

# REPRESENTACIONES DE POBRES Y POBREZA EN LOS AGENTES DE LA POLÍTICA SOCIAL ARGENTINA (POST 2002).

BELÉN AENLLE

## Introducción

El modelo socio político que se impuso fuertemente en la Argentina de los 90 implicó una profunda transformación social, crecimiento de la desigualdad, de la desintegración social y aumento de la pobreza. La necesidad de dar cuenta de las nuevas formas de pobreza en la perspectiva de las ciencias sociales, más que conducir a una instancia de discusión que posibilitará repensarla política y conceptualmente, condujo a la delineación y al perfeccionamiento de distintos instrumentos de medición, tendencia en la que influyeron los requerimientos de los organismos internacionales.

Si bien paralelamente se observa un incremento de los estudios e investigaciones cualitativas, los mismos están centrados en la descripción y comprensión de las estrategias de vida de las personas pobres y en menor medida de sus subjetividades y de su autopercepción de la pobreza. Muchas veces responden también a la necesidad de ver cómo se describen las diferentes categorías de pobreza.

Paradójicamente, si bien existen algunos pocos estudios de las representaciones en los programas sociales, no ha tenido la misma relevancia el abordaje de las representaciones sobre pobres y pobreza de los diversos agentes de la Política Social, de planificadores y de implementadores, nos interesa entonces recorrer este camino poco transitado.

Estamos aquí ante una problemática relevante, en tanto que consideramos que es importante el estudio de las representaciones de las personas que intervienen en el diseño y la implementación de Políticas Sociales, porque estas gravitan en el diseño de los programas, en las acciones y en la conformación del “sentido común” que se despliega alrededor de la pobreza y la desigualdad. Así estas representaciones se constituyen en un factor importante para comprender cómo se reproducen, se modifican y coexisten paradigmas dominantes y

alternativos, y cómo se producen o perpetúan significaciones en relación a las personas pobres y a la pobreza.

En los últimos años se ha producido en la Política Social argentina un alejamiento más o menos débil de la Política Social neoliberal, prueba de esto son la Asignación Universal por Hijo, los cambios en la política laboral y previsional, etc. Pero el modelo de Política Social construido por el neoliberalismo, en el que la línea más asistencial de la Política Social fue adquiriendo peso y constituyendo como centrales la transferencia de bienes y servicios a las personas que no eran absorbidas por el mercado de trabajo y la creación de fuentes de ingreso monetario alternativas al empleo, mediante programas dirigidos a esos grupos, mantiene protagonismo y presencia.

En este ensayo breve, avance de un trabajo de tesis más extenso<sup>1</sup>, nos proponemos hacer un primer acercamiento a una cantidad de interrogantes sobre el tema, interrogantes en relación a cómo se representan los planificadores e implementadores de Políticas Sociales posteriores al 2002, a las personas pobres y a la pobreza, de qué forma estas representaciones se hacen manifiestas, qué vínculo tienen con los paradigmas más hegemónicos y cuán presentes están los presupuestos de la Política Social neoliberal en estos agentes.

Primeramente planteamos algunas consideraciones sobre nuestra comprensión del concepto de representaciones y de su presencia en las Políticas Sociales, para luego profundizar en la importancia y las implicancias de las representaciones de los diferentes actores de la Política Social; proponiendo posteriormente algunos ejes de análisis de estas representaciones y algunas hipótesis en relación a los cambios y continuidades de la Política Social actual y en esto el peso de las representaciones de los agentes.

## Representaciones y Política Social

Desde distintas disciplinas, Sociología, Psicología, Antropología y Filosofía, y desde sus múltiples enfoques el concepto de representaciones, presenta diversas acepciones y perspectivas, haciéndose central en todas, la relación entre los elementos objetivos y

---

<sup>1</sup> Maestría en Políticas Sociales – Facultad de Ciencias Sociales – UBA.

subjetivos de los procesos sociales y el vínculo entre lo individual y lo social, entre las formas de conocer “objetivas” e “intersubjetivas”.

