionales y con la idea de una “ciudadanía global”

En tercer término, la participación en la vida pública y en los mecanismos de deliberación en cuanto a la toma de decisiones de acción política. Los derechos significan no sólo una formalidad, sino un ejercicio efectivo y la pertenencia implica participar en la construcción de una identidad y de un orden político democrático. Para Claude Lefort

la participación implica el sentimiento de los ciudadanos de estar involucrados en el juego político, de ser tomados en cuenta en el debate político, y no el sentimiento de tener que esperar pasivamente las medidas favorables a su destino. Participar quiere decir “tener el sentimiento de estar” y más precisamente, te-

7 Entrevista a Guillermo O’Donnell (1997) en Revista *Doxa* N° 17, Buenos Aires.

8 Lefort, C. (1992) “La representación no agota la democracia”, en *¿Qué queda de la representación política?*, Mario Dos Santos (coord.) Nueva Sociedad, Caracas. Pág. 140

ner derecho a tener derechos, para retomar una expresión de Hannah Arendt.⁸

En esta dimensión, los conflictos aparecen cuando se admite que los excluidos de la sociedad y sin posibilidades de insertarse en ella, no poseen los recursos de acción colectiva para participar en la toma de decisiones ni para traducir sus demandas en derechos. En consecuencia, las connotaciones que adquiere la exclusión implican por un lado, privar a la población de las formas más elementales y dignas de vida humana que garantizan los derechos sociales, y por el otro, cerrarles la posibilidad de acceso a la nueva etapa que está ingresando la humanidad, ya que el ejercicio de los derechos de ciudadanía supone el reconocimiento de una cierta pertenencia comunitaria, a través de la cual el individuo se va constituyendo.⁹

(...) el umbral de humanidad construido históricamente puede entrar en crisis. Los marginados y excluidos no aceptan las reglas formales de participación en el espacio público-político democrático, o las aceptan a medias. Su respuesta puede llegar a ser a veces la violencia social. Los excluidos sociales no se constituyen en actores: resisten, protestan (a veces), se resignan, viven con otra legalidad.¹⁰

La tensión entre democracia y exclusión es cada vez más fuerte. Cabe preguntarse si se puede gozar de los derechos civiles y políticos sin tener acceso a condiciones de vida básicas que aseguren la posibilidad de ejercerlos efectivamente.

En este sentido, el Estado de Bienestar se caracterizó por intentar regular los mecanismos del mercado, por organizar sistemas de protección, asistencia y ayuda destinados a los sectores sociales menos favorecidos. Sus críticos insisten en señalar que en realidad todo este andamiaje generó un clientelismo político, en la medida que el Estado destinó sus recursos económicos a comprar votos. Peter Drucker afirma que el Estado de Bienestar degeneró en un "megaestado" y en un "Estado electorero"¹¹ cuyas consecuencias fueron ahogar al individuo y generar ciudadanos pasivos y dependientes, debido a su actitud paternalista.

En la actualidad, los derechos sociales son objeto de un sinnúmero de interrogantes. Sin duda que para que los sujetos sean portadores de una ciudadanía plena sus derechos sociales deben ser contemplados. No obstante, algunos autores sostienen que "la concepción tradicional de derechos sociales no es operativa para responder a los verdaderos desafíos de la exclusión."¹²

En este marco se sitúan las propuestas del "ingreso ciudadano". Las mismas reconocen que los derechos sociales han dependido fundamentalmente de la esfera del trabajo y, dada la coyuntura actual, tratan de buscar una salida para que estos derechos no queden atados a la condición de empleo.

9 Calderón, F. (1995) "Gobernabilidad, competitividad e integración social", en *Revista de la CEPAL* N° 57, Santiago de Chile. Pág. 49

10 Jelin, E. (1996) "¿Ciudadanía emergente o exclusión?", en *Revista Sociedad*, N°8, Facultad de Ciencias Sociales (UBA), Pág. 62

11 Drucker, P. (1993) *La Sociedad Postcapitalista*, Buenos Aires, Sudamericana. Págs. 127 y 129

12 Rosanvallom, P. (1995) *La Cuestión Social*, Buenos Aires, Manantial. Pág. 189

(...) la propuesta del ingreso ciudadano lleva implícita una invitación a construir un nuevo tipo de consenso social que contemple al mismo tiempo los tres niveles de ciudadanía. Se accede al ingreso garantizado simplemente por ser ciudadano, y se es ciudadano en tanto se acceda al ingreso.¹³

