

Revista

# Debate Público

Reflexión de Trabajo Social



Año 4 - N° 7  
Junio de 2014

Tema  
Resignificar  
lo público



# Revista Debate Público Reflexión de Trabajo Social



Año 4 - N° 7 | Junio de 2014



## 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:** Nicolás Rivas

**Directora Editorial:** Bárbara García Godoy

**Secretaría Editorial:** Romina Manes

**Coordinadora:** Andrea Arbuatti

**Consejo Editorial:** Adriana Clemente (Facultad de Ciencias Sociales - UBA), Ana Arias (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), 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 Miguez 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](mailto:debatepublico@sociales.uba.ar) / web: [www.trabajosocial.fsoc.uba.ar](http://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  
Resignificar  
lo público

Editorial  
7  
Nicólas Rivas

Miradas sobre la intervención  
Herramientas georreferenciadas de gestión para orientar  
políticas públicas. Probar que la realidad es transformable  
9  
María Alejandra Catini

Artículos Centrales  
El trasfondo de la seguridad pública  
19  
Flabián Nievas

Entre la mismidad y la otredad. La representación del prójimo  
y el anonadamiento del semejante  
31  
Gregorio Kaminsky

La problemática del lazo socio-político en el paradigma clásico  
y el paradigma moderno y sus resonancias para el presente  
39  
Miguel Ángel Rossi

Las realizaciones trascendentes  
de la era kirchnerista  
51  
Arturo Fernández

El trasfondo  
de la seguridad pública  
61  
Alba Rueda y José María Serbia

### Artículos seleccionados

Política(s), Prácticas e Intervención. En el camino de una perspectiva teórica-metodológica del Trabajo Social desde una perspectiva de género  
Marcela País Andrade y Miranda González Martin

75

La seguridad social en el centro de la política social argentina  
Un recorrido por los últimos treinta años de democracia  
Lucas Torrice y Natalia Iriarte

85

Sentidos de la pobreza, buen sentido en el sentido común,  
y estrategias de sobrevivencia Aportes para la reflexión en trabajo social  
Esteban Gabriel Pereyra y Claudia Roxana Paez

93

Salud Pública y la salud de la República: el caso de las  
políticas de nuevas prestaciones en salud mental  
en el Uruguay progresista.  
Beatriz Fernández Castrillo

105

“Primera Casa BA”  
Un programa en la encrucijada  
Joaquín Benítez, Magdalena Felice, Agustina Márquez

119

“(Re) pensado la intervención profesional de los equipos de salud,  
en los hospitales de salud mental,  
a partir de una mirada social y de género  
Carolina Del Valle y Elizabeth Vicente

131

Las prácticas de los trabajadores formales como protagonistas  
del seguro de salud  
Maitena Fidalgo

141

### Recuperando Historia

Encuentro de saberes: la experiencia del  
Programa de Capacitación para  
Organizaciones Sociales y Comunitarias  
María Isabel Bertolotto

149

### Debates de cátedra

Integración de los Talleres II y III de las Prácticas Pre profesionales,  
en el marco del nuevo Plan de Estudios  
y de los nuevos escenarios políticos/sociales  
Graciela Roza y Elena Zunino

165

Producciones de fin de grado  
Las organizaciones sociales territoriales ante un nuevo escenario  
Reconfiguración de prácticas en el contexto de aplicación  
de la Asignación Universal por Hijo  
Fernando Fontanet y Pablo Pastore

175

Aportes a lo público desde la investigación  
Los adultos mayores  
y sus condiciones de trabajo y reproducción social  
Romina Manes

187

Reseñas  
"Quiero escribir mi historia".  
Vidas de jóvenes en barrios populares  
Araceli Andrea Galante

191



# Resignificar lo público

Nicolás Rivas

La igualdad. Principio ilustrado de la modernidad. Clausura racional de los privilegios y todos, absolutamente todos, portan igual condición en esencia, de manera independiente a tradiciones, historias y presentes. También, en la modernidad, se crea al no igual, al diferente que se aparta de la medida hegemónica y resulta necesario igualar mediante dispositivos de disciplinamiento que (aunque no sólo) necesitan profesionales como saber especializado. Derivado de estos principios, ya por nuestras tierras y antes que finalice el siglo XX, la educación pública estatal –colocada en esta reflexión como ícono representativo de derechos sociales y no como referencia temática- hará carne estos mandatos -de todos estos mandatos, los de igualdad y diferencia- y con el paso del tiempo será estandarte de calidad en el saber.

El neoliberalismo reciente resquebrajó esta tradición, haciendo foco sobre todo en el (mal) estado del estado de bienestar que finalizó, como discurso único para algunos, en la entrega de la soberanía y el reinado de la desregulación. Y, como señala Emir Sader, *también* nos impuso la oposición estatal / privado como encapsulamiento de tensiones que, en realidad, ya no cabían en esa oposición. Y menos caben ahora en estos tiempos regionales post Consenso de Washington. Nuevas centralidades estatales, transferencias de ingresos estatales direccionadas a poblaciones pobres, momentos de intermitencia neoliberal, ampliación de derechos, nuevos perfiles de funcionarios y burócratas, auge de la decadencia del mercado como único y puro distribuidor, embestidas internacionales del capital financiero *mercantilizado* y regocijos vernáculos.

Educación pública para todos, sin distinción de condición ni jurisdicción. Escuelas públicas con docentes, pedagogía moderna, oficinas, tecnología reciente, estudiantes alimentados y calefacción para algunos y lo otro, eso *diferente* de las otras escuelas públicas, para otros. El principio de igualdad se desigual y lo universal nos embiste con toda su condición heterogénea.

Y aquí se presenta el amplio camino que desafía a la intervención social. Suponiendo que la consigna fuera la confección de un listado por orden de importancia, la distribución del ingreso se posiciona en los primeros lugares a la hora de desgajar los componentes que constituyen el principio de igualdad. Al mismo tiempo, nuestras mercantilizadas sociedades fuerzan esa jerarquía y la creciente preocupación por el cuidado de los recursos naturales puede ser visto como síntoma de esa totalidad que hoy tiene precio: hasta el agua hoy porta valores económicos que nos impiden correrla de los análisis geopolíticos.

Pero la lucha por el mejoramiento en la distribución del ingreso -ideológicamente transversal y condición primaria- sobrevuela especificidades disciplinares. La ubicación de lo *público* como referencia de horizonte de intervención tensiona a nuestras prácticas tradicionales: nuestra prioridad es la convicción y garantía de escuela inclusiva, superadora de aquella que ubica al *sujeto* nuevamente en la carrera de acumulación de conocimientos curriculares, consecuencia directa de lo anterior.

Ahora, la tensión entre lo público y lo mercantilizado se presenta como continuidad posible y superadora de la dicotomía estatal/privado. Principio y accesibilidad. Derecho y concreción. Garantía y cumplimiento. Binomios que expresan el tránsito en distancia entre lo establecido y la posibilidad, entre la demanda conceptualizada como inclusiva y la institución saturada, entre lo que se obtiene con dinero y a lo que se accede por *público*; entre la utopía y el devenir.

Estas reflexiones sólo pretenden sumarse como prólogo inespecífico a los artículos que se incluyen en este nuevo número de la revista DEBATE PUBLICO y que contornean diferentes perspectivas analíticas, con el propósito de enriquecer y fortalecer los diferentes espacios de trabajo.

**Nicolás Rivas**

Director

Carrera de Trabajo Social  
Facultad de Ciencias Sociales  
Universidad de Buenos Aires

Miradas sobre la intervención

# Herramientas georreferenciadas de gestión para orientar políticas públicas

Probar que la realidad es transformable

**María Alejandra Catini\***

Fecha de recepción: 9 de junio 2014  
Fecha de aceptación: 19 de junio 2014  
Correspondencia a: María Alejandra Catini  
Correo electrónico: [alecatini@yahoo.com.ar](mailto:alecatini@yahoo.com.ar)

\* Lic. En Trabajo Social. Especialista en Planificación y Gestión de Programas Sociales. U.B.A. Docente de la materia "Problemas Sociales Argentinos," cátedra Miguel Vallone. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales.

*Son cosas chiquitas.  
No acaban con la pobreza, no nos sacan del subdesarrollo,  
no socializan los medios de producción y de cambio,  
no expropián las cuevas de Alí Babá.  
Pero quizá desencadenen la alegría de hacer, y la traduzcan en actos.  
Y al fin y al cabo, actuar sobre la realidad y cambiarla,  
aunque sea un poquito, es la única manera de probar  
que la realidad es transformable.*

*Eduardo Galeano*

**Resumen:**

El presente artículo habla acerca de cómo surgió la necesidad de contar con información confiable y apropiada para mejorar las intervenciones sociales, en este caso desde la gestión nacional de un programa alimentario para adultos mayores.

Cuenta también el proceso por el que, junto con Agustín Galli y otros compañeros, devinimos en hacedores de mapas de vulnerabilidad y otros instrumentos que nos permitieran dar cuenta de las desigualdades territoriales, dado que los datos que necesitábamos para comparar brechas de cobertura por provincia había que construirlos. Teníamos la cobertura real, faltaba estimar la demanda potencial o al menos saber a cuántos no habíamos llegado.

Cuando nos propusieron que relatáramos nuestra experiencia en la construcción de indicadores sobre vulnerabilidad social en adultos mayores para una clase de la Maestría sobre Intervención Social de nuestra Facultad, ambos coincidimos en que trabajar en el nivel central de un organismo público nacional y poder incidir en la definición de políticas y en la asignación de recursos era, en sí mismo, un privilegio.

Y representa a la vez un desafío que intentamos asumir con compromiso.

Ese fue el germen de estas reflexiones, muchas veces conversadas con Agustín, que no pudo acompañarme en escribir este artículo, ya que está hoy asumiendo nuevas responsabilidades en otro organismo nacional. Ambos consideramos que el trabajo realizado impactó en la manera de decidir la asignación de recursos y enriqueció nuestra mirada sobre la vulnerabilidad en la vejez.

**Palabras clave:** Vulnerabilidad – Territorialidad - Gestión.

*Resumo*

*Este artigo fala sobre a necessidade surgiu por informações confiáveis e adequadas para melhorar as intervenções sociais, neste caso, a partir da gestão nacional de um programa alimentar para idosos. Tem também o processo pelo qual, juntamente com Agustín Galli e outros colegas, nos tornamos praticantes de mapas de vulnerabilidade e outras ferramentas que nos permitem explicar as desigualdades regionais, uma vez que os dados necessários para comparar lacunas de cobertura por província teve que construí-los. Tivemos a cobertura real, faltando a estimativa da demanda potencial ou pelo menos saber quantos nós não tinha chegado.*

*Quando sugeriu que se relacionar com a nossa experiência na construção de indicadores de vulnerabilidade social em idosos para uma classe do Mestre de Intervenção Social do nosso corpo docente, ambos concordaram em trabalhar no nível central de um organismo público nacional e de influenciar o definição de políticas e na alocação de recursos foi, em si, um privilégio. Y representa tanto um desafio: tentamos tomar desafio com o compromisso.*

*Esse foi o germe destas reflexões, muitas vezes conversou com Agustín, co-autor na ausência deste artigo porque ele está agora assumir novas responsabilidades em outra agência federal. Ambos acreditam que o trabalho impactou a maneira de decidir a alocação de recursos e enriqueceu a nossa visão de vulnerabilidade na velhice.*

*Palabras chave: vulnerabilidade – territorialidade – gestão.*

## Introducción

En nuestro trabajo cotidiano en la gestión nacional de un programa alimentario para jubilados y pensionados frecuentemente nos preguntamos cómo definir a quienes atender en ese continuo devenir de situaciones de fragilidad, soledad y privaciones en la vejez.

Se trata de conciliar la necesidad de llegar a los que aún no se llega (poblaciones postergadas y aquellos recientemente incorporados a la protección del sistema previsional), con la de responder a la demanda constante que reciben los equipos locales en cada dispositivo de atención (guardias del servicio social, solicitudes de las organizaciones de jubilados, derivación de otras instituciones, etc.).

Para orientar nuestras acciones hacia los más postergados nos hace falta primero poder hacerlos visibles. En general, las respuestas asistenciales ya tienen un formato: los presupuestos ya están asignados, los procedimientos y requisitos para el acceso ya están establecidos. Tanto en el ámbito de atención local como en los niveles centrales de gestión se tiende a repetir indefinidamente el esquema: responder a la demanda espontánea cotidiana sin cuestionar inequidades en el acceso y en la distribución territorial de los recursos.

Así van aumentando, por “inercia institucional”, las desigualdades preexistentes en la población respecto de acceso a la información, capacidad de demandar y posibilidad de realizar exitosamente todos los pasos del trámite administrativo hasta el recurso solicitado, restando oportunidades de acceso a quienes más lo necesitan y asignando los recursos (escasos por definición) a quienes tienen más posibilidades de gestionarlos.

Romper esta lógica “reproductivista” de asignación requiere dar lugar a debates en diferentes niveles, sumar miradas disciplinares sobre fenómenos complejos, acordar que dimensiones de estos no pueden / no deben estar ausentes en nuestro análisis, confrontar marcos teóricos, definir con que herramientas vamos a relevarlos y hacerlos comprensibles, para luego intentar darles respuesta.

En general los espacios de reflexión sobre el hacer institucional son escasos, pero (nos) hemos demostrado que vale la pena intentar el desafío de instaurarlos. Y que sean espacios de reflexión orientada a la toma de decisiones es aún menos frecuente. Contra todo pronóstico, lo que primero fue un desafío de unos pocos, pudo convertirse al cabo de un tiempo en una línea constante de trabajo que involucra a varios profesionales de distintas disciplinas sociales en el ámbito de gestión nacional de los programas sociales para adultos mayores.

En nuestro caso, iniciamos la tarea poniendo en cuestión los criterios que estábamos utilizando para la asignación de nuevas incorporaciones a la prestación alimentaria, teniendo en cuenta que había evidentes desfasajes en los porcentajes de cobertura de la población entre distintas provincias o distintas zonas en ellas y que en general estas diferencias no se condecían con situaciones de mayor o menor vulnerabilidad o pobreza (la relación era inversa en muchos casos), sino con la mayor o menor capacidad de gestión de los equipos técnicos locales y con las posibilidades de demanda de las organizaciones de jubilados y de la población afiliada en general.

La dificultad inicial estuvo relacionada con plantearnos cómo podíamos desandar la lógica “reproductivista” (llega demanda, se evalúa pertinencia administrativa, sale respuesta) con que se decidía la ampliación de la cobertura prestacional, para lo que nos fue necesario contar con nuevos elementos que permitan confrontar ésta con las situaciones de vulnerabilidad que debía atender. Tenía que quedar clara la falta de correspondencia entre ambas y por lo tanto la necesidad de fijar criterios más equitativos de asignación.

Estábamos convencidos de que seguir otorgando “a demanda” no era el criterio adecuado: para poder modificarlo y romper la inercia institucional que mantenía o generaba inequidades había que contar con argumentos sólidos y datos claros y contundentes que muestren las brechas de cobertura.

Empezamos a analizar los datos que teníamos, y descubrimos que sabíamos a cuantos llegába-

mos, pero no podíamos estimar a cuántos debíamos llegar: ¿quiénes son los que, en razón de su vulnerabilidad, necesitan asistencia alimentaria y ser incorporados a una red comunitaria? Empezamos a leer los resultados del Censo 2010 en busca de respuestas.

Surgió entonces, a partir de ver los datos georreferenciados del Censo, la idea de hacer mapas de vulnerabilidad por provincia y departamento. No teníamos claro qué tipo de indicadores tomar ni contábamos con demasiados datos diferenciados para la población de adultos mayores. Recurrimos al área de estadística y encontramos buena disposición en esto de intentar hacer visible a la población más vulnerable. La fuente que teníamos a nivel nacional eran los datos del Censo 2010 por provincia, pero era necesario procesarlos por edad (65 años y más) y por departamento provincial. El programa del INDEC para hacerlo (REDATAM) no estaba aún en la página. Milagrosamente, lo colgaron en esos días: comenzó el trabajo con el área de estadística y continuamos los debates sobre qué datos elegir y cómo mapearlos.

Discutimos primero aspectos vinculados a la vulnerabilidad social de la población adulta mayor, incorporando algunas conceptualizaciones que guiaron nuestros debates (Arlegui, 2009; Katzman, 2000) para luego centrarnos en el proceso de selección de indicadores. Una vez elegidos y procesados, estuvimos en condiciones de abordar la construcción de un índice integrado de vulnerabilidad, y a partir de esos valores pudimos establecer una escala de vulnerabilidad social por cada departamento provincial. Con este insumo encaramos la elaboración artesanal de mapas por provincia y por departamento que dieran cuenta de la extensión e intensidad del fenómeno.

Este trabajo se hizo para todo el país, obteniendo mapas que fueron luego confrontados con la cobertura territorial y con el porcentaje de población cubierta respecto de la población adulta mayor vulnerable estimada en cada provincia y departamento.

## Indicadores de vulnerabilidad social

Dentro del conjunto de los resultados georreferenciados disponibles en el Censo 2010, se seleccionaron para este análisis los siguientes indicadores censales:

- Sin acceso a agua segura
- Analfabetismo
- Sin tenencia de heladera
- Jefe de hogar adulto mayor con tres o más personas convivientes

El ordenamiento de estos aspectos en una escala se realizó teniendo en cuenta la distribución porcentual en el país, la provincia o el departamento de bienes y servicios básicos que presentan situaciones de desventaja en la población mayor de 65 años respecto de la distribución media de recursos sociales y económicos.

Estos indicadores refieren respectivamente a las dimensiones de Características habitacionales, Educación, Equipamiento básico del hogar e Índice de dependencia económica de adultos mayores. Entre los indicadores de equipamiento básico del hogar del Censo 2010, se seleccionó el que refiere a tenencia de heladera dada la incidencia que tiene sobre la adecuada conservación de alimentos en el hogar.

## Índice de vulnerabilidad territorial

Para la construcción del Índice de Vulnerabilidad Territorial (IVT) se elaboró un coeficiente que integra en una sola escala los diferentes valores porcentuales de los cuatro indicadores seleccionados.