No hay una realidad a representar sino diversas maneras de interpretar y simbolizar la experiencia social. Compartimos con Raiter (2002: 13) que las representaciones no están limitadas a ser un reflejo del mundo, sino que pueden ser algo diferente, en las representaciones los seres humanos completan el mundo o le agregan elementos. Altamirano (1990: 12) afirma: “...al destacar el carácter imaginario de determinada representación, o constelación de representaciones, símbolos, significaciones, lo que se subraya es no sólo la línea que la separa de lo considerado real, sino también su carácter no reflejo...lo imaginario es, pues, inventivo, productivo, no meramente reproductivo...”.

Tomando a Vasilachis (2003: 102) entendemos entonces las representaciones sociales como formulaciones sintéticas de sentido, descriptibles y diferenciables, producidas por actores sociales como formas de interpretación y simbolización de aspectos clave de su experiencia social, como construcciones simbólicas que los sujetos crean o a las que apelan para interpretar el mundo, reflexionar sobre su propia situación y la de los demás y determinar el alcance y la posibilidad de su acción histórica. Como forma de explicar a los otros y al mundo, fijando identidades, posiciones sociales y formas de acción.

Nos parece importante también distinguir dos tramas, una más ligada a lo estructural (condiciones objetivas de existencia, relaciones de producción, propiedad de ciertos bienes, etc.), y otra subjetiva; además resaltamos en la primera de las tramas el elemento geopolítico, útil para comprender particularidades regionales, nacionales y de zonas internas o locales. Estas tramas estarían en constante interacción y en esta interacción se irían configurando y reconfigurando las representaciones.

Los diferentes modelos de políticas sociales van a tener relación a diversas representaciones sobre la pobreza. Algunos autores dan particular importancia a las representaciones sobre la pobreza presentes en los programas, así por ejemplo Alvarez Legizamon (2001) al proponer una tipología de programas para gestionar la pobreza en la Argentina, toma tres dimensiones, la forma de articulación, relación jerárquica y funciones asignadas a las distintas instituciones participantes (organismos gubernamentales federales o nacionales, provinciales y municipales; comisiones asesoras, intergubernamentales, intersectoriales o interinstitucionales, organismos internacionales financiadores; organizaciones no

gubernamentales), la manera en que se asignan y canalizan los fondos a los destinatarios, la relación y responsabilidad de las instituciones intervinientes y la representación que tiene el programa de la pobreza, considerando a esta la más importante.

Ampliando esta visión Cardarelli y Rosenfeld (2000: 58) sostienen que todo programa o proyecto social opera sobre la base de una concepción social y política convalidada sobre quiénes son “los otros”, no solamente en términos de cuáles son las categorías de personas en “condiciones de riesgo” que requieren intervención estatal, sino a partir de una representación social de la vida cotidiana de los “diferentes”, de sus necesidades y expectativas.

En esta línea Tenti Fanfani (1992) afirma que las políticas asistenciales contemporáneas, proclamándose participativas, promocionales, centradas en las necesidades, etc., por lo general también presuponen una serie de necesidades, prioridades y preferencias de las poblaciones.

Sostenemos entonces que la Política Social y los programas sociales condensan, manifiestan, y vehiculizan representaciones sobre la “generalidad del orden”, “los modelos socialmente deseables”, sobre quiénes son “los otros”, siendo también la imposición de determinadas representaciones objeto de luchas simbólicas.

Actores de la Política Social: planificadores e implementadores

En el campo de la Política Social intervienen actores con características diferentes, actores que deciden, participan y que en sus interacciones preparan y condicionan las decisiones centrales de una política (Aguilar Villanueva, 1996: 25) y actores que implementan y desde esa implementación también construyen y reconstruyen las políticas sociales, analizamos entonces un habitus particular.