Más allá de esta propuesta, lo que resulta evidente es la dificultad de resolver hoy la tensión que existe entre un sistema democrático y una ciudadanía incompleta. Los excluidos parecen situados en una zona fronteriza entre la esfera de la ciudadanía y la no ciudadanía. En sociedades con grandes desigualdades, como las latinoamericanas, la categoría de ciudadanía va perdiendo sentido y no es fácil su recuperación, ya que se torna indisociable de una mayor integración social y política. Esta integración pareciera diluirse en "...una región donde los procesos de diferenciación social y exclusión son complejos y persistentes, y la pobreza pasa a constituir en la práctica una condición pre-ciudadana".¹⁴

Políticas sociales y nuevos derechos

En América Latina en general, y particularmente en la República Argentina, las políticas implementadas a partir de la caída del Estado de Bienestar se caracterizan por reforzar las relaciones obtenidas por los sujetos en el mercado y por consolidar un régimen distributivo altamente desigual, incompatible en los hechos con un sistema democrático, en la

medida que tienden a ampliar las diferencias entre los miembros de la sociedad, impidiendo la movilidad social y congelando oportunidades de vida individual y colectiva. En relación al área social es posible observar el aumento de la desigualdad en cuanto a la distribución del ingreso, el incremento de la pobreza y la conformación de zonas de alta vulnerabilidad social y económica. Para enfrentar esta situación se ha apelado a políticas sociales que pueden ser caracterizadas como asistencialistas, al no estar centradas en la promoción de derechos.

Si toda política social lleva implícita una concepción de ciudadanía, es posible diferenciar, como lo señalan Bustelo y Minujin¹⁵, los modelos correspondientes a las nociones de ciudadanía asistida y ciudadanía emancipada. La primera puede reconocerse en los lineamientos neoliberales que reconocen como principio organizador de toda sociedad a los intereses individuales, cuya maximización beneficia a la sociedad en su conjunto. El respeto por las libertades negativas y la convicción de que el Estado no debe interferir en el mecanismo autoregulator del mercado constituyen las bases teóricas más importantes. La ciudadanía es concebida fundamentalmente a partir de la consideración de los derechos civiles. No existe la preocupación por la distribución del ingreso o de la riqueza, dado que las desigualdades son consideradas naturales. Como consecuen-

13 Lo Vuolo, R. y Ot. (1995) *Contra la Exclusión*, Buenos Aires, Miño y Dávila. Pág. 26

14 Calderón, F. y Ot. (1996) *Esa esquiva modernidad. Desarrollo, Ciudadanía y Cultura en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires, Nueva Sociedad, Pág. 56

15 Bustelo, E. y Minujin, A. (1998) *Todos entran. Propuesta para sociedades incluyentes*, Santillana, Bogotá.

cia, las políticas sociales deben “focalizarse” en los grupos vulnerables formando “redes de contención”. Supone un modelo donde lo social ocupa un lugar secundario, en tanto el mercado y la competencia seleccionan a los más aptos que quedan incluidos, y en una segunda instancia la política social asiste a los que quedan excluidos del sistema económico. Desde esta concepción no hay otra salida, ya que los pobres siempre necesitarán ayuda y la respuesta es el asistencialismo

El otro modelo es el de la ciudadanía emancipada, centrada en la promoción de derechos y en la igualdad de oportunidades para acceder a los bienes sociales y económicos. No niega los derechos individuales, pero parte de reconocer la existencia de una esfera social y una esfera pública, demostrando una preocupación por lo común, por la igualdad en tanto proyecto habilitador. Se trata de una ciudadanía emancipada de toda dependencia tutelar del Estado o de los grupos benéficos privados. En este sentido, es el trabajo y el empleo el eje que articula lo político, lo social y lo económico y que genera la inclusión plena de los ciudadanos.

Las políticas sociales también llevan implícita una concepción acerca de la pobreza.