Para ello se le adjudicó a cada indicador valores que van de 1 a 0, según la distribución porcentual de la situación que refleja cada uno, siendo el valor 1 igual al mayor porcentaje de población en la situación que refleja ese indicador y el valor 0 su magnitud mínima. Así, se transformó el porcentaje para cada situación en un valor numérico comparable entre sí, que puede ser entonces integrado en un único valor (coeficiente) que muestra la incidencia en un mismo territorio (departa-

mento en este caso) de los cuatro indicadores a la vez. En base a ello se construyó una escala según grado de vulnerabilidad de los distintos departamentos provinciales.

A modo de ejemplo, en los mapas que presentamos a continuación (de la provincia de Chaco en este caso) se puede observar la incidencia territorial de cada uno de los cuatro indicadores seleccionados, para los que se utilizó un color para

cada uno, con distinta intensidad según prevalencia del fenómeno.

Para la aplicación en el mapa del índice de vulnerabilidad territorial, que integra los cuatro indicadores, se utilizó el criterio de alerta tipo semáforo, mediante la adjudicación en la escala del color rojo para las zonas de alta vulnerabilidad, naranja y amarillo para zonas de vulnerabilidad media y moderada, verde para zonas de baja vulnerabilidad.

## Índice de vulnerabilidad territorial

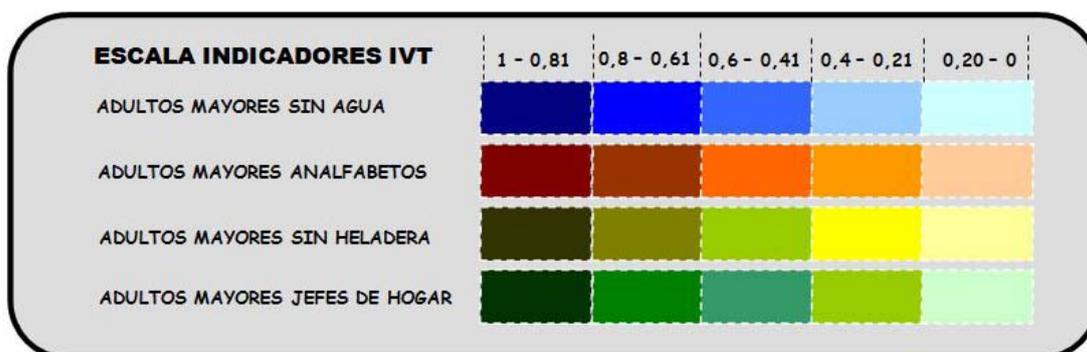
PROVINCIA DE CHACO				
DEPARTAMENTO	SIN ACCESO AGUA SEGURA	ANALFABETISMO	SIN HELADERA	JEFES DE HOGAR DE 3 O MAS PERSONAS
DEPTO. GRAL GÜEMES	64,7 %	32,0 %	36,5 %	31,8 %
DEPTO. INDEPENDENCIA	81,2 %	29,6 %	18,5 %	29,0 %
DEPTO. ALMTE BROWN	78,0 %	26,9 %	21,8 %	30,2 %
DEPTO. FRAY JUSTO S M DE ORO	94,7 %	22,9 %	13,4 %	27,2 %
DEPTO. GRAL BELGRANO	73,4 %	24,6 %	18,3 %	28,6 %
DEPTO. 2 DE ABRIL	96,0 %	22,8 %	10,9 %	25,0 %
DEPTO. MAIPU	66,0 %	25,5 %	19,7 %	28,5 %
DEPTO. 12 DE OCTUBRE	81,7 %	20,7 %	12,2 %	27,6 %
DEPTO. SGTO CABRAL	50,8 %	29,2 %	20,7 %	28,1 %
DEPTO. SAN LORENZO	53,3 %	26,5 %	17,8 %	26,4 %
DEPTO. 9 DE JULIO	76,5 %	15,5 %	13,1 %	25,4 %
DEPTO. LIB GRAL SAN MARTIN	38,7 %	25,4 %	20,5 %	26,8 %
DEPTO. 25 DE MAYO	41,9 %	20,5 %	20,9 %	28,3 %
DEPTO. CHACABUCO	79,8 %	14,5 %	8,0 %	23,9 %
DEPTO. TAPENAGA	45,1 %	22,6 %	18,7 %	26,5 %
DEPTO. O HIGGINS	51,6 %	20,1 %	14,9 %	23,8 %
DEPTO. QUITILUPI	41,6 %	19,3 %	18,4 %	25,1 %
DEPTO. PTE DE LA PLAZA	31,3 %	22,0 %	15,8 %	22,9 %
DEPTO. GRAL DONOVAN	26,3 %	17,4 %	9,4 %	28,1 %
DEPTO. BERMEJO	30,2 %	16,2 %	10,0 %	26,8 %
DEPTO. MAYOR J LUIS FONTANA	36,2 %	15,0 %	7,5 %	24,0 %
DEPTO. LIBERTAD	20,7 %	13,3 %	5,5 %	27,2 %
DEPTO. CMDTE FERNANDEZ	28,7 %	13,3 %	6,2 %	23,5 %
DEPTO. 1 DE MAYO	27,8 %	13,9 %	9,5 %	20,7 %
DEPTO. SAN FERNANDO	6,6 %	7,8 %	3,2 %	25,6 %

\* Fuente: Resultados del Censo Nacional 2010 - INDEC

Indicadores del IVT - Coeficiente por departamento provincial

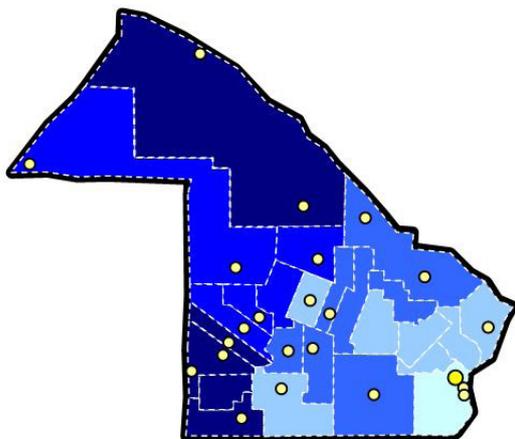
PROVINCIA DE CHACO							
DEPARTAMENTO	SIN ACCESO AGUA SEGURA		ANALFABETISMO		SIN HELADERA		JEFES DE HOGAR DE 3 O MAS PERSONAS
DEPTO. GRAL GÜEMES	0,662		0,570		0,411		0,780
DEPTO. INDEPENDENCIA	0,833		0,528		0,206		0,688
DEPTO. ALMTE BROWN	0,800		0,479		0,244		0,726
DEPTO. FRAY JUSTO S M DE ORO	0,972		0,406		0,149		0,632
DEPTO. GRAL BELGRANO	0,753		0,436		0,204		0,675
DEPTO. 2 DE ABRIL	0,986		0,403		0,121		0,558
DEPTO. MAIPU	0,676		0,454		0,220		0,674
DEPTO. 12 DE OCTUBRE	0,838		0,366		0,135		0,642
DEPTO. SGTO CABRAL	0,519		0,521		0,231		0,659
DEPTO. SAN LORENZO	0,545		0,471		0,198		0,605
DEPTO. 9 DE JULIO	0,785		0,270		0,145		0,573
DEPTO. LIB GRAL SAN MARTIN	0,394		0,451		0,229		0,619
DEPTO. 25 DE MAYO	0,428		0,362		0,234		0,664
DEPTO. CHACABUCO	0,818		0,252		0,088		0,524
DEPTO. TAPENAGA	0,461		0,399		0,209		0,607
DEPTO. O HIGGINS	0,527		0,355		0,166		0,520
DEPTO. QUITILPI	0,424		0,341		0,205		0,563
DEPTO. PTE DE LA PLAZA	0,318		0,389		0,176		0,491
DEPTO. GRAL DONOVAN	0,266		0,305		0,103		0,659
DEPTO. BERMEJO	0,306		0,283		0,111		0,618
DEPTO. MAYOR J LUIS FONTANA	0,369		0,261		0,083		0,526
DEPTO. LIBERTAD	0,208		0,230		0,060		0,630
DEPTO. CMDTE FERNANDEZ	0,291		0,230		0,067		0,511
DEPTO. 1 DE MAYO	0,281		0,241		0,105		0,420
DEPTO. SAN FERNANDO	0,063		0,130		0,034		0,578

\* Fuente: Resultados del Censo Nacional 2010 - INDEC

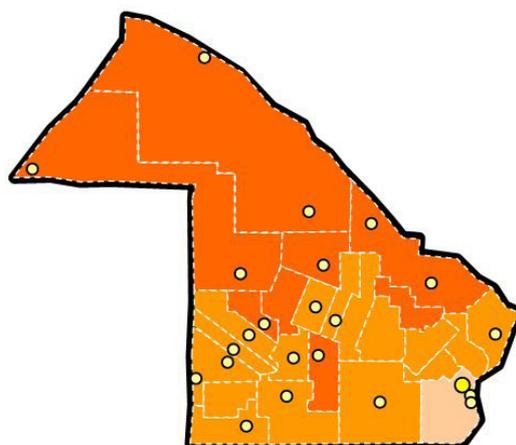


Indicadores IVT – Resultados georreferenciados - Provincia de Chaco

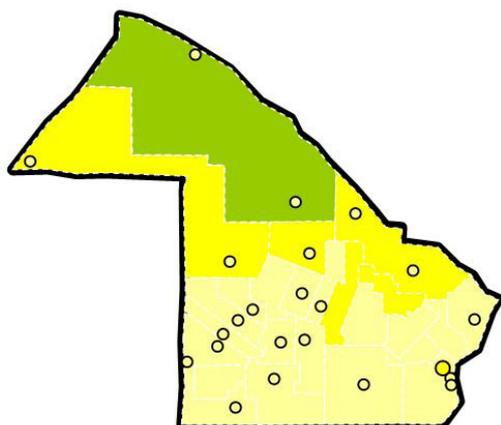
Adultos mayores sin agua segura



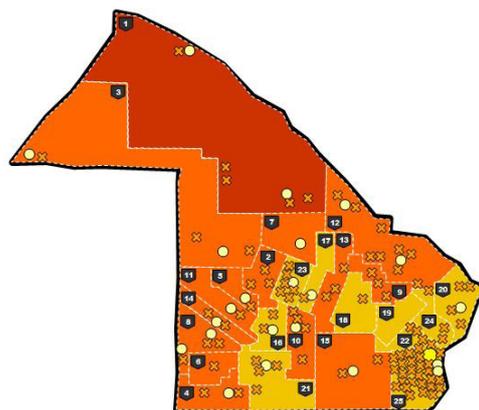
Adultos mayores analfabetos



Adultos mayores sin heladera

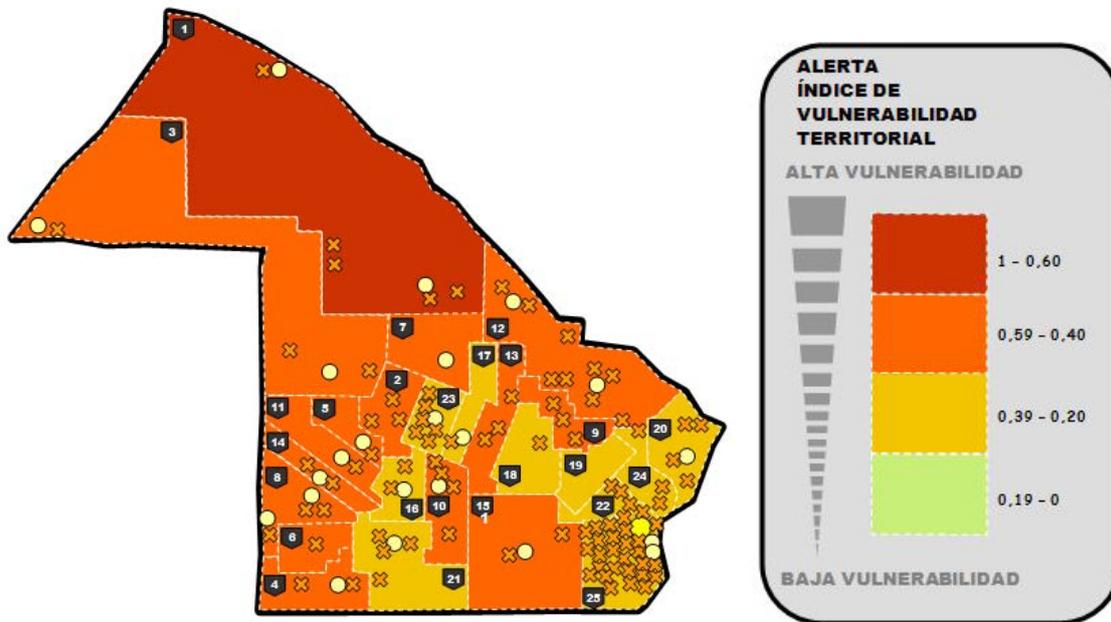


Adultos mayores jefes de hogar



## Distribución de la red prestacional

Sobre mapa de vulnerabilidad territorial - Provincia de Chaco



## Ranking de vulnerabilidad por departamento

PROVINCIA DE CHACO						
DEPARTAMENTO	SIN ACCESO AGUA SEGURA	ANALFABETISMO	SIN HELADERA	JEFES DE HOGAR DE 3 O MAS PERSONAS		
DEPTO. GRAL GÜEMES	0,662	0,570	0,411	0,780		
DEPTO. INDEPENDENCIA	0,833	0,528	0,206	0,688		
DEPTO. ALMTE BROWN	0,800	0,479	0,244	0,726		
DEPTO. FRAY JUSTO S.M DE ORO	0,972	0,406	0,149	0,632		
DEPTO. GRAL BELGRANO	0,753	0,436	0,204	0,675		
DEPTO. 2 DE ABRIL	0,986	0,403	0,121	0,558		
DEPTO. MAIPU	0,676	0,454	0,220	0,674		
DEPTO. 12 DE OCTUBRE	0,838	0,366	0,135	0,642		
DEPTO. SGT CABRAL	0,519	0,521	0,231	0,659		
DEPTO. SAN LORENZO	0,545	0,471	0,198	0,605		
DEPTO. 9 DE JULIO	0,785	0,270	0,145	0,573		
DEPTO. LIB GRAL SAN MARTIN	0,394	0,451	0,229	0,619		
DEPTO. 25 DE MAYO	0,428	0,362	0,234	0,664		
DEPTO. CHACABUCO	0,818	0,252	0,088	0,524		
DEPTO. TAPENAGA	0,461	0,399	0,209	0,607		
DEPTO. O HIGGINS	0,527	0,355	0,166	0,520		
DEPTO. QUILIPI	0,424	0,341	0,205	0,563		
DEPTO. PTE DE LA PLAZA	0,318	0,389	0,176	0,491		
DEPTO. GRAL DONOVAN	0,266	0,305	0,103	0,659		
DEPTO. BERMEJO	0,306	0,283	0,111	0,618		
DEPTO. MAYOR J LUIS FONTANA	0,369	0,261	0,083	0,526		
DEPTO. LIBERTAD	0,208	0,230	0,060	0,630		
DEPTO. CMDTE FERNANDEZ	0,291	0,230	0,067	0,511		
DEPTO. 1 DE MAYO	0,281	0,241	0,105	0,420		
DEPTO. SAN FERNANDO	0,063	0,130	0,034	0,578		

\* Fuente: Resultados del Censo Nacional 2010 - INDEC

## Conclusiones

Las repercusiones en lo inmediato de este trabajo de elaboración de herramientas de gestión fueron, en primer lugar, poner a discusión de los equipos locales los mapas de vulnerabilidad territorial y demás instrumentos (cuadros de cobertura prestacional y distribución de la red de Centros efectores, entre otros) en talleres de reflexión sobre la equidad en la asignación de recursos, en los que pudieron compartir sus observaciones acerca del territorio en donde trabajan y hacer lecturas comparativas con la situación de otras provincias de su región.

En segundo lugar, el índice de vulnerabilidad territorial fue utilizado como criterio en la ampliación de cobertura para la prestación alimentaria, previa discusión y acuerdo acerca de los fundamentos para mantener, aumentar o disminuir las nuevas solicitudes de ingreso al Programa evaluadas localmente.

Estos primeros mapas, realizados en Word de manera casi artesanal, fueron un puntapié para evaluar la necesidad de contar con un sistema de información georreferenciada. Estos sistemas vinculan automáticamente los mapas con datos en tablas de Excel (domicilios, edades, coordenadas, etc.), actualizando la información mapeada al modificarse los registros y permiten la carga de datos por capas de información (por ej. escuelas, unidades sanitarias, etc.) en un mismo mapa, entre otras funciones que en este caso se hicieron manualmente. Actualmente se está actualizando la información por localidad e incorporando nuevos indicadores (por ej. tenencia y precariedad de la vivienda) para permitir visualizar mejor las situaciones de vulnerabilidad en poblaciones urbanas y contar con mapas aún más precisos.

La elaboración de esta herramienta de diagnóstico generó en otros equipos de trabajo la inquietud respecto de contar con más elementos que permitan evaluar y tomar decisiones sobre calidad, cantidad y tipo de cobertura social de sus respectivos programas o prestaciones. En este sentido, se tomaron como referencia para elaborar mapas de riesgo climático y ambiental y estimar la población de adultos mayores con probabilidad de ser afectada. Recientemente, se incorporó este criterio de vulnerabilidad territorial en la provisión de medicamentos sin cargo, eximiendo del requisito de evaluación social previa a los afiliados localizados en zonas caracterizadas como altamente vulnerables.

Estos usos conllevan a que este tipo de instrumento, con base en datos oficiales, se afiance como herramienta de gestión válida para la asignación de diversas prestaciones sociales hacia poblaciones vulnerables, abandonando los procedimientos personalizados en situaciones de privación colectiva y territorialmente situada.

Desde esta mirada territorial se pone en cuestión la atención individual en contextos donde todos sufren las mismas privaciones de recursos básicos para la subsistencia “Ya que si la mayor parte de la población que habita estos territorios necesita de estos recursos, es al menos dudoso que la mejor estrategia sea pedirlos, uno por uno, sacando turno en un espacio donde estos recursos escasean”. (Barchetta, Catini, Gómez, 2011:20). En este sentido, se relativiza la obligatoriedad del informe social o relato de situación con aval de un trabajador social como única forma de validación de la necesidad (Cazzaniga, 2000) en los contextos donde habitan las poblaciones más postergadas, que las más de las veces son las que no llegan a demandar a nuestros mostradores institucionales lo que les corresponde por pleno derecho.