Bourdieu (1996) observa que a diferencia de los marxistas que, aun cuando pueden invocar el texto de Engels que dice que para comprender el derecho hay que interesarse por el cuerpo de juristas, pasan por alto la existencia de agentes especializados de producción, Weber recuerda que, para comprender la religión, no basta con estudiar las formas simbólicas de tipo religioso, sino que se interesa por los productores del mensaje religioso, por los intereses

específicos que los animan, por las estrategias que emplean en sus luchas. Weber tiene en común con Marx el interesarse menos en la estructura de los sistemas simbólicos que en su función, pero tiene el mérito de llamar la atención sobre los productores de esos productos particulares (los agentes religiosos, en el caso que le interesa) y sobre sus interacciones (conflicto, concurrencia, etc.).

Reconocemos este espacio donde se diseñan e implementan las políticas como lugar de producción y reproducción, y a los sujetos que participan del mismo no solo como reproductores de ideologías dominantes, al respecto es interesante lo planteado por Escolar, (2000: 32): “En la medida en que los individuos se identifican con los fines de la institución aceptándolos como válidos, en esa medida la institución existe y se reproduce. Sin embargo, en cuanto cada individuo imprime en su relación con la institución su historia personal y su vinculación con otras instituciones esta reproducción siempre será algo diferente, y por lo tanto, siempre será creación, producción de algo nuevo, en la medida en que su inserción en estas instituciones adopta formas organizacionales específicas y singulares, tampoco se trata de una mera proyección subjetiva y aislada”.

Los actores, intervinientes en las políticas vienen de recorridos y trayectorias heterogéneos, como asegura también Aguilar Villanueva (1996: 36) operan con supuestos y categorías relativas a la comparación y comportamientos de la “realidad”, que configuran “modelos conceptuales”, “marcas de referencia”, implícitos o explícitos, que determinan la manera de describir los hechos, de definirlos y problematizarlos, de clasificarlos y explicarlos, condicionando las acciones.

Tanto en las Ciencias Sociales como en las distintas visiones filosóficas y religiosas están presentes las representaciones sobre pobres y pobreza. Decimos entonces que el espacio institucional en que estos actores se reúnen está atravesado por el paradigma vigente y dominante y por una construcción política, técnica y social de la pobreza, construcción vinculada a una historia y a este período histórico particular, construcción que cristaliza y legitima las percepciones y modalidades de intervención del Estado y la sociedad como paradigma de políticas sociales (Cardarelli y Rosenfeld, 2000). Pero de acuerdo también a lo que venimos desarrollando, si bien es importante el peso de este discurso dominante, son también importantes las representaciones de quienes tienen poder y autoridad de nombrar y clasificar a las personas pobres, en los ámbitos nacionales, provinciales y locales: “...las

nuevas clasificaciones de las “poblaciones objeto” se sustentan en el poder simbólico de los actos clasificatorios que el Estado produce, entre otros aspectos por los actos de nombramiento de los expertos o por las instituciones que el Estado asigna con este fin, produciendo distinciones entre el grupos de excluidos y el resto de la sociedad” (Álvarez Legizamón, 1998).

Cada actor tendrá representaciones acerca de los “pobres” y “la pobreza” y en la conformación de estas representaciones habrán intervenido su posición en el espacio social, la socialización, la preparación técnica, etc., e intervendrán, de maneras diversas, tanto en la conformación como en la reelaboración, los postulados del paradigma vigente, las lógicas de los organismos internacionales, del propio Estado nacional, y del espacio concreto en que se diseñan e implementan las políticas.

Decimos entonces que tanto en visiones filosófico - religiosas, como en los paradigmas de las Ciencias Sociales están presentes o son constitutivas de los mismos, determinadas representaciones y/o creencias. También que los actores sociales, incluso los agentes del Estado, reproducen y producen, desde su posición en el espacio social, representaciones que interactúan con las que se vehiculizan en el aparato del Estado, y que es importante comprender estas representaciones y esta interacción para comprender la Política Social y la reproducción de las desigualdades.

Las representaciones de los planificadores e implementadores de la Política Social.