Cuando lo que se enfatiza es la noción de subsistencia, para determinar si los sujetos se encuentran inmersos en la pobreza, se está haciendo referencia al ingreso que una familia debe obtener para satisfacer sus necesidades nutricionales. Por lo tanto se le dedica especial atención a las necesidades materiales, no sociales,

fundamentalmente a la ayuda alimentaria. Los sujetos sólo son concebidos como consumidores de la ayuda suministrada, dejando de lado sus posibilidades tanto de insertarse en la vida productiva, como de participar de una compleja red de relaciones sociales.

Desde otra perspectiva es posible considerar que la pobreza es un fenómeno que incluye a todos los sujetos que no cuentan con los recursos materiales y simbólicos necesarios para ejercer sus derechos ciudadanos. *“La pobreza de ciudadanía es aquella situación en la que las personas no pueden obtener las condiciones de vida que les posibilite desempeñar roles, participar plenamente en la vida económica, política y social, y entender los códigos culturales para integrarse como miembros plenos de una sociedad. La pobreza de ciudadanía es no pertenecer a una comunidad en calidad de miembros plenos, esto es, estar excluidos socialmente”*.¹⁶

El riesgo de tomar como punto de partida una concepción de pobreza basada solamente en la subsistencia es generar políticas sociales puramente asistencialistas. Se concibe al asistencialismo como el conjunto de acciones que ubican al destinatario de la ayuda social en la posición de un sujeto dependiente, subordinándolo a las orientaciones que la propia asistencia establece. De esta manera se construye un círculo vicioso, puesto que la ayuda es necesaria para el sujeto, pero simultáneamente, por las condiciones en que se presta, hace imposible que éste asuma una autonomía social que el estatuto de ciudadano requiere. Es posi-

¹⁶ Bustello, E. (1999) “Pobreza Moral”, en Revista Socialis N° 1, Buenos Aires.

ble sostener que es el *compromiso educativo* el que le otorga una nueva dimensión al trabajo social, evitando caer en el asistencialismo, en la medida que tienda a promover programas sociales que incluyan pactos de carácter educativo con los sujetos de manera que les permita participar en distintos circuitos sociales.

Para que las políticas sociales sean efectivas deben combinar universalidad con focalización. El componente universal es lo que permite avanzar en una dinámica pluralista y democrática tendiente a una mayor cohesión social. Esto se logra mediante la institucionalización de un modelo distributivo más equitativo. La universalidad es necesaria para que todos los ciudadanos participen de la provisión de buenos servicios públicos y para la prevención. Una vez establecida una sólida red universal, se pueden implementar políticas focalizadas, destinadas a grupos con características diferenciadas. De lo contrario lo que efectivamente sucede es que mientras se les restringen las condiciones de acceso a los beneficios sociales a grandes sectores de la población, se implementan programas cuyo objetivo es compensar los efectos negativos de una política redistributiva regresiva. En este sentido la focalización no puede reemplazar a las políticas universales, sino complementarlas.

Si se considera al fenómeno social de la exclusión como el resultado de un proceso, cobra fuerza la noción de desigualdad. En la coyuntura actual esta

cuestión es de gran complejidad, ya que es posible visualizar tres aspectos: a) un debilitamiento de los principios de igualdad que estructuran la sociedad; b) un aumento de las desigualdades estructurales a partir de considerar el nivel de ingresos, consumos, gastos, etc.; y c) la emergencia de nuevas desigualdades.¹⁷

Desde una perspectiva singular Rubén Lo Vuolo señala que es conveniente referirse a la exclusión *en* la sociedad, porque entiende que los excluidos no están *fuera* de la sociedad. La pobreza y el desempleo que padecen los sujetos son los síntomas más evidentes de participar de una dinámica que los excluye. Es en el sistema social donde prevalece la acción de fuerzas que provocan la exclusión. La solución no reside entonces en asistir focalizadamente a los afectados, sino en contrarrestar esas fuerzas excluyentes, cambiando los principios de organización de la sociedad.¹⁸

Para Rosanvallon los fenómenos actuales de exclusión ponen de manifiesto que estamos ante una “nueva cuestión social” y por lo tanto no se puede apelar a los viejos métodos de gestión social. La caída del Estado de Bienestar trae aparejada una crisis que se manifiesta a través de “*la desintegración de los principios organizadores de la solidaridad y el fracaso de la concepción tradicional de los derechos sociales para ofrecer un marco satisfactorio en el cual pensar la situación de los excluidos*”¹⁹. El autor introduce la noción de “derechos a la