## Bibliografía

- Adamo, S. (2012) *Vulnerabilidad social*. Presentación en el Taller Nacional sobre Desastre, Gestión de Riesgo y Vulnerabilidad: Fortalecimiento de la Integración de las Ciencias Naturales y Sociales con los Gestores de Riesgo. CONICET. Buenos Aires.
- Arlegui, M. A. (2009) *Situación de los adultos mayores en la Argentina. Activos y capacidad de respuesta frente a la vejez en contextos vulnerables*. Ponencia presentada en el XXVII Congreso Internacional de la Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.
- Barchetta, J. Catini, M. A. Gómez, A. (2011) *El análisis y las intervenciones sobre la pobreza: la complejidad como desafío*, en Arias, Ana y Di Loretto, María. *Miradas sobre la pobreza. Intervenciones y análisis en la Argentina pos neoliberal* EDULP. La Plata.
- Cazzaniga, S. del V. (2000). *Acerca del control, la autonomía y el reconocimiento de derechos*. Desde el fondo. Cuadernillo temático. Publicaciones FTS. Universidad Nacional de Entre Ríos.
- Clemente, A.. (2014) *Sobre la pobreza persistente, su caracterización y abordaje*. Revista de Políticas Sociales. Año 1, N° 0. Universidad Nacional de Moreno.
- Kaztman, R. (2000) Notas sobre la medición de la vulnerabilidad social, Borrador para discusión. Trabajo presentado en el 5° Taller Regional para la Medición de la Pobreza, Métodos y aplicaciones, México, mimeo.
- Lalive D 'Epinay, C; Cavalli, S; Guilley, E.(2005) *Recorrido de vida y vejez: Sobre la noción de fragilidad*. Centro Inter- facultades de Gerontología, Universidad de Ginebra.
- PNUD. *Aportes para el desarrollo humano en Argentina*. (2009) *Segregación Residencial en Argentina*.

Artículos centrales

# El trasfondo de la seguridad pública

**Flabián Nieves\***

Fecha de recepción: 14 de marzo de 2014  
Fecha de aceptación: 15 de abril de 2014  
Correspondencia a: Flabián Nieves  
Correo electrónico: flabian.nieves@gmail.com

\*. Lic. en Sociología, Magister en Investigación en Ciencias Sociales, Doctor en Ciencias Sociales (UBA). Profesor Titular Regular Facultad de Ciencias Sociales - UBA.

**Resumen:**

En este artículo se aborda la seguridad ciudadana diferenciando los hechos delictivos de la percepción que se genera sobre los mismos, siendo esta última una de las fuerzas sobre las que se edifica en gran medida la política de seguridad. Se examinan los orígenes de la nueva configuración perceptiva, y se repasan algunas iniciativas legislativas y medidas de seguridad centralizadas y descentralizadas. Atendiendo a que no es un fenómeno local, también se toman en cuenta eventos internacionales que dan más elementos para comprender el complejo fenómeno que ocurre en la actualidad. La hipótesis central es que se ha configurado un esquema contrainsurgente, que se replica de modos particulares y en diversos grados en, al menos, todo Occidente.

**Palabras clave:** Seguridad - Crimen - Contrainsurgencia.

### Resumo

*Este artigo aborda a segurança pública diferenciando atos criminosos de percepção que é gerado sobre o mesmo, sendo este último uma das forças sobre as quais é construído em grande parte da política de segurança. As origens da nova configuração perceptual são discutidos, e algumas iniciativas legislativas e medidas de segurança centralizada e descentralizada são revistos. Considerando-se que não é um fenômeno local, também ter em conta os eventos internacionais que dão maiores informações sobre o fenômeno complexo que ocorre hoje. A hipótese central é que tem-se configurado um sistema de contra-insurgência, que se replica de forma particular e em diferentes graus, pelo menos no Ocidente.*

*Palabras chave: Segurança – Crime – Counterinsurgency.*

## Introducción

Uno de los temas más acuciantes de la actualidad es el de la seguridad pública, instalado mediáticamente como "inseguridad". Se trata de un fenómeno extendido, que abarca a gran parte de occidente, aunque nuestro interés se centra en lo que ocurre en Argentina. Siendo un tema sumamente sensible, se generan debates que presionan para la determinación de políticas públicas y no siempre contemplan desapasionadamente la cuestión. Aunque no en todos los casos, generalmente se suelen polarizar las posiciones en torno a la ideología del "delincuente-víctima", por un lado, y el empirismo ramplón de la experiencia directa, por otro. La toma de posición en poco contribuye a echar luz sobre el tema, cuya realidad se debe registrar en dos órdenes: el de la ocurrencia efectiva y el de la sensación colectiva que genera. Ambos órdenes son reales y deben ser atendidos. Kessler (2009) realizó un minucioso análisis sobre la sensación de inseguridad, en el que describe las formas que la misma adopta. Con agudeza observa que se trata en sí misma de un problema, de manera independiente a la correspondencia que tenga con la ocurrencia efectiva de hechos delictivos. Esto último, por su parte, presenta dificultades en sí mismo, tanto de registro como de interpretación. Ni todos los delitos tienen la misma importancia social, ni todos son denunciados, ni todos son percibidos del mismo modo. Indudablemente un homicidio es socialmente más importante que un hurto, pero probablemente delitos como la estafa suelen ser percibidos como menos peligrosos que los robos.

Todo esto nos pone frente al problema de los indicadores, es decir, qué mirar y cómo hacerlo. Siguiendo esta idea de dos órdenes de registro, un conjunto de indicadores debe dar cuenta de los hechos delictivos, y otro atender lo que, siguiendo a Durkheim, podríamos llamar "efervescencia colectiva" (1991), ese fervor evanescente a la medición, menos aprehensible de manera directa.

Respecto del primero, la mayor dificultad estriba en la llamada "tasa negra" del delito, conformada por los hechos no denunciados. Es muy difícil establecer índices de corrección fiables y, por lo general, no se avanza mucho más allá de estimaciones más o menos gruesas. Por ello internacionalmente se acepta como un buen indicador de la seguridad pública, la tasa de homicidios dolosos cada 100.000 habitantes, ya que es muy muy bajo o nulo el subregistro de los hechos. En cuanto al segundo, Kessler no avanza en la cuantitativización del mismo, y hasta el momento el trabajo sistemático más prolongado, aunque lamentablemente interrumpido en la actualidad, es el "Índice de Violencia Percibida" (IVP), elaborado por la Universidad de Belgrano entre los años 2000 y 2006 en base a la prensa gráfica, en el que se muestra, para dicha serie, una notable discrepancia en la evolución de la percepción de la violencia y la tasa de criminalidad, lo que indirectamente revela la independencia relativa de ambos fenómenos.

## La evolución de los fenómenos

Tanto en nuestro país, como en el mundo, nunca hubo sociedades tan seguras y previsibles para

sus miembros, como en la actualidad. Aunque no hay muchas estadísticas antiguas, Tilly refiere que “las tasas de homicidio en el siglo XIII, por ejemplo, eran alrededor de 10 veces superiores a la de hoy, y posiblemente el doble de las de los siglos XVI y XVII” (Tilly, 1993: 110/1). En nuestro país, durante el siglo XIX la toma de cautivos era algo relativamente corriente en las zonas de frontera interior, siendo los cautivos los afortunados que escapaban a las masacres -realizadas tanto por los indígenas como por los criollos; asimismo ambos bandos tomaban rehenes a los que retenían por años o de por vida (De Marco, 2010)-. Más recientemente hemos tenido la experiencia del terrorismo de Estado, que significó, sin duda,

la máxima cuota de inseguridad ciudadana. Si se observa la evolución de las tasas de homicidio en los últimos años en nuestro país, después de un leve pico en 2002 (9,17 por cada 100.000 habitantes), ha venido descendiendo y se ha estabilizado en alrededor de 5,5. De los treinta y cuatro países del continente, en orden de peligrosidad (de acuerdo a la tasa de homicidios) Argentina ocupa el lugar 30°, sólo por encima de Surinam, Estados Unidos, Chile y Canadá (OEA, 2013). Considerando únicamente la evolución de los homicidios en América del Sur elaboramos el Cuadro 1.

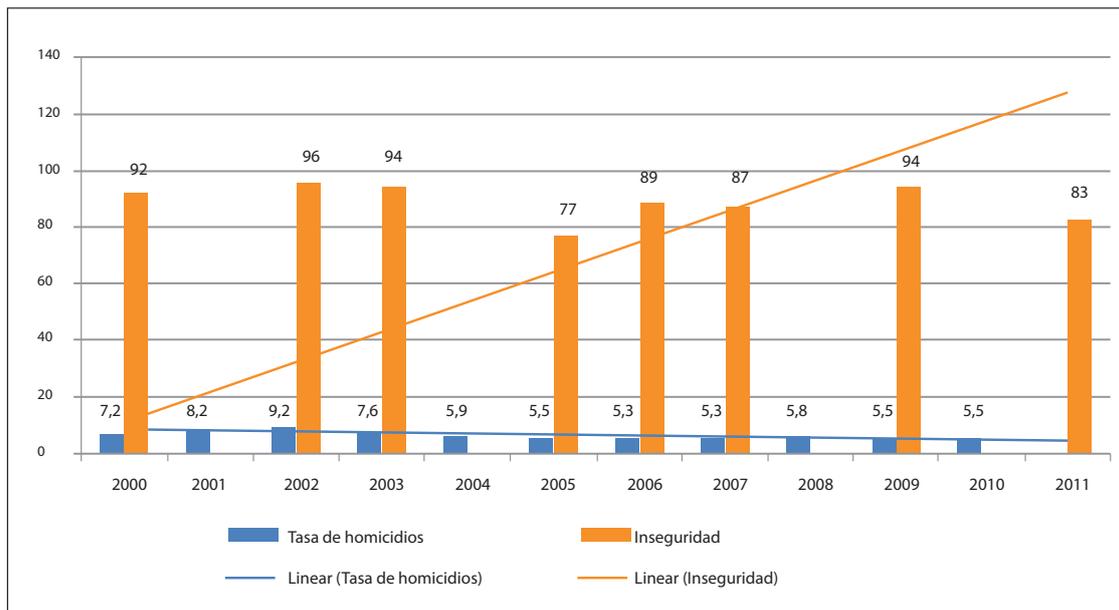
Como se observa, aunque en seis países bajó y en otros seis se incrementó (en uno permaneció igual)

**Cuadro 1: Variación de la tasa de homicidios anuales por 100.000 habitantes**

País	Referencia	Evolución	Diferencia
Argentina	7.8 (1995)	5.5 (2010)	-2,3
Bolivia	5.2 (2005)	7.7 (2011)	2,5
Brasil	22.2 (2004)	21.8 (2011)	-0,4
Chile	3.5 (2005)	3.7 (2011)	0,2
Colombia	69.7 (1995)	33.2 (2011)	-36,5
Ecuador	18.1 (2004)	18.2 (2010)	0,1
Guyana Francesa	29.8 (2004)	13.3 (2009)	-16,5
Guyana	15.0 (1995)	17.2 (2011)	2,2
Paraguay	16.7 (1998)	11.4 (2010)	-5,3
Perú	5.6 (2004)	10.3 (2010)	4,7
Surinam	4.6 (2000)	4.6 (2010)	0
Uruguay	6.4 (2000)	5.9 (2011)	-0,5
Venezuela	20.3 (1995)	45.1 (2010)	24,8
PROMEDIO	17.3	15.22	-2.07

Fuente: elaboración propia en base a “Estadísticas de Homicidios 2013”, de ONUJ.

Gráfico 1: Tasas de homicidio y sensación de inseguridad. Argentina, 2000-2011



Fuente: elaboración propia en base a datos de CIMA (2000, 2002, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2011 y ONU).

para el período considerado, que es en promedio de una década (2000-2010) ya que los puntos de referencia y los de evolución son variables, en general la tasa de homicidios cada 100.000 habitantes decreció dos puntos porcentuales, lo que significa un 12% ( $100 - [15.22 / 17.3] = 100 - 87.97 = 12,03\%$ ), sin que ello se reflejara en una disminución del sentimiento de inseguridad, cuya oscilación muestra una dinámica propia (ver Gráfico 1).

El gráfico muestra la comparación entre la tasa de homicidios dolosos cada 100.000 habitantes y la visión no positiva (neutra, mala o muy mala) de la seguridad. La independencia de ambos fenómenos queda a la vista si consideramos que el país peor calificado en cuanto a sensación de inseguridad es Paraguay, en el que solo el 2% de la población considera que la seguridad es buena o muy buena, pese a que la tasa de homicidios disminuyó en casi un tercio, mientras que Uruguay y Venezuela comparten el 7% de apreciación positiva de la seguridad (93% negativa) aunque las tasas de homicidio varían en sentido inverso y los índices son totalmente dispares (en Venezuela hay casi 9 veces más asesinatos por cada 100.000 personas que en Uruguay) (CIMA, 2011: 30).

No obstante los datos presentados, la sensación de inseguridad es real, creciente y se extendió en

los últimos años -de acuerdo a los datos de la consultora CIMA, la inseguridad es el segundo problema para los iberoamericanos en su encuesta de 2011. El primero es el desempleo (22%), seguido de la inseguridad (21%) y la corrupción (17%), y nuestro país se encuentra dos puntos porcentuales por debajo del promedio en la consideración positiva de la seguridad (Cima, 2011). No se trata entonces de demostrar la relativamente baja asociación entre las evoluciones de los homicidios y la percepción de inseguridad que, como ya se dijo, no es particular de nuestro país, sino de profundizar en esta última, que tiene realidad por sí misma, y que es la que influye en el diseño de políticas públicas de seguridad. Disociada la percepción de la producción efectiva de los hechos, se torna evidente que son otras las fuerzas que están operando; son de otra naturaleza, con efectos que es necesario considerar seriamente por cuanto inciden en el diseño de políticas públicas.

### Las nuevas disposiciones sociales

Las fantasmagóricas fuerzas que operan en el subsuelo de este fenómeno, con relativa independencia de los hechos, como vimos, y generando una sinergia propia, son -podría decirse- una impronta de época, una matriz epistémica que se

expresa en distintas formas en las relaciones humanas, y que podríamos sintetizar con el término de incertidumbre. Autores y teorías se amontonan en torno a dicha palabra: el premio Nobel de química, Ilya Prigogine (1977), Castel (2010), las teorías del caos y el desorden (Balandier, 1993), de la complejidad (Morin, 2007; García, 2006), la extensa obra de Bauman, son diversas formas de plantear, en distintas gramáticas científicas o filosóficas, el problema de la contracara del sueño decimonónico del progreso indefinido que portaba el positivismo.

En lo que nos atañe, estamos frente a la mutación del ordenamiento de la violencia. La Modernidad y el Estado moderno distinguieron dos tipos de violencia: la máxima, empleada entre Estados -la guerra- y la doméstica, de pequeña escala, para cuyo tratamiento se formaron cuerpos de orden interno -policías y, eventualmente, fuerzas de seguridad-. En el transcurso de los últimos siglos la violencia interna fue apaciguándose, en lo que ha sido presentado como un avance de la civilización (Elias, 1994) o de la cultura (Freud, 1992), pero, en cualquier caso, como un incremento en la capacidad de autocontrol. La contraposición perfecta entre guerra y paz funcionaba en base a esta escisión.

Desde fines del siglo pasado, y con más énfasis a partir del comienzo del nuevo, esta separación conceptual fue perdiendo correlato en la realidad, y comenzó a transformarse de manera progresiva en un anacronismo. El gran hito de la indistinción fue la declaración de la “guerra al terrorismo” en 2001, luego del ataque a territorio estadounidense. Allí se puso blanco sobre negro una ideología y un discurso hasta entonces relativamente marginales, pero que rápidamente, en una suerte de autocatálisis, cobraron realidad propia y se fueron imponiendo como sentido común, sin que pueda ocuparme aquí de la descripción de dicho proceso.

## La nueva dinámica de la violencia

Una vez impuesta la guerra contra el terrorismo como nueva realidad, la separación entre guerra y paz se hizo más difusa. Terrorista puede ser

cualquiera, es un combatiente pero también es un civil, por lo tanto, todo civil es un potencial terrorista. La guerra no se hace, por tanto, entre cuerpos profesionales, en un teatro de operaciones, para el control de un territorio determinado, sino contra civiles, en ciudades, por lo que llaman el control de “mentes y corazones”. Ese es el núcleo de la contrainsurgencia -o terrorismo de Estado-, que es la base de la situación de la gestión de la violencia actualmente.

El coronel Roger Trinquier, del cuerpo de paracaidistas que actuó en la represión de la revolución argelina, fue el primero que explicitó los fundamentos de la contrainsurgencia. Aconsejaba la tortura como método, y la remoción de los escollos legales o procesales en el tratamiento de los prisioneros. Sin eufemismos sostiene que “[...] el terrorista sabe que, sorprendido y capturado, no puede esperar que le traten como un criminal ordinario o que se limiten a tomarle prisionero como lo hacen con los soldados en el campo de batalla. Las fuerzas del que se busca en él no es el castigo de su acción, de la que en realidad no es totalmente responsable, sino la eliminación de su organización o su rendición. En consecuencia cuando se le interroga no se le piden detalles de su vida ni se le pregunta sobre los hechos que ha realizado con anterioridad, sino precisa información sobre su organización. En particular, sobre quiénes son sus superiores y la dirección de los mismos, a fin de proceder a su inmediato arresto. “Ningún abogado está presente cuando se efectúa este interrogatorio. Si el prisionero ofrece rápidamente la información que se le pide, el examen termina en seguida. Pero si esta información no se produce de inmediato, sus adversarios se ven forzados a obtenerla empleando cualquier medio. Entonces el terrorista [...] tiene que soportar sus sufrimientos, y quizás hasta la misma muerte, sin decir media palabra.” (Trinquier; 1981: 37/8).

