

Revista
Debate Público
Reflexión de Trabajo Social



ERNESTO QUESADA RAMÓN CARRILLO MANUEL GÁLVEZ
MARIANO MORENO CARLOS ESCUDERO
EVARISTO CARRIE DO PALACIOS
HOMERO MANZI ILIO CONI
MANUEL BELGRA Y MOCHO
HENÁNDEZ JORGE LUIS
BORGES JOSÉ MARTÍ
JOSÉ HERNÁN ALVARADO
ALFONSINA ST ONZÁLEZ
ROBERTO AR STELLI
RAÚL S IGARTE
CAR KORN
RICAR MARTÍN
DOMI S PEÑA
FLOR ONDO
ARTUR MBIDE
JUAN B. JUIS ROMERO
JUAN DE M ONTEAGUDO
MA CÉSAR SILVAIN GON
ELIAS CASTELNUOVO ENRIQUE SANTOS DISCEPOLO

Año 1 - Nº 2
Octubre de 2011

Tema
Lo público estatal
en la posconvertibilidad

Revista Debate Público Reflexión de Trabajo Social

Año 1 - N° 2 | Octubre de 2011

Presentación

Publicación de Ciencias Sociales que lleva adelante la Carrera de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, con el objetivo de generar un espacio de debate y difusión de conocimiento social.

Esta publicación se propone divulgar aportes sobre *lo público* que realizan el colectivo profesional del Trabajo Social en particular, y las ciencias sociales en general, con la pretensión de aportar a su fortalecimiento, a partir de revisar las disputas que construyen como tal. La configuración de *lo público* en este contexto y las reflexiones que se suscitan interpelan al Trabajo Social, en tanto posible ángulo de interrogación sobre la intervención, pues en este debate se centran algunas claves para la lectura de las políticas, las instituciones y las prácticas que entablan distintos actores.

La revista Debate Público es una publicación de propiedad de la Carrera de Trabajo Social de la Universidad de Buenos Aires.

Cuerpo Editorial

Directora General: Ana Arias

Directora Editorial: Bárbara García Godoy

Secretaría Editorial: Ana Beovide

Coordinadora: Romina Manes

Consejo Editorial: Adriana Clemente (Facultad de Ciencias Sociales - UBA), Sergio Caletti (Facultad de Ciencias Sociales - UBA), María Isabel Bertolotto (Facultad de Ciencias Sociales - UBA), Alfredo Carballeda (Facultad de Ciencias Sociales - UBA), Margarita Rozas (Universidad Nacional de La Plata), Claudio Ríos (Universidad Nacional de La Plata), Mariela Diloreto (Universidad Nacional de La Plata), Susana Cazzaniga (Universidad Nacional de Entre Ríos), Lorena Molina (Universidad de Costa Rica), Mónica De Martino (Universidad de la República. Uruguay), José María Alberdi (Universidad, Nacional de Rosario).

Comité Científico: Norberto Alayón (Carrera de Trabajo Social - UBA), Cristina Melano (Carrera de Trabajo Social - UBA), Raquel Castronovo (Carrera de Trabajo Social - UBA / Universidad Nacional de Lanús), Claudia Danani (Carrera de Trabajo Social - UBA), Violeta Correa (Carrera de Trabajo Social - UBA), Estela Grassi (Carrera de Trabajo Social - UBA), Gloria Mendicoa (Carrera de Trabajo Social - UBA), María Carman (Carrera de Trabajo Social - UBA), Diana Rossi (Carrera de Trabajo Social - UBA), Nicolás Rivas (Carrera de Trabajo Social - UBA), Cecilia Hidalgo (Carrera de Trabajo Social - UBA), Alejandro Rofman (Carrera de Trabajo Social - UBA), Miguel Vallone (Carrera de Trabajo Social - UBA), Silvia Faraone (Carrera de Trabajo Social - UBA), José María Serbia (Carrera de Trabajo Social - UBA), Patricia Digiglio (Carrera de Trabajo Social - UBA), Lucrecia Raffo (Ministerio de Salud de la Nación), Ricardo Rubio (Universidad Nacional de Cuyo), Liliana Barg (Universidad Nacional de Cuyo), Silvia Mabres (Universidad Nacional de San Juan), Marcelo Lucero (Universidad Nacional de San Juan), Laura Garcés (Universidad Nacional de San Juan), Susana Cazzaniga (Universidad Nacional de Entre Ríos), Florencia Cendali (Universidad Nacional de Luján), Bibiana Travi (Universidad Nacional de Luján), Inés Seoane (Universidad Nacional de La Plata), Juan Ignacio Lozano (Universidad Nacional de La Plata), Inés Hadad (Universidad Nacional de Río Negro), Mariano Barberena (Universidad Nacional de La Plata), Jesús Acevedo (Universidad Autónoma de Coahuila. México), Ana Monge (Universidad de Costa Rica), María Noel Míguez Passada (Universidad de la República. Uruguay), Denis Merklen (Escuela de Altos Estudios de París), Carolina Mera (Instituto Gino Germani - FSOC / UBA), Mónica Petracci (Instituto Gino Germani - FSOC / UBA), Esteban De Gori (Facultad de Ciencias Sociales - UBA), Ana Rosatto (Facultad de Ciencias Sociales - UBA), Carla Wainszok (Facultad de Ciencias Sociales - UBA), Pablo Di Leo (Instituto Gino Germani Facultad de Ciencias Sociales - UBA), Gisela Spasiuk (Universidad Nacional de Misiones), Pilar Fuentes (Universidad Nacional de La Plata), Susana Hintze (Universidad Nacional de General Sarmiento), Nora Aquín (Universidad Nacional de Córdoba).

Composición y armado: dg Leo Tambussi - leotambu@gmail.com

Ilustración de tapa: Valeria Brudny - <http://www.valeriabrudny.blogspot.com/>

Dirección: Santiago del Estero 1029 - CP:1075 / Buenos Aires - Argentina

Tel/fax: (54-11) 4305-6168.

email: debatepublico@sociales.uba.ar / web: www.trabajosocial.fsoc.uba.ar

Las opiniones expresadas en Debate Público. Reflexión de Trabajo Social son independientes y no reflejan necesariamente las del Comité Editorial. Se permite reproducir el material publicado siempre que se reconozca la fuente. Sistema de arbitraje: todos los artículos centrales y los artículos seleccionados han sido sometidos a arbitraje por miembros del Comité Científico de la publicación.

Índice

- Tema** 
- Lo público estatal en la posconvertibilidad
- Editorial** 
- Ana Arias **5**
- Conversaciones sobre lo público** 
- Alfredo Carballeda entrevista a Norberto Galasso **7**
- Miradas sobre la intervención** 
- El Trabajo Social en los Servicios de Urgencia **21**
Sandra Madeira, María Laura Fernández Vecchio,
Claudia Grondona, Sandra Ismach y Dolores Riqué
- Artículos Centrales** 
- Capacidad Estatal, instituciones y liderazgo político **29**
en la Argentina de la post-convertibilidad
Maximiliano Rey
- Hacia una revalorización del rol del Estado en la economía 
- Mercedes Marcó del Pont **41**
- Artículos seleccionados** 
- Nuevas intervenciones públicas en la Argentina Reciente **49**
Ana Logiudice y Clara Bressano
- Nuevos escenarios de actuación profesional: 
- el Trabajo Social y la Justicia **63**
Vanessa Conicella, Verónica Aveldaño y Pedro Aballay

- De la pobreza a la exclusión: dinamismo de la formación
de conceptos sociales 73
Cecilia Hidalgo y Griselda Palleres
- La educación pública en cárceles
desde una perspectiva de derechos 81
Leandro Kouyoumdjian
- Rastreando los atravesamientos del espacio judicial
sobre las familias 91
Graciela M. Nicolini
- Discursos habilitantes
y nuevos escenarios en las políticas sociales 101
Alejandra Bazzalo
- Las estrategias político-económicas en los países andinos
en el primer decenio del siglo XXI 111
David Yepes Ramírez
- Recuperando Historia
Repensando históricamente la asistencia 119
Norberto Alayón
- Debates de cátedra
Las clases abiertas como espacios de intercambio 125
Luz Bruno, Alicia Caballero, Gabriela Eroles, Romina
Kojdamanian Favetto, Evelina Simonotto y Yanina Vilches
- Producciones de fin de grado
Percepción de la urgencia e intervención
del trabajo social en niñez 133
Gabriel Bulgach y Fabiana Meilan
- Aportes a lo público desde la investigación
Problemática urbana y cambio del paradigma de bienestar 141

Lo público estatal en la posconvertibilidad

Ana Arias

Para cerrar este primer año de nuestra revista Debate Público decidimos centrarnos en discutir “lo público estatal en la posconvertibilidad” a partir del análisis de distintos procesos que dieran cuenta de rupturas con las caracterizaciones que realizábamos en décadas anteriores.

Dedicamos dos producciones académicas a abordar este tema, por un lado el próximo libro producido por nuestra Carrera, que contendrá las disertaciones del IV Encuentro Internacional de Trabajo Social UBA 2011 “Políticas Públicas y Trabajo Social. Aportes para la reconstrucción de lo Público”, en donde trabajamos - desde marcos mayores - algunas de las reflexiones que volcamos en este editorial, y por otro la edición de la Revista que aquí estamos presentando.

Los interrogantes propuestos apuntan a reflexionar si nos encontramos frente a procesos de re-centralización estatal y a analizar cómo se expresa esto en los cambios en las formas de organización estatal. Dando por entendido que algún grado de lo anterior puede señalarse como transformación, nos preguntamos cómo se vincula esto con los procesos asociados a la capacidad estatal y a la crisis de las instituciones, que expresan una forma particular de habitar este momento de la modernidad en estos lares. Por otro lado, cómo se pueden leer estas cuestiones a partir de las formas de trabajar en el Estado, qué particularidades del “trabajo en el Estado” estábamos pudiendo reconocer, cómo podemos relacionar esto en un conjunto de preguntas sobre la tríada Trabajo Social, instituciones y la construcción de lo público estatal.

Anticipamos a continuación algunas reflexiones del próximo libro ya mencionado, para dar marco a las preguntas que presentamos y que creemos encontraron respuestas en los distintos artículos de esta publicación.

Uno de los datos principales de la etapa que nos toca vivir es la búsqueda y el intento de recuperación de lo estatal, de la centralidad de lo estatal. No es novedosa la inclusión del Estado en la asistencia social, ni su intervención en el marco de las construcciones populares. Sí es novedoso el tipo de articulación que identificamos hoy en lo público estatal, pero analizando críticamente los aportes del campo

intelectual cuesta hoy reconocer novedad para las propuestas que se discuten. De todos modos, cabe reconocer en recientes publicaciones la emergencia de nuevos discursos¹ que reconocen nuevos lugares para la estatalidad en el desarrollo de los procesos sociales y políticos, y adelantan desafíos vinculados a la integración social asociados a la integralidad de las políticas, que dan cuenta de la construcción de formas de protección social novedosas, y vuelven a colocar a las organizaciones tradicionales de los trabajadores en roles significativos de la construcción de las políticas sociales.

Quizá pueda servir de utilidad lo señalado oportunamente por Boaventura de Souza Santos acerca de los procesos en los que el Estado es parte del problema o bien, es parte de la solución. Si bien podrá argumentarse que el Estado es siempre parte de la solución y del problema, el énfasis puesto en una u otra posición dependerá de cómo se caracterice el proceso político, económico y cultural en el que este Estado tiene entidad. En el conjunto de interrogantes que guían la búsqueda de esta publicación se plantea que es posible, deseable y necesario que empecemos a construir la forma que puede tener nuestro Estado como parte importante de la solución a los problemas.

La generación a la que pertenezco se formó pensando en lo público estatal a partir de la denuncia de la privatización y del ajuste. El marco de la lógica noventista nos permitió cierto sistema de articulación política y de acción frente a esto, en distintos agrupamientos en los que hemos podido participar. Hoy podemos decir que, si bien sigue vigente la preocupación por los avances privatistas en algunos espacios, como por ejemplo en la ciudad de Buenos Aires, podemos decir que solamente la articulación de este discurso no alcanza para pensar los desafíos en los que nos vinculamos quienes pensamos en la importancia de lo público estatal.

A esto se suma que muchas veces la estrechez de las metodologías de intervención en las que todavía nos formamos, en las que todavía pensamos y que todavía practicamos, no se vinculan con demandas que requieren una importancia en términos de escala, en términos de cómo se vincula la apertura de los procesos participativos, de los procesos de gestión social, de los procesos de involucramiento político, que exceden en mucho la escala en la cual el neoliberalismo nos enseñó a pensar.

Y en demasiadas ocasiones nuestras prácticas académicas, vinculadas a la lectura de los procesos, nos llevan a una idealización de las formas de involucramiento social, que se terminan traduciendo en escritos, en propuestas dedicadas a identificar desprolijidades de los procesos populares, en vez de preocupadas por encontrar formas de intervención, de acción y de transformación de la realidad en la nueva etapa.

Esto es altamente importante en momentos en que la tarea institucional que sostiene la intervención con los sectores populares en la Argentina sigue mostrando serios problemas para la protección de los más débiles². Todavía tenemos ciertas dificultades para pensar en cómo recuperamos la centralidad y la discusión estatal también en la capacidad de transformación de la realidad, desde estas instituciones o desde las que haya que crear.

Esperamos, así lo creemos, que los trabajos que a continuación se presentan constituyan un aporte en este sentido.

Dra. Ana Arias
Directora
Carrera de Trabajo Social
UBA - Buenos Aires

1. Nos referimos a las recientes producciones de Carlos Vilas, Danani y Hintze, Goldbert, fundamentalmente.

2. Dubet, F. (2006) "El declive de la institución: profesionales, sujetos e individuos ante la reforma del Estado". Ed. Gedisa. Barcelona, España.

Conversaciones sobre lo público

Alfredo Carballeda entrevista a Norberto Galasso

Esta sección se propone habilitar conversaciones con aquellos que para nosotros son referentes en la construcción de lo público, tanto por su rol como intelectuales como por su despliegue político y su capacidad para la intervención.

Logramos vincular en este diálogo a Alfredo Carballeda, un destacado profesor de nuestra Carrera que entre tantos otros temas, ha trabajado sobre la cuestión social como cuestión nacional, y a Norberto Galasso, historiador y uno de los principales referentes de la cultura nacional y popular, comprometido en hacer visible una historia negada, o maltratada: la nuestra.

A continuación la desgrabación del encuentro.
Fecha de realización: 11 de agosto de 2011.

AC - En esta ocasión quisiéramos reflexionar sobre un tema sobre el que usted conoce mucho: lo poco que se sabe y se habla de los pensadores nacionales en la Universidad. Lo que más nos interesa desde nuestra perspectiva dentro del Trabajo Social es indagar sobre los pensadores argentinos que aborden problemáticas sociales, la cuestión social. Incluso quisiéramos conversar algunas puntas o lugares de encuentro vinculados con la narrativa y la sociedad. Por ejemplo, Manuel Ugarte... uno lo puede conocer a través de algún texto que leyó o a través de la militancia pero en general no tiene mucho lugar en los programas de estudio. ¿Qué es lo que usted reconoce como aportes del pensamiento nacional para pensar lo social?

NG - Es cierto que la Universidad, en general, no incorpora pensadores argentinos, pero esta situación se está modificando un poco en el último tiempo. No sustancialmente, pero hay avances en ese sentido. Nosotros, por ejemplo, empezamos un Seminario en la Facultad de Filosofía, sobre Las Luchas Político Sociales del Siglo XX en Argentina. Y ese fenómeno se está empezando a dar ahora en distintas partes. Es decir, el equipo nuestro hizo una serie de charlas sobre Scalabrini, Ugarte, Jauretche, Hernández Arregui, en la Cancillería, dentro del instituto de formación de los chicos que van a ser diplomáticos y que lo lleva adelante Piñero Miguez.

Entonces nosotros hablamos de planteos de Manuel Ugarte sobre América Latina, que ya en año 1901, hablaba de la necesidad de unir América Latina; o Martí que decía: "Si no nos unimos nuestro vecinos del norte no nos van a respetar" en el año mil ochocientos noventa y tanto.

Es decir que un poco se está modificando la cosa. Bastante lentamente, porque lógicamente los profesores están agarrados a las cátedras y son de la Vieja Guardia. Entonces hay algunos "mitristas" en distintos lados, la mayoría que responden al Consejo de la Nación y de la vieja historia liberal. Y algunos otros que es una historia social pero que es una especie de "mitrismo" remozado que no quiere avanzar en el cuestionamiento de nada. Entonces tenemos un tipo como Ramón Carrillo, por ejemplo, que es fundamental para toda la cuestión social, o Alvarado que fue la mano derecha de Carrillo que terminó con las epidemias en el norte... y los chicos que estudian medicina no tienen ni idea.

AC - Nosotros en Trabajo Social tenemos una deuda con la Fundación Eva Perón que es una gran contradicción. Por lo que tenemos investigado es un ejemplo único a nivel nacional y mundial de acción social que recupera desde la práctica parte de los ideales de muchos pensadores americanos y logra poner en práctica la relación necesidad- derecho social en términos de reparación.

NG - Por ejemplo, cuando, el doctor Carrillo le planteaba a Eva que con los chicos les gusta jugar al fútbol bueno hagamos un campeonato. Pero para incorporarse a ese campeonato hay que hacer una ficha clínica. Y entonces hacían una libreta sanitaria. El chico que tenía caries no podía jugar, tenía que arreglarse las caries. El chico que tenía desnutrición no podía jugar. Es decir un campeonato infantil que aparentemente, simplemente el deporte, llevaba por detrás una visión más global. De actuar con la medicina social para una medicina preventiva como tenían ellos. Entonces ese tipo de cosas por ejemplo se estudian poco. Claro, en un ámbito donde el médico cree que la ciencia no tiene nada que ver con lo social y que la ciencia es una cosa de leyes sujetas a causa-efecto y no tiene nada que ver con el mundo político, no es cierto?

Yo tuve la suerte de conocer bastante a Floreal Ferrara, a José Carlos Escudero. Para ellos la ciencia no puede desprenderse de lo social.

AC - Incluso Floreal Ferrara desarrolla toda una idea, original y novedosa que conceptualiza a la salud como conflicto. Yo diría que él apuesta algo más a lo que venía diciendo Carrillo.

NG - Además hace ese tipo de asambleas populares de salud desde su función como Ministro de Salud en 1988, lo que a mucha gente le empezó a crear cierto temor. Porque un poco ir a ver que el hombre del común diga *acá necesitamos tal cosa o tal otra*, o que opine sobre su acceso a la salud generó resistencias, todo esto generado a través del ATAMDOS¹. Esta fue una experiencia de atención primaria en salud, en provincia de Buenos Aires en el año 1988. Y una cosa que tenía el ATAMDOS es que cada centro de salud tenía que tener un grupo de equipo de gestión comunitaria, donde el barrio opinaba sobre los problemas de salud. Esto es una herencia de Carrillo de alguna manera. No pudo haber estado Ferrara sin Carrillo.

1. DP: Programa de Atención Ambulatoria y Domiciliaria en Salud.

AC - Norberto, yendo un poquito más atrás, el Informe de Biale Massé, para decirlo rápidamente podría plantearse que es como el primer informe, la primera visión de problemas sociales en la Argentina, ¿tenemos algo anterior? El informe sabemos que está pedido por Roca, sabemos que Roca lo cajoneó durante años. ¿Qué nos puede decir sobre este tema?

NG - Ahí hay una cuestión... Yo creo que es bastante complicado todo ese período del '80. Porque, a mi juicio, ha habido una influencia del Nacionalismo Clerical de liquidar a la generación del '80 diciendo que son extranjerizantes y listo. Algunos de ellos eran extranjerizantes pero había otros tipos que tenían una visión bastante avanzada en algunas cosas. Incluso Carlos Pellegrini que se lo recuerda como fundador del Jockey Club. Además Carlos Pellegrini planteaba que el sistema social que está organizado no puede funcionar porque provoca un conflicto entre patronos, empleados y obreros. Y que entonces, lo mejor sería crear una propiedad social. Hizo un artículo, que no sé qué ha provocado en ese momento, creo que es en la revista de Derecho, Historia y Ciencias Sociales, una cosa así. En ese artículo prácticamente está hablando de socialismo. Incluso Ugarte empieza a escribir en El País que era propiedad de Pellegrini. Y yo creo que con Biale Massé pasa lo mismo.

Biale Massé era un tipo muy avanzado, que se anima a hacer el asunto del Dique San Roque en Córdoba, que provoca un gran escándalo porque la iglesia de aquel tiempo considera que era intentar modificar lo que había dispuesto Dios de que un río fuera por tal lado. Y entonces hicieron unos líos tremendos diciendo que iba a haber una sanción divina. Fueron detenidos Casafús y Biale Massé. Y resulta que el dique se hizo bien, pasó por toda una serie de problemas temporales y se logró sin ninguna dificultad. Yo digo que hay gente que estaba en offside. Es decir con respecto a su época estaba en offside políticamente. Es decir, estaban más adelantados que la pelota, por

lo tanto tenían problemas. Pero la tarea de investigación que hace Biale Massé es muy importante. Después lo mandan de nuevo a hacer otra tarea de investigación, y de ahí sale un código de trabajo que lo presenta al Parlamento el Ministro de Interior Joaquín B. González.

AC - Al doctor Emilio Coni lo ubicaría también en esa lista. Coni el sanitarista que funda el Hospital Tornú. No lo tengo muy trabajado a Coni pero me parece que es una de esas figuras. El que hablaba siempre de Coni era Ferrara y hay algo que llama la atención de Coni es que no tiene el nombre de ninguna calle.

Ni siquiera el Hospital que él fundó lleva su nombre (me refiero al Hospital Tornú) además funda la Liga Argentina de la Lucha contra la Tuberculosis... pero calle no sé. Incluso a Manuel Ugarte se lo confunde con Marcelino, eso lo aprendí de usted.

NG - Me acuerdo que en el '73, Pedro Orgambide publicó una novela de las relaciones de Ugarte con Delmira Agustini². Pero él había hecho un trabajo sobre Ugarte, lo llevó al canal oficial en el momento en que... no sé si estaba Cámpora, pero de cualquier modo, no se pasó. Pero, tiempo después Página 12, con ser Página 12 un diario progresista o de opinión, dice: "Se frustró el proyecto de hacer la vida de Marcelino Ugarte" Y que fue un conservador total, fraudulento. Y bueno, este es el fenómeno, por desconocido ha subsistido en la calle porque los militares no sabían quién era Manuel Ugarte.

Nosotros le pusimos la calle en el año 1973 a Ugarte, el Consejo Deliberante. Me acuerdo porque yo le hice el texto de la fundamentación a Miguel Unamuno, que era concejal en ese momento. Y después viene la dictadura. La dictadura la corta y le pone Nahuel Huapi. Pero no la sacan del todo, porque el libro mío en el primero tomo decía: "Manuel Ugarte. Del Vasallaje a la Liberación Nacional" Y el segundo tomo decía: "De la

2. DP: Poeta y activista feminista uruguayo. Montevideo, Uruguay (1886-1914).

Liberación Nacional al Socialismo” Entonces, lo hicieron trizas, lo sacaron de catálogo primero y después lo pulverizaron.

Pero volviendo a Emilio Coni, probablemente sea así. Porque los sanitaristas importantes, no sé qué diría Ferrara, pero yo trabajando un poco hacia la gente del ‘80, me encuentro con que se metieron con las epidemias de cabeza, incluso el que se contagió fue Eduardo Wilde.

Y después me encuentro, también sorprendentemente, con un artículo de Los Descamisados de Wilde, donde dice: “Nosotros somos los descamisados porque los Mitristas nos robaron la camisa” El enfrentamiento entre el Partido Autonomista y el Mitrisimo.

de Bentham con Rivadavia. Uno llegó a Bentham por Michel Foucault y deberíamos haber llegado por Rivadavia. Pero bueno, las vueltas de la vida son así. Pero son muchos los que han quedado así en el olvido, ¿no es cierto? Como las primeras mujeres médicas también.

En lo personal, cuando empecé a buscar cuándo se empieza a hablar de Justicia Social en nuestro país, me encuentro inmediatamente con Palacios.

NG - La tesis de Palacios de analizar sobre la fatiga en el trabajo, evidentemente es de avanzada para su época. Entonces se analiza cómo afecta sobre los músculos la cantidad de horas de trabajo, una serie de cosas... Lo que pasa es que él



Otro autor de la época es Guillermo Rawson parece ser un tipo importante. Que, desde mi punto de vista, jugó mal políticamente pero parece que en su formación médica tenía en cuenta las cosas de... un higienismo bastante avanzado para la época.

AC - Sí, hay un compañero de la facultad que encontró algunas vinculaciones entre Rawson y algunos orígenes del Trabajo Social. En Inglaterra, sobre todo lo que sería la infraestructura urbana y el sanitarismo inglés y ahí se encuentra con Octavia Hill. Octavia Hill sería como una de las fundadoras del Trabajo Social a nivel internacional. O sea, que ha habido algún encuentro. Son cosas que se están empezando a ver o antes no nos interesaba ver. Como por ejemplo, la relación

políticamente después empieza a conciliar. Empieza a conciliar porque evidentemente él conocía la verdadera historia. Al principio él está con Ugarte porque el padre de él era antimitrista, en cambio Palacios era un hombre del Nacionalismo Popular ligado bastante al Partido Blanco del Uruguay. Hay una anécdota interesante que durante mucho tiempo no se conoció y que aparece en un libro de Raúl Larra. Raúl Larra, no obstante estar metido en el Partido Comunista, por ahí algunas cosas las sabía y contó esta anécdota: Palacios siendo muy chico lo llevan a visitar a Mitre. Mitre era una figura regia. Entonces va contento a su casa y le dice a la mamá y al papá: “Mitre me dio un beso”. Y el padre le da un cachetazo. Y entonces Palacios no entiende que pasa, y la madre le explica: “Mira, Mitre lo persigue mucho a papá. Papá la pasó muy mal con Mitre”. Es decir

que Palacios sabía la cosa. Y está con Ugarte un tiempo y critica la dirección del partido, a la actitud un poco así científica-abstracta de Juan B. Justo y Adolfo Dickman. Pero que no se puede dejar de reconocer que han trabajado sobre la esterilización, la asepsia. Fueron los primeros médicos que dieron importancia así a todo lo que fuera evitar contagios y la limpieza en los hospitales. También que tenían una concepción antipopular evidente, tanto Juan B. Justo como Dickman, como Nicolás Repetto. Que después se hacen anti-yrigoyenistas y antipopulares. Y después el caso de Repetto, ferozmente antipe-ronista.

**AC - Bueno pero Alfredo Palacios fue involu-
cionando, en términos darwinianos.**

NG - Según Jauretche lo mató el ansia de figuración. Las fotografías, el magnesio de los fotógrafos de aquel tiempo... Yo lo conocí a Palacios. Si seré antiguo que lo conocí a Palacios. Fue profesor mío Palacios en la Facultad de Ciencias Económicas, él daba Legislación del Trabajo. Y en realidad, no es por una maldad pero alguna vez habría que hacer un estudio de cómo se crean mitos. Porque si uno le pregunta a cualquier socialista viejo, o al público en general, la figura de Palacios pasa a la historia como la figura de un tipo alto. Un tipo que está arengando siempre con su sombrero y qué se yo... con los bigotes, una figura de un mosquetero. Palacios tenía la altura mía. Cuando yo como alumno de él voy a hablar con él, me encuentro que es un tipo de mi altura. Después esto se lo converso a Jauretche: "Usted fíjese que Palacios en todas las fotos, cuando salía en una foto se ponía siempre lejos del más alto. Y además usaba una especie de tacones, así grandes". Había creado un personaje, él con su poncho, sus bigotazos y todo eso, que al final se lo tragó al personaje. Porque en sus concesiones de que La Nación le hiciera artículos y que la prensa le sacara una foto y cuando se producen los fusilamientos, todas esas cosas que... Tiene esas contradicciones. Por ejemplo El Nuevo Derecho, que publica él un poco después de la Revolución Rusa, como diciendo el nuevo derecho social, y con respecto a justicia social es un tipo que habla de eso.

**AC - El tema de la justicia social también lo
encontré en Alejandro Korn.**

NG - También, porque Alejandro Korn estuvo un tiempo, no sé cuánto, ligado al Partido Socialista, pero en el '30 más o menos. Korn es una persona que parece haber influenciado mucho sobre José Luis Romero. Para nosotros era el año 55 y teníamos 20 años, José Luis Romero era la izquierda del partido. Era la contra de Américo Gioldi. Era el tipo más tendiente a un socialismo, a una Socialdemocracia Progresista. Que en realidad él por sobre todo era un entregado al estudio de la Edad Media. Era un historiador importante, reconocido en Europa, lo invitaban a los Congresos y él trabajaba sobre la Edad Media. Y los libros que publicó sobre Historia Argentina son mitristas directamente.

**AC - Norberto, qué nos puede decir sobre la
narrativa social Argentina... ¿Cómo se tratan
los problemas sociales en la literatura argen-
tina?**

NG - Bueno ahí por supuesto hay que empezar por el Martín Fierro, que es el despojo del gaucho. José Hernández, además fue asesor del caudillo López Jordán, que estuvo perseguido, que tuvo que exiliarse. Que es el que ha escrito las cosas más terribles sobre Mitre. José Hernández, que ni siquiera se conocen porque lo publicaron en Uruguay. Yo creo que ese es el inicio y después se van dando las cosas así populares del barrio con Carriego por ejemplo o con Fray Mocho, por ejemplo. Manuel Ugarte escribió mucho sobre esto, y decía que ya se percibía en 1900 una alienación de los intelectuales en lo europeo. Las primeras obras por ejemplo de Manuel Gálvez... Manuel Gálvez es recordado fundamentalmente por sus posiciones muy católicas. Pero las primeras obras de él son bastante audaces. Porque escribir la historia de una prostituta como la Charre, por ejemplo... O la maestra normal, que es una mujer que tiene un chico extramatrimonial, lo reivindica un poco como Alfonsina. Y después él empieza a percibir ese rechazo de La Prensa, de La Nación. Se casa con una Bunge, muy católica. Y entonces ya empieza a vincularse a la iglesia. Empieza a vincularse a la iglesia y empieza a

ser una posición que ya... es otra cosa. De todos modos yo creo que son rescatables las biografías de Rosas, por ejemplo, a biografía de Sarmiento... Todo lo que él hace es interesante. Pero con una perspectiva más bien de un Nacionalismo de Derecha.

Hay escritores que han abordado los temas sociales así en profundidad como González Tuñón, por ejemplo, es una expresión de lo que era la crisis del 30. Y en ese terreno yo creo que el fenómeno es que, a mi juicio, el teatro y el cancionero popular remplazan un poco esta deserción de la intelectualidad. Porque la intelectualidad que trata de volcarse a expresar lo social se hace muy rousseófila, es el caso de Elías Castelnuovo por ejemplo.

AC - Cuando viaja a la unión Soviética y cambia todo su punto de vista...

NG - Su obra fue influenciada por Dostoievsky, Chejov, Tolstoi, volcados a la Argentina. No tanto Arlt. Arlt parece más metido en la realidad. Escribiste una novela y en la novela un tipo encuentra a su mujer con otro y él quiere saber cómo reaccionaría una pareja interpelada por otro hombre. Entonces va a un café, encuentra a una pareja y le empieza a gritar al hombre para ver como reacciona. Pero en Arlt sí está el trasfondo de la angustia del año 30.

AC - También en Scalabrini Ortiz, y obras como "Un hombre que está sólo y espera"

NG - Scalabrini también. Lo que pasa es que Scalabrini, yo creo, en literatura no llegaba tan hondo como Arlt. Cuando le ofrecen a Scalabrini remplazar a Arlt, porque Arlt era un loco de la guerra entonces iba a conversar con Sáenz Peña con los pies embarrados y ponía los pies arriba del escritorio, un día Sáenz Peña lo sacó rajando y lo llamó a Scalabrini para hacer las Aguafuertes. Y las aguafuertes de Scalabrini no son las de Arlt.

AC : Yo lo conocí a Carlos Paz, y Carlos lo conocía a Elías Castelnuovo. Y Elías tenía muchísimas anécdotas de las locuras de Ro-

berto Arlt. Contaba una me acuerdo, que le aparece una madrugada en la casa y le dice: "¿Dónde tenés escondido el cadáver?" Y le revisaba la casa obsesionado con que había un cadáver en la casa de Elías Castelnuovo. Cuando vio que no había nada se fue. Eso pasó como quien pregunta ¿El colectivo pasa por la esquina?...

NG - Elías era una persona espectacular. Yo me acuerdo en épocas de la dictadura, yo iba con mi mujer a visitarlo a Elías en Liniers, vivía en una casa barata que habían hecho los radicales. Y a uno lo reanimaba, le refrescaba el espíritu porque era un hombre de setenta y tantos, ochenta años y decía: "Esta semana tuve muchas visitas porque vinieron el lunes unos Tupamaros y el miércoles vino gente del ERP" Yo le decía: "Pero Elías, usted va a tener un problema. Cuidese que estamos en..." Casi ochenta años: "Yo con la policía ya tuve problemas. Me detuvo el comisario Cusserl- que era un personaje siniestro en los años '30- y me dijo: Usted atenta con la familia" Y yo le dije: "Usted es el que atenta la familia porque ha roto mi familia, me ha detenido a mí" Y dice: "Si tocan el timbre a las tres de la mañana en mi casa, Leonor sale, pone una llave equivocada en la puerta y empieza a hacer como que no puede abrir: "Espere, espere señor que esta llave parece que no es" Y mientras tanto yo, me subo por la escalera, y me voy donde hay un caño en la terraza, me deslizo por el caño- a los ochenta años- y voy a parar a la casa de al lado y me voy caminando, silbando tranquilito por la calle. Yo lo miraba y decía que es un espectáculo, porque uno estaba atemorizado por las cosas que pasaban, toda esta masacre que hubo. Pero en la literatura de él hay cosas buenas.

AC - ¿Ellos forman el grupo de Boedo?

NG - Sí, casi todos ellos. El más nacional resultó Elías Castelnuovo porque después entiende el peronismo, se hace medio de la Izquierda Nacional, se hace amigo de Ramos. En cambio Leónidas Barletta se va para cualquier lado. En ese grupo es muy interesante César Tiempo. Lo que pasa es que César Tiempo trabaja sobre las cuestiones de la colectividad, pero era muy nacional en muchos aspectos.

AC - Claro. Y en Florida, no tendríamos una mirada nacional..., en cambio, mucha fantasía digamos...

NG - Ahí el más rescatable es Gironde. Oliverio Gironde, según contaba Jauretche, tenía tierras, era una familia de dinero. Entonces Jauretche decía: "Su antiperonismo está ligado al congelamiento de los arrendamientos rurales". Pero le daba unos mangos a la gente de FORJA. Y después de la guerra se declara neutralista. Por eso Borges abomina de Gironde, dice "malvado", "inmundo", qué se yo las cosas que dice.

AC - Norberto, me gustaría que comentara el famoso prólogo que le hace Borges al "Paso de los libres", el poema de Jauretche. Jauretche siempre lo publicaba a propósito con el prólogo de Borges. Porque es una época medio rara de Borges. Incluso está la historia de que pudo ser forjista y no lo fue porque viajó...

NG - A Borges le ofrecieron ser forjista y en realidad todo indicaría que él tiene toda una etapa nacional. Que él después se niega a reeditar todos los libros de esa época. Yo publiqué un librito de Borges hace un tiempo que me pidieron que hiciera una reedición entonces se me ocurrió mejorarlo. Maldita sea la ocurrencia porque ahora tuve que leer una cantidad de cosas de Borges... Pero por ejemplo, iniciar un libro diciendo: "Este libro no va dedicado a aquellos argentinos que están embobados con las luces de Europa sino a los muchachos que de en serio andan buscando una patria". Es fuerte y cálido además. Y el libro "El tamaño de mi esperanza" él se niega a reeditarlo. Y se niega a reeditar "El idioma de los argentinos" e "Inquisiciones" y otros libros. Hasta que ocurre que uno siempre tiene que precaverse en la vida o divorciarse o tratar de no morir antes que la mujer (risas)... Él le deja un testamento a María Kodama y María Kodama le publica todo. En los últimos años aparecen por ejemplo una serie de escritos que él no quería publicar... Esto hizo Emecé con las "Obras Completas de Borges". Cuando van a firmar el contrato Emecé le pone; "El tamaño de mi esperanza. Los primeros libros de él"; poemas de él y por "La Revolución

Rusa". Borges entonces no lo firma, no quiere firmar. Y entonces recurren a esta cosa pícara... Lo llaman "Obras". Es decir se publican obras en este libro de Borges, que cada una de las obras está completa. Pero no es la obra completa de Borges.

Entonces él con eso salva la situación. Pero claro, él se muere. Le deja el testamento a María Kodama y María Kodama empieza a publicar. Estos textos de Kodama que se han publicado en tres tomos. Y por ahí encima de eso aparece Bioy... Ahí explica Bioy, desechaba en realidad muchas cosas ahí. Además muy crítico de todo porque habla mal de todo el mundo.

Entonces hay muchas cosas rescatables. Yo creo que Borges está frustrado por la superestructura cultural. Que es yrigoyenista, en la casa de él hecha las bases de un comité radical. Y sus primeros libros también. Muy amigo de Scalabrini, de Homero Mancí. Y después a él le agarra la crisis del '30, yo creo que ahí está la cosa. La crisis del 30, el padre ciego, conoce a Victoria Ocampo. Victoria le presenta a Bioy. El padre de Bioy le consigue el puesto en la biblioteca Miguel Cané, Carlos Calvo y Avenida La Plata.

Yo le contaba a Ricardo Herbert, que es amigo, hincha de San Lorenzo como yo. Y le digo: "Vos criticas a Borges pero hay algunas cosas que no sabes. Porque Borges a nosotros nos dio con un caño también" "¿Por qué?" Me dice. "Porque cuando va ahí, a la Biblioteca Miguel Cané..." Claro, lo nombran empleado, el padre de Bioy era Presidente del Banco Central, era un tipo de gran poder. Le tira ahí un hueso. Un laburo de 240



mangos que en aquel tiempo era más o menos guita en el año 37, 38. Pero cuando empieza a hablar con los amigos, Borges cuenta que le dicen: "Vos de qué cuadro sos" Entonces Borges dice: "Yo soy de Goya, de Velazquez" Los amigos le dicen: "No, de qué cuadro de fútbol" "Ah, de fútbol no se nada yo" Pero como la cancha de San Lorenzo estaba cerca de Avenida La Plata, el viejo gasómetro. "Entonces- y esto se lo contaba a Hebert para hacerlo enojar- me dijeron que yo tenía que decir que era de San Lorenzo porque

un hermoso poema que dice: "Es el nombre de Dorrego, de Soler, de Rosas y de Alem" Y no lo firma. Lo firma Manuel Pinedo. Entonces, en un árbol genealógico de Borges me encuentro que hay relación con los Pinedo. Y lo vamos a ver con un amigo a César Tiempo. Y César Tiempo nos dice: "No hay un autor Manuel Pinedo, es un seudónimo. Y esto es literatura borgeana" Porque es un poema hermoso. Y al final de su vida, dos años antes de fallecer, un amigo lo va a ver a Borges y Borges le dice: "Sí, eso lo hice



estaba cerca de San Lorenzo. En definitiva un cuadro que pierde siempre" dice el viejo Borges. Y Horbert dice: "Pero viejo h... de p..." "Un cuadro que pierde siempre pero que dicen que juega bien pero yo veo que en los diarios sale que siempre pierde".

Pero yo creo que es ahí donde Borges se da vuelta. Claro empieza a vincularse con... cenaba todos los días en la casa de Bioy, se ve influenciado por esa cosa aristocrática.

AC - Lo último que hace es el prólogo eso "El paso de los libres" Y después, poquito después, en el año 35, en el poema ese "Fundación mitológica de Buenos Aires" Y una frase que dice algo así como: "El corralón seguro opinaba Yrigoyen" Él lo saca.

NG - Y lo que yo estoy escribiendo, no ensañándome con Borges, sino explicando cómo la superestructura cultural, como la clase dominante lo hace un tipo diferente. El publica en el año 42

yo. Pero no es un buen poema, no tiene importancia. Hablemos de otra cosa" No se atrevía a firmarlo. Por la relación con Victoria y con Bioy, con todo ese mundo. Es decir, un yrigoyenista converso. Yo creo que el gran gorilismo de él es porque es un converso. Porque sino no se explica el gorilismo. Tiene expresiones más gorilas que nadie cuando dice: "Evita era una prostituta" por ejemplo. Nadie llegó a decir eso abiertamente. Porque él quiere cubrirse frente a la clase dominante que fue Yrigoyenista, de que hablaba bien de Rosas...

AC - A quien resaltaría usted de los Forjistas más vinculado o preocupado por los temas sociales?

NG - Para mí, aunque no lo expresan sus obras, el que se preocupó bastante fue Homero Manzi, que viaja, se va a Santiago del Estero y va al Chaco, y ve la situación de la gente. Le impacta la situación de la gente. Hay un cuento creo que es "Nosotros los pobres qué es lo que vamos a

hacer” Una cosa así. Se ve que le impacta lo social. Incluso critica al Partido Comunista que en el Chaco, hace la defensa del colono pero no del peón. Lo de Manzi es interesante. Scalabrini Ortiz también tenía algo así como una pasión por lo argentino, por lo nacional... Se dividían los temas para trabajar. Hay gente que se dedicaba al problema de la carne, Del Río trabajaba sobre el problema de la electricidad. Debe haber quienes trabajaron específicamente sobre la cuestión social o los temas médicos. En aquellos tiempos que el médico más importante era Pedro Escudero³, quien hace un informe sobre la miseria que es bastante fuerte en el año '35, por ahí. Escudero después se dedica a todo lo que es desnutrición. Sería como un fundador en lo que sería el nutricionismo. Lo nutricional en la medicina social Argentina. Pero de ahí el que emerge es Carrillo. El que dice que el peor virus son las condiciones de trabajo, que hay que hacer medicina preventiva y todo eso.

AC - Esa famosa frase “Frente a las enfermedades que genera la miseria, frente a la tristeza, la angustia y el infortunio social de los pueblos, los microbios, como causas de enfermedad, son unas pobres causas”.

NG - A pesar de que Carrillo venía del conservadurismo, ¿no? Pero bueno, un conservador de Santiago del Estero no es un conservador de la Pampa Húmeda. Además él tenía estudios de filosofía y era muy bohemio también. Tenía como una vida muy intensa.

AC - Uno se lo imagina con guardapolvo y nada más...

NG - Volviendo al tema de literatura y lo social, habría que insistir en el teatro grotesco. Nosotros trabajamos bastante ese tema y yo creo que lo grotesco y los tangos son entradas al tema. Y en el caso de Enrique Santos Discépolo yo creo que hay una solidaridad, una sensibilidad social.

AC - Yo recuerdo el libro de “Enrique Santos Discépolo y su época” que leí de chico, tendría 16, 17 años y a mí me despertó una vocación social ese libro o me llevó mucho a pensar... Porque está muy bien descripta... está muy bien escrita la crisis del 30 desde el punto de vista sentimental, es un libro que conmueve.

NG - Discépolo tiene una gran sensibilidad. El escribe “Tres esperanzas”, un tango que no se toca demasiado, que termina con la convocatoria al suicidio, “Cachá el bufoso⁴ y chau. Vamos a dormir” Es el momento en el cual hay casi dos suicidios por día en la Capital Federal. Esa es la estadística de la policía. Hay cuatro tentativas de suicidios por día, dos consumadas y dos frustradas. Y da la casualidad que aparece un poeta, mientras Victoria Ocampo escribía Sur y otras cosas, aparece un poeta que toca ese tema. Y en la primera edición, por ejemplo yo no había recogido una anécdota que después en la cuarta edición lo puse, una anécdota que es expresión clara de lo que era el tipo en cuanto a lo social... Porque él iba al teatro a hacer Bloom, que fue un éxito en su momento, y lo primero que hacía cuando llegaba era ver al boletero. “Qué tal, ¿cómo anda? ¿Tiene problemas? ¿Su vida, su mujer, sus chicos?”; un día le decía que el chico estaba enfermo y al día siguiente se acordaba y le decía: “¿Y el pibe anda mejor?” Después iba a la mujer del guardarropa, después al acomodador. Y le interesaba la vida de la gente. En una de esas, un día que va, la mujer del guardarropas le dice: “Ando muy mal, mi chica tiene parálisis infantil” Dice: “Su chica, que yo he visto aquí, que tiene cuatro años ¡Parálisis infantil, qué barbaridad!” “Sí, no tengo dinero para llevarla al médico” Dice: “¿Cuánto es la consulta?” Tanto. Hace la obra. Termina la representación. Se va a cenar con Osvaldo Miranda y otros amigos que formaban parte del elenco. Y un amigo le dice: “hoy estuviste bien porque sos muy buen actor, pero no estuviste plenamente. ¿Te pasa algo? Y ahora te veo que estas mal” Y le

3. DP: el Dr. Pedro Escudero, creador y fundador de la especialidad de Nutrición. El tema de la alimentación-nutrición como actividad en salud pública comienza en América Latina en la década de 1930 con sus trabajos cuando era Director del Instituto de Nutrición de Buenos Aires.

4. DP: En lunfardo, bufoso es la denominación que se le da a las armas de fuego de mano – sean pistola o revolver – y que no son automáticas. En <http://www.hlmtango.com/diccionario/b/10/>

cuenta. Cuando le cuenta eso, uno de los actores le cuenta: "Yo fui el último de los actores que salí del teatro. Cuando salí del teatro llega el marido de la mujer a buscarla a ella con la nena. Y la nena saltaba". Le había engrupido, le había sacado la guita. La reacción de él es: "¿salta?, ¿no me digas que salta? ¡Me salvaste la noche!"

AC - Volvamos a la literatura y la problemática social, ¿ubica algún otro escritor en esta época?

NG - Hay algunos poetas después que uno ha conocido, interesantes con un tipo de literatura muy cálida, que son los que se llamaron "Los poetas del pan duro". Uno de ellos es Humberto Constantini y otro es Mario Jorge de Lellis, y otro es un compañero que falleció hace poquito y que estuvo en el Centro Discépolo con nosotros, César Silvain. Que como venían de la izquierda, quedaron engrampados en que eran antiperonistas y entonces, no tuvieron mucho... Pero también al final terminaron rompiendo con el PC, donde habían estado. Uno rompe con el Partido Comunista, y el PC ya lo deja fulminado. Hay un tipo Díaz que todavía vive en Avellaneda, también, una literatura muy cálida.

AC - ¿Por qué se hacían llamar "los poetas del pan duro"?

NG - "Los poetas del pan duro" como los poetas que no tenían qué morfar... En esto yo me guío por lo que en su momento me explicaba Ricardo Carpani. No el alegato social del poeta que dice: "Que venga el socialismo, que venga el comunismo, la revolución", sino el que siente el problema. Por ejemplo, un poema de Cesar Silvain me acuerdo que empieza diciendo: "Hay un día en que uno dice, necesito un sueldo fijo y aguinaldo, para pagar los créditos del traje... Y entonces ya no se duerme desnudo en primavera. Hay un día entonces en que uno empieza a bostezar y todo fue por culpa de aquel día en que uno dijo necesito un sueldo fijo y aguinaldo". Evidentemente no escriben en La Nación, escriben en La Prensa o en revistas de poca circulación. Carpani expresaba a través de lo que dibujaba, no necesitaba hacer un alegato. El dibujo de él era un alegato.

AC - Carpani tenía la imagen del obrero enorme, musculoso, gladiador... Más importante que el del realismo soviético.

NG - Claro. Eso le repelía a todo el realismo socialista. Él decía que hay que hacer al tipo... recrearlo. Mostrar la fuerza sí, con esas manos de piedra.

AC - Yo me acuerdo los afiches que hacía para La CGT de los Argentinos, los traía mi padre a casa...

NG - Había una recreación. Yo a veces recorro a la experiencia de haber andado bastante por el conurbano y uno dice que parece que la naturaleza imita al arte, la paradoja que decía... porque uno ve tipos y decís: "Este es un tipo escapado de un cuadro de Carpani", se salió de ahí... O el de San Martín que hace él, que está sacando el sable.

AC - Y el del Che. Yo creo que él tenía una foto de una manifestación en Francia donde estaban con un retrato del Che hecho por él.

NG - Ah sí. Porque Carpani también era bastante amigote de todo el grupo ese del Sindicato de Farmacia donde estaba tu viejo. Toda esa gente que hace un arte realmente nacional, en determinado momento se hacen conocidos. Con la dictadura él se va a España, y en España lo reconocen como un dibujante de primera. Y después ya cuando estaba con el cáncer le dan el premio de qué se yo... "Ciudadano Ilustre" Esas cosas.

AC - Sí, ya sobre el final. A mí lo que me llamó la atención que hacia el final empezó a pintar con color.

NG - Con color, sí, esa fue una cosa curiosa.

AC - Yo lo pude ver en una exposición y me dijo: "Bueno ahora estoy queriéndome divertir un poco más"

NG - Sí, porque al principio él cuando vino estaba medio perdido digamos. Porque él regresa, después de que la dictadura termina y regresa a un

país destruido, donde gran parte de los amigos están muertos, han desaparecido. E incluso políticamente parecía que estaba más en una posición socialdemócrata. Después no. Además era un tipo... realmente un militante por sobre todo.

AC - Sí, yo recuerdo las columnas de él de opinión, columnas sobre arte en el suplemento de los domingos. Que incluso en la época en que yo militaba era material de discusión. Y discutíamos a un artista. Y era muy interesante lo que planteaba, el compromiso que el arte tenía que tener con la realidad.

NG - Y Alfredo Ferraresi recuerda siempre que él hacía los dibujos y por ahí se caía Farmacia con un paquetón, en vez de decir vengan a buscarlos, el llevaba los afiches, era un militante en serio.

AC - A mí me han quedado algunos de mi viejo que se los regalaba incluso a veces te ponía el nombre con lápiz. Era lo que menos le importaba, aparte ya se sabía que era Carpani por cómo estaba hecho, era un estilo propio.

Norberto, volviendo, siguiendo con esto que estamos hablando de temas sociales, después si nos metemos en la década del 60 digamos, yo para hacer una saga... Por ejemplo, la palabra villa miseria, se coincide con esto que aparece con Bernardo Verbitsky? Con Calles de Tango, con ese que es el padre de Horacio.

NG - Yo no sé... Yo recuerdo que ese libro tuvo un gran impacto "También es América" · Sé que fue lo el libro que más lo dio a conocer a él. Yo a él lo conocí, lo vi una sola vez. Pero no se me ocurre bien. Hay un librito que es de Centro Editor que es "Villeros y villa miseria" que es de Hugo Ratier, que es un sociólogo que a lo mejor está medio rastreado ese asunto.

AC - Porque las villas de ocupación son del 33, del 34, de la época de la crisis, que le llamaban "Villa desocupación". ¿La palabra villa miseria aparece después de Perón? ¿O durante la época de Perón?

NG - No, aparece después.

AC - Desde el lado literario, Guglielmino, toda esa línea.

NG - Sí... Guglielmino ha hecho más poemas. Pero es un tipo profundamente nacional además, una expresión del intelectual militante, del intelectual al servicio del pueblo. En la Feria del Libro le presentamos una reedición de un libro de él sobre el hermano de José Hernández, Rafael Hernández. Y tiene como noventa años, una fuerza, una cosa de militante que no ha bajado la bandera. La verdad es que es un viejito... Yo conseguí el otro día una reedición de "Las leguas amargas" que es la novela, y pensé que estaba muerto. No, no. Tenía dificultad porque no podía subir al escenario... Lo levantaron casi a upa.

AC - También hay muchos que van a lo social desde la historia. Puede ser un poco, José María Rosa, Fermín Chávez, en esa época, ¿no?

NG - Fermín especialmente. Y José María Rosa hace un gran esfuerzo porque José María Rosa viene de una familia muy conservadora. El padre había sido hombre del régimen.

AC - Sí, yo recuerdo que en la editorial Oriente el comentario era lo que le costó escribir el tomo... No me acuerdo si era el tomo, no me acuerdo si era el nueve o el diez, que es la época de la crisis del 30.

NG - Era un tipo fabuloso, un gran conversador... Lo mismo Fermín. Los dos, tipos extraordinarios. Fermín era un tipo que yo recuerdo varias veces llamarlo por teléfono y decirle: "Mira Fermín, hay una cosa del año 50. Un discurso de Perón del año 50 que puede ser interesante pero no lo encuentro" Y "Ah, sí yo lo tengo" "Bueno, entonces mañana si vos tenés tiempo yo me hago una corridita y si me dejás lo fotocopia en la esquina y te lo..." "No, para qué vas a venir vos mañana si yo lo tengo acá. Lo tengo acá, hago la fotocopia, voy al correo y te lo mando" A la mañana siguiente lo tenía acá. Nunca en ese mundo... Aún en el mundo nacional, siempre "Si lo tengo yo..."

Fermín tiene distintas etapas. Él empieza por una reivindicación de los caudillos federales del interior, que es la etapa que me gusta más a mí. La vida de López Jordán, por ejemplo. La vida del Chacho Peñalosa. Un trabajo sobre Felipe Varela. Y después tiene libros así, Civilización y Barbarie. El reivindica mucho a los hombres de Entre Ríos, poco conocidos como Francisco Fernández.

AC - Porque él es entrerriano. Y el libro que tiene ahí sobre pensamiento ilustrado. Iluminismo e Historicismo, creo...

NG - Sí, algo de eso.

AC - A mí ese texto me pareció interesante. Como cuestión crítica de lo que sería la influencia europea en algunos pensadores argentinos y el abandono de la preocupación por lo nacional.

NG - Sí, además él era un hombre que estuvo a punto de ser sacerdote. Pero un hombre muy ligado a las concepciones tomistas y todo eso, pero sin embargo había evolucionado. Yo lo escuché hablar con un entusiasmo bárbaro del Che, por ejemplo. Y en las últimas cosas que hizo creo que es ahí que hizo un artículo sobre la relación del Che y León Felipe, una cosa así. Además de una salud moral fuera de serie. Fermín no tenía la menor envidia, la menor cosa así. Y siempre se ha anotado en las batallas nunca en la lista de cobranza. Porque fue asesor de un concejal, asesor de un diputado, nunca se le hizo un reconocimiento. Yo recuerdo la época de Editorial Oriente porque él también hizo la biografía de Rosas. Oriente era una editorial que publicaba Historia Argentina básicamente, que se vendía en cuotas.

Hay una leyenda que dice que cuando José María Rosa escribe la Historia Argentina y llega hasta el tomo cinco, creo... O la primera parte.

NG - Sí.

AC - Creo que es hasta el cinco.

NG - Los libros encuadernados en color blanco.

AC - El cinco era sobre la época de Rosas, lo que más vendía en aquel momento. Se corría la voz en Buenos Aires de que iba a ser prohibida.

NG - ¿Ah sí?

AC - Lo que no se sabe es si Alejandro hizo correr esa voz o si la voz se corría. Porque José María Rosa ante esa cuestión, le pasa los derechos a Oriente, y Oriente a partir de ese libro crece... Crece muchísimo. No sé si conocías esa anécdota. Por eso Alejandro se queda con los derechos de Historia Argentina y José María Rosa siempre cobró bien. Incluso muchas veces él venía... Yo recuerdo conversaciones con mi padre donde venía a pedir adelantos de derecho de autor porque se abría un archivo. Él era un obsesivo, cuando estaba escribiendo "La caída de Rosas". Que es ese libro enorme que él va mucho a un archivo brasileño utiliza, y pedía adelantos porque se abría un archivo y tenía que viajar a ver ese archivo.

NG - Claro, porque es la profesión que casi no ejerció me parece.

AC - No... él muy de joven creo que fue juez pero en el interior. Que yo sepa no.

NG - Estuvo en el Litoral.

AC - Sí, en el Litoral. Pero él tenía su departamento, acá en el centro, en la calle Maipú. Que ahí lo íbamos a ver, y estaba lleno de libros y de cosas antiguas. A mi me encantaba agarrar los sables y esas cosas.

NG - Ellos en ese departamento lo tuvieron guardado a John W. Cooke ¿creo no? En el 55 porque él le dio refugio a Cooke. Y ahí lo detuvieron. Y después lo detienen a él también.