Analizando las representaciones de planificadores e implementadores de programas sociales posteriores a 2002 (nacionales, de la pcia.. de Buenos Aires y municipales), dejamos planteadas algunas consideraciones e hipótesis:

a) En los planificadores e implementadores parecen recurrentes algunos tópicos, entendidos estos como lugares comunes o de confluencia en la nominación de “los otros”, de “los beneficiarios”, de “los pobres”. Si bien estos pueden ser resignificados y mostrar entonces algunas variaciones, constituyen soportes en la construcción, permanencia, consolidación y reproducción de una lógica de desigualdad.

b) Estos tópicos de nominación funcionarían como soportes de una lógica de desigualdad, en los que reconocemos algunos ejes:

-Categorizar y clasificar, a las personas pobres, legitimando la desigualdad social. Es de destacar que en la función clasificatoria, las tipologías descriptivas sirven para marcar relaciones con otros (Baczko, 1991: 3). Algunos parecerían atrapados y condenados a la pobreza y otros, los que no son portadores de características personales relacionadas a la misma, presentarían ciertas posibilidades que potenciadas por agentes en otra posición los llevarían a cambiar de situación. Estos agentes, realizarían de acuerdo a la clasificación, prácticas diferenciadas, e invertirían esfuerzos también diferenciados.

En esta clasificación evidenciamos claramente la consideración de Murillo (2008) en cuanto a que las estrategias discursivas dominantes tienden a normalizar el pensamiento, naturalizando la desigualdad como parte de la estructura ontológica del ser humano, concepto que se articula con la idea de que la pobreza es una evidencia incuestionable.

Siguiendo a Martínez (2007:215) podemos advertir, en esta función clasificatoria la dimensión simbólica vinculada inmediatamente a posiciones en el espacio, posiciones que implican diferencias de poder y desigualdad estructural. Siendo este es el punto de partida en que se inscribe cualquier interacción simbólica, incluso convertida ella misma en relación de fuerza simbólica.

Es clave la observación de Paucovich (2008:117) en cuanto a que legitimar distancias sociales hace que la producción y reproducción de “oposiciones” aparezca como “real” y “natural”. Gutierrez (2008:39) advierte, siguiendo a Bourdieu, que la estructura de dominación existe objetivamente, independientemente de los agentes y también existe en forma incorporada en esos mismos agentes.

La clasificación de las diferenciaciones sociales efectuada por los agentes de la Política Social, contribuiría a convertir y establecer estas diferencias como desigualdades, haciéndolas aparecer como “objetivas”, “reales” y “naturales”, como desigualdades ontológicas. Paralelamente el poder simbólico del que son portadores los agentes establece posibilidades de acción para los que son clasificados y para ellos como clasificadores, reforzando la relación de poder y su posición en la estructura socio – económica.

-Diferenciación social y demarcación de posiciones: el lugar del saber y los conocimientos. Observamos que la forma en la que los agentes definen su posición en la sociedad se vincula, con la actitud que asumen en el proceso de conocimiento. Podemos entonces analizar la relación de las acciones y las concepciones sobre la adquisición, construcción del conocimiento en los diferentes tipos de planificadores e implementadores.

Hablamos entonces de un capital en particular, y de cómo la acumulación de este capital es producto y produce posiciones diferentes en el espacio social, observando la intervención de los agentes en esta producción. El conocimiento que se valora es paralelamente el que se adquiere en una institución legítima y legitimadora, y el que vehiculiza el habitus de determinado grupo social.

-Invisibilización – Privación de identidad: cristalización de lógicas y procesos sociales. Se resaltan las desigualdades, de no pobres y pobres, se resalta entonces el componente existencial, convirtiéndolos en diferencias esenciales<sup>2</sup>, se tiende a naturalizar la pobreza relacionándola con atributos de las personas pobres y no analizando causas estructurales.

De las personas que viven en la pobreza, no se ve la totalidad de la persona, y los derechos que les son violentados sino, como dijimos, solo algunos aspectos o atributos que se les asigna y a los que se convierte en esenciales, son esos atributos los que los hacen desiguales a los no pobres. Invisibilizar es por un lado realizar diversas construcciones para desligar causas y efectos, y por otro lado, realizar construcciones para que la persona no sea vista como tal, y como poseedora de derechos sino como responsable de su situación.