La contrainsurgencia reinstala la guerra en el ámbito interno, en el que en el sistema interestatal post-westfaliano habitan los no combatientes, en el que se garantizaba la paz, en el que estaba radiada la violencia extrema. Esto corroe la organización de la violencia en interna (paz, con violencia mínima, doméstica) y externa (guerra,

extrema, profesional). En lugar de ello gradualmente se fue imponiendo un continuum cuya localización espacio-temporal es variable; a diferencia de otras épocas históricas, no es necesaria una declaración de guerra; las operaciones se montan y desmontan de acuerdo a las tensiones de cada situación, y es mucho más dinámica que las guerras tradicionales.

En la nueva jerarquización encontramos en la cúspide al terrorista, sujeto que nos es presentado como síntesis de la maldad e irracionalidad; el terrorista es irreductible, la razón no lo alcanza y solo lo mueve el odio, por ello la única forma de enfrentarlo es exterminarlo -la falsedad de este argumento puede verse en Ahmad (2005) y Crenshaw (2005)-. Los terroristas, no obstante, son numéricamente escasos. En el escalón inmediatamente inferior están los "narco-terroristas", organizaciones intermedias entre las acciones terroristas y el crimen organizado. Con la misma falta de escrúpulos que los primeros, éstos tienen en el lucro el leit motiv de su accionar, aunque se excusen en cuestiones políticas. Aunque no son muchos, son más que los anteriores. Por debajo de éstos tenemos a los "narcos", organizaciones criminales que emplean menos violencia que los otros dos, pero son de mayor extensión numérica y territorial, ya que abarcan prácticamente todo el globo, y no localizaciones puntuales como los anteriores. Su actividad es puramente criminal, es decir, no hay motivaciones políticas o de odios que los guíen. Finalmente, en el escalón más bajo, la figura más extendida, universal, pero también la más degradada, que es el delincuente común.

Cada figura contiene la naturaleza de la anterior, pero de manera más diluida. El terrorista es la figura del monstruo: de fisonomía humana pero esencialmente no humano, de allí su peligrosidad extrema y la necesidad de su exterminio -cabe aquí recordar a Carl Schmitt: "El concepto de humanidad excluye el concepto del enemigo, porque [...] falta entonces toda diferencia específica" (2006: 72). Como no es humano, no son aplicables los derechos humanos. Trinquier lo expresa claramente. La viabilidad política del exterminio del enemigo era escasa otrora, había que hacerlo de manera oculta, cosa que en América

Latina conocemos bien pues las dictaduras mantenían campos clandestinos de concentración en los que torturaban y exterminaban. Ahora esa resistencia política se ha diluido en gran parte, y los otrora "desaparecidos" hoy visten uniformes naranjas en Guantánamo (Reverter, 2004) ante la impávida mirada de la llamada "comunidad internacional". No es ningún secreto que allí se somete a tormentos de todo tipo, que han sido sistemáticamente denunciados.

Esta nueva organización de la violencia viene acompañada de nuevos planteos jurídicos -el ordenamiento legal es, en última instancia, la cristalización de un determinado orden de cosas-, que obviamente se contraponen al derecho penal moderno, inspirado en gran medida en el pensamiento de Cesare Beccaría (1984), y que trataré a continuación.

## La inversión de la lógica

Beccaría, al igual que otros reformadores del siglo XVIII bregaron por un derecho penal librado de arbitrariedades y fundado en cierta aritmética de la punición. Si bien siempre existe un punto último en el que la arbitrariedad es ineludible, su pensamiento apuntó a solidificar la pulcritud y ecuanimidad procedimental, la consideración del reo como persona, el principio de inocencia, la proporcionalidad de las penas, y la construcción razonada y pública de las pruebas.

En los últimos años ha cobrado notoriedad y difusión una corriente jurídica conocida como "derecho penal del enemigo", cuyo mayor representante es el jurista alemán Günther Jakobs. Uno de sus más conspicuos críticos, Manuel Cancio Meliá, resume sus principios de esta manera: [...] el Derecho penal del enemigo se caracteriza por tres elementos: en primer lugar, se constata un amplio adelantamiento de la punibilidad, es decir, que en este ámbito, la perspectiva del ordenamiento jurídico-penal es prospectiva (punto de referencia: el hecho futuro), en lugar de -corno es lo habitual- retrospectiva (punto de referencia: el hecho cometido). En segundo lugar, las penas previstas son desproporcionadamente altas: especialmente, la anticipación de la barrera

de punición no es tenida en cuenta para reducir en correspondencia la pena amenazada. En tercer lugar, determinadas garantías procesales son relativizadas o incluso suprimidas. (Cancio Meliá, 2007: 90/1).

Puede observarse la contraposición entre los fundamentos del derecho penal moderno y el derecho penal del enemigo. Ya desde el inicio, Jakobs nos advierte que “[...] un individuo que no admite ser obligado a entrar en un estado de ciudadanía no puede participar de los beneficios del concepto de persona.” (Jakobs, 2007: 40), y que “quien no presta una seguridad cognitiva suficiente de un comportamiento personal, no sólo no puede esperar ser tratado aún como persona, sino que el Estado no debe tratarlo ya como persona, ya que de lo contrario vulneraría el derecho a la seguridad de las demás personas.” (Ídem: 47). Claramente deja al sujeto despojado de sus derechos humanos, que es lo que, en última instancia, justifica la aplicación de tormentos -recordemos que en dos países no es ilegal la tortura, aunque no la denominan así-. También nos advierte este autor que “[...] el punto de partida al que se anuda la regulación es la conducta no actuada, sino sólo planeada, es decir, no el daño en la vigencia de la norma que ha sido realizado, sino el hecho futuro; dicho de otro modo, el lugar del daño actual a la vigencia de la norma es ocupado por el peligro de daños futuros: una regulación propia del Derecho penal del enemigo.” (Ídem: 49/50). Esto es muy importante, porque la acción punitiva no se desencadena por la producción de un hecho, sino por la eventualidad de que el mismo ocurra. Al no haberse efectuado no existen, en consecuencia, pruebas sobre el mismo, sino sospechas de que pueda ocurrir. Tan solo se pueden acumular indicios sobre las intenciones, por ejemplo, cierta adhesión ideológica, o determinado tipo de literatura. Esto se asemeja mucho a la caza de brujas que producía la Inquisición. En tercer lugar, la total pérdida de proporción; las penas tienden a prolongarse o a ser indefinidas. Finalmente tenemos la labilidad procesal; en consonancia con lo argumentado por Trinquier, Jakobs sostiene que “[...] las regulaciones de proceso penal del enemigo más extremas se dirigen a la eliminación de riesgos terroristas. En este contexto, puede bastar

una referencia a la incomunicación, es decir, a la eliminación de la posibilidad de entrar en contacto un preso con su defensor para la evitación de riesgos para la vida, la integridad física o la libertad de una persona.” (Ídem: 45/6).

Esta misma matriz está presente en muchas reacciones críticas frente a la acción del Poder Judicial; las impugnaciones por “garantismo” se aplican a los jueces que aplican el derecho procesal sin cortapisas; cuando un ex reo comete un delito casi de inmediato se acusa al juez que firmó su libertad -condicional o definitiva, en acuerdo con la ley- por el nuevo perjuicio -incluso se ha extendido el mito de la iteración compulsiva e ineluctable de quienes cometieron delitos sexuales-; y cada tanto se pondera la pena de muerte, la que se efectiviza, de hecho, en los casos del llamado “gatillo fácil”. La presunción de inocencia queda cancelada cada vez que hay intentos de linchamiento, tanto directos como mediáticos, de determinados acusados.

Esta lógica subyace como presión sobre los legisladores -e incluso sobre muchos jueces- ante cada caso resonante. Y sobre este fondo se producen modificaciones legislativas.

## Las reformas en la legislación penal

En 2004 se realizaron modificaciones en el Código Penal debido a las presiones ejercidas por Juan Carlos Blumberg (leyes 25.882, 25.891, 25.892 y 25.893, más la modificación del artículo 55 del CP, elevando el tope de prisión a 50 años). Casi todas estas iniciativas tendieron a acrecentar los efectos punitivos, a los que se sumaron otras como ley 26.791, de 2012, cuyo desatino conceptual -suponer que la vida de una mujer en pareja tiene más valor que la de otro humano, o bien que su condición es de mayor vulnerabilidad que otras, por ejemplo la de un infante, un incapacitado o un anciano- solo es superado por su denominación popular como “femicidio” o “feminicidio”, dos neologismos que, en su particularización, tácitamente sustraen a la mujer la condición de humana, ya que el genérico “homicidio” se refiere a la muerte de un humano y no a la de un hombre.

Dado que sería sumamente ingenuo suponer que la legislación tiene efectos disuasorios -entre los muchos estudios al respecto merece destacarse el de Wacquant (2000), solo puede pensarse en que todo apunta a un reconocimiento implícito del fracaso de la declamada misión resocializadora de la cárcel, y la adopción de esta institución de la función de sumidero social, en el que depositar los sujetos "indeseables". No es ninguna novedad que los indeseables son casi indefectiblemente pobres. Esto no implicaría cambio alguno. Lo que han variado sustancialmente son las condiciones en que se desarrollan estas políticas, y responden a esas fuerzas peculiares que mencionáramos más arriba. Dado que no existe la pena de muerte biológica, se pretende de manera solapada la muerte social, el confinamiento prolongado o indefinido de los indeseables.

Asimismo, en este contexto se sancionaron otras leyes referentes a temas de seguridad, aunque no todas con consenso popular. En correspondencia con la Patriot Act, promulgada inmediatamente después de los ataques a Estados Unidos y al igual que otros treinta países, en Argentina se sancionaron las leyes 26.023 (2005, Convención Interamericana Contra el Terrorismo), 26.024 (2005, Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo), 26.268 (2007, Encubrimiento y Lavado de Activos) y 26.734 (2011, modificación del Código Penal)-, además de otras iniciativas legislativas como la ley contra la trata de personas, que está incluida expresamente en la misma política -aunque esto pueda sorprender, ya que se la ha presentado y se la ve como una ley "progresista", debido a que se la percibe como tendiente a combatir la esclavitud sexual, cuando ésta representa apenas un 4% del total del tráfico ilegal de personas (Kara, 2010), constituyendo el resto migraciones laborales ilegales, que es lo que se apunta a bloquear o dificultar-. Este abanico legislativo, aparentemente inconexo, tiene su punto de encuentro en la ley estadounidense mencionada (Vervaele, 2007).

## Medidas de seguridad

En paralelo a esta legislación, relativamente "extraordinaria", se han tomado medidas de distinto

alcance. De manera creciente, a partir de los '90, se ha recurrido al despliegue de fuerzas de seguridad (Gendarmería y Prefectura) para el control interno. En el marco del Plan Integral de Seguridad, se dictó el decreto 880/2004, por el que se dispuso que ambas fuerzas asumieran "servicios de policía de seguridad en los puestos de la Avenida General Paz", desplazando a los efectivos policiales a la custodia de la vía pública. En dicho plan se prevé de manera explícita la operación de fuerzas de seguridad para uso policial (Salles Kobalinski, 2012: 20). La trama urbana tiene un paisaje similar, en ese aspecto, al de la última dictadura, con retenes en todos los accesos a Capital Federal. A diferencia de entonces, no han sido dispuestos *contra* la voluntad de la gente, sino *debido* a ella; esto es tan acentuado que en varias oportunidades los propios vecinos reclaman el despliegue de fuerzas de seguridad para tareas policiales.

En simultáneo, los distintos municipios instalan sistemas de monitoreo y control visual (cámaras), cuyo elevado costo (*Clarín*, 11/7/10) explica en parte por qué las mismas se propagaron sobre todo en la zona norte del GBA; Tigre cuenta con unas 500 cámaras, Vicente López con 400 y San Isidro con 920. El municipio de Tigre, además, ha incorporado *drones* (vehículos aéreos no tripulados) con cámaras para seguimientos móviles. Hacia el oeste, el municipio de Morón cuenta con más de 200 cámaras, y aunque no todos los entes municipales informan sobre este tema, es una tendencia sostenida a la incorporación de esta tecnología. Hasta el momento no hay evidencia que la presencia de las mismas disminuya las tasas de delitos.

En este marco de demanda de seguridad, ha pasado relativamente inadvertida la puesta en marcha del Sistema Federal de Identificación Biométrica para la Seguridad (SIBIOS), el que se instituyó mediante el Decreto 1766, del 7/11/11. La biometría es un conjunto de técnicas de identificación, las principales de las cuales son la dactiloscopia, los patrones de voz, el reconocimiento facial, el análisis del iris, la grafoscopia -estudio de las firmas-, la odontología forense y hasta estudios sobre la forma de caminar y la dinámica de

tecleo. Hoy casi cualquier trámite que implique documentación, desde la tramitación del pasaporte hasta la obtención de la clave fiscal -y se empezó a implementar para el cobro de jubilaciones-, contiene obtención de medidas biométricas. Esta medida pasó sin generar reacciones adversas. Se puede presuponer, por el contrario, que hasta despertaría pasivas simpatías, considerando que hay sectores que bregan por la creación de bancos genéticos para la resolución de delitos comunes.

A estos dispositivos debemos añadirle otros -sin considerar el espionaje interno de Estado, como el “proyecto X”, cuya ilegalidad está formalmente sorteada en que el organismo de aplicación es una fuerza de seguridad y no una fuerza armada, lo que está prohibido por el art. 15 de la ley 23.554-, no estatales, como la individualización de los patrones de búsqueda de algunas plataformas como Google, las geolocalizaciones de Facebook, y la intromisión de cookies diversas en los equipos de computación personales. Todo ese cúmulo de información está lejos de nuestro alcance y conocimiento. Agreguemos la localización geográfica de llamadas, tanto de líneas fijas como de telefonía celular, la información financiera que poseen los bancos y las tarjetas de crédito, concentrados en empresas administradoras/comercializadoras de tales datos, y la posibilidad de rastreo a través de la tarjeta SUBE, y se puede reconstruir completamente cualquier itinerario de quien use dichos medios, cada vez más masivos. Las nuevas tarjetas de crédito tienen incorporado un chip para que en tiempo real la AFIP registre nuestras compras. Una red de mecanismos monitorea nuestros desplazamientos y actividades. Todos estos son dispositivos que están a mano del Estado cuando éste los requiera. Lombroso se regodea en su tumba.

## Las implicancias

Este conjunto de medidas estatales parte de un supuesto implícito: todos somos sospechosos. Y esto expresa una completa inversión de principios. Es lo contrario del axioma del derecho liberal del principio de inocencia. La vigilancia indica no solo la potencial sospecha, sino también que

somos sujetos tutelados, es decir, controlados por el Estado *ex ante* cualquier evento, lo que supone una lógica anticipatoria que se ha ido extendiendo en los últimos años y comprende potenciales peligros (Rodríguez, 2012).

¿Por qué alguien aceptaría ser perpetuamente vigilado, reducido en su libertad, aceptando un estatuto de infantilidad implícita? Por terror a que le suceda algo perjudicial -en el extremo, perder la vida-. Ante esa eventualidad acepta cualquier extremo -más aún, no solo se aceptan sino que se demandan-. Hemos visto que tal circunstancia nunca ha tenido menos probabilidad que ahora, pero la realidad no es un argumento válido: imperan las sensaciones. El terror, sustento de esta situación, es totalmente irracional. Los productos de acciones motivadas en el terror no pueden sino ser ajenos a la razón, que es el entramado último de la modernidad. Su más ambicioso proyecto fue el de la creación de la humanidad, un concepto que engloba a la totalidad de los individuos de la especie, y a los que otorga los mismos derechos básicos. La construcción del monstruo conspira contra esa totalidad, segmenta a los sujetos en torno a dos polos: los eliminables (ellos, los otros, los extraños, la alteridad) y los que merecen vivir (nosotros, los que nos auto reconocemos, el socio centrismo). Es fácil deducir que sólo hay algunos que tienen el poder de decidir quiénes son nosotros y quiénes son los otros. La obra de Arthur de Gobineau (1967), entonces considerada anómala, hoy parecería haberse vuelto anticipatoria.

Por otra parte, y no menos importante en el mediano y largo plazo -en consonancia con lo que ocurre en muchos otros países- este espionaje generalizado implica la pérdida o el socavamiento de la privacidad y, por lo tanto, la licuación del concepto de lo público, el que sólo tiene sentido en su oposición a lo privado. El registro perpetuo permite, potencialmente, la reconstrucción de todo *itineris vita*, trozándolo de manera de que encastre en sentidos predeterminados. La estatalidad dejaría, en tal caso, de ser el custodio de lo público, para convertirse en una argamasa cuyas funciones sólo podrían ser inteligibles desde la reproducción ampliada del *statu quo*. De manera

independiente a cualquier valoración que podamos hacer de ello, evidentemente se trataría de un orden jurídico-político distinto del actual.

## Conclusión

Las tendencias presentadas no son, ciertamente, unívocas. Como en todo proceso social, siempre existen fuerzas contrapuestas y contra tendencias. Actualmente se está debatiendo un proyecto de modificación del Código Penal que restringe a 15 años la pena máxima, y se elimina la figura del reincidente -que es una forma de la figura lombrosiana de “peligrosidad”-. Como era de esperar -y en refuerzo del argumento presentado-, una encuesta reveló que el 83% de los consultados se pronunció a favor de incrementar las penas (*Clarín*, 9/3/14). Independientemente del resultado del debate, la sola presentación del proyecto indica que hay fuerzas que operan en contrario del panorama aquí expuesto, y estas fuerzas

contradictorias que están en la sociedad se expresan también en el gobierno. También se debate actualmente la despenalización del consumo de estupefacientes, que cobró nuevo auge a partir de la audaz iniciativa del gobierno uruguayo respecto de la producción, comercialización y consumo de cannabis.

Estas iniciativas, sin embargo, no niegan que en estos últimos años se ha ido armando un intrincado entramado de iniciativas legislativas, medidas de política de seguridad, emprendimientos privados, todos entrelazados y cada uno de ellos con una lógica propia que, aisladamente considerados, presentan cada uno de ellos su razonabilidad, pero tomados en su conjunto configuran un montaje contrainsurgente del que cualquier gobierno, en la actualidad o en el futuro, puede echar mano. Es deber de los intelectuales advertir, parafraseando a Alighieri, que el camino al infierno está empedrado de buenas intenciones.