AC - Claro, él después se va al Uruguay a vivir a Maldonado.

NG - Ah, claro. Él se hizo la doble nacionalidad. Él era argentino - uruguayo.

Y después bueno, es verdad, él viene del conservadurismo, de una familia conservadora. Y después bueno, su inclinación por toda la época de Rosas y esa cuestión más desde una perspectiva nacional.

AC - Un gran conversador. Yo lo veía y me quedaba como medio paralizado, “estoy viendo a José María Rosa” pensaba. Yo era un chico, tenía 12 años, 13 años y yo leía historia desde muy chico. Lo primero que escribí en mi vida fue un ensayo que quedó en algún lado, a partir de la discusión que tuve con una maestra sobre Rosas, y yo me quedé sin palabras, un chico de segundo grado. Entonces me acuerdo que fui a mi casa y lo primero que hice fue ponerme a escribir lo que no pude decirle a la maestra. Eso fue lo primero que escribí en mi vida, digamos. Peor bueno, esa es otra historia.

Norberto, y a los 60, siguiendo con los temas sociales, pensando en autores, Hernández Arregui, tenemos a...

NG - Sí, Hernández Arregui, “Imperialismo y Cultura” es...

AC - “Imperialismo y Cultura”, “El ser Nacional”. ¿Ortega Peña? Digamos, lo que hay es la parte histórica nomás...

NG - La parte histórica, sí.

AC - ¿O algún escrito político que se podría recuperar de él junto con Duhalde o separado? Ellos estaban siempre juntos.

NG - Sí, sí. La impresión mía era que Ortega era un tipo más...

AC - El más pensante.

NG - Sí, sí. Y que Duhalde acompañaba, me parece. Es la sensación que yo tuve siempre.

AC - Sí, es la que teníamos todos creo. Una pérdida, cuando lo matan era un tipo joven. Cuando tenía treinta y pico de años.

NG - No llegaba a cuarenta creo.

AC - Lo matan las AAA. No sé si era el primero de la lista.

NG - Había muerto Perón ya.

AC - Hacía un mes exacto que había muerto Perón.

NG - En algunos lugares donde se menciona eso aparece Parte de Guerra N°1. Como que fue el operativo... Si bien, había habido violencia anteriormente pero parece que como cosa orgánica cuando lo ponen a Arregui en la lista, que ponen unos cuantos en la lista. Pero terrible. Creo que fue en Santa Fé y Esmeralda.

AC - Por ahí, por Barrio Norte, dónde él vivía. Sí, era por ahí por Juncal. Cerca de dónde tenía la tintorería el Mayor Alberte.

NG - Ah sí.

AC - Vivía por ahí. Otro personaje, pero bueno, nos estamos yendo de tema.

NG - No, no, claro. Personajes de esos hay... y hay que rescatarlos. Especialmente la gente joven entre la dictadura y después el menemismo, hay como un vacío que se ha roto toda una continuidad de cosas.

AC - Volviendo un poco Norberto, textos que sugiera para recomendar a estudiantes que quieran conocer más... Porque percibo como que hay una necesidad, hay como una vuelta. No exactamente igual a lo que fueron los 60, en el sentido de lo que fue el pensamiento nacional ...

NG - No, no pero hay una búsqueda.

AC - Hay una búsqueda y un agotamiento también de autores, de temas. Estas discusiones que son muy de la Facultad de Ciencias Sociales, si Walter Benjamin hizo tal cosa o la otra, y no sabemos quién fue Discépolo, eso que yo decía al principio. Digo, no está mal que estudiemos a Benjamin como a Gramsci pero veamos un poco mas a los nues-

tros... Tenemos una biblioteca por ejemplo, y si nuestros estudiantes se guían por lo que tenemos en la biblioteca, tenemos pocos autores nacionales. O no van a llegar fácilmente a ellos. Entonces digo, el tema sería si usted nos puede recomendar algunos autores que serían recomendables para poder trabajar esto de las perspectivas del pensamiento nacional sobre lo social, sobre los problemas sociales... ¡Es un trabajo lo que le estamos dando Norberto!

NG - Sí, sí, que no es fácil. Evidentemente hay un vacío en todo eso, habría que pensarlo.

AC - Pero uno podría decir qué puedo tomar de Ugarte, qué puedo tomar de ... Todos los que fuimos nombrando en esta charla. Incluso una cuestión más, no queremos sacarle mucho tiempo, pero también uno podría pensar en la Revolución de Mayo ¿no? El pensamiento de Moreno, por ejemplo. En nuestra Carrera se discute mucho la cuestión de ciudadanía, y lo poco que tiene escrito Mariano Moreno. Yo una vez hice un trabajito sobre la influencia de Rousseau en Moreno. Y cuando voy a leer a Moreno me encuentro con un autor que me da más fuerza digamos, con lo poquísimo que hay escrito de él. Solamente con el Decreto sobre Supresión de Honores, por ejemplo, ¿qué opina de eso?

NG - Sí, eso y lo fundamental del plan.

AC - Y lo del plan de operaciones...

NG - Las fortunas agigantadas en pocas manos, son los prejuicios para los países como el agua estancada. Un tipo que dice eso en 1810. Se lo dice a Biolcati ahora y se me pone la piel de gallina.

AC - Se pone nervioso, sí. Creo que eso también nos ayudó mucho el Bicentenario, a recuperar ese tipo de personajes que...

NG - Hay varias cosas que son del Bicentenario. La muerte de Néstor Kirchner así imprevista, también. Con el equipo nuestro vamos a empezar en Filosofía pasado mañana un seminario. Ahora vamos a hablar de yrigoyenismo y peronismo del siglo XX durante cuatro meses. El otro día me decía un muchacho, estábamos hablando con Facundo Moyano para hacer unas charlas de capacitación sindical que le quiere hacer a los muchachos más jóvenes. Y bueno, nosotros le dijimos que sí, hay cinco, seis, ocho compañeros que son historiadores y están acostumbrados a dar charlas. Pero me decía él, como un comentario, sin decir el nombre de quiénes son, "no hay un grupo interesante que a nuestros, estamos muy cerca. Pero cuando le dijimos que era para capacitación de jóvenes de sindicato nos dijeron: "Nosotros tenemos quince personas que están en condiciones de disertar, pero tres que están en condiciones de hacerse entender con..." (risas) Bueno, entonces éste es el drama. Yo creo que de un modo u otro más allá de que ustedes apunten a lo social, los chicos tienen que leer a Jauretche como elemento esencial, para darse vuelta la cabeza. Para entender que hay una clase dominante que tiene una superestructura cultural que funciona para que uno no entienda nada. Y eso es Jauretche. Más allá de que "Revolución y Contrarrevolución en la Argentina" es un libro que vale la pena leerlo, el de Ramos, porque da un vistazo general. Más allá de que Ramos haya tenido sus inclinaciones menemistas que son tremendas, pero de cualquier modo yo trataría de pensarlo un poco qué es lo que podría vincularse más a lo que a ustedes les interesa.

AC - Norberto, le agradecemos por su tiempo...

NG - No, no es molestia. Lo que pasa es que uno piensa muchas cosas porque ve un ámbito latinoamericano muy favorable. Yo voy a tratar de ocuparme de ver qué cosas pueden ser más interesantes.

Miradas sobre la intervención

El Trabajo Social en los Servicios de Urgencia: una experiencia en el Hospital P. Piñero

**Sandra Madeira, María Laura Fernández Vecchio,
Claudia Grondona, Sandra Ismach y Dolores Riqué***

Fecha de recepción: 23 de agosto de 2011
Fecha de aceptación: 26 de septiembre de 2011
Correspondencia a: Sandra Madeira
Correo electrónico: madeira_sandra@yahoo.com

* Licenciadas en Trabajo Social

Introducción

El presente artículo dará cuenta de la actuación profesional de los trabajadores sociales en el marco de la inserción de estos profesionales en el Servicio de Urgencias del Hospital P. Piñero, tomando como fuentes principales la experiencia adquirida en este nuevo espacio y la investigación llevada a cabo recientemente por el equipo de trabajadores sociales del servicio mencionado¹.

En un contexto de fragmentación social, nos encontramos diariamente con situaciones donde los lazos sociales se encuentran debilitados o destruidos. Intervenir en problemáticas complejas atendiendo lo emergente en una situación de urgencia implica cierto grado de inmediatez y conlleva a involucrarse en un proceso continuo de reflexión de las propias prácticas y de afianzamiento del trabajo con otros/as profesionales de la salud.

1. Lic. Fernández Vecchio, y otros: "La Actuación Profesional del Trabajo Social en el Servicio de Urgencias de un Hospital Público", Buenos Aires, Julio 2010.

El Trabajo Social en el Servicio de Urgencias

En principio resulta relevante destacar que los/as trabajadores/as sociales junto con los/as psicólogos/as y psiquiatras, se incorporan a los Servicios de Urgencia de los Hospitales Generales de Agudos de la Ciudad de Buenos Aires, en el marco de la Ley N° 448 de Salud Mental de esta ciudad². En el caso del Hospital P. Piñero el equipo de profesionales de la guardia ya contaba con psicólogos/as y psiquiatras, incorporándose los trabajadores sociales a partir de octubre de 2008.

Dicha ley propone transformar el sistema sanitario, garantizando diferentes modalidades de atención, con abordajes terapéuticos y sociales, mediante el trabajo interdisciplinario e intersectorial. Se crean así Equipos de Salud Mental que se ocuparán de develar el entramado social y aljar el padecimiento subjetivo en situaciones de crisis de un sujeto y su grupo familiar, en una guardia hospitalaria.

Aparece entonces el primer desafío de nuestra intervención profesional: incorporarse a un dispositivo institucional donde la hegemonía médica siempre ha reinado, construyendo un espacio desde una lógica de intervención que apunta a impulsar:

- una mirada integral, lo que implica no escindir al sujeto de su historia, de los acontecimientos vividos y de su relación con el contexto global y las nuevas condiciones de exclusión y vulnerabilidad social, y;
- donde la urgencia no implica dar respuestas "ya", sino tomarse el tiempo de escuchar cómo a cada sujeto le impacta esa situación de urgencia, poder construir con el otro esa forma particular de entender la realidad que lo atraviesa y evaluar las posibilidades de reducir su padecimiento.

La demanda proviene de sujetos que se presentan espontáneamente, la derivación de otros profesionales de la guardia o la solicitud de otros servicios de consultorios externos e internación del Hospital.

La demanda por parte del resto del equipo de profesionales de la guardia, constituye otro desafío, un espacio a construir con los otros, y si bien al momento de la inserción el cuestionamiento recurrente era el "para qué están acá", el no comprender qué situaciones se nos podían derivar y qué puede hacer un/a trabajador/ a social en la guardia, actualmente y luego de más de dos años de trabajo, se ha avanzado en la valorización del rol profesional y en la construcción de la necesidad de demandas a nuestra profesión.

Los ejes de nuestra intervención profesional son:

- Promover la participación del equipo interdisciplinario para lograr una mirada integral de la situación planteada.
- Generar un espacio de escucha y contención.
- Favorecer la reconstrucción de redes sociales y familiares de los sujetos asistidos.
- Generar estrategias que permitan el acceso a los recursos que la situación de urgencia demanda.
- Propiciar la articulación intra e interinstitucional, facilitando la continuidad de atención de acuerdo a las problemáticas sociales y de salud presentadas, en los niveles adecuados del sistema de salud.
- Viabilizar la construcción de alternativas y/o estrategias intersectoriales de intervención

Motivos de consulta³

En primer lugar resulta necesario remarcar, como ya se dijera, que la demanda al Servicio Social proviene de los distintos profesionales de otras especialidades que se desempeñan en el servicio de urgencias, de Consultorios Externos e

2. Ley sancionada en julio de 2000 y reglamentada mediante el decreto N° 1551/06.

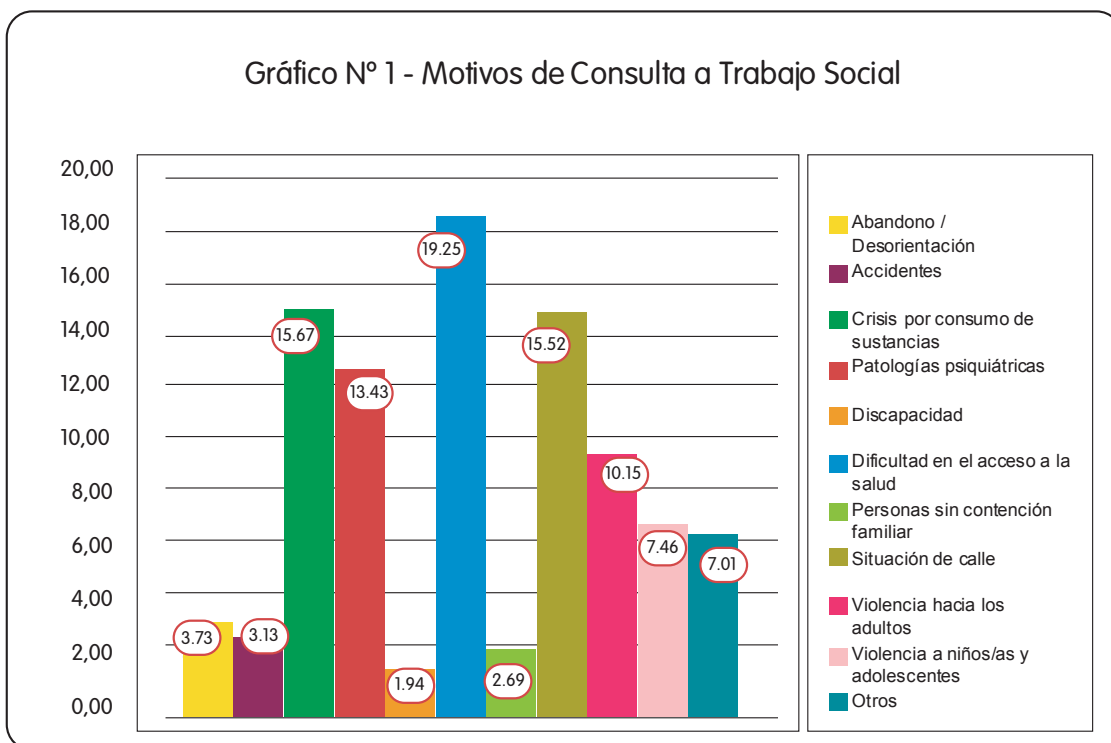
3. Op.cit: 1

Internación del Hospital, y de otras instituciones (Centros de Salud y Acción Comunitaria del Área programática, Defensorías de niños/as y adolescentes).

La clasificación de los motivos de consulta en las variables que se detallan a continuación, se vincula a lo que los sujetos con los se interviene refieren a la hora de plantear su situación, lo que no necesariamente coincide con la demanda efectuada y fue realizada por el equipo de trabajadoras sociales de este servicio.

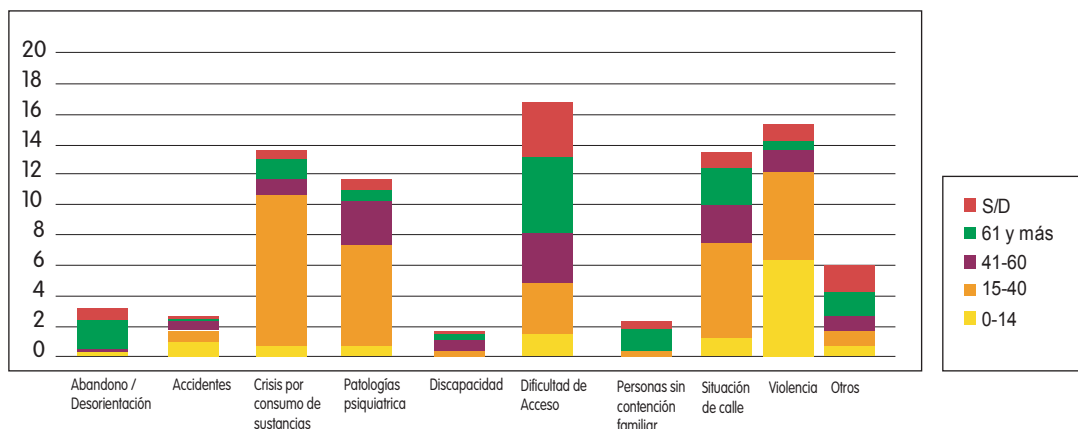
Los motivos son: patologías psiquiátricas (intento de suicidio, excitación psicomotriz, angustia, crisis de conversión), accidentes, uso problemático de drogas, abandono/ desorientación, situación de calle, personas sin contención familiar, discapacidad, violencia hacia adultos (violencia barrial, en la vía pública, violencia a adultos mayores, violencia institucional, violencia familiar), violencia hacia los/as niños/as (maltrato y abuso sexual) dificultad de acceso a los recursos. ver gráfico N° 1 y 2.

- En cuanto a los principales motivos por los que se ha demandado la intervención del Trabajo Social se destaca que el mayor porcentaje se corresponde con dificultad de acceso a los recursos (19%), esto se vio relacionado con la presencia de problemas de salud y la necesidad de acceder a determinados beneficios para viabilizar la atención de la salud de las personas que consultan, lo que hace pensar también en el trabajo en conjunto con otras profesiones y la importancia que “lo social” va adquiriendo en el espacio de la guardia. Este motivo se visualiza sobre todo en la franja comprendida entre los adultos mayores de 61 años que también integra el grupo donde se observa el mayor número de consultas por desorientación⁴ y falta de contención familiar.
- De todas maneras resulta imprescindible visualizar que no es significativa la diferencia entre dicho motivo de consulta y los que le siguen en proporción, dado que si tomamos en cuenta las situaciones de violencia en con-



4. Desorientación: se refiere a aquellas personas que por el problema que se encuentra atravesando no puede dar cuenta de sus datos personales, ni se encuentra ubicada en tiempo y espacio.

Gráfico N° 2 - Motivos de Consulta, según edad (en %)



junto (adultos y niños) las mismas alcanzan un 18%, consumo de sustancias y situación de calle llegan al 16% y 15% respectivamente, al igual que las patologías psiquiátricas, por lo que se consultó también en un 15% de las oportunidades.

- En el caso de consumo de sustancias se da una prevalencia entre la franja que abarca los 15 y 40 años, lo mismo ocurre con las situaciones de consulta por patologías psiquiátricas y personas en situación de calle, con un porcentaje mayor en personas entre 31 y 40 años.
- Continúan en importancia la categoría "otros", referidos a diversas intervenciones vinculadas con cuestiones administrativas que no implican necesariamente la específica intervención de un trabajador social. Creemos que esto se asocia con el rol tradicional que otras disciplinas han asignado a nuestra profesión y con el proceso de inserción de la misma en el servicio de urgencias, por lo que aún hay que continuar trabajando con los otros profesionales del equipo de salud en la construcción de la demanda.
- Las situaciones por las que menos se ha solicitado la intervención del servicio social son discapacidad, personas sin contención familiar y accidentes, lo que no le quita relevancia a los mismos:
- En relación a las personas con discapacidad

se ha consultado en mayor medida cuestiones que se vinculan con la inclusión en programas o tramitación de diversos recursos.

- Al referirnos a las personas sin contención familiar, aunque no es el motivo por el que más se ha demandado, es real que es sustancial la intervención del trabajador social que pueda construir redes y pensar estrategias con vecinos y amigos con el fin de atender a esa persona y dar continuidad al tratamiento que requiera en función del motivo que lo llevó a consultar e incluso ayudar a decidir cuál es el tipo de dispositivo institucional que requiere en caso de no poder regresar a su domicilio.
- Al pensar en los accidentes, es similar la cantidad de consultas en los distintos grupos etáreos, aunque la mayor cantidad se dio entre los 0 y 14 años, lo que puede vincularse por una parte, con la necesidad de contención familiar en estas situaciones traumáticas, y por otro lado, relacionado con sospecha de maltrato infantil ante la repetencia de accidentes en el hogar.

Estrategias de intervención profesional

En primera instancia es necesario aclarar que la herramienta para pensar las estrategias de actuación profesional es la entrevista⁵. Es entonces a

5. Considerada como relación social que nos permite el conocimiento del universo de sentidos de las personas con las que trabajamos, lo que Guber (1991) llama "perspectiva del actor", sabiendo que esta técnica es también una instancia de observación donde opera lo no dicho, pues la verbalización es un vehículo desigual según el grupo social del que se trate, pues la mayoría de los temas abordados son cuestiones que los sujetos manejan cotidianamente, no reflexiva sino prácticamente en sus contextos específicos.

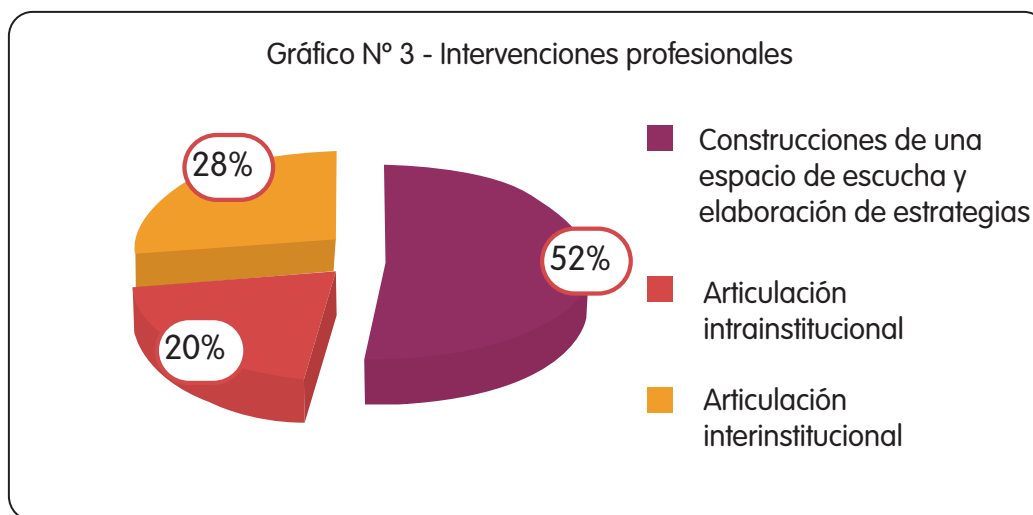
partir de la entrevista, ya sea con la persona que demanda, como con sus referentes o con otros profesionales (del hospital u otras instituciones) es que se define las estrategias de intervención que a los fines de este trabajo mencionamos de la siguiente manera:

Construcción de un espacio de escucha y elaboración de estrategias: implica la realización de entrevistas individuales y/o grupales, orientación y asesoramiento.

Articulación intrainstitucional: incluye el trabajo interdisciplinario con el resto de los profesionales de la guardia (interconsultas) y el trabajo con otros servicios para garantizar el acceso de las personas a la atención de su salud.

distribuido estas estrategias en nuestra experiencia en el Hospital Piñero:⁶ ver gráfico N°3.

La construcción de un espacio de escucha y elaboración de estrategias es la estrategia que en nuestra actuación profesional alcanza el mayor porcentaje (52%) siendo las entrevistas individuales y grupales las que se dan en un 39% de los casos y un 13% que implica también orientación y asesoramiento.⁷ Esto se sustenta en la importancia de esta técnica como la herramienta más apropiada para poder acceder al mundo de sentido del sujeto, teniendo en cuenta que la palabra y la escucha son los elementos fundamentales en las intervenciones sociales, para el acercamiento y acompañamiento de las personas con las que trabajamos.



Fuente: Sistematización Trabajo Social 2009. Servicio de Urgencias Hospital P. Piñero⁸

Articulación interinstitucional: se vincula con entrevistas telefónicas (derivaciones, consulta de guardia, otras consultas, comunicación con referentes familiares, citaciones, confección de informes y envío de los mismos, accesibilidad a los recursos).

A partir de la definición planteada el siguiente cuadro dará cuenta de la manera en que se han

En segundo lugar, la articulación intrainstitucional, alcanza un 20% de las intervenciones, que tiene que ver con las interconsultas y acuerdos con otros servicios del Hospital para facilitar el acceso de la población a la atención de su salud. Nos resulta imprescindible resaltar la importancia que tienen estas acciones en función de repensarlas de manera conjunta con el fin de fortalecer el trabajo interdisciplinario como una modalidad

6. Op.cit 1.

7. Op. Cit 1.

8. Op. Cit 1.

indispensable a la hora de considerar estrategias de intervención.

Consideramos que un equipo de trabajo se construye cotidianamente en un proceso dinámico, conflictivo, y supone cruzamientos, inclusiones, deserciones y aprendizajes. Esta forma de pensar un equipo de salud supone fundamentalmente el compromiso de sus miembros en la práctica cotidiana de intervención en situaciones personales, posibilitando la consulta, la coordinación de esfuerzos, y la búsqueda de otros espacios de intervención que pudieran abrir nuevas posibilidades, sosteniendo espacios de diálogo, donde cada integrante aporte desde una relación horizontal sin perder su singularidad.

Ante esto coincidimos con las dificultades que implica la conformación de equipos interdisciplinarios pero se visualiza que desde el Servicio Social no pueden pensarse proyectos ni dispositivos asistenciales sin implementarlos desde esta modalidad, como herramienta ineludible del abordaje de distintas problemáticas.

La articulación interinstitucional constituye otro eje fundamental de la intervención profesional (27%), para lo cual es necesario llevar a cabo una serie de acciones entre las que se incluyen: las entrevistas telefónicas, las articulaciones con otras instituciones, confección de informes y accesibilidad a recursos.

Reflexiones finales

Desde el punto de vista epistemológico, acordamos que los paradigmas vigentes que se ha dado la ciencia para entender la realidad y explicarla, hoy no dan cuenta de la complejidad de la misma, ni por ende de las manifestaciones que desde los servicios sociales abordamos cotidianamente (Carballeda, 2008). Los fenómenos con los que trabajamos no pueden visualizarse desde causalidades lineales, tampoco desde la simple asociación de variables. Tienen que ser abordados desde una lógica más amplia y desde la interdisciplina, lo cual resulta arduo en la práctica diaria y se lleva gran parte de la energía profesional.

De acuerdo a lo expuesto, consideramos con que los resultados presentados dan cuenta de las situaciones de complejidad que se presentan en el campo de la salud. Las mismas pueden pensarse desde las dificultades de accesibilidad, la incertidumbre con respecto a los insumos, la aparición de problemáticas emergentes relacionadas con los procesos de exclusión social, las crecientes demandas relacionadas con el uso problemático de drogas, las diferentes formas de violencia. Es decir, un contexto heterogéneo donde los viejos problemas de salud adquieren nuevas connotaciones.

Es por ello que construir nuevos espacios o nuevas modalidades de trabajo al interior de las instituciones, es estratégico, tanto desde el punto de vista de la resolución de problemas, como para el enriquecimiento del colectivo profesional, ya que "lo social" no puede considerarse una "variable asociada" más. El medio social es un campo en el que se producen y reproducen prácticas sociales, da marco, condiciona y permite la lectura de los procesos de salud -enfermedad- atención de las personas con las que se trabaja.

Como trabajadoras sociales, nos encontramos ante estas realidades variadas y complejas, intentando generar estrategias desde una concepción de la salud que comprende a la persona de manera integral, es decir considerando su historia, sus derechos, el contexto en el que viven, sus redes de contención primaria y secundarias, sus recursos personales (educación, vivienda, trabajo, capital cultural, vínculos, etc.), la relación con su cuerpo y las formas de cuidarlo, así como la relación con el sistema de salud.

Si pensamos como profesionales que la atención de la salud comienza desde el ingreso a un hospital, creyendo que sólo es el saber científico el que opera en la supuesta curación, perdemos de vista las diversas formas de atención de los padeceres que los sujetos utilizan para reducir o solucionar sus problemas, lo cual implica la necesidad de incluir los espacios cotidianos donde los sujetos se desarrollan.

En relación a lo expuesto se puede plantear que el trabajador social debe intervenir no solamente

en lo relacionado con la subsistencia material de los sujetos sino que debe incorporar aquellas variables que están relacionadas con las marcas que dejan en los mismos la degradación de la condición humana, y la particularidad que adquieren en la trama microsocioal.

Para finalizar, creemos que si bien nuestra práctica profesional la realizamos en una realidad signada por múltiples limitaciones: un presupuesto deficiente, una política de salud con un significado más abstracto que concreto, superposición y fragmentación de programas, falta de coordinación intra e intersectorial, hegemonía de la medicina, escasa participación comunitaria, entre otras, rescatamos también la existencia de equipos de salud, proyectos y experiencias que recuperan, dentro de lo posible, una mirada integral de la salud desde una perspectiva de derechos.

Bibliografía

- Aresca, V., y otros (2008) Equipos de salud mental en una guardia pediátrica. La experiencia del Hospital General de Niños Dr. Pedro Elizalde. Revista: Psicosocial y Emergencias, N° 6, Pág. 5-8, Buenos Aires, Argentina.
- Capellini, N., Cohen, M., Wolochin, I., Escobar, A. (2010) Internación de pacientes en situación de calle: Estrategias de intervención desde el trabajo social, Revista Científica del Hospital General de Agudos Juan A. Fernández, Volumen 11, N°1, Buenos Aires.
- Carballeda, A. (2008) Los cuerpos fragmentados. La intervención en lo social en los escenarios de la exclusión y el desencanto, Buenos Aires, Argentina, Ed. Paidós.
- Castel, R., (1991) La Dinámica de los Procesos de marginación. Comité Científico del Primer Encuentro del espacio Institucional, apuntes de la Cátedra de Psicología Social de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora, Buenos Aires, Argentina.
- Castel, R., (1997) Las metamorfosis de la cuestión social, Barcelona, España, Ed. Paidós.
- Castiglia, L., Madeira, S. (2008) Trabajo social y Atención Primaria de la Salud. Trabajo presentado en el curso: “Estrategias de intervención profesional”, Servicio Social, Hospital Piñero, Buenos Aires, Argentina.
- Departamento de Epidemiología. Ministerio de Salud. Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2003) Análisis de Situación de Salud (ASIS) de la población de la Ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.
- Fernández Vecchio M. L., y otros (2010): La Actuación Profesional del Trabajo Social en el Servicio de Urgencias de un Hospital Público, Buenos Aires.
- Guber, Rosana, (1991) El Salvaje Metropolitano, Ed. Legasa, Buenos Aires.
- Netto, J. P. Una mirada crítica del Trabajo Social. Reflexiones en torno a la cuestión social, ponencia presentada en la Conferencia “Nuevos escenarios y práctica profesional”, 25 de octubre de 2000, Carrera de Trabajo Social, Universidad de Buenos Aires.
- Montaño, C. (1998) La génesis del servicio social, en: “La naturaleza del Servicio Social”, Pág. IV, Pág. 181-187, Sao Paulo, Brasil, Editorial Cortez.
- Ravinovich, A. (2009) Uso de drogas y trabajo social. Trabajo presentado en: Curso de Postgrado Interdisciplinario de Adicciones, Hospital J. M. Penna, Dirección de Capacitación e Investigación, Ministerio de Salud, Buenos Aires, Argentina.
- Rosas M. (2001) La intervención en relación con la cuestión social, Pág. IV, Pág. 220-240, Buenos Aires, Argentina, Editorial Espacio.
- Szasz, I. (1997) Género y Salud. Algunas reflexiones. En: IV Congreso Latinoamericano de Ciencias Sociales y Medicina, México.

Artículos centrales

Capacidad Estatal, instituciones y liderazgo político en la Argentina de la post-convertibilidad

Maximiliano Rey*

Fecha de recepción: 8 de agosto de 2011
Fecha de aceptación: 23 de agosto de 2011
Correspondencia a: Maximiliano Rey
Correo electrónico: maxirey@hotmail.com

* Doctor en Ciencia Política (UNSAM), Becario Post-doctoral (CONICET), Docente universitario (UBA-UMSA-UNSAM).

Resumen:

El artículo desarrolla la cuestión de las capacidades estatales, interesándose centralmente en los avances que se han verificado en las mismas durante la última década.

El abordaje de la temática se realiza contextualizando la situación del Estado tanto en relación a las modificaciones estructurales de la sociedad mundial sucedidas en las últimas décadas del siglo pasado como a los procesos políticos acontecidos en la Argentina previamente a la crisis de 2001.

En términos teóricos, se presenta el concepto "capacidades estatales" a través de una breve exposición de una definición básica -pero que concita el acuerdo de la literatura especializada- y luego se profundiza las dimensiones en que puede desagregarse el concepto original.

Finalmente se afirma que, habiendo dado vuelta la página de las políticas neoliberales, el Estado argentino ha mejorado sus capacidades principalmente a partir de generar lazos con actores sociales previamente poco relevantes para las políticas públicas. La forma en que se han logrado este tipo de progresos marca que aunque las instituciones importan, las prácticas y estilos políticos de los actores (tales como el liderazgo político) son factores de vital importancia.

Palabras claves: Capacidades estatales, actores estatales y sociales, liderazgo político.

Introducción

La gran crisis que asoló Argentina a fines de 2001 se constituyó, posteriormente, en una oportunidad para replantear la forma en que debía reconstruirse un centro de autoridad política, capacitado para gobernar los procesos complejos característicos de la sociedad actual, en el marco de una reconfiguración del patrón de desarrollo imperante hasta aquel momento.

De tal forma, la cuestión de la estatalidad y de los rasgos que debieran satisfacerse para cumplir aquella función surgieron con renovado brío. Las capacidades del Estado, entendidas genéricamente como la habilidad o aptitud para llevar a cabo efectivamente las políticas públicas, entraron en la agenda de académicos y reformadores algo previamente a la caída de la convertibilidad, pero vieron agigantarse su importancia luego. Con ese telón de fondo comenzó la primera década del siglo XXI.

En este artículo se describen avances en la capacidad del Estado verificados recientemente, en las distintas dimensiones en que puede desagregarse dicho concepto y en diferentes áreas de políticas. Para llegar a esta presentación ubicada en la tercera sección del artículo, previamente se introduce la situación en que se encontraba el Estado antes de la crisis (primera sección) y luego se delinea el concepto de "capacidades estatales" en la segunda sección. Por último, las conclusiones afirman que la activación de los sectores socialmente más desfavorecidos ha sido una de las principales contribuciones a la capacidad

estatal de estos años y que si bien la consolidación institucional es parte de los avances logrados e incluso es necesaria para mantenerlos, el liderazgo es un elemento de primer orden para motorizar los procesos que incrementan la capacidad estatal.

Transformaciones recientes del Estado

Las últimas décadas del siglo pasado vieron desarrollarse dos procesos socio-políticos de enorme impacto en la configuración del Estado argentino. El primero, de proyección mundial y anclado en la transformación de las sociedades industriales de posguerra, modificó el contexto del Estado y por ende generó la necesidad de adaptar la forma en que se piensa al mismo y a su relación con la sociedad. El segundo también surcó el territorio de varias regiones del mundo y adquirió particular intensidad en Argentina, cuando durante la década de 1990 se sometió al país al paradigma neoliberal, a través del cual se intentó reformar al Estado para que sea funcional a la preeminencia del mercado.

Es necesario detenerse en estos dos procesos, puesto que explican la situación en la que se encontraba el Estado argentino a la salida de la convertibilidad.

La construcción de un nuevo modo de relacionamiento entre Estado y sociedad

Fenómenos mundiales de distinta índole, tales como la diversificación de la estructura social,

los cortocircuitos de los esquemas fordistas de producción, el desarrollo de los *mass-media*, los problemas de representación y de integración de las instituciones políticas, etc., provocaron mutaciones de tal magnitud que terminaron derivando en un cuello de botella para el paradigma societal vigente durante la “etapa de oro del capitalismo” (cfr. Garretón, 2000; Lechner, 1996; Paramio, 1991), en el cual primaba un consenso socio-político compuesto entre otras características por un tipo particular de Estado: de “bienestar” (Esping Andersen, 1996) en los países centrales y “desarrollista” o “social”¹ en las naciones periféricas.

Frente a esta realidad, la forma global en que se conceptualizaba la relación del Estado con su sociedad comenzaba a transitar nuevos senderos. Aún con diferencias en otros aspectos, la mayoría de las vertientes teóricas compartían la idea de deconstruir el carácter autosuficiente del Estado.

La complejización de la sociedad y la creciente interdependencia en el origen de las problemáticas públicas elevó la consideración que se tenía de la idea de participación de los actores sociales. Así, la colaboración de la propia sociedad pasó a ser estimada condición necesaria en orden al buen desarrollo de las políticas públicas.

En consecuencia, se sustituyó la idea del Estado como productor exclusivo del bienestar social por la concepción de la colaboración entre el Estado y la sociedad². Esta nueva perspectiva traía aparejada algunas consecuencias adicionales:

- además de los consabidos argumentos sobre acercar la “cosa pública” a la ciudadanía, en la idea de participación social estaba implícita, por un lado, la necesidad de establecer relaciones menos jerárquicas que las tradicionales, a través de la persuasión y la negociación (para lo cual algunos autores comenzaron a

utilizar la noción de “*governance*”) y por otro lado, la posibilidad de que la sociedad tuviera un mayor grado de control sobre los funcionarios estatales (dando así lugar a que algunos teóricos empezaron a usar el concepto de “*accountability*”).

- lo público ya no era sinónimo de Estatal, sino que se abría la posibilidad de que los sujetos sociales fueran reconocidos como actores públicos, dejando sin sentido la idea de contraposición entre lo estatal y la sociedad civil, puesto que si bien en ésta existen actores privados que actúan con una lógica de beneficio particular, también existen actores que poseen el bien común como horizonte. Por ende, el Estado dejaba de ser considerado el locus exclusivo de construcción del interés general.

La instauración del paradigma neoliberal

Aún cuando desde diferentes pertenencias teóricas y políticas lo que en general se cuestionaba a la constelación político-social denominada “matriz estado-céntrica” (Cavarozzi, 1991) era la entronización del Estado como ámbito articulador de la totalidad de las relaciones sociales, el modo que debía adoptar su reformulación no careció de disputas, puesto que esta impugnación general poseía distintos anclajes ideológicos y por ende retumbaba en dimensiones diferentes.

Dicho breve y simplificado, se pueden encontrar dos perspectivas de crítica al Estado de Bienestar: una tendiente a solucionar la burocratización estatal radicalizando las relaciones de solidaridad y lo público; y otra sesgada hacia la inclusión de elementos mercantiles en los asuntos colectivos³. Esta última se tornó predominante en las últimas décadas del siglo XX.

A partir de entonces, “apertura de la economía”, “desregulación” y “privatización”, comenzaron a ser conceptos dominantes, y el “Consenso de

1. Estos términos para referirse a los estados latinoamericanos surgen precisamente para marcar la diferencia con el concepto “Estado de bienestar”, debido a que las características y alcances en la protección social de los primeros fueron menores que en Europa, aunque con variación entre países.

2. A su vez, casi contemporáneamente a esta tendencia mundial, han tenido lugar en América Latina procesos de reconstrucción de la democracia, elemento fundamental a la hora del reconocimiento de la multiplicidad de sujetos en la vida política de una sociedad, con la consiguiente necesidad de reconocerlos en los mecanismos por los cuales toman forma las decisiones públicas.

3. En términos generales, esta perspectiva interrogaba la capacidad del estado de asegurar el orden social y de evitar la politización de las relaciones económico-sociales.

Washington" fue adoptado como manual de transformación por gran cantidad de países (cfr. Bresser Pereira, 1991).

En Argentina el golpe cívico-militar de 1976 constituyó un primer intento de implementación de tales recetas. De tal forma se dió fin a la etapa "desarrollista" de la sustitución de importaciones, para comenzar un modelo de desarrollo "aperturista".

La administración Menem completó la tarea, la cual incluyó la transformación del Estado para alinearlo con el mencionado modelo de acumulación. Una "primera generación" de reformas, con origen en las leyes de Emergencia Económica y de Reforma del Estado (n° 23.696 y 23.697, respectivamente), estuvo destinada al ajuste de las finanzas públicas y la desregulación del mercado: se vendieron o concesionaron a actores privados las empresas y bienes del Estado, se eliminaron organismos estatales de regulación de actividades económicas y se descentralizaron servicios sociales hacia las provincias. A éstas, en general, se les recomendó ajustar sus cuentas, privatizando sus bancos y servicios públicos y transfiriendo sus cajas previsionales al Estado Nacional. Asimismo, se instauró el Plan de Convertibilidad y se abrió la puerta a la mercantilización del sistema previsional.

Capacidades estatales

El traumático paso de los años 80's y 90's en América latina demostró las graves falencias del neoliberalismo. No sólo en cuanto a garantizar las condiciones necesarias para el crecimiento económico (por no mencionar sus consecuencias sociales), sino principalmente en la carencia de una institución que funcione como sostén social (aportando los componentes de coordinación y legitimación imprescindibles para gobernar una sociedad). De tal forma, se volvió la mirada hacia el Estado.

Ya hacia fines de siglo voces académicas, gubernamentales y de consultoría manifestaron la necesidad de una segunda generación de reformas, apuntando más a la modernización del Estado que a su desmantelamiento (García Delgado, 2001; Rabotnikov, 1999; Bresser Pereyra, 1998). A partir de entonces tomó impulso el concepto "capacidades institucionales del Estado", como variable relevante para la calidad de las políticas públicas.

Han trascurrido ya varios años desde entonces, sin embargo en la bibliografía especializada sólo se observa cierto denominador común en una definición muy genérica, tras la cual se descubren distintos tipos de entendimientos, que difieren en varias de las dimensiones de su definición (Rodríguez Gustá, 2004).

Una de las teóricas que más ha trabajado el concepto 'capacidad', *Merilee Grindle* (1997:34), ha aportado una definición básica: "la habilidad para llevar a cabo tareas apropiadas de forma efectiva, eficiente y sustentable". También Fabián Repetto (2003:6) colaboró a partir de una buena recopilación de la literatura existente, entendiendo a la capacidad estatal como "la aptitud de las instancias de gobierno para plasmar, a través de políticas públicas, los máximos valores posibles de valor social...".

A partir de estas ideas iniciales es necesario avanzar primero con algunas distinciones que posibiliten aclarar el significado que aquí se le otorga al concepto "capacidad estatal"⁴.

En primer lugar, la caracterización del Estado como cuerpo diferenciado de múltiples agencias que operan con diferentes actores y en distintos contextos institucionales, implica que la construcción de capacidades estatales se realiza desde cada una de estas agencias en relación con las demás y con su entorno social (a partir del juego que se desarrolla en esta constelación múltiple), en determinada área de política y en la relación entre éstas⁵.

4. Obviamente, con esto no se pretende saldar el debate sobre el tópico, cuestión que escapa al alcance e intenciones de este artículo.

5. Sin perjuicio de lo anterior, aún cuando se comparta la perspectiva de que es un error pensar en el Estado como actor unificado, es posible pensar en la capacidad del Estado (agregado, no de sus partes) como concepto analítico. Este se puede construir analíticamente a partir del cruce comparativo de las diferentes áreas de políticas que componen la vida política de un país.

En segundo lugar, la capacidad del Estado puede ser desagregada en varias facetas o dimensiones. Por un lado, se puede identificar una dimensión administrativa, asociada a las características y procesos que se desarrollan al interior de cada organización estatal.

Vale recordar aquí que cuando comenzó a pensarse la idea de capacidad administrativa del Estado todavía estaba muy presente la visión managerialista que reducen el tópico ‘gestión pública’ a una consideración administrativista (aunque con consecuencias políticas que se les escapan -o dejan escapar-⁶) de superación del paradigma weberiano por medio de prácticas de gestión ancladas en la lógica mercantil propia de la empresa privada.

Frente a esta visión se han erigido otras propuestas que entienden que el aporte del aparato administrativo a la capacidad de implementar las decisiones políticas consiste en poseer la fortaleza suficiente para poseer iniciativas propias, sin caer víctima de la cooptación de intereses particulares. Y para ello hace falta un aparato administrativo con suficiente *expertise* y cierta coherencia interna, características que son favorecidas por el meritocrático weberiano.

Por otro lado, una segunda dimensión denominada capacidad política (Repetto, 2003) o capacidades estatales de segundo orden (Berretta et. al., 2005), comporta la movilización de recursos de forma de lograr otorgarle dirección a una sociedad mediante ciertas políticas públicas, entendiendo que éstas se conforman y desarrollan de modo relacional, en un ida y vuelta en el que cobran influencia los actores del aparato estatal pero también de la sociedad. En consecuencia, existen dos niveles mutuamente influidos: las relaciones entre los componentes del propio estado estrictamente hablando, y las relaciones entre el estado y la sociedad.

En cuanto a las primeras, al estar constituido por un conjunto de actores que no necesariamente actúan en sintonía, el Estado enfrenta problemas de acción colectiva a su interior, que pueden ser

entendidos en términos de fallas de coordinación para empezar a pensar su solución: establecer incentivos que hagan más redituable a cada actor articular su accionar con el de los diferentes componentes del aparato estatal.

En Argentina, fruto de dinámicas históricas de conformación de la nación y de procesos de ampliación de los servicios tendientes a satisfacer los derechos de ciudadanía, existen dos problemas básicos de articulación del sistema de gobierno: el horizontal, referido a las agencias de un mismo nivel jurisdiccional y el vertical, que incumbe a los diferentes niveles jurisdiccionales.

En ambos casos, la coordinación de políticas se torna muy dificultosa sin la existencia de “mecanismos operativos aptos para el acceso a la información, la sincronización de acciones, la armonización de expectativas y el manejo de los costos que generan las interdependencias entre funcionarios, equipos y sectores, áreas o reparticiones del mismo o de diferentes niveles gubernamentales” (Rezk, 2005:11).

A su vez el problema vertical, posee una faceta previa: el fortalecimiento de las capacidades de las jurisdicciones subnacionales, tanto en las dimensiones económico-políticas como administrativas. Cumplido este umbral mínimo, las fallas de articulación vertical muchas veces están relacionadas con conductas subóptimas pero también a precariedades en la oferta de coordinación, como ser la inexistencia de ámbitos que conecten a las máximas autoridades ejecutivas de cada nivel gubernamental. La mera existencia de tales ámbitos no constituye una solución automática, pero su institucionalización colaboraría con la construcción del nivel mínimo de confianza necesaria para pensar en políticas coordinadas.

En cuanto a la relación entre los actores estatales y la sociedad civil, dos aspectos relevantes son: a) la necesaria autonomía de los actores estatales para elaborar políticas en búsqueda del bien común y no a favor de intereses sectoriales; b) al mismo

6. Cabe destacar que entre éstas, no es indiferente que el *new public management* posea entre sus máximas la autonomización de las diferentes agencias estatales, promoviendo la fragmentación de las estructuras públicas. Una de las consecuencias de esta ‘receta’ es que debilita la capacidad del gobierno de coordinar y conducir las políticas en función de una orientación global.

tiempo, la capacidad de los primeros para articular con los segundos las políticas públicas, de modo de poder implementarlas con el apoyo de los ciudadanos a quien van destinadas, logrando altos niveles de eficacia, efectividad y transparencia.

Sobre el primer tema mucho se ha escrito, pero en la práctica la historia argentina es rica en experiencias de cooptación del estado por parte de intereses sectoriales. La forma de evitarlo implica una primera condición (descrita arriba como "capacidad administrativa"): poseer cuerpos estatales con alta cohesión interna para evitar la generación de intersticios por donde penetren estrategias de maximización de rentas particulares y con la expertise suficiente como para no depender de las ideas de *think tanks* privados.

Aún más importante, ya en el plano de la voluntad política, es contar con la decisión y el liderazgo desde las altas esferas de la dirección del Estado, de atender al interés mayoritario antes que a los negocios de determinados intereses concentrados.

El segundo aspecto torna obvia la naturaleza relacional del concepto "capacidad estatal". Esto es, se entiende que el acuerdo entre élites no es el principal factor determinante de la implementación de políticas, sino que se necesita cuando menos de cierto consenso entre los actores implicados.

En este sentido, el concepto "capacidad política" del Estado se pregunta más por la movilización de recursos sociales por parte del sistema de gobernación, para lograr sus objetivos políticos, que por las estructuras estatales per se. Por tanto, la capacidad del Estado tiene entre sus aspectos centrales la conectividad social, vale decir las redes externas que enlazan a los actores estatales con los sectores sociales (Evans, 1996).

Este tema ha sido ampliamente desarrollado en la bibliografía especializada como "autonomía enraizada". Según el mismo, el aislamiento burocrático de un aparato administrativo weberiano y cohesionado, no debe ser pensado en términos antitéticos con una intensa inmersión en la estructura social que circunda al Estado. Por el contrario, "de lo que se trata es de una autonomía inserta en una serie de

lazos sociales concretos, que ligan al Estado con la sociedad y suministran canales institucionales para la negociación y renegociación continua de los objetivos y políticas" (Evans, 1996:547).

Avanzando en su sentido, el concepto "enraizamiento" puede ser referido a un tipo de relacionamiento de coalición entre actores sociales organizados y funcionarios estatales autónomos que pueden articular intereses comunes. Así, la capacidad estatal no es más que la habilidad para utilizar las agencias estatales, a partir de un círculo virtuoso con la sociedad, en orden a la positiva implementación de las políticas.

Debe notarse que esta habilidad no depende sólo de las características de los propios actores estatales, sino del mundo de sujetos sociales que la postindustrialidad y las características idiosincráticas de cada formación social genera, a lo cual debe sumarse la coyuntura política de cada momento dado.

En consecuencia, es fundamental colocar la mirada en la lógica de constitución y acción de los actores sociales relevantes de cada área de política (Alonso, 2001), agregando que en ésta también pueden jugar un rol central las políticas públicas. Vale decir, los actores sociales no son la expresión lineal de clivajes estructurales, sino que el Estado puede influir a través de sus acciones en la propia conformación de los actores que luego darán lugar al enraizamiento.

Las capacidades estatales en la post-convertibilidad

En Argentina, frente a la crisis de fines de 2001, la oportunidad para el fortalecimiento del Estado cobró aún más vigor. Ya no se trataba solamente de establecer los 'mecanismos no mercantiles del mercado' para sostener precisamente a este último, sino que además quedó evidenciada la necesidad de un nuevo paradigma de desarrollo. Asimismo, la salida de la convertibilidad se produjo en el contexto de profundo deterioro social pero también de crisis de la autoridad política.

Ante tal realidad, la tarea imprescindible que asumió el gobierno electoralmente elegido fue la recomposición del poder presidencial. Esto se llevó

a cabo mediante múltiples acciones políticas⁷, las cuales en conjunto pueden ser pensados como un vector que apuntaló el fortalecimiento de la delgada capacidad estatal sobreviviente de la orientación política previa. Colaborando fuertemente en este sentido también debe ubicarse la recuperación de las finanzas públicas (en el contexto de los “superávits gemelos”) a partir de la cual se aumentó el gasto público y se emprendió la política de desendeudamiento, favoreciendo así la capacidad material de maniobra y autonomía de las decisiones del Estado nacional.

Si analíticamente se desagrega la capacidad estatal tal como fue presentada en la sección previa, en términos generales las acciones que tendieron a dotar de capacidades al Estado sobresalen en su dimensión de conectividad externa, aún cuando también es posible identificar otras -no siempre con el éxito buscado- apuntadas a la estructura interna del sistema estatal.

Efectivamente, el proceso iniciado en 2003 tiene entre sus características el hecho de que la recuperación de la iniciativa política se sostuvo, en cierta medida, en la apertura hacia diversas organizaciones sociales.

El estallido de las identidades que produjo el cambio societal descrito más arriba y las consecuencias de las políticas implementadas la última década del siglo pasado habían dejado un mapa de actores de políticas públicas caracterizado por la debilidad y fragmentación de los sujetos sociales subalternos (y la consecuente dificultad para transformarse en actores de políticas), contrapuesto con la robustez de los actores sociales dominantes. En tiempos de la hegemonía del “pensamiento único”, esta circunstancia no hizo más que facilitar la configuración de decisiones estatales sesgadas hacia este último sector.

En tal sentido, y retomando el hilo empírico de lo sucedido desde 2003, la fuerte vinculación con los actores sociales comportó una primera novedad.

Un suceso simbólico en esta dirección estuvo constituido por la considerada primera medida del gobierno de Néstor Kirchner: dirigirse hasta la Provincia de Entre Ríos junto a su Ministro de Educación (Daniel Filmus) para solucionar el conflicto docente allí existente⁸. Esta iniciativa fue acompañada luego por un claro posicionamiento del actor nacional respecto de los actores gremiales del sector. Según Rivas (2009:29) “[e]l perfil más protagónico del Ministerio de Educación de la Nación se expresa no sólo en el liderazgo de las nuevas leyes y programas, sino también en un rol más activo en la negociación con los sindicatos docentes...”.

Otro hecho significativo, más general, en el área de las políticas laborales, fue la recuperación del espacio de discusión paritario entre representantes de los trabajadores y los propios de los empresarios. De igual forma, en el ámbito de las políticas sociales, la inclusión de decenas de movimientos sociales en la etapa de diseño y centralmente de implementación de programas sociales constituye un paso adelante en la conectividad social del Estado⁹.

La convocatoria a las organizaciones sociales para llevar a cabo la principal política social -el Programa Jefes de Hogar- inmediatamente luego de la caída de la convertibilidad, fue la única respuesta posible al grado de deterioro social del momento. El gobierno surgido de las urnas profundizó esta línea en la variedad de políticas sociales lanzadas, como una estrategia de construcción política (más que de respuesta a la crisis), vigorizando así las condiciones para relacionarse con diferentes sujetos sociales.

7. Entre otras, prontamente se modificó de la composición de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, se buscó la recuperación de la figura del presidente de la Nación como Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas, se pulsó fuertemente contra el proyecto norteamericano de integración continental (ALCA), promoviendo la integración latinoamericana.

8. Este había comenzado en noviembre de 2002, cuando la asociación gremial de los docentes entrerrianos (AGMER) “decidió iniciar una huelga por deudas salariales, que en aquel momento ascendían a \$65 millones. En diciembre último, los alumnos entrerrianos rindieron sus exámenes finales del ciclo lectivo 2002, pero debido al conflicto con los docentes muchos no saben aún si pasaron de grado” (La Nación, 28 de mayo de 2003). La protesta se extendió en 2003, provocando que no se iniciaran las clases. A los pocos días se solucionó de la misma forma expuesta arriba una situación similar en San Juan, y en esos primeros días de gestión, tanto el Presidente como su Ministro de Educación comunicaron profusamente a la opinión pública que la educación era prioridad del gobierno recién asumido.

9. Si bien el paradigma neoliberal propulsaba la idea de otorgar participación a las ONGs u otros actores de la sociedad civil, lo hacía promoviendo que “los propios ‘clientes’ de un servicio público específico intervengan en su dirección y control, bajo un modelo normativo que interpela más a su conocimiento experto bajo un rol gerencial -o sea, como participantes administrativos- en vez de sus intereses sociales y su capacidad para introducir consideraciones de valores y de política en el más amplio sentido” (Cunill Grau, 1999:105).

Se podrían describir otros ejemplos, con mayor o menor grado de especificidad acerca de una política concreta o a un área de política en general, pero lo relevante de lo mencionado hasta aquí es que muestra a la conducción del aparato estatal con la voluntad de asentar sus políticas en determinados actores de la sociedad civil.

La relación con los actores sociales empresariales tuvo otro tipo de condimentos. Como se adelantó, una pintura general de estos sectores indica que fueron los más beneficiados durante la década anterior¹⁰. En función de la posición de poder que detentaban estos actores, la dirección del Estado post-2001 buscó un tipo de relación que se movió entre momentos de negociación y de imposición, con un horizonte de búsqueda de disciplinamiento de tales actores. Este puede pensarse como etapa previa necesaria e incluso darse en comunión con el "enraizamiento" (puesto que, por ejemplo, supone tanto subsidiar la actividad productiva como reclamar el incremento del compromiso con la misma por parte de esos actores empresariales), pero la coyuntura política ha arrojado un grado de conflictividad menos propicio para el desarrollo de la conectividad externa del Estado¹¹.

Respecto de las capacidades horizontales del Estado, en términos generales no ha habido una impronta fuerte y global hacia la coordinación de políticas, lo cual no significa que no haya habido avances en varios casos importantes y que en ciertos contextos políticos la Jefatura de Gabinete de Ministros no haya ejercido liderazgo sobre el conjunto del aparato estatal.

Un caso interesante en el primer sentido lo constituyó el Consejo Nacional de Coordinación de

Políticas Sociales (CNPS). Creado en el año 2002 y encabezado por el Ministerio de Desarrollo Social, engloba a varios ministerios y otros organismos relevantes para la materia¹².