17 Fitoussi, J. y Rosanvallon, P. (1998) *La nueva era de las desigualdades*, Buenos Aires, Manantial.

18 Lo Vuolo, R. (1995) “A modo de presentación: la propuesta del ingreso ciudadano” en *Contra la Exclusión*, R. Lo Vuolo (comp.), Miño y Dávila, Buenos Aires. Pág. 15

19 Rosanvallon, P. (1995) *La Nueva Cuestión Social*, Buenos Aires, Manantial. Pág. 10

inserción” que supera la concepción de derechos sociales, por cuanto derivan únicamente de una lógica de pertenencia al cuerpo social, de una lógica ciudadana.²⁰

La educación y el futuro de los sujetos

Los efectos de la exclusión atraviesan los sistemas educativos. Los mismos han dejado de ser sistemas con pretensión de igualación, para convertirse en un conjunto de circuitos diferenciados de escolarización que profundizan las desigualdades sociales existentes, estableciendo límites a las posibilidades de educar. Para afrontar esta situación se debe apelar a múltiples alternativas. Algunas tendrán que ver con medidas que respondan a una política educativa contraria a la exclusión, y otras con la elaboración y puesta en marcha de programas sociales que propicien la igualdad de oportunidades.

Una política educativa que tiende a la segmentación sumada a una política social asistencialista configuran el terreno propicio para alejar a los grupos sociales más desfavorecidos de aquellos elementos indispensables para operar en un mundo cada vez más complejo, y para poder ejercer sus derechos en una sociedad democrática. Frente a procesos de exclusión, la respuesta debe estar encaminada en el sentido de enlazar, de conectar, de construir puentes que permitan un pasaje. Este objetivo es posible lograrlo en tanto la educación y las políticas sociales se planteen como propósito

que cada sujeto deje de ser uno más en las estadísticas para convertirse en un sujeto portador de derechos de ciudadanía.

El derecho a la educación debe ser respetado no sólo porque contribuye a mejorar las condiciones de vida, sino porque atiende a una dimensión social de pertenencia, de interacción, de ausencia de aislamiento, ya que las instituciones educativas conforman un espacio donde al mismo tiempo que se juegan razones individuales, se despliegan proyectos políticos sociales.

Sin embargo, los cambios operados en la esfera política, en el panorama económico y en la conformación del entramado social, plantean la necesidad de no reducir la educación a lo netamente escolar. Desde el punto de vista temporal, la educación ve ampliada su presencia más allá del período escolar, y desde una perspectiva institucional, deja de ser exclusiva competencia de la escuela, sin que esto signifique desresponsabilizar a las instituciones educativas de una tarea que la sociedad les ha encomendado, a partir de la organización de los sistemas nacionales de enseñanza en el siglo XIX. En la actualidad, las desigualdades sociales y culturales previas a la escolarización, los graves conflictos que deben enfrentar a diario las escuelas urbano marginales, el aumento de los índices de analfabetismo, el abandono escolar temprano por parte de niños y jóvenes, son algunos de los factores de desigualdad que merecen un tratamiento específicamente educativo, que va más allá de los estrictamente escolar. Sólo una creativa e innovadora

20 Fitoussi, J. y Rosanvallón, P., Op. Cit.

estrategia de protección, a través de políticas sociales que comprendan acciones educativas, puede evitar situaciones de exclusión social extremas.

Concebir a los programas o proyectos sociales desde una perspectiva educativa implica pensar en la articulación entre políticas sociales y educación, con la intencionalidad de superar aquellos límites “territoriales” que han definido espacios y tiempos propios. No existe una frontera entre ellos, y si existe puede ser pensada no como algo que separa, sino como una zona de tránsito con objetivos compartidos. La condición de esta propuesta es no considerar la educación sólo en términos de escolarización. La escuela es la institución educativa que ha recibido el mandato histórico de educar, a partir de la Modernidad, pero de ninguna manera es el único ámbito donde el educar constituye una tarea.