## Bibliografía

- Ahmad, E. (2005); "Terrorismo: el de ellos y el nuestro", en Howard, D. y Sawyer, R.; *Terrorismo y contraterrorismo*. Buenos Aires, Instituto de Publicaciones Navales.
- Balandier, G. (1993); *El desorden. La teoría del caos y las ciencias sociales*. Barcelona, Gedisa.
- Beccaria, C. (1984); *De los delitos y las penas*. Buenos Aires, Orbis.
- Cancio Meliá M. (2007); "¿«Derecho penal» del enemigo?", en Jakobs, G. / Cancio Meliá M.; *Derecho penal del enemigo*. Buenos Aires, Hammurabi.
- Castel, R. (2010); *El ascenso de las incertidumbres*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Clarín (9/3/14); "Código Penal: el 80% de la gente piensa que hay que endurecer más las penas".
- Crenshaw, M. (2005); "La lógica del terrorismo: el comportamiento terrorista como producto de una opción estratégica", en Howard, D. y Sawyer, R.; *Terrorismo y contraterrorismo*. Buenos Aires, Instituto de Publicaciones Navales.
- CIMA (2000); *Barómetro Iberoamericano de Gobernabilidad 2000*, disponible en <http://www.cimaiberoamerica.com/>
- CIMA (2002); *Barómetro Iberoamericano de Gobernabilidad 2002*, disponible en <http://www.cimaiberoamerica.com/>
- CIMA (2003); *Barómetro Iberoamericano de Gobernabilidad 2003*. Enero, disponible en <http://www.cimaiberoamerica.com/>
- CIMA (2005); *Barómetro Iberoamericano de Gobernabilidad 2005*, disponible en <http://www.cimaiberoamerica.com/>
- CIMA (2006); *Barómetro Iberoamericano de Gobernabilidad 2006*, disponible en <http://www.cimaiberoamerica.com/>
- CIMA (2007); *Barómetro Iberoamericano de Gobernabilidad 2007*, disponible en <http://www.cimaiberoamerica.com/>
- CIMA (2008); *Barómetro Iberoamericano de Gobernabilidad 2008*, disponible en <http://www.cimaiberoamerica.com/>
- CIMA (2009); *Barómetro Iberoamericano de Gobernabilidad 2009*, disponible en <http://www.cimaiberoamerica.com/>
- CIMA (2011); *Barómetro Iberoamericano de Gobernabilidad 2011*, disponible en <http://www.cimaiberoamerica.com/>
- De Gobineau, A. (1967 [1853-1855]); *Essai sur l'inégalité des races humaines*. Paris, Éditions Pierre Belfond.
- De Marco, M. (2010); *La guerra de la Frontera*. Buenos Aires, Emecé.
- Durkheim, E. (1991); *Las formas elementales de la vida religiosa*. México D.F, Colofón.
- Elias, N. (1994); *El proceso de la civilización*. México D.F, Fondo de Cultura Económica.
- Freud, S. (1992); "El malestar en la cultura", en *Obras completas*, tomo XXI. Buenos Aires, Amorrortu.
- García, R. (2006); *Sistemas complejos*. Barcelona, Gedisa.
- Jakobs, G. (2007); "Derecho penal del enemigo", en Jakobs, G. / Cancio Meliá M.; *Derecho penal del enemigo*. Buenos Aires, Hammurabi.
- Kara. S. (2010); *Tráfico sexual. El negocio de la esclavitud moderna*. Madrid, Alianza.
- Kessler, G. (2009); *El sentimiento de inseguridad*. Buenos Aires, Siglo XXI.
- Índice de Violencia Percibida; <http://www.ub.edu.ar/copub.php?opcion=IVSP>
- Morin, E. (2007); *Introducción al pensamiento complejo*. Barcelona, Gedisa.
- OEA (2013); Observatorio de Seguridad Ciudadana, disponible en <http://www.oas.org/dsp/Observatorio/database/indicators-details.aspx?lang=es&indicator=17>

- Organización de Naciones Unidas, UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime); "Intentional homicide, count and rate per 100.000 population (1995 - 2011)", disponible en <http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/homicide.html>
- Prigogine, I. (1977); *El fin de las certidumbres*. Santiago de Chile, Andrés Bello.
- Reverter, E. (2004); *Guantánamo. Prisioneros en el limbo de la ilegalidad internacional*. Barcelona, Península.
- Rodríguez, K. (2012); "Biometría en Argentina: la vigilancia masiva como política de Estado", disponible en <http://www.vialibre.org.ar/2012/01/10/biometria-en-argentina-la-vigilancia-masiva-como-politica-de-estado/>
- Schmitt, C. (2006); *Concepto de lo político*. Buenos Aires, Struhart & Cía.
- SIBIOS; <http://www.biometria.gov.ar/metodos-biometricos.aspx>
- Tilly, Ch. (1993); *Coerción, capital y los Estados europeos*. 990-1990. Buenos Aires, Alianza.
- Trinquier, R. (1981 [1961]); *La guerra moderna*. Buenos Aires, Ediciones Cuatro Espadas.
- Vervaele, J. (2007); *La legislación antiterrorista en Estados Unidos. ¿Inter arma silent leges?* Buenos Aires, Del Puerto.
- Wacquant, L. (2000); *Las cárceles de la miseria*. Buenos Aires, Manantial.

## Artículos centrales

# Entre la mismidad y la otredad La representación del prójimo y el anonadamiento del semejante

Gregorio Kaminsky\*

Fecha de recepción: 1 de abril de 2014  
Fecha de aceptación: 6 de mayo de 2014  
Correspondencia a: Gregorio Kaminsky  
Correo electrónico: [jujak@arnet.com.ar](mailto:jujak@arnet.com.ar)

\*. Licenciado y Doctor en Filosofía por la Universidad de Buenos Aires, y Psicólogo Social. Profesor Titular Carrera de Trabajo Social. FSOC - UBA.

### Resumen:

Existe una problemática referida a la *subjetividad* y a la subjetividad *consigo misma*, la *mismidad*, conlleva *la cuestión del Otro*, espejo de lo propio, lo individual que retorna en uno mismo como reflejo; un *afuera* de sí.

En el juego de lo Otro se traza la *idea del semejante*, donde se extiende lo propio, lo singular, un otro al que le puedo dar cabida en el mundo de la mismidad, el *prójimo*.

Tras las fronteras de la mismidad se abre el mundo enajenado. *Estar alienado es ser otro en mí mismo*, el ser de la alienación constituye la esencia oscura del capitalismo. El proceso de trabajo produce este ser otro en mí mismo, así devengo ser social. La insuficiencia de la mismidad debe acompañarse de una *ajenidad otra*, aunque la concepción moderna pregone de que todo parte del *ego*, la constitución de la mismidad de lo moderno.

En nuestra tierra que pareció hacer del *Otro* distante y extraño un *prójimo*, un *semejante*, desde la *buena voluntad* ¿Porque devino el universo de las intolerancias?

Desde los confines greco-latinos existen modos de encuentro del *hospes* y del *hostis*.

Hospes es el Otro recibido en su mismidad, los hermanos a quien se da hospedaje. Hostis es el Otro pero reconocido como peregrino, extranjero no enemigo. La relación *Hostis-Hospes* con lleva *solidaridad, y fraternidad*.

Lo ajeno se vuelve amenazante porque hay una identidad nacional que se pretende autosuficiente. *No es hostis el Otro sino es el propio hospes y entre los hospes adviene el xenós*; el Hospes mutado en Hostis-xenós con el rictus de la modernidad neoliberal científico-técnica.

**Palabras clave:** Subjetividad - Mismidad - Ajenidad.

#### Resumo

*Há um problema que se refere à subjetividade e subjetividade mesma, mesmice, envolve a questão do Outro , o espelho do eu, o eu individual retornando refletindo ; um se fora.*

*No jogo você gosta Outra idéia é desenhada ; que estende o mesmo , singular , outro que eu possa dar espaço no mundo da mesmice , o nosso vizinho.*

*Após os limites do mundo afastou individualidade abre . Para ser alienado é ser outro em mim mesmo; Sendo de alienação é a essência escuro do capitalismo. O processo de trabalho produz este ser um outro em mim mesmo e ser de competência social. O fracasso da mesmice deve ser acompanhada por outra alienação, mas o moderno pregone concepção de que todo o ego, a constituição da identidade do moderno.*

*Na nossa terra, que parecia fazer o distante e estranhamente um outro vizinho, um semelhante , uma vez que boa vontade Por que se tornou o mundo de intolerância?*

*A partir dos limites greco-latina , existem maneiras de atender as Hospes e hostis . Outra Hospes é recebido em sua mesmice, os irmãos que são dadas acomodações. Outra Hostis , mas é reconhecida como um peregrino, não inimigo estrangeiro. A Hostis - Hospes leva a respeito da solidariedade e da fraternidade.*

*O estranho se torna ameaçador , porque existe uma identidade nacional que busca a auto hostis não o outro, mas é Hospes próprios adventos Hospes entre Xenos . ; Hospes Hostis - Xenos mutado na ricto da modernidade científica e tecnológica neoliberal.*

*Palabras chave: Subjetividade - mesmice - alteridade.*

## Artículo

Existe una frecuentada problemática referida a la idea de la *subjetividad* y, dentro de esta amplia cuestión, existe otra más específica que se podría denominar como la de la relación de la subjetividad *consigo misma*, con lo propio de uno mismo, es decir, la *mismidad*.

Una de las cuestiones de esa problemática remite a aquello en donde también se contrasta, incluso confronta con fuerza, a la mismísima mismidad: *la cuestión del Otro*.

El Otro, se trata de un contraste frente y ante lo que la mismidad se pone en relación, en tanto espejo de lo propio, lo individual que retorna en su calidad especular, aquello de uno mismo que retorna como reflejo.

Cuestión del Otro, la remisión en un *afuera* de sí mismo ante un articulado juego que nunca se desprende -ni despoja- del problema del ser en general y el sí mismo, en particular.

Es en el juego de lo Otro cuando se traza la *idea del semejante*, "lo semejante" y viceversa; aquello

hasta donde se puede extender aquello que denominaría como lo mío, lo propio, lo singular. Allí puede estar (haber) un otro al que le puedo dar cabida en el mundo de la mismidad, que sería el semejante, devenido “*prójimo*”.

Pero, después o ‘más allá’ aparece (en verdad, re-aparece) el mundo un tanto borroso, impreciso, un tanto temible y hasta peligroso... Es el mundo que, distinguiéndose de la mismidad -del prójimo, del semejante- alcanza una frontera que desdibuja lo propio de sí para comenzar a trazar un abismo.

De ahí ese término que, en realidad ya tiene mucha tradición filosófica conceptual, que es la *nada*. Queremos decir: más allá de las fronteras de la mismidad se abre el abismo de la nada: la amenaza de anonadamiento del ser, es decir, aquel ser que puede abandonar, dejar de ser, para arrojarse en el abismo angustiante o mortal de la nada, ser que se vuelve nada.

Son diversas las corrientes y autores que dentro del existencialismo rechazan toda idea de esencia en la mismidad y, a la vez, ponen al hombre en el lugar de la existencia, pero siempre enfrentada, limitada, bordeada, franqueada por la región fantasmal, la dimensión anonadada de la nada. Se trata del mundo de la existencia y ese otro mundo, un tanto inquietante, el mundo de lo otro alienado, la alteridad en su raíz latina: el mundo enajenado.

*Estar alienado es ser otro en mí mismo*; sabemos que no ha sido la filosofía existencial sino básicamente la filosofía marxista (aunque con inequívocos orígenes presocráticos) quien ha trabajado el devastamiento del ser en *ser otro en mí mismo*: el ser de la alienación constituye la esencia oscura del capitalismo.

El proceso en el cual se produce, desarrolla y transcurre este ser otro en mí mismo es el proceso de trabajo, el proceso material (y también fantasmagórico) por el cual devengo ser social. Hay una relación con el anonadamiento que no es solamente entre el ser y la nada, entre el yo y el otro, porque lo más inquietante no acontece ni

en el yo ni en el otro, ni en el ser ni en la nada, sino en el medio, en el “*entre*” uno y otro.

Efectivamente, para componer algo es necesaria la existencia de este “tercero” que lo constituye, que lo inviste. Lo mismo, ‘lo otro’... y lo que va ‘en medio’. Parece cierto eso de que “no hay dos sin tres” y que entre la mismidad y la otredad hay que pensar en esos terceros.

Denegada la otredad, rechazado el ser como existencia social, repudiado el ‘entre’ como instancia de mediación, existe una adulteración de actos propios de la mismidad, una soberbia individualista de la mismidad; en una palabra, suficiencias de la mismidad que testimonian su misma *insuficiencia*.

La insuficiencia de la mismidad debe acompañarse, para constituir esta soberbia autosuficiencia, de la (imaginaria) construcción de una *ajenidad otra*, en una representación de lo otro que puede tener (y ha tenido) muchas características, pero existe una que no debe faltar o fallar: *la de no revelar o develar (especularmente) esta insuficiencia*.

Existen muchas representaciones e interpretaciones de la idea de cómo y hasta dónde puedo alcanzar la embriaguez de la mismidad, comenzando por su fórmula más eminente: la concepción moderna de que todo parte del *ego*.

Si todo comienza en y por el ego (cogito cartesiano), del cual todos somos en cierto modo (occidentales y no occidentales, por globalización) producto, entonces ¿cómo, cuando, adónde está la frontera en la que comienza a resonar la alarma de lo otro ajeno, extraño y peligroso? Sucede que, es en el curso de ese trayecto donde queda la residencia del semejante, la morada del prójimo.

Por allí aparecerán, adquirirán configuración moral, religiosa, filosófica... las políticas de la tolerancia, que forman parte indispensable en la constitución de la mismidad de lo moderno. No puede haber modernidad sin cierta ruptura histórica y sin cierta concepción de la subjetividad inaugurada por el pensamiento de la tolerancia protestante.

La tolerancia no presupone la acogida del Otro sino una estrategia de negociación, no excluye la beligerancia y, asimismo, la historia documenta que el cristianismo -católico, protestante- no descarta el exterminio. Esa figura de la mismidad de la modernidad subjetiva se globalizará en comportamientos político-militares de otras confesiones, para el caso: judíos y árabes.

## 2.

La historia de nuestro país se ha formulado en una generalizada narrativa que (nos) documenta la pertenencia a una nación relativamente nueva, cuyos tránsitos a la autonomía e independencia están signados por la *acogida a hombres y mujeres de buena voluntad*.

Moradores de una poblada tierra luego despojada que, aunque en sus primeros tiempos era casi nada lo que tenía para ofrecer, esa misma acogida -una ponderada hospitalidad- oficiaba como el mayor, mejor, tal vez el único posible ofrecimiento. Y, aquello que pareció su negatividad, un déficit, era posiblemente su mayor (y única) virtud, dentro de la fértil benignidad del territorio.

Habría que preguntarse si esa hospitalaria acogida se fundaba en la fertilidad de su suelo -el ganado, las mieses- o en la benignidad de un suelo que aspiraba a ser *poblado*. Arraiga allí una densa mitología de nuestras creencias nacionales: son bienvenidos los hombres y mujeres *de buena voluntad* y la posibilidad de configurar un mundo fecundado por el *extranjero*.

Una tierra que pareció disponer de un augurio noble y receptivo: hacer del *Otro* distante (en el espacio y el tiempo) y extraño (en el idioma y las costumbres) un *prójimo* cuyo devenir en estas tierras lo constituirá en un *semejante*.

Disponíamos de lo necesario: la tierra y el alma benignas; la fertilidad de las pampas más aquello que formulará una realidad con potencia imagi-

naria: la *buena voluntad* en dar bienvenida a hombres y mujeres dispuestos a la 'proximidad' y la 'semejanza'.

Los pre-requisitos reclamados eran exiguos: trabajo y buena voluntad, aunque no está demás interrogarse su calidad de pre-requisitos y, aún más, el carácter módico o austero, *exiguo*. La tierra y la buena voluntad; nosotros aquí, la tierra y ellos allá, la buena voluntad.

Es posible interrogarnos, hoy y con plenos derechos, adónde ha ido a parar todo eso. Sabemos que hay pampas, sabemos que los trabajadores y los productores del campo tienen sus graves problemas. Pero, cabe además otra y principal interrogación: ¿adónde o cómo ha quedado la idea de la *acogida*, amistosa, de hombres y mujeres *extranjeros*? ¿Acaso todos nosotros, hombres y mujeres, no hemos sido acogidos?; ¿acaso todos nosotros -nuestros abuelos y padres- no hemos sido portadores -acogedores- de esa *acogida*?

Carecientes de tierra, de trabajo y de pan, ¿carecíamos (carecemos) de esa virtud del alma que es la buena voluntad? ¿Nosotros, que hemos sido el Otro y desde hace muchos años engrosamos -no sin rivalidades, diferencias y enconos- las filas del prójimo y el mundo del semejante tan sólo hemos formado parte del universo de las intolerancias?

## 3.

En un artículo de los años noventa, el filósofo y político italiano Massimo Cacciari<sup>1</sup> apunta a ese designio que es en rigor el de todo pueblo, el lábil trazado entre el lenguaje de la acogida y la recepción de la hospitalidad.

Desde los recónditos confines greco-latinos existen los modos de encuentro del *hospes* y del *hostis*. ¿Quién es hospes? Es el Otro quien se recibe, es recibido, en su mismidad; el otro en la propia tierra, porque se inscribe al otro (al fin y al cabo, un extraño) entre los próximos-prójimos:

1. 'La paradoja del extranjero', en Archipiélago 26-27 Formas del exilio, Barcelona, invierno de 1996, pag.11. Ver también, Massimo Cacciari, El Archipiélago, Figuras del otro en Occidente, Eudeba, Buenos Aires, noviembre de 1999.

los propios hermanos; a quien se da *hospedaje*, ante quien se es *hospitalario*.

*Hospes* es aquel que vive dentro de una política del Otro que es la acogida, como los hombres de buena voluntad que abren su tierra para otros *hospes*, bien dispuestos ante una similar buena voluntad. Un modo social, existencial, de su etimología también proviene no sólo ‘hospedaje’ u ‘hospitalidad’ sino otro que atiende al alma y, además, el cuerpo: ‘*hospital*’...