Si bien no fue pensado como sucedáneo de una nunca creada "Agencia Social" y tampoco se pueda afirmar que la mera existencia de un ámbito pensado para la articulación intergubernamental no garantiza la generación de la misma, de todas formas el CNPS constituyó un avance institucional que puede pensarse como punto de partida para mejorar la coherencia de las políticas sociales.

En relación a los factores verticales que ayudan a fortalecer las capacidades estatales, también se han observado ciertos avances, aunque no en la magnitud deseables¹³.

Relativamente estimulantes son los casos de algunos consejos federales. El ejemplo más claro lo ofrece el de Educación (CFE), en el cual se reúnen todos los ministros nacional y provinciales del área.

Desde 2003, el CFE funcionó de manera regular y si bien no se transformó en el faro de las políticas educativas, sí supuso un ámbito de debate y acuerdo sobre varias de las iniciativas legislativas sancionadas en estos años, sobre la reglamentación de las mismas y sobre una infinidad de programas del área. Se verificó, entonces, que motorizado y guiado por el actor estatal nacional, de diferente forma según cada cuestión y cada momento, las provincias fueron escuchadas en sus posturas, lográndose así cierta mejora en la articulación de la relación nación-provincias.

10. Obviamente esta es una descripción global, que puede ser profundizada diferenciando por tipo de sector, ya que no todos los actores empresariales fueron beneficiados, e incluso entre los que sí lo fueron, no siempre fue en igual forma. Un ejemplo en cuanto a alta rentabilidad fueron las empresas prestadoras de servicios públicos, en sectores clave como agua y saneamiento o energía.

11. De nuevo, esta visión general puede no hacer justicia a ciertos actores y sectores empresariales que sí han colaborado con el desarrollo de la política productiva e incluso a otros que han podido desarrollar conexiones más estrechas que lo deseable para fortalecer la capacidad del Estado.

12. Ministerios de Trabajo, Empleo y Seguridad Social; de Educación, de Ciencia y Tecnología; de Salud; de Economía y Producción; de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios; de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos). Además participan, la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, el Consejo Nacional de las Mujeres; La Comisión Nacional Asesora para la Integración de Personas Discapacitadas; el Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad; el Programa Nacional de Desarrollo Infantil "Primeros Años"; el Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social (SINTyS); el Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales; El Sistema de Identificación y Selección de Familias Beneficiarias de Programas Sociales (SIEMPRO_SISFAM).

13. Debe mencionarse que al igual que el Estado nacional, los Estados provinciales han observado desde 2003 un notable incremento en sus presupuestos (Garnero, 2005). Junto a ello, mediante diferentes herramientas fiscales (Régimen de Responsabilidad Fiscal, el Programa de Financiamiento Ordenado, el Programa de Asistencia Financiera y el reciente Programa Federal de Desendeudamiento de las Provincias Argentinas) están transitando hacia una situación en la cual los pagos de deuda sean menos gravosos para su desempeño.

Al igual que en el caso del área educación, el funcionamiento de otros consejos federales ha dependido ampliamente del tipo de liderazgo que ejercite el actor estatal nacional del área, observándose algunos en los cuales se produjo cierto grado de articulación y otros en que fue menor.

Como novedad se puede mencionar la creación de ámbitos de concertación sobre una temática específica, como por ejemplo la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR)¹⁴.

Constituyendo la respuesta estatal a un conjunto de demandas ciudadanas (algunas de las cuales tomaron forma jurídica) y al fuerte involucramiento de la Corte Suprema de Justicia respecto de la contaminación sufrida por la mencionada cuenca, su creación supuso un primer paso en la tarea de coordinar jurisdicciones y así elevar la capacidad estatal (en este caso entendida como capacidad del sistema de gobierno federal como un todo). El funcionamiento efectivo de la ACUMAR ha generado ciertos avances, pero fundamentalmente ha demostrado que el segundo paso para la coordinación es tan complicado como el primero, y que amén de la voluntad de consenso de los diferentes actores, necesita cierto liderazgo que motorice la disposición a lograr puntos en común.

Por último, la dimensión administrativa de la capacidad estatal también tuvo avances relativos. En lo tocante a uno de los recursos más importantes del Estado como es el conjunto de sus trabajadores, en la senda positiva se inscribieron el reinicio del reclutamiento de los cuadros estatales mediante concursos públicos, la profundización de la democratización laboral en el ámbito público a través de la firma del segundo Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional (Decreto 214/2006) y la puesta en marcha del SINEP mediante el primer

Convenio de Trabajo Colectivo Sectorial (Decreto 2098/2008).

De forma similar, existieron iniciativas en pos de implementar modos de administración que pueden ser caracterizados como gestión en la sociedad del conocimiento. En este último sentido se inscribe la fuerte apuesta a incrementar la utilización de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), entre otras la firma digital por la Administración Pública, los Planes Estratégicos de Gobierno Electrónico y la modernización del Sistema Nacional de Contrataciones de Bienes y Servicios (Cfr. Abal Medina, 2009).

Ciertamente estas acciones de modernización y mejora del aparato estatal se enfrentaron con capas geológicas y culturas organizacionales anquilosadas, que difícilmente se transforman del día a la noche. Sin embargo, tanto la normativa sancionada como las acciones emprendidas constituyeron un paso inicial de fortalecimiento de la capacidad administrativa del Estado

Por último, es evidente que los hechos puntuales hasta aquí narrados se encuentran situados en un universo de muchas otras decisiones y acciones del Estado durante la última década, algunos de los cuales pueden circular en la dirección contraria a la aquí apuntada. Dado que ningún proceso político es lineal, la importancia de lo presentado radica en que muestra que se han desarrollado iniciativas que redundaron en el fortalecimiento de la capacidad estatal, aún con diferencias entre dimensiones de la misma o áreas de políticas particulares.

Conclusiones

La primera década del siglo XXI ha mostrado cambios en la visión global del estado y varios

14. Sancionada en noviembre de 2006, la Ley 26.168 crea la ACUMAR como un ente interjurisdiccional de derecho público compuesto de ocho miembros, además del Secretario de Ambiente y Desarrollo Sustentable: tres representantes del Estado Nacional, tres por la Provincia de Buenos Aires y dos representantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La ACUMAR tiene facultades de regulación, control y fomento respecto de las actividades industriales, la prestación de servicios públicos y cualquier otra actividad con incidencia ambiental en la cuenca, pudiendo intervenir administrativamente en materia de prevención, saneamiento, recomposición y utilización racional de los recursos naturales. Concretamente, el Artículo 5 de la mencionada Ley define que está facultada para: a) Unificar el régimen aplicable en materia de vertidos de efluentes a cuerpos receptores de agua y emisiones gaseosas; b) Planificar el ordenamiento ambiental del territorio afectado a la cuenca; c) Establecer y percibir tasas por servicios prestados; d) Llevar a cabo cualquier tipo de acto jurídico o procedimiento administrativo necesario o conveniente para ejecutar el Plan Integral de Control de la Contaminación y recomposición Ambiental; e) Gestionar y administrar con carácter de Unidad Ejecutora Central los fondos necesarios para llevar a cabo el Plan Integral de Control de la Contaminación y recomposición Ambiental.

avances en la construcción de las capacidades estatales.

Ciertamente estas mejoras no se construyeron sobre el vacío. Dadas las principales características de la nueva configuración social ("post-industrial", "del conocimiento", "del riesgo", "líquida", etc.), el Estado federal argentino había dejado de ser el actor monopolístico en la reproducción del objeto "sociedad" desde bastante tiempo atrás.

Con este telón de fondo, desde el regreso de la democracia se generaron progresos valorables en algunas áreas, a los cuales también colaboraron, hacia fines de siglo, los debates sobre la necesidad de generar un sostén institucional para el funcionamiento del mercado. Se puede afirmar genéricamente que estos sucesos generaron experiencias de reformas que activaron un ciclo de aprendizaje institucional.

Pero por otro lado, gran parte de la deconstrucción del Estado omnipotente y la generación de valorables herramientas institucionales fue informada por la concepción neoliberal, según la cual las sociedades (y sus individuos) se garantizarían su desarrollo minimizando los espacios de acción estatal.

El contraste con esta direccionalidad caracteriza a la post-convertibilidad. En tal sentido, el quiebre más importante se produjo cuando la gestión asumida en 2003 descentró la política tal cual venía desarrollándose, puesto que activó sujetos sociales que estaban muy limitados para poder participar en la esfera pública en años anteriores. Aún cuando también sea relevante haberle dado un tinte diferente a instituciones ya existentes y rescatar otras desde el olvido, esta activación social ha sido la mayor contribución a la capacidad estatal para un nuevo modelo de desarrollo.

En consecuencia, pueden realizarse las siguientes afirmaciones:

- Si el Estado desarrollista tradicional había fundado su "conectividad social" (escasa o algo más amplia según los diferentes momentos históricos) en la relación con los actores del empresariado y el sindicalismo industriales, y el estado neoliberal había hecho lo propio principalmente con el sector financiero y transnacional, según diferentes modos de una misma agenda (la del crecimiento económico), el Estado argentino post-convertibilidad fue virando hacia la búsqueda del crecimiento económico pero simultáneamente apostó a la inclusión social mediante la conexión con una variedad de actores sociales.
- Y en la causa de este avance ha tenido fundamental lugar el papel del liderazgo, puesto que si bien la cimentación institucional mejora la capacidad del Estado, al generar mecanismos pro movilización coordinada de los recursos de los diferentes actores, el liderazgo político ha sido vital para la reconstrucción de la estatalidad, tanto por aportar un horizonte programático (en términos generales opuesto al imperante en la década previa) como por dinamizar situaciones en que las divergencias entre diferentes posturas son articuladas por la decisión política de un actor líder. De tal forma, si bien "las instituciones importan", no menos trascendencia poseen otro tipo de variables asociadas con las prácticas y estilos políticos de los actores relevantes, conjugados con los factores contextuales de cada momento dado.

En definitiva, si bien el Estado argentino continua careciendo de todas las características que le posibilitarían dar cuenta de las complejidades del contexto socio-político actual, lo descrito en este artículo marca que durante los últimos años se fueron construyendo bases para aumentar las capacidades estatales, mediante el protagonismo de los actores estatales en estrecho contacto con actores sociales. Y aunque esta relación no siempre sea institucionalmente virtuosa, ha permitido generar la movilización de los recursos políticos que permiten la implementación de políticas para el bien común.

Bibliografía

- Abal Medina, JM (2009) Estrategias de coordinación en el Estado. La integración de actores para una gestión de calidad, SGP, Buenos Aires.
- Alonso, G. (2001) Notas para el análisis de capacidades institucionales en el sector público. Documento de Trabajo, UNSAM.
- Berretta, N. (Coord.), Paolino, C., Rodríguez-Gustá, A.L., Vila, M., Moreira, C., Oddone, G. (2005) Transformación estatal y gobernabilidad en el contexto de la globalización: el caso de Uruguay. Capacidades estatales aplicadas a la generación de valor agregado en las políticas públicas en Uruguay, Centro de Investigaciones Económicas (CINVE), Montevideo, junio.
- Bresser Pereyra, L. (1991) “La crisis de América Latina: Consenso de Washington o crisis fiscal?”, en Pensamiento Iberoamericano, N° 19, Madrid.
- Bresser Pereira, L (1998) “La reforma del Estado de los años noventa: lógica y mecanismos de control”, en Desarrollo Económico, Vol. 38, N° 150, julio-septiembre, Buenos Aires.
- Cavarozzi, M. (1991) “Más allá de las transiciones democráticas en América Latina”, en Revista de Estudios Políticos, nueva época, N° 74, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, octubre-diciembre.
- Cunill Grau, N. (1999) “¿Mercantilización y neo-clientelismo o reconstrucción de la Administración Pública?”, en Nueva Sociedad, N° 160, marzo-abril, Caracas.
- Esping Andersen, G. (1996) Los tres mundos del Estado de Bienestar, Edicions Alfons El Magnanin, Valencia.
- Evans, P. (1996) “El Estado como problema y como solución”, en Desarrollo Económico, N° 140, Buenos Aires.
- Fox, J. (1994) The Politics of Food in Mexico, Cornell University Press, Ithaca and London.
- Garnero, P. (2005) Las provincias argentinas con superávit financiero por tercer año consecutivo, mimeo.
- García Delgado, 2001
- Garretón, M. (2000) Política y sociedad entre dos épocas. América Latina en el cambio de siglo, Homo Sapiens, Rosario.
- Grindle, M (1997) Getting Good Government. Capacity Building in the Public Sector of Developing Countries, Harvard University Press.
- Hall, P. y Taylor, R. (1996) “Political Science and the Three New Institutionalism”, en Political Studies, n° 44.
- Lechner, N. (1996) “Las transformaciones de la política”, en Revista Mexicana de Sociología, vol 58, N° 1, enero-marzo, México D.F.
- Paramio, L. (1991) “El final de un ciclo y la crisis de unos actores: América Latina ante la década de los 90”, en Revista de Estudios Políticos, N°74, Madrid.
- Rabotnikof, N. (2000) “La caracterización de la sociedad civil. Perspectivas de los bancos multilaterales de desarrollo”, en Nueva Sociedad, N°171, enero-febrero, Caracas.
- Repetto, F. (2003) “Capacidad Estatal: requisito necesario para una mejor política social en América Latina”, VII Congreso del CLAD, Panamá.
- Rezc, E. (2005) “Fallas de coordinación: desafíos de política para el federalismo fiscal-ambiental argentino”. Serie Medio Ambiente y Desarrollo, 115, CEPAL, Santiago de Chile, pp. 1-84.
- Rivas, A (2009) Lo uno y lo múltiple. Esferas de justicia del federalismo educativo, Academia Nacional de Educación, Buenos Aires
- Rodríguez Gustá, A.L. (2004) “Capacidades Estatales: en torno a un programa de investigación”, IX Congreso del CLAD, Madrid.

Artículos centrales

Hacia una revalorización del rol del Estado en la economía*

Mercedes Marcó del Pont**

Fecha de recepción: 22 de agosto de 2011
Fecha de aceptación: 6 de setiembre de 2011

** Presidente del Banco Central de la República Argentina

Crisis internacional: dime tu diagnóstico y te diré quién eres

Desde fines del año 2007 el mundo sufre una de las crisis financieras más severas de su historia. No es la primera, y probablemente no sea la última, en un proceso de crisis recurrentes que ha venido generando el capitalismo y que se ha exacerbado en los últimos treinta años de la mano de la globalización financiera. No menos preocupante es verificar la superficialidad de la

mayoría de las explicaciones y diagnósticos que, a la hora de entender la crisis y proponer salidas, surgen del saber convencional y de los centros de poder económico, político y también académico. Así, por ejemplo, durante la primera fase de esta crisis, las explicaciones que nos llegaban acerca del origen del desequilibrio se referían a la falta de regulación de las entidades financieras resumiendo la cuestión al otorgamiento de una cantidad de créditos hipotecarios a personas que, frente a cambios en las condiciones de pago,

* Basado en la participación de la Lic. Mercedes Marcó del Pont en el libro próximo a publicarse como resultado de su participación en el Seminario Permanente Argentino-Chileno de Ciencia Política Aplicada y Gestión Pública de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) y en la ponencia realizada en ocasión de la Conferencia Anual Hyman P. Minsky. "Reforma financiera y economía real", organizada por el Levy Economics Institute, que tuvo lugar en la Ciudad de Nueva York los días 13, 14 y 15 de abril de 2011.

no tenían los recursos para afrontar sus deudas. Unos meses más tarde, resultó evidente que la falta de pago de los créditos de menor calidad no podía explicar la dimensión de los problemas que rápidamente se expandieron entre entidades financieras y luego entre países. Entonces la explicación oficial acerca de los orígenes de la crisis mutó hacia una deficiencia un poco más profunda en la regulación: se descubrió entonces que existía una parte importante del sistema financiero que no estaba regulado y que, aún en la actividad financiera que las autoridades supervisaban, existía una batería de sofisticados instrumentos financieros que no eran descifrados apropiadamente por los reguladores. Poco se ponderó que esa realidad no había surgido de un repollo sino que fue una consecuencia del dismantelamiento deliberado de las regulaciones del sistema financiero que, en la búsqueda de lucro ilimitado, fue impulsado por los países centrales -y exportado al resto del mundo- en las décadas previas.

Ahora bien, transcurridos más de tres años de la caída Lehman Brothers y con la crisis instalada tanto en los Estados Unidos como en la Zona del Euro, es evidente que el desequilibrio que enfrentamos es más profundo y que, si bien la re-regulación del sistema financiero es una condición necesaria para recuperar el sendero del crecimiento y evitar desequilibrios en el futuro, una de las razones principales de la crisis a la que llamativamente se le ha prestado poca y nada de atención radica en una situación endémica de deficiencia de la demanda en el mundo desarrollado.

Durante las últimas décadas ha habido un sensible deterioro en la distribución del ingreso en la gran mayoría de los países desarrollados. Los ingresos reales de los trabajadores han permanecido relativamente constantes mientras que la productividad ha aumentado notablemente; la diferencia entre estas variables ha sido apropiada por el capital. La concentración del ingreso y la ampliación de la brecha de desigualdad se verificaron no sólo en los Estados Unidos sino en las principales economías de Europa. A contrapelo de lo que pronosticaba la teoría convencional, este incremento en las ganancias no se tradujo en un aumento de la inversión. Por el contrario,

el estancamiento de los ingresos reales de los trabajadores y el abandono de las políticas orientadas al pleno empleo condicionaron seriamente la dinámica del consumo y la inversión generando una brecha de demanda estructural. Es justamente en este punto en donde el rol del sistema financiero fue crucial. Así, la insuficiencia de los ingresos reales de los trabajadores fue parcialmente compensada con el otorgamiento de créditos que implicaron un notable incremento en el nivel de endeudamiento de las familias. Con el advenimiento de la crisis financiera internacional, el final del *boom* crediticio, el desplome de la actividad económica y la caída del empleo, el mundo desarrollado vuelve a experimentar un problema de insuficiencia de demanda, cuyo origen radica en décadas de deterioro de las condiciones del trabajo con un notable incremento de la desigualdad en los países más desarrollados del planeta.

La recuperación del espacio de política: algunos números para estudiar el caso argentino

En contraposición a lo observado en el mundo desarrollado, una de las claves para entender lo ocurrido durante los últimos ocho años en la economía argentina y también en varias de las economías latinoamericanas, es el cambio en el paradigma de acumulación que ha tenido lugar en la región. Este cambio explica por qué la Argentina y América Latina salieron relativamente indemnes de la última crisis global, sin sufrir severas consecuencias en el producto y el empleo, ni grandes repercusiones negativas sobre sus sistemas monetario y financiero, creciendo en estos últimos años a tasas más vigorosas que las del mundo desarrollado.

Uno de los rasgos distintivos del nuevo régimen de acumulación, especialmente notable en el caso de la Argentina, radica en el rol central otorgado a la recomposición de la demanda interna. En efecto, en los últimos siete años, en los que el PIB de la Argentina creció aproximadamente un 80%, dos tercios de ese incremento se explican por la inversión y el consumo interno.

El dinamismo de la inversión y del consumo está íntimamente relacionado con lo que ha ocurrido en nuestro país en términos de la mejora en el salario real. Si bien es cierto que con la crisis de 2001-2002 el salario real sufrió una caída abrupta en la Argentina, las políticas implementadas desde el año 2003 incrementaron progresivamente el poder adquisitivo de la población tanto en el sector registrado como en el no registrado constituyéndose, conjuntamente con la disminución del desempleo, en las principales razones explicativas de la recuperación de la demanda interna. Durante el período 2003-2011, la Argentina no sólo ha experimentado una caída en la tasa de desempleo de 10 puntos porcentuales sino que la misma coincidió con un aumento de la tasa de participación, consecuencia de la mayor actividad y de un importante descenso de la tasa del empleo no registrado en el mercado de trabajo. En conjunto, el empleo a tiempo completo muestra un crecimiento del 50% en los últimos siete años.

Por su parte, el crecimiento del empleo y de su calidad, sumados al incremento de los salarios reales han permitido que el trabajo se repositione en la distribución funcional del ingreso. Los datos estimados para el 2010 arrojan una participación de los asalariados en el ingreso total de la economía del 48%, con un incremento de 14 puntos porcentuales respecto al mínimo de la crisis del 2001/02 y de 8 puntos porcentuales por encima del promedio de los '90.

El gobierno no descansó únicamente en el mayor dinamismo del mercado laboral para alcanzar una mayor equidad distributiva. Se tomaron medidas específicas orientadas en ese sentido, todas ellas diseñadas para paliar los efectos negativos sobre los ingresos de las familias que se habían deteriorado como nunca antes en la historia argentina producto de la dinámica expulsiva del mercado de trabajo durante la Convertibilidad. El otorgamiento de jubilaciones a personas que no habían podido realizar los aportes necesarios permitió que en el 2010 se alcanzara un nivel de cobertura de la población en edad de retiro del orden del 87%, con un incremento de 25 puntos porcentuales en la tasa de cobertura que había descendido a niveles cercanos al 60% como producto de

la crisis. Esta política de recuperación de las instituciones de la Seguridad Social se desplegó en toda su dimensión con las decisiones posteriores referidas a la recuperación de los fondos previsionales y con el establecimiento de la Asignación Universal por Hijo y la asignación específica para mujeres embarazadas. Todas estas acciones operaron desde el vamos en dos cuestiones claves para el modelo; en primer lugar incluyendo nuevamente en la economía a una gran cantidad de argentinos y, a través del incremento en los ingresos de estas personas y sus familias, consolidando el desarrollo del mercado interno.

Resultado de la combinación del aumento en el empleo, la evolución positiva de los salarios reales y las políticas redistributivas, la Argentina tiene el privilegio de ser uno de los países de la región que más redujo la brecha de desigualdad en el ingreso en los últimos años, con una caída del diferencial del ingreso correspondiente al 20% más rico de la población en relación al 20% de menores recursos de 7 puntos y una disminución importante en el coeficiente de Gini.

En este contexto, la Argentina ha logrado un fuerte incremento de la inversión tanto en términos absolutos como en porcentaje del PIB, al ubicarse por arriba de su promedio histórico. Así, y en contraposición a la lógica convencional, la inversión se incrementó como resultado de un mercado interno pujante, con más empleo, más ingresos y una distribución del ingreso más equitativa y no como producto de garantizar tasas de ganancia elevadas sin tomar en consideración lo que ocurre por el lado de la demanda.

Tampoco fue casual que el desendeudamiento público se eligiera como uno de los frentes estratégicos para ganar autonomía política. Era esencial resolver esa pesada carga si quería pensarse una política soberana de inversión y gasto público que no fuera impugnada o condicionada por recetas externas. El primer avance en este sentido se logró con la reestructuración de la deuda pública en el año 2005 por el alivio que trajo en términos de los pagos de los servicios de deuda que debían afrontarse, permitiendo que recursos destinados a cubrir obligaciones financieras se destinaran a

objetivos social y económicamente urgentes. En el mismo sentido, se tomó la decisión de cancelar la deuda con el Fondo Monetario Internacional, que evidentemente no se fundaba sólo en un cálculo económico, sino y principalmente, en una estrategia política claramente definida que apuntaba a recuperar, después de muchas décadas, soberanía política y económica para nuestra patria. Este pago constituyó un nuevo paso para ampliar los márgenes de maniobra y avanzar con políticas independientes, librando al país de las condicionales que restringían el accionar de la política económica en su conjunto y por lo tanto determinaban el rumbo económico y su grado de soberanía. Estas decisiones con respecto a la deuda pública, sumadas al fuerte aumento del producto y al manejo responsable de las finanzas públicas, permitieron una significativa caída de la relación entre la deuda y el producto que se redujo del 140% en diciembre de 2003 al 45% a fines del 2010. Un análisis un poco más detallado indica que el riesgo de renovación (o refinanciación) de esta deuda se ha reducido notablemente. Sustrayendo a la deuda pública total lo que corresponde a obligaciones intra-sector público, los préstamos de los bancos de desarrollo (BID, Banco Mundial, CAF, etc.), el Club de París y otros bilaterales, la deuda sólo representa el 16,6% del producto. De este porcentaje sólo el 11,2% está en manos del sector privado y en moneda extranjera. La política deliberada de desendeudamiento llevada a cabo por el gobierno argentino contrario y marea constituye un elemento claramente diferenciador de las políticas llevadas a cabo en países desarrollados que hoy se encuentran asfixiados por la dimensión de sus compromisos financieros.

También se debió combatir -y esa batalla aún esta en curso- la tendencia natural a la especialización en los recursos naturales, desarrollando una estrategia alternativa que permitiera atacar la denominada "enfermedad holandesa" o "la maldición de los recursos naturales" que padecen los países en los cuales la abundancia de recursos naturales -fuertemente demandados por el resto del mundo como son la energía, los minerales y los alimentos- genera una afluencia de divisas tal que fortalece la moneda nacional haciendo imposible

el desarrollo de los sectores no tradicionales de la economía y, por tanto, eclipsando la posibilidad de sentar las bases para la reindustrialización del país.

En tal sentido, la política cambiaria constituye otro aspecto central de la lógica macroeconómica y ha garantizado un cambio radical en el signo y la composición de nuestras cuentas externas. Así, la balanza comercial ha mostrado sistemáticos y significativos superávits que excedieron con creces la retribución a los servicios del capital extranjero, dando lugar entonces a una secuencia persistente de saldos positivos en la cuenta corriente. Una consecuencia adicional y relevante del esquema monetario-cambiario implementado consistió en la acumulación de un stock de reservas internacionales, que a diferencia de lo ocurrido durante la Convertibilidad, tienen origen en la cuenta corriente superavitaria y no en un creciente endeudamiento externo. Durante la reciente crisis financiera internacional, contar con niveles adecuados de reservas internacionales mostró ser una estrategia de autoaseguramiento efectiva.

Este cambio medular en las prioridades del régimen macroeconómico se completó con una postura poco amigable con respecto a los capitales financieros internacionales de corto plazo de neto corte especulativo, recuperando una apertura administrada de la cuenta capital para evitar los efectos disruptivos que estos fondos tienen sobre las economías emergentes. En América Latina la evidencia indica que uno de los principales canales a través de los cuales los fondos externos afectan negativamente a la economía es su tendencia a apreciar la moneda doméstica. La política de administración cambiaria ha permitido conservar un nivel razonable de competitividad real del tipo de cambio a pesar de las fuerzas hacia la apreciación que enfrentó la región (explicadas principalmente en el auge de precios de los productos primarios y en los ingresos de capitales especulativos de corto plazo que buscan un diferencial de rendimiento), de modo de promover un crecimiento más balanceado con diversificación de la base productiva.

Esta diversificación sólo puede pensarse en el marco del desarrollo de un entramado productivo balanceado donde la presencia del Estado es crucial en términos del financiamiento a la educación, la ciencia y la tecnología. Dos áreas en las que la Argentina también ha mostrado cambios significativos -cuyos frutos veremos en el mediano y largo plazo- con un aumento considerable del gasto y la inversión pública en el total del presupuesto nacional.

En la búsqueda de ese objetivo de transformación y diversificación de nuestra estructura productiva las retenciones también jugaron, desde un principio, un rol esencial. Se constituyeron, en efecto, en el mecanismo que garantizó -en una fase de sostenido crecimiento en las cotizaciones internacionales de los productos primarios- la vigencia de tipos de cambio diferenciales para el campo y para la industria, promoviendo la agregación de valor a nuestros recursos naturales y el desarrollo del entramado industrial. En contrapartida la captación de una parte de la renta agraria por parte del Estado permitió ampliar su rol redistributivo, canalizando ese excedente hacia políticas públicas, de ingresos o inversión, que fortalecieron el mercado interno, base de sustentación irremplazable para tornar viable un proceso de desarrollo industrial.

¿Por qué esta vez fue posible?

Extraigamos algunas lecciones a partir del buen desempeño que tuvo la Argentina durante la reciente crisis global. Recordemos que durante los ochenta y los noventa, por el contrario, la Argentina fue uno de los países que más sufrió con cada impacto externo, como ocurrió con las crisis de la deuda en los '80 y más tarde, durante la década de los '90, con las crisis del Tequila o las de Asia y Rusia: en todos estos episodios, nuestro país se ubicó entre los más afectados, comercial y financieramente. Así, la actual crisis internacional fue para el nuevo régimen de acumulación impulsado desde 2003, una especie de "prueba ácida" de la robustez macroeconómica y de la solidez de la configuración de políticas.

Parte del éxito de la Argentina en particular, y de América Latina en general, es consecuencia de haber ganado mayores espacios de soberanía política respecto del que pregona el discurso convencional y, como un coro de ángeles, las instituciones financieras internacionales. El cambio de época que vive nuestro país desde mayo de 2003 tiene justamente como elemento fundamental la recuperación del Estado al servicio de un proyecto nacional. Este cambio cualitativo implicó, fundamentalmente, volver a poner en el orden correcto a los distintos ámbitos de decisión subordinando, como debe ser, la economía al poder político democráticamente elegido por el pueblo.

Este cambio es fundamental después de décadas de tecnocracia -sufrida en la Argentina como en pocos países en el mundo- donde los que definían el destino de la Nación habían pasado a ser los "expertos" especialistas en gestión, pertenecientes a una concepción neoliberal disociada de las necesidades de los sectores más desposeídos de nuestra patria. Es decir, la hegemonía política había quedado en manos de un tipo particular de pensamiento que entiende no sólo lo económico, sino también lo social, lo cultural y lo institucional, a partir de lo que serían ciertas leyes "naturales" e inmutables del mercado. Estos "economistas" sabían mejor que los dirigentes elegidos democráticamente cuáles eran las decisiones más convenientes para resolver los problemas del país y su gente.

El cambio cualitativo puede explicarse entonces como la recuperación del poder político por quienes elige el pueblo y la subordinación de la gestión pública a la acción legítima del Estado. Y esto ha resultado fundacional en el campo de las políticas económicas, donde se ponen en juego intereses muy concretos de carácter sectorial y de clase, tanto nacionales como extranjeros. Habían sido justamente los intereses de los sectores más concentrados de la economía los que ganaron espacio en muchas de las decisiones a lo largo de las últimas décadas en nuestro país, con un peso inversamente proporcional a la capacidad de intervención del Estado que se replegaba mientras avanzaba el discurso a favor de los mercados y en contra de la política.

Esta supremacía de las consideraciones "técnicas"-que ocultaban una visión determinada de la sociedad y la defensa de intereses económicos sectoriales concretos- no podía revertirse de un plumazo, sino que requería ir transformando la correlación de fuerzas para mantener la gobernabilidad política, dándole así sustentabilidad al proceso democratizador. Y es aquí donde uno debe rescatar la previsión racional y sistemática que ha tenido la conducción política desde el 2003, es decir, el sentido estratégico de la oportunidad y de la espera para que estuvieran dadas tanto las condiciones como la correlación de fuerzas para no tener que retroceder en la paulatina construcción de un modelo de país diferente. Sin embargo, esta tarea de ir identificando los puntos nodales en la agenda política y económica, encontrando el momento oportuno para tomar cada decisión tampoco se realizó en condiciones ideales o con el apoyo instantáneo y acrítico por parte de la sociedad. Más bien fue un ejercicio complejo de identificación de las oportunidades históricas y de asunción de grandes riesgos políticos para empujar un proyecto de país diferente enfrentando intereses concretos y poderosos.

La valorización de esa praxis política, que conceptualmente conjuga la estrategia, el realismo y fundamentalmente, la convicción, aparece como uno de los aspectos constitutivos de todo proyecto de cambio social estructural. El proceso económico que este proyecto viene empujando toma como punto de partida las condiciones internacionales -favorables precios internacionales y abundancia de liquidez- que libradas a la inercia hubieran conducido a la reproducción de un esquema similar al que había implosionado en los noventa para colocar en el centro de la escena a la economía real, es decir a la producción y el empleo nacional.

Ahora bien, a partir de tales condiciones y para avanzar en la recuperación de un proceso de acumulación de capital sostenido en la economía real se requería mucho más que un tipo de cambio competitivo o buenos términos del intercambio. Era vital forzar -porque "las fuerzas del mercado" empujaban en sentido contrario- la recuperación de la condición salarial, desoyendo los cantos de sirena que nos invitaban a aprovechar las buenas

condiciones externas para salir a exportar indiscriminadamente cristalizando una mejora competitiva sustentada en la degradación de los salarios de los trabajadores argentinos. Crecer a partir del mercado interno y negociar con nuestros acreedores externos condiciones de repago de la deuda compatibles con objetivos de crecimiento fueron definiciones que desde el primer momento marcaron la cancha y orientaron las decisiones que se fueron desgajando posteriormente.

Los últimos ocho años pusieron en evidencia que las decisiones económicas siempre se nutren de consideraciones políticas de gran importancia. Esta experiencia ratifica la vinculación estrecha entre las dos dimensiones -la política y la económica- ya que si no se atacan los problemas económicos estructurales no es posible garantizar la gobernabilidad en una sociedad abierta y democrática. Al mismo tiempo, y como bien demuestra el recorrido de la Argentina desde el año 2003, fue condición necesaria de gobernabilidad recobrar el poder de decisión política y ganárselo a esos "economistas" portadores de un tipo particular de pensamiento que ha sido predominante en la Argentina, que tuvo implicancias políticas y sociales gravísimas y que nos sumergió en una situación de inmovilización para cuestionar el discurso dominante y garantizar los derechos básicos de los habitantes.

El Plan A: recuperación conjunta del Estado y del mercado interno

Las crisis permiten poner en discusión los paradigmas dominantes porque muestran justamente la contingencia, como opuesto a una verdad inmutable. Las crisis, en este sentido, permiten una doble operación: teórica y política. Por un lado, dan la ocasión de ver cuál era el ordenamiento previo a la crisis, dado que la caída de dicho ordenamiento permite una indagación sobre las condiciones y arreglos institucionales que lo hicieron posible, es decir, una historización del proceso por el cual se formaron, que permite desentrañar su carácter no natural y comprenderlo. Y, por otro lado, las crisis se presentan como momentos de creación social, de constitución de nuevos or-

denamientos. Esta oportunidad de revisión y de creación es la que deberíamos seguir aprovechando en la Argentina.

Sin embargo, en la esfera internacional y a pesar de la gravedad y duración de la crisis internacional, la discusión acerca tanto de los orígenes de esta crisis como de las políticas que deberían implementarse para evitar nuevos desequilibrios no está teniendo la profundidad que se hubiera esperado. Una vez superada la fase más crítica de la crisis internacional en la que se tomaron medidas fiscales y monetarias alejadas del manual de texto convencional, de hecho, gran parte de la discusión en los países centrales ha vuelto a centrarse en las mismas ideas y recomendaciones del plexo teórico más ortodoxo.

El Plan A de la ortodoxia de desregulación de los mercados financieros y de opresión sobre el trabajo incuba el germen de su propia inestabilidad, a través de condiciones de empleo e ingresos que debilitan la demanda, afectando el nivel de actividad y la inversión. A este fenómeno se suma el rol de la liberalización de las finanzas que han funcionado como un bálsamo transitorio que a su vez ha incubado sus propios desequilibrios. La alternativa progresista parece no tener plafón definitivo en el mundo desarrollado, por lo menos no en el futuro inmediato. Los sectores más concentrados de los ingresos en los Estados Unidos resisten, con la ayuda de sus representantes en el Congreso, un aumento de los impuestos que ayudaría a paliar parte del déficit fiscal o por lo menos evitar una parte del ajuste fiscal, condición necesaria para recuperar el endémico repunte de la actividad económica. Mientras tanto, la sociedad norteamericana o, por lo menos su dirigencia, continúa discutiendo si un sistema accesible de salud y retiro en la vejez son derechos que una sociedad moderna debería garantizar. Por su parte, Europa prolonga su letanía intentando evitar una reestructuración de las deudas soberanas de algunos de sus miembros para proteger los balances de sus bancos mientras se discuten las asimetrías de productividad intrarregionales en términos que no parecen estar fortaleciendo la unidad de uno de los proyectos de integración política y económica más ambiciosos de la historia contemporánea.

En contraposición, esta vez la dinámica social y económica de los países en desarrollo ha sido diferente. Ha habido, con distintas concepciones de la política económica, un conjunto más amplio y pragmático de políticas e instrumentos que han podido ser integrados a la lógica macroeconómica y que han sido reconocidos como parte de las políticas que un estado soberano debe tener disponibles. El caso argentino se inscribe en esta lógica.

Es en todos y cada uno de estos ejemplos de la política económica cotidiana que el accionar del proyecto político inaugurado en el 2003 ha puesto en valor y retornado a su lugar central al Estado. No existen economías desarrolladas e integradas socialmente donde el Estado no tenga presencia y capacidad de acción central. Aún en un paradigma donde los bienes y servicios se intercambian libremente en los mercados, la acción reguladora del Estado es fundamental dadas las deficiencias de funcionamiento producto de un listado interminable de fallas y falencias que incluso la literatura ortodoxa ha reconocido. Sumando un análisis político, sociológico e histórico apenas un poco más sofisticado, la sola existencia de clases sociales y las disparidades en el poder relativo con el que cada uno “llega al mercado” hacen imposible pensar una sociedad más justa sin un Estado presente.

Recuperar la capacidad del Estado para intervenir en la economía propiciando nivelar las posiciones relativas de sus actores, redistribuyendo el ingreso para garantizar un mercado interno sólido y oportunidades de vida dignas a todos los ciudadanos es el Plan A del proyecto político inaugurado en mayo de 2003. Este proceso de inclusión y fortalecimiento de la demanda interna es finalmente el que garantiza la sostenibilidad política, social y económica del modelo. Todo esto ha sido posible en un marco de creciente participación de la gente, un retorno a la política y a la militancia. No debería sorprendernos porque cuando la política recupera su capacidad de transformar la realidad a favor de las mayorías populares, se recupera la esperanza y es posible pensar un futuro mejor para todos.

Artículos seleccionados

Nuevas intervenciones públicas en la Argentina Reciente

El caso de la asistencia social^{1 2}

Ana Logiudice* y Clara Bressano**

Fecha de recepción: 16 de agosto de 2011
Fecha de aceptación: 25 de agosto de 2011
Correspondencia a: Ana Logiudice. analogiudice@gmail.com
Correo electrónico: Clara Bressano. clabress@yahoo.com.ar

* Mg. Docente e Investigadora de la Facultad de Ciencias Sociales. Doctoranda Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires.

** Licenciada. Docente e Investigadora de la Facultad de Ciencias Sociales. Doctoranda Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires.

Resumen:

Las políticas neoliberales implicaron profundas transformaciones en la relación estado-sociedad, privatizando y desfinanciando de los servicios sociales universales, delegando responsabilidades estatales en la comunidad y la desregulando de la condición salarial. En contrapartida, la política social asistencial pasó a cumplir un rol cada vez más importante, como práctica de compensación de los costos del ajuste estructural, que aumentó el desempleo y la pobreza. Sus rasgos distintivos fueron la focalización del

1. Este artículo se inscribe en el proyecto UBACYT "EL ESTADO ARGENTINO POST CRISIS DE 2001: ¿RUPTURA O CONTINUIDAD CON EL NEOLIBERALISMO?"

2. Agradecemos a la Lic. Natalia Borghini por sus valiosos aportes en el marco de la elaboración y discusión del presente trabajo.

gasto, la marcada transitoriedad de las herramientas de intervención, la generalización de las condicionalidades y la participación de las organizaciones sociales.

El objetivo del presente trabajo consiste en analizar la relación entre la política social y la asistencia, a los fines de arrojar luz sobre las transformaciones recientes de esta última –una vez transcurrida la crisis de los años 2001/2002-, en especial, a partir de la creación de la Asignación Universal por Hijo y la implementación del Programa Argentina Trabaja. En este sentido, argumentaremos la emergencia de una nueva forma de política social asistencial de carácter híbrido, basada en una "aseguración" de la asistencia, consolidando de una intervención más sistemática en torno de los sujetos no incluidos o débilmente integrados al mercado de trabajo.

Palabras claves: Asistencia - seguridad - neoliberalismo.

La asistencia, ese oscuro objeto de la crítica

Desde hace ya algunas décadas el interés por la asistencia social no solo se ha renovado sino que se ha convertido en el eje sobre el que se estructuró el debate en torno a las características de la política social contemporánea.

Los críticos de las políticas sociales implementadas por el estado liberal señalaron el cariz 'asistencial' de esas políticas, su transitoriedad y su carácter procíclico. La asistencia social y su progresiva generalización, entendían, no era más que la contracara del desmantelamiento de las regulaciones del mercado de trabajo y del complejo de intervenciones sociales que había caracterizado al Estado social argentino (Grassi 2003; Andrenacci y Soldano 2006).

En el marco de un debate el concepto de asistencia, algunas perspectivas tendieron a considerar la intervención asistencial como una forma específica, entre otras, de las intervenciones sociales del estado. Dentro de esta línea de análisis, la asistencia es considerada un componente o intervención diferencial dentro de la política social. Es parte de un conjunto de políticas sociales en tanto su especificidad lo da el tipo de sujeto a la que está destinada, aunque las identificaciones de las poblaciones atendidas resulten, a la vez, diversas: sujetos no integrados al mercado de trabajo; sujetos que presentan necesidades específicas no

comprendidas por la seguridad, o población en condiciones de extrema pobreza, etc. De esta forma, el problema de la asistencia y su relación con la política social comenzó a complejizarse y a adquirir una especificidad más allá de la tradicional valoración negativa del carácter su intervención.

A partir de la crisis político-social de los años 2001 y 2002 en la Argentina y, por consiguiente, del impulso que adquirieron nuevas modalidades de intervención sobre la cuestión social de los últimos años, algunos autores comenzaron argumentar el inicio de un proceso de contrarreforma de algunas políticas sociales del estado (Danani, C. y Hintze, S. 2010; 2011) que evidenciarían el paso, aún incompleto, de un modelo de protección social basado en la asistencia hacia otro fundado en principios de seguridad.

En este sentido, las políticas sociales del kirchnerismo y, principalmente, las implementadas en los últimos dos años (Plan Argentina Trabaja y Asignación Universal por Hijo) se presentan como intervenciones sociales superadoras de la política social asistencial propias del período neoliberal. No sólo se ha ampliado relativamente la cantidad de beneficiarios y, tendencialmente, han canalizado una mayor erogación del gasto público, sino que éstas políticas se presentan como parte de una disputa política articulada alrededor de la restitución del derecho al trabajo y al bienestar de las familias.

El concepto de contrarreforma re instala, una vez más, la tensión tradicional entre la asistencia y la seguridad social como modalidades diferenciales de intervención social. Así, mientras que la primera se considera organizada en torno a las necesidades individuales de las personas, la segunda se supone estructurada en base al reconocimiento de derechos de los sujetos que, tradicionalmente en nuestro país, estuvieron atados al reconocimiento de derechos otorgados a los trabajadores asalariados formales (Danani, C. y Hintze, S.: 2010).

Las transformaciones recientes de la política social ponen en evidencia la existencia de aproximaciones disímiles a la noción de asistencia social, lo que nos invita a interrogarnos acerca de la propia definición conceptual y alcances de dicha noción. Asimismo, también surge la necesidad de indagar acerca de las eventuales transformaciones experimentadas en forma reciente por la política social asistencial, evaluando en qué medida tales cambios instituyen en innovaciones, rupturas o continuidades de la asistencia neoliberal. Como tendremos oportunidad de argumentar, esta indagación implica determinar si se han superado los rasgos asistencialistas de la política social asistencial y en qué grados dicha política social avanza hacia una constitución de derechos en términos institucionales e incluso, como conquistas políticas de los sectores populares.

Para cumplimentar estos objetivos, proponemos, un primer acápite consistente en una revisión del concepto mismo de política social y su relación con las intervenciones asistenciales, profundizando en las diversas concepciones teóricas. En este punto propondremos una definición de asistencia que combina tanto la mirada sobre los sujetos sobre los que se interviene cuanto la modalidad que asumen los instrumentos con los que se despliega tal intervención. Describiremos luego, brevemente las características de las transformaciones acarreadas por el neoliberalismo en materia de política social, en general y, asistencial,

en particular para, posteriormente, examinar los alcances de los nuevos instrumentos de intervención, tomando como caso paradigmático la creación de la Asignación Universal por Hijo y el Programa Ingreso Social con Trabajo, en base a un análisis de la información normativa y prestacional disponible. En el apartado final esperamos poder contribuir a la elucidación de los alcances de dichas transformaciones respecto de las intervenciones asistenciales y de seguridad, de modo tal de aportar a la caracterización de los derroteros actuales de la política social.

La relación política social-asistencia

Uno de los primeros problemas con el que nos enfrentamos al tratar de desentrañar el lugar y función de la asistencia social como política social es su significación histórica. En este sentido, la asistencia fue la primera modalidad histórica de intervención social – asociada a la beneficencia y la filantropía – en el proceso de conformación de las relaciones sociales capitalistas. Esta forma de intervención, principalmente privada, se constituyó en la reforma laica de la intervención cristiana sobre la pobreza: la caridad.

En su libro ya clásico *La metamorfosis de la cuestión social*, Castel (2004) rastrea el desarrollo de la política social moderna estableciendo una distinción entre la intervención social-asistencial (desde la tradicional caridad cristiana hasta sus formas laicas, como la filantropía) y el desarrollo de los seguros que, a diferencia de la intervención asistencial, se estructuró como un fondo de previsión de los trabajadores manuales frente a eventuales causas de incapacidad de trabajar como la enfermedad, los accidentes o la muerte. Todas estas intervenciones (desde las formas más desreguladas de intervención de la política social-asistencial hasta la conformación del seguro social a mediados del siglo XX³) supusieron, desde la perspectiva del autor, modalidades de protección social tendientes a garantizar un proceso de inscripción de los sujetos en la organización social.

3. Como señala Castel, el seguro se constituyó, en sus orígenes y hasta mediados del siglo XX, como un "análogo de la asistencia" y su desarrollo va a ser central en la sociedad salarial ya que a partir de la década del '50 alcanza a consolidarse como una "cobertura generalizada de los riesgos sociales". (Castel 2004: 300 y 318-320).

De hecho, como señala Castel, "se trata de una reflexión sobre las condiciones de la cohesión social a partir del análisis de situaciones de disociación" (1997: 14). Desde esta perspectiva, por lo tanto, la política social – sea asistencial⁴ o en base al seguro – siempre es una respuesta ante la posibilidad de la (des) afiliación y se constituye en un vector central en tanto permite comprender las formas que se da una sociedad para garantizar su integración. La asistencia, así entendida, tiende a ser vista como una modalidad específica de política social que actúa en aquellas zonas en donde se han relajado, o "fallado", todos los vínculos de sociabilidad que, en las sociedades capitalistas, se estructura en torno a la relación salarial.

Este abordaje, fuertemente anclado en la preocupación relativa a la cohesión y el lazo social, contrarrestó con la perspectiva que enfatizó la ligazón entre política social y los requerimientos inherentes a la reproducción del proceso de valorización del capital, perspectiva clásicamente identificada con los planteos de Offe (1998). Para este autor, la política social es una estrategia estatal tendiente a garantizar la incorporación de la fuerza laboral a la relación capital-trabajo. Su función decisiva es, por lo tanto, la regulación del proceso de proletarianización⁵. De esta manera, la planificación estatal en materia social contribuye a resolver tres problemas estructurales de la sociedad capitalista: la generación de voluntad para el trabajo, la formación de habilidades de los asalariados y la creación de perspectivas objetivas de venta de la fuerza de trabajo en relación a la demanda por parte del capital.

Según la clasificación elaborada por Fleury (1999), ambas perspectivas constituyen análisis que denotan una mirada de tipo funcional de la política social. De ahí que, según qué función se

le adjudique a la política social – integración o proletarianización – el rol y conceptualización de la asistencia varíe. De esta forma, si adoptamos la función de integración de la política social podemos entender a la asistencia como una intervención que concurre a la contención del conflicto latente –o explícito – frente a la desafiliación, (re)integrando – según el momento histórico – a los sujetos bajo formas subordinadas o, por el contrario, si asumimos la perspectiva de la proletarianización podemos definirla como una serie de mecanismos estatales que garantizan un sostenimiento y reproducción de la fuerza de trabajo – muchas veces en condiciones mínimas – de forma tal que puedan incorporarse, y estén aptos, para ofrecerse en el mercado de trabajo.

Sin bien estos enfoques son válidos en tanto permiten dimensionar la función que cumple la política social en la organización y reproducción del conjunto de las relaciones sociales capitalistas, estas perspectivas, como señala Fleury (1999), no permiten identificar contradicciones, en especial aquellas derivadas de las luchas sociales y políticas. Asimismo, como indica Danani (2009) no permiten asir la especificidad de la política social, de allí que para esta autora sean necesario retomar, siguiendo la clasificación efectuada por Fleury, las aproximaciones operacionales y sectoriales de política social.

En este sentido, Danani (2009), quién recupera las definiciones realizadas por Marshall y Cortés, considera que la política social es una intervención social del estado que coadyuva en la producción de las condiciones de vida y la reproducción de la vida (en un sentido amplio) en tanto su objeto específico es la regulación *indirecta* de la forma mercancía de la fuerza de trabajo⁶ a pesar de que, aclara, la intervención social estatal no se reduce

4. Históricamente para Castel, lo social-asistencial tendió a coadyuvar la subordinación de los sujetos asistidos, favoreciendo su control. El criterio de "merecimiento", por lo tanto, será central en esta forma de intervención. La pertenencia a una localidad específica o la comprobación de la "incapacidad no voluntaria" de los sujetos a los cuales se les ayuda serán los criterios de selección de la población "merecedora" que instituirán intervenciones tutelares o de "reforma moral" en tanto el careciente debía, ante todo, aprender a proveerse, por sus propios medios, las condiciones mínimas para vivir. Cfr. *Ibidem*.

5. La política social, desde esta perspectiva, en lugar de ser una respuesta al 'problema de la clase obrera' es, en sí misma, un elemento constitutivo de dicha clase en tanto su función central es garantizar las condiciones necesarias para una efectiva valorización de la fuerza de trabajo. En este sentido, la política social no es mera respuesta ni a las exigencias planteadas por la clase obrera, ni a los imperativos del proceso de valorización. Antes bien, ésta tiende a compatibilizar las necesidades del polo del trabajo y del capital, de modo que las políticas sociales nunca son respuestas inequívocas a los intereses de la clase capitalista. (Offe 1998: 72-104).

6. Esta especificidad de la política social permite delimitar, según la autora, las condiciones históricas de surgimiento de la política social, es decir, sólo en el capitalismo puede identificársela como tal, al tiempo que impide, la asociación y reducción de la política social a políticas orientadas a erradicar la pobreza. (Danani 2009:33)

a garantizar la reproducción de dicha mercancía⁷. Por lo tanto la autora distingue, al interior de las intervenciones sociales del estado, la política laboral y la política social propiamente dicha. Mientras que la primera interviene directamente en las condiciones de venta y uso de la fuerza de trabajo, actuando sobre el circuito de distribución primaria del ingreso, la segunda actúa moldeando y creando las condiciones de producción y la reproducción de la vida, interviniendo sobre la distribución secundaria del ingreso (Danani; 2009:33).

Ahora bien, partiendo de esta definición de política social que hace énfasis en las políticas de distribución secundaria del ingreso (analíticamente diferenciada de la política laboral), podemos diferenciar la política social según el sujeto-objeto de intervención. Mientras que un sector de esta política se inscribe en las seguridades derivadas de la relación salarial formal – caso del seguro social – otro sector, la asistencia, interviene sobre las consecuencias y circunstancias sociales y/o individuales, derivadas de la no inserción en el mercado de trabajo. Ambas constituyen formas distintas y permanentes de intervenir sobre la cuestión social pero, cuyo peso y cariz, se modifican históricamente en función de la disputa política que las enmarca.

En Argentina, bajo el neoliberalismo, el mercado laboral formal se redujo, lo que trajo aparejada la cuestión vital de resolver cómo se atendía al resto de la población que trabajaba bajo condiciones precarias y flexibles (desreguladas) o, directamente se encontraba desocupada. En esta nueva coyuntura social, signada por el empobrecimiento creciente tanto de los trabajadores como de los desocupados, muchos análisis (Grassi, Hintze y Neufeld, 1994) tendieron a distinguir la asisten-

cia social del asistencialismo. Para estos autores, la novedad (relativa) del asistencialismo consistió en promover una intervención social estatal que obligaba a asistir a los grupos sociales con necesidades específicas, y a los sectores sociales en condiciones de extrema pobreza, bajo acciones volátiles y focalizadas en las carencias, en vez de intervenciones regidas en el marco de derechos y garantías (Grassi 2003: 228). En este sentido, la intervención asistencialista de la política social puede comprenderse como el resultado de la imposición de un nuevo orden político institucional, derivado del neoliberalismo y el ajuste estructural, el cual legitimó la carencia (de trabajo y bienes) como resultante ante la falta de dinero y de adaptación a las transformaciones ocurridas en el mundo del trabajo.

De esta forma puede argumentarse la existencia de una distinción entre asistencia y asistencialismo que habilita a repensar lo asistencial como un sector de la política social que, según el momento histórico y la correlación de fuerzas políticas de la sociedad, adquirirá distintas características de intervención⁸. Así, puede identificarse la política social asistencial como una forma de intervención social estatal tendiente a atender especificidades sociales que no pueden ser subsanadas y que no necesariamente responden a problemas derivados de la desposesión⁹ (Grassi 2003:228). De ahí que la asistencia no responda, exclusivamente, a la provisión de bienes y de servicios frente a lo que social y políticamente se establezca como “carencias sociales”. Asimismo, podríamos agregar que, en tanto es un sector de la política social, ésta no necesariamente se opone a la constitución de derechos sino que su acción, en tal sentido, dependerá de la disputa política de los distintas clases por el reconocimiento de

7. En términos amplios esta relación organiza la vida colectiva e individual permitiendo la distinción entre las sociedades capitalistas de las que no lo son. Es por ello que, aún cuando las condiciones de vida y reproducción de la vida no se agotan en la compra-venta de fuerza de trabajo, es en el ámbito laboral donde se establecen las condiciones de participación en la distribución de los beneficios producidos, se configuran las posibilidades de acceso al consumo y satisfacción de las necesidades y, finalmente, se produce identidad y reconocimiento social. (Danani 2009: 32-34).

8. En este sentido, acordamos con Grassi quien señala que la política social es un espacio crítico en donde se condensa la hegemonía – en tanto política de estado – y, por consiguiente éste “(...) se constituye en un actor (y en un ámbito) clave en la producción de los problemas sociales, en la delimitación de su propia responsabilidad, en la definición de los sujetos mercedores de sus intervenciones y las condiciones para dicho merecimiento”. (Grassi 2003: 25).

9. “Corresponde a la ocurrencia necesaria para enfrentar emergencias sociales o derivadas de imprevistos; a la protección y atención de personas con discapacidades vitales [...], a compensar el desamparo familiar [...]; a la defensa y amparo de las víctimas de violencia socio-familiar [...] entre otras cuestiones que no necesariamente arraigan en la desposesión, que presentan necesidades específicas y que no son comprendidas por la seguridad social”. Por otro lado, en tanto sector de la política social, también supone su inscripción en un marco global de derechos y garantías, que asuma la naturaleza histórico-estructural de la desigualdad social (...)” (Grassi 2003:228).

derechos que vayan más allá de la supervivencia (Grassi 2003).

La asistencia en el neoliberalismo y su crisis

La reestructuración de las condiciones de acumulación capitalista, consolidada en la Argentina durante la década de los '90, implicó una profunda transformación del rol del estado. El mismo se orientó a crear favorables negocios para el capital y, a la vez, reforzar su poder disciplinador frente al trabajo. Para ello, se promovió la privatización de los servicios públicos, incluyendo la remercantilización de los servicios sociales universales y, por otra parte, la desregulación de los mercados, entre ellos, el del trabajo.