Compartimos con Alvarez Leguizamón (2005) que las causas de la pobreza se colocan en los factores subjetivos y culturales de las personas, poniendo así el acento en las causas que la potencian y no en las causas que la producen. Esto invisibiliza las condiciones materiales que generan y agudizan la pobreza y facilita el proceso de naturalización discursiva.

---

<sup>2</sup>Vasilachis (2003) al analizar las representaciones de pobres y pobreza en los medios gráficos de la ciudad de Buenos Aires, observa que la identidad tiene un componente esencial y uno existencial, el primero haría a todos los seres humanos iguales, el segundo correspondería a la situación de existencia, remarcando que estos medios para nombrar a las personas en situación de pobreza, lo hacen tomando solo el componente existencial, lo que también quitaría responsabilidad en cuanto a las causas de la pobreza y la violación de derechos.

Se nombra al “otro”, al “pobre”, como el diferente, el desigual y tal como sostiene Eroles (2005) todo lo diferente puede y debe ser invisibilizado, a los distintos o diversos se los considera inexistentes (invisibles), la visibilidad implica interpelación (Carballeda, 2008:51) y la interpelación cuestiona posiciones y relaciones de clases que deben permanecer inalterables.

Los hacedores y los implementadores como agentes del Estado y por la lógica de intervención y funcionamiento de los programas, tienen el poder para legitimar posiciones de clases, comportamientos y posibilidades, de estos “otros”. Si la invisibilidad de las personas pobres y de las causantes de las situaciones de pobreza se imponen, será consecuente la no necesidad de acciones para revertir la pobreza o para trabajar para la igualdad, serán legítimas las no acciones y las acciones o intervenciones que solo buscan modificar los atributos asignados a las personas pobres, “capacitar”, “acompañar”, “aconsejar”, etc.

c) Las múltiples visiones de la pobreza, las filosóficas-religiosas (judeo-cristiana) y las relacionadas a las ciencias sociales, positivistas (dentro de estas liberalismo y esencialismo), materialistas históricas (marxismo) y hermenéuticas (planteos como la visión ecológica o espacial y el enfoque de capacidades), en su mayoría no solo están presentes en las visiones de los actuales agentes de la Política Social sino que se entrecruzan, se complementan y muestran nuevas configuraciones donde resultan ser más hegemónica alguna de ellas.

d) En los agentes de la Política Social están presentes variadas visiones y reconfiguraciones de la pobreza, sin embargo similares son las acciones, no solo realizadas sino las que se visualizan como pertinentes y necesarias. La acción es entendida como capacitación, acompañamiento, auto organización, etc. Parece ser la visión neoliberal la que gravita más en las configuraciones y la que monopoliza las intervenciones. Seguramente hay una resignificación de acciones, pero hay mucho menos variantes que en discursos sobre pobres y pobreza.

e) Podríamos hablar de una “trampa de la intervención”, la intervención parece mostrar los elementos aún presentes y más fijos de la política social neoliberal, entre los factores intervinientes podríamos observar los elementos más coercitivos de la lógica estatal e institucional y paralelamente la fuerza de la naturalización de la pobreza, y las intervenciones que bajo diferentes nombres, responden a una lógica asistencial, subyacente y arraigada, a lo

largo de la historia argentina, y con fuerte consenso social. Así si bien discursivamente puede haber ciertas modificaciones, se puede observar la cristalización en las representaciones y en las prácticas de los agentes de la política social.

A modo de cierre

La Política Social en Argentina históricamente estuvo estrechamente vinculada al trabajo asalariado y no a la construcción de ciudadanía, a manera de hipótesis podemos decir que el tipo de prácticas que persisten no posibilitan esta construcción de ciudadanía sino que funcionan como mecanismos y/o dispositivos de coerción, control y segregación y que continúan fuertemente ligadas al neoliberalismo. Estaríamos hablando representaciones de pobres y pobreza de sólidos vínculos con el neoliberalismo, vínculos que se observan especialmente a nivel de las prácticas. Al sostener que la concepción de las prácticas atraviesa visiones aparentemente diferentes de pobres y pobreza podemos resaltar en ellas algunos elementos vinculados al tratamiento hegemónico de la pobreza.