¿Y quién es *hostis*? Es también un *hospes*, pero lejano. El *hostis* es el mismo Otro pero cuando es reconocido como peregrino, tal vez el exiliado, convertido en otro en tierra ajena. *Hostis* es un extraño, un extranjero, pero el *hostis* *nunca* es un enemigo; se trata de aquel *hospes* distante al que deseo acoger. ¿A quién deseo acoger?, a hombres y mujeres extraños, distantes, de buena voluntad, tal como decía una nación sudamericana escasamente poblada por hombres y mujeres medio románticos, medio ilustrados.

Seres humanos que devinieron *cives*, esto es: habitantes -futuros ciudadanos- cuya nota distintiva es la de ser ellos mismos *hospes*; hombres y mujeres dispuestos a recibir a *lejanos-prójimos hostis*; *nuevos y futuros hombres y mujeres de buena voluntad*.

Aquello que encarna la relación *Hostis-Hospes* no es la cínica tolerancia sino, muy por el contrario, la *solidaridad*, la *fraternidad*, pero la fraternidad en un otro aún distante y no necesariamente en el más próximo, el prójimo, esto es: no sólo a quien es espejo idéntico que ya es un semejante sino a quien todavía no lo es, pero puede ser *acogido* para serlo. El *Hostis*, como el griego *xénos*, guardan un área muy próxima a la de los términos que indican *amistad*, la denominada *filia* griega.

Cabe destacar, entonces, que el *hostis* no contaba en los orígenes semánticos con el matiz de enemistad que históricamente incubará, la hostilidad. Es el sentido histórico (historia del sentido, también) el que desplazará al *hostis* como quien es hostil, incluso enemigo (*inimicus*, *perduellis*)

con el que hoy se le conoce. Y, no es una mala pregunta interrogarse por los procesos sociales-existenciales de estos deslizamientos de sentido. Más allá de los deslizamientos semánticos y los embrollos o racionalizaciones jurídicas -desde el derecho romano al derecho político internacional- nos encontramos con que, para serlo, el *Hospes* requiere de sí ser asimismo un *Hostis* y que el *Hostis* puede ser enemigo o beligerante ante los otros porque resguarda el suelo propio, de los propios, que son *Hospes* para él.

Dice Cacciari: “Nosotros mismos, cuando somos huéspedes, en el sentido de los que dan hospitalidad, si lo somos es porque nos reconocemos siempre como *hostis*, o sea, también como extranjeros... Precisamente por ello, es decir, porque siempre nos reconocemos a nosotros mismos en esa condición, es por lo que podemos ser hospedadores y reconocer al huésped, el *hostis*”<sup>2</sup>.

Es decir, hay una pareja *hospes-hostis* entre la mismidad subjetiva y el otro extranjero; no hay huésped sin anfitrión y viceversa. Porque, ¿de quien puedo ser huésped? No lo soy del prójimo ni del semejante sino del diferente. La hospitalidad y la acogida no se fundan con quien vive conmigo o yo vivo con él, o vivo de él o ella, etc.

Será en tiempos muy posteriores a Homero cuando los gramáticos latinos asociarán el *Hostis* y el *xénos*, a la relación de enemistad, a la persona a quien se reta, se desconfía, al Otro extraño pero ahora como ajeno (*xénos*) y definitivamente hostil (*hostis*).

Es necesario apuntar que, incluso, en el pensamiento latino está la idea de “justa guerra”, *justus hostis*, ante quien ha devenido peligroso para mí, y por lo tanto para los propios míos.

Aquel a quien se ve hostil, debe ser -como en la guerra- declarado como tal, esto es: enemigo, dentro de un ritual discursivo de declaración. Quien es hostil deviene peor que un extranjero; es aquel que se ha convertido en peligroso para mí y para los propios. Ante él no es posible ser

2. Ibid.

amigo acogedor, ni prójimo-próximo y devenir hospitalario: no cabe ser un *hospes*.

#### 4.

Ser hospitalario de la gente de *buena voluntad*, del *extranjero* que es el *Otro*; ésta es la cuestión. Pero, ¿cómo puedo tener buena voluntad respecto del extraño, de aquel ante quien yo tracé una "delgada línea roja", líneas de frontera, bordes, límites con vidas al borde?

Desde las prometidas tierras de buena voluntad para promisorios hombres y mujeres *idem...*, hoy no parece que estas ilusionadas (ilusas?) historias del pensamiento iluminista-romántico puedan culminar como efectivamente culminaron: en tortuosas historias nocturnas de sangre, exilio, dolor y muerte.

Las inflamadas construcciones de la identidad nacional se golpean el pecho, solicitándonos siempre lo más caro de nuestros afectos. El sueño de la hospitalidad y la acogida al extranjero, la bienvenida al otro, parece ofrecer una retórica amistad, pero parece haberse trocado y traducido en pesadilla de convivencia hostil.

La identidad nacional puede trocar en apocalíptica microfísica de la seguridad nacional. Lo ajeno, convertido en amenazante alcanzó incluso el ámbito identitario especular de lo fraternal invertido en ajenidad, lo *fraternal ajeno*.

El *hospes* mutado en *hostis*. No es necesario buscar hostilidad exterior cuando es la ajenidad lo que se encuentra en propio territorio. La alteridad corroe la mismidad hasta el paroxismo, tuerce el principio de hospitalidad como el de inocencia presuntiva. Todo el mundo es peligroso, sospechoso, hasta que ese mundo culposo muestre lo contrario.

Cabe pues la pregunta y plantearnos el problema, o más bien el drama: si todo, y lo peor, procede de la otredad, del afuera de toda dignidad o si, por el contrario, proviene de esta exasperación racionalista y paranoica.

Mismidad especular y auto-identificatoria, que no reconoce otra-otredad; identidad que se pretende

autosuficiente, soberana de sus acciones y pasiones, en la gobernabilidad de sí misma y alienada de toda alteridad, y que se ha autoproducido en el rostro hostil a toda hospitalidad.

No es hostis el Otro sino es el propio hospes y entre los hospes adviene el xenós. El Hospes mutado en Hostis-xenós con el rictus de la modernidad neoliberal 'científico-técnica'. Es, precisamente, todo lo contrario a lo que afirman no pocas mitologías y religiones. Como en Grecia, donde Zeus ama, arropa y alimenta al extranjero. Incluso, el tema bíblico apunta y va mucho más allá: es Dios quien es el extranjero, quien está del otro lado.

En el mundo judeocristiano, es Dios quien proviene de la otredad, un extranjero en el mundo o del mundo. Es Dios que, siendo extraño, hospeda y acoge; y es precisamente la hospitalidad su mayor cualidad o virtud, su mejor enseñanza.

Según Cacciari es un tema que, como en Mateo, se repite e insiste a lo largo de todo el Nuevo Testamento, es Dios quien se presenta como *Hostis* y es quien se ofrece como *Hospes*.

Y es ese, el mismo Dios quien, como corazón y como bandera se porta en el denominado "encuentro de dos culturas" o descubrimiento del Otro en América, como dice Tzvetan Todorov. Conocemos los vanos esfuerzos de Bartolomé de Las Casas, monje dominico, para anteponer el igualitarismo de los hombres ante Dios, que frente a él no hay Hostis sino que, como Él, todos somos Hospes como Dios mismo —de Zeus a Jesús— lo es.

No hay que reiterarlo más: aquello que Europa trae y lleva a América no es un encuentro de dos culturas *Hospes-Hostis*, sino una "conquista" bajo la forma de "guerra" *Xenós-Inimicus-Perduellis*.

El otro no es el otro fraterno a quien se llevó la "buena nueva de la buena voluntad"; la buena nueva de Dios-extranjero, sino la mala noticia de un prolongado futuro de exterminio. Y esto ha sido llamado "descubrimiento de América".

Trágica y hasta semántica ironía porque, ¿cómo puede haber “*um*” descubrimiento? Nunca puede haber “*um*” descubrimiento. Si ha habido un descubrimiento es porque necesariamente se repudia la existencia del encuentro de, al menos, *dos*.

¿Existe quien descubre sin que, al mismo tiempo sea descubierto? Quiere decir que, aquí, el europeo, quien traía la muy noble idea del Dios-*hostis*, único, omnisciente y todopoderoso, era devoto pero, al menos miope. Creían en ello. Si no, no podemos explicar cómo un puñado de cientos pudo con cientos de miles.

En realidad, el tema no es el descubrimiento ni siquiera el encuentro de dos, sino el “*entre*”. El “*entre*” es que efectivamente no solamente se trajo la cultura europea a América sino que en realidad también América -sus tierras y su buena voluntad- la que se alienó, se llevó fuera de sí. Ese encuentro fue doble, porque en realidad el tema de la otredad debe ser un tema y una cuestión en la medida que comencemos a reflexionar un poco más en las insuficiencias, valoradas como autosuficiencias, soberbias y hasta totalitarias, de la mismidad.

Magna hospitalidad la nuestra que hoy expulsa lo humano nacional bajo los estigmas del éxodo: el peregrino, el exiliado, mientras que se hinca hacia un Otro que masca chicle y come alimento chatarra.

Las grandes construcciones racionalizantes de identidad -social, cultural, hasta sexual- que verifican las diversas concepciones que nos promueven en tanto que seres históricos inscriptos en la cartografía geopolítica de occidente ostentan, en sus múltiples encubrimientos, no pocas violencias interpretativas que escenifican los compromisos con el horror. Violencias en la representación de lo más propio, que presuponen hasta los modos más humillantes de la abyección, alientan, estimulan o promueven las formas de la muerte en vida -su anonadamiento- por desaparición o exterminio. ¿Qué otra cosa significan los nuevos modos de exclusión social sino relevos de esas formas aludidas?

No parece aventurado indagar, pues, la dimensión del Otro -alteridad peligrosa y amenazante- como la insuficiencia propia de la identidad en la mismidad.



## Artículos centrales

# La problemática del lazo socio-político en el paradigma clásico y el paradigma moderno y sus resonancias para el presente

**Miguel Ángel Rossi\***

Fecha de recepción: 9 de abril de 2014  
Fecha de aceptación: 19 de mayo de 2014  
Correspondencia a: Miguel Ángel Rossi  
Correo electrónico: [rossi@lorien-sistemas.com](mailto:rossi@lorien-sistemas.com)

\*. Investigador del CONICET-IIGG. Titular de la Cátedra de Filosofía y Asociado de la Cátedra de Teoría Política y Social I, Facultad de Ciencias Sociales, UBA. Dr. En Ciencia Política (USP).

### Resumen:

Nos proponemos realizar un abordaje genealógico de la problemática del lazo social y político y sus resonancias para el presente, tomando como principales referentes a los pensamientos de Aristóteles, Hobbes y Kant; y de esta forma, dar cuenta de las singularidades que gravitan en torno al paradigma clásico y al paradigma moderno. Al respecto, es relevante explicitar que el interlocutor contra el que Hobbes embiste es Aristóteles y la tradición Aristotélica, en el caso de Kant, específicamente en su escrito Teoría y Praxis, el filósofo alemán toma como blanco de ataque al pensamiento político de Hobbes. Uno de los ejes teóricos que trabajaremos se orienta al lugar que cada pensador le asigna a la esfera pública.

**Palabras clave:** Lazo socio-político - Esfera pública - Aristóteles - Hobbes - Kant.

### Resumo

*Nosso alvo é realizar uma abordagem genealógica do problema do laço social e político e suas ressonâncias para o presente, tomando como principais referentes os pensamentos de: Aristóteles, Hobbes, Kant e Hegel, e, assim, explicar as singularidades que gravitam em torno do paradigma clássico e do paradigma moderno. Neste sentido, não é irrelevante que Hobbes considere a Aristóteles e a tradição aristotélica como sua principal linha de ataque, no caso de Kant, em seu escrito Teoria e Práxis, toma a Hobbes como alvo de sua crítica. Um dos eixos teóricos que trabalharemos orienta-se ao lugar que ditos pensadores lhe outorgam à esfera pública.*

*Palabras chave: Laço sócio-político; esfera pública; Aristóteles; Hobbes; Kant.*

## Introducción

El pensamiento occidental, desde sus diferentes vertientes, ha reflexionado recurrentemente acerca de la problemática del lazo socio-político, incluso, desde la emergencia misma de la *polis*, entendida fundamentalmente como surgimiento de la esfera pública. Por ende, asumimos el supuesto por el cual dicho problema juega una dimensión estructural en toda la genealogía de la teoría política hasta la actualidad, al tiempo que tal presupuesto no implica, -antes bien, todo lo contrario-, un vaciamiento de singularidades epocales, lo cual, por otro lado, constituye una de las motivaciones principales en lo que respecta a comprender tales concepciones imperantes y sus diferentes vías de significación. De este modo lo que queremos significar es que cada época entendida en términos de ideologías, representaciones teóricas y prácticas sociales concomitantes alojó una determinada forma de anudamiento entre lo social y lo político.

Otro aspecto insoslayable en las teorías políticas, subyace en la visión antropológica que cada visión guarda en relación a la *naturaleza humana*<sup>1</sup>, dado que en el terreno de la teoría política clásica y moderna, se sigue manteniendo el supuesto de una naturaleza humana; pues es claro que cuando partimos de una naturaleza insociable o del hom-

bre *lobo del hombre*, es más factible justificar una dimensión fuertemente coercitiva. De ahí que cuando hablamos del registro social la temática de la sociabilidad y/o insociabilidad sea un postulado central. Asimismo, tal concepto de *naturaleza* se jugará en el paradigma clásico desde el registro de la desigualdad ontológica, mientras que la modernidad instaurará como cuestión central la problemática de la igualdad natural<sup>2</sup>, motivo por el cual la política se entenderá como lucha, y lucha por el reconocimiento. De ahí la cuestión tan importante de los derechos.

Congruentemente con nuestro objetivo teórico, nos proponemos realizar un abordaje genealógico de la problemática del lazo social y político, tomando como principales referentes a los pensamientos de Aristóteles, Hobbes, Kant; y de esta forma, dar cuenta de las singularidades que gravitan en torno al paradigma clásico y al paradigma moderno por los que atraviesa nuestro objeto de investigación. Al respecto, es relevante explicitar que el interlocutor contra el que Hobbes embiste es Aristóteles y la tradición Aristotélica, en el caso de Kant, en su escrito *Teoría y Práxis*, toma a Hobbes como blanco de su crítica principal, específicamente en lo que respecta al Estado absolutista.

Somos conscientes que el objeto de nuestra investigación excede en demasía los alcances de

1. Sabido es que el argumento acerca de la naturaleza humana ha servido innumerables veces para legitimar un esencialismo que pretende hacer abstracción de todo proceso socio-histórico y cultural, además de ser un registro perdido. La constitución de la subjetividad humana sólo puede darse a partir de Otro que nos constituya, que nos nombre, y ese nombrar nunca es por fuera del lenguaje, en su sentido más amplio, el deseo y la cultura. Sin duda alguna el aporte de Arendt (2010) para referirse a lo humano bajo el término condición humana, es de capital importancia.

2. Dicha igualdad natural comenzará hacer visible especialmente en el Renacimiento y la Reforma Protestante, y estará frecuentemente expresada por el conector: todos. Así, Moro (1984) sostendrá en Utopía, "que todos tenemos derecho a trabajar seis horas" y Lutero (1990) en sus Escritos Políticos, "que todos somos sacerdotes". Asimismo, la naturaleza comenzará a entenderse en términos de homogeneidad.

este artículo. Por tanto, nuestra intención es simplemente preanunciar la lógica que anida en cada uno de estos pensadores para mentar la problemática del lazo social y político, valiéndonos de algunas citas claves de sus escritos más representativos.

## Aristóteles: arete y comunidad política

Sin duda alguna ha sido el Estagirita quien mejor ha logrado plasmar teóricamente tal cuestión a partir de la apuesta por un fuerte entramado que vincule la política (como *praxis* suprema) con la ética y la economía, la cual formaba parte de la ética en lo que respecta a la teoría política clásica.

En la *Ética Nicomáquea* (2007), Aristóteles distingue dos tipos de virtudes: las virtudes dianoéticas, virtudes puramente racionales, vinculadas con el terreno de la *Episteme* teórica; y la virtud ética<sup>3</sup>, virtud racional pero aplicada a legislar sobre el aspecto sensitivo del alma. Si la *arete* suprema de las virtudes *dianoéticas* es la contemplación, pensada para la vida filosófica, una vida que podríamos decir en soledad; en el caso de las virtudes éticas, Aristóteles explicita que la más relevante es la justicia, pero a diferencia de la contemplación, la justicia siempre hace referencia a un mundo en común, al punto de ser considerada el fundamento de la comunidad política. Queda claro, entonces, que sin el ejercicio constante de la virtud, que entra de lleno en una teoría de la acción, no hay comunidad política en sentido fuerte. Pero profundicemos en el pensamiento aristotélico intentando dar cuenta del tipo de anudamiento que el filósofo realiza en lo que respecta a la consolidación del lazo socio-político.

En primer término, Aristóteles pondrá el acento en una visión antropológica, claro que pensando específicamente en las comunidades griegas, que hace del hombre un animal racional. Así, sostiene en *La Política*:

“La razón por la cual el hombre es un ser social, más que cualquier abeja y que cualquier animal gregario, es evidente: la naturaleza, como decimos, no hace nada en vano, y el hombre es el único animal que tiene palabra. Pues la voz es signo de dolor y de placer, y por eso la poseen también los demás animales, porque su naturaleza llega hasta tener sensación de dolor y placer e indicársela unos a otros. Pero la palabra es para manifestar lo conveniente y lo perjudicial, así como lo justo y lo injusto. Y eso es propio del hombre frente a los demás animales: poseer el sólo, el sentido del bien y del mal, de lo justo y de lo injusto, y de los demás valores, y la participación comunitaria de estas cosas constituye la casa y la ciudad” (*Política*, I 1253<sup>a</sup>).