La política social asistencial, al tiempo que se consolidaba el nuevo modelo de acumulación, asumió un cariz centrado en la población en condiciones de extrema pobreza (Vilas 1997) cuyo número se incrementó, al igual que el de los desocupados. Como explicita Grassi: "la asistencia social a las víctimas de tales infortunios se organizó por fuera de las instituciones del trabajo, como un sector de la política social subordinado a las reglas y regulaciones de este mercado y destinado a ser 'depositario' de situaciones reproducidas en magnitud y cualidad en el marco de las relaciones en el mercado" (2003:27). En este sentido, las políticas de transferencias monetarias (o de bienes) implementadas, se limitaron al suministro de mínimos biológicos de reproducción (Álvarez Leguizamón 2006) y fueron sujetas, cada vez más, a la exigencia de una contraprestación laboral por parte de los perceptores. Esta última asumió una forma marcadamente transitoria, organizada bajo el formato de 'programas' poniendo en cuestión la noción de derechos sociales propia del otrora estado social.

Concomitantemente los recursos públicos, aplicados selectiva y condicionadamente, fueron canali-

zados por intermedio de organizaciones sociales de tipo comunitario, lo que permitió descargar sobre la población pobre, la responsabilidad estatal relativa a la reproducción de las condiciones de existencia, reforzando el control social de los sectores populares. Por otro lado, la exigencia de contraprestación laboral se instituyó en *leit motiv* de las intervenciones asistenciales, que buscaba a evitar cualquier alteración en el funcionamiento del mercado de trabajo, cada vez más flexibilizado y desregulado. Finalmente, el neoliberalismo conllevó un proceso de extensión de las estrategias de asistencialización hacia otros campos, antes constituidos como universales, dando lugar a la emergencia de un Estado asistencialista (Grassi, Hintze, Neufeld 1994)¹⁰.

En consecuencia, la política social asistencial implementada a lo largo de la década del '90 se constituyó en una política pública, asentada en criterios de buena voluntad o en la decisión de orden moral, crecientemente asistencialista y limitada, por lo tanto, a la compensación social de los costos del ajuste estructural (Grassi 2003).

Más tarde, la profundización de la crisis económico-social acontecida durante los años 2001-2002 provocó una nueva ola de conflictividad y movilización social que impactó fuertemente sobre el sistema político representativo, redefiniendo también los criterios rectores de la asistencia social neoliberal. Los nuevos gobiernos que asumieron, al igual que aquellos que lograron estabilizarse en los niveles subnacionales, pusieron en marcha un conjunto de medidas destinadas a atender la grave situación social y, al mismo tiempo, contener los efectos deslegitimadores de la crisis.

En primer término, la inclusión de 'nuevos pobres' a partir de la generalización de políticas de empleo y alimentos subsidiados¹¹ supuso la masificación de la asistencia¹², que se contrapuso a la selectividad propia de la focalización neoliberal

10. En un sentido parecido, Soldano y Andrenacci (2006) construyeron la noción de Estado Capitalista Neoclásico para caracterizar aquella construcción sucesora del Estado Social, en donde se desplazan los mecanismos axiales de acción estatal, consistentes en la regulación de la política de trabajo y la provisión de servicios sociales universales.

11. A nivel nacional, la intervención se organizó en torno de un programa de empleo subsidiado –el Plan Nacional de Jefes y Jefas de Hogar Desocupados del 2002, mientras que los niveles provinciales y locales se consagraron a la asistencia alimentaria.

12. "En diciembre 2001 el 1% de la población económicamente activa recibía un subsidio del Estado y un año más tarde esa proporción había aumentado a 6,1%" (Svampa y Pereyra 2003: 99).

(Andrenacci, Ikei et al 2006; Golbert 2004). Por otra parte, los alcances de la conflictividad social emergente impulsó dicha masividad, lo que a la postre impidió la imposición y verificación de la exigencia de contraprestación laboral. Finalmente, la creciente responsabilidad en materia de gestión de la asistencia social asumida por las organizaciones comunitarias, permitió que algunos movimientos sociales disputaran liderazgos territoriales detentados históricamente por los partidos políticos tradicionales los que, paralelamente, se encontraban sumidos en una grave crisis de representación. Ello contribuyó a dotar a las organizaciones de un relativo poder de condicionamiento respecto del sistema político, aunque su intervención en materia de definición de los lineamientos de los programas resultó marginal y se limitó a la obtención de ‘cuotas de planes’.

A partir de 2003, con la asunción del presidente electo Néstor Kirchner, dichos programas sociales fueron puestos en entredicho por su carácter focalizado y su poca eficacia para erradicar el problema del desempleo y la pobreza estructural. De esta forma la intervención social comenzó a gravitar discursivamente en torno a la necesidad de crear ‘empleo genuino’ vía la promoción activa del Estado. En este contexto, desde el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación se lanzó el Plan Nacional de Desarrollo local ‘Manos a la Obra’¹³.

Con la implementación de este programa, el Estado reorientó los objetivos de la política social a través de la reconversión de los programas asistenciales en políticas de integración productiva y social, tomando como base las experiencias asociativas llevadas a cabo por los sectores popula-

res en el marco de la crisis. La intervención social estatal tendió, de esta forma, a promocionar el trabajo de los sectores populares a partir del fomento del ‘autoempleo’ y la economía social, factores que fueron considerados centrales para la progresiva recuperación de las economías locales.

Aunque la implementación de programas promotores de la economía social buscó alentar el desarrollo productivo, estas intervenciones continuaron revistiendo un carácter residual respecto del conjunto de la política social y permanecieron subordinadas a la dinámica de la política asistencial de atención de la pobreza. Así, se convirtieron en fuentes de provisión sustituta del ingreso con una relativa¹⁴ capacidad para alcanzar la revinculación de los sujetos y grupos a la realización de algún tipo de actividad productivo-laboral, generalmente de escasa calificación.

Por otro lado, frente al fracaso de la estrategia masiva de revinculación productiva de los sectores pauperizados y, asumiendo la demanda de los organismos internacionales, hacia mediados de la década, el gobierno impulsó la implementación de intervenciones públicas diferenciadas según los tipos de población a ser atendida. Así, el decreto 1506/04 estableció que el Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social y el Ministerio de Desarrollo Social relevasen a los beneficiarios del Plan Jefas y Jefes de Hogar según criterios de “empleabilidad”¹⁵.

Como consecuencia, hacia fines de 2004, se anunció la creación del Plan Familias¹⁶ para incorporar a los perceptores del Plan Jefas y Jefes, fundamentalmente mujeres con hijos, evaluados como

13. El programa fue creado por Resolución del Ministerio de Desarrollo Social n°1375 del 13/04/04. Planteaba tres lineamientos de acción: la asistencia financiera, el asesoramiento técnico para la presentación de proyectos de organizaciones públicas y privadas y el fortalecimiento de redes y asociaciones para mejorar el desarrollo local y el capital social. En términos generales, el programa persistió ligado a un ideario que enfatizaba la necesidad de desempeñar una actividad laboral a cambio de la asistencia recibida, aunque fundado en una diversa valoración respecto de la problemática del empleo. La retórica oficial afirmaba la responsabilidad que le cabía al estado en la puesta en marcha de ‘la obra’, la producción y el trabajo, que se juzgaban devastados por las políticas neoliberales de ajuste estructural de los ‘90.

14. A partir del 2006, el Programa Manos a la Obra tendió a atar la intervención social al éxito empresarial, extrapolando criterios del mercado a los objetivos de la política social. Este desplazamiento renovó una focalización tendiente a distinguir – y clasificar – dentro de la población empobrecida a aquellos sectores con capacidades para crear sus propias condiciones de autoempleo vía el desarrollo de los proyectos productivos, de aquellos sectores pobres ‘incapaces’ de sostener proyectos productivos.

15. Por decreto 1506/04.

16. Resolución del Ministerio de Desarrollo Social n° 825/05, art. 3. En artículo 1 de esta misma resolución se establece como objetivo del programa “promover la protección e integración social de las familias en situación de vulnerabilidad y/o riesgo social, desde la salud, la educación y el desarrollo de capacidades, posibilitando el ejercicio de sus derechos básicos”. Asimismo, el Ministerio de Desarrollo Social declaraba, al momento de lanzamiento del Programa, incluir a 750.000 madres solas receptoras del Plan Jefas y Jefes de Hogar. (Campos, Faur y Pautassi 2007: 15-17).

“inempleables”. Quienes optaban por este programa, en lugar de una contraprestación laboral, tenían como obligación garantizar la escolaridad y la salud de sus hijos, además de tener la posibilidad de capacitarse laboralmente. Este tipo de condicionalidades, sin embargo, dio como resultado una política de reencierro doméstico de esta población (Calvi y Zibecchi, 2006), tendiente a bajar los niveles de demanda de empleo, al volver a las mujeres a la inactividad. A la vez, si bien la contraprestación laboral fue abandonada como exigencia masiva, se mantuvo vigente para aquellos sectores de la población en condiciones de reingresar al mercado de trabajo, quienes debían ser atendidos por el Seguro de Empleo y Capacitación.

En este sentido, si bien desde el 2003 comenzaron a delinearse ciertos cuestionamientos a la política asistencialista persistieron, sin embargo, algunos postulados y elementos de intervención social neoliberal: mecanismos coactivos como la contraprestación, la focalización condicionante, y montos de subsidios que no superaron los mínimos biológicos de reproducción.

Transformaciones recientes de la política social. El triunfo electoral de Cristina Kirchner no supuso en lo inmediato mayores transformaciones de la política social asistencial respecto de la gestión anterior. Persistió el proceso de desarticulación del Programa Nacional de Jefes de Hogar, vía la generalización de transferencias monetarias condicionadas y programas de empleo subsidiado; se mantuvieron en sus puestos aquellos provenientes de algunas organizaciones piqueteras afines al gobierno, y continuaron los subsidios en condiciones de reproducción de un mínimo biológico, más allá de los reajustes parciales que nunca alcanzaron para compensar la pérdida de poder adquisitivo que producía la inflación.

Las transformaciones más importantes ocurrieron a mediados del año 2009 luego de la derrota electoral que alcanzó históricos bastiones peronistas del Conurbano Bonaerense. Dicho revés

político, bajo el contexto de la crisis mundial, preanunció la necesidad de ampliar los alcances de la política social asistencial como iniciativa política para rearmar la estructura territorial y fortalecer nuevas bases de legitimación del gobierno.

De esta forma, a mediados de 2009, se lanzó el Programa Argentina Trabaja cuyo objetivo declarado fue alcanzar la inclusión social a través del trabajo, mediante la promoción de la organización cooperativa como estrategia para paliar la incapacidad de absorción de empleo del sector privado¹⁷. Para ello, se estableció la percepción de un subsidio bancarizado, de aproximadamente \$1.200 pesos, condicionado a la participación en cooperativas de trabajo durante 40 horas semanales. Asimismo, se estableció la inscripción de los beneficiarios cooperativistas al monotributo social como una forma garantizar el derecho familiar de acceso a una obra social y la futura percepción de aportes jubilatorios.

La decisión sobre las obras públicas de infraestructura social –de baja y mediana complejidad– recayó en el Ministerio de Planificación de la Nación, en conjunto con las intendencias. A ellas también se encomendó la decisión relativa a la integración de las cooperativas, lo que generó exclusiones discrecionales –generalmente de organizaciones no afines al gobierno– provocando protestas y movilizaciones varias.

Frente a las denuncias de clientelismo, y ante las reiteradas protestas de las organizaciones sociales, las autoridades nacionales decidieron la reformulación del Programa de modo tal de incorporar como perceptores a los sectores sociales vinculados a las organizaciones no contenidas por las estructuras municipales. De este modo, se lanzó la denominada ‘etapa provincial’ que consistió en la realización de obras de refacción y construcción en tierras del Estado provincial que, aunque situadas en los municipios, no estaban sujetas a la administración de los intendentes del Conurbano Bonaerense.

17. Cfr. Presentación Ingreso Social con Trabajo, <http://www.desarrollosocial.gov.ar/ingresosocialcontrabajo/114> y, Discurso de la Presidenta de la Nación, en el acto de lanzamiento del programa Argentina Trabaja, enseña y aprende; en el Parque Norte de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 21 de octubre de 2010. Los perceptores del Plan deben ser personas sin ingresos familiares formales ni prestaciones jubilatorias ni incluidas en programas sociales (a excepción del de Seguridad alimentaria), pudiendo acceder, no obstante, a la Asignación Universal por Hijo.

A diferencia de las políticas asistenciales previas, el Programa introdujo un incremento sustantivo en el monto del subsidio, aunque éste aún permaneció por debajo del valor de la Canasta Básica Alimentaria. Asimismo, la condición de monotributista, aunque negara el carácter de empleado público a los trabajadores cooperativizados, permitió revincular a los perceptores con el sistema de de seguridad social.

Otra de las políticas sociales centrales recientemente adoptadas por el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, fue la creación de la Asignación Universal por Hijo, consistente en un beneficio no contributivo¹⁸ otorgado a uno de los padres de niños menores de 18 años, o discapacitados de cualquier edad, que no percibiesen asignación familiar y se encontrasen desocupados o se desempeñasen en la economía informal, con un ingreso no superior al salario mínimo, vital y móvil. El lanzamiento de esta iniciativa se orientó a concitar legitimación social, no sólo ampliando la cobertura de la política social a los sectores en condiciones de extrema pobreza, quienes habían dado la espalda electoral al kirchnerismo, sino también reconociendo parcialmente las propuestas de diversas organizaciones sociales y políticas que promovían, desde la década del 90, la implantación del ingreso ciudadano¹⁹.

Cabe aclarar que la percepción total del beneficio de la Asignación está sujeta a la presentación de los certificados de escolaridad y asistencia al sistema de salud. En este sentido, a diferencia de

los trabajadores formales, los perceptores cobran mensualmente sólo el 80% del monto total de la prestación, mientras que el 20% restante se percibe a fin de año, una vez presentados los comprobantes en donde consten los controles sanitarios y de escolaridad de los niños. Asimismo, ante el incumplimiento de esta condicionalidad el titular pierde el derecho a percibir el subsidio²⁰.

La implementación de la Asignación Universal por Hijo supuso una transformación con respecto a los programas de transferencias de ingreso generalizados luego de la crisis. En particular, la definición de la población destinataria se desvinculó parcialmente de la condición de pobreza y fue reemplazada por la situación de desempleo e informalidad laboral del jefe familiar, quien no debe percibir ingresos superiores al Salario Mínimo Vital y Móvil²¹. A diferencia de los parámetros extremadamente selectivos del asistencialismo neoliberal, la fijación de este criterio de selección permite limitar el carácter discrecional de la focalización basada en los 'test de no pobreza'. Por otro lado, la incorporación de trabajadores informales como sujetos con derecho a percibir el beneficio garantizó la expansión de la cobertura a los sectores populares. De esta forma, aún sin ser universal, el programa incorporó a un importante número de perceptores²², al tiempo que adquirió un potencial importante para la reducción de los niveles de pobreza y, en especial, de la indigencia²³.

Sin embargo, los trabajadores informales o desocupados perciben sólo un beneficio mientras

18. Se estableció mediante el del Decreto de Necesidad y Urgencia 1602 y dentro de la ley que regula el régimen contributivo de asignaciones familiares pagadas a los trabajadores asalariados formales (Ley 24.714).

19. El primer proyecto de ley fue presentado en 1997 por el ARI denominado "Fondo para el Ingreso Ciudadano para la Niñez" (FINCINI). Ya en el 2001, el Frente Nacional contra la Pobreza (FRENAPPO) impulsa la propuesta de un seguro de Empleo y formación. Entre 1997 y el 2009, existían 6 proyectos de ley cuyas propuestas giraban en torno al ingreso ciudadano. Cfr. "De la Sociedad de Beneficencia a la Asignación Universal." En Ciclo de Debates 2010: Conurbano frente al Bicentenario: balances y perspectivas", panel 2, jueves 2 de septiembre de 2010. De allí que su anuncio conllevó una serie de reposicionamientos en el arco político opositor. Quienes habían promovido el ingreso ciudadano a la niñez, cuestionaron – y cuestionan – la Asignación, por no ser universal.

20. Artículo 9 del Decreto Nº 1602/09.

21. Consideramos que esta nueva definición de la 'población objetivo' constituye una transformación importante pero limitada, ya que la selección basada en el salario mínimo vital y móvil es, antes bien, un nuevo indicador de la condición de vulnerabilidad. Asimismo, las incompatibilidades previstas entre la percepción de la Asignación Universal y los restantes programas de transferencias nacionales y locales, obliga a los perceptores a renunciar a otros subsidios, por lo que parte de la extensión de la cobertura del nuevo programa proviene de la subsunción de quienes ya eran perceptores de otros planes de transferencias, como el Plan Familias.

22. Alcanza a más de 3 millones y medio de niños, es decir, casi el doble de los que eran abarcados por el Plan Familias pudiendo, potencialmente, alcanzar un millón de niños más. (Agis, Cañete y Panigo 2010; Roca 2010a; Roca 2010b, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas 2009).

23. Al respecto, si bien no hay aún estudios de impacto, las estimaciones estadísticas establecen que con la implementación de la Asignación Universal por Hijo, el ingreso de los hogares pobres ascendería de \$295 a \$538 y los que se encuentran en situación de indigencia, de \$801 a \$1035. Estas suposiciones indican que podría alcanzarse una reducción de más de un quinto de la pobreza y aproximadamente la mitad de los indigentes, contribuyendo a la disminución de la brecha entre los ingresos de los diversos estratos de población (Roca 2010a y Roca 2010b). Asimismo, la sumatoria de los regímenes contributivos y no contributivos permitirían dar cobertura a la totalidad de los niños y adolescentes ubicados en el 30% más pobre (Bertranou 2010).

que los trabajadores formales complementan la asignación por hijo con otras prestaciones²⁴. Asimismo, hay notorias dificultades para fiscalizar el nivel de remuneración de la población que trabaja en la economía informal, quedando sujeto a las diferentes formas en que los miembros del hogar se declaren. Esto conlleva situaciones en donde pueden resultar excluidos de la percepción del subsidio, grupos familiares que perciben ingresos apenas superiores al salario mínimo vital y móvil, frente a otras familias con ingresos no declarados y que se registren como desempleadas. Todo ello genera, como señala Lo Vuolo (2009), una mayor segmentación de la población atendida por parte de las instituciones públicas y no contribuye a combatir del empleo informal.

En este sentido, resulta relevante señalar la crítica que realiza Lo Vuolo, quien establece que la Asignación Universal no sólo no alcanza a ser una cobertura universal sino que ni siquiera es homogénea, en el sentido de que "los niños, niñas y adolescentes siguen teniendo valor diferente en Argentina según la situación laboral de sus progenitores y, en términos generales, continúa vigente el criterio que a mejor empleo y salario, mejor complemento de ingresos por hijos e hijas a cargo" (Lo Vuolo 2010: 21-22).

Desde el punto de vista de los recursos, si bien el monto presupuestario anual que insume el Programa²⁵ da cuenta de su institucionalización como política pública –por lo demás, sustentada con recursos locales, no dependientes del aporte externo–, se evidencian límites en cuanto a la disponibilidad futura de fuentes de su financiamiento. Los fondos destinados al pago de la Asignación Universal no provienen de los aportes patronales, como las asignaciones que perciben los trabajadores formales, sino de las contribuciones, impuestos (principalmente el IVA), intereses, rentas y transferencias del Tesoro y de los rendimientos anuales del Fondo de Garantía

y Sustentabilidad del Régimen Previsional Público de Reparto.

En este sentido, aunque la implementación de la Asignación Universal haya modificado las condiciones de vida de los sectores en condiciones de indigencia de manera sustantiva y plantea una tendencia –aún en disputa– en torno a la redistribución progresiva del ingreso, esto no se traduce necesariamente en una modificación en la redistribución de la renta social. Como los sostienen Hinzte y Danani (2010), el 40% de los fondos que constituyen la Asignación Universal provienen de fuentes no contributivas como el Impuesto al Valor Agregado, imposición tributaria que recae, centralmente, en el consumo popular.

A modo de conclusión

De lo expuesto hasta aquí es dable concluir que, más allá de las tensiones y contradicciones, las transformaciones de la última década, en particular aquellas ligadas a la creación de la Asignación Universal por Hijo, el estado ha vuelto a ser considerado como actor clave en el proceso de "inclusión" –y no solo de compensación– de la población en condiciones de desempleo y pobreza. Esto corresponde efectivamente a un cambio de diagnóstico político que enfatiza, a diferencia de los '90, la importancia de la consolidación y expansión del sistema productivo y su consiguiente generación de empleo.

Esta recuperación del rol del estado responde, a nuestro entender, a una disputa ideológico-política orientada a desandar, al menos parcialmente, las formas de intervención social descentralizadas que fomentaron la preponderancia de las organizaciones de la sociedad civil bajo el supuesto de la mayor eficiencia y transparencia en la asignación de recursos, característico de la década previa. Consecuentemente, estas medidas permitieron recuperar la dimensión social de la pobreza

24. Los trabajadores formales perciben distintas asignaciones que van desde las que se pagan como un monto mensual por determinado período (prenatal, maternidad, hijo, hijo con discapacidad,) o las que se pagan como un monto único al producirse el hecho (nacimiento o adopción, matrimonio, por ayuda escolar). Estas asignaciones varían según el monto del salario del trabajador en actividad y la zona geográfica donde desarrolla su tarea.

25. El Programa cuenta con un presupuesto anual de 1.650 millones de dólares y es aquel que, al interior del contexto latinoamericano, insume el mayor porcentaje del Producto Bruto Interno (058%) y transfiere mayores montos a los perceptores. Cfr. con Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2009).

al visibilizarla como una consecuencia estructural frente a la falta de trabajo y no como resultante de las “incapacidades” individuales de adaptación a un mercado de trabajo siempre cambiante.

Así, aún cuando las prestaciones implementadas no superen los mínimos biológicos de reproducción, los incrementos de los montos y la extensión de las prestaciones llevados a cabo por la Asignación Universal han contribuido a entronizar al estado como responsable de la provisión de los mínimos de subsistencia, en detrimento de la delegación de responsabilidades que, sobre el mercado, la comunidad y la familia, impulsaba el neoliberalismo ya que, como indica apunta Bertranou, supone “la institucionalización de una ayuda que asegura a esta población un monto de dinero que no depende de las fluctuaciones macroeconómicas o laborales” (2010: 53).

En un sentido similar opera el nuevo criterio de focalización determinado por la condición de desocupación o informalidad laboral, que resulta menos selectivo y discrecional, por lo que su impacto potencial respecto de la reducción de la indigencia es más elevado. De manera concurrente opera otra de las características relevantes de la Asignación, cual es la mayor perdurabilidad de los subsidios. Pese a actuar en detrimento de otras poblaciones y carecer de efectos redistributivos amplios, la prestación se basa fundamentalmente en recursos nacionales –aún cuando no esté asegurado su financiamiento de mediano y largo plazo (Danani y Hintze 2010)-. Este elemento debe ser destacado toda vez que contribuye a limitar la transitoriedad de la asistencia social, que bajo el neoliberalismo dependió del financiamiento externo. Al mismo tiempo, la regularidad en la prestación del subsidio permite comenzar a socavar los efectos sociales que dicha transitoriedad había generado sobre la vida de los sujetos. La lógica proyectual de los programas de lucha contra la pobreza imponía cursos de acción –y formas de socialización- limitados en el tiempo y en el espacio, que ponían de manifiesto –y agudizaban- la ausencia de control de la población sobre las condiciones mínimas de su reproducción (Merklen 2005).

De este modo entendemos que la asistencia ha experimentado un proceso de creciente institu-

cionalización y aseguración que excede su tradicional carácter compensatorio neoliberal, en tanto, esta nueva forma de intervención social ha tendido a brindar, en grados variables, mayores niveles de seguridad y estabilidad de las prestaciones. No obstante, si bien la política social asistencial se presenta como una política social cualitativamente diferencial es interesante destacar lo que, a nuestro entender, se traduce en una intervención híbrida que combina una mayor protección de los sujetos asistidos, no insertos en la relación salarial formal, con una persistente –aunque menor – focalización, característica del paradigma neoliberal.

En este orden de ideas, los derroteros seguidos por las políticas tendientes a promover el trabajo asociativo y cooperativo dan cuenta también de las limitaciones que estas nuevas intervenciones asistenciales experimentan a la hora de superar el paradigma neoliberal. Por oposición a ciertos elementos de la Asignación Universal, la forma de promoción e inclusión de los sectores populares al mercado de trabajo propuesta por el Programa Argentina Trabaja no pareciera constituir y reforzar la noción del ‘derecho’ al trabajo, a pesar de su orientación discursiva. Por el contrario, entendemos que reinstala, bajo otro registro, la responsabilidad de los propios beneficiarios por su bienestar.

Dicha intervención se instituye, a nuestro entender, como una nueva modalidad de creación de empleo subsidiado –aunque ‘formateada’ y legitimada bajo el manto de la economía social- que reactualiza de forma velada la individualización y moralización, en tanto el ingreso que perciben los beneficiarios se fundamenta como una forma de reeducación de la cultura del trabajo. Por otro lado, la previsión de mecanismos de constatación de la asistencia del trabajador ‘cooperativista’, la consiguiente suspensión de la provisión de la prestación por ‘incumplimiento’ y la realización de cruces de información tributaria y social de los receptores son criterios que contribuyen (y dan continuidad) a las intervenciones de focalización selectiva y contraprestación punitiva característica de los tradicionales programas asistenciales de empleo y que en muchos casos alcanzan

a la propia Asignación Universal. Asimismo, al basarse en tareas que exigen trabajo flexible y de baja calidad refuerza el criterio de incorporación al mercado de trabajo bajo formas subordinadas y en negro en tanto la percepción del subsidio queda condicionada a actividades de saneamiento público que, por lo demás, corresponde al estado realizar.

En suma, la observación conjunta de la política asistencial contemporánea, centralmente articulada en todo de los programas Argentina Trabaja y Asignación Universal por Hijo, pone en evidencia la existencia de una compleja combinación entre la tradicional política de Transferencia Condicionada de Ingresos junto con intervenciones de carácter de seguridad social. Así, se observa un proceso paradójico por el cual se reconocen derechos – percepción de una asignación familiar, obra social y cobertura jubilatoria – a los sectores desocupados o a quienes se encuentran bajo condiciones informales (e incluso precarias) de trabajo, pero que resultan asociados al cumplimiento de contraprestaciones y condicionalidades punitivas que resultan estigmatizantes.

En este sentido, la implementación de estos programas pareciera tender a inaugurar una nueva forma de política social asistencial de carácter híbrido, basada en una “aseguración” de la asistencia –que de este modo recepta la persistencia de principios que rigieron la política social asistencial del período anterior– más que la consolidación de un sistema de seguridad social. Tal reedición de esta herramienta clásica de corte neoliberal, que termina por reforzar los aspectos asistenciales, pone de manifiesto las persistentes dificultades

para garantizar una efectiva incorporación al mercado de trabajo, centralmente a la relación salarial formalizada, de una parte de la población, a la vez que pondría evidenciar la necesidad de compensar a las organizaciones sociales, como consecuencia de una, aunque mermada, latente conflictividad social.

Por otro lado, no puede perderse de vista que la ampliación del número de sujetos asistidos es una característica que ha asumido la mayor parte de los programas de transferencias monetarias condicionadas, intervenciones promovidas por los organismos internacionales de asistencia al desarrollo que se han generalizado en América Latina durante la última década. Asimismo, son modalidades de intervención asistenciales que, en el marco de las fronteras nacionales cuentan con una amplia legitimación social. Probablemente, porque este tipo de programas se orientan hacia el binomio madre-hijo, reinstalando la necesidad de la contraprestación como ‘devolución’ y ‘responsabilidad’ frente a la ayuda percibida.

La evolución futura de estas intervenciones, tanto en cantidad de perceptores como en términos de ingreso, puede ser una clave para indagar si nos encontramos frente a un proceso en donde se están forjando nuevas bases de consenso, necesario para el sostenimiento de un proyecto político que sustente una matriz de estado alternativa a la neoliberal. No obstante, resulta innegable la reconversión de la asistencia que la coloca, una vez más, en un rol central, no ya por su carácter compensatorio del ajuste sino por su aporte a la “aseguración” de los desocupados y trabajadores informales.

Bibliografía

- Agis, E., Cañete, C. y Panigo, D. (2010) El impacto de la asignación universal por Hijo en la Argentina [en línea] [Consulta: 12 de diciembre de 2010] http://www.ceil-piette.gov.ar/docpub/documentos/AUH_en_Argentina.pdf.
- Álvarez Leguizamón, S. (2006). La invención del desarrollo social en la Argentina: historia de opciones preferenciales por los pobres. En Problemas de política social en la Argentina contemporánea (pp.81-124). Buenos Aires: Prometeo-UNGS
- Andrenacci, L. (Comp.). (2006). Problemas de política social en la Argentina contemporánea. Buenos Aires: Prometeo-UNGS
- Andrenacci, L., Ikei, L., Mecle, E. y Corvalán, A. (2006) La Argentina de pié y en paz: acerca del Plan Jefes y jefas de Hogar Desocupados y el modelo de política social de la Argentina contemporánea (pp.181-211). En Problemas de política social en la Argentina contemporánea. Buenos Aires: Prometeo-UNGS
- Bertranou, Fabio (Coord.). (2010). Aportes para la construcción de un piso de protección social en la Argentina: el caso de las asignaciones familiares. Proyecto ARG/06. Buenos Aires: Organización Internacional del Trabajo
- Calvi, G. y Zibecchi, C. (2006). “¿Epitafio del Plan Jefes de Hogar o una nueva reorientación de la política social? Evaluando algunos de los escenarios posibles ante la consolidación del Plan Familias”. Revista Laboratorio/n línea [en línea], vol. VII, núm. 19, enero de 2009. http://lavlaboratorio.fsoc.uba.ar/textos/19_4.htm.
- Campos, L., Faur, E y Pautassi, L. (2007). Programa Familias por la Inclusión Social. Entre el discurso de derechos y la práctica asistencial. Buenos Aires: Centro de Estudios Legales y Sociales -CELS
- Castel, Robert. “De la exclusión como estado a la vulnerabilidad como proceso”. Revista Archipiélago [en línea], núm. 21. <http://archipiela-go-ed.com/21/index.html>
- Castel, R. (2004). La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado. Buenos Aires: Paidós
- Chiara, M. y De Virgilio, M. M. (Org.). (2009). Gestión de la política social. Conceptos y herramientas. Buenos Aires: Prometeo-UNGSM
- Danani, C. (1996). Algunas precisiones sobre la política social como campo de estudio y la noción de población-objeto (pp. 21-38). En Políticas sociales. Contribución al debate teórico-metodológico. Buenos Aires: CEA/UBA
- Danani, C. (2009). La gestión de la política social: un intento de aportar a su problematización (pp.25-51). En Gestión de la política social. Conceptos y herramientas. Buenos Aires: Prometeo-UNGSM
- Danani, C. y Hintze, S. (2010). Reformas y contrarreformas de la protección social: la Seguridad Social en la Argentina de la Primera Década del Siglo. Revista Reflexión política, Colombia. 24, 18-29
- Esping-Andersen, G. (1993). Los tres mundos del estado de bienestar. (Alfons El Magnanim, Ed.). Madrid
- Fleury, S. (1997). Estado sin ciudadanos. Buenos Aires: Lugar
- Fleury, S. (1999). “Políticas sociales y ciudadanía”. En Diseño y gerencia de políticas y programas sociales. Instituto Interamericano para el desarrollo social -INDES. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo-BID
- Golbert, L. (2004). ¿Derecho a la inclusión o paz social? Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados. Serie Políticas Sociales, núm 84. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Grassi, E. (2003). Políticas y problemas sociales en la Sociedad neoliberal. La otra década infame. Buenos Aires: Espacio Editorial

- Grassi, E., Hintze, S. y Neufeld, M. R. (1994). Políticas sociales, crisis y ajuste estructural. (Un análisis del sistema educativo, de obras sociales y de las políticas alimentarias). Buenos Aires: Espacio Editorial
- Harvey, D. (2005). Breve historia del neoliberalismo. Madrid: Akal
- Hintze, S. (Org.). (1996). Políticas sociales. Contribución al debate teórico-metodológico. Buenos Aires: CEA/UBA
- Keane, J. (1988). Introducción. En *Contradicciones en el estado de bienestar*. México: Alianza, 15-40.
- Lo Vuolo, R. (2009). Asignación por hijo. Serie Análisis de Coyuntura, núm. 21. Buenos Aires: Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas.
- Lo Vuolo, R.. (2010). Las perspectivas del ingreso ciudadano en América Latina. Un análisis en base al 'Programa Bolsa Familia' de Brasil y a la 'Asignación Universal por hijo para protección social' de Argentina, Documento de Trabajo, núm. 76. Agosto 2010. Buenos Aires: Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas-CIEPP. ISSN 1668-5245
- Merklen, D. (2005). Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática. Argentina 1983-2003. Buenos Aires: Gorla
- Offe, C. (1998). *Contradicciones en el estado de bienestar*. México: Alianza
- Roca, E. (2010^a). Asignación Universal por Hijo. Ciclo de conferencias organizado por la Asociación Argentina de Políticas Sociales AAPS, la Red Argentina de Ingreso Ciudadano REDAIC, con el auspicio de UNICEF Argentina y la colaboración de la Asociación Mutual Israelita Argentina AMIA. Buenos Aires: APPA
- Roca, E.. De la Sociedad de beneficencia a la Asignación Universal. 2010b. [en línea]. [Consulta: 23 de septiembre de 2010] <http://www.ungs.edu.ar/areas/ciclo_debate_bibl_panel_2/n/biblioteca-multimedia-panel-2-.html>
- Svampa, M. y Pereyra, S. (2003). Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras. Buenos Aires: Biblos
- Soldano, D. y Andrenacci, L. (2006) Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino (pp.17-79). En *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Prometeo-UNGS
- Vilas, C. (1997). De ambulancias, bomberos y policías: la política social del neoliberalismo. *Desarrollo Económico*. núm. 144, 931-951.

Artículos seleccionados

Nuevos escenarios de actuación profesional: el Trabajo Social y la Justicia

Vanesa Conicella, Verónica Aveldaño
y Pedro Aballay*

Fecha de recepción:	15 de julio de 2011
Fecha de aceptación:	28 de agosto de 2011
Correspondencia a:	Vanesa Conicella
Correo electrónico:	vconicella@yahoo.com.ar

* Licenciados/as en Trabajo Social.

Resumen:

El presente artículo surge a partir de la experiencia transitada de un grupo de pasantes de Trabajo Social que han desarrollado sus prácticas profesionales en el ámbito de la Justicia, en el marco de la Oficina de Orientación al Habitante (en adelante OOH) de la Defensoría General del Poder Judicial de la Ciudad, en el período comprendido entre septiembre del año 2009 y marzo de 2011.

Este artículo tiene la intención de generar insumos para repensar y reflexionar las prácticas profesionales del Trabajo Social y su inserción en las Instituciones existentes en la Ciudad, siendo el caso particular del ámbito de la Justicia. La práctica en cuestión se caracterizó por considerar la temática citada como parte de un interjuego de variables que afecta el desarrollo integral de las personas en tanto sujetos plenos de derechos, y las instituciones como obstaculizadoras y posibilitadoras de habitar y transitar dichas situaciones.

En función de lo descrito, presentamos los interrogantes planteados: las modalidades de actuación del Poder Judicial frente a las problemáticas sociales, los límites y los alcances de la intervención y de las instancias de actuación de la OOH frente a este contexto y las propuestas emergentes en función de este escenario.

Palabras claves: Prácticas instituyentes, justicia, ciudadanía.

Introducción

El presente artículo posee el objetivo de reflexionar sobre las prácticas pre-profesionales de la carrera de Trabajo Social que han tenido lugar en el marco del Programa de Empleo y Pasantías del Área de Extensión Universitaria de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, que sostiene un convenio con el Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad. Dichas prácticas, se han llevado a cabo en la Oficina de Orientación al Habitante perteneciente a la Defensoría General, en el periodo comprendido entre los años 2009-2011.

La Oficina de Orientación al Habitante (en adelante OOH), brinda asesoramiento sobre cuestiones jurídicas y sociales acerca de diferentes problemáticas que responden a cualquier forma de vulneración de derechos y a la búsqueda de su restablecimiento por parte del Estado. Se debe destacar que el mayor porcentaje de las consultas en la institución responde a la vulneración del derecho a la vivienda de los habitantes de la C.A.B.A.

Durante los últimos años, la OOH ha incorporado en sus diferentes instancias, profesionales de diversas disciplinas entre las cuales se encuentra el Trabajo Social, procurando así un abordaje interdisciplinario ante la complejidad de las problemáticas sociales que aborda. La finalidad de la OOH es responder a la demanda espontánea de consultantes en las sedes y también a las solicitudes de las Defensorías en 1ª instancia, que están vinculadas a las derivaciones del fuero en lo Penal, Contravencional y de Faltas, y a las prove-

nientes del fuero en lo Contencioso, Administrativo y Tributario. Las intervenciones en relación al primero, principalmente han respondido a las actuaciones vinculadas con las situaciones de usurpación, en distintas modalidades habitacionales; en tanto que en el fuero en lo Contencioso, Administrativo y Tributario, los requerimientos han consistido en la realización de acompañamientos en gestiones, relevamientos sobre recursos institucionales tanto gubernamentales como de la Sociedad Civil (Comedores, Bolsa de trabajo, hogares, dispositivos de atención a las adicciones, entre otros), los cuales han surgido de trabajos de campo y sistematizaciones.

En este sentido, se ha conformado un equipo de trabajo compuesto por Trabajadores Sociales, cuyo rol, posicionamiento y formas de intervención se encontraron en permanente análisis y construcción a partir de la práctica del hacer cotidiano profesional e institucional durante un período de un año y medio. Por lo cual dicha coyuntura brindó posibilidades de acción diversas que promovieron y conllevaron prácticas que se tornaron instituyentes en el tiempo.

Conociendo la Institución

El Ministerio Público integra el Poder Judicial de la C.A.B.A, que posee autonomía funcional y autarquía, su función formal es promover la actuación de la Justicia en defensa de la legalidad y de los intereses generales de la sociedad, y también velar por la normal prestación del servicio de la justicia y procurar ante los tribunales la satisfacción del interés social.¹ El mismo se encuentra integrado por 3 ámbitos independientes entre

1. www.jusbaires.gov.ar

sí: la Defensoría General, la Fiscalía General y la Asesoría General Tutelar, las cuales a su vez poseen diferentes niveles. La Defensoría General se compone por las Defensorías Generales Adjuntas, las Defensorías ante las Cámaras de Apelaciones, y las Defensorías ante los juzgados de Primera Instancia (conformadas por cuatro Defensorías en el fuero en lo Contencioso Administrativo y Tributario y de dieciséis Defensorías en el fuero en lo Penal, Contravencional y de Faltas), también la constituye la OOH, con sus seis sedes, las cuales se encuentran en distintos barrios de la Ciudad tales como La Boca, Villa Soldati, Nueva Pompeya, Palermo, Lugano y Balvanera.

Los diferentes niveles de la Defensoría General se encuentran en constante cambio, y expansión, no sólo en lo que respecta a sus secretarías sino también a sus Defensorías en 1ª instancia, y en particular a la OOH. En este sentido, cada área se va constituyendo en relación a sus competencias que a su vez varían de acuerdo a la demanda que se presenta en la Institución. En relación a la OOH, las bocas de atención se fueron expandiendo e incorporando a nuevos barrios, insertándose a través de un trabajo de difusión para facilitar el acceso a la Justicia en los sectores con población más vulnerable.

La OOH asesora en gestiones administrativas a la población que acude en demanda espontánea en cualquiera de sus sedes con el fin de solicitar asesoramiento en relación a la exigibilidad para la restitución de sus derechos vulnerados. Es de destacar que muchos habitantes de la Ciudad se presentan con el objetivo de judicializar su demanda, sin embargo en reiteradas ocasiones la falta de accesibilidad se relaciona con la escasez de información sobre la instrumentación de políticas públicas existentes.

Las sedes de la OOH se han insertado de forma muy reciente en los barrios, lo cual incide en el caudal de consultantes, de forma que se presenta un escaso conocimiento en la comunidad sobre las funciones y tareas de esta institución.

En relación a la complejidad de las demandas que se presentaron, se ha observado la necesidad de complementar las intervenciones jurídicas con el aporte de otras disciplinas, por este motivo se ha dado lugar a la incorporación de profesionales tales como Trabajadores Sociales y Psicólogos, principalmente estudiantes próximos a graduarse mediante la figura del pasante, en pos de establecer un trabajo interdisciplinario para el abordaje de los casos. Las características y la singularidad de las situaciones sobre las que se actuaron han implicado la incorporación de conocimientos, técnicas y herramientas de dicha disciplina.

En este ámbito se ha desarrollado la experiencia profesional sostenida en el marco de la pasantía referida, dicha experiencia ha estado condicionada por múltiples factores institucionales, como así también ha estado en estrecha relación con el accionar del Poder Ejecutivo y sus políticas de corte focalizado.

El Estado y sus Políticas Públicas

La gestión actual en la Ciudad, se caracteriza por contar con un perfil mercantilista de la política social, particularmente desde una perspectiva gerencialista de las necesidades sociales. El modo en el que son gestionadas las instituciones, cuenta con un perfil donde predomina un avance del sector privado en desmedro de lo público. En distintas áreas sensibles como la vivienda y la atención a sectores en situación de vulnerabilidad social se ha observado la falta de asignación de recursos y en algunos casos la sub-ejecución del escaso presupuesto. Coincidimos con Estela Grassi con respecto a las políticas sociales: *“las políticas sociales tienen capacidad de normatizar y normalizar, en tanto el estado se constituye en un actor en la producción de los problemas sociales, en la delimitación de su propia responsabilidad en la definición de los sujetos merecedores de sus intervenciones y de las condiciones para dicho merecimiento”*.² La problemática habitacional, la problemática de la población en situación de calle y/o de extrema vulnerabilidad social no son contempladas como problemáticas dignas de in-

2. GRASSI, E. (2003): Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal: Estado, cuestión y políticas sociales. Buenos Aires: Espacio; pág. 25.

intervención de las políticas sociales de la actual gestión. Dicha coyuntura profundizó la fuerte desigualdad entre la zona sur de la Ciudad y la zona norte, dejando a amplios sectores de la sociedad bajo una doble exclusión que es por un lado la del mercado, y por otro la de las instituciones responsables de garantizar sus derechos.

Por otra parte, al analizar los programas del Ministerio de Desarrollo Social es posible vislumbrar que ninguno contempla la posibilidad de instrumentar acciones de acompañamiento y fortalecimiento familiar de los grupos que son incluidos en los mismos. Se trata de programas que se encuentran altamente burocratizados, ya que para ser beneficiarios de los mismos se deben cumplir una serie de requisitos que excluyen a gran parte de la población, como así también considerar la existencia de incompatibilidades entre dichos programas, las cuales no contemplan un abordaje integral.

El breve recorrido descripto sobre el perfil de las políticas públicas y sociales en la Ciudad delimitó el marco de acción en la experiencia de pasantía en la Defensoría General. Esta situación originó diversas demandas respecto a la necesidad de asesoramiento sobre la gestión de determinados recursos brindados por el Poder Ejecutivo de la Ciudad, en particular de las instituciones responsables de abordar la problemática de vivienda, atención a población en situación de calle y de emergencia social, entre los más importantes.

En relación a lo referenciado es posible plantear que con la asunción del gobierno actual de la Ciudad comienza una etapa más aguda y crítica en relación a la prioridad otorgada a la inclusión social en la agenda de gobierno. En relación a ello, de acuerdo al carácter discrecional y regresivo que han absorbido diversas instituciones, cuyo rol se torna clave en virtud de la atención a los principales derechos de ciudadanía vulnerados, se configura un escenario emergente en donde sobresale la necesidad de que otros actores institucionales intervengan (re)pensando sus funciones ante el panorama actual. Consecuentemente, dicha coyuntura propició el terreno para

que desde el Ministerio Público de la Defensa se propongan nuevas estrategias y modalidades de intervención.

Repensando las prácticas profesionales en el ámbito de la Justicia

En el contexto mencionado, el grupo de pasantes/trabajadores sociales se insertó en la OOH con el objetivo de concluir una serie de relevamientos en la Ciudad. El principal relevamiento realizado se vinculó a la problemática habitacional plasmada en la situación actual de los hoteles-pensión, ya que consistió en la obtención de información sobre los costos de las habitaciones, la calidad en la prestación del servicio, los requisitos impuestos por los hoteleros a la hora de acceder al alquiler de las mismas, la predisposición a aceptar familias beneficiarias del subsidio habitacional, entre otros aspectos. Por otro lado el grupo llevó a cabo una investigación acerca de los recursos existentes para personas en situación de calle. La implementación de ambos relevamientos fue motivada por la necesidad institucional de contar con información actualizada sobre la plaza de hoteles disponibles y sobre los recursos existentes ya sea del ámbito gubernamental, como no gubernamental, para familias o personas que se hallan atravesando situaciones de extrema vulnerabilidad social.

Posteriormente a estos relevamientos planificados, el equipo comenzó un período de re-direccionamiento de sus funciones en atención a las nuevas demandas institucionales para con el grupo, que hasta entonces, se caracterizaba por presentar una identidad imprecisa. En relación a ello, el equipo de pasantes/trabajadores sociales comenzó un proceso de visibilización al interior de la Defensoría General, el cual le permitió recibir diversas solicitudes de intervención de otros sectores del Ministerio Público de la Defensa. En una primera etapa dichas intervenciones consistieron fundamentalmente en solicitudes por parte de distintos sectores de la Defensoría General y peticiones de actuación por parte de las defensorías en 1ª instancia del Fuero Penal, Contravenacional y de Faltas.

En cuanto al primer caso, dichas intervenciones consistían concretamente en la realización de informes socio-ambientales para que los consultantes pudieran continuar con sus gestiones ante los organismos correspondientes. Fue así que, la implementación del informe socio ambiental como herramienta de actuación profesional permitió la construcción de un vínculo con los consultantes, como también una mayor aproximación a la lógica de las políticas públicas vigentes. A partir de ello, se visualizó que dicha lógica se encontraba retroalimentada a diario por continuos obstáculos relacionados principalmente a la discrecionalidad en la atención, a las trabas y demoras burocráticas, como así también a la falta de información disponible de los programas existentes en materia social. Estas prácticas institucionales se envistieron de procesos de desobjetivación destinados a los sujetos en pos de generar un tránsito por sus diversas situaciones de vulnerabilidad desde la imposibilidad, creando un doble impacto que consistió en disminuir la demanda de las personas como también la desvalorización de las mismas en tanto no representaban ser sujetos merecedores de la intervención estatal. En función de ello, el concepto de ciudadanía quedó vaciado de significación, convirtiendo la problemática social en una cuestión netamente de corte individual. Asimismo, se visualizó que el requerimiento a presentar el informe socio ambiental en distintas áreas actuaba como práctica expulsiva, ya que consideramos que su obtención resulta dificultosa, entendiendo que existen escasas instituciones que lo realizan. Dicha circunstancia generó un acceso más complejo y restrictivo a la política social, siendo finalmente utilizado por el Ministerio de Desarrollo Social a través de sus programas como un requisito burocrático.

Frente a este contexto la intervención del trabajador social se encaminó a replantearse la implementación de la realización del informe socio ambiental, entendiendo que este debía contemplar el despliegue de diversas líneas de acción en pos de fortalecer y acompañar al sujeto en la exigibilidad de atención a la problemática por la cual se encontraba atravesando, promoviendo de ese modo su integración social.

En relación a las derivaciones provenientes de las defensorías en 1ª instancia del Fuero Penal, Contravencional y de Faltas, las mismas consistieron en participar en el proceso de la defensa técnica ampliando el conocimiento de la población involucrada en una determinada causa del fuero mencionado, principalmente a partir de la aproximación a la misma mediante la realización de relevamientos sociales. No obstante, si bien estos fueron considerados como una herramienta importante para contribuir a la labor del defensor designado, finalmente resultaba una práctica subsidiaria y acotada de la intervención profesional. En este sentido, se procuró redefinir las modalidades de acción en pos de recuperar la potencialidad del trabajador social, entendiendo que la misma radicaba en recuperar la dimensión histórica de las problemáticas que dieron lugar al conflicto, apelando al discurso e interés de los actores intervinientes, facilitando tanto la circulación de información, como así también promoviendo la participación de los mismos a lo largo del proceso judicial. Consecuentemente se propuso que en este tipo de intervenciones el relevamiento solicitado estuviese acompañado por la confección de un informe social que enriquezca dicho relevamiento ya sea aportando información cualitativa, como así también la opinión profesional plasmada en un diagnóstico social de la situación. Por otro lado, se planteó que resultaba imprescindible intermediar entre ambos fueros con el propósito de visualizar la problemática que originaron el conflicto como un derecho vulnerado y construir así la demanda frente al Poder Ejecutivo.

Este nuevo escenario institucional permitió que el Trabajo Social se constituya en el Ministerio Público de la Defensa como nexo entre las poblaciones que son atravesadas por problemáticas sociales y las Defensorías de Primera Instancia y/o la Defensoría General; derivando en la posibilidad de llevar adelante un nuevo abordaje de intervención basado en un enfoque más integral. Dicho proceso de reconfiguración de la actuación profesional debió compatibilizar las necesidades institucionales con los alcances y objetivos del Trabajo Social, de modo tal de no recaer en una práctica únicamente subsidiaria a la de los magistrados. De esta manera, se generaron nue-

vas estrategias de reposicionamiento, un nuevo dispositivo de intervención, con el fin de que el Trabajo Social sea reconocido como disciplina legitimada para actuar en el ámbito del derecho.

En función a lo anterior, tomamos a Ignacio Lewkowicz quien ha realizado una diferenciación entre la lógica institucional instaurada y las posibilidades de acción del agente institucional *"lo que la institución no puede, el agente institucional lo inventa; lo que la institución ya no puede suponer, el agente institucional lo agrega. Como resultado de esta dinámica, los agentes quedan afectados y se ven obligados a inventar una serie de operaciones para habitar las situaciones institucionales"*.³

En relación a ello, este autor menciona que nos encontramos ante el problema que las instituciones carecen de una significación colectiva que las posicione como un lugar de referencia capaz de producir una subjetividad habilitadora de cierta transformación social. Es en este contexto, que el agente institucional posee un rol fundamental ya que en la modernidad el Estado, meta institución, albergaba, conectaba y volvía compatible a las diversas instituciones, produciendo subjetividad bajo la forma de ciudadanía. En la experiencia referenciada, se observó que las diversas instituciones de la Ciudad se encuentran desvinculadas, desconectadas y, ante la ausencia de recursos destinados a la política social, "la incompatibilidad" en materia de política pública es moneda corriente. Por lo que *"(...) si el agente no configura activamente esas operaciones, las situaciones se vuelven inhabitables"*.⁴

Por otro lado, si entendemos que el Estado produce realidad al modo de instituciones y que las mismas producen subjetividad mediante el ejercicio de sus prácticas. ¿Qué posibilidades de invención halló este grupo de pasantes/trabajadores sociales en la OOH? Es así que entendimos que por invención nos planteamos la posibilidad de producir nuevos posibles, de proyectar operaciones de subjetivación a pesar de los espacios don-

de prevaleció el impedimento. Dicha invención consistió en una serie de movimientos instituyentes dirigidos a transformar al equipo de pasantes/trabajadores sociales en un nuevo dispositivo de intervención cuya especificidad consistiera en el desarrollo de intervenciones orientadas a fortalecer y acompañar al sujeto en la exigibilidad de atención a la problemática por la cual se encontraba atravesado, promoviendo de este modo una mayor aproximación a la integración social.

Consideraciones Finales

El presente artículo fue motivado por el deseo de transmitir la experiencia de actuación profesional y ha procurado plasmar el rol del Trabajo Social en el ámbito de la Justicia, particularmente en la OOH de la Defensoría General. Se estimó relevante considerar el contexto político-institucional actual en la CABA, a los fines de reflexionar sobre el impacto del mismo en las prácticas profesionales. En este sentido, se planteó la necesidad de reflexionar sobre el Trabajo Social inserto en el contexto del cual somos parte, y en el cual toda intervención profesional debe actuar, atender y analizar.

En función de lo desarrollado entendemos que la OOH ha incorporado prácticas que no se relacionan estrictamente con los objetivos del Ministerio Público de la Defensa sino más bien con funciones que le corresponden al Poder Ejecutivo de la Ciudad, ya que gran cantidad de demandas de las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad social no fueron abordadas por organismos gubernamentales por "falta de presupuesto" o por diversos motivos que tienen como consecuencia que se posponga la gestión y el otorgamiento de determinados programas sociales. Por dicha circunstancias se ha creado el dispositivo mencionado, cuyo origen se vinculó con la posibilidad de brindar una respuesta a las personas que acuden al ámbito judicial, siendo que encontraban sus derechos vulnerados por acción u omisión de las Instituciones del Poder Ejecutivo.

3. Lewkowicz, I (2004): "Pensar sin Estado: la subjetividad en la era de la fluidez". Buenos Aires: Paidós; pág. 106.

4. Idem, pág. 106.

En relación a ello, se visualizó al rol profesional dentro de una tríada conformada por los intereses de las instituciones en las cuales nos insertamos (en este caso la OOH), las motivaciones de los Sujetos con los cuales nos encontramos en contacto y los fines de la profesión del Trabajo Social en sí mismos. En función de la diversidad de motivaciones e intereses, se intentó proponer una nueva modalidad de abordaje, que estime la ruptura de lógicas institucionales instituidas, por medio de la implementación de un dispositivo que contemple una perspectiva integral. Asimismo, se propuso la idea de reconocer la subjetividad de los actores con los cuales trabajamos, teniendo en cuenta sus potencialidades, su historia y su idiosincrasia, con el objetivo de promover una actitud protagonista e implicada de las situaciones que se encontraban atravesando, a cuentas del proceso de exigibilidad de derechos.

A partir de lo mencionado nos preguntamos: ¿Cuáles han sido los alcances y los límites de la práctica instituida al interior de la OOH? ¿Cuál es el impacto de esta nueva práctica institucional, vinculada esencialmente al Trabajo Social, al interior y al exterior de la institución judicial?

En relación a los *alcances*, se logró constituir un dispositivo formado por pasantes de la carrera de Trabajo Social mediante el cual se propusieron nuevas modalidades de intervención en pos de complementar la labor de las OOH. Esto ha permitido superar mecanismos habituales y rutinarios de la práctica judicial, incorporando nuevas alternativas de abordaje. Asimismo ha incorporado sistemáticamente en las intervenciones los procesos de formación, reflexión y debate al interior trabajo del equipo, en pos de promover intervenciones acordes al contexto actual. Dichos lineamientos han tenido como finalidad desarrollar una práctica institucional que contemple el trabajo interdisciplinario como así también recupere el protagonismo de los sujetos afectados en el marco de los procesos de exigibilidad de derechos llevados a cabo.

En este proceso el agente institucional, bajo la denominación de pasante, ha tenido un rol preponderante e innovador, apoyándose en una co-

yuntura institucional favorable, ha logrado sentar las bases para que se visibilicen otros alcances de la práctica profesional desde la especificidad propia del Trabajo Social.

Consecuentemente, éstos hechos han impactado directamente al interior de la institución mediante un incremento progresivo de solicitudes de actuación y derivaciones de casos para el nuevo dispositivo constituido. En este sentido cabe destacar que el dispositivo mencionado ha trascendido la pasantía en cuestión, nutriéndose de nuevos pasantes y de las posibilidades de contratación de los mismos.

Sin embargo, a nivel intra-institucional se han presentado diversos límites, tensiones y obstáculos ante la implementación de este nuevo dispositivo de intervención. Entre ellos, entendemos que en la OOH prevaleció una perspectiva administrativa, propia del circuito judicial, la cual no contemplaba en su real dimensión al abordaje interdisciplinario de cuestiones sociales. Es en este sentido, que se observó al interior de la institución la necesidad de revertir dicha perspectiva, por medio de una presencia mayor del Trabajo Social en las diferentes actuaciones, en vistas a generar propuestas y nuevos interrogantes sobre la intervención profesional. En dicho contexto, uno de los obstáculos presentes en el desarrollo profesional fue el propio encuadre institucional, el cual consiste en la existencia de una estructura jerárquica instaurada, propia de la identidad institucional histórica, la cual implicó severas dificultades para visibilizar la actuación profesional de este grupo a otras instancias del Ministerio Público de la Defensa.