La educación, además de co-productora de subjetividad, constituye un componente de la construcción social, que excede lo escolar, las instituciones educativas y los contenidos curriculares. La educación, en un sentido amplio, distribuye saberes, incorpora actores sociales, construye identidades, ofrece inscripciones en lo social, teje lazos intergeneracionales, permite anudar temporalidades (pasado, presente y futuro) porque constituye un espacio-tiempo de encuentro con los otros. La institución del otro como semejante y diferente a la vez, no compromete solamente a un presente y a una generación, sino que es un requisito para que haya futuros posibles.

Constituye una tarea social y también intergeneracional. Para Hanna Arendt

(...) el mundo común, es algo que nos adentramos al nacer y que dejamos al morir. Trasciende a nuestro tiempo vital tanto hacia el pasado como hacia el futuro; estaba allí antes de que llegáramos y sobrevivirá a nuestra breve estancia. Es lo que tenemos en común no sólo con nuestros contemporáneos, sino también con quienes estuvieron antes y con los que vendrán después de nosotros. Pero tal mundo común sólo puede sobrevivir al paso de las generaciones en la medida en que aparezca lo público.²¹

Si estos lazos sociales y generacionales no pueden construirse, es posible que lo público ni siquiera permanezca como utopía. No constituyen espacios públicos de pertenencia aquellos donde muchos no tienen la posibilidad de ser nombrados, ni de ser escuchados. La educación no es ajena a esta tarea, en tanto al formar parte de la esfera pública, puede contribuir a consolidar y a “anudar” los lazos sociales rotos, a la vez de promover el “enlace” entre lo viejo y lo nuevo, entre “los que ya no están” y “los que llegan”, entre los ausentes, dirá Derrida²² de manera que pueda ser considerado y escuchado “el conjunto de voces presentes” y aquellas otras voces que pertenecen al pasado y al futuro.

Pero si el tiempo humano es posible gracias a las diferencias generacionales, ese encuentro nunca podrá ser completo, ya que si una generación pudiera lograr una tarea de transmisión completa, el presente sería eterno, y el futuro dejaría de existir como posibilidad. Justamente en esa incompletud, en eso que falta, se basa la tarea educativa. De esta tarea, sin

21 Arendt, H. *La Condición Humana*, Barcelona, Seix Barral. Pág. 80

22 Derrida, J. (1995) *Spectros de Marx*, Madrid, Trotta. Pág. 12-13

duda, tiene que hacerse cargo la escuela, pero ello no significa que desde otros espacios no escolares, pero de responsabilidad pública, desde otras lógicas y desde otras instituciones no se brinden oportunidades educacionales.

Además para que la escuela pueda cumplir con su función específica, pese a la cantidad de demandas que recaen sobre ella, se requieren acciones sociales tanto pre-escolares como para-escolares, de manera de posibilitar la igualdad de oportunidades al mismo tiempo que se arma una red educacional. Si las prácticas educativas forman parte de las políticas sociales, es posible evaluar los efectos de éstas últimas en términos de aprendizajes que logran modificar en parte la realidad social de los sujetos.

Contemplar la dimensión educativa en el diseño de estrategias de intervención social destinadas a los sectores de la población en estado de mayor vulnerabilidad, se fundamenta en la necesidad de permitir el acceso a otros lenguajes y soportes de sentido que no forman parte de la cotidianidad de esa población, pero sí de un imaginario del que quisieran participar. De lo que se trata es de ofrecer instancias que permitan la participación en el universo de la palabra y la apropiación de los códigos necesarios para poder dialogar con el mundo.

Para escapar de una política asistencialista, como lo propone Rosanvallon, y para promover la inserción de los sujetos en el tejido social y en la trama cultural, las políticas sociales deben contemplar una *dimensión peda-*

gógica, esto es la elaboración de propuestas educativas que acompañen al resto de las acciones, de manera de contribuir a lograr la autonomía de los ciudadanos en la resolución de sus problemas. El desafío consiste en lograr una nueva filiación, y aquí la tarea es esencialmente educativa, porque la educación tiene que ver con el futuro y no con el destino.²³ La educación social debe promover la transmisión y la apropiación de aquellos saberes que la sociedad exige en un momento determinado para incluirse, para que los derechos a la integración realmente se efectivicen, para que los sujetos gocen de una ciudadanía plena.

23 Arendt, H. (1996) "La crisis de la educación", en *Entre el Pasado y el Futuro*, Barcelona, Península.