Al respecto, es interesante observar cómo está presente en esta cita lo que en términos aristotélicos denominamos definición por género y definición por diferencia específica. Por ende, Aristóteles considera al hombre como un *animal*, un ser dotado de vida. Pocas veces se ha advertido que para el Estagirita los dioses también son animales, en tanto, seres dotados de vida, además de agregarles el atributo del *logos*, de la razón en su máxima expresión. De ahí que como bien señala el gran estudioso Enrico Berti (2009), los medievales traicionaron la sentencia aristotélica al poner el acento en el hombre como un animal racional, sin advertir que la acepción, la diferencia específica del hombre es la razón en tanto palabra, justamente ahí reside el anudamiento socio-político como diferencia específica, dado que los dioses carecen de palabra, justamente porque no necesitan vivir en comunidad. Para ser más precisos, el hombre como animal comparte en su dimensión genérica la propiedad de la vida, en su sentido más laxo, con los animales (en el sentido común del término) y los dioses; pero su diferencia específica, sobre todo con los dioses, que también son seres racionales, es la razón en tanto palabra.

3. Al respecto, es muy importante la distinción que hace Aristóteles de estos dos tipos de virtud. Así, la virtud dianoética se origina principalmente por el estudio y la enseñanza, requiriendo tiempo y experiencia; mientras que la virtud ética procede de la costumbre. “De hecho resulta claro que ninguna de las virtudes éticas se produce en nosotros por naturaleza, puesto que ninguna cosa que existe por naturaleza se modifica por costumbre.” (EN, II, 1103<sup>a</sup>, 20). Aquí se hace presente que la virtud perfecciona a la naturaleza.

Otro aspecto que no podemos dejar de mencionar, que por otro lado guarda una fuerte vinculación con lo que dijimos anteriormente, es el carácter deliberativo que encierra la palabra humana. Si bien el hombre posee un sentido axiológico, tal cual lo explicita la cita, de lo que se trata es justamente de ir dando contenido a través de la deliberación comunitaria a esa axiología. Incluso, siguiendo las huellas aristotélicas podríamos definir al hombre como un animal axiológico, en tanto no puede escapar a omitir diversos juicios. Es justamente por esta axiología, siempre sujeta a revisión, a debate, a tensiones, a encuentros y desencuentros, que podemos justificar en Aristóteles el primado de la política y la ética, cuyo horizonte referencial será la realización de las mejores acciones, justamente aquello que depende exclusivamente de nosotros: el obrar.

Vayamos, por último, a dar cuenta de la relevancia que tiene para Aristóteles mentar la política como la *praxis* que orienta; más aún, que tiene por finalidad no la vida, en su sentido más biológico, sino el *buen vivir* (Agamben, 2010).

Aristóteles no niega la importancia del vivir, situado en el terreno doméstico, terreno de las necesidades, y la relevancia que tiene para el estagirita situar la economía en el ámbito doméstico (Arendt, 2010), como la esfera encargada de la vida y la reproducción de la misma. Por tanto, para Aristóteles una economía que no logra satisfacer, hoy podríamos decir, las necesidades básicas-incluso, en términos de Sen (2011) y Rawls (1997), los bienes primarios- fracasaría en su objetivo. De ahí que podamos extraer la conclusión que para Aristóteles la economía formaba parte de la ética y ambas subordinadas a la política. En este aspecto, también podemos extraer otra conclusión no menos interesante que radica en visualizar que para Aristóteles la política nunca puede jugarse desde un paradigma *biologicista* cuyo fin sería la conservación de la vida en su sentido más básico, presente en Hobbes como fundamento del pacto. Esta lógica se radicaliza en la matriz neoliberal, sobre todo en lo tocante

a radicalizar los dispositivos de seguridad generados por la propia lógica del poder económico concentrado y la exclusión de inmensos sectores de la población lindando con la sobrevivencia. De ahí la ideología del *Estado mínimo* (Nozick), un Estado cuya función central es la represión retirándose de áreas fundamentales como educación y salud.

En el libro I de la Política de Aristóteles, en el apartado llamado *crematística*, podemos visualizar nítidamente, en un contexto de decadencia de la polis griega en favor de la lógica imperial del Alejandro, una de las razones fundamentales de la deconstrucción de la política y disolución del lazo sociopolítico. Si la economía tiene por finalidad asegurar la vida, tal finalidad se concentra en la administración de los recursos que se subordinan al ritmo comunitario. No olvidemos que si bien Aristóteles cree en la propiedad privada de la tierra, ésta no deja de ser pensada como un bien social, así se entiende que para Aristóteles un arte central, también generadora de lazo social, es la magnanimidad. Vinculada a la economía, hay otra esfera llamada *crematística*, que tiene que ver con la adquisición de los recursos. Aristóteles, con una actualidad sorprendente para nuestros días, adelantando la tensión entre política y economía, se aboca a un estudio pormenorizado de tal cuestión. Así sostiene que hay una *crematística* que no es natural ni antinatural, a la que caracteriza como *trueque*, y que éste no pervierte el elemento cualitativo de los bienes, por demás justificado por la insuficiencia o carencia de determinadas comunidades, razón por la cual- por ejemplo- se puede cambiar trigo por aceite; y una *crematística* antinatural vinculada con la invención del dinero<sup>4</sup>, efecto, dice Aristóteles, de cierta técnica y cuyo fin es la acumulación ilimitada de riqueza. Es decir, la obtención del máximo lucro, hoy diríamos capitalismo financiero.

El planteo aristotélico cobra una actualidad inusitada, dado que el estagirita preanuncia con total nitidez lo que Carlos Marx denominó la tiranía de la mercancía. Así, Aristóteles sostendrá que la

4. Aristóteles no critica la invención del dinero y el buen uso que puede hacerse del mismo, sino justamente el afán desmedido de acumulación.

crematística negativa se valdrá para sus fines de todo lo que tenga a mano, incluso la perversión de todas las artes que son pensadas desde una finalidad natural. Al respecto, Aristóteles pone como ejemplo el arte de la medicina, cuyo fin natural es el curar y que por la crematística dicho fin se pervierte y se focaliza en la obtención ilimitada de dinero. Nada más cercano a la actualidad que los grandes sistemas de salud privado, pensados para ciudadanos de primera, segunda y tercera categoría, para justificar lo que estamos diciendo.

En resumen, para el Estagirita sólo cuando la política se piensa como la esfera de la decisión, y no desde el arquetipo de la administración, prevalece la comunidad política y se profundizan los vínculos de amistad<sup>5</sup> (Tierno, 2007), lazo social por excelencia. Sólo cuando la política se constituye en la *praxis* del *buen vivir*, los ciudadanos desarrollarán sus mayores capacidades, bajo el supuesto, cuestión que Hegel retomará, de una comunidad que se realiza en el despliegue de su propia *antarquía*.

### **La subjetividad radical como dialéctica política de la modernidad: Hobbes y la radicalización del lazo político**

Si bien como anteriormente hicimos referencia a que la problemática del lazo socio-político puede situarse en el pensamiento clásico, ello no invalida sostener que el punto álgido de tal cuestión se ubica en los albores de la modernidad; vinculado, por otro lado, a una cosmovisión que convierte al sujeto en un individuo absoluto, incluso cobrando carácter ontológico y privilegiando sus intereses particulares. Así se entiende la comprensión de la sociedad política como una construcción artificial, cuestión que el contractualismo moderno refleja con total claridad Hobbes (1980), Locke (1997) y Rousseau (1982).

Ahora se trata de pensar un orden político que tiene que ser construido de modo artificial, sobre todo ante la pregunta de cómo generar un orden

intersubjetivo una vez que se ha dado sustento a los intereses particulares y la comunidad organicista medieval es un registro perdido. Desde esta misma perspectiva, resulta indispensable la hermenéutica hegeliana, en tanto el filósofo alemán puntualiza en una de sus principales obras, *La Filosofía del Derecho* (1987), que el axioma moderno por excelencia no es otro que la fundamentación absoluta del sujeto como individuo, es desde esta óptica que podemos observar cómo el siglo XVII inaugura dos tipos de justificación: una de ellas, ya mencionada, es la vía contractual, poniendo énfasis en que quienes celebran el pacto para pasar del estado de naturaleza al Estado político-social, son los individuos. La otra justificación, compatible con la primera, transita la vía gnoseológica y pone el acento en el pensamiento de Descartes (2001) en lo que respecta a la preeminencia del cogito como certeza indubitable de la primacía del yo.

Como anteriormente manifestamos, en la modernidad la cuestión del lazo socio-político asumirá como interrogante nodal la pregunta por un orden político que habrá que construir. Por ende, este orden social deberá estar garantizado por la emergencia de una nueva categoría: la del Estado entendido, adelantando la acotación de Weber, como el órgano legítimo de la coerción. Claro que al hablar de Estado habrá que suponer la emergencia también de otra esfera desconocida para la antigüedad y el medio evo que es la emergencia de la sociedad civil, y el terreno de la economía como dimensión relativamente autónoma (Taylor, 200).

En el caso de Hobbes, no son pocos los autores, entre ellos Espósito (2007), que sostienen que hay una disolución de los lazos sociales entre los propios individuos, dado que el filósofo inglés pone énfasis en la insociabilidad de la naturaleza humana. Justamente para salir de ese estado de naturaleza de guerra de todos contra todos, es que se instaura la lógica del *Leviatán*. Esta es una de las razones por las que muchos comentaristas perciben el pacto hobbesiano fundamentalmente como un pacto de sumisión. Al respecto, Bob-

5. Al respecto, habría que aclarar que el amigo puede mentarse también como el vecino, justamente para remarcar que a diferencia del ámbito doméstico, la esfera pública ya se piensa con relaciones no sanguíneas.

bio sostiene: "Hobbes ha hecho del pacto único de unión un contrato de sociedad con respecto a los sujetos y de sumisión en cuanto al contenido." (Bobbio, 1992, 51). Un contrato de sociedad pero deconstruyendo la intersubjetividad política en un sentido sustancial.

Por otro lado, para Hobbes el hombre no es un animal social tal cual lo postulaba la tradición aristotélica. Así, Hobbes justifica el ingreso a una sociedad política meramente desde la lógica de una razón calculadora y basada exclusivamente en la conveniencia para evitar la muerte violenta, pero si existiese otra posibilidad de conservar la vida, el filósofo vería de muy buen agrado permanecer en el *estado de naturaleza*. Por ende, dos de las críticas más agudas de Kant a Hobbes es justamente que en la sociedad política el hombre hobbesiano no gana en moralidad; al tiempo que la constitución de una sociedad política no revisite para Hobbes una finalidad en sí misma, como si se verá en caso de Kant.

Para nuestros fines basta decir, como explicitamos anteriormente, que en Hobbes hay una apuesta por debilitar fuertemente la dimensión de la esfera pública entendida en términos de compromiso ciudadano, comunidad deliberativa, circulación de las diferentes opiniones; convirtiéndose en este sentido en el reverso de Aristóteles, en tanto para el Estagirita hay política cuando hay constitución de la esfera pública. Por ende, no podemos dejar de señalar que para el filósofo inglés el vínculo que los individuos (ciudadanos en sentido débil<sup>6</sup>) tienen con el soberano está mediado solamente por la vida en su sentido más biológico (Arendt, 2010; Agamben, 2010), pues los demás derechos de los individuos son enajenados.

Sin embargo, habría que aclarar que Hobbes entiende por vida todo lo que contribuya a la permanencia en el ser, incluyendo la proliferación del comercio y la industria; lo que podríamos caracterizar como el terreno de las necesidades, solidificado en tiempos de paz por la lógica de la soberanía. Así, se acentúa una visión que insis-

te en una antropología que cae más del lado del hombre como un sujeto privado, debilitándose la idea del hombre como ciudadano, tan presente en polis griega y la república romana. Al respecto, Silvia Gabriel argumenta:

"En contraposición con esta visión clásica (en clara referencia a Aristóteles), los modernos en general y Hobbes en particular, dejarán de pensar primordialmente en *privación* cuando hablen de privado al punto de ceder el espacio público al soberano. Y a la vez, proponer la reclusión del ciudadano-súbdito a aquel espacio donde se encuentre privado de los demás" (Gabriel, 2009, 79).

Cabría, ahora, preguntarnos ¿Qué instaura la irrupción hobbesiana para el pensamiento moderno? Sin duda alguna, el problema de la igualdad entre los hombres y la lucha política por el reconocimiento.

Sabido es que Hobbes caracteriza al *estado de naturaleza* desde la primacía del derecho natural por el cual todos tenemos derecho a todo lo que consideremos adecuado para nuestra sobrevivencia, es esta lógica la que genera que basta para que dos o más hombres quieran los mismos objetos para entablar una posible guerra. Así Hobbes comienza el célebre capítulo XIII del *Leviatán*:

"La naturaleza ha hecho a los hombres tan iguales en las facultades del cuerpo y del espíritu que, si bien un hombre es, a veces, evidentemente, más fuerte de cuerpo o más sagaz de entendimiento que otro, cuando se considera en conjunto, la diferencia entre hombre y hombre no es tan importante que uno pueda reclamar, a base de ella, para sí mismo, un beneficio cualquiera al que otro no pueda aspirar como él" (Hobbes, 2007, 100).

Resta decir que de esta lógica de la igualdad se desprenden para Hobbes tres causas objetivas

6. En tanto Hobbes recurre al argumento de la autoría y el actor en el esquema de una representación teatral. El soberano actúa en nombre de los ciudadanos de una forma absoluta, pero la ciudadanía no se piensa en función de la opinión del ciudadano en la esfera pública.

que contribuyen a un estado de guerra potencial. A saber, la competencia, la desconfianza y la gloria. En resumen, sólo la constitución de un soberano, que además se piensa por fuera del contrato, garantiza un lazo político radicalizado y un debilitamiento de una posible intersubjetividad política en sentido fuerte, pero dado los supuestos antropológicos de los que Hobbes parte, es el único camino posible para preservar la paz y garantizar la vida.

Habría un último aspecto importante en lo que atañe a nuestra problemática que no podemos dejar de mencionar, aunque más no sea, someramente. Se trata del lugar que Hobbes le asigna al lenguaje como unos de los puntos más susceptibles en lo que entraña a generar condiciones para la guerra.

En primer lugar, en Hobbes se termina de cristalizar lo que podemos llamar la teatralización de la política (Rinesi, 2003), en tanto por el lenguaje los hombres podemos representar ante los otros el reverso de nuestras propias intenciones. En segundo lugar, Hobbes quiere erradicar de la política cualquier dispositivo retórico por parte de los ciudadanos-súbditos, pues para el filósofo inglés de la disputa de la lucha de opiniones, sobre todo religiosas con fuertes implicancias políticas, Europa y específicamente Inglaterra se desangra. De ahí que el primer Hobbes quiere pensar la política desde el paradigma de la geometría y el último Hobbes (Palti, 1998) apele, viendo la imposibilidad de lo primero, que soberano es aquel que impone una hermenéutica y, sobre todo, no por el concepto de verdad-de ahí el nominalismo de Hobbes- sino de autoridad. Por último, aspecto muy importante, Hobbes muestra en una aguda crítica a la metafísica, sobre todo a la escolástica, como el lenguaje es capaz de crear sentencias por las que los hombres están dispuestos a matarse, y que no existen ni en el pensamiento ni en la reali-

dad, como es por caso las proposiciones teológico-metafísica como: cuerpo espiritual; Dios uno y trino, podríamos agregar *círculo cuadrado*, que se puede decir pero no pensar. Así se ve el significativo plus que genera el lenguaje. Al respecto, una de las categorías claves que Hobbes crítica de forma demoledora es la categoría de *Ser*. Por ende, Hobbes nos dirá que el *ser* es simplemente un conector lógico. Hoy podríamos decir, a partir de Heidegger y Lacan, que el ser está estructuralmente caído.

### Kant y la formulación del Estado de derecho como anudamiento político-social

En el caso de Kant la primacía de la esfera del derecho mentado en términos trascendentales y el primado de la libertad negativa como límite entre los individuos asegurado por un sistema de sanciones coercitivas serán la clave en lo que atañe al anudamiento socio-político. La libertad negativa<sup>7</sup> presupone una antropología que diferencia entre intenciones y conductas. Así, Kant postula la posibilidad de una dimensión republicana, incluso como una exigencia de la razón práctica, llegando al extremo de considerar que sus habitantes puedan ser posibles demonios. Vale decir, prevalece la idea de que por los dispositivos jurídicos los hombres se comportarían racionalmente independientes de sus verdaderas intenciones. Sin embargo, Kant cree que una fuerte dimensión jurídica también puede contribuir al terreno moral; sobre todo cuando el derecho se internaliza y ya no por finalidades patológicas, como puede ser el miedo al castigo.

En el esquema kantiano subyace el presupuesto de diluir la conflictividad político-social por el camino del derecho, de ahí que éste sea pensado en términos de trascendentalidad<sup>8</sup>, específicamente al ser mentado como una dimensión que hace

7. Pese a la importancia que Kant le asigna a la libertad negativa como dimensión jurídica, no podemos perder de vista que para el filósofo lo específico de la naturaleza humana, lo que realmente eleva a la humanidad al plano moral, es la libertad positiva, presente tanto en la idea del ciudadano como legislador, como en su noción de Reino de los fines.

8. Es interesante observar las matrices políticas que se ponen en juego antes de Kant. En el caso griego, el acento está puesto en la noción de alma y sus diferentes partes. Así, un régimen político será correcto cuando los aspectos inferiores se someten al aspecto racional. En el caso de Hobbes, será la inclinación o pasión la que disuade de entrar en una sociedad política, específicamente la pasión del miedo o temor. En relación a Kant, será fundamental el concepto de voluntad, comprendida como facultad del querer. Así, la voluntad podrá dividirse en un aspecto racional y en un aspecto vinculado a las inclinaciones, será haciendo abstracción de las inclinaciones empíricas y quedándonos sólo con el aspecto racional, que Kant pensará la dimensión trascendental. De la razón procederán tanto el derecho como la moral.

abstracción de las inclinaciones o los aspectos empíricos de los hombres. Vale decir, el Estado es pensado como Estado de Derecho, justificado por principios a priori o formales. Sin error alguno, el texto por excelencia en donde están desarrollado tales principios, es un escrito que Kant escribe contra Hobbes, titulado *Teoría y Praxis* (1984). Vale recordar, cuestión muy clara en el texto, que para Kant *a priori* significa independiente de la experiencia material, al tiempo que organizadora de la misma. En otros términos, y aplicado al caso político, del *a priori* que constituye una constitución como contrato primario se legitiman y efectivizan todos los demás contratos a través de los cuales se organiza la sociedad civil. De hecho, se evidencia el rol fundamental del Estado en garantizar los derechos del ciudadano.