Otros aspectos relevantes a considerar a la hora de analizar los diversos obstáculos presentados han sido, por un lado, que las personas que acuden a la OOH generalmente ya han efectuado un recorrido institucional extenso, donde han sido derivadas de institución en institución, sin obtener respuestas e información precisa, motivo por el cual las intervenciones tendieron a complejizarse. Por otro lado, es menester señalar que una cantidad considerable de personas desconocen la existencia de la Defensoría General, ya sea la

OOH o las defensorías en 1ª instancia, por lo cual se ven imposibilitados de acceder a mecanismos alternativos para la exigibilidad de sus derechos. En este sentido, pese a la amplia capacidad operativa de la OOH es necesario subrayar que cuenta con un limitado despliegue de sus potencialidades, en consideración del contexto social e institucional en el cual se inserta.

Ante este nuevo escenario cabe preguntarse ¿cómo podría la OOH mediante este nuevo dispositivo, obtener un mayor alcance en el abordaje de las problemáticas sociales?

Mediante el proceso analizado en el presente artículo, que llevó a cabo el grupo de pasantes de la carrera de Trabajo Social, se observó la necesidad de que el rol profesional fuera legitimado dentro del ámbito de la Justicia, rol que históricamente se asociara a otros campos. De esta manera, se favorece la comprensión de los alcances de la profesión y el consecuente reconocimiento del ejercicio profesional en la estructura institucional.

En vinculación a lo anterior, surgió la necesidad de plantear la posibilidad con la que cuentan los agentes institucionales de proponer líneas de acción innovadoras dentro de este contexto. Se plasmó la experiencia transitada, la cual generó la implementación de un nuevo dispositivo de intervención, que progresivamente fue encontrando demanda por distintas esferas de la OOH y de la Defensoría General, que solicitaron su actuación en diversas situaciones vinculadas a lo social.

Para comenzar a reflexionar sobre la pregunta efectuada, se considera que es fundamental contemplar la dimensión política-institucional ya que, si bien desde esta institución se propone un perfil progresista desprendido de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, las prácticas se van instituyendo en el tiempo y es vital que los agentes que las conforman continúen propi-

ciando la realización de intervenciones subjetivas que propendan a la superación de la estructuras instituidas.

Por lo expuesto se destaca la incumbencia y el valor del Trabajo Social en los diversos mecanismos institucionales que implican el acceso igualitario a la justicia. Esto representa una gran responsabilidad en el desempeño de los profesionales en pos de re-pensar las prácticas, contribuyendo a los fines y metas institucionales mediante prácticas innovadoras que fortalezcan y recuperen la subjetividad de cada habitante de la Ciudad, en función de promover el ejercicio pleno de la ciudadanía.

En esta línea concluimos que el desarrollo de este nuevo dispositivo implicó una superación de los obstáculos, límites y tensiones que se encontraron presentes en la institución, entendiéndolo como una forma de enfrentar los espacios caracterizados por la imposibilidad, fuertemente arraigados en rutinas institucionalizadas. Resulta relevante entonces plantear la experiencia realizada a los fines de considerar la potencialidad del Trabajo Social dentro de encuadres institucionales, entendiendo a nuestra disciplina como legítima para romper con las rutinas pre-establecidas, en pos de fortalecer y promover el bienestar de la población involucrada en las intervenciones profesionales.

Finalmente consideramos significativo retomar las reflexiones de Mario Heler, las cuales no sólo compartimos, sino las que estimamos de un real valor para su aplicación cotidiana; *"Profundizar en la pregunta sobre quién, qué, cómo y para quién produce el Trabajo Social, y también bajo que circunstancias (...) Pero exigiéndonos pensar ya no desde la carencia, desde lo no-se-puede. Por el contrario, pensar en y desde el poder del Trabajo Social, en y desde su potencia, para conseguir su aumento incrementando el poder de los involucrados en su quehacer. Para ir conquistando una autonomía que se expanda y se amplíe a todos"*⁵

5. Escenarios (2004), Buenos Aires, Universidad Nacional de La Plata. Escuela de Trabajo Social; Pág. 12.

Bibliografía

- Grassi, E.: (2003) Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal: Estado, cuestión y políticas sociales. Ed. Espacio. Buenos Aires.
- Heler, M.: (2004) La producción de conocimiento en el Trabajo Social y la conquista de autonomía Publicado en Escenarios. Revista Institucional, Año 4, N° 8, La Plata, Escuela de Trabajo social-UNLP.
- Lewkowicz, I. (2004) Pensar sin Estado: la subjetividad en la era de la fluidez. Ed. Paidós. Buenos Aires.

Artículos seleccionados

De la pobreza a la exclusión: dinamismo de la formación de conceptos sociales

Cecilia Hidalgo* y Griselda Palleres**

Fecha de recepción: 22 de julio de 2011
Fecha de aceptación: 26 de septiembre de 2011
Correspondencia a: Cecilia Hidalgo
Correo electrónico: cecil.hidalgo@gmail.com

* Profesora Titular de la Asignatura Epistemología de las Ciencias Sociales. Carrera de trabajo social. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires.

** Docente de la Asignatura Epistemología de las Ciencias Sociales. Carrera de trabajo social. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires.

Resumen:

La formación de conceptos clave como la pobreza o la exclusión social, así como los métodos empleados para su medición reflejan no solo el nivel alcanzado por las ciencias sociales en su capacidad de discriminación y teorización, sino que corresponden a toda una matriz social, involucrando sujetos, instituciones, infraestructura material, entre otros elementos (Hacking 1983).

El trabajo repasa primero los métodos de medición de la pobreza más empleados en Argentina desde la década de 1970, en particular el de las Necesidades Básicas Insatisfechas y Línea de Pobreza. Se exponen las concepciones diferentes de la pobreza que suponen sus definiciones operativas y se muestra cómo se corresponden con ajustes de los instrumentos de recolección de información, introducidos a fin de captar nuevos fenómenos sociales y adecuarse a las cambiantes modalidades de inserción social de las últimas décadas. Las concepciones alternativas implican cambios en distintos órdenes: vinculados a la captación del lugar de residencia, a las características habitacionales y del hábitat, a los aspectos sociodemográficos, a las variantes en la organización de los hogares

y las estrategias de mantenimiento de los mismos, a las transformaciones del mercado de trabajo, la condición de actividad de la población, las categorías ocupacionales, las modificaciones relativas a los ingresos, entre otros. Tales concepciones se inscriben en matrices sociales que involucran tanto a los sujetos como a las clasificaciones, los presupuestos teóricos y prácticas en una permanente interacción.

El trabajo se dedica luego a la noción de exclusión social con el que se pretendió representar un fenómeno multidimensional propio de la década de 1990, genéricamente caracterizado como una 'falta de' acceso a una gran cantidad de recursos materiales, sociales y culturales, que a lo largo del tiempo se manifiesta como un proceso de acumulación de desventajas.

La discusión torna evidente no solo la estrecha relación e interacción del conocimiento de sentido común y el científico social, sino el camino teórico y práctico aún por recorrer para el avance en la comprensión de la situación social presente.

Palabras claves: Conceptos sociales, medición de la pobreza y NBI, exclusión social.

Los conceptos científicos como instrumentos de intervención y de representación

La formación de conceptos clave como la pobreza o la exclusión social, así como los métodos empleados para su medición reflejan no solo el nivel alcanzado por las ciencias sociales en su capacidad de discriminación y teorización, sino que corresponden a toda una matriz social, involucrando sujetos, instituciones, infraestructura material, entre otros elementos (Hacking, 1983). Suele admitirse que los conceptos formados en las ciencias sociales son instrumentos que nos sirven tanto para hacer como para pensar. Si ello es así, la importancia de la categoría de intervención equipara a la de representación. En el caso particular que nos ocupa, se advierte que a través del tiempo la noción de pobreza ha ido denotado en sus sucesivas definiciones operativas:

- 1) los resultados de prácticas y nociones ya reconocidas por algún segmento de la sociedad,
- 2) las insatisfacciones y críticas con respecto a los aspectos iluminados o dejados en las sombras por tales definiciones.

Aún de manera rudimentaria, si no una carga teórica, al menos una carga cultural precede y

motoriza el cambio de las diversas definiciones y operacionalizaciones producidas en el campo científico-profesional. En tanto agentes los investigadores poseen intuiciones y creencias acerca de la estructura de la mayoría de los procesos sociales o psicológicos sobre los que les importa reflexionar y, por ello, aunque desde una óptica científica o sistemática resulten eventualmente incorrectas o inconvenientes, constituyen un punto de partida para las reflexiones ulteriores. Si las ciencias sociales no pueden alejarse mucho del sentido común, sus resultados y hallazgos más importantes no serán estrictamente antiintuitivos o inesperados, sino antes bien aquellos que propongan nuevas maneras de concebir la realidad social, maneras que sin embargo, estarán en alguna medida en continuidad con las percepciones de sentido común. Pero ello no implica que permanezcan inmutables. Los conceptos mismos los que permiten manipulaciones de los fenómenos, que a su vez producen nuevos fenómenos y orientan a investigar aspectos hasta el momento no considerados, sea de la sociedad o de la naturaleza. Así, en interacción con las categorías analíticas provenientes del campo científico, se generan procesos sociales que promueven y se constituyen a su vez en plataforma de reformulación conceptual.

Métodos de medición de la pobreza más empleados en Argentina: Necesidades Básicas Insatisfechas y Línea de Pobreza.

Necesidades Básicas Insatisfechas

El proceso de medición de la pobreza empleado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) involucra tres elementos fundamentales: la definición del concepto, la identificación de las personas que se consideran pobres y la agregación del bienestar en una única medida (Feres y Mancero, 2001). Para la construcción del método NBI, se utiliza la información recabada en el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas. El método de la Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) toma como unidad los hogares y verifica si estos han logrado satisfacer necesidades previamente establecidas como básicas. La definición operacional, ya formulada en “La pobreza en Argentina” (INDEC 1984) y reiterada sin cambios en documentos posteriores (cf. INDEC 2003b), enuncia que los hogares con NBI son aquellos que presentan al menos una de las siguientes condiciones de privación:

- Hacinamiento: hogares con más de tres personas por cuarto.
- Vivienda: hogares que habitan una vivienda de tipo inconveniente (pieza de inquilinato, vivienda precaria u otro tipo, lo que excluye casa, departamento y rancho).
- Condiciones sanitarias: hogares que no tienen ningún tipo de retrete.
- Asistencia escolar: hogares que tienen al menos un niño en edad escolar (6 a 12 años) que no asiste a la escuela.
- Capacidad de subsistencia: hogares que tienen cuatro o más personas por miembro ocupado, cuyo jefe no hubiese completado el tercer grado de escolaridad primaria (INDEC, 2003b: 1).

Como vemos, la definición se centra en condiciones de la vivienda, además de servicios comunita-

rios esenciales como agua potable y red cloacal, educación y trabajo. En tal medida puede considerarse que este tipo de medición, en general, pretende representar el tipo de pobreza que se ha dado en llamar estructural. Metodológicamente, en primer lugar se determina el grupo de necesidades básicas mínimas susceptibles de estudiarse con la información del Censo. En segundo lugar se eligen los indicadores censales que representan dichas necesidades (acceso a la vivienda, a los servicios sanitarios, a la educación y capacidad económica). En tercer lugar se explicita el nivel crítico de satisfacción para cada necesidad. Y por último se asegura que los indicadores seleccionados sean representativos, es decir, que no sólo den cuenta de privaciones en la dimensión para la cual fueron escogidos, sino también en aquellas otras que no muestra el censo. Por ejemplo, si el indicador “no asistencia a un centro educativo de un menor en edad escolar” está correlacionado con ingresos per capita inferiores a la línea de pobreza, entonces ese indicador es representativo de otras carencias asociadas a los ingresos insuficientes, como la falta de acceso a la salud u otras (Feres y Mancero, 2001b). No obstante, debe señalarse que el cálculo del componente “no alimentario” de la Canasta Básica de Alimentos (CBA) no se funda en un consenso amplio sobre los consumos mínimos asociados, sencillamente porque no existen datos al respecto. De esta forma, “el método al que se recurre se basa en postular que los hogares que satisfacen sus requerimientos nutricionales también cubren las otras necesidades” (INDEC, 2003a: 4).

Tal vez uno de los aspectos más destacables es que el INDEC se vale del método NBI para la construcción de los Mapas de la Pobreza y, justamente porque toma información censal, logra el grado de desagregación geográfica requerido para que los mapas sean útiles al momento de la identificación de necesidades especialmente localizadas. Es decir, identifica con un alto grado de detalle distintas necesidades que caracterizan a la población, lo cual es útil para el diseño e implementación de políticas focalizadas.

Línea de pobreza y línea de indigencia

Además de la determinación de las NBI, para la medición de la pobreza el INDEC utiliza el enfoque del ingreso basado en el concepto de pobreza absoluta. En términos del Instituto este enfoque tiene como objetivo "evaluar si los recursos con los que cuenta el hogar le permiten solventar un presupuesto que refleje la adquisición de aquellos bienes y servicios que posibiliten a sus miembros convivir dignamente en sociedad y desarrollarse personalmente" (INDEC, 2003: 2).

Para su construcción se utiliza la información recabada en la Encuesta Permanente de Hogares (EPH). La EPH es un Programa Nacional de producción sistemática y longitudinal de indicadores sociales. Brinda información respecto de las características sociodemográficas y socioeconómicas de la población. Desde 1973 se aplica en los meses de mayo y octubre, llegando a abarcar 31 aglomerados urbanos y un área urbano-rural. A lo largo de los años ha ajustado gradualmente su metodología de medición, a los fines de captar los nuevos fenómenos sociales para obtener tanto las tasas oficiales de pobreza como las de desocupación, subocupación y empleo.

Este método mide los recursos de los hogares, usualmente sus ingresos o sus gastos, y estima si son suficientes para gozar de una vida digna o aceptable de acuerdo con los estándares sociales prevalecientes (Feres y Mancero 2001a).

La definición de pobreza que subyace a esta concepción refiere al estándar de vida, clasificando como pobres a aquellas personas y hogares con un ingreso insuficiente para adquirir bienes y servicios básicos. La Línea de Pobreza (LP) representa el valor monetario de todos los bienes y servicios que se consideran indispensables para que el hogar satisfaga sus necesidades básicas y queda, por tanto, asociada a la posibilidad de realizar consumos. En el caso de la Argentina las estimaciones surgen de comparar los ingresos obtenidos de los datos muestrales que brinda la

EPH con el valor de la LP. Su determinación permite identificar situaciones de pobreza reciente: hogares que satisfacen sus necesidades básicas pero que, por motivos coyunturales, han visto reducidos sus ingresos a un nivel inferior a la LP (Feres y Mancero, 2001b: 28).

Para establecer este valor de la LP se siguen tres procedimientos básicos. En primer lugar se define un conjunto normativo de satisfactores (identificación de los requerimientos nutricionales de los individuos) a través de la construcción de una Canasta Básica de Alimentos (CBA) o de bienes que satisfacen los requerimientos nutricionales básicos de la población. La CBA se encuentra conformada por dos grupos de bienes: los alimentarios y los no alimentarios. Los primeros conciernen a las necesidades básicas de nutrición. El valor monetario de la CBA determina la denominada Línea de indigencia (LI). Los bienes no alimentarios refieren a los hábitos de consumo predominantes de referencia: incluyen fundamentalmente gastos de vivienda, medicamentos, indumentaria, y transporte público, y en menor medida gastos en turismo y mantenimiento de vehículos particulares (INDEC, 2003a: 4).

En segundo lugar se estima el valor monetario de la CBA y por último se clasifica como pobres a aquellas personas cuyo ingreso resulta inferior al de la LP. La LP señala precisamente el gasto necesario para adquirir tal canasta básica y "se calcula en función de la Canasta Básica Alimentaria a la cual se le adiciona un factor de expansión (la inversa del coeficiente de Engel¹), que produce un monto mínimo de ingreso necesario para cubrir todas las necesidades" (INDEC, 2000a: 4).

Como queda dicho, la LI mide el porcentaje de hogares (y personas) cuyos ingresos son insuficientes para cubrir los requerimientos nutricionales básicos. Para calcular la incidencia de la indigencia se analiza la proporción de hogares cuyo ingreso no supera la CBA.

1. El coeficiente de Engel es la relación Gasto en alimentos/Gasto total.

Bondades y deficiencias de los métodos

Las líneas de Pobreza e Indigencia se relacionan con los ingresos y el estándar de vida, mientras que el Método de NBI lo hace con las necesidades socialmente reconocidas como básicas. En este sentido, en tanto formas alternativas de concebir y medir la pobreza o la indigencia, el grupo de personas clasificadas como “pobres” puede no coincidir, según se siga uno u otro el criterio definicional. Cada uno de los métodos excluye del universo de pobres a hogares incluidos por el otro, o bien, inversamente, sobrerrepresenta a hogares que en el otro método caen fuera del cono de luz de sus definiciones.

La LP/LI, en tanto método directo, se centra en el ingreso como aproximación al nivel de vida de las personas, logrando captar a “nuevos” pobres, por contraste con los pobres estructurales identificados por las NBI. Su principal ventaja radica en que por utilizar al consumo como indicador del bienestar, permite estudiar la profundidad (qué tan pobres son los pobres) y la severidad de la pobreza (cómo está distribuida la pobreza). Sin embargo, con la LP/LI no es posible identificar y situar geográficamente la gama de carencias de la población (Feres y Mancero, 2001a y 2001b). Además, al basar su medición en el dinero, no puede incluir en su consideración aspectos que no son susceptibles de ser medidos exclusivamente en términos monetarios. Boltvinik (1999) hace referencia a una suerte esquizofrenia social término con el que marca la disociación entre los ámbitos económicos y sociales. Sostiene que aunque la pobreza se mida con el dinero como unidad de medida única, las estrategias para reducirla están enfocadas al llamado capital humano (entendido como inversión en educación, alimentación y salud) (Boltvinik, 1999: 37). Con ello señala que la LP/LI no está en condiciones de referir y medir dimensiones socialmente reconocidas como importantes.

Para Feres y Mancero (2001b) el mayor aporte del método NBI proviene de su capacidad para identificar geográficamente las necesidades no cubiertas por la población. Si bien el NBI mide el número de hogares que no ha satisfecho alguna

necesidad básica, no cuenta con un indicador de bienestar mayoritariamente aceptado ni con un sustento teórico apropiado para decidir el número mínimo de carencias críticas. Por lo tanto, no permite identificar la magnitud de las carencias o el grado en que estas son satisfechas, ni realizar comparaciones de las situaciones de pobreza (Cf. Feres y Mancero, 2001a y 2001b).

El cambiante mapa de la pobreza en Argentina

La insatisfacción con cada uno de los métodos tomados como alternativos surge fundamentalmente de la importancia social de las determinaciones que derivan de los conceptos de pobreza que cada uno expresa. El NBI solo toma unas pocas necesidades específicas, dejando de lado otros elementos considerados relevantes para alcanzar el bienestar por las prácticas y nociones de sentido común reconocidas por segmentos sociales extraacadémicos o profesionales. Y no incluye entre los pobres a “nuevos” hogares con ingresos insuficientes para lograr un estándar de vida mínimo adecuado. Como ya se mencionó, el NBI:

- 1) Se limita a necesidades económicas o de infraestructura (la vivienda, los servicios sanitarios, el acceso a la educación y la capacidad económica).
- 2) No tiene en cuenta otras necesidades, como el acceso a la salud, a los medios de transporte, a una nutrición adecuada, etc.
- 3) No incluye necesidades sociales y de representatividad como la participación, la libertad, la seguridad, que refieren a los derechos de las personas imprescindibles para superar situaciones de privación. En tal sentido, sostiene Altimir que en la medida en que las nociones de satisfacción o privación de las necesidades “se limiten a los aspectos materiales, estarán determinados por la disponibilidad de bienes y servicios, dejando de lado aspectos menos tangibles, como los derechos” (Altimir, 1999: 3).
- 4) Desatiende las necesidades relacionadas con el consumo privado de bienes y servicios.

De manera especular, la LP/LI reconoce alguna de estas necesidades, pero desatiende otras enfocadas de manera conveniente por el método NBI:

- 1) Por basarse en el consumo o en el ingreso corriente, no toma en cuenta los servicios públicos provistos gratuitamente.
- 2) No toma en cuenta las necesidades cuya satisfacción requiere de gasto en inversión y no de gasto corriente, como ocurre con la vivienda o la educación (Cf. Feres y Mancero 2001b: 28).

En este marco, algunos autores han considerado que más que alternativos ambos métodos deberían verse como complementarios. Boltvinik (1999) propone aprovechar las ventajas de las dos herramientas, por ejemplo, en lo que concierne al tipo de necesidades que interesa a cada uno de los métodos. Ninguno por sí solo capta la totalidad de los fenómenos:

- 1) El NBI permite formular políticas sociales de largo plazo, pero no es sensible a las situaciones de pobreza reciente ni tampoco resulta útil al momento de planificar y evaluar políticas de corto plazo.
- 2) La LP permite formular políticas económicas, pero no es sensible a situaciones de pobreza estructural ni resulta útil para planificar y evaluar políticas sociales de largo plazo (Cf. Boltvinik en Feres y Mancero, 2001b).

Como veremos a continuación, la promesa de compatibilizar ambos métodos para aprovechar sus ventajas mutuas resultaría insuficiente en el marco de las crisis económicas y las políticas neoliberales de la década de 1980. El debate sobre el aumento de lo que la sociedad entendía como "pobreza" y las consiguientes críticas generalizadas a la insensibilidad de los recursos técnicos para dar cuenta de ella mediante mediciones censales o muestrales, derivarían en un relativo abandono del concepto de pobreza y la formación de nuevos conceptos. Tales nuevos conceptos conllevan la promesa de conducir a una mayor comprensión de la multidimensionalidad de la realidad social, permitiendo tanto centrarse en la trayectoria de vida de los sujetos como incorpo-

rar las dimensiones no económicas de las problemáticas sociales, captar las instancias intermedias de las transformaciones sociales y culturales.

Exclusión social

Perspectivas recientes consideran que el análisis centrado en los procesos de exclusión social es el adecuado para abordar las nuevas realidades en América Latina. Según Fitoussi y Rosanvallon, instrumentos de conocimiento estadísticos como los que hemos caracterizado en los acápites previos, fueron concebidos e introducidos para captar una sociedad de clases, compartimentada, organizada jerárquicamente, de movimientos relativamente lentos (Cf. Fitoussi y Rosanvallon, 1997). Desde mediados de la década de 1970 y con la implementación de modelos económicos neoliberales, ya no habría sido concebible una sociedad integrada socialmente como la postulada por el Estado de Bienestar. La sociedad parecería desde entonces como menos legible, más difícil de descifrar, de modo que aunque útiles para ayudarnos a medir el ritmo y la forma de las transformaciones sociales, los indicadores estadísticos corrientes captan poco y mal: los fenómenos de precariedad, el sentimiento creciente de inseguridad, las formas múltiples de fragilización del vínculo social (Fitoussi y Rosanvallon, 1997).

Quienes prefieren el marco teórico y conceptual de la exclusión social, subrayan que la situación en la que viven los pobres es mucho más compleja y multidimensional que la que surge de atender a la pobreza patrimonial. Por ello, los procesos de exclusión social no son leídos a partir de las carencias de bienes materiales o de la insuficiencia de ingresos, sino como procesos de acumulación de desventajas que alejan a los sujetos o a los grupos de los mecanismos de producción y de distribución (Estivill, 2003). Al enfocar esta acumulación de desventajas, particularmente en las experiencias biográficas, el análisis se centra en los procesos que afectan negativamente las condiciones de vida de los sectores más vulnerables de la población. Por su parte, el interés por la relación individuo-sociedad obliga a conservar una perspectiva macro centrada en las características del orden social, y más específicamente, en

el tipo de sociedad -excluyente o incluyente- que se construye (Saraví 2007).

La teorización sobre la exclusión social tuvo su origen en Francia, en la década de 1980, siendo retomadas en Latinoamérica a fines de la década de 1990. El principal referente sobre las mismas ha sido Robert Castel (1997), quien concibió a la nueva cuestión social como la inquietud por mantener la cohesión social y la caracterizó a través de dos variables: el acceso al mercado de trabajo y la proximidad social. De este modo estableció tres zonas progresivas que indicarían mayores o menores niveles de cohesión social. La primera de ellas de integración al mercado de trabajo, la segunda es una zona intermedia de vulnerabilidad social y de precarización laboral que alterna entre tener o carecer de un empleo. Y por último la de exclusión social, donde se encuentran los individuos desprovistos de protección social y de soportes relacionales o de lazos sociales (Castel, 1997). En este marco teórico, la exclusión social en su punto extremo se caracteriza por la desafiliación, que se atribuye a quienes han sufrido una ruptura relacional tanto con el mercado de trabajo como con los lazos de proximidad. Para Castel la desafiliación no necesariamente equivale a una ausencia completa de vínculos, sino más bien a una ausencia de inscripción del sujeto en estructuras formales dadoras de sentido (Cf. Castel, 1997: 421).

Participe de este viraje conceptual que se dio a escala internacional, latinoamericana y nacional, el propio INDEC reconocía en 2003 la urgencia de encarar un intensivo proceso de reformulación integral de la EPH, con el objetivo de reelaborar la metodología de medición y las formas de operación que atendieran a las características socioeconómicas de los tiempos, a las nuevas modalidades de inserción en el mercado de trabajo y a su dinámica de cambio (INDEC, 2003). Entre los objetivos específicos de la reformulación se apuntaba a construir un instrumento que permitiera captar tanto los rasgos estructurales de la realidad económico-social como su dinámica, teniendo en cuenta fenómenos recientes, avances teóricos, recomendaciones internacionales y la compatibilización con las metodologías aplicadas

en el Mercosur. En el plano muestral, la reformulación apuntaba medir cambios intra-anales y a lograr una cobertura geográfica más amplia. Desde el punto de vista organizativo, estos cambios suponían un tipo de relevamiento continuo y geográficamente extendido, el mejoramiento de los controles de calidad y la búsqueda de celeridad en el procesamiento de los datos mediante la incorporación de nuevas tecnologías.

Conclusión

Cuando los científicos sociales dirigen su atención a un objeto de investigación de relevancia social, este suele estar definido previamente en el mundo de la vida cotidiana y en el lenguaje ordinario. Por ello, la elaboración teórica y conceptual que realizan los especialistas en general lo que hace es redescibir ese objeto de modo de mostrar su complejidad y sus transformaciones. Como tal redescipción vuelve al conocimiento ordinario, el conocimiento científico de lo social nunca se aparta totalmente del sentido común y de las prácticas sociales pertinentes. De este modo, en un proceso de interacción continua entre especialistas y legos, la capacidad de intervenir en la realidad social que tiene el discurso científico se hace visible en una dinámica de formulación y reformulación incesante de definiciones y mediciones de magnitudes sociales como la que hemos recorrido alrededor de la noción de pobreza.

Las definiciones que hemos considerado, ¿caracterizan un mismo concepto de manera parcial o caracterizan conceptos distintos de pobreza?

Si optáramos por lo primero, el método de NBI, el de LP/LI y la definición de exclusión social indicarían sentidos parciales y en tanto tales complementarios, que solo en conjunto pretenderían delimitar las múltiples facetas del significado de un único concepto de pobreza, enfocado desde perspectivas siempre incompletas. En tal caso, la dinámica de producción de nuevas definiciones no tendría fin, pero cada nueva definición acumularía sentidos en vez de proponerse como eliminativa de sentidos previos.

Si optáramos por lo segundo, estaríamos diciendo que cada definición propone un sentido alternativo, que atomiza y/o contextualiza históricamente lo que distintas personas en distintos momentos han entendido por pobreza. Cada una establece un procedimiento de medición, concentra la mirada en ciertas propiedades y genera categorías distintas: pobres estructurales, nuevos pobres, indigentes, pauperizados, marginales, informales, vulnerables, excluidos, desafiados, entre otros. A su vez cada uno es objeto de políticas públicas y acciones privadas diferenciales.

Es largo el camino teórico y práctico aún por recorrer para el avance en la comprensión de las cambiantes situaciones sociales del presente. El breve recorrido realizado alrededor del análisis de la formación del concepto de pobreza y conceptos asociados es muestra del dinamismo intelectual y práctico detrás de las definiciones operativas que en cada momento proponen los especialistas, así como del de su interacción con el conocimiento ordinario que impulsa reformulaciones y reconocimiento y valoración de nuevos aspectos de la realidad.

Bibliografía

- Altimir, O. (1999). Revisión de las Líneas oficiales de Pobreza. Consejo Consultivo para los Estudios de Pobreza.
- Boltvinick, J. (1999). Métodos de medición de la pobreza: conceptos y tipología. *Revista Socialis* 1.
- Castel, R. (1997). *La metamorfosis de la cuestión social*. Buenos Aires: Paidós.
- Estivill, J. (2003). *Panorama de la lucha contra la exclusión social. Conceptos y estrategias*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.
- Feres, J. y Mancero, X (2001a). *Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura. Estudios estadísticos y prospectivos*. 4. CEPAL.
- Feres, J. y Mancero, X (2001b). *El método de necesidades básicas insatisfechas y su aplicación en América Latina. Estudios estadísticos y prospectivos*. 7. CEPAL.
- Fitoussi, J.P. y Rosanvallón, P. (1997). *La era de las desigualdades*. Buenos Aires: Manantial.
- Hacking, I (2001). *La construcción social de qué*. Barcelona: Paidós.
- Hacking, I. (1983). *Representar e intervenir*. México: Paidós.
- INDEC (1984) *La pobreza en Argentina*. Buenos Aires: INDEC.
- INDEC (2003a). *Acerca del Método utilizado para la Medición de la pobreza en la Argentina*. Buenos Aires: INDEC.
- INDEC (2003b). *Mapa de Necesidades Básicas Insatisfechas 2001. Revista Informativa del Censo 2001, Aquí se Cuenta* . 7.
- Saraví, G. (ed.). (2007). *De la pobreza a la exclusión social. Continuidades y rupturas de la cuestión social en América Latina*. Buenos Aires: Prometeo.

Artículos seleccionados

La educación pública en cárceles desde una perspectiva de derechos

Leandro Kouyoumdjian*

Fecha de recepción: 15 de julio de 2011
Fecha de aceptación: 29 de septiembre de 2011
Correspondencia a: Leandro Kouyoumdjian
Correo electrónico: leandro125@yahoo.com.ar

* Licenciado en Trabajo Social. Universidad de Buenos Aires.

Resumen:

Si como creían los griegos, lo público es aquello que puede ser "visto" y "oído" por todos, notaremos de entrada la complejidad que conlleva pensar la educación pública en el ámbito carcelario. Justamente porque la cárcel es lo que hay detrás de un muro que no solemos mirar, y quienes allí permanecen, carecen de la legitimidad necesaria para hacer oír su voz. Como parte de ésta contradicción, se ha venido configurando de manera hegemónica un paradigma que concibe a la educación en contextos de encierro como un dispositivo más para la rehabilitación del "delincuente". Pretendiendo lograr mediante el acto educativo un "efecto de cura", a la vez que reduciendo a la persona detenida en mero objeto de intervención.

A partir del análisis de los dispositivos de control social que se despliegan, tanto en el espacio público como en el ámbito carcelario, el presente artículo propone pensar la intervención en instancias educativas en cárceles desde una perspectiva de derechos. Partiendo del supuesto que dicha posibilidad no depende de reconocer "el derecho a la

educación" como mera forma declamatoria, sino que dependerá principalmente de la manera en que la intervención pueda ser pensada y aprehendida en la compleja trama que la atraviesa. A tal fin, la reflexión se centrará en los aportes que puede realizar al respecto una disciplina de naturaleza interventiva como el Trabajo Social, en su dimensión socio-educativa. Analizando cómo y de qué manera la educación pública puede participar en la disminución de los niveles de vulnerabilidad de las personas detenidas, resistiendo simultáneamente a la violencia y el castigo; y resistiendo también, a constituirse en un nuevo dispositivo disciplinador de la máquina carcelaria, esa que esconde y hace callar.

Palabras claves: Intervención - Educación pública - Cárcel.

Antes de querer modificar a los excluidos es preciso modificar la sociedad excluyente, llegando así a la raíz misma del mecanismo de exclusión. De otro modo subsistirá, en quien desee juzgar de modo realista, la sospecha de que la función verdadera de esta modificación es la de perfeccionar y volver pacífica la exclusión, integrando, más que a los excluidos en la sociedad, a la relación misma de exclusión en la ideología legitimadora del estado social.

Alessandro Baratta

Prefiero ser objeto de persecución antes que objeto de filantropía.

Simone Weil

Introducción

Desde hace algunos años una paradoja envuelve a la institución carcelaria. Por un lado, cada vez que el problema de la "inseguridad" adquiere centralidad en la agenda pública, el endurecimiento de las leyes penales y la expansión del sistema carcelario aparecen como la respuesta tranquilizadora por parte de los discursos dominantes, es decir, la demagogia punitiva. Pero paralelamente, se encuentra también en crisis la propia ideología legitimadora de la cárcel: el discurso "rehabilitador". La creencia de que el paso por la cárcel de las personas que han infringido la ley contribuye a una posterior reintegración social.

En este entrecruzamiento, la educación suele aparecer como la alternativa que permitiría lograr la "exitosa" reinserción social de los sujetos en-

carcelados, colaborando en la construcción de lo que comúnmente se denomina un "proyecto de vida alternativo al delito". Lo que dichos discursos tienden a generar -la mayoría de las veces sin proponérselo- es una asociación casi mecánica entre educación y delito, reforzando la naturalización de la figura del "delincuente", y dejando en el olvido la existencia de un sistema penal que actúa mediante la selección y captura de los sujetos más vulnerados del cuerpo social.

El presente artículo propone pensar la intervención en instancias educativas en cárceles desde una perspectiva de derechos. Partiendo del supuesto que dicha posibilidad no depende de reconocer "el derecho a la educación" como mera forma declamatoria, sino que dependerá principalmente de la manera en que la intervención pueda ser pensada y aprehendida en la comple-

ja trama que la atraviesa. A tal fin, la reflexión se centrará en los aportes que puede realizar al respecto una disciplina de naturaleza interventiva como el Trabajo Social, en su dimensión socio-educativa. Analizando cómo y de qué manera la educación pública puede participar en la disminución de los niveles de vulnerabilidad de las personas detenidas, resistiendo simultáneamente a la violencia y el castigo; y resistiendo también, a constituirse en un nuevo dispositivo disciplinador de la máquina carcelaria.

El trabajo se organiza en diferentes momentos para el análisis que permitan visualizar dónde la intervención se sitúa. En primer lugar se analizarán los diferentes dispositivos de control social que se despliegan, tanto en el espacio público como en el ámbito carcelario. Analizando cuál es la función que tiene la institución carcelaria en la actualidad, las características del sistema penal y de los sujetos que se encuentran bajo su órbita. Luego se desarrollarán dos paradigmas contrapuestos a partir de los cuales concebir la educación en contextos de encierro, y cómo la opción por uno u otro orientará la práctica profesional. Para finalmente poder reflexionar acerca de la intervención socio-educativa en el ámbito carcelario, con el fin de vislumbrar el sentido, alcance y limitaciones que puede adquirir la educación pública en contextos de encierro.

Antes de comenzar con el análisis, una aclaración necesaria. Querer analizar cualquier tipo de intervención en el ámbito carcelario implica un desarrollo exhaustivo del funcionamiento de las diferentes agencias del sistema penal. Las mismas se caracterizan por la “seguridad”, el “control” y el “castigo”, que se aplican, aunque con diferentes intensidades, tanto sobre los sujetos encarcelados como sobre la práctica profesional. Pero debido a que el desarrollo de dicho análisis excede los límites del presente artículo, lo que aquí se propone es una serie de dimensiones para elucidar una intervención que pueda tensarse con esas estructuras represivas. Sosteniendo que, sin elucidación de la práctica profesional no podría activarse tensión alguna.

Dispositivos de control social, entre lo público y la cárcel

“No debería juzgarse a una sociedad por la manera en que trata a sus ciudadanos más ilustres, sino por el trato que dispensa a los más marginados: sus presos.”

Nelson Mandela

A partir de los años 90, y hasta el día de hoy, la cuestión securitaria se instala en el centro del espacio público y como rúbrica capital en los medios de comunicación. Además de producirse un incremento del delito a partir de dicho período, cambia también sus formas de representación mediática, donde se pasa de los “casos” puntuales de aparición periódica, a la “inseguridad” como “situación omnipresente” (Kessler, 2008: 6). Esta situación favorece el apoyo a las políticas más punitivas, a la vez que quiebra el sentido de comunidad al ir vedando el uso de espacios públicos considerados peligrosos. Configurando un contexto que habilita una serie de intervenciones para enfrentar lo que se considera “amenazante”.

Desde entonces, numerosos estudios de opinión pública ubican el problema de la “inseguridad” entre las principales preocupaciones de los argentinos, y en consecuencia, suele colarse también como tema prioritario en tiempos electorales. La “batalla” contra la delincuencia suele ser la principal protagonista para garantizar el orden y la seguridad del espacio público. Pero paradójicamente, poco y nada sabemos de la institucionalidad que deberá contener a los delincuentes una vez capturados. La tenue sobrevivencia en la agenda pública de la situación carcelaria, de las condiciones de detención y efectivización de los derechos de las personas detenidas, se debe principalmente a la labor de Organismos de Derechos Humanos como, por ejemplo, el Centro de Estudios Legales y Sociales o el Comité contra la Tortura, por citar algunos. Como se sabe, la repercusión que adquieren sus informes realizados es tan marginal como las personas a las que refieren.

Lo expuesto nos permite realizar una doble lectura. Por un lado, visualizar aquello que da origen a la puesta en marcha de los dispositivos de control social y que legitima el ejercicio de la violencia: un nosotros que se percibe amenazado. Y por el otro, resaltar el carácter residual que adquiere la institución carcelaria, la institución destinada a albergar a la población "sobrante". Sobre algunas de las dimensiones que atraviesan a dichos procesos, se hará referencia a continuación.

¿Qué es el control social? Tamar Pitch define al control social como un concepto amplio y difuso, que consiste más en una perspectiva de análisis que en un concepto cerrado. Se trata de aquel consenso que, mediante dispositivos más blandos o más duros, permite la represión. Es a partir de la figura de un nosotros que se percibe amenazado cuando se activan los dispositivos de control social que legitiman el ejercicio de la violencia, constituyendo la reacción organizada ante la conflictividad social. El control social incluye a "los mecanismos, instituciones y los procesos de definición, prevención y gestión de la respuesta a la desviación" (Pitch, 1996: 8). Constituyendo una defensa social que señala la necesidad de preservar un "nosotros", establece "qué" es lo que hay que defender, y de "quiénes". Dichas intervenciones provocan una gran aceptación y conformidad social, y de ahí su adopción y afinidad por parte de los discursos políticos partidarios.

En lo que respecta a la noción de "desviación", la misma se indica tanto para hacer referencia a aquello que ha escapado a los procesos de control social "primario", como aquello que el control social "secundario" debe "contener", "reorientar" o "reprimir" (Pitch, 1996: 6). Por tal motivo, la mayor parte de esta literatura gira en torno al problema de las "causas" de la desviación, sobre todo cuando no se trata de analizar un "problema" particular sino que se busca fundar una teoría de la "desviación" dentro de modelos que asumen "orden" y "equilibrio" como principios constitutivos del sistema.

Gobernar a los que sobran. Los dispositivos de represión social más duros de la desviación están dirigidos a administrar la fuerza de trabajo exce-

dente, configurando la manera en cómo se expresa "la nueva cuestión social en la gobernabilidad penal" (De Giorgi, 2006: 127). El desafío de la institución carcelaria será entonces la gobernabilidad de los excluidos, constituirse en el último eslabón de la segregación realizada, en palabras de De Giorgi: gobernar la excedencia. El concepto distintivo de esta racionalidad es el de "riesgo", es decir, las nuevas estrategias penales se caracterizan -de manera cada vez más acentuada- como dispositivos de gestión del riesgo y de represión preventiva de las poblaciones que se consideran portadoras de tal característica. No se trata de encarcelar criminales peligrosos, esto es, de neutralizar factores individuales de riesgo, sino más bien de "administrar a nivel de poblaciones enteras una carga de riesgo que no se puede -y no se pretende- reducir" (De Giorgi, 2006: 129).

De ésta manera, la peligrosidad social se reformula como "el revés de la rehabilitación", negando sus presupuestos. Criatura ilegítima de la crisis de la cultura del *welfare*, esta peligrosidad social ha perdido sus originarias connotaciones biológico-positivistas y ha adquirido connotaciones que facilitan su extensión y uso indiscriminado (Pitch, 1996: 12). La peligrosidad social se presenta como categoría residual: todo aquello que no es rehabilitable, es por ello mismo "peligroso". En tales condiciones, el sistema carcelario pasa a ser contrario a la reinserción del detenido, en el sentido que su verdadera función es la de constituir y mantener una determinada forma de marginación.

Lo que la cárcel encierra. La instauración del modelo neoliberal en las últimas décadas trajo consigo la disminución y desmantelamiento de políticas públicas, y su contracara, el incremento en el gasto policial y penal. A la atrofia deliberada del "Estado social" corresponde la hipertrofia distópica del "Estado penal", la miseria y la extinción de uno tiene como contrapartida directa y necesaria la grandeza y la prosperidad insolente del otro (Wacquant, 2000: 88). En su ya clásico libro "Las cárceles de la miseria", Wacquant demuestra cómo el discurso de "tolerancia cero" fue constituyéndose en un programa político para instaurar un determinado ordenamiento social, para lo

cual analiza el proceso que se inicia en Estados Unidos a partir de la implementación del modelo neoliberal, y que luego se va expandiendo por diferente latitudes.

Como dato de lo acontecido en nuestro país en los últimos años en materia penitenciaria, las cárceles de la provincia de Buenos Aires han dado una clara demostración de cómo en tiempo de crisis económica se busca resolver los conflictos sociales de manera autoritaria y represiva. La provincia de Buenos Aires en el año 1999 constataba 13.190 personas privadas de su libertad, pasando a tener en el año 2004 un total de 30.414, lo cual registra un brutal crecimiento superior al 100%¹. Tales cifras expresan, no el fracaso de un modelo, sino su estrategia. Lejos de contradecir el proyecto neoliberal de desregulación y extinción del sector público, el ascenso del Estado penal constituye su reverso, porque traduce la puesta en vigencia de una política de criminización de la miseria que es el complemento indispensable de la imposición del trabajo asalariado precario (Wacquant, 2002: 102).

En lo que respecta a su actuar, el Estado penal presenta un conjunto de características que le son estructurales, las principales son su selectividad conforme a estereotipo, su violencia, y su efecto reproductor de violencia (Zaffaroni, 1991: 42). Esta selección criminalizante suele operar en función de estereotipos criminales alimentados con toda clase de prejuicios (clasistas, sexistas, racistas, etc.). Como sabemos, las personas aprehendidas pertenecen a los sectores más vulnerados de la población que, a su vez, son representados como “peligrosos”. Esquemáticamente podríamos decir que en Estados Unidos son los negros, en Europa los inmigrantes, y en Argentina los jóvenes de los sectores populares.

La gran mayoría de las personas detenidas no están presas por haber cometido ilícitos graves, puesto que hay personas que han cometido delitos tan o más graves que ellos. Estos, en definitiva, están presos por llevar “cara de delincuentes” (caracteres estereotípicos) (Zaffaroni, 1991: 52).

Son estas características personales las que determinan que se dirija contra ellos la “empresa moral” de la criminalización, sin cuya acción no se pondría en movimiento el ejercicio del poder punitivo. Esto es válido para la gran masa de la población penal, la cual está integrada por infractores contra la propiedad y en los últimos tiempos, y en forma creciente, por pequeños distribuidores o vendedores y consumidores de tóxicos prohibidos. “Todos sabemos que esa gran masa de presos no ha cometido los ilícitos más graves que han tenido lugar en nuestro país, pues todos conocemos los nombres de personas que sí lo han hecho y a veces con mayor daño material que la suma de todos los delitos convencionales contra la propiedad, pero no podríamos proporcionar sus nombres pues resultaríamos procesados por delito de calumnias. Esta es la más elemental prueba empírica de que no es la gravedad de los ilícitos cometidos lo que determina la prisonización, al menos de la gran masa de clientela habitual de nuestras prisiones” (Zaffaroni, 1991: 52).

La educación pública en la cárcel

“... Descartar los discursos “re” no significa en modo alguno optar por la ilimitada inflicción de deterioro a los presos, como pretenden las tendencias autoritarias, sino dejar de lado lo que se ha convertido en un mero pretexto, para optar por lo único que es posible: tratar la vulnerabilidad, que es la causa de la criminización.”

Raúl Zaffaroni

Si como creían los griegos, lo público es aquello que puede ser “visto” y “oído” por todos, notaremos la complejidad que conlleva pensar la educación pública en el ámbito carcelario. Como se mencionaba en el apartado anterior, la cárcel es lo que hay detrás de un muro que no solemos mirar, la institución depósito donde se encuentran quienes ya no tienen la legitimidad necesaria para hacer oír su voz.

Como parte de ésta contradicción, se ha venido configurando de manera hegemónica un paradigma que concibe a la educación en contextos de

1. Fuente: Secretaría de Política Criminal. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

encierro como un dispositivo más para la rehabilitación del "delincuente". Pretendiendo lograr mediante el acto educativo un "efecto de cura", a la vez que reduciendo a la persona detenida en mero objeto de intervención.

Cuando se hace referencia a los discursos "re" es para dar cuenta de una perspectiva filosófica que incluye una serie de conceptos tales como "reintegración", "readaptación social", "reinserción social", "reeducación" o "resocialización", entre otros, los cuáles abundan en el ámbito carcelario. Dichos conceptos forman parte de una concepción sistémica, y conllevan implícito el mensaje de que "algo ha fallado" y requiere una segunda intervención (Zaffaroni, 1991: 38). De manera tal, que deben ser pensados como parte de los dispositivos de control destinados a la corrección de los "desviados", de la cual nos hablaba Tamar Pitch en el apartado anterior.

Al igual que en otras áreas de intervención, ésta concepción prevalece, en mayor o menor medida, de una manera específica entre los diferentes actores que intervienen en el ámbito carcelario. Se encuentra fuertemente arraigada en la discursividad de diversos actores, tales como profesionales de las diferentes disciplinas intervinientes, cuerpo de docentes, en los proyectos institucionales educativos, en los diferentes actores de las agencias del sistema penal, en los propios detenidos, etc. (en lo que concierne al Trabajo Social particularmente, se hará referencia en el próximo apartado).

Así, vista desde los discursos "re", la educación queda subsumida bajo el mandato de la institución carcelaria. La educación pasaría a desentenderse en tanto derecho que posibilita el desarrollo humano, para pasar a ser "una tecnología más de la máquina carcelaria" (Daroqui, 2000: 114).

Establecer una asociación mecánica entre educación y delito, resulta tanto erróneo como peligroso. Debido a que centrar la mirada en la educación como la principal causante de la trasgresión a la ley por parte de los individuos, deja en el olvido el funcionamiento del carácter selectivo del sistema penal y los niveles de vulnerabilidad que

atravesan a la inmensa mayoría de las personas que se encuentran detenidas, y que constituyen, como nos recuerda Zaffaroni, la principal causa de la criminización. Si el objetivo es encausar al desviado, se cae nuevamente en la obsesión correccional, la cual considera que el encierro, el castigo y el sufrimiento, cumplen una función "terapéutica" que normalizará y reintegrará "seres dóciles" a una sociedad víctima e inocente (Daroqui, 2000: 146).

Una vez descartados los discursos "re", es posible pensar una intervención desde la perspectiva de sujetos de derechos.

Como señala Carlos Cullen, "es el problema de los derechos humanos el que define a la educación como tal, le da el carácter de pública y la distingue de cosas que se le parecen, pero no lo son, como la mera socialización, el mero desarrollo, el mero transmitir saberes y valores, el disciplinamiento del sujeto como forma de vigilarlo y castigarlo" (2004: 56). Por eso, hablar de educación pública es, conceptualmente, una redundancia (57).

Bajo ésta perspectiva, la educación pública constituye un componente insoslayable de la construcción social y co-producción de subjetividad, ya que ella tramita el abordaje de conocimientos, distribuye el capital cultural, socializa saberes, incorpora actores, teje vínculos con lo desconocido, con el conocimiento, con los otros, con el mundo (Scarfó, 2003). La educación así entendida se incluye en la perspectiva de construcción de la identidad, pertenencia y lazo en las sociedades humanas. Afirmar que la educación es un derecho humano significa también una obligación para el poder político y los poderes sociales de garantizar la igualdad de oportunidades para todos, sin que medie ningún tipo de condicionamiento (Cullen, 2004: 59). En tal sentido, las instituciones del Estado encargadas de garantizar el derecho a la educación en el ámbito carcelario, deben integrarse en una política estatal, que permita una posibilidad cierta de reducir la vulnerabilidad social de las personas detenidas que, a partir del encierro, se profundiza mucho más.

Lo hasta aquí expuesto, intenta justificar la necesidad de garantizar a las personas detenidas el Derecho a la Educación, no sólo por ser un derecho social sino también por el “beneficio personal de quién recibe educación y su contribución a la participación y pertenencia real en la sociedad” (Scarfo, 2003: 5). Es en tal sentido que la acción educativa le devuelve a la persona detenida la condición de ser humano que la cárcel tanto deteriora, lo reconoce como portador de derechos, y genera espacios en donde pueda manifestarse con voz propia.

El punto de fuga de la intervención

“Se trata de reconocer que los dispositivos de seguridad sobre los que el control se funda alimentan continuamente una dinámica de evasión, rechazo y contestación de los espacios, los tiempos y el orden al que los individuos son sometidos por el poder que los organiza.”

Michel Foucault

La intervención en lo social surge fuertemente marcada por una tradición normativa, signada por el propósito pedagógico como forma de mantener la cohesión del “todo social”. Es decir, la intervención se relaciona con la problemática de la integración, pero siempre será de acuerdo a la concepción que se tenga de la intervención la que orientará los diferentes caminos de resolución para dicha integración (Carballeda, 2002).

En lo que respecta a la práctica profesional en el ámbito carcelario, la misma se encuentra atravesada por diferentes lógicas y principios, configurando un escenario complejo en el cual la manera particular en que interviene el Trabajo Social reclama una reflexión constante. En dicho escenario, se vuelven hegemónicos los principios de “seguridad” y “control”, limitando seriamente una práctica profesional autónoma que, etimológicamente hablando, pueda “darse su propia ley”. Si a esto sumamos, la existencia de una tradición en el campo profesional con dificultades para construir una visión de totalidad capaz de trascender la manera fragmentada en que se pre-

sentan los problemas sociales al momento de la intervención, la consecuencia de lo dicho en el ámbito carcelario, trae aparejada intervenciones más cercanas a reproducir los mencionados conceptos de seguridad y de control -en palabras de Foucault “profesionales que ejercen el control técnico de la detención” (Foucault, 1983)- que a construir una intervención fundada en la perspectiva de sujetos de derechos, capaz de contribuir a la disminución de la vulnerabilidad de las personas detenidas.

El desafío, entonces, será poder construir una intervención implicada en la elucidación de los datos complejos de la situación para así comprender dónde la intervención se sitúa. Aproximándose a un posible marco comprensivo y explicativo de esa situación, y que a su vez plantee la posibilidad de dar respuestas a partir de la construcción de determinados dispositivos para la acción. Buscando la posibilidad de generar “puertas de salida” o “líneas de fuga” en relación a las estratificaciones sociales opresivas (Carballeda, 2002), cuestionando aquello que el sistema hegemónico naturaliza e interpelando a las relaciones de poder que se muestran a sí mismas como inmodificables.

En cambio, si se adopta un tipo de intervención inmediatista que no contemple la complejidad del problema en cuestión, se correrá el riesgo de considerar a las instancias educativas en contextos de encierro como el intento de “curar” a las personas detenidas. Así estaríamos reproduciendo los postulados de los discurso “re” que mencionábamos anteriormente, reforzando aquellas concepciones voluntaristas que individualizan los problemas sociales.

Que se trate de una intervención destinada a la “rehabilitación del delincuente”, o que se trate, al contrario, de una intervención que conciba a la educación pública como un derecho para disminuir la vulnerabilidad social de las personas detenidas, no depende tanto de la finalidad objetiva o de la función que puedan tener las prácticas sociales, sino de la “intención subjetiva de los diferentes actores que han creado a su vez las correspondientes etiquetas institucionales” (Baratta, 1998).

Siguiendo el análisis de Alfredo Carballeda, podemos decir que "el concepto de reinserción podría ser cambiado por el de reinscripción" (Carballeda, 2005). En esta perspectiva, las experiencias que se orientan hacia la deconstrucción de los procesos de estigmatización y al abordaje desde la singularidad, muestran la necesidad de modelos flexibles de aplicación de Políticas Sociales consistentes, apoyándose en la especificidad de cada trayectoria personal, comunitaria, territorial o microsocioal. De ahí que la Política Social deba primero re inscribir, es decir, conferir a ese sujeto "paciente" la posibilidad de recuperar su condición socio histórica.

Las políticas de reinserción en el contexto actual son factibles sólo en la medida que faciliten y promuevan la reinscripción del sujeto de la intervención de éstas en función de su reparación como tal, básicamente como constructor de formas de sociabilidad histórico sociales. En consonancia con Mallardi, se trata de una intervención socio-educativa que consiste en "promover en el sujeto una actitud crítica frente a su realidad, cuestionándola y repensando sus condiciones materiales de existencia en sí mismas y cómo estas se relacionan con la totalidad en la cual se inscriben" (Mallardi, 2004). Dado que sin sujeto y sin lazo social no es posible pensar una sociedad, se requiere una estrategia de intervención que tenga en cuenta el daño sufrido por nuestra sociedad en las últimas décadas y configurar una perspectiva que

apunte a conferir la reparación de los derechos sociales perdidos.

La práctica profesional del trabajador social puede participar del proceso de distribución del fondo público, de la riqueza social y su trabajo ahí se inscribe en la defensa y realización de los derechos sociales, de la ciudadanía, de la gestión de la cosa pública (Iamamoto, 94). De ésta manera la intervención, en la medida que profundiza y da una dirección determinada al conocimiento que obtiene, tiene la oportunidad de transformarse en constructora de acontecimientos, haciendo visible aquello que la agenda pública muchas veces no incorpora o registra (Alfredo Carballeda, 2005).

La cita de Alessandro Baratta que da inicio al presente artículo, ha intentado ser la clave a partir de la cual leer su desarrollo. Poder modificar la raíz misma del mecanismo de exclusión no pareciera ser un hecho posible en el horizonte cercano y, así mismo, excede a la práctica profesional de toda disciplina. Pero mantener presente la complejidad de la trama en la cual se sitúa la intervención, probablemente contribuya a la comprensión del sentido de la educación pública en el ámbito carcelario. Manteniendo así una vigilancia epistemológica, donde la intervención pueda encontrar los caminos que eviten concepciones estigmatizantes y falsas integraciones, y en cambio sí pueda, participar realmente en la disminución de la vulnerabilidad de las personas detenidas. Tal vez ésta sea, una de las formas de avanzar hacia una sociedad menos excluyente.

Bibliografía

- Baratta, A. (1998) Entre la política de seguridad y la política social en países con grandes conflictos sociales y políticos. *El Cotidiano Revista de La Realidad Mexicana Actual*, Julio-Agosto, México.
- Carballeda, A. (2002) *La intervención en lo social. Exclusión e integración en los nuevos escenarios sociales*. Editorial Paidós, Bs. As.
- Carballeda, A. (2005) *Políticas de Reinserción y la integración de la sociedad. Una mirada desde las Políticas Sociales* Buenos Aires,.
- Cullen, C. (2004) *Perfiles éticos-políticos de la educación Cap. II Educación y Derechos humanos*, Paidós.
- Daroqui, A.,(2000) *La cárcel en la universidad*, en Marcela Nari y Fabre Andrea (comps.) *Voces de mujeres encarceladas*, Catálogos, Bs. As..
- De Giorgi, A (2006) *Gobierno de la excedencia y control de la multitud en El gobierno de la excedencia, Postfordismo y control de la multitud*. Traficantes de sueños, Madrid.
- Foucault, M. (1983) *Vigilar y Castigar*, México, Siglo XXI
- Iamamoto, M. (2002) *Trabajo Social y Mundialización*. Espacio Editorial, Buenos Aires.
- Kessler, G. (2008) *El sentimiento de inseguridad y el temor al delito en Argentina*. Buenos Aires, Noviembre.
- Mallardi, M. (2004) *La entrevista en los procesos de intervención profesional del Trabajo Social. Diálogos con la Filosofía Bajtiniana*. Escuela de Trabajo Social - Universidad de Costa Rica.
- Pitch, T. (1996) ¿Qué es control social?, en revista "Delito y sociedad", año IV, N° 8.
- Scarfo, F. (Diciembre 2003). *El Derecho a la Educación en las cárceles como garantía de la Educación en Derechos Humanos*, en Revista IIDH (Instituto Interamericano de Derechos Humanos), N° 36 Edición Especial sobre Educación en Derechos Humanos, Costa Rica, Julio –.
- Wacquant, L, (2000) *Las Cárceles de la Miseria*. Editorial Manantial, Bs. As.
- Zaffaroni, R., (1991) *La filosofía del sistema penitenciario contemporáneo*. En Cuadernos de la cárcel. Edición especial de No hay derecho, La Galera, Bs. As.