Podemos hablar de discursos, representaciones y prácticas como tres esferas que se distinguen, se articulan y se refuerzan. Si bien en el discurso político, y en algunos de los enunciados de los programas sociales se ve cierto distanciamiento de la visión hegemónica durante varias décadas, sin embargo en las representaciones y especialmente en las prácticas de los agentes esta visión continuaría siendo hegemónica.

Bibliografía

-AGUILAR VILLANUEVA, Luis (1996), Estudio introductorio en Aguilar Villanueva, L. La hechura de las políticas, México, Ed. Porrúa.

-ALTAMIRANO, Carlos (1990), "Lo imaginario como campo de análisis histórico y social" en Rev. Punto de Vista, N° 38, Año XIII, Bs. As.

-ÁLVAREZ LEGIZAMON, Sonia (2001), Los cambios operados en las concepciones de gestión de programas sociales a partir del financiamiento internacional. Panel: La evaluación y gestión de las políticas sociales en las últimas dos décadas: problemas y perspectivas, VI

Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Bs As, 2001.

-(1998) “Solidaridad privada e indiferencia pública, la nueva cara de la Política Social para los excluidos” en Rev. Umbrales N° 6. La Paz.

-(2005) Las dimensiones minimistas sobre las necesidades básicas y los umbrales de ciudadanía como reproductores de la pobreza en Trabajo y producción de la pobreza en América Latina y el Caribe: estructuras, discursos y actores, Álvarez Legizamón, Sonia, Bs. As., CLACSO.

-BACZKO, Branislaw (1991), Los imaginarios sociales. Memorias y esperanzas colectivas, Bs. As., Nueva Visión.

-BOURDIEU, Pierre (1996), “Espíritus de Estado. Génesis y estructura del campo burocrático” en Rev. de Ciencias Sociales (UBA) N°8, Bs. As.

-CARBALLEDA, Alfredo (2008), Los cuerpos fragmentados. La intervención en lo social en los escenarios de la exclusión y el desencanto, Bs.As., Paidós.

-CARDARELLI, Graciela y ROSENFELD, Mónica (2000). Con las mejores intenciones. Acerca de la relación entre el Estado pedagógico y los agentes sociales en Tutelados y asistidos. Duschatzky, S. (comp.). Bs. As., Paidós.

-EROLES, Carlos (2000). La discapacidad como eje de un movimiento social de afirmación de derechos en Eroles, C. y Ferreres, L. (coord.), La discapacidad: una cuestión de derechos humanos, Bs. As, Ed. Espacio.

-ESCOLAR, Cora (2000). La recuperación del análisis institucional como perspectiva teórico metodológica en Escolar (comp.). Topografías de la Investigación, Bs As, Eudeba.

-GUTIERREZ, Alicia (2008), El “capital social” en la pobreza: apuesta, medio y resultado de luchas simbólicas en Estudios sobre pobreza en Argentina, Villa María, Eduvim.

-MARTÍNEZ, Ana Teresa (2007), Pierre Bourdieu. Razones y lecciones de una práctica sociológica, Bs As, Manantial.

-MURILLO, Susana (2008), Producción de pobreza y construcción de la subjetividad en Cimadamore, A. y Cattani, A. (coord.), Producción de pobreza y desigualdad en América Latina. Bogotá, Siglo del Hombre Editores.

-PAVCOVICH, Paula (2008), Clases, posiciones, puntos de vista en Estudios sobre pobreza en Argentina, Villa María, Eduvim.

-RAITER, Alejandro. (2002), Representaciones sociales en Raiter, A. y Zullo, J. Representaciones Sociales. Bs. As., Eudeba.

-TENTI FANFANI, Emilio (1992), Representación, delegación y acción colectiva en comunidades urbanas pobres en Lumi, S.; Golbert, E. y Tenti Fanfani, E., La mano izquierda del Estado. La asistencia social según los beneficiarios, Bs. As. , Miño y Dávila editores.

-VASILACHIS, Irene (2003), Pobres, pobreza, identidad y representaciones sociales, Barcelona, Gedisa.