En resumen, Kant enfatiza que la condición civil como Estado jurídico se basa en los siguientes principios *a priori*:

La libertad de cada miembro de la sociedad, en cuanto hombre:

En dicho tópico el filósofo trabaja fundamentalmente el tema de la felicidad como una cuestión enteramente privada y ligada a las inclinaciones subjetivas de cada hombre en particular, por tanto, no susceptible de ley universal alguna. Es decir, cada uno entiende la felicidad como más le place, siempre y cuando no atente contra la felicidad del resto. Así, declara Kant que un Estado que se entrometa en cuestiones de felicidad sería un Estado despótico o paternalista, en clara alusión a Hobbes. En oposición, él propone un Estado *patriótico* o *republicano*, justamente en donde los ciudadanos sean pensados fundamentalmente como sujetos de derechos, sin desmedro del cumplimiento de obligaciones. No obstante lo ante dicho, es relevante mostrar que así como Kant le fija límites al Estado con respecto a los individuos, esos mismos límites también son pensados para los propios individuos en relación al Estado; explicitando que por cuestiones de fe-

licidad, o mejor dicho, de infelicidad, los individuos no pueden atentar contra el Estado, ya sea por el camino de un golpe de estado o una revolución<sup>9</sup>. Por tanto, Kant saca el argumento de la felicidad, cuestión muy presente en el *utilitarismo*, de los móviles políticos.

La igualdad entre los mismos y los demás, en cuanto súbditos:

Se trata de uno de los principios claves en lo que atañe a una teoría del orden social. En primer lugar, Kant quiere demostrar que todos estamos subordinados al imperio de la ley; por tanto, todos podemos ser coaccionados y no hay prerrogativa estamentaria alguna que genere algún tipo de privilegio. En palabras de Kant: “Su fórmula sería la siguiente: cada miembro de la comunidad tiene, con respecto de los demás, derecho de coacción, del que sólo se exceptúa el jefe de la misma...” (Kant, 1964,160). En segundo lugar, y este un punto de articulación muy visible entre lo político y lo social, Kant quiere demostrar la perfecta convivencia entre la igualdad ante el Estado, la igualdad de derechos, y las diferencias presentes en la sociedad civil: “esa igualdad de los hombres dentro del Estado, en cuanto súbditos del mismo, convive perfectamente bien con la mayor desigualdad dentro de la multitud y el grado de propiedad, sea por ventajas corporales o espirituales de un individuo sobre los demás, o por bienes externos referidos a la felicidad...” (Kant, 1964, 160).

Podemos percibir a través de esta cita los matices más liberales de su pensamiento, que en palabras del joven Marx nos llevaría a hablar de una igualdad formal ante la ley y una desigualdad real al interior de la sociedad civil. Pero para comprender en profundidad esta perspectiva, es necesario contextualizar su pensamiento político.

Recordemos que Kant es partidario del despotismo ilustrado que expresa acabadamente en su ensayo ¿Qué es la ilustración?, al identificar la fi-

---

9. En su ensayo ¿Qué es la Ilustración? Kant muestra su posición a favor del concepto de evolución como dinámica del progreso y su rechazo a una revolución, que puede cambiar una autoridad política pero no la forma de pensar. La admiración de Kant por la Revolución Francesa, como bien señala Arendt (2003), está pensada más desde el punto de vista de los espectadores que de los actores políticos y vinculados a los principios de la revolución que Kant lleva a un plano trascendental.

gura del monarca Federico II con la ilustración misma.

Kant necesita terminar con todo tipo de prerrogativa estamentaria, sólo así podrá garantizar el terreno de la movilidad social:

“A cada miembro del ser-común le pertenece la posibilidad de alcanzar gradualmente cierta condición (adecuada a un súbdito) que lo capacite para desplegar su talento, aplicación y felicidad; y los otros súbditos no deben salirle al camino con prerrogativas hereditarias (como si fuesen privilegiados de cierta clase), oprimiéndolos, tanto en cuanto individuos como en la posteridad de los mismos”(Kant, 1964, 161).

De este modo, se comprende de suyo la importancia que le asigna Kant como representante liberal al primado de la competencia, y aun Estado legal que asegure la misma. Al respecto, sería un *grosso* error interpretar el liberalismo de Kant en clave neoliberal, pues al igual que Adam Smith, él está pensando un liberalismo centrado en pequeños propietarios y en detrimento de la lógica medieval. Además, al igual que Smith (Sen, 2008) que consideraba a la economía como parte de la ética-al punto que Smith no hubiese comprendido que se le adjudique a él ser el padre de la economía moderna-, en Kant la primacía de la ética también será fundamental. Por ende una de las formulaciones del Imperativo categórico es no tomar al otro como un medio, sino siempre como un fin. De ahí que el liberalismo de ellos estuviese ligado a postulados éticos, a un Estado siempre pensado como Estado de Derecho y no desvinculado a temas tan centrales como la educación y la obra pública. No obstante, hay ciertos matices del pensamiento kantiano que radicalizados podrían justificar una cosmovisión como la de Nozick (1988), pero esto es lo que posibilitan los grandes pensadores clásicos, que de sus matices emerjan cosmovisiones enfrentadas, como son por caso la de Rawls y Nozick, y que ambos se consideren liberales y herederos del pensamiento kantiano.

La Autonomía de un miembro de la comunidad, en cuanto ciudadano, es decir, como colegislador.

«Todo derecho depende de leyes. Pero una ley pública que determine en todos los casos, lo que debe serle permitido o prohibido al ciudadano es el acto de una voluntad igualmente pública; de ella emana todo derecho y nadie puede violentarla.» (Kant, 1999, 164).

No se comprende el concepto de autonomía kantiana en relación al ciudadano como colegislador sin la referencia al pensamiento de Rousseau (Cassirer, 1999), en tanto supremacía de la noción de ‘voluntad general’.

La voluntad unificada del pueblo es -para Kant- una idea *a priori* de la razón, a diferencia del filósofo ginebrino que apuesta por una democracia deliberativa y directa. Kant entiende que es imposible la pretensión de una voluntad general considerada en términos empíricos o históricos, pues empíricamente la voluntad general se dividiría en regla de la mayoría y regla de la minoría, con el agravante, según Kant, de entender la democracia como la regla de la mayoría, incurriendo de esta forma en el peligro del autoritarismo sobre la minoría. Es desde esta perspectiva que pueden entenderse sus juicios más acérrimos acerca de la democracia como tipología de gobierno. Kant cree que a mayor representación política mayor libertad. Justamente la democracia es el régimen en donde la representación es mínima, pues la soberanía reside en muchas manos, con lo cual la representación es inversamente proporcional a la soberanía; por tal razón, el filósofo legitima como la mejor forma de gobierno a la monarquía constitucional. Pero dejemos hablar al filósofo alemán:

“El republicanismo es el principio político de la separación del poder ejecutivo (gobierno) del legislativo; el despotismo es el principio de la ejecución arbitraria por el Estado de leyes que el mismo se ha dado, con lo que la voluntad pública es manejada por el gobernante como si se tratara de su voluntad particular. De las tres formas de Estado, la democracia es, en el sentido genuino de la palabra, necesariamente un despotismo, porque funda un poder ejecutivo donde todos deciden sobre y, en

todo caso, también contra uno (quien, por tanto, no da su consentimiento), con lo que todos, sin ser todos, deciden; esto es una contradicción de la voluntad general consigo misma y con la libertad." (Kant, 1999, 86-87).

Sin embargo, y a pesar del juicio categórico explicitado en la cita, Kant no se cierra a la posibilidad de incluir a la democracia, al menos de derecho, en la matriz republicana; aunque no existe la menor duda que prefiere los dos regímenes anteriores (democracia y aristocracia). Además, no habría que perder de vista que los juicios más radicalizados de Kant a la democracia se relacionan con el tipo de democracia directa, presente en los griegos como en Rousseau, pues el tipo de democracia de nuestro tiempo, es fundamentalmente la democracia representativa, con la que Kant estaría totalmente de acuerdo, y que incluso llamaría República.

Kant asume el supuesto, como anteriormente explicitamos, incluso de forma categórica, que a mayor representación mayor libertad, es claro que en una monarquía la soberanía se concentra en una sola mano y la representación es la más amplia de todas. Sin embargo, se trataría de una monarquía constitucional y no de una monarquía absoluta, como podría ser el caso de Hobbes. En el fondo lo que percibe Kant es que si cada facción se cree soberana, entonces, puede acontecer una *guerra de todos contra todos*. Al respecto, no es casual que el artículo 22 de nuestra constitución sostenga que: "El pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución. Toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione a nombre de este, comete delito de sedición". Indudablemente tal sentencia refleja absolutamente el espíritu y la letra de Kant.

No obstante de acordar en este aspecto con el postulado kantiano, no es menos cierto que a lo largo de la historia política, sobre todo en América Latina, ha sido más susceptible el peligro del autoritarismo de la minoría, generalmente vinculada a grades concentraciones de poder económi-

co, que el de la mayoría, incluso no ha sido poco frecuente el rotular de autoritarias ciertas medidas políticas que tuvieron que ver con el consenso de una gran mayoría. Desde esta perspectiva, nosotros entendemos que este es uno de los puntos centrales de la Teoría Política Contemporánea: la tensión entre república y democracia, el problema de la libertad, que generalmente se sitúa en el ideario republicano, y el problema de la equidad, que generalmente se mienta en la democracia. Así, podríamos formularnos una pregunta abierta: ¿En qué medida la estructura formal republicana podría hacerse cargo de las demandas reales de la democracia? Demandas, por ejemplo, de inclusión; al tiempo que la democracia no se interprete simplemente como la regla de la mayoría. De esta forma, se podría cotejar que la democracia siempre juega en el terreno de la irrupción, de lo potencialmente instituyente, de lo político; y la república de lo instituido, muchas veces asimilada a la estructura formal jurídica, más concentrada en la gobernabilidad. Por ende, nuestro supuesto, lejos de pensar ambas dimensiones como antitéticas, apuesta por la posibilidad de un constante diálogo entre ambas, sobre todo en lo que respecta a ampliar considerablemente el terreno de los derechos. Por tanto, nos queda el desafío de democratizar a la república y republicanizar a la democracia, sobre todo pensando instituciones y nuevas formas de juridicidad más dúctiles a la demanda de la democracia. Sin lugar a dudas, las conquistas constitucionales de las minorías sexuales en nuestro país es un buen reflejo de lo que estamos diciendo. Asimismo, no debemos olvidar que unas de las cuestiones que se esgrimieron para esta conquista específica, es la de explicitar que los derechos humanos no se plebiscitan. Vale decir, no están sujetos a la regla de la mayoría y de la minoría, argumento de segura impronta kantiana.

Retomando el tema de la autonomía en tanto ciudadano, Kant genera una *ficción* de orden institucional que se focaliza en lo que podríamos denominar una filosofía política del *como sí*. Concretamente en palabras de Kant: el legislador crea las leyes como si estas emanaran de la voluntad general. Tal como anteriormente manifestamos, la voluntad general como voluntad unificada de

todo un pueblo es para Kant una idea de la razón, imposible de encontrar histórica y empíricamente. Sin embargo, aquí surgirá un tema más que relevante para la modernidad. Se trata del surgimiento en sentido fuerte de la *opinión pública*. Incluso podríamos sostener que tímidamente aparece la idea de la opinión pública como un nexo de articulación entre el terreno del Estado y la sociedad civil. Así, Kant parte del supuesto que el buen legislador crea las leyes desde una sensibilidad atenta a la opinión de los sectores ilustrados, para que las leyes no sólo sean legales sino también legítimas. Al respecto, recordemos que en su ensayo *¿Qué es la Ilustración?* Kant parte de un doble uso de la razón: la razón en su uso público, una razón crítica, la razón que se hace ante la comunidad de lectores en tanto entendidos, única razón que desarrollará el postulado de la ilustración; y una razón privada, una razón vinculada a la obediencia. De ahí la legitimación que hace en dicho ensayo de la sentencia de Federico: razonad todo lo que queráis pero obedeced. Sin duda alguna, hay en esta escisión una fuerte teoría del orden social que apuesta por un criterio evolutivo centrado en el progreso de la humanidad.

Habría un aspecto que no podemos dejar de mencionar y que guarda escrita relación con nuestro objeto de investigación. Se trata de mostrar que el ideal kantiano de Estados republicanos, que incluso es pensado en un horizonte regulativo,

sólo podrá darse por el camino del antagonismo y por una filosofía de la naturaleza que se nutre de pensar la insociable-sociabilidad de los hombres. Será justamente esta dinámica la que trae aparejado para Kant una dialéctica del progreso, y en una suerte de astucia de la razón, siendo la guerra un mal necesario, será también un óptimo medio para convencer a los pueblos de constituir Estados republicanos, únicos Estados cuyo fin básico será la construcción de la paz mundial.

En resumen, si por un lado Kant pretende diluir la conflictividad socio-política dando primacía al terreno de lo jurídico, cuestión que pretende extremarse en la actualidad bajo el supuesto de la judicialización de la política, bandera fundamental de la cosmovisión neoliberal, ello no va en detrimento, obviamente en el caso de Kant, de la apuesta por la constitución de una relevante y comprometida esfera pública.

Sólo restaría decir, y aclaramos que constituye nuestra propia posición, que si bien el requisito mínimo para pensar la política es la conformación del Estado de Derecho, resulta menester ampliar los principios por los cuales Kant piensa el Estado. Indudablemente uno fundamental será el de la justicia como equidad. Por ende, se debe a Rawls el haber ingresado nuevamente dicho principio en la agenda política. Sólo así, creemos que se fortalecerá en diálogo entre república y democracia.

## Bibliografía

- Agamben, Giorgio (2010): *Homo Sacer*, España, Pre-texto.
- Arendt, Hannah (2010): *La condición humana*, Buenos Aires, Paidós.
- Aristóteles (1982): *Ética Nicomáquea*, Madrid, Gredos.
- Aristóteles (1982): *Política*, Madrid, Gredos.
- Berti, Enrico (2007): *En el principio era la maravilla*, Madrid, Gredos.
- Bobbio, Norberto (1992): *Thomas Hobbes*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Boron, Atilio (2009): *Filosofía Política Clásica*, Buenos Aires, Luxemburg.
- Cassirer, Ernst (1999): *A questão Jean-Jaques Rousseau*, São Paulo, UNESP.
- Descartes, René (2001): *Discurso del Método; Meditaciones Metafísicas*, Buenos Aires, Ateneo.
- Esposito, Roberto (2007): *Communitas*, Buenos Aires, Amorrortu.
- Foucault, Michel (2007): **Nacimiento de la bio-política**, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Gabriel, Silvia (2009): "Un panorama actual de la discusión en torno al *Leviatán* de Hegel (1987): *Fundamentos de la Filosofía del derecho*, Buenos Aires, Siglo veinte.
- Hobbes, Thomas (2007): *Leviatán*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Hobbes, Thomas, *Lecciones y Ensayos*, Buenos Aires, Facultad de Derecho, UBA, n. 88, pp. 73-95.
- Kant, Emmanuel (2006): *Filosofía de la Historia*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Kant, Emmanuel (1999): *Hacia la paz perpetua*, Madrid, Biblioteca Nueva.
- Kant, Emmanuel (1964): *Acerca de la relación entre la teoría y la práctica en el derecho político (contra Hobbes)*, Buenos Aires, Nova.
- Locke, John (1983): *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil*, Buenos Aires, Alianza.
- Lutero, Martín (1990): *Escritos Políticos*, Madrid, Téncos.
- Moro, Tomás (1984): *Utopía*, Madrid, Sarpe.
- Nozick, Robert (1988): *Anarquía, Estado y Utopía*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Palti, Elías (1999): "Retórica clásica y filosofía política: entre el texto y el contexto", *Daimon*, España, Universidad de Murcia, n.16, pp. 179-183.
- Rawls, John (1997): *Teoría de la Justicia*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Rinesi, Eduardo (2003): *Política y Tragedia*, Buenos Aires, Colihue.
- Rossi, Miguel Ángel (2008): "Aproximaciones al pensamiento político de Immanuel Kant". En: Boron, Atilio (Compilador, 2008): *Filosofía Política Moderna*, Buenos Aires, Luxemburg.
- Rousseau, Jean Jacques (1998): *Del Contrato Social*, Buenos Aires, Alianza.
- Taylor, Charles (2006): *Imaginarios sociales modernos*, Barcelona, Paidós.
- Tierno, Patricio (2007): "Ética y Política en Aristóteles, *Zoionpolitikón* y amistad" En: Miguel Ángel Rossi (compilador), *Ecos del pensamiento político clásico*, Buenos Aires, Prometeo.
- Sen, Amartya (2011): *La idea de la justicia*, Buenos Aires, Taurus.

## Artículos centrales

# Las realizaciones trascendentes de la era kirchnerista

Arturo Fernández\*

Fecha de recepción: 24 de febrero de 2014  
Fecha de aceptación: 27 de marzo de 2014  
Correspondencia a: Arturo Fernández  
Correo electrónico: [afernandez@ceil-conicet.gov.ar](mailto:afernandez@ceil-conicet.gov.ar)

\*. CONICET- UBA.

### Resumen:

Se presentan de forma no exhaustiva algunas de las realizaciones de los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández que son parte de un programa político integral de restauración del Estado argentino, el cual estuvo al borde de la disolución en 2001. Se observa que la mayoría de esas realizaciones no son claramente defendidas por el conjunto de los sectores de oposición que, a su vez, demandan contradictoriamente al gobierno que ejecute políticas de Estado. Las realizaciones que se destacan son: a) la recomposición del Estado de Derecho a través de la política de derechos humanos que implica el juicio y castigo a quienes cometieron delitos de lesa humanidad en la ejecución de la acción represiva del Estado; y la progresiva transformación de la Justicia que comenzó con el mejoramiento de la Corte Suprema. b) intentar desde el Estado, la conformación de un bloque social que lleve a cabo una política de desarrollo económico con equitativa distribución de la riqueza, lo cual implica avanzar en la industrialización del país y el fomento de la innovación científica y tecnológica. c) promover políticas de ampliación de derechos individuales, sociales y políticos con el fin de fortalecer la sociedad. d) revertir una política exterior de manifiesta dependencia de los Estados Unidos, estableciendo una clara opción por la integración con el espacio sudamericano y latinoamericano y