Artículos seleccionados

Rastreando los atravesamientos del espacio judicial sobre las familias. Un análisis de negociaciones tácitas en los márgenes de la autonomía familiar¹

Graciela M. Nicolini*

Fecha de recepción: 7 de julio de 2011
Fecha de aceptación: 21 de septiembre de 2011
Correspondencia a: Graciela M. Nicolini
Correo electrónico: becnico@arnet.com.ar

* Ejerce en un Juzgado Civil de Familia. JTP de la Cátedra de Talleres de la Facultad de Ciencias Sociales. Magister en Ciencias de la Familia.

Resumen:

Pensar los atravesamientos sobre las familias producidos por las prácticas desplegadas por el fuero judicial al que se le ha asignado la facultad de administrar, intervenir y resolver diferentes cuestiones conflictivas que atraviesan los sujetos en tanto integrantes de una familia, lleva a analizar las relaciones entre éstos y los operadores judiciales (del derecho y de disciplinas extra jurídicas). Sin desconocer las asimetrías que supone tal relación se analizan las respuestas de aquellos sujetos llegando a entender algunas de ellas como momentos en que las familias, poniéndose al margen de intentos de intervenciones externas, se repliegan sobre su autonomía. Momentos que a su vez se corresponden con situaciones que, en el límite entre lo que podría llamarse lo tolerable de aquellas líneas

1. El presente trabajo recupera y sintetiza desarrollos formulados en la Tesis para la obtención del título de Magister en Ciencias de la Familia. UNSAM (2009), publicada bajo el título Judicialización de la vida familia. Lectura desde el trabajo social. Espacio Editorial, Buenos Aires, 2011. Fue presentado en las II Jornadas de Salud Mental y Trabajo Social Organizadas por el Htal. Dr. Braulio Moyano, setiembre de 2010, Buenos Aires.

de fuga del modelo dominante de familia, la lógica de la administración judicial de los conflictos familiares deja vacancias.

Palabras claves: Familia, justicia, tramitación de conflictos.

Introducción

La institución judicial desde su nombre alude a una idea de autoridad, de poder. La institución familiar, por su parte, es concebida con un cierto grado de autonomía y, en su interior, con líneas de autoridad y con asimetrías.

Pero ¿qué ocurre en el encuentro entre ambas instituciones? ¿Qué se juega de esas asimetrías entre una y otra en ese encuentro? ¿Cuál es el potencial de la institución judicial para, desde su supuesta posición superior, introducir cambios evaluados como necesarios en las familias concretas? ¿Cómo responden los justiciables², en tanto integrantes de una familia, frente a las intervenciones de esos juzgados? En fin ¿cómo son las relaciones que las familias establecen o despliegan frente a los juzgados abocados a sus "asuntos"?

Para abordar tal reflexión, junto a los correspondientes aportes conceptuales, se recuperan datos surgidos del análisis de expedientes judiciales tramitados en un juzgado de familia³. En ellos se rastrean las distintas formas de acción o inacción de los sujetos involucrados en las situaciones planteadas al espacio judicial de familia, por considerarlas respuestas de dichos sujetos a las intervenciones del campo jurídico. Se podrá así reconocer en qué medida esas respuestas corresponden a momentos en los que las familias se repliegan nuevamente sobre su soberanía (en términos de Foucault, 2005) y en qué medida estas expresiones de soberanía de las familias se corresponden o no con espacios que la lógica de

administración judicial de los conflictos deja vacantes.

Familia *vs.* familias

Una primera cuestión a clarificar es que familia es una categoría construida socialmente, con diversidad de expresiones, a pesar de que se la considere usualmente como algo natural y universal.

Esto se señala porque, al pensar en un sujeto como integrante de una familia –focalización implícita en la institución judicial que aborda conflictos de familia– se está dando por sentado que forma parte de un grupo de sujetos que asumen las funciones atribuidas a la familia. Pero, junto a grupos conformados según una definición dominante de familia, habrá muchos grupos que, nombrándose como tales, no se corresponden a esta definición dominante (Bourdieu 1997: 126-127) y muchos grupos que, nombrados como tales, no pueden asumir o sostener las funciones que socialmente se les asigna. Entre ellas, las que aluden al cuidado y contención de sus integrantes. Esa invocación a las funciones de sostén de la familia trasunta lo que Bourdieu nombra como "naturalización de lo arbitrario social" (1997: 132) pues tal invocación se basa en la suposición de que todos los sujetos tendrán la posibilidad de contar con una familia y que ésta cumplirá esas funciones, independientemente de condiciones históricas y contextuales. Sin embargo, ello dista de ser así pues, siguiendo al autor, "para que la realidad que se llama familia sea posible, deben darse unas condiciones sociales que no tienen nada de universal y que, en cualquier caso, no están uniformemente distri-

2. Se nombra como justiciables a aquellos sujetos sobre los que interviene la agencia judicial tanto porque ellos le sometan cuestiones o porque sean involucrados en virtud de la lógica de los procesos.

3. Se trata de expedientes analizados en el marco de la tesis de maestría aludida en la nota nº 1, los cuales fueron elegidos dentro del total de los iniciados durante un mes (setiembre de 2006) en función de contar con intervención de disciplinas que centralmente articulan con la jurídica: la psiquiatría y/o la psicología (disciplinas "psi") y el trabajo social. La recolección de la información se realizó durante el mes de noviembre de 2007 y la misma refleja el trámite de los expedientes durante un año (setiembre de 2006 a octubre de 2007), tiempo que permitió visualizar distintas vicisitudes del trámite y, particularmente, arribar a resoluciones en los asuntos planteados.

buidas” (1997: 132). Esa suposición de que todos poseen una familia y las exigencias que sobre esta supuesta familia se proyectan, se hacen explícitas en que, si bien hay una tolerancia a las excepciones a este “ser como se debe ser familia” (1997: 132), la existencia de tales excepciones no afecta el modelo de familia dominante que sigue siendo “la referencia básica en la ordenación del comportamiento” (Durham 1998: 74).

En la construcción de ese “ser como se debe ser familia”, el derecho es central ya que la ley es fuente de vínculos familiares que se califican de jurídicos⁴. Pero ello no excluye la existencia de otros vínculos y comportamientos basados en costumbres y tradiciones, como tampoco una movilidad en éstas que, con mayor o menor rapidez, pueden ser incorporadas a la legislación.

En la actualidad esa aceptación de prácticas más allá de las normativas que modelan una expectativa de familia, se expresa en el hecho de que se reconocen como “familiares” a ciertas relaciones surgidas de la convivencia aún cuando no se correspondan estrictamente con la letra de la ley. Por esto, lo estipulado por el derecho constituye un modelo que lejos está de regular, de forma absoluta, la totalidad de los aspectos de la institución familiar, lo que explica la existencia de muchas otras formas familiares que son ampliamente toleradas y que se verán circular por los juzgados abocados a “asuntos de familia”.

Estas formas y las relaciones que en ellas se establecen pueden considerarse como líneas de fuga de ese modelo dominante de familia, que el ámbito judicial pensará y abordará desde los parámetros de dicho modelo.

Más allá de la tolerancia a las excepciones al modelo de familia, éste permanece —para los agentes

judiciales— como la norma a la cual las diferentes composiciones familiares deberían ajustarse. Ello puede reconocerse en algunos hallazgos que ofrece el análisis de expedientes judiciales, tales como:

- 1. El privilegiado lugar atribuido a los padres para iniciar procesos de declaración de incapacidad de sus hijos, como así también para requerir la ayuda de la instancia judicial frente a situaciones de indefensión o riesgo de éstos⁵.
- 2. Las funciones que se reconocen atribuidas a las familias desde los informes de los distintos saberes que, llamados auxiliares (“psi” y social), articulan en estos juzgados; las mismas remiten a un ideario de funciones de cuidado debidas entre los integrantes o invocadas para marcar falencias en su ejercicio; marcación que, con status científico, a la vez “comunica moralidades” que no están previstas por la ley (Vianna, 2002: 299).
- 3. La inclusión de integrantes de la familia al momento de evaluar la situación problemática planteada o al momento de formular propuestas de abordaje. Subyace aquí una visión de la familia como responsable del cuidado de sus miembros e inclusive como partícipe del problema y, en el mejor de los casos, de la solución.

La familia, productora de relaciones con otras instituciones

Hasta aquí se presentó la familia como una institución producida por el sistema social, esto es, como una construcción social y cultural, que lejos está de ser inmutable.

Pero, apuntando a reconocer influencias de las familias en la sociedad, se rescata la caracterización

4. Eduardo Zannoni (1989), tratadista de derecho de familia, distinguiendo el concepto jurídico de familia del sociológico y del antropológico, considera que: “La familia es (...) el conjunto de personas entre las cuales existen vínculos jurídicos, interdependientes y recíprocos, emergentes de la unión intersexual, la procreación y el parentesco. Allí donde no exista vínculo jurídico no existirá tampoco relación jurídica familiar, aunque ello implique una discordancia con el vínculo biológico”.

5. Se trata de solicitudes de medidas cautelares respecto de niños, niñas o adolescentes, o de evaluaciones con vistas a imponer tratamiento a jóvenes con consumo problemático de drogas. Cabe señalar además que, si bien no formó parte de los casos seleccionados para el estudio, hay una acción que muestra claramente ese reconocimiento del derecho a los padres. Se trata de la acción caratulada “Reintegro de hijo” la cual, en virtud del art. 276 del C.C., habilita a los padres a “exigir que las autoridades públicas les presten toda la asistencia necesaria” para que los hijos vuelvan a “entrar bajo su autoridad”. Dicha acción es iniciada en ocasiones en que los hijos se retiraron del hogar sin autorización de los padres y estos plantean tal preocupación frente al espacio judicial.

formulada por Donzelot (1998), quien al explicar la singular posición de la familia en las sociedades occidentales, señala que ella "es a la vez reina y prisionera" de lo social, en provecho de lo cual se esfuma. Según este autor la familia actual está sujeta a un "torniquete incesante" que produce, por un lado, "la defección de sus miembros debida a esa fiebre de relaciones que los expone a las tentaciones del exterior" y, por el otro, la "supervalorización del interior" que puede entenderse como "última porción de identidad que procura al margen de la disciplina social" (1998: 224).

Michel Foucault (2005), por su parte, distinguiendo dos formas de microfísica del poder (de soberanía y disciplinar⁶), ubica a la familia y también a su funcionamiento en la órbita del poder de soberanía, considerando que, a diferencia de muchas instituciones propias de la contemporaneidad, no es disciplinaria. Este planteo sobre la familia y el tipo de poder a su interior, nos resulta sugerente para comprender la relación entre la institución familiar y las otras instituciones sociales, entre las que se encuentra la agencia judicial. Según Foucault, la familia, por obedecer a un dispositivo de soberanía, es la instancia de coacción que va a fijar a los individuos a los aparatos disciplinarios (ídem: 105) y resulta ser el lugar "de confluencia y circulación de los individuos de un sistema disciplinario a otro" (ídem: 106). En esta confluencia y circulación de una a otras instituciones, "juego de remisiones permanentes" (ídem: 108), la familia se revigoriza, como lo evidencia la legislación a ella dirigida que tendió a conservar en esta institución esquemas de soberanía, al menos hasta bien avanzado el siglo XX. Ello también se evidencia en el hecho de que, cuando la familia no puede cumplir sus funciones, se introducen en ella dispositivos disciplinarios entre los que se encuentran los desarrollados por instituciones como la judicial y otras ligadas a la "función psi" (en términos de Foucault)⁷ las que asimismo contarán con la posibilidad de devolver al sujeto nuevamente a la familia cuando les resulte inasimilable.

De tal manera, si la familia no puede cumplir cierta función respecto de sus miembros o no puede mantenerlos integrados en ella, puede recurrir a una institución como la judicial. Sin embargo, cuando por algún efecto de la intervención de dicha institución –o quizá por otros surgidos desde fuera de esa relación entre familia e institución judicial–, algún miembro o miembros de la familia consideren innecesaria o tal vez inconveniente dicha intervención, podrán moverse en pos de retirarse del espacio volviendo a su propio juego de soberanía a su interior.

Se reconoce, entonces, una potencial capacidad de la familia de remitir sus miembros a instituciones disciplinarias como la judicial o, en términos de Donzelot (1998), de "defección" de sus integrantes. Sirvan como ejemplos los casos en los cuales son miembros de la familia quienes, en lo que puede entenderse como una búsqueda de reforzamiento de sus funciones, recurren a la institución judicial a propiciar una gestión que deriva en una internación psiquiátrica –al menos por un tiempo– de sus miembros más jóvenes.

Sin embargo, más allá de estas características de la familia como institución, queda en ella una "porción de identidad" –en términos de Donzelot (1998)– al margen de intentos de intervenciones externas que buscan modelar la familia. Es en relación a ella y a lo que puedan reconocerse como sus expresiones, que se indaga en este trabajo.

El interjuego espacio judicial – familias

Para una caracterización de las relaciones entre agentes de la administración judicial de familia y los sujetos destinatarios de las intervenciones de aquéllos se toma el aporte de Adriana Vianna, quien considera que las mismas son relaciones asimétricas en las que se imbrican otras asimetrías: la asimetría que se da al interior de la familia entre quien necesita ser cuidado y sus cuidadores

6. Foucault opone el poder disciplinario al poder de soberanía, donde el primero "se entrelazó [con el segundo] durante mucho tiempo antes de triunfar". Ver Foucault 2005: 62/79; Castro 2004: 330/331.

7. Según Foucault la "función psi", nacida en el siglo XIX, es la función psiquiátrica, psicopatológica, psicosociológica, psicocriminológica, psicoanalítica, etcétera, donde el término función alude no sólo al discurso sino también a la institución y al propio individuo psicológico (2005: 110-111).

“naturales” (hijos – padre/madre) se superpone a la asimetría establecida entre estos últimos y aquellos a quienes el Estado reconoce o coloca como evaluadores de esas relaciones al interior de la familia (2002: 297). No obstante, estas relaciones asimétricas coexisten con relaciones de tipo complementario entre las familias y la institución judicial (2002: 272). Y este tipo de relaciones implican –según la autora– que el espacio judicial no sólo no siempre anule las relaciones de autoridad que se dan en el interior de los grupos domésticos, sino que se apoya en ellas para reforzar su operatoria.

Para analizar esas relaciones, como señala Vianna, es necesario leer entrelíneas, buscando las omisiones, lagunas e intervalos de tiempo, reconstruyendo aquello que difícilmente se encuentra explicado en el expediente pero que remite a complejos procesos de negociación que se entablan entre los agentes judiciales y los sujetos a los que se dirige su intervención.

Desde esta perspectiva se buscó reconocer y caracterizar, en expedientes judiciales, las respuestas de los justiciables ante intervenciones de los operadores de la agencia judicial⁸. Seguidamente se da cuenta sintéticamente de los hallazgos.

Adhesiones, incumplimientos, (in)acciones: las múltiples respuestas a la intervención judicial

Sobre las convocatorias a evaluaciones

Una situación familiar planteada al espacio judicial es pasible de implicar evaluaciones de los sujetos involucrados en el proceso, desde las disciplinas “psi” y/o social.

Considerando que la convocatoria a evaluaciones técnicas lleva implícita una caracterización de la problemática judicializada, como de índole psicológica, psiquiátrica y/o social –o al menos la presunción de que pueda serlo–, el análisis de casos

concretos mostró que dicha convocatoria, en general y al menos en lo formal, no ha sido cuestionada pudiéndose entender como una aceptación de aquella caracterización o presunción. Pero, en algunos casos, sin llegar a objetar formalmente tal caracterización, la no concurrencia a la o las evaluaciones (total o parcial) estaría indicando un rechazo. Sobre las razones pudo inferirse que dicha evaluación no resultaba de interés o incluso era temida por los justiciables por sus posibles consecuencias (internaciones, aplicación de medidas cautelares), o bien que, debido al tiempo transcurrido desde el inicio del proceso o al curso que la construcción judicial imprimió al planteo disparador de la acción, tal planteo perdió relevancia o llegó a ser contrario a los intereses de los involucrados.

Sobre indicaciones de tratamientos propios de las ciencias “psi”

Un aspecto del proceso judicial que repercute claramente sobre los sujetos involucrados son las indicaciones de tratamientos propios de la ciencia “psi”, (ambulatorio o con internación), indicaciones que desde ya implican el reconocimiento de que el abordaje del conflicto trasciende lo jurídico pasando al ámbito “psi”.

El análisis de la receptividad de los justiciables frente a estas recomendaciones se consideró relevante por la incidencia de dichos tratamientos en el desarrollo de su vida cotidiana y en el posicionamiento de los sujetos (respecto de sí y en relación a los otros miembros de la familia). La indicación de tratamiento psicológico o psiquiátrico influye en la autopercepción del sujeto, ya que se liga a una atribución de enfermedad psiquiátrica, disfunción, ausencia de normalidad o “locura”. A nivel familiar, contribuye a que los otros, posicionados como “los sanos”, se desentiendan de la responsabilidad que les podría caber al momento de buscar salidas a la situación problemática. Implica además, de concretarse, una involucración activa del sujeto en un abordaje no jurídico

8. Cabe aclarar que las respuestas de los justiciables a las intervenciones de los operadores judiciales fue una de las dimensiones de análisis de la tesis en que se enmarca el presente trabajo. Las restantes dimensiones de análisis aplicadas a los expedientes de la muestra fueron: las peticiones que se formulan al espacio judicial, la caracterización del problema desde el espacio judicial en el inicio del proceso, las intervenciones del espacio judicial que involucran disciplinas no jurídicas y las resoluciones desde los operadores jurídicos.

el cual se estaría reconociendo como adecuado para el afrontamiento del conflicto.

Respecto a la incidencia en la vida cotidiana, la internación es un claro ejemplo por producir un cambio rotundo en la misma. Solicitarla, ordenarla, o cumplirla pone en suspenso o limita la capacidad de autodeterminación de la persona, además de reconocer —o al menos tolerar— una atribución del espacio judicial que, en articulación con un saber no jurídico, liga al sujeto a la enfermedad, a la anormalidad.

El material empírico relevado mostró un número relativamente bajo de indicaciones de estos tratamientos, siendo escasa la información explícita sobre las razones de los incumplimientos. Pero el análisis del proceso reflejado en el expediente permite inferir que la indicación de tratamientos ambulatorios puede ser desoída, correspondiéndose con situaciones en que, en el curso del proceso, se produjo un cambio, una "mutación"⁹. La respuesta negativa a la orientación a tratamiento resuena entonces coherente con el hecho de que, al plantear la conflictiva al espacio judicial, desde quien lo incumplió no se problematizaban comportamientos en términos "psi".

El análisis de las respuestas frente a indicaciones de internación psiquiátrica mostró que su cumplimiento aparece frente a diagnósticos de dolencias mentales ("síndrome delirante crónico" y "síndrome psico-orgánico cerebral") formulados por la disciplina "psi", que incluían además riesgo o "peligrosidad". El análisis de los casos donde, habiéndose concretado ingresos al dispositivo de internación, se produjeron egresos no autorizados por los operadores (judiciales o del ámbito asistencial) remite a casos en que se denunciaba consumo de drogas y los egresos aparecen avalados (más o menos explícitamente) por los mismos familiares que habían requerido la intervención judicial.

El hecho de que quien peticiona sea quien contribuya al no cumplimiento de la indicación que responde a su pedido, constituye una muestra del margen de maniobra que queda a los justiciables a pesar del curso que pueda tomar el asunto o cuestión sometida al espacio.

Sobre las sentencias

La tramitación de un número significativo de procesos propios del espacio judicial abocado a "asuntos de familia" previene el dictado de una sentencia. Éstas vienen a consolidar una construcción que fue haciéndose a lo largo del proceso judicial, llegando a constituirse en una realidad jurídica, otorgando nuevos derechos y restringiendo o haciendo desaparecer otros, teniendo así un efecto instituyente, inclusive de relaciones en el medio familiar pues, introduciéndose en el ámbito mismo de la vida cotidiana, asignan roles diferenciales a determinados sujetos (madre/padre del hijo adoptado; curador del declarado "insano").

Entre los casos seleccionados, recayendo sobre procesos de adopción o de declaración de "insania" o "inhabilitación", el dictado de sentencia era el objetivo buscado y los efectos, generalmente, los esperados desde quienes peticionaron.

Sobre el establecimiento de medidas cautelares¹⁰

El dictado de medidas cautelares, promovidas generalmente en casos de denuncias de violencia familiar, produce en forma inmediata efectos significativos respecto de los vínculos en las familias involucradas, al menos en lo que hace al ejercicio de tales vínculos en la cotidianidad pues se dirigen a introducir o sostener la interrupción de la convivencia de la pareja¹¹ y, en algunos casos, a otorgar la tenencia provisoria de los hijos a la

9. Débora Daich llama "mutación" al pasaje de una figura legal a otra (a veces reflejado en otra carátula), redefinición que, distando de los objetivos que acercaron a los sujetos al espacio judicial, puede ser ajena o inclusive contrapuesta a los deseos de dichos sujetos u otros involucrados en el proceso (2004: 355).

10. Las medidas cautelares están reguladas en la Sección 7ª del C.P.C.y C. (arts. 232, 233, 235 y 236). En lo que hace a las cuestiones de familia, el ordenamiento jurídico prevé "medidas urgentes de protección, amparo, custodia y defensa de las personas para prevenir o poner fin a situaciones de riesgo (...) que, en forma actual o inminente, lesionen, restrinjan, alteren o amenacen la integridad de las personas que conviven en una familia en crisis" (Arazi 2008: 534).

11. Exclusión del hogar o prohibición de acercamiento, en los casos en que se retiró el agresor o la víctima del hogar.

víctima que denuncia y/o una cuota alimentaria provisoria a favor de los hijos.

En los casos analizados estas medidas fueron cumplidas salvo un caso donde se tornaron innecesarias ante el arribo a acuerdos entre los miembros de la pareja.

Sobre apelaciones¹² y otros recursos específicos del espacio judicial

Son también respuestas de los justiciables frente a la gestión del “asunto familiar” sometido al espacio judicial, el cuestionamiento formal a las decisiones que se toman en él a través de la apelación o la iniciación de otras acciones o procesos (llamados “conexos”).

Estas respuestas requieren de la mediatización de abogados de parte. La participación de estos especialistas del derecho, quienes sostienen determinados intereses personales (económicos, de prestigio, etc.), dificulta dar una interpretación unívoca a las acciones de apelación o de inicio de nuevas causas conexas, ya que no pueden ser vistas como respuestas de los justiciables (sujetos protagonistas del conflicto) en exclusividad sino que son estrategias jurídicas que manejan los letrados implementándolas, supuestamente, al servicio de los intereses de sus representados.

Cuando la acción es no accionar en términos judiciales

Otra forma en que los justiciables responden a la gestión del conflicto por parte de la agencia judicial es una que pone distancia con dicha gestión, ya sea porque los miembros de las familias han arribado a acuerdos por fuera del espacio judicial o por la simple inacción en dicho espacio.

De entre los casos analizados, aquellos en que se reconocen o se infieren acuerdos entre los integrantes de las familias sugieren que el ámbito jurídico no

resultó eficaz o apropiado para concretarlos. A su vez, pueden dar cuenta de un cambio de posicionamiento de parte de quien diera inicio al proceso o pueden implicar consenso entre integrantes de la familia, en disenso con el juzgado, generalmente en torno a la modalidad de tratamiento. Tales posicionamientos nunca se explicitaron en una presentación judicial sino que circularon totalmente por fuera del espacio. Siendo reconocidos por los operadores judiciales en algún punto del proceso pueden conducir a lecturas que ponen en tela de juicio la gravedad de los conflictos planteados o su veracidad. Este tipo de lectura obtura la posibilidad de reflexividad sobre las prácticas judiciales, y sobre la eficacia de lo que el espacio judicial ofrece para la resolución de este tipo de conflictos.

En relación a la inacción de los justiciables, es decir, la ausencia de presentaciones en el expediente que movilicen el dispositivo judicial, la misma puede no considerarse una respuesta concreta, en la medida en que puede estar basada en el desconocimiento de las rutinas burocráticas propias del espacio. Pero también puede ser expresión de la intención de los justiciables de cesar lisa y llanamente la inicial pretensión de desplegar un conflicto en ese espacio motivado en el desacuerdo de estas personas con el curso de acción que tomó su inicial petición. Se trataría de puntos de arribo del proceso que parecen no coincidir con las pretensiones de inicio de los peticionantes. Pero también la inacción puede corresponder a una forma de eludir que el proceso devenga en decisiones que afecten negativamente —y, por ello, temidas— a quienes sometieron al espacio judicial alguna cuestión familiar¹³. Finalmente la inacción de quienes peticionaron puede entenderse ligada a encontrarse satisfechos con los resultados devenidos a posteriori del inicio del trámite, dentro o fuera del espacio judicial.

De asimetría y complementariedad

El análisis de distintas formas de acción o inacción de las personas sobre las que de una for-

12. Apelar conlleva cuestionar la decisión del juez haciendo que, de concederse tal apelación, la cuestión deba ser evaluada por una instancia superior que es la Cámara de Apelaciones respectiva, abriendo la posibilidad de que la medida dispuesta por el juez de primera instancia sea revocada o modificada.

13. En los casos analizados se trató de situaciones de denuncias de violencia familiar donde la interrupción de presentaciones de las peticionantes coincidió con tratarse de casos en los que, el curso del proceso, derivó en cierta responsabilización de dichas peticionantes en torno a una función que inicialmente no fue puesta a consideración del campo (función de cuidado de la peticionante respecto de algún hijo o hija).

ma u otra interviene la justicia de familia cuando puede suponerse un disenso con tal intervención, muestra que tales respuestas en su mayoría presentan la característica de no expresarse como cuestionamientos explícitos o formales. Antes bien, se trata de respuestas que se caracterizan por no prestarse a propuestas de intervención del juzgado u otras instituciones que articulan con él, o simplemente por buscar otros caminos para resolver la situación problematizada, ya sea en el mismo campo jurídico o fuera de él.

Tales respuestas son expresión del margen de maniobra que mantienen los integrantes de una familia frente a las intervenciones del espacio judicial. Intervenciones que se suponen dirigidas, en líneas generales, a producir modificaciones en los sujetos, tanto en lo individual como en su condición de integrantes de una familia.

Estas respuestas que sugieren un margen de autonomía o autodeterminación de los justiciables, pueden ser interpretadas, desde la perspectiva que propone Adriana Vianna (2002), como una muestra de las complejas formas de articulación que se producen entre los agentes judiciales y los sujetos integrantes de una familia. Esto es, el espacio judicial lejos de ser un lugar en el que se ejerce una vigilancia y/o control omnipresente y totalizador, se muestra como un espacio en el que si bien prevalecen las relaciones asimétricas, también se encuentran presentes relaciones de tipo complementario. Y así, por ejemplo, si una persona, a quien se había ordenado internar, abandona el tratamiento y deja la institución, el espacio judicial lo tolerará siempre que los integrantes de la familia muestren –por acción u omisión– su consentimiento. Estas relaciones entre los sujetos y los operadores judiciales, si bien atravesadas por asimetrías devenidas de las funciones tutelares atribuidas al espacio judicial, no excluyen por tanto cierta complementariedad (aún con distintos capitales de autoridad) que, como juego de complicidades tácitas, resulta funcional a la economía de la administración de los

conflictos familiares que corresponde al mencionado espacio.

Respuestas a las respuestas

En términos de atravesamientos del espacio judicial sobre las familias, cabe sumar al análisis de las respuestas de los justiciables frente a intervenciones del espacio, una breve mención sobre el posicionamiento de los agentes judiciales en torno a tales respuestas.

El análisis de situaciones concretas muestra reiteraciones de las convocatorias (al juzgado para dar explicaciones, a concretar las evaluaciones, por ejemplo), requerimientos a otras instancias para acceder a evaluaciones, convocatorias o intervenciones de operadores del espacio (en buena medida pertenecientes al trabajo social) tendientes a conocer el posicionamiento de las partes, o simplemente la inacción, es decir la “paralización”¹⁴ del proceso o su archivo.

En general las respuestas del juzgado son más activas frente a situaciones que implican riesgo o “peligrosidad”. Pero aún en ellas, se encuentran situaciones donde se introdujeron versiones del conflicto –narrativas– que restituyen autoridad o autodeterminación a las familias, apareciendo los operadores judiciales conciliando tácitamente frente a respuestas de la familia tendientes a sacar el tratamiento de la situación del espacio judicial, aún cuando se hayan desoído indicaciones previas del mismo (inclusive de internación).

Frente a acuerdos extrajudiciales hay un silencio que viene a sugerir su tolerancia. Frente al inicio de otras acciones judiciales, el mecanismo burocrático garantizó la gestión del conflicto por otro carril, si bien integrando algunos elementos ilustrativos de las problemáticas familiares en tratamiento en el expediente inicial.

Puede decirse entonces que, si bien el subcampo del derecho donde se focaliza el estudio prevé,

14. La paralización alude a una de las rutinas que se implementan en los juzgados, denominada paralizar y consiste en revisar periódicamente (generalmente cada seis meses) los expedientes que tramitan a instancia de parte y, en caso de no registrar movimiento (presentación de alguna de las partes) en los tres últimos meses, se lo retira de los casilleros que albergan expedientes en trámite.

desde las rutinas burocráticas, respuestas a las diferentes modalidades de respuesta de los justiciables, su implementación reconoce particularidades en la participación de algunos de sus operadores. Esta participación aparece puesta al servicio de negociar soluciones posibles frente a lo que se presenta como puntos de no retorno entre propuestas de intervención y posturas de las familias. Se introduce así cierta complementariedad en un espacio que formalmente supone relaciones asimétricas.

Los incumplimientos, inacciones o acciones de los justiciables que desvían del espacio judicial la situación problematizada, reciben respuestas que, previstas en el procedimiento o en las rutinas burocráticas, posibilitan la gestión del expediente —y por tanto del conflicto— ya sea para su archivo o para que esté acorde a las reglas de procedimiento. En esta gestión se ha encontrado un aporte significativo de operadores judiciales que construyen narrativas no específicamente jurídicas para hacer viables cortes al proceso en términos jurídicos, ya sea porque la situación se redefine como pasible (tolerable) de no ser intervenida desde fuera del ámbito familiar, ya sea porque las respuestas de las familias hacen suponer que el abordaje de la situación excede al espacio judicial.

Conclusiones

En pos de reconocer los atravesamientos del espacio judicial sobre las familias se analizaron las relaciones entre los agentes judiciales y los justiciables, focalizando en las acciones o inacciones de estos últimos frente a las intervenciones promovidas desde la institución judicial.

Una primera inferencia fue que esas acciones o inacciones no necesariamente se relacionan con estrategias resultantes del acabado conocimiento de las reglas del espacio judicial, sino que en buena medida pueden deberse al desconocimiento de las mismas. En segundo término la acción o inacción divergente con orientaciones de tratamiento terapéutico (emanadas desde agentes de las disciplinas “psi”) puede relacionarse con el hecho que las mismas no responden a la demanda de quien

inicia la acción o a lo que, en el curso del proceso, planteara algún miembro de la familia. En tercer lugar hay acciones dirigidas a poner distancia con la gestión del conflicto que imprime el espacio judicial. Ellas aparecieron en casos donde la postura de integrantes de la familia evidencia disenso o indiferencia con la construcción del conflicto que va perfilándose en el espacio judicial; y en algunos de estos se encontró también que, frente a la disidencia con los resultados a que lleva la gestión judicial del conflicto, surge un significativo consenso entre algunos integrantes de dichas familias. La inacción de los justiciables, reflejada en los expedientes, frente a formas de afrontamiento propuestas por los agentes del espacio, no impidió que buscaran otros caminos en el mismo campo o fuera de él.

Lo precedente, sustentado en el análisis teórico y de casos, permite afirmar que, para los casos analizados, cuando los intereses y/o posiciones de unos y otros actores (de la institución judicial y de la familiar) confluyen en el proceso, el mismo sigue las rutinas previstas, pudiendo llegar a construcciones de alto grado de sistematicidad como son las sentencias o simplemente a decisiones o cursos de acción que satisfacen las expectativas que motivaron el planteo de inicio. Unas u otras, por las rutinas que han cumplido, producen efectos simbólicos y concretos sobre la vida cotidiana de los sujetos directamente involucrados, es decir, atraviesan a las familias en su cotidianidad.

Cuando aquella confluencia de intereses o visiones del conflicto entre los agentes judiciales y los justiciables no se alcanza aparece, por una parte, el despliegue de una cierta economía de la administración de los conflictos que surge del esfuerzo de al menos algunos de los agentes judiciales que ofrecen nuevas versiones de la situación a través de subregistros, recortes o narrativas; por otra parte, desde las personas sobre las que interviene el ámbito judicial, pueden encontrarse movimientos tendientes a evadir alternativas o continuidades del proceso que han pasado a ser contrarias o disruptivas con intereses de uno o más de los miembros de las familias involucradas. Si bien ello no implica desconocer las asimetrías

que supone la relación entre la institución judicial y los justiciables, puede inferirse no obstante una tácita negociación entre distintos actores tendiente a sacar el problema del ámbito judicial cuando se vislumbra que éste no parece poder sumar a la solución o atenuación del mismo. Y en esta negociación es relevante la participación de agentes tanto de las disciplinas auxiliares como de la jurídica, del propio espacio judicial o que articulan con él desde fuera.

Pues para aquellos casos en que no coincidan las expectativas de los justiciables y las respuestas institucionales propuestas, tratándose de un área de la administración de justicia que permite lo que puede llamarse "finales abiertos", se da un juego de relaciones entre los agentes judiciales (o de organismos que articulan con el espacio) y los justiciables en los que tácitamente negocian una salida del campo que pone un límite a los atravesamientos del espacio judicial sobre las familias. Una salida que podrá gestionarse sin mayores dificultades siempre y cuando la situación problemática se encuentre dentro de los parámetros tolerables y aceptables según las reglas del campo y conforme el ideario de familia dominante.

De estas negociaciones tácitas no se encuentran reflexiones tendientes a capitalizarlas, limitando un recurso que opera corriendo a la familia de una gestión de sus conflictos que poco aportaría a remontarlos.

El reconocimiento de un cierto grado de autonomía de los justiciables al margen de intervenciones del espacio busca contribuir a repensar la intervención de los operadores favoreciendo que las familias recuperen posibilidades de autonomía, más allá de que su llegada al espacio judicial haya sido un reconocimiento de que la gestión sus conflictos los excedía.

Bibliografía

- Arazi, R. (2007). *Medidas Cautelares*. Buenos Aires: Editorial Astrea.
- Bourdieu, P. (1997). *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.
- Bourdieu, P. (2000). Elementos para una sociología del campo jurídico. En: *La fuerza del derecho* (pp. 153-220) Santafe de Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, Ediciones Uniandes.
- Daich, D. (2004). Los procedimientos judiciales en los casos de violencia familiar. En: *Burocracias y violencias. Estudios de antropología jurídica* (pp. 327-379). Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- Donzelot, J. (1998). *La policía de las familias*. Valencia: Pre-Textos.
- Durham, E. (1998). Familia y reproducción humana. En: *Antropología social y política. Hegemonía y poder: el mundo en movimiento* (pp. 59-83). Buenos Aires: EUDEBA.
- Foucault, M. (2003). *La verdad y las formas jurídicas*. Barcelona: Gedisa Editorial.
- Foucault, M. (2005). *El poder psiquiátrico*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Martinez, M. (2004). El mundo tribunalicio y la importancia de los procedimientos. En: *Segundas Jornadas de Investigación en Ciencias Sociales*. Facultad de Filosofía y Letras. UBA.
- Minuchin, P., Colapinto, J., Minuchin, S. (2000). *Pobreza, institución, familia*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- Nicolini, G. (2011). *Judicialización de la vida familiar. Lectura desde el trabajo social*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Vianna, A. (2002). Quem deve guardar as crianças? Dimensões tutelares da gestão contemporânea da infância. En: *Gestar e gerir. Estudos para uma antropologia da administração pública no Brasil*. (pp. 271-312). Río de Janeiro: Relume-Dumará.
- Zannoni, E. 1989. *Derecho civil. Derecho de familia*. Tomo 1, 2ª. Edición. Buenos Aires: Astrea de Alfredo y Ricardo De Palma.

Artículos seleccionados

Discursos habilitantes y nuevos escenarios en las políticas sociales

Matrices, factores y ámbitos de reproducción: El caso de los Centros de Referencia del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación

Alejandra Bazzalo*

Fecha de recepción: 8 de agosto de 2011
Fecha de aceptación: 16 de agosto de 2011
Correspondencia a: Alejandra Bazzalo
Correo electrónico: abazzalo@gmail.com

* Licenciada y Docente de la Carrera de Trabajo Social.
Universidad de Buenos Aires.

Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Resumen:

El presente artículo propone una lectura del /los discursos actuales sobre las políticas sociales construidos desde el propio Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, explorando las condiciones y posibilidades que habilita dicho discurso y algunas resistencias y limitaciones en el ejercicio profesional.

Se aborda la competencia del Ministerio de Desarrollo Social en la coordinación de toda la política social del estado nacional y sus respectivos planes y acciones en ámbitos nacionales, provinciales y municipales, con la función de diseño, promoción y ejecución de acciones.

El marco de lectura propuesto es el proceso de reconstrucción del Estado Nación, como *meta-institución* dadora de sentido, que promueve existencias institucionales (familia,

escuela, trabajo,) que retoma la producción y reproducción de soportes subjetivos y propone subvertir los discursos de agotamiento del Estado.

Se entenderán como discurso principalmente los textos escritos por el Ministerio y/o la Ministra de Desarrollo Social durante la gestión actual de gobierno, que resumen y recopilan dicha gestión.

El recorte seleccionado dentro de las políticas actuales para centrar la lectura del discurso y la reflexión son los Centros de Referencia, equipos locales del Ministerio de Desarrollo Social constituidos como tales en el año 2006.

Palabras claves: Matrices ideológicas, implementación de políticas, intervención social.

Introducción

El discurso construido actualmente sobre y desde las políticas sociales del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (en adelante MDS), está en consonancia y es un componente importante del discurso sobre las políticas públicas en general. Asimismo, se articula con la cuestión del "modelo de país" que constituye uno de los clivajes centrales de los planteos discursivos de la actual gestión.

En los diferentes planos la diferenciación respecto a las lógicas y matrices del neoliberalismo constituye este clivaje central, esta demarcación de una frontera y un contorno propio, tanto de su argumentación interna como de su recepción en la sociedad. Por lo tanto, es un elemento político central que trasciende ampliamente lo que habitualmente suele señalarse como "discurso". La existencia de un discurso explícito sobre el Estado y las instituciones, en unos términos que justamente no existían en la matriz neoliberal, donde o bien lo inhabilitado era el discurso mismo, o bien circulaba un discurso inhabilitante no es un dato meramente lingüístico, ni la aparición en el plano simbólico de la acción de gobierno. Por el contrario, en el mismo momento que articula y sostiene los significados de la acción, el discurso -los discursos- mismo es parte consti-

tutiva y no subordinada o accesoria de la acción política.

Así, el discurso (entendido en los términos que lo define Laclau) habilita, y construye condiciones de posibilidad para el desarrollo de nuevas prácticas y reflexiones. Plantea y modifica los escenarios- el mismo discurso es escenario- y constituye, con sus interpelaciones, las decisiones que habilita y las preguntas que prioriza, a los actores entre los que circula.

Nos encontramos, desde la gestión de gobierno y sus figuras de conducción, con un discurso centrado en el proceso de reconstrucción del Estado Nación como meta-institución donadora de sentido, que promueve, interpela y se asocia asimismo con otras existencias institucionales (familia, escuela, trabajo,) al tiempo que retoma la producción y reproducción de soportes subjetivos, y que, como punto de partida y eje orientador, se propone subvertir los discursos de agotamiento, achicamiento o inhabilitación del Estado predominantes en las últimas décadas en Argentina.

En el caso de las políticas sociales nacionales el modelo que se explicita permanentemente: en el qué hacer y en la palabra que acompaña la acción o en la producción de palabra escrita¹ define a estas políticas en oposición (bajo los modos de

1. Tal como se plantea, por ejemplo hacer en algunos materiales propuestos como referencia por el Ministerio de Desarrollo Social - MDS- desde 2003 en adelante: Rendimos Cuentas, La Bisagra, Políticas Sociales del Bicentenario, y otras publicaciones.

diferenciación, distancia, distinción, confrontación, superación) frente a las políticas sociales neoliberales a las que, asimismo, señala como uno de los ejes identitarios del neoliberalismo mismo. Este último aparece entonces, en el conjunto de discursos que analizamos, definido por la fragmentación, la hiperfocalización, el corrimiento de las instituciones estatales en nombre de la valoración tanto del esfuerzo individual invertido, orientado y realizado por los mecanismos del mercado, como por los beneficios de la incenti- vación y fortalecimiento de organizaciones de la sociedad civil (en sus versiones técnicas, comu- nitarias, solidarias). Definición que fundamenta programas “enlatados”, “las recetas únicas” que suponen “miradas únicas sobre realidades distin- tas”, la priorización y valoración del plano micro en todas sus dimensiones (las micro historias, las micro experiencias), acompañada por el valor asignado, al punto de la apología al respeto a la diversidad que, en un contexto de amplia frag- mentación y creciente exclusión, vino a desplazar la noción y todo el léxico mismo asociado a la igualdad.

Frente a esta caracterización de las políticas so- ciales de la etapa neoliberal, aparece entonces la cuestión de cómo se reconstruye el Estado y la presencia estatal en las políticas sociales. Y, en el mismo movimiento, la de cómo se acompaña desde ese punto la reconstrucción de la presencia estatal en otras áreas y dimensiones de la política y la vida de la sociedad.

Una frase reiterada en los primeros años de la actual gestión ha sido la que refiere al “estado presente”. Nuevamente lo primero que surge al escuchar la frase es preguntarnos qué Esta- do y presente cómo, qué tipo de presencia. In- terrogantes inseparables por otro lado, ya que son sin duda dimensiones de lo mismo, pero que, en todo caso, tienen un punto de sentido inicial que es en oposición y diferenciación a la ausencia -o al modo de presencia- en la etapa anterior.

El discurso que acompaña la implementación de los programas hace eje en el reconocimiento de derechos sociales de las personas y la asunción de un Estado que tiene obligaciones en ese sen- tido. Así mismo, despliega esto último en torno a la necesaria corresponsabilidad de los estados municipales, provinciales, junto con el estado nacional, y reubica, al mismo tiempo y con diversos grados de explicitación y diferenciación a las organizaciones de la sociedad civil. A estas últimas se les reconoce el esfuerzo y la sobre-responsabi- lidad asumida por fuerza en el modelo de corri- miento y achicamiento del Estado, y se las invita a ser parte de lo que se concibe y denomina Red de políticas sociales, en un nuevo rol.

Nos detenemos aquí y podemos pensar que el Estado nacional se propone ser un actor de la política social (nuevamente), pero un actor que no solo financia a otros -sean individuos, sectores u organizaciones- sino que, sobre todo, define reglas de juego. Un actor que reconoce la existencia y necesidad de otros actores, de los gobiernos provinciales y municipales y de las organizacio- nes y habla de redes, de espacios de concertación, participación, acuerdos, negociación². Habla de corresponsabilidad y una permanente alusión al fortalecimiento y construcción de espacios de partici- pación y organización que sostiene como he- rramienta en el proceso de recuperación del tejido social. Pero que recupera y declara la intención de recuperar la centralidad en este proceso.

Dice reconocer diferencias y establecer distincio- nes en los procesos en relación a trayectorias, cla- ses sociales, regiones, culturas. Comienza a hablar de equidad regional, de particularidad. Se propone atender la complejidad de la realidad, y habla de integralidad en los abordajes como un intento de abordar algo de esa complejidad o por lo menos superar las intervenciones unidimensionales.

Una de las medidas que asume en este sentido, más allá del surgimiento de nuevos programas y el mantenimiento y/o adaptación de anteriores

2. La concepción de las políticas sociales como políticas públicas y políticas de Estado, y la renovación en la mirada de lo público, y en la mirada de la argentina plural se plasmó en el nivel interministerial nacional, fortaleciendo el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales integrado por los titulares de los Ministerios de Salud, Educación, Trabajo, empleo y Seguridad Social; Ciencias Tecnológicas e innovación productiva; Justicia; Planificación Federal; Economía; la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia; Desarrollo Social de la Nación.

líneas de financiamiento, es instituir equipos locales en cada provincia, denominados Centros de Referencia (CdR).

Centros de Referencia

Esta reflexión toma como punto de partida la experiencia en un espacio-tiempo concreto de las políticas sociales actuales, entendiendo como tales a los equipos locales del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, llamados Centros de Referencia (CdR). Estos encarnan, a mi modo de ver una de las iniciativas más claras y a su modo emblemáticas de la construcción de otro modelo de políticas sociales en la Argentina actual. Y pueden, por lo tanto, constituirse como espacio de observación y de laboratorio, de los múltiples desafíos que se presentan: no sólo como oportunidades de avance sino, en el mismo movimiento, como manifestación de la necesidad de "desactivar" las persistencias del neoliberalismo que aparecen en diferentes niveles del imaginario, la organización y la acción.

Comienzo presentando el escenario de inicio, que dio origen a estos Centros (tomando como referencia los discursos al respecto), las resoluciones que definen misiones, objetivos, funciones. Luego, introduzco algunas lógicas neoliberales que considero persisten en la puesta en marcha de los Centros y que considero importante observar y comprender para hacerle espacio a la efectivización de propuesta que los CdR encarnan.

Los Centros de Referencia surgen como una de las propuestas derivadas del análisis de situación de la gestión institucional-administrativa del Ministerio de Desarrollo Social (en adelante MDS) y de la gestión de las políticas sociales que se llevó a cabo en el año 2004.

Políticas Sociales Integrales en Territorio es la denominación que desde los años 2004 el MDS dio a un proceso que había comenzado en el 2003 con el inicio de la gestión, pero que se profundizó

za a finales de 2004 y 2005, en lo que el propio Ministerio llama una *transformación* en las políticas sociales.

Para llevar adelante este proceso comienza a trabajar con todos los integrantes de la estructura organizativa del Ministerio convocados, según su lugar y responsabilidad en los niveles de decisión, sobre los *ejes* de las políticas sociales: el *sujeto* al que se dirigen, el *contenido* de las mismas, los *espacios* en los que se construyen, los actores que intervienen y que deben ser convocados a esa construcción.

El objetivo del proceso es la definición y construcción de este modelo integral de políticas sociales en el territorio.

Del análisis de situación de la gestión institucional-administrativa del MDS y de la gestión de las políticas sociales surge la necesidad de una *definición política del territorio* que brinde un encuadre estratégico de gestión; coordinación a nivel nacional de las políticas sociales, y de los planes y programas específicos, mayor articulación de técnicos, recursos, actores; institucionalizar espacios de diálogo, reflexión y discusión.

A partir de este análisis se definió un mapa estratégico de la gestión que tenía como vector la reconstrucción del Estado *en todo el país* (lo que en discurso de la Ministro se presenta como concomitante al tópico del "Estado presente", y viceversa); construcción de indicadores de gestión, y la constitución de espacios institucionales en las provincias que permitan superar la fragmentación, las limitaciones operativas, la dispersión de recursos y la desarticulación de las propias actividades del ministerio. En ese marco y con esos puntos de partida se da la constitución de los denominados Centros de Referencia.

En palabras de la Ministra de Desarrollo Social³, se trataba del punto de inflexión en la consolidación de un proyecto con eje en los derechos de las personas, en la construcción de obligaciones y en la acción para la equidad territorial.

3. Encuentro Regional del Proyecto "Políticas Sociales Integrales en el Territorio" - Córdoba 2007.

Con la constitución de los CdR se intenta la creación de un espacio territorial de gestión integral en el que se incorporan todos los agentes del ministerio que se desempeñan en las provincias para distintos programas, hasta ese momento desconocidos y desconectados entre sí.

Esto supone, entre otras cosas, la reconstrucción de una cultura institucional, formas de comunicación, miradas comunes sobre la realidad, formas de organización del trabajo, lectura de escenarios y formas de vinculación y negociación con otros actores sociales.

A la vez requiere una revisión de las burocracias actuales y crear dispositivos institucionales administrativos que acompañen la concepción de las políticas sociales y las estrategias de implementación.

¿Qué son y para qué son los Centros de Referencia?

Según las resoluciones N° 269/2005, N° 1032/2006 y el Decreto 141/2003, que forman parte de los considerandos de la Resolución de creación de los CdR:

“Compete al MDS la coordinación de toda la política social del estado nacional y sus respectivos planes de desarrollo en los ámbitos nacional, provincial y municipal, diseñando, promoviendo y ejecutando las actividades tendientes a mejorar la estructura institucional de las políticas y programas sociales.”

En la misma línea resulta necesario contribuir a la consolidación de la gestión de políticas sociales a partir de un enfoque integral en los derechos de las personas, grupos comunidades y en la equidad territorial.

Que ya en la resolución N° 2616/04 se expresaba la necesidad de articulación e integración de los recursos y las políticas públicas nacionales y la necesidad de que la Nación tenga una presencia territorial unificada para no superponer recur-

sos y hacer abordajes integral de las políticas, se crearon por resolución ministerio 269/05 y sus posteriores modificatorias, los CdR, objetivos y funciones.

La última resolución sobre los CdR, que deroga las anteriores (Res. 235/06) en el Art2. Establece que los CdR con jurisdicción nacional, que funcionan en cada provincia tendrán como objetivo la construcción de la red federal de políticas sociales que impulsa este MDS.

El carácter de fortalecimiento será de articulación, apoyo e integración de recursos, esfuerzos respetando las identidades territoriales y la estrategia de gestión de la política social.

Integraran y organizaran la aplicación de las políticas del ministerio y de los organismos descentralizados y desconcentrados Integrará y articulará objetivos comunes con otros organismos Gubernamentales nacionales.

En el marco que este discurso habilitaba, en el equipo de coordinación de CdR provincia de Buenos Aires, nos pusimos ejes y definiciones que direccionaron y dieron contenido a la función de acompañar, supervisar y fortalecer en la constitución y acción de estos equipos locales.

Referencia

Su nombre hace alusión a su finalidad, construir una referencia. Una referencia del Estado Nacional en cada provincia, allí donde el Estado se había corrido, donde otros ministerios aún hoy siguen sin representantes. Una referencia del Estado Nacional, del MDS, que interrelaciona, conecta, comunica y coordina, La propuesta se centra en referenciar y hacerlo de una manera tal que también articula, conduce, condiciona y regula los vínculos.

Se propone que este equipo local articule miradas, diagnósticos, iniciativas, recursos, discursos, personas y programas.

En la base de lo antes dicho encontramos el reconocimiento de los varios idiomas que coexis-

ten en la trama de actores y prácticas, dispersos originalmente en sectores, programas, tipos de técnicos. Lenguajes políticos, sociales, técnicos, emotivos, cotidianos. Y también de la existencia de actores y discursos que definen las realidades, los problemas.

Direccionalidad

Se le pide a los centros que definan una direccionalidad: de sentido *vertical*, para superar la fragmentación, y *horizontal*, para dar alcance y consistencia a las acciones.

Esta direccionalidad es la de la acción del estado en el territorio, frente a actores internos y externos. Justamente aquí los actores que son reconocidos y convocados por el estado para integrar la llamada red de políticas sociales, son interpelados con los tópicos de la corresponsabilidad, la intersectorialidad, como algunas de las directivas y direcciones que se propone la política social

Algunas Miradas sobre los problemas a abordar desde los CdR

A continuación señalo un conjunto de tópicos en torno a los cuales aparece, según el enfoque y el espíritu de este trabajo, tanto las posibilidades de proyección y de profundización de los lineamientos propuestos por la actual gestión a las políticas sociales, como -al mismo tiempo- las brechas en las que, aún hoy, las lógicas del neoliberalismo persisten y se reproducen.

Cuando en este trabajo señalamos las brechas entre el discurso y la concreción de los lineamientos que éste plantea, no queremos meramente hacer un diagnóstico de "cuanto falta", y mucho menos caer en la visión restringida que señala "incoherencias" entre el discurso y la práctica. Por el contrario, vemos en esa brecha misma, y en las contradicciones que implica -contradicciones que son efectivamente puestas a la luz y *constituidas* por esa brecha- como el campo de batalla y el espacio de intervención crítica. Intervención simbólica, material y organizativa que debe ma-

nifestar las persistencias -y los niveles de naturalización que esta con lleva para los diferentes actores implicados- al tiempo que encaminar las contradicciones con propuestas superadoras que las enfrenten en sus propios términos.

La complejidad y la diversidad

- Comenzar reconociendo que los problemas no están ni son observables ni abordables dentro de los límites de programas o profesionales y disciplinas, sino que atraviesan transversalmente y se requiere de varias miradas, aspectos, dimensiones, etc. Si bien esto dicho ahora puede parecer de sentido común, la formación de los profesionales en la década del noventa y el desempeño en programas puntuales, focalizados y a la vez tan fragmentados como "fragmentantes" de la realidad a abordar, es algo que persiste en la elaboración de diagnósticos y en la propuesta de acciones. La lectura situacional comprensiva de determinantes y condicionantes en y de los problemas sociales lleva a profundizar el pensamiento estratégico y los abordajes combinando acciones en distintos niveles y con diversos actores.
- Es necesario organizar la demanda a una escala abordable, sin dejar de ver sus múltiples dimensiones, y resolver las falsas tensiones entre respuestas concretas o inmediatas y respuestas complejas (aún reconociendo que ambas dimensiones no pueden nunca ser sintetizadas o resueltas).
- Considerar al mismo tiempo la unidad y la diversidad de los procesos sociales, aceptando tanto la complementariedad como los antagonismos, y los nuevos límites que cualquier intervención proponen tanto para la primera como para los segundos.

Integralidad y autonomía

El paso de la fragmentación de programas y acciones a la integralidad de los abordajes no se da como una simple evaluación deseada, sino que requiere niveles de decisión importantes, esfuer-

zos y tiene costos. Costos que son evidentes por un lado, pero que por otro lado hay que “poner en escena y sobre la mesa” para, justamente, poder abordarlos:

- Resignación de autonomías parciales, relativas, en pos de construir miradas, perspectivas y luego estrategias con otros.
- Disponibilidad y necesidad de mantener diálogos cotidianos en la vinculación con actores locales y en relación a recursos.
- Problematicación de la propia inercia del estado, sus lógicas y práctica, sin atribuirla solamente a cuestiones de estructura o “de otros”
- Los CdR son vistos como un control. Aparece el desafío de plantear un tipo de control - o más específicamente podría decirse regulación - que permita ganar autonomía, claridad y efectividad bajo otros estándares.
- Si el criterio territorial es el que ordena y refiere articulación será necesario repensar la lógica de los programas, además de los programas mismos como tales.

¿Qué se gana con estos equipos?

En una primera aproximación, se pueden señalar estas ventajas en la implementación de los CdR:

- Una autonomía a nivel superior. Cuando se logra superar las miradas fragmentadas y centradas solo en los recortes programáticos por parte de los agentes que integran los CdR se logran desarrollar iniciativas sustentables.
- Mayor coherencia política en los escenarios locales.
- Mayor eficacia en el plano de los resultados
- Optimización de recursos.
- Reconocimiento, legitimidad, capacidades y poder de otro tipo.

Al nivel de las acciones e impactos, la conformación de equipos en cada provincia conlleva la construcción de miradas comunes. Estas resultan -pero también *deben*- ser más que “múltiples miradas coexistiendo”. Para un conocimiento integral no basta la suma de diversos discursos: la mira-

da común debe ser construida a fin de viabilizar un entendimiento de la unidad en la diversidad. Síntesis que tiene, como venimos diciendo, sus costos y su inevitable dimensión de articulación y subordinación de aspectos.

Pensando estas lógicas en forma conjunta, los CdR se plantearon lo que llamamos planificación por problemas desde las particularidades regionales superando la desarticulación y dispersión. Los problemas transversales a los programas, la complejidad, la diversidad, la integralidad, el proceso hacia miradas comunes de los territorios y aquellos problemas que permitan definir ejes de trabajo y abordajes realmente integrados e integrales.

La matriz con los actores

Los CdR plantearon dos planos de vinculación de actores, uno interno, de diálogo entre técnicos pertenecientes a distintos programas que presentaban una identidad programática y no ministerial, ni estatal ya que primaba la mirada de planes de fondos internacionales.

Con éstos actores los objetivos iniciales se plantearon compartir espacios físicos, los diagnósticos, los conocimientos, las articulaciones, pensar juntos en problemáticas e integrar recursos, acciones.

Por otro lado la relación con actores locales. Aquí también accionaron las pujas de poder, las necesidades de reconocimiento, acomodamiento. Quien y como construye y mantiene relaciones con los actores locales, provinciales, municipales, continua siendo un espacio de tensión y negociación.

En este desafío que a cinco años, continúa con equipos en construcción, específicamente de sus lógicas de abordaje y sus lugares de legitimación y de acción, me interesa para finalizar introducir algunas lógicas que se presentan como obstáculos en esta construcción, y con las cuales necesitamos seguir reflexionando y trabajando.

La formación del personal profesional

Como ya se mencionó las políticas sociales plantean objetivos relacionados con la expansión de la ciudadanía, destinadas a un sujeto definido desde sus derechos (titulares de derecho), a quien se tiende a fortalecer en su autonomía y protagonismo.

Los dos grandes ejes que se fueron definiendo en estos años son la familia y el trabajo. La reconstrucción, reparación del tejido social es uno de los principales objetivos de mediano y largo plazo junto con la disminución de la pobreza y la desigualdad, considerándose o recuperando el trabajo como principal organizador societal.

El nivel que podríamos llamar asistencial ancla en la familia (y como dijimos la organización social) con recursos materiales y simbólicos. Podemos decir que estos principios están en discusión en la formación académica actual. Tanto el constructor social "Familia", como la preocupación por el Sujeto para las ciencias sociales, y el sujeto de la intervención profesional; lo mismo que la función del Trabajador Social en la reproducción objetiva y subjetiva de la vida cotidiana.

Estas discusiones y/o inquietudes de los estudiantes, como su resistencia a la acción asistencial durante la formación, se diluyen luego en el ejercicio sin llegar a propuestas creativas, superadoras y posibles.

Aquí se visualiza como dificultad la falta de elementos para analizar la realidad en su complejidad y la complejidad de la realidad. Persiste la mirada asistencial individual que no incluye lecturas políticas colectivas en su análisis, ni en sus estrategias de abordaje.

En otro nivel de intervención, el de la proposición y definición de políticas sociales que el Trabajador Social se atribuye como campo de acción, el MDS⁴ reconoce en los materiales citados que "son profesionales especialmente prepara-

dos para trabajar la cuestión social, y por ello en las políticas sociales, en el nivel macro y micro, intersectorial... Realizan su tarea desde la investigación, la planificación estratégica y la ejecución de políticas..."

Las lecturas referenciales en temas de políticas sociales e intervenciones sigue siendo los artículos críticos al estado neoliberal, evidenciando en muchos casos escasa reflexión sobre el tiempo político actual y la propuesta de construir diferencias y otras referencias que mencione más arriba.

Se evidencian escasos elementos para desarrollar propuestas y acciones que superen lo asistencias individual, haciendo uso de este escenario habilitante y explícitamente interesado en espacios organizativos y asociativos a distintos niveles.

En algunos casos nos encontramos con un discurso que refuerza el reclamo al estado nacional como una omnipresencia que debe responder a todas las necesidades y no se profundizan las articulaciones con los otros niveles de gobierno. Este reclamo proviene de, y fortalece a su vez, una posición de los sujetos profesionales que lo realizan como externos al estado. Con un no reconocimiento de su ser-hacer estado, en la práctica concreta, en la posición social efectiva que se está desempeñando. Interpela la investidura profesional, y el lugar desde el cual se define la intervención.

La articulación de lo técnico y lo político, y la persistencia de su separación y aún oposición funcionan como un clivaje central a resolver por los trabajadores sociales y otros profesionales de los equipos, para avanzar. Un tipo de valoración y reivindicación del saber técnico y la persistencia de concepciones tecnocráticas se volvieron hegemónicas durante las décadas pasadas.

Las dificultad en el reconocimiento de la política social como construcción política, metodológica y técnica, sólo puede ser superada por una articulación tal de estos planos que, reconociendo el primado de la dimensión política, pueda también redefinir el sentido de ambos términos -con los

4. Políticas del Bicentenario- Tomo I- pg. 126

saberes, requerimientos complejidades y rigurosidad que cada uno de ellos demandan en el momento de pasarse en prácticas. Dicho de otro modo, no sólo se trata de invertir la legitimidad de uno y otro, sino de redefinir el significado y los contenidos, e incluso las falsas distinciones entre uno y otro plano.

La escala de las intervenciones nacionales

El MDS se propone, en este marco que ya he descrito en sus elementos centrales, reconstruir y construir una *presencia en* el nivel Nacional y *del* nivel nacional. Los CdR constituyen una herramienta entre otras, pero central, para que esta presencia sea cercana a las realidades, problemas y actores. Presencia cotidiana y espacial, simbólica y práctica. Ante esto los equipos se encuentra con el interrogante cual y cómo es la acción nacional en lo local.

Las tensiones entre demandas individuales -tensiones entre actores locales- gestión de recursos, por un lado ; y las que se presentan horizontal y verticalmente al interior del dispositivo estatal (que a su vez tiene sus propias conexiones con los niveles provinciales y municipales) , requieren una nueva comprensión de la escala , que permita tanto dimensionar como comprender los problemas sociales que se abordan , como el sentido y las condiciones de institucionalidad de la respuesta que se les da.

Aquí también, las versiones y conceptos en torno a lo local y lo nacional, y todas las valoraciones y supuestos sobre las escalas reales o pertinentes de la acción, requiere profundizar una comprensión acorde con los marcos institucionales, y también con la exigencia política, de la “articulación a escala” que hay que construir.

La política social y la fuerza (de la) política

El trasfondo general de todas estas reflexiones, que se desarrollan aquí someramente, es ciertamente el

de una restitución de la política como estructuradora de la acción. Y en particular de la acción del Estado en torno a las problemáticas sociales.

No se trata solo de un proceso abstracto y estructural, ni de una cuestión que implique solamente un cambio de prácticas. Tampoco es un proceso que se de desde un ámbito “estrictamente” político y que de allí permee a otros ámbitos. Se trata, además de un proceso que surge de, pero también conlleva y amplía, la politización de actores, temas y espacio- tiempos que antes aparecían como “preservados” o ajenos a lo político.

Ahora bien, aquí, al final de este recorrido aparece una cuestión que consideramos fundamental: por un lado, la comprensión de que el discurso, en su tensión- en su no correspondencia- con la acción, es fundamental en términos políticos, y que su producción, circulación y uso como herramienta, es, en si mismo, una acción política. Al mismo tiempo, el reconocimiento de que la declaración o el reconocimiento de la primacía de la política, debe desplegarse en concreto, con realidades que no son discursivas, sino que están plasmadas en estructuras que “silenciosamente” -y acá esta la paradoja- sostienen y se constituyen en otro discurso que se resiste y da pie a la persistencia de otros lineamientos políticos.

Entonces, la brecha que un nuevo discurso-acción plantea en el campo de las políticas sociales, presenta el desafío de afinar y complejizar discursos-acciones específicos que desactiven inercias, al tiempo que den sentido a los costos y las contradicciones que un esfuerzo de transformación presenta para todos los actores implicados. Así, el reconocimiento de los límites del discurso, como la constatación de lo que todavía queda para transformar, señala sin más la centralidad de reconocer los límites como las fronteras donde hay que dar la batalla y plantear la tarea concreta. Tarea concreta de la que los Centros de referencia son tanto expresión como escenario. Tarea que, como la misma palabra lo señala, es a la vez acción y sentido, reconocimiento de que lo que se hace está implicado en un proyecto de disputa que al mismo tiempo exige reconocer con rigurosidad pero también con entusiasmo, lo mucho que queda por transformar.

Bibliografía

- Bauman, Z (2001). En Busca de la política. Buenos Aires. Fondo Cultura Económica.
- Laclau, E. (1990). Nuevas reflexiones sobre la revolución de nuestro tiempo. Buenos Aires. Editorial Nueva Visión.
- Lewcowicz, I (2004). Pensar sin Estado, la subjetividad en la era de la fluidez. Buenos Aires. Editorial Paidós .
- La Bisagra. Políticas Sociales en Acción (2007). Ministerio de Desarrollo Social de la Nación
- Políticas sociales del Bicentenario. Un modelo Nacional y Popular. Tomo I y II. (2011) Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Artículos seleccionados

Las estrategias político-económicas en los países andinos en el primer decenio del siglo XXI. Los casos de Colombia, Ecuador y Bolivia

David Yepes Ramírez*

Fecha de recepción: 3 de agosto de 2011
Fecha de aceptación: 9 de agosto de 2011
Correspondencia a: David Yepes Ramírez
Correo electrónico: dayepesr@gmail.com

* Político colombiano. Candidato a Magister: Universidad Nacional de San Martín (Buenos Aires, Argentina).

Resumen:

El presente artículo, plantea un paralelo entre los diferentes procesos políticos y sociales que se han venido gestando en el último decenio en Suramérica, especialmente en los países andinos de Ecuador y Bolivia, en contraste con las políticas de corte neoliberal, atenuadas desde la llegada de Álvaro Uribe Vélez en 2002 a la presidencia de Colombia.

Mientras las dos primeras naciones, han iniciado un rápido proceso de recuperación de los valores, tradiciones y recursos propios a través de la reivindicación social y de la inclusión a la vida política de sectores históricamente excluidos, a través de propuestas como la del buen vivir que introduce garantías sociales, económicas y ambientales a los pueblos de ambos Estados, El Estado colombiano en los últimos gobiernos (Dos de Álvaro Uribe Vélez y lo que va del actual gobierno de Juan Manuel Santos) ha promovido

una agenda de dependencia norteamericana representada en el Plan Colombia y en la promoción de la firma de un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, lo cual ha aumentado aún más la brecha social, deteriorado el medio ambiente y excluido a las minorías siempre marginadas de la vida pública nacional.

Es así como lo que se pretende analizar en este artículo, es la necesidad de pensar nuevas categorías de análisis y de desarrollo para Colombia, las cuales se han venido gestando en otros países de la región.

Palabras claves: Buen Vivir, Desarrollo, Plan Colombia.

Las estrategias de desarrollo de los países Andinos en la última década

Los casos de Bolivia, Ecuador y Colombia

Los proyectos políticos del último decenio de las naciones andinas: Ecuador, Bolivia y Venezuela, contrastan profundamente con las políticas de Estado de Colombia, país igualmente andino. Mientras los primeros, han promovido el reconocimiento de lo propio, de los valores y la identidad nacional, además de la independencia económica y la soberanía sobre el territorio y los recursos, el proyecto político-económico neoliberal colombiano, se ha intensificado aún más en el último decenio, con la llegada a la presidencia de Álvaro Uribe Vélez en 2002, y su posterior reelección en 2006 hasta 2010, y con la posterior llegada a la presidencia de Juan Manuel Santos, intensificando cada vez más la dependencia con Estados Unidos, vía Cooperación Internacional y libre mercado.

La securitización de la cooperación estadounidense representada en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, la política de seguridad interna e internacional norteamericana asumida por Colombia, a través Plan Colombia y su columna vertebral, el Plan Patriota, han sido los ejes sobre los cuales ha girado la política de coopera-

ción norteamericana en Colombia en el último decenio. Y vía libre mercado, esta dependencia se refleja en la firma y posible ratificación del Tratado de Libre Comercio entre ambos países.

En este sentido, mientras la estrategia Colombiana¹ es insertarse en una agenda de corte neoliberal, que resulta anacrónica comparada con los procesos político-sociales de Venezuela, Ecuador o Bolivia. Pues, estos ya apuestan por el postneoliberalismo, (entendido éste, como la búsqueda de un reequilibrio de las fuerzas productivas y económicas, en beneficios de los sectores sociales históricamente excluidos), al tiempo que Colombia se encuentra en una etapa de potenciamiento de libre mercado, con el cual busca intensificar las dinámicas de acumulación y privatización de los bienes públicos: no sólo de bienes de capital sino de recursos hídricos, forestales, y naturales, no sólo a través de las leyes, sino acudiendo al uso de la fuerza pública y del discurso. Es así, como la criminalización de la protesta y la estigmatización de los protestantes (grupos originarios, minorías étnicas, sindicatos, y ONGs²) asociándolos a grupos insurgentes, juega un papel decisivo en la retórica estatal y en la consecuente toma de decisiones y accionar de los aparatos represivos del Estado.

Por el contrario Venezuela, Ecuador y Bolivia promueven otra estrategia combinando varios

1. Al igual que Colombia, Chile y Perú adelantan políticas de crecimiento y desarrollo similares a las de Colombia, en el sentido de ver al neoliberalismo como respuesta al desarrollo de sus países.

2. Ejemplo de ello es el discurso pronunciado en 2003 por el presidente Álvaro Uribe dirigido a las ONGs de derechos humanos: "Son unos traficantes de derechos humanos que se deberían quitar la careta y aparecer con sus ideas políticas y dejar la cobardía de esconder sus ideas detrás de los derechos humanos"

elementos: sublevación popular, salida electoral y refundación del Estado, buscando refundar el Estado alrededor de la esfera pública conforme a las particularidades de sus países: multicultural multiétnico (Sader, 2008).

Se puede evidenciar entonces, como la cooperación norteamericana en Colombia, sustentada principalmente en el Plan Colombia con la lucha contra el narcotráfico y el constante interés de firmarse un Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos y Colombia, ha agudizado aún más la brecha entre clases sociales, se ha perdido gran parte de la soberanía sobre los recursos naturales y del territorio, ya no sólo sobre los combustibles, sino también sobre aquellos necesario para toda forma de vida: el agua³ y los bosques que deberían pertenecer a la esfera de lo público. A diferencia de lo que se ha logrado en las luchas sociales de países como Bolivia, con la nacionalización de recursos como el gas y el acceso público a bienes como el agua.

En este sentido se evidencia como Colombia a diferencia de la mayoría de los países del subcontinente ha fracasado en su intención de transformar las dinámicas políticas y sociales del país. Para el antropólogo colombiano, Arturo Escobar (2007) este fracaso se debe a que los llamados Kinderes de la política han entregado su capacidad imaginativa al statu quo conservando las viejas dinámicas de poder interno y de dependencia externa del siglo pasado.

La reivindicación de los pueblos: El “Sumak Kawsay” o “Buen Vivir” en Bolivia y Ecuador

El último decenio, ha significado para gran parte de América Latina, pero especialmente para Suramérica, el inicio de lo que podría ser un gran proceso de transformación social, política y cultural sin precedentes en su historia desde la confirmación de los Estados Nación latinoamericanos. La renovación de las figuras políticas que han dado paso a la llegada de gobiernos de corte progresis-

ta, ha permitido que muchos países de la región, especialmente aquellos de menor peso político y económico en el sistema económico internacional (Ecuador y Bolivia), que a su vez son aquellos históricamente más dependientes de la cooperación internacional y al crédito externo, hayan podido avanzar en la construcción de sus propios valores, la reconstrucción de sus tradiciones, y la inserción de una agenda política y social propia, a diferencia de Países como Perú, Colombia e incluso México, que pese a tener mayores capacidades económicas, y una gran presencia de grupos étnicos y multiculturales en general, cada día ven en el orden económico internacional, pero especialmente en la implementación de la agenda norteamericana la respuesta a las problemáticas políticas y sociales internas.

Aquí cabría mencionar: lucha contra el terrorismo. Tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, los grupos narcotraficantes, guerrilleros y toda forma de organización social que pretenda contestar al orden político y económico impuesto sea visto como enemigo del Estado y/o terrorista; la implementación de políticas de seguridad económica y militar en función de la atracción de capital externo, en detrimento de otras políticas de seguridad: social, alimentaria, humana, y una política exterior común en función del orden y la estabilidad política y económica de la región.

Esto proceso de ruptura con el nuevo colonialismo y el tradicional, en países como Ecuador, Venezuela y Bolivia⁴ expresado en la dependencia no sólo política y económica sino también de valores y costumbres, ha permitido en gran medida la inserción y la participación política y social, de grandes sectores de la sociedad como los indígenas, campesinos pobres y también de los sectores urbanos periféricos, que históricamente habían sido marginados de la participación y representación política. Se habla de una ruptura no sólo por la posibilidad de incluir a sectores antes marginados del contexto y la política nacional,

3. No sólo la privatización del agua como servicio público domiciliario, sino también la privatización de afluentes naturales de agua con fines de extracción minera.

4. Para el académico portugués Bounaventura Sousa Santos La dificultad de imaginar la alternativa al colonialismo reside en que el colonialismo interno no es sólo ni principalmente una política de Estado, como sucedía durante el colonialismo de ocupación extranjera; es una gramática social muy vasta que atraviesa la sociabilidad, el espacio público y el espacio privado, la cultura, las mentalidades y las subjetividades (Sousa Santos, 2010 pag. 17).

sino porque este cambio de protagonistas, significa también un cambio en los valores nacionales y regionales, una necesidad histórica de reivindicación y de superación de deudas históricas con la sociedad, con la naturaleza y con el Estado.

Es así, como el fortalecimiento del Estado plurinacional de Bolivia encabezado por el MAS y Evo Morales, antes que promover la libre competencia y el libre mercado, promueve el acceso a bienes nacionales propios y humanos como el agua, los demás recursos naturales, y la propiedad nacional de los hidrocarburos. En este sentido, el proyecto económico boliviano, busca reducir o acabar con la marginalidad, promoviendo la vinculación a la vida política y económica del país a sectores sociales históricamente excluidos, reforzando la economía interna, los medios y servicios productivo indígenas y campesinos (García Linera, 2007).

Una de las grandes transformaciones en Bolivia, en palabras de Álvaro García Linera (2010, 47) es el entierro del Estado Neoliberal, y patrimonialista del poder, con la construcción de un nuevo Estado y gobierno que tiene como núcleos articuladores a los movimientos sociales, lo que habla de un proceso de radicalización de la democracia (...) con el surgimiento de nuevas alianzas y el desmonte del colonialismo y el patrimonialismo, que tiene que ver con la construcción de un Estado orientado al fortalecimiento de las capacidades internas, que potencie también el acceso a bienes de consumo y de capital, pues si bien la expansión técnico científica es irreversible, no tiene por qué ser catastrófica para los grupos populares y el ambiente (...) lo que requiere reinventar prácticas sociales, económicas y políticas (Escobar 2007, 13) que armonicen esta relación.

En Ecuador, la conformación de un Estado plurinacional, expresado en el reconocimiento constitucional de la igualdad de los pueblos, ha significado un gran avance, no sólo por el carácter incluyente de la Carta, sino porque además se introduce la garantía de derechos y que valores propios, como el Buen Vivir, algo que puede ser

tan abstracto y tan subjetivo por sí solo no diría mucho, pero que introduce garantías sociales, económicas y ambientales. Y es así, como para los ecuatorianos, desde su Constitución Política, la naturaleza es sujeto de derechos (Acosta, 2008).

Otro de los puntos que se rescatan del proceso político ecuatoriano, es la reivindicación del Ecuador "como un territorio de paz, en donde no podrán asentarse fuerzas militares extranjeras con fines bélicos, ni ceder bases nacionales a soldados foráneos", lo que se evidencia no sólo en el cierre de la base militar norteamericana de Manta en 2009, sino también en el rechazo al Plan Colombia, el fin de las negociaciones de un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, lo que se tradujo en una completa reformulación de la cooperación norteamericana en el Ecuador, y de una mayor autonomía en la ejecución de políticas al interior del país.

La importancia de estos procesos radica especialmente, en que hoy muchos de los Estados latinoamericanos están pasando por un proceso de maduración social y política, en el sentido que han empezado a crear sus propios imperativos políticos y de Estado, a la vez que no niegan la importancia del crecimiento económico, siendo conscientes de que el desarrollo, o mejor, el postdesarrollo, es una construcción propia, donde no es el libre mercado o el desarrollismo la solución a las problemáticas nacionales, sino la reivindicación social mediante el acceso público a los bienes básicos, pero no de la forma tradicional en la que la naturaleza está en función del hombre, sino en la búsqueda de una especie de armonía entre estos. Es así como el Buen Vivir, expresa una relación diferente entre los seres humanos con su entorno social y natural, incorporando nuevas dimensiones de lo social, una dimensión humana, ética y holística al relacionamiento de los seres humanos tanto con su propia historia, como con su naturaleza (Dávalos, 2008).

El "Plan Colombia" Y el Tratado de Libre Comercio: Dependencia y cooperación internacional

Al revisar los procesos político-económicos de Colombia en los últimos años en su relación con

Estados Unidos, y acudiendo a la diferenciación que hace Carlos Vilas (2010) de las motivaciones de la cooperación internacional: solidaridad internacional, interés mutuo y como herramienta de política exterior, se evidencia que la cooperación estadounidense en Colombia tiene un enfoque claramente de política exterior y de afianzamiento de sus intereses particulares: políticos y económicos sobre en la Región, más que de ayuda o solidaridad internacional o de promover el desarrollo colombiano.

En este sentido, el Plan Colombia, forma parte de una estrategia no sólo militar, representada en la presencia de altos mandos militares norteamericanos en las fuerzas armadas colombianas, que ponen entredicho la autonomía de las mismas, y en duda el rol político de Colombia en la región, sino también en el aspecto económico, como diría el ex presidente colombiano Andrés Pastrana, citado por el senador de la izquierda democrática Jorge Robledo, “El plan Colombia define todos los aspectos claves de la economía nacional, tales como los fiscales, financieros, tributarios, industriales, salariales, ambientales, agrarios, de salud e inversión extranjera, que exige manejar según las conveniencias norteamericanas⁵⁷”.

Es así, como con el Plan Colombia y la suscripción del Tratado de Libre Comercio, Colombia cede gran parte de su soberanía, y su capacidad de acción política a los intereses externos, y asume como propias las prioridades más conservadoras de los países económicamente más poderosos, en especial la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo nacional e internacional, como si fueran estas las respuesta a las problemáticas estructurales del país.

Desde el acuerdo oficial entre Colombia y Estados Unidos, el Plan Colombia constituía diez estrategias clave: 1, económica que genere empleo y aumente la capacidad del Estado para recaudar impuestos; 2, fiscal y financiera que adopte medidas severas de austeridad y ajuste con el fin de fomentar el prestigio nacional en los merca-

dos financieros; 3, de paz que permita la salida al conflicto y la lucha contra el narcotráfico; 4, de defensa nacional modernizando las fuerzas militares; 5, judicial y de derechos humanos reafirmando el Estado de Derecho y asegurar la justicia; 6, antinarcóticos buscando romper todos los eslabones de la producción de drogas ilícitas; 7 de desarrollo alternativo fomentando esquemas agropecuarios rentables y de protección del medio ambiente; 8 de participación social buscando mayor participación y compromiso de la sociedad, los gobiernos y empresarios locales; 9 de desarrollo humano que garantice servicios de salud y educación a sectores vulnerables: especialmente población desplazada, y sectores sumergidos en la pobreza absoluta; 10 una estrategia de orientación internacional que permita un tratamiento equilibrado al problema de la droga.

Como puede observarse el espacio social de la política de cooperación en el Plan Colombia es prácticamente nulo. Si bien, hace referencia a la importancia del fortalecimiento de elementos clave para reducir las desigualdades y promover la inclusión social, en temas como participación social o desarrollo humano, la ejecución del plan muestra un panorama completamente diferente, pues, debido a su carácter militarista este, sólo atenúa la crisis social colombiana. De los 1.158 millones de dólares autorizados por los el congreso de los Estados Unidos, 634 han sido para helicópteros en la lucha contra el narcotráfico, 224 para atención a desplazados y sustitución de cultivos, y 300 como ayuda ordinaria general, que se destina a la compra de químicos para fumigación (en especial Glifosato) y una pequeña parte a atenuar el impacto social de las operaciones militares. De los 1158 millones programados, al final sólo fueron desembolsados 860 millones, que a través de la misma condicionalidad de esta cooperación, fueron recuperados por las multinacionales por otras vías: venta de aviones y equipo militar, herbicidas fumigaciones y productos biológicos, entrenamiento a las fuerzas armadas, compra de radares y dispositivos electrónicos. Teniendo en cuenta además que todas las condi-

5. Cabe recordar, que el plan Colombia se inició en 1999 durante la presidencia de Andrés Pastrana, tras el fracaso en las negociaciones de paz con las Farc en la zona del Caguán colombiano, lo que también había sido una exigencia de Estados Unidos para seguir financiando a Colombia en su lucha contra el narcotráfico.

ciones y estrategias del Plan Colombia vienen de los Estados Unidos, pero no todos los recursos, pues en dicha estrategia el Estado Colombiano desde sus arcas aporta el 48.5% del total del plan más el 4.9% a través de crédito externo.

La falta de una conciencia de lo público y lo social en el Plan Colombia, se refleja en los métodos usados en la fumigación de cultivos ilícitos, a través de la aspersión aérea de químicos, que destruye no sólo los cultivos de droga, sino también la producción de alimentos, los afluentes de agua, los bosques y la salud humana, lo que ha sido denunciado en repetidas ocasiones por el Estado ecuatoriano y por las comunidades indígenas y campesinas afectadas, sin ningún tipo de respuesta o contraprestación.

Han pasado dos decenios desde la creación de la última constitución política de Colombia, la cual se supone es la más incluyente y novedosa en la historia de Colombia y de América Latina, y poco más de dos décadas de la profundización del modelo neoliberal en Colombia, al igual que en el resto de América Latina: privatización de los recursos de capital y públicos nacionales, incentivos tributarios para la inversión extranjera en detrimento del capital nacional y de la preservación, ensanchamiento del Estado, pero sólo en áreas de defensa y seguridad lo que se evidencia no sólo en el gobierno de Álvaro Uribe sino en las anteriores administraciones colombianas: el estatuto para la defensa del democracia del presidente Virgilio Barco (1986-1990), el estatuto para la defensa de la justicia de la administración de César Gaviria (1990-1994), el estatuto anti-terrorista de Álvaro Uribe (200-2006, 2006-2010) en el marco del proyecto de Seguridad democrática, todos estos estatutos bajo la supervisión y cooperación del gobierno norteamericano de turno, republicano o demócrata (recuérdese que el Plan Colombia, se inició con el gobierno demócrata de Bill Clinton).

Así mismo ha pasado más de una década desde la creación y el primer desembolso del Plan

Colombia y el balance social de este es cada vez más negativo: el aumento del desplazamiento forzado a causa de la agudización del conflicto y de las fumigaciones con glifosato y el aumento del desempleo a causa de la pérdida de competitividad de los productos nacionales con los extranjeros, esto sumado a los conflictos con los países vecinos a causa de la exteriorización del conflicto interno por parte del Estado⁶, son algunas de las consecuencias de la aplicación de las políticas norteamericanas en Colombia. Es así, como esta securitización de las políticas públicas y nacionales debe dar paso a una transformación profunda en las visiones de desarrollo nacional, donde se conciba integralmente a todas las seguridades: seguridad de libertad de pensamiento y organización, seguridad ciudadana, de movilidad territorial de todos los grupos sociales, seguridad jurídica y nacional en condiciones de igualdad, y no limitar el uso de la seguridad sólo a la concepción realista y tradicional del término, en la que la triada Ejército, jueces y sistema carcelario, constituyen los pilares del Estado en su noción de seguridad.

Pensar el postdesarrollo en Colombia

Pensar estos problemas para Colombia, implica pensar en la construcción de una agenda asociada al postdesarrollo, la cual ponga fin a las viejas dinámicas dependencistas del modelo desarrollista adoptado por más de cuarenta años y acentuado aún más a partir de la década del noventa, con el modelo librecambista y la promoción de un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, promovido por las élites nacionales. Es así como es necesario replantearse ciertos preceptos economicistas y pensar en una agenda de postdesarrollo. En palabras de Gustavo Esteva (2009, 445):

“El postdesarrollo significa ante todo adoptar una actitud hospitalaria ante la pluralidad real del mundo. Significa como dicen los zapatistas, ponerse a construir

6. Recuérdese la invasión al campamento de las Farc en Ecuador en 2008, y las constantes tensiones entre Venezuela y Colombia, entre otras cosas por la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos que propició la salida de Venezuela de la Comunidad Andina de Naciones y las constantes tensiones fronterizas que han llevado incluso a una fuerte militarización de ambas fronteras.

un mundo en el que quepan muchos mundos. En vez del viejo sueño perverso de un mundo unificado e integrado bajo la dominación occidental (...) se trata de abrirse hospitalariamente al pluriverso, en que las diferencias culturales no sólo sean reconocidas y aceptadas sino celebradas”.

Y es justo en este aspecto, donde el país debe mirar los proyectos políticos de sus vecinos. Si bien, son realidades contemporáneas e históricas diferentes, cada una con sus respectivas particularidades, propuestas como la del buen vivir, deben ser pensadas en Colombia desde la academia, la sociedad civil en general y desde el Estado. En este sentido construir un verdadero proyecto político incluyente y sostenible, permitiría subsanar heridas como las de la desigualdad socio-económica, la dependencia norteamericana, y la sostenibilidad ambiental.

Hoy Colombia es un país que se debate entre la extrema pobreza y extrema riqueza, y es precisamente esta dualidad, la que hace que se deban pensar nuevas categorías de análisis que trasciendan a un proyecto rentista o económico. La inclusión en el debate de lo que se conoce como minorías, pero que no los tanto, debido a la gran cantidad de grupos originarios y afro descendientes que forman parte del abanico social colombiano, debe ser también una condición para repensar el desarrollo nacional.

Es en este sentido que pensar y comparar los procesos que hoy viven países como Ecuador y Bolivia, pueden dar herramientas para una eta-

pa de postneoliberalismo en Colombia. No sólo importar las ideas de Ecuador o Bolivia es condición para crear un modelo o estructura propia de inclusión, independencia política y reivindicación social. También es necesario incluir los procesos y reclamos de las comunidades originarias del país, en su constante lucha por la no privatización y transnacionalización de los recursos naturales como el agua, o la explotación de las selvas en todo el territorio nacional (Especialmente la amazonia, la Orinoquía, y la chochoana), de forma indiscriminada y la extracción de minerales caros sin ninguna contemplación, lo que constituye un atentado no sólo a la naturaleza sino a la vida humana. Pensar en el involucramiento de estos reclamos en la agenda nacional es pensar en una agenda de postdesarrollo para Colombia.

Podría decirse también acudiendo al ejemplo que da Arturo Escobar (2005) que la conceptualización de desarrollo alternativo elaborado por las comunidades negras, afro descendientes, ubicadas especialmente en pacífico sur colombiano, son un ejemplo de postdesarrollo. Los activistas y comunidades no sólo han reclamado su derecho como productores de conocimiento, sino que al hacerlo han desarrollado una conceptualización alternativa de desarrollo local, de grupos étnicos que no corresponde a la construcción convencional de un lugar para el desarrollo regional. Elaborado además lo que se podría denominar una ecología política alternativa basada en nociones de sostenibilidad, autonomía, diversidad, y economías alternativas que no se conforman con el discurso dominante del desarrollo.

Bibliografía

- Acosta, A. (2008). El Buen Vivir, una oportunidad para construir. Revista Ecuador Debate N°75. Dic 2008. Pg 33-47.
- Ahumada Beltrán, C. (2007) La hegemonía de Estados Unidos y el conflicto sociopolítico en la Región Andina. Buenos Aires. Biblioteca virtual Clacso. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/hoyos/07Beltran.pdf>
- Dávalos, P. (2008) Reflexiones sobre el Sumak Kawsay (el buen vivir) y las teorías del desarrollo. Disponible en <http://www.otrodesarrollo.com/buenvivir/BuenVivirTeoriasDesarrolloDavalos08.pdf>
- Escobar, A. (2007). La invención del tercer mundo. Construcción y Deconstrucción del Desarrollo. Fundación editorial el perro y la rana. Caracas.
- Escobar, A. (2010) El "Postdesarrollo" como concepto y práctica social. Disponible en <http://www.cibera.de/fulltext/14/14298/pub/Rocky/Libro3/Escobar.pdf>
- Esteva, G (2009) Más allá del Desarrollo: la buena vida Disponible en <http://www.postdesarrollo.com/textos/EstevaDesarrolloBuenaVida09.pdf>
- García Linera, A. (2007) Entrevista a Álvaro García Linera: Evo simboliza el quiebre de un imaginario restringido a la subalternidad de los indígenas. Biblioteca virtual Clacso. Disponible en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal22/AC22SvampaStefanoni.pdf>
- García Linera, A. (2010) La construcción del Estado. Tres pensamientos políticos. Conferencias organizadas por las Facultades de Ciencias Sociales y de Filosofía y Letras de la UBA. Buenos Aires. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales.
- Observatorio latinoamericano N° 4 Dossier Bolivia (octubre de 2010). Instituto de América Latina y el Caribe. Facultad de Ciencias Sociales Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires.
- Robledo J. (2009) Para Comprender el Plan Colombia. Bogotá. Disponible en <http://colombiareport.ss.uci.edu/webdocs/PARAcomprenderELplanColombia.pdf>
- Sader, E.. (2008) Profundizar el Estado. Posneoliberalismo en América Latina Buenos Aires. Disponible en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/coedicion/sader/sader.pdf>.
- Sousa Santos, Boaventura de (2010). Refundación del Estado en América Latina. Perspectiva de una epistemología del sur. Buenos Aires. Ed. Antropofagia.
- Vallone, M. (2009) Cohesión social y cooperación internacional. La utilidad de un concepto en las relaciones América Latina y Unión Europea en VALLONE, M. y ARIAS, A. (2009) La dimensión social de la cooperación internacional. Aportes para la construcción de una agenda post-neoliberal. Buenos Aires. Ediciones CICCUS.
- Vilas, C. (2009) Algunas maneras de analizar la cooperación internacional (apuntes para el debate) en Vallone, M. y Arias, A. (2009) La dimensión social de la cooperación internacional. Aportes para la construcción de una agenda post-neoliberal. Buenos Aires: Ediciones CICCUS

Recuperando historia

Repensando históricamente la asistencia

Autoanálisis del autor del libro
"Asistencia y Asistencialismo"

Norberto Alayón*

Fecha de recepción: 13 de julio de 2011
Fecha de aceptación: 10 de agosto de 2011
Correspondencia a: Norberto Alayón
Correo electrónico: nalayon@sociales.uba.ar

* Profesor regular titular. Carrera de Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires.

Referencias bibliográficas del libro

Título: "Asistencia y Asistencialismo - ¿Pobres controlados o erradicación de la pobreza?"

Primera edición: 1989. Editorial Humanitas. Buenos Aires.

Segunda edición (ampliada): 1992. Editorial Humanitas. Buenos Aires.

Tercera edición: 2000. Editorial Lumen. Buenos Aires.

Cuarta edición (ampliada): 2008. Editorial Lumen. Buenos Aires.

Ediciones en portugués

Primera edición: 1992. Cortez Editora. Sao Paulo.

Segunda edición: 1995. Cortez Editora. Sao Paulo.

Contexto político-social en el que apareció el libro

Si bien el libro centra la atención en los temas de asistencia, asistencialismo, trabajo social y pobreza, el mismo contiene diversos trabajos producidos en distintas fechas, con las ampliaciones que se fueron agregando en el tiempo. De este modo, los nueve capítulos que integran el libro se corresponden con las siguientes fechas:

- *El asistencialismo en la Política Social y en el Trabajo Social* – 1980
- *El Trabajo Social en la actual coyuntura* – 1984
- *Caracterización del Trabajo Social* – 1985
- *Marginalidad y Trabajo Social* – 1985
- *Participación: mitos y alternativas* – 1987
- *Hacia la propuesta de un Trabajo Social alternativo* – 1988
- *¿Hacia el control de los pobres o hacia la erradicación de la pobreza?* – 1989
- *Ni siquiera asistencialismo* – 1991
- *Exclusión social, derechos y asistencia* - 2008

El año 1989, en que se publica la primera edición del libro, implicaba para Argentina y también para América Latina el comienzo de la peor década (la década de los '90), con la más brutal penetración del fundamentalismo neoliberal, que arrasó en el país, con los derechos económicos y sociales, y condujo a la sociedad a un tsunami de empobrecimiento, cristalizando un proceso de verdadero darwinismo social.

Este proceso, en rigor, fue la culminación más exitosa de la inédita barbarie iniciada en Argentina, con la dictadura cívico-militar que imperó -a sangre y fuego- entre marzo de 1976 y diciembre de 1983.

Igualmente resulta necesario precisar que varios de los textos que componían el libro fueron escritos antes de 1989, y los contextos -por cierto- eran distintos. Así, el primer texto que data de 1980 fue escrito en un momento en que todavía Argentina padecía la dictadura. Los siguientes (hasta 1989 en que aparece el libro) se correspondieron con el período de recuperación de la

democracia en el país, aunque con propuestas y modelos no idénticos, encarnados primero en el gobierno de Raúl Ricardo Alfonsín de la Unión Cívica Radical (desde el 10 de diciembre de 1983 hasta el 8 de julio de 1989). Y luego, en medio de un grave proceso hiperinflacionario, a partir de que Alfonsín le entregara el mando -en forma anticipada- a Carlos Saúl Menem del Partido Justicialista, quien gobernó entre el 8 de julio de 1989 y el 10 de diciembre de 1999.

Respecto al Trabajo Social, la interrupción del funcionamiento constitucional en el país entre 1976 y 1983, no sólo paralizó el desarrollo de la profesión, sino que la retrotrajo a modalidades y concepciones nefastas, alejadas de los sectores populares. El tremendo retroceso sufrido fortaleció la reaparición y avance de las concepciones más reaccionarias de la profesión.

La práctica profesional se alejó abismalmente de los intereses de los sectores populares y el debilitamiento de la formación profesional supo acompañar armónicamente el cruel período de atraso general. Lo acontecido permite recordar y visualizar, con absoluta claridad, que el Trabajo Social -como cualquier otra disciplina- no constituye una categoría abstracta, que funciona independientemente de las determinaciones histórico-sociales. Y desde ahí convalidar que el emparentamiento del Trabajo Social con el funcionamiento y las características de la sociedad en su conjunto, en un período determinado, constituye una variable inexcusable para entender el por qué, el para qué y el cómo de la profesión.

A partir de la recuperación democrática de 1983, se comenzaron a desplegar tentativamente otras propuestas profesionales, en la línea de recuperar lo mejor de la tradición de sensibilidad y compromiso social de los trabajadores sociales, tendiendo a neutralizar el reflorecimiento que se había verificado de las posiciones más tradicionales e intentando contribuir a la reformulación y construcción de un modelo de sociedad, en el que pudiera ser efectivamente viable la democracia política y la justicia social.

Argumentos centrales del libro

Desde la primera edición me propuse contribuir a diferenciar la asistencia del asistencialismo, en tanto no eran ni son, necesariamente, lo mismo. Reivindiqué la noción de asistencia, la dimensión asistencial de nuestro trabajo como trabajadores sociales, pero no desde una óptica tradicional, sino como reapropiación -por parte de los sectores populares- de riqueza previamente producida (que como tal, les pertenece inalienablemente) y como realización de derechos sociales conculcados.

Mi intención apuntaba a ponderar críticamente la necesidad de rescatar y resignificar la dimensión asistencial del Trabajo Social, en contraposición con el llamado asistencialismo. La cuestión se centraba en cómo transformar políticamente el asistencialismo en políticas de asistencia (como derecho), siendo necesario re-politizar la política social, en tanto ésta -para esos años- tendía cada vez más a salir del campo del Estado (ámbito de la política por excelencia) para ser transferida hacia los espacios e iniciativas privadas, connotando la acción social como si se tratara de una alternativa desinteresada y generosa de parte de actores individualizables (desde personas hasta empresas, iglesias, etc.) y no como un proceso complejo que expresa dinámicamente diversos intereses y objetivos en juego.

Las reflexiones de **Estela Grassi** (“Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal”, Espacio Editorial, Buenos Aires, 2003), en relación a la década pretérita de los `70, señalaron que “Una primigenia discusión acerca del carácter de la asistencia se dio en el campo del Trabajo Social, marcada por la politización de los años setenta, cuando en dicho campo profesional se planteó una ruptura radical con la práctica tradicional en el ámbito de las instituciones del Estado, menos criticada que ridiculizada como *repartija de leche*. Ruptura fundada en una interpretación según la cual el Estado es solamente aparato de dominación, la que llevó a la auto-adjudicación del rol de concientizador y de promotor en la comunidad para los trabajadores sociales, produciendo un paradójico desdoblamiento entre el ámbito de su

empleo (el Estado) y un rol definido por fuera de su viabilidad como profesión.”

Y continuaba Grassi: “Confrontando con esta caracterización funcionalista de la política social y del Estado en general, otra línea (Alayón,1980) relacionó el carácter *asistencialista* de las políticas de asistencia con el tipo de Estado (con su carácter *popular* u *oligárquico*, según las categorías de uso corriente por entonces en el campo político), de donde no sería la asistencia en sí materia de debate, sino la orientación de la actuación estatal y la condición social de sus bases de consenso, en tanto referente y determinante del régimen político que lo conducía. Al concebirse a la asistencia social en sí misma como manifestación de la relación de dominación de clase y paliativo de la desposesión, no podía asimilarse, únicamente, a un acto de voluntad de las clases dominantes, sino que debía juzgársela como el resultado de la lucha de los desposeídos. De ahí que la naturaleza *popular* del régimen político y el volumen de recursos de la asistencia (es decir, su capacidad redistributiva) se convertían en los parámetros diferenciadores respecto de la beneficencia clásica de las clases oligárquicas.”

A la par de enfatizar que el asistencialismo no es una excrecencia propia del Trabajo Social, sino del sistema capitalista imperante, desarrollé la argumentación de que la *asistencia* involucra dos ideas: el reconocimiento de derechos sociales conculcados y la reparación plena de los problemas sociales. Esto aún no implica la afectación profunda del tipo de relaciones sociales predominantes, pero sí posiciona al quehacer profesional en la línea de generación de cambios hacia la construcción de un orden social distinto. Por otra parte, el *asistencialismo* también involucra dos ideas, pero en la perspectiva contraria: el no reconocimiento (ocultamiento) de los problemas sociales como derechos humanos suprimidos o restringidos y la dación escasa (la mínima posible) para sólo atenuar y controlar la conflictividad social que genera la carencia extrema.

Coincidía en que la implementación de políticas sociales apuntaba, desde el punto de vista de las

clases dominantes, a reproducir la fuerza de trabajo que garantizaba y permitía el desarrollo del capitalismo. Pero, a la vez, dichas prestaciones y servicios eran necesarios y reclamados por los sectores populares; es decir que también había lucha -y no sólo pasiva receptividad- de parte de los desposeídos para conseguir reivindicaciones crecientes que dieran respuesta a sus tremendas necesidades.

En esa tensión, en esa confrontación entre sectores (unos asumiendo la perspectiva de conceder y frenar, y otros la de conquistar y avanzar), tiene que insertarse el accionar de los profesionales del campo de lo social. Ni antes ni ahora, no hay Trabajo Social posible con los sectores populares, sin respuestas concretas a las necesidades brutales que padecen. Si el trabajador social opera en la creencia de que la acción social sólo aletarga indefectiblemente, y no que también actúa en la exacerbación y en el desarrollo de la propia lucha por los derechos no reconocidos, no puede menos que entrar en la confusión, en la frustración y en el inmovilismo.

Impacto del libro

Las distintas ediciones del libro en castellano y también las traducidas al portugués, parecen haber dado cuenta del interés del colectivo profesional por esta temática clave y del enfoque y contenidos del propio texto.

Creo haber contribuido, desde el campo del Trabajo Social, al intento de repensar y resignificar la asistencia como un derecho. Al mismo tiempo recordar que la asistencia social ha estado históricamente ligada a la problemática de la pobreza. Pero que la pobreza (tanto en su generación, como en la eventual erradicación de la misma) no pertenece al campo de la beneficencia o de la asistencia social, sino que pertenece al campo de la economía. Y que la asistencia social opera como instrumento mediador entre la economía y los efectos y resultados del modelo económico en vigencia.

Para el Trabajo Social, repensar la asistencia como derecho y como recuperación de lo perdido o de

lo que nunca se tuvo, conduce a un cauce fructífero de potenciación de las distintas dimensiones de la disciplina. Lo asistencial, lo educativo, lo promocional, lo organizacional, deben fundirse en una práctica totalizante al servicio de los sectores populares.

Percibir con lucidez las distintas coyunturas y los distintos modelos políticos, posibilitará al trabajador social orientar su actuación en la línea de interferir o desactivar ciertas lógicas dominantes, cuando -por ejemplo- mencionan o proponen pérfidamente la organización y la participación de la gente, pero (¡y aquí está la clave!) sin transferir los recursos necesarios para atender las necesidades específicas.

Lo que propuse reivindicar fue: recursos suficientes (asistencia material) y promoción y organización, *en forma simultánea*. Esta manera de resignificar y reivindicar la asistencia no sólo nos diferencia del asistencialismo, sino que permite reconfirmar -desde el Trabajo Social- la esencia misma de los proyectos neo-conservadores, que se ubican en franca oposición a los objetivos de bregar por una mayor justicia social.

Apreciaciones actuales

En la segunda edición del libro (1992) debí realizar un par de aclaraciones y advertencias. La primera, recordando que el texto "El asistencialismo en la política social y en el trabajo social" había sido escrito en 1980 y que, por supuesto, su lectura debía enmarcarse en esa época, en la cual países del Cono Sur como Argentina, Brasil, Uruguay y Chile padecían la vigencia de dictaduras militares. Las referencias que había realizado sobre el papel de la burguesía nacional en 1980, diferían de mi interpretación de 1992, a la luz de los feroces procesos de transnacionalización de ésta y del abandono frontal de su otrora dinámica específica, ligada a la inversión, al riesgo y a la acumulación, reemplazada por la transferencia al exterior de sus ganancias y el exclusivo afán de lucro sin reinversión ni ampliación del mercado interno.

Sin embargo, y para ratificar que la historia no registra un camino de mano única, ni tránsito lineal, sino de marchas y contramarchas, de avances y retrocesos, pero también de recuperación de sus momentos más oscuros y retardatarios, cabe destacar que estamos viviendo en la actualidad, en varios de nuestros países, verdaderos procesos de oxigenación (aunque no sencillos, ni absolutamente plenos), de confrontación con las lógicas imperiales de dominación y sojuzgamiento, de impulso a la estratégica unidad latinoamericana, de alejamiento de los dictados disciplinadores de los organismos internacionales ligados o directamente dependientes de los poderes hegemónicos, de rescate del interés nacional, de lucha por la consolidación de la soberanía política, de la independencia económica y de la justicia social, de la revalorización y defensa de los derechos políticos, económicos, sociales y culturales para el conjunto de la población, todo lo cual confluye en el fortalecimiento de la democracia y de la ciudadanía, en la perspectiva de contribuir a la conformación de sociedades más igualitarias.

La segunda aclaración tuvo que ver con algunas interpretaciones equívocas, por parte de los lectores, en relación a diversas referencias y afirmaciones de funcionarios y dirigentes del peronismo de esa época, consignadas en el libro. No había pretendido realizar una defensa de esos voceros, sino evidenciar las contradicciones flagrantes en las que suelen incurrir ciertos funcionarios, entre lo que habría que hacer (según sus propias palabras) y lo que verdaderamente terminan haciendo.

La temática de este libro mantiene, lamentablemente, demasiada actualidad. Ya desde la primera edición, me había propuesto realizar un análisis crítico, pero también realista, sobre la asistencia, sobre el asistencialismo y sobre uno de los pro-

blemas más graves por los que atraviesan nuestros países: *la pobreza*, a la cual conceptualizo como la violación más flagrante de los derechos humanos.

Y también me propuse reflexionar sobre cómo actuar ante la pobreza. En esa dirección, y tomando en cuenta que su origen se halla en la organización de la sociedad, la premisa es su necesaria y urgente erradicación.

Analizar la compleja trama de la injusticia intrínseca y primaria de ciertos modelos de funcionamiento social (el capitalismo, entre nosotros), junto con la reivindicación de los derechos sociales (empleo formal, salarios dignos, políticas sociales universales y políticas asistenciales), y simultáneamente atender la urgencia ante situaciones que no admiten dilación, nos coloca a los profesionales de lo social ante diversas encrucijadas de no fácil resolución; éstas requieren rigor analítico y también lúcidas interpretaciones, que se alejen de los reduccionismos economicistas, y también políticos, que con frecuencia dogmatizan o simplifican peligrosamente la interpretación de la realidad.

Entiendo que el contenido del libro ha contribuido a la reflexión acerca de estas problemáticas, como así también acerca de la obligación política de dar atención inmediata a la población que sufre las consecuencias de un régimen social injusto, y que padece severas condiciones de vida que, a la par de seguir afectando a millones de personas, ponen en evidencia la recurrente insensatez de las opciones políticas y económicas que barbarizan la vida de los hombres.

Finalmente reafirmo que la temática de la asistencia, para el campo del Trabajo Social, sigue teniendo una vigencia ineludible.

Debates de Cátedra

Las clases abiertas como espacios de intercambio

Compartiendo prácticas de investigación e intervención con sujetos y familias

**Luz Bruno, Alicia Caballero, Gabriela Eroles,
Romina Kojdamanian Favetto,
Evelina Simonotto y Yanina Vilches***

Fecha de recepción: 22 de julio de 2011
Fecha de aceptación: 8 de agosto de 2011
Correspondencia a: Evelina Simonotto
Correo electrónico: esimonotto@gmail.com

* Docentes de la Cátedra Nivel de Intervención III-Simonotto.
Carrera de Trabajo Social. Universidad de Buenos Aires.

Resumen:

El artículo se centra en la experiencia gestada desde nuestra cátedra donde se buscó construir espacios abiertos de discusión y socialización de temas e intervenciones relacionadas con familia y singularidad.

Se propició que los mismos articularan saberes, posiciones de l@s cursantes, profesionales, docentes e investigador@s. En una primera instancia se convocó a docentes investigadoras, que desde el trabajo social, reflexionaban sobre la relación familia Estado e intervención profesional. En ese sentido los temas expuestos abordaron:- las interacciones entre dos ámbitos fundamentales del proceso de reproducción social: la familia y el estado

en las intervenciones desplegadas en Juzgados civiles en los expedientes rotulados con la denominación "internación" ;-la construcción de la infancia desde la modernidad y el peso en la subjetividad que la misma tiene, asegurando que existe una mirada "clasista" sobre la crianza de l@s niñ@s y la indagación a cerca de la producción conceptual del T S argentino en lo que refiere al abordaje de la disciplina en el nivel familiar/singular.

En el segundo modulo se abordó la situación y los aspectos generales de las familias comaternales, introduciendo la necesidad de mirar a las familias y a la maternidad desde la perspectiva de la diversidad.

Cerró el ciclo la exposición de profesionales quienes desde distintas experiencias incluyeron estrategias de intervención relacionadas con lo artístico, donde se potencializaba lo cultural y la creatividad de los sujetos.

Palabras claves: Trabajo social, familia, intervención.

Introducción

Dentro de nuestra disciplina hoy está en debate el "mirar" e intervenir la realidad en la que se trabaja desde lo que se denomina niveles de intervención. En nuestro caso la realidad debe concebirse y abordarse desde la perspectiva de la integralidad. Por eso es un permanente desafío para el equipo de cátedra, transmitir esta perspectiva a l@s cursantes de nuestra materia en un contexto donde la fragmentación y analizar separadamente los fenómenos sociales es una tendencia. También, consideramos necesario que se conozcan y discutan las experiencias profesionales que desde la investigación, la gestión de política pública, la militancia en organizaciones de la sociedad civil y la intervención, viene construyendo gran parte de nuestro colectivo profesional. Investigaciones y prácticas que abordan temas, por decirlo de alguna manera "clásicos" para el trabajo social y otros que parecen novedosos o emergen vividos en la realidad social a fuerza de lucha de actor@s sociales, que los sacan de su proscripción o invisibilización. En ese sentido desde la cátedra Nivel de Intervención III (Simonotto) hemos llevado a cabo durante el mes de junio un ciclo de clases abiertas sobre diferentes enfoques y modelos de intervención del Trabajo Social en el nivel familiar singular. Este ciclo comprendió tres clases contando con profesionales invitados que se desempeñan en el ámbito estatal y Ong's que debatieron en mesas sobre los siguientes temas: Investigaciones actuales sobre

familia; Diversidad Familiar: las co maternidades lésbicas; Intervención y Subjetividad desde dispositivos artístico culturales. Al interior de la cursada de la materia Nivel de Intervención III, el tema de los enfoques y modelos de intervención es abordado en la segunda parte, puesto que en la primera parte de cada cuatrimestre ofrecemos a los cursantes aportes para la conformación de un marco conceptual esencial para la intervención profesional con familias y sujetos singulares y luego en la segunda nos abocamos al proceso de intervención. Así, iniciamos trabajando sobre la concepción de familia como una construcción histórico social, dando cuenta de la diversidad de familias con las cuales como profesionales intervenimos y apuntando a pensar las diversas situaciones problemáticas que las mismas vivencian como manifestaciones de la cuestión social en su vida cotidiana, de modo tal de favorecer una mirada contextualizada por parte de los estudiantes. Nos introducimos luego en el abordaje de la subjetividad desde los aportes del enfoque clínico y el enfoque de la singularidad, entendiendo que el contexto condiciona pero no determina a los sujetos con quienes intervenimos a quienes concebimos como sujetos de derecho, abordando sobre el final de la primera parte de la materia los contenidos relativos a la vinculación entre ciudadanía, género, familia y movimientos sociales y el lugar de la intervención en relación con las políticas sociales que hacia las familias se dirigen. Así llegamos a la segunda parte, donde nos abocamos a la intervención en tanto proceso y

construcción que se sustenta en matrices teórico metodológicas, interrelacionadas con el posicionamiento ético político de los profesionales y su manejo del instrumental técnico operativo, para ir trabajando con los cursantes en la elaboración de sus informes sociales y construcción de diagnósticos en el nivel de intervención familiar singular. Es en este momento y sobre el cierre de la cursada donde abordamos la cuestión de los enfoques y modelos de intervención, desde aportes de la cátedra y de colegas invitados a compartir sus experiencias profesionales.

Este espacio de encuentro desde la modalidad de clases abiertas, se propuso sumar en la formación de grado, la reflexión sobre temas que eran y son parte del debate público y académico, temas que se incorporaron en la agenda pública y que como creaciones instituyentes le dieron vitalidad y dinamizaron la normativa de nuestro país, favoreciendo el acceso a derechos de amplios sectores de nuestra sociedad. En este sentido la cátedra trabajó en un momento vital de Argentina, que marcó un hito en relación a la igualdad de derechos dentro de la diversidad contando con el valioso aporte del intercambio entre los colegas invitados, las docentes de la cátedra, los cursantes de la materia y asistentes en general. Desde aquí se presentan entonces algunas reflexiones sobre estas experiencias.

Investigaciones actuales sobre familia y sus vinculaciones con nuestras prácticas de intervención

Durante el desarrollo de la mesa se contó con la presencia de integrantes del equipo de investigación de la cátedra Nivel de Intervención III (Simonotto) quienes presentaron un avance de la investigación titulada “La producción conceptual del Trabajo Social sobre el nivel de intervención familiar singular” (PRI R10-277); la Mg. En Ciencias de la Familia y Mg. en Trabajo Social Susana Castro, quien compartió la síntesis de su tesis de maestría titulada UN EXPEDIENTE LLAMADO “INTERNACIÓN Conflictividad familiar y “peligrosidad” en el circuito burocrático de la intervención judicial” y la Mg. en Trabajo Social Pilar Fuentes quien reflexionó acerca del Proyecto

de Investigación titulado “Producción de subjetividades desde las instituciones en que se realizan las prácticas de formación de los estudiantes de Trabajo Social IV. Período 2006-09” de la Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de La Plata (11/T049).

En relación con la primera de estas presentaciones, desde la cátedra “Nivel de intervención III” (Simonotto) de la UBA se conformó un grupo de trabajo integrado por docentes, recientes graduados y estudiantes avanzados que surge de la inquietud por profundizar la formación en el campo de la investigación presentándose un proyecto que logra reconocimiento en la facultad durante el año 2010 y analiza ponencias escritas por colegas en el ámbito nacional en el período 2007/2009. La investigación se propone indagar acerca de la producción escrita del Trabajo Social Argentino en los últimos años en lo que refiere al abordaje de la disciplina en el nivel familiar/singular. Es así que teniendo en cuenta aquello que plantea Marilda Iamamoto que *“para ejercer la intervención en el trabajo social es necesaria una formación teórico metodológica del pensamiento social, así como también una competencia técnico operativa y un posicionamiento ético político... tres elementos que deben presentarse de manera integrada”* (Iamamoto; 2005) este trabajo encuentra su fundamento en el indagar acerca de la producción conceptual, considerando que el modo en que los colegas conciben ciertos aspectos de la realidad, se encuentra necesariamente vinculado a las prácticas de intervención. Por ello creemos primordial analizar las categorías conceptuales que suelen utilizarse para luego problematizar nuestra práctica profesional, entendida la problematización como *“una herramienta fundamental para la profesión de Trabajo Social (puesto que): remite a una perspectiva de conocimiento, nos permite reconocer y poner en cuestión nuestros propios saberes/nociones y abre la posibilidad a la construcción de un campo de conocimiento más autónomo”* (Weber Suardiaz: 2010, 71). Entre los principales hallazgos hasta el momento, observamos que de las 85 ponencias leídas, las que se abocan a la reflexión y conceptualización de los sujetos con los cuales la profesión interviene lo hacen mayormente en torno a los sujetos “niños/as” y “adolescentes” y en relación con la “mujer”, l@s autor@s mani-

fiestan realizarlo desde la perspectiva de género. Asimismo, cuando las producciones se dirigen a la "familia" como unidad de estudio y análisis, lo hacen mayormente en su condición de "beneficiarias" de diversas políticas sociales, así como a partir del análisis de sus "estrategias de vida" o de reproducción. Siguiendo lo anterior, se interpreta que aquellas reflexiones en relación al campo familiar se articulan con temáticas de forma fragmentada, agrupando categorías artificiales como "niñez", "violencia familiar", "perspectiva de género" para interpretar dicho campo. Estos hallazgos preliminares de una investigación aún en proceso se articulan en torno a una posible hipótesis, en relación a que las reflexiones del colectivo profesional se generan mayormente en relación al lugar histórico del Trabajo Social, ligado directamente a la ejecución de políticas públicas, donde la tendencia de los sectores dominantes en el Estado se han dirigido al disciplinamiento de los sectores populares. Habiendo sido este un lugar común en el desarrollo histórico de nuestra disciplina en materia de intervención, podría encontrarse cierto correlato en el núcleo central de muchas de las producciones escritas que se orientan a analizar la situación actual de los niños/as, las mujeres y las familias en tanto beneficiarias de políticas sociales.

Siguiendo en este espacio, la Mg. en Ciencias de la Familia, Susana Castro compartió reflexiones sobre su tesis de maestría. La misma se centra en el análisis de la acción del Tribunal de Familia del Departamento Judicial de Quilmes durante los años 2006-2007 focalizándose en las intervenciones desplegadas en el marco burocrático de los expedientes rotulados con la denominación "internación", cuyo sostén normativo era el artículo 482 del Código Civil. La pregunta problema que orientó la investigación fue: ¿Cómo y a través de qué prácticas y discursos se construye y opera la materia "internación" en un Tribunal de Familia? La elección del marco teórico estuvo guiada por la vasta bibliografía que da cuenta por un lado de la trayectoria histórica de la "institución judicial" como agente organizador y ejecutor de intervenciones diversas sobre ese ámbito *privado* llamado "familia", especialmente en los sectores social y económicamente vulnerables. Por otro

lado constituyó un punto de interés teórico la *persistencia* histórica del rol de la psiquiatría y de la categoría *peligrosidad* en la intervención judicial sobre ciertas formas de conflictividad familiar. En un sentido amplio, la investigación/tesis se propuso reflexionar desde una mirada histórico-social acerca de las interacciones entre dos ámbitos fundamentales del proceso de reproducción social: la familia y el estado en cuya articulación operan y coexisten dispositivos de poder que se corresponden con paradigmas diversos. Por ello las unidades de análisis fueron una serie de expedientes rotulados "internación" que se caracterizan por contener peticiones diversas y difusas, que no se ciñen estrictamente a los enunciados normativos y que se agruparon bajo la denominación "los otros": la *otredad*, aquello que es "a la vez interior y extraño y debe por ello excluirse pero encerrándolo" (Foucault, 2002:9), distingue y captura estos relatos familiares que circulan y se gestionan en la compleja articulación de lo *público* y lo *privado*. Se trata de un análisis descriptivo que focaliza en los relatos de demanda e intervención contenidos en los expedientes judiciales seleccionados, situándolos en su encuadre burocrático y normativo y en el contexto histórico-social. (Castro; 2009).

Finalmente esta mesa se cierra con la exposición de, la Mg. Pilar Fuentes. La misma concentra las reflexiones surgidas durante el desarrollo de su investigación se pregunta: "¿Cómo hacemos los trabajadores sociales para fundamentar lo que hacemos, cuando decidimos que un niño no viva con su familia?". Y desde esta pregunta desarrolla algunas premisas en torno a la construcción de la infancia desde la modernidad y el peso en la subjetividad que la misma tiene, asegurando que existe una mirada "clasista" sobre la crianza de l@s niñ@s, puesto que a partir de la modernidad han existido una serie de pujas de poder por institucionalizar la infancia donde las instituciones más solidas han sido en ese camino el Estado, la familia y la tríada pedagogía/pediatría/trabajo social. Siendo las categorías fundantes de infancia, metáforas homogeneizantes e invisibilizadoras de realidades diversas, sostiene Fuentes que nunca hubo una única infancia, sin embargo fue tan fuerte la construcción de un ser abstracto so-

bre aquellos que no cumplieron (o no cumplen) con la totalidad de los atributos asignados que se desplegaron y despliegan diversas intervenciones. Puesto que las significaciones sociales imaginarias en términos de Castoriadis, construyen una visión del mundo, cuando esas visiones y representaciones sobre familia e infancia se materializan, suponen prácticas. De este modo, actualmente adjetivar la infancia (como difusa o heterogénea) viene a alertar en torno a que nunca los chicos fueron tan iguales como se supuso, pero tuvo una función esa homogenización (en nuestro país por ejemplo, esto puede pensarse claramente en relación a la construcción del Estado moderno y el proyecto de la generación del '80 con la secularización de la educación y la legislación matrimonial). Hoy en día para pensar la intervención necesitamos entonces revisar esas construcciones puesto que nuestras intervenciones profesionales requieren considerar las construcciones reales de familia y las instituciones realmente existentes, ya que no hay intervenciones ideales, por lo cual se hace necesario apelar al pensamiento estratégico. Estrategia que debe estar sostenida en el saber y el conocimiento, lo cual nos permite pensar en la implicancia de la investigación en todas nuestras prácticas. (Fuentes y otros; 2009).

Diversidad familiar y co maternidades lésbicas

La Doctoranda en Ciencias Sociales y Lic En Trabajo social Gabriela Bacín quien también es militante en Les madres disertó en la segunda clase abierta sobre el tema “Diversidad Familiar: las Co-maternidades lésbicas” presentando avances de su investigación desarrollada en el marco del instituto Gino Germani y desde el colectivo Les Madres. Durante la exposición desarrolló la situación y los aspectos generales de las familias comaternales, entendiendo por tales a las compuestas por mujeres lesbianas madres y sus hijos e hijas y apuntando a revisar los aspectos históricos, las estrategias y las definiciones iniciales de lesbianas madres en Argentina, enfocando conflictos legales, sociales, culturales y políticos de estas familias. Realizando un recorrido histórico en torno a las regulaciones sobre la maternidad y el lesbianismo, Bacín señala que la creación de la homosexualidad femenina como diagnóstico médico funcionó como ejercicio aleccionador

en la producción y delimitación de “la feminidad”. Mientras las “mujeres heterosexuales madres” cumplían las expectativas del orden social las “mujeres homosexuales” las desafiaban de modo tal que las relaciones afectivo-sexuales fueron clasificadas en virtud de figuras femeninas positivas y negativas cuya jerarquía se rigió por las interpretaciones locales de la reproducción y de la “naturaleza” (Gemetro, 2009). Hasta la década de los sesenta, las regulaciones sobre la maternidad y la erótica entre mujeres definieron una matriz de relacionamiento heterosexual pero a partir de los 80 y 90 se da una progresiva visibilidad lésbica, a partir de la cual muchas mujeres se identificaron como lesbianas luego de ser madres. Durante esa década se fueron consolidando los grupos de lesbianas en el marco de una apuesta a la politización del lesbianismo. Va a ser en la década siguiente cuando se consolide el acceso a las comaternidades lésbicas como una fuerte demanda propia del colectivo lésbico. Hasta entonces no se había extendido la información, el acceso y el uso de tecnologías reproductivas entre la población (Ariza, 2008). Como momentos clave en este proceso, Bacín señala el primer grupo de encuentro de familias comaternales llevado a cabo en la Ciudad de Buenos Aires en 2007; la creación de Familias Homoparentales de Argentina (FHOA) en 2008 y ese mismo año la creación de Lesmadres como una organización política de lesbianas madres. El grupo se formó con el propósito de incidir sobre la agenda política, politizar las maternidades lésbicas y lograr el reconocimiento legal y cultural de los vínculos familiares.

Observa Bacín que las principales dificultades de las mujeres que tuvieron a sus hijos en parejas heterosexuales previas se referían a la visibilidad, la discriminación, la violencia y los problemas relacionados con la tenencia legal, mientras que en el caso de las familias comaternales el reclamo se enmarcó en la falta de inscripción legal de los vínculos añadiendo a la situación de violencia y discriminación una significativa merma de derechos y, en consecuencia, un acceso restringido a las garantías familiares provistas por la ciudadanía.

Desde el colectivo Les madres entienden la comaternidad como el ejercicio conjunto cuyas

prácticas generales comprenden el afecto, la atención, la manutención y el rol familiar, social y cultural del cuidado hacia los hijos e hijas desde el momento de la gestación o adopción (Bacín; 2011) señalando la presencia del deseo o planificación como elemento constitutivo, sea este de adopción o de engendrar. En términos jurídicos, esta voluntad "modifica la idea de identidad como sinónimo de vínculo biológico y, en cambio, inspira el contenido del derecho a la identidad en sentido amplio y multifacético" (Gil Domínguez, Famá y Herrera, 2010: 229).

Hasta la sanción de la Ley de Matrimonio Igualitario, en julio de 2010, las familias comaternales no contaban con ningún reconocimiento legal, pero los cambios introducidos por los artículos 36, 37 y 42, que regulan la inscripción de los recién nacidos, transformaron el derecho de familia reconfigurando el régimen filial argentino. Desde entonces se reconoce la comaternidad pero sin embargo, las familias comaternales conformadas con anterioridad a la sanción de la ley aún no accedieron a los mismos derechos. En este sentido remarca Bacín que en virtud de los artículos 36 y 42 los registros civiles deberían rectificar las partidas de nacimiento de los niños y niñas nacidos previamente al cambio legislativo, no obstante, se niegan a hacerlo. Además de la sanción de la Ley 26.618, durante el 2010 hubo otros avances en materia de políticas públicas tales como por ejemplo la inclusión de las familias LGTB (Lesbianas Gays Trans y Bisexuales) en el censo poblacional. Pero estos avances se vuelven iniciativas menores en relación a los presupuestos tradicionales sobre la familia nuclear y la sexualidad en los que aún se asientan los sistemas de salud o educación. Por ello resulta indispensable que las instituciones revisen sus saberes, vocabularios y procedimientos en virtud de promover la diversidad familiar y que se modifiquen las políticas públicas para volverlas capaces de promover la diversidad y las diferencias en sus múltiples intersecciones de clase, raza y género a partir del entendimiento y el cuestionamiento de estereotipos de discriminación y violencia.

Intervención y subjetividad desde dispositivos artístico culturales

En la última clase abierta se realizó un panel en el cual profesionales que se encuentran trabajando mediante la utilización de dispositivos culturales, compartieron sus experiencias y facilitaron la reflexión grupal en relación a las múltiples posibilidades que puede asumir la intervención profesional. Los invitados fueron el Lic. Alejo García (trabajador social de la Organización Civil *Cine en Movimiento*); Emiliana Mamani, la Lic. Gabriela Liguori y la Lic. Gabriela Pombo (integrante y trabajadoras sociales de la *Asociación Civil CAREF, Comisión Argentina para los Refugiados*) y la Lic. Marcela Stein, el Lic. Pablo Valerio y la Lic. Patricia Pena (trabajadora social, antropólogo y psicóloga que trabajan en la *Estrategia de Prevención Social de la violencia y el delito del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, aunque su participación en el panel tuvo carácter personal no institucional*). Cada uno de los invitados expuso el marco teórico metodológico desde el cual piensa la intervención, socializó las acciones implementadas desde lo técnico instrumental para cumplir los objetivos planteados; evidenciando un fuerte compromiso ético político con la población abordada. Las tres experiencias evidenciaron muchas semejanzas entre sí. Quizás el hilo conductor que articuló los tres relatos fue el de utilizar dispositivos culturales como forma de visualizar socialmente a un sujeto que aparece negado, invisibilizado en el tejido social. De esta manera la producción de un video de cortometraje, la generación de un spot publicitario informativo, la realización de folletería como almanques para su distribución o la producción de una muestra fotográfica, se convierten en herramientas que posibilitan la palabra y la expresión de los actores que alcanzan, de esta manera, un lugar de protagonismo en el espacio social.

En el actual contexto aún hoy persisten los efectos de la década neoliberal que redujo al Estado de bienestar a su mínima expresión, facilitando de este modo la "muerte civil", de muchos sujetos que fueron expulsados, desaparecidos negados e invisibilizados en la sociedad. Los efectos han sido deshumanizantes a nivel material pero

también en un plano simbólico, se redujeron las posibilidades de existencia de esos sujetos; llevándolos a transitar la experiencia de lo que Agamben denominó la *nuda vida*; se produjeron entonces procesos altamente desubjetivantes que afectaron la vida cotidiana y cuestión identitaria, vaciando a la misma de contenido y de sentido. Los expositores permitieron pensar en los dispositivos culturales como herramientas que enriquecen la intervención profesional en función de encontrar otros caminos para hacer frente a estos padecimientos subjetivos que aún hoy persisten, ya que permiten fortalecer la subjetividad de los sujetos de la intervención, potenciar sus fortalezas, reforzar los factores protectores que presentan y reconstruir un sentido para la propia vida. A través del acceso a espacios culturales, el sujeto encuentra la posibilidad de reconocerse y definirse de otra manera. Por esto algunos profesionales se refieren a los dispositivos culturales como herramientas para la liberación, concibiendo a la cultura como restituyente de la dignidad perdida (García, 2009). La intervención pensada en estos términos se encuentra en íntima relación con la categoría de sujeto ciudadano, apuntando a investir de legitimidad a un sujeto que ha sido privado de sus derechos. También contribuye a promover la participación de los actores y favorecer en ellos la toma de posición política respecto de los acontecimientos de su realidad. Se trata de facilitar desde la dimensión socioeducativa (Mallardí) la posición de los sujetos sobre los hechos cotidianos que los afectan. Esta práctica cultural asume así un carácter político de defensa y promoción de derechos. (García, 2009).

Esta actividad permitió pensar que no existen recetas que puedan universalizarse para la intervención con familias, que la misma no se agota en acciones estandarizadas, sino que la misma puede asumir múltiples formas. Se pudieron repensar las formas de intervención que tradicionalmente se realizan desde el colectivo profesional, centradas en la resolución de los problemas, en la “atención del caso”, para visualizar prácticas profesionales que se apoyan en las potencialidades de los sujetos. Desde esta perspectiva como señalábamos al inicio del artículo, se borran los límites que separan a los diferentes niveles de intervención, ya

que la intervención desde dispositivos culturales convoca a un sujeto, una familia, un grupo, una comunidad. Creemos que para los estudiantes, poder conocer experiencias concretas de trabajo permitió visualizar con mayor precisión los contenidos teóricos que se trabajan en el aula y se leen en los textos. El intercambio fue muy enriquecedor, disparador de reflexiones e interrogantes que los cursantes se llevaron consigo para seguir pensando.

Comentarios finales

A través del presente artículo hemos buscado dar a conocer nuestras reflexiones acerca de un espacio de encuentro generado desde la Cátedra en articulación con colegas invitados a presentar sus experiencias de investigación e intervención en torno al nivel familiar singular, con la intención de abrir a la discusión de los cursantes de la materia y el resto de la comunidad académica, desde la propuesta de realización de clases abiertas.

Nuestro punto de partida y de encuentro en el marco de una materia ligada a la intervención profesional del Trabajo Social con sujetos y familias, fue socializar las discusiones actuales sobre la producción conceptual de los colegas sobre estos temas y la puesta en práctica de experiencias alternativas de intervención. Así nos hemos encontrado en las diferentes propuestas con la problematización y deconstrucción de categorías socios históricos que han sido base de nuestros fundamentos pero que no son inmutables ni universales y por lo tanto posibles de ser revisados frente a una realidad que se nos presenta múltiple y heterogénea. Por ello, entendemos que la investigación implica un acto político puesto que habilita la transformación de nuestros espacios de formación e inserción interrogando prácticas, saberes y representaciones y de este modo aportando a la construcción de lo público.

En relación con las experiencias alternativas de intervención, a partir de dispositivos culturales, los expositores confirman que estos instrumentos contribuyen a posicionar a los sujetos en un lugar de reconocimiento público y social, ya que las intervenciones profesionales generadas en este

campo permiten construir y difundir sentidos y prácticas diferentes a los hegemónicos, mensajes alejados de la lógica de culpabilización, estigmatización y demonización de los sujetos expulsados, lógicas que se presentan naturalizadas en el espacio social. Pensar en este tipo de intervenciones contribuye sin duda a reconstruir el lazo social, a recuperar y redefinir el espacio de lo público; en un contexto en el cual se están dando disputas de sentidos muy importantes, como lo marca la ley del matrimonio igualitario, donde propuestas diferentes a las hegemónicas cobran visibilidad y pueden instituirse en una norma.

En esta perspectiva, coincidimos con l@s colegas que sostienen que existe un gran desafío en relación con la apuesta que implica re crear sentidos, produciendo acciones y palabras, tendientes a fortalecer el ejercicio pleno de la ciudadanía de los sectores postergados e invisibilizados. Una ciudadanía plural y diversa que contemple los derechos de todas y todos en una sociedad democrática. Creemos que esta apuesta como

trabajadores sociales y como docentes nos convoca a dejar de pensar en la profesión en forma fragmentada, repensando y cuestionando la puesta en escena de la clásica tensión que distancia la teoría de la práctica y de los llamados niveles comunitario-grupal-individual, dando lugar a pensar en una instancia superadora de esas tensiones. Son estas reflexiones las que nos llevan en la tarea pedagógica a promover la socialización de diversas experiencias que abren la posibilidad a la construcción de un campo de conocimiento que genera espacios de crecimiento en términos de la autonomía relativa para el Trabajo Social. En este sentido, consideramos que la elucidación de nuestras prácticas y la búsqueda de fundamentos ético políticos y teórico metodológicos sólidos, nos permite repensar las intervenciones que llevamos a cabo en los diferentes espacios donde nos insertamos profesionalmente, comprometidos con un proyecto profesional, consustanciado, que siendo una elección personal, se construye a la vez colectivamente.

Bibliografía

- Ariza, L. (2008). El recurso a las tecnologías reproductivas en la Ciudad de Buenos Aires y AMBA: una aproximación cultural. Tesis de Maestría no publicada. Inst. de Altos Estudios Sociales, Univ. Nac. de San Martín (UNSAM), Argentina.
- Bacín, G. y Gemetro F. (2011) "Definiciones, situaciones, políticas y perspectivas desde la comaternidad en la Argentina". En Maffía, D. y Moreno, A. (comps.) Ciudadanías y sexualidades. Debates en torno a experiencias, subjetividades e institucionalidades, Bs As: Feminaria, en prensa.
- Castro, S: "Un expediente llamado "internación" Conflictividad familiar y "peligrosidad" en el circuito burocrático de la intervención judicial (tesis de maestría no publicada).
- Fuentes, P: "Producción de subjetividades desde las instituciones en que se realizan las prácticas de formación de los estudiantes de Trabajo Social IV. Período 2006-09" Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de La Plata (Código 11/T049).
- García, A; (2009) Educación popular y cine: de la des-subjetivación a la construcción de sentidos de vida, en Juventud y protagonismo ciudadano, Tonon, G compiladora; Espacio Editorial, Bs As.
- Gemetro, F. Figuraciones lésbicas en las primeras producciones de las ciencias sociales. En VIII Reunión de Antropología del Mercosur (RAM). Diversidad y poder en América Latina, UNSAM [CD ROOM]. Bs As, Argentina. (2009, Septiembre 29 - octubre 2).
- Gil Domínguez A, Famá M. V. y Herrera, M. (2010) "Matrimonio Igualitario y derecho constitucional de familia". Bs As: Ediar.

Producciones de fin de grado

La percepción de la urgencia y la intervención del trabajo social en el campo de la nueva ley de niñez en la Provincia de Buenos Aires

Gabriel Bulgach y Fabiana Meilan

Fecha de recepción: 8 de agosto de 2011
Fecha de aceptación: 20 de septiembre de 2011
Correspondencia a: Gabriel Bulgach
Correo electrónico: gbulgach@gmail.com

Introducción

El presente artículo es producto del trabajo de investigación final de la Carrera de Trabajo Social realizado durante el año 2009. El mismo aporta conocimiento acerca de la organización y funcionamiento del Sistema de Promoción y Protección de Derechos del Niño, Niña y Adolescentes (en adelante SPPDN) en la Provincia de Buenos

Aires y analiza la intervención profesional de los Trabajadores Sociales en sus distintos niveles.

Las prácticas pre-profesionales desarrolladas en el Servicio Zonal Norte y en el Servicio Local de José León Suárez (San Martín), nos permitió conocer la dinámica del funcionamiento de cada servicio, sus modalidades de intervención y la vinculación entre ambos. Particularmente la me-

didada de abrigo, como instancia de contacto especial entre ambos servicios, generaba espacios de tensión y disputa entre el Servicio Local que la solicitaba y el Servicio Zonal que la rechazaba.

A través de un trabajo exploratorio-descriptivo de carácter cualitativo, en el que articulamos información recabada a partir de fuentes primarias mediante entrevistas a trabajadores sociales de ambos servicios, y de fuentes secundarias, especialmente expedientes de solicitudes de medidas de abrigo rechazadas, pudimos analizar cómo esta tensión estaba relacionada con las percepciones diferenciales con respecto a la urgencia de las situaciones de vulneración de derechos que los trabajadores sociales sobre las que intervenían. Pero también, cómo esta percepción diferencial se estructura a partir de la diferente "distancia frente a lo real", y el modo en que la misma afecta a las estrategias de intervención.

El SPPDN, los Servicios Locales y Zonales y las Medidas de Abrigo

La sanción de la Ley 13298 de Promoción y Protección de los Derechos de los Niños en la Provincia de Buenos Aires, en el año 2005, estructura el SPPDN a partir de Servicios Locales (dependientes del nivel municipal), coordinados y supervisados por Servicios Zonales (con competencias territoriales predefinidas coincidentes inicialmente con las Regiones Educativas) y dirigidas desde la Subsecretaría de Niñez y Adolescencia del Ministerio de Desarrollo Social provincial. Ambos servicios se integran por equipos profesionales, en los que los Trabajadores Sociales asumen roles de gran relevancia en conjunto con abogados, psicólogos principalmente.

Los servicios locales reciben e intervienen de modo directo sobre las denuncias de situaciones de vulneración de derechos de los niños, convocando y confrontando directamente, "cara a cara", con los actores involucrados en las mismas. Inspirada en el nuevo paradigma de niñez, en el artículo 3 de la Ley 13298 se afirma: "La política respecto de todos los niños tendrá como objetivo principal su contención en el núcleo fa-

miliar, a través de la implementación de planes y programas de prevención, asistencia e inserción social." Pero en los casos en que la vulneración de derechos se produce dentro del núcleo familiar, el SPPDN contempla la posibilidad de la separación del niño de ese ámbito a partir de la adopción de la medida de abrigo. Puede producirse también por propia iniciativa del niño o cuando no se pueda dar con un adulto responsable. La medida de abrigo tiene carácter excepcional, temporal, renovable, y revocable.

A pesar que será un Servicio Local quien concluye en la necesidad de separar a un niño de su entorno familiar luego de haber intervenido directamente en la situación de vulneración de derechos, la medida de abrigo tiene que elevarse como solicitud a un Servicio Zonal pudiendo éste aceptar o negar la medida.

Esta solicitud se formaliza en un documento, en el que se consigna la información relativa al caso. Es importante detallar edades, sexo, vínculos, domicilios, números de documento de cada uno de los implicados en la situación. Tiene que contener una descripción del/os derechos que se están vulnerando, quiénes lo realizan, las circunstancias en que éstas se producen y los antecedentes del caso. La solicitud tiene que estar fundamentada describiendo las intervenciones realizadas, un análisis de los motivos por los cuales las mismas fracasaron, las intervenciones a realizar con la familia durante el abrigo a fin de modificar las condiciones que dieron origen a la vulneración de derechos, acompañado todo esto de la documentación que se considere necesaria (denuncias policiales, certificados de salud, informes de otros efectores, etc.).

Una vez presentada la solicitud de abrigo, el Servicio Zonal debe responder por escrito su decisión sobre la aceptación o la negativa a la medida de abrigo. La respuesta es también un documento en el que se informa lo resuelto. En el caso de ser aceptada, el Servicio Zonal se ocupa de conseguir las vacantes correspondientes en el hogar más apropiado de acuerdo a criterios de no separación de hermanos, cercanía al domicilio de la familia, etc. En caso de la negativa a la solicitud,

el documento debe contener la fundamentación de la misma y las sugerencias o recomendaciones que considere pertinentes.

Uno de los factores que motivó el presente estudio se refirió a la cantidad de medidas de abrigo que eran rechazadas y los fundamentos por los cuales se producían esos rechazos, considerando siempre que lo que estaba en juego eran situaciones de vulneración de derechos “graves” de niños, ya que precisamente de lo que se trataba era de decidir o no su separación del ámbito familiar.

Un problema epistemológico

Para los trabajadores sociales en particular, y mas ampliamente para todos aquellos que intervienen en lo social, aparece como un requisito fundamental de su hacer, el conocimiento de la situación o problema de intervención. Pero lo social resulta opaco a la comprensión inmediata. Se requiere de un estudio, de un esfuerzo para develar lo que subyace y da sentido y fundamento a los contenidos de esa trama de vínculos entre seres humanos. Esta comprensión¹, al mismo tiempo, habilita la posibilidad de intervención sobre esa realidad, de modo de operar sobre esos factores. A partir del desarrollo de la física cuántica² y de allí en adelante trasvasando hacia la ciencia social, la imbricación del sujeto en el objeto de conocimiento ha sido incorporada como dimensión básica de la actividad del conocer. La íntima relación entre sujeto-objeto permite una síntesis a la problemática del puro objetivismo y del puro subjetivismo, que aporta el marco de justificación para el comprensivismo. La intención de conocer no se da como “natural” sino que, quien investiga, quien intenta develar la realidad (una parte de la realidad que se recorta), emprende una tarea de

construcción de conocimiento. La comprensión, la interpretación, no llega ni se produce como un acto de inspiración (aunque pueda revelarse de ese modo), sino que es un proceso de construcción de conocimiento.

La aprehensión de una situación está en relación directa al “desde donde” se la estudie, ya que ese marco, esa mirada, pone de modo explícito o implícito los factores o el conjunto de variables a través de los cuales se intenta dar cuenta de la realidad. Sobre este punto, Bachelard (2004) desarrolla las nociones de obstáculo epistemológico y de vigilancia epistemológica y cuya consecuencia directa lleva o debería llevar a la explicitación de aquel “desde donde” que mencionamos anteriormente.

A este respecto, coincidimos en sentido amplio con la tesis de la sociología del conocimiento de Mannheim³, que afirma que la posición estructural de un individuo conforma un plano ideológico desde la cual interpreta la realidad, y que el mismo resulta un sesgo perturbador para el conocimiento, al que se ha denominado relativismo. Porzecanski sintetiza esta idea cuando plantea que “los fenómenos que ocurren a nivel de lo social, en tanto se asientan en torno a conductas humanas sólo admiten tipificaciones esquemáticas. Las categorías de medición dependen siempre, en última instancia, de la óptica del investigador y de la teoría interpretativa a través de la que intente el ordenamiento de los datos de un conjunto”. (Porzecanski, 1982: 22).

Por supuesto que entendemos el fenómeno humano en particular y el hecho social en general como complejo, multidimensional y multicausal, y esta comprensión pone también un límite, un marco a la posibilidad de dar cuenta de una determinada realidad para intervenir en ella, dan-

1. Autores como Scheler, Dilthey, Heidegger, Gadamer, Ricoeur, Habermas, Husserl, Berger, Luckmann, Foucault, Morin y muchos otros, aportan y desarrollan un modelo de ciencia social que intenta oponerse al positivismo del Siglo XIX. Convergen y dan sustento a la corriente denominada “comprensivismo” la hermenéutica, la fenomenología, la lingüística, y todas las corrientes que sostienen que la acción humana no es un reflejo propio de un ser biológico, sino que son los contenidos histórico culturales, significados, motivaciones, intenciones los que dan sentido a las conductas y permiten comprenderlas.

2. En 1927, Heisenberg formula su Principio de incertidumbre, invalidando la determinación objetiva e inaugurando la era de la probabilística en la ciencia. Por otro lado, y desde el punto de vista epistemológico, se daba cuenta de la influencia sobre el objeto producida por la presencia del observador.

3. Esta tesis afirma que “la capacidad que tiene una persona para comprender lo que sucede, y para estructurarlo en una opinión, depende en gran medida de su inserción social y diferirá de la de quien tenga una posición social y grado de inserción diferentes” (Klimovsky, 1998: 228).

do por sentado la dificultad de su revelación, la complejidad de poder alcanzar y conocer los elementos que están operando y permitiendo que tal o cual fenómeno se produzca. Los aportes de distintas disciplinas han ido profundizando el conocimiento y favoreciendo una apertura a esa mirada desde donde se intenta dar cuenta de una determinada realidad. Desde nuestro interés, será suficiente para esta descripción, reconocer los aportes de la psicología a partir de la que se verifica que el comportamiento del presente está estrechamente ligado a contenidos vividos desde el comienzo de la existencia⁴, al tiempo que otros desarrollos afirman la trascendencia también de contenidos ligados a otros tiempos de conciencia⁵; los aportes de la psicología social que nos permiten acercarnos a la comprensión de las dinámicas grupales (familiares, por ej.); los aportes de la sociología y antropología, que nos permiten comprender el modo en que determinados conjuntos poblacionales van adoptando ciertas características, diferentes estrategias, significando y resignificando los elementos de su entorno de formas propias; las perspectivas del poder, del Estado, de la burocracia, de las ideologías, las instituciones, el género, lo urbano, la vida cotidiana, etc. Incluso los aportes de la filosofía, particularmente para nuestro enfoque, a la fenomenología y al existencialismo, corrientes que peraltan a la intencionalidad como modo de estar en el mundo, soporte de una concepción de sujeto activo y transformador de las condiciones de su existencia, y no simple reflejo natural de condiciones objetivas determinadas.

Posicionándonos entonces en la consideración de la imposibilidad de un dar cuenta objetivo de la realidad, sino de la aceptación de un relativismo habilitante de una síntesis comprensiva de la misma, condicionada precisamente por el

conjunto de elementos (teóricos y metodológicos) que definen ese lugar relativo desde donde se construye el conocimiento, la pregunta central que surge como problema epistemológico para nuestro estudio se puede formular del siguiente modo: ¿Cuál es la posibilidad que tienen diferentes sujetos, ubicados a distinta "distancia" del objeto de estudio y mediando su relación con éste a partir de elementos distintos⁶, de acordar en la comprensión de esa realidad sobre la que se va a intervenir?

La percepción de la urgencia

Según Cristina de Robertis, la noción de urgencia social "suscita una gran polémica en los medios del trabajo social. Habitados a pensar que no hay urgencia en la materia, aunque haya situaciones que requieren de una intervención eficaz y sin demoras, los trabajadores sociales se resisten a dicho concepto". (2003: 65).

Las situaciones de vulneración de derechos usualmente emergen en instituciones como hospitales y escuelas, y allí intervienen en primera instancia los servicios sociales correspondientes. Pero cuando éstas exceden los marcos y las posibilidades de aquellas instituciones, es decir, cuando el nivel de vulneración es grave, se produce entonces la demanda ante los Servicios Locales. Como comenta una trabajadora social del Servicio Local: "cuando llega una demanda al local, ya está todo incendiado".

La percepción de la urgencia en este campo, se presenta como la instancia en la que el Trabajador Social reconoce la necesidad de una acción inmediata dirigida a separar al niño del ámbito causante de la vulneración de derechos, y en la

4. Freud, con tu teoría económica del psiquismo permitió "descubrir" el inconsciente y el modo en que los contenidos que allí juegan tienen influencia en el comportamiento del presente.

5. Otras corrientes de la psicología, mayormente ligadas a la fenomenología, presentan también a los contenidos psíquicos (imagen) emplazadas en el tiempo futuro como condicionantes de las acciones del hoy. En Apuntes de Psicología, Silo describe: "A diferencia de lo que ocurre en el transcurrir del mundo físico, los hechos de conciencia no respetan la sucesión cronológica sino que regresan, perduran, se actualizan, se modifican y se futurizan, alterando al instante presente. El "instante presente" se estructura por entrecruzamiento de la retención y de la protensión. Ejemplificando: un acontecimiento doloroso imaginado a futuro, puede actuar sobre el presente del sujeto desviando la tendencia que llevaba su cuerpo en dirección a un objeto previamente querido. Así, las leyes que se cumplen en el espacio-temporalidad del mundo físico sufren un desvío considerable en los objetos y los actos mentales". (Silo, 2006: 316)

6. Puntualmente nos estamos refiriendo a profesionales de los Servicios Locales que intervienen en la base social, con las personas "de carne y hueso", con los vínculos directos, y a los profesionales de los Servicios Zonales, cuya relación con lo "real" se produce a través de expedientes de casos.

que es evidente un alto grado de riesgo. Pero en otros casos, la urgencia se presenta como la instancia en la que se reconoce el agotamiento de las intervenciones implementadas en dirección a revertir los factores causales de la vulneración de derechos.

A lo largo de las entrevistas realizadas y de los expedientes analizados en los distintos servicios hemos podido observar, no sólo a través del lenguaje sino también a través de los ejemplos que utilizaron, cómo se perciben de manera diferente a las situaciones de urgencia. Mientras las trabajadoras sociales del Servicio Zonal utilizan en sus discursos términos como “hay que categorizar”, “visualizar”, “estrategias”, las del Servicio Local utilizan otros como “pibe”, “chorea”, “¿qué hacemos?”.

Los términos nos hablan de profesionales ubicados a distancias diferentes lo que genera que, cuando la distancia es mínima con respecto al sujeto sufriente, los profesionales perciben una sensación de “sin tiempo”, y cuando la distancia es mayor, perciben una sensación de que hay un tiempo considerable para probar o re-direccionar estrategias.

Es por esta percepción diferencial que se puede entender lo que sucede en la dinámica institucional, cuando desde un Servicio Local, en una situación que se vive como urgente, que apremia y desespera, se solicita una medida de protección inmediata y desde un Servicio Zonal, lejos de la situación desesperante y operando además bajo otras lógicas, muchas veces rechaza la medida.

La intervención del Trabajo Social en el SPPDN

Si bien los trabajadores sociales del Servicio Zonal y del Servicio Local entienden a la intervención profesional como un proceso dialéctico de construcción metodológica que se da en momentos, con marchas y contramarchas en un sentido u otro, frente a las mismas situaciones de vulneración, plantean, en muchos casos, intervenciones muy diferentes.

Estas intervenciones diferentes, donde unos solicitan medidas de protección y otros las rechazan, son relacionadas con la diferencia en la percepción de la situación problema generada por las formas en que se escriben los legajos enviados al Zonal donde desde un Servicio Local, desbordado de demandas, que escribe a las apuradas, muchas veces sin todos los detalles, no llega a develar la real situación que los trabajadores sociales del Local comprenden a partir de la relación cara a cara, cuerpo a cuerpo. Estas formas, generadas desde el lugar desde donde se escribe, hace que aquel otro profesional, que lee un legajo y define e interviene a la distancia, no perciba la urgencia que percibe ese otro profesional que tiene tan cerca al sujeto de intervención.

En el SPPDN, el Servicio Zonal está ubicado no tan cerca de la demanda directa de la población a la hora de intervenir, sino quizás más cercano a instancias de poder que limitan, erosionan y coartan verticalmente su accionar. Así, podemos comprender por qué las trabajadoras sociales de este servicio manifiestan sentirse “maniatadas y limitadas en su intervención profesional y con poca autonomía”, mientras que en el Servicio Local, ubicado muy cerca de la demanda directa de la población y más lejos de las instancias de poder, manifiestan sentirse atrapadas en un sistema que les brinda pocas posibilidades para resolver ese “qué hacer” acuciante tan escuchado en las entrevistas.

Esta dinámica muestra cómo profesionales cobijados bajo el mismo paradigma, pero ubicados en lugares diferentes de la estructura del sistema, por momentos se acompañen y por momentos entren en disputa por imponer de alguna forma, cómo perciben la situación y cuál es la estrategia tendiente a resolverla.

Conclusiones

Hemos comenzado analizando cuestiones de índole epistemológica, considerando al fenómeno social como complejo y opaco, susceptible de ser comprendido, pero entendiendo que dicha comprensión evidencia diferentes niveles de relativis-

mo: el conocer depende de un marco teórico, de un "desde dónde" se esté observando, depende también del tipo de metodología e instrumentos utilizados para reunir la información necesaria sobre esa realidad que se pretende comprender. Hemos analizado también que aquella comprensión está influida por el propio observador, en el que juegan los, así denominados por Bachelard (2003), obstáculos epistemológicos. Y hemos intentado demostrar que la propia ubicación institucional, al plantear diferentes distancias al objeto de conocimiento, se convierte también en un factor de relativismo.

Como consecuencia del análisis desarrollado a partir de los testimonios recabados y los expedientes analizados, consideramos que estamos en condiciones de corroborar la hipótesis que guió nuestra investigación, aquella que sostenía que: los trabajadores sociales del SPPDN, tienen percepciones diferentes de la urgencia de las situaciones de vulneración de derecho, como consecuencia de su ubicación en dicho sistema.

Creemos que fue clara la discordancia que surgió entre los profesionales de los distintos servicios con respecto a la percepción de la misma ya que los testimonios y los expedientes mostraron claramente que desde el Servicio Local, frente al sujeto de intervención se percibía una necesidad de actuar e intervenir de manera rápida e inmediata.

Entendemos que esta manera de percibir la urgencia, no está referida únicamente a los propios obstáculos epistemológicos de cada profesional, sino que tiene también, directa vinculación con la distancia en la que se ubican dentro del sistema. Así, entendemos porque desde el Servicio Zonal se percibe que, ante casos gravísimos de vulneración de derechos, siempre hay "tiempos" para trabajar sin hacer lugar a una medida de protección.

Tanto en los testimonios como en los expedientes se observó que la "distancia" fue un elemento

que influyó no sólo en la forma de mirar, de categorizar y de explicar, sino también en la forma de nombrar y de intervenir.

Habiendo intentado profundizar en la intervención del Trabajo Social en la problemática de la vulneración de los derechos de los niños, encuadrada en el SPPDN, nos surgen nuevos cuestionamientos que presentamos a modo de interrogantes, considerando que, como decía la trabajadora social (L) A "por donde mires, siempre las víctimas terminan siendo son los niños. Se los victimiza y se los vuelve a revictimizar":

¿Cómo incide la dimensión política, propia de un sistema institucional, en la intervención y en las condiciones de la intervención? Por ejemplo, ¿Cómo es la intervención de un trabajador social cuando, como nos relató una de las profesionales del Servicio Local, atiende 200 casos anuales? ¿Cómo influye en la intervención la falta de hogares convivenciales? Por otra parte, tampoco hemos analizado las condiciones laborales de los trabajadores sociales en ambos servicios. Al respecto, ¿cuál es la cantidad mínima de profesionales que requiere un servicio en vistas de la demanda de atención? ¿Cuántos casos puede llevar un profesional simultáneamente? ¿Cómo influyen las escasas condiciones de infraestructura de los Servicios en términos de tecnología, de espacio, de ámbitos acondicionados para las entrevistas, para la contención de los niños?⁷ ¿Cómo influyen las escasas condiciones de infraestructura de los Servicios en términos de tecnología, de espacio, de ámbitos acondicionados para las entrevistas, para la contención de los niños?⁸ De qué manera afecta a la intervención los casi inexistentes espacios para la supervisión, para el intercambio, para el análisis, el estudio y la capacitación?

Aspiramos a que esta investigación pueda ser considerada como un aporte a la reflexión de un Trabajo Social desde el nuevo paradigma de la niñez y que se estructura en un complejo sistema. Consideramos también que los profesionales nos debemos espacios de reflexión y de crítica sobre nuestras propias prácticas pues a partir de ellas y tal como hemos visto en este campo de problemáticas, se juega el destino de nuestros niños.

7. Recordemos que una trabajadora social del Servicio Local nos informó que trabajaba con 200 casos.

8. Podemos comprender a esta profesional cuando refiere a "miseria institucional"

Bibliografía

- Bachelard, G. (2004). "La Formación del espíritu científico". Buenos Aires, Siglo XXI Editores.
- Berger y Luckmann.(1968) "La construcción social de la realidad". Buenos Aires, Amorrortu Editores.
- Carballeda, A.(1997) "El proceso de análisis y la intervención en Trabajo Social" En: Revista Escenarios N° 2 Escuela Superior de La Plata. UNLP. La Plata.
- Carballeda, A. (2002) La intervención en lo social. Exclusión e integración en los nuevos escenarios sociales. Buenos Aires, Paidós.
- Carballeda, A. La intervención en Lo Social, las Problemáticas Sociales Complejas y las Políticas Sociales. s/f, Disponible en: <http://www.adolescenciaregionv.com.ar/textos/Curso%20Intervencion%20y%20PSC%20%20%28Carballeda%29.pdf>
- Castoriadis, C. (1993) "La institución imaginaria de la sociedad. Buenos Aires". Ed. Tusquets.
- Cazzaniga, S. (1997) "Ficha de cátedra II: Metodología. El abordaje desde la singularidad", Facultad de Trabajo Social, UNER.
- Cazzaniga, S. (2007) "Ficha de cátedra II: Historia del Trabajo Social", Facultad de Trabajo Social, UNER.
- De Robertis, C. (2003) "Fundamentos del Trabajo Social. Ética y Metodología". Valencia, Publicaciones Universitat de Valencia.
- Fossini, S. (2005) "Trabajo Social y Política". Disponible en: <http://www.ts.ucr.ac.cr/perspectiva.htm>
- Gamboa, C. (1992) "Prevención al maltrato del menor y su maltrato social". En: El maltrato a los niños y sus repercusiones educativas. Memorias del 2do. Simposio Interdisciplinario e Internacional. México, D.F.: Federación Iberoamericana contra el Maltrato Infantil. pp.300-307.
- Gracia Fuster, E y Gonzalo Musitu, O (1993). El maltrato infantil. Un análisis ecológico de los factores de riesgo. Ministerio de Asuntos Sociales de España. Madrid.
- Klimovsky, G e Hidalgo, C (1998) . La inexplicable sociedad. Buenos Aires, AZ Editora.
- Matus, C. (1998) "Estrategia y Plan". Siglo Madrid, Veintiuno editores.
- ONU. "Convención de los Derechos del Niño". Disponible en: http://www.derhuman.jus.gov.ar/normativa/pdf/CONVENCION_SOBRE_LOS_DERECHOS_DEL_NINO.pdf
- Parisi, A. (1993) "Paradigmas teóricos e intervención profesional". Córdoba, Departamento de Investigación de la Escuela de Trabajo Social de la UNC.
- Porzecanski, T. (1982) "Mito y realidad en las ciencias sociales". Buenos Aires, Editorial Hvmánitas
- REUNA. (2010) "Niños-Niñas-Adolescentes y Derechos Vulnerados. Algunas intervenciones tendientes a la restitución de los Derechos en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires". La Plata, Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires Subsecretaría de Niñez y Adolescencia Dirección Provincial de Promoción y Protección de los Derechos del Niño,
- Rozas, M. (2001) "La intervención profesional en relación a la cuestión social. El caso del trabajo social." Buenos Aires, Espacio Editorial.
- Rozas, M. (1997) "Algunas reflexiones sobre la cuestión social y el campo problemático en Trabajo Social" En: Revista Escenarios N° 3 Escuela Superior de Trabajo Social UNLP. La Plata.
- Santana-Tavira R, Sánchez-Ahedo R, Herrera-Basto E. (2006) "El maltrato infantil: un problema mundial". Salud Publica Mex 1998;40:58-65. Disponible en: http://www.scielosp.org/scielo.php?pid=S0036-36341998000100009&script=sci_arttext&tlng=eses

- Silo. Apuntes de Psicología. Rosario, Ulrica Ediciones.
- Stuchlik, S. (2005) “La nueva ley de infancia. Aportes para su interpretación e implementación”. Comité argentino de seguimiento de la aplicación de la convención sobre los derechos del niño. Buenos Aires. Disponible en: http://www.casacidn.org.ar/media_files/download/27_Lanuevaleydeinfancia.pdf
- Suárez Saavedra, S. y Rodríguez Suárez, J. “Maltrato infantil”. En: Boletín de Pediatría, Sociedad de Pediatría de Asturias, Cantabria y Castilla y León. Vol. 46 (Supl. 1), 2006, pp. 119-124. En: http://www.sccalp.org/boletin/46_supl1/BolPediatr2006_46_supl1_119-124.pdf
- Travi, B.(2006) “El papel de la teoría en el proceso de la elaboración de diagnósticos sociales y la construcción de la legitimidad de la intervención profesional”. En: Intervención Profesional: Legitimidades en Debate. Buenos Aires, Espacio.
- Travi, B. (2003) “La investigación diagnóstica en Trabajo Social: la construcción de problemas a partir de la demanda de intervención profesional”. En: Escalada, Soto, Fuentes y otros: El diagnóstico social. Proceso de conocimiento e Intervención Profesional. Buenos Aires. Espacio Editorial.
- Valles, M. (1999) “Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional”. Madrid, Editorial Síntesis.

Aportes a lo público desde la investigación

Problemática urbana y cambio del paradigma de bienestar

Pobreza y asistencia en la Ciudad de Buenos Aires en el período neoliberal tardío

Proyecto: Proyecto de Reconocimiento Institucional de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Sociales, 2010-20R 10-288.

Directora: Mgter. Mónica A. Gamardo

Codirectora: Lic. Carolina Nadal.

Equipo de Investigación: Lic. Adriana Clemente, Lic. Martín Ierullo, Lic. Araceli Galante, Lic. Gabriela Otero y Lic. Julieta del Valle.

Dirección de contacto: moniktsocial@gmail.com

Avances y resultados preliminares de la investigación

La investigación que estamos llevando a cabo tiene por objetivo indagar sobre la configuración del modelo de política social en áreas de asistencia, dirigidas a población en situación de vulnerabilidad social de la Ciudad Autónoma de Bs. As., en relación a los programas sociales vigentes del Ministerio de Desarrollo Social de la Ciudad, en el período 2008/2010. Se trata de un estudio

exploratorio donde hemos utilizado diferentes fuentes con un enfoque de triangulación entre datos de tipo estadístico, referentes a la población beneficiaria y a la aplicación del gasto social, con aspectos cualitativos captados a través de entrevistas a informantes claves en las áreas de infancia, salud y vivienda y la realización de un grupo focal en el que participaron profesionales que trabajan en dichas áreas seleccionadas del gobierno de la Ciudad Autónoma de Bs. As., en mayo del 2011.

Hasta el momento los resultados obtenidos dan cuenta que en la CABA, la jurisdicción más rica del país, la pérdida de calidad y cobertura de políticas sociales universales como educación y salud responden a una concepción que pondera lo privado en desmedro de lo público. Esta realidad la visualizamos en escuelas atestadas en la zona sur y vacías en la zona norte de la ciudad, debido al hecho de subsidiar la educación privada. Por otra parte la tercerización de la educación inicial, cuyo objetivo fue suplir el déficit para niños pobres a través de Ong's, donde el personal no tiene formación docente y jardines de infantes dependientes del Ministerio de Educación para el resto (específicamente para la zona norte de la Ciudad).

En el área de Infancia se observa que se ha profundizado la institucionalización de niños y adolescentes destinando el 80% del presupuesto a tales fines, contradiciendo lo establecido por la Convención de los Derechos del niño/a y adolescentes.

En el área de salud advertimos que los hospitales varían su equipamiento de acuerdo al perfil de la población que accede al mismo; los albergues para familias en emergencia habitacional se encuentran en estado de sumo deterioro, al tiempo que se subejecuta el 80% del presupuesto para vivienda social.

Estos datos demuestran cómo el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires opera con una lógica neoliberal tardía en franca contradicción con la recuperación de la centralidad del Estado que propone el gobierno nacional como clave de desarrollo con justicia social.

Tres son las estrategias principales que según se pudo verificar en esta primer etapa de la investigación, viene implementando el PRO para transformar lo que queda de estado de bienestar en la ciudad; se trata de estrategias que resultan familiares, pues ya fueron probadas en la etapa fundacional del menemismo y que son: tercerización de ayuda social, vaciamiento por efecto del desfinanciamiento de las políticas universales

y presencia entre los sectores pobres a través de subsidios.

La tercerización refiere a la delegación de la atención de los problemas de la pobreza en organizaciones no gubernamentales, con el objeto de diluir la responsabilidad del Estado en los resultados. Por su parte, tanto el desfinanciamiento como la subejecución del gasto social producen demoras e ineficiencia en las respuestas con el consecuente "desaliento de la demanda" que se desplaza progresivamente al sector privado. Esto termina vaciando el sistema público y generando argumentos en su contra. En este punto la estrategia es la segmentación, es decir, para cada uno lo que le corresponde según sus ingresos, y así la sociedad se organiza sin mezclarse, aun entre pobres.

Finalmente se debe destacar de manera preliminar que la estrategia propuesta por el gobierno de Macri, si bien restringe el gasto en las políticas universales, mantiene el sistema de subsidio directo en la misma proporción que sus antecesores. Se trata de ingresos claves para la economía familiar de más de 70 mil hogares. Alrededor del 9,5 de los habitantes de la ciudad reciben el Programa Ciudadanía Porteña que representa para cada familia una suma algo mayor que la Asignación Universal por Hijo (AUH), lo que a su vez motiva que la gente haga su opción por ciudadanía porteña.

El acceso a servicios públicos que, aunque devaluados, siguen resultando medianamente accesibles, con la posibilidad de tener mejores oportunidades de trabajo por efecto del crecimiento de la economía no permiten a los beneficiario de dichas políticas sociales apreciar el cambio en el enfoque de los programas sociales ni las diferencias según el sector de la ciudad en la cual habite. A partir de los avances realizados en la investigación es posible señalar que las políticas sociales impulsadas por el gobierno de la ciudad de Bs. As. exacerban lo individual y diluyen el debate sobre las causas y las consecuencias prácticas a mediano y largo plazo que tiene este modelo para asegurar el bien común, dándole al Estado un lugar restringido y selectivo como proveedor de bienestar.

CONVOCATORIA PARA LA PRESENTACIÓN DE ARTÍCULOS

Hay dos tipos de convocatorias abiertas:

a. Convocatoria temática

Tema: Perspectivas de lo educativo en la reconstrucción de lo público.

Ejes de la convocatoria:

- Debates sobre el sistema educativo
- Educación e inclusión social
- El aporte del trabajo social a la educación pública
- Debates sobre la educación popular

b. Convocatoria general

Ejes de la convocatoria:

- Lo público y las políticas
- Lo público y las instituciones
- Lo público y las prácticas

Plazo de presentación de artículos para ambas convocatorias: **20 de diciembre de 2011**

1. Normas de publicación

1.1. Instrucciones generales

- Los artículos deberán presentarse en formato digital hasta la fecha establecida en la presente convocatoria, por email a debatepublico@sociales.uba.ar
- Los trabajos deben ser de mediana extensión (no más de 15 páginas a razón de 3200 caracteres por página, incluidos los espacios y bibliografía) y presentar un desarrollo sustantivo de la problemática elegida.
- Los artículos deben ser originales e inéditos, debiendo informar los autores si han sido presentados previamente en congresos u otros eventos científicos similares, o si han sido enviados para consideración de otra revista.
- La evaluación por parte del Consejo Editorial es de carácter anónimo y no puede ser recurrida o apelada ante ninguna otra instancia de evaluación. Todos los artículos serán sometidos a referato con carácter vinculante, cuyo resultado será remitido a los autores.

- El artículo debe presentarse en formato básico a 1,5 espacio, letra estilo Times New Roman, tamaño 12, en hoja A4, con márgenes de 2,5 cm y con páginas numeradas consecutivamente.
- Debe indicarse en el margen superior izquierdo de la primera página a cuál convocatoria y el eje al que postula el trabajo.
- Por razones de diseño, no se debe usar negritas, subrayado, viñetas ni margen justificado; letra itálica sólo para palabras en otro idioma, entrecomillado solo para citas textuales.
- Los autores deben identificarse de la siguiente manera: primer nombre, inicial del segundo (optativa) y apellido/s, indicar referencia institucional si la tuviere, y situación académica (estudiante, graduado, docente y/o máximo título de posgrado).
- La revista recomienda usar notas al pie sólo cuando la argumentación así lo exija, para evitar una lectura engorrosa del texto. Las citas bibliográficas deben estar incluidas dentro del cuerpo del artículo, de acuerdo a la normativa APA consignando los datos entre paréntesis. Las citas textuales deben incluir el número de página en el siguiente orden (Autor, año, pag.).
- Los artículos deberán ser acompañados de un resumen del contenido, con una extensión máxima de 20 líneas (1.400 caracteres), y con tres (3) palabras clave correspondientes luego del resumen, en castellano y portugués. Asimismo debe incluirse una carta al Editor con los datos completos del autor responsable y declaración de que todos los autores aprueban la publicación del trabajo.
- Debe consignarse una única dirección de mail que figurará como contacto en el artículo.
- El título del artículo debe ser conciso señalando los aspectos centrales del mismo. Si el mismo es extenso se sugiere la utilización de un subtítulo.
- El contenido de los artículos es responsabilidad de sus autores, la cual no será necesariamente compartida con el Editor.
- Una vez finalizado el proceso de evaluación y aceptado el trabajo, se solicitará a los autores y colaboradores una autorización expresa de publicación de su artículo dirigida al Consejo Editorial de DEBATE PÚBLICO. Reflexión de Trabajo Social.

1.2. Bibliografía

- Deben ajustarse a las normas de la APA, disponibles online en http://www.iigg.fsoc.uba.ar/Publicaciones/CDI/la_cita_documental_2.pdf
- El formato sugerido es el siguiente: Apellido Inicial Año entre paréntesis Título sin comillas con bastardilla, Editorial Lugar.

2. Consultas

- Enviarlas por correo electrónico a debatepublico@sociales.uba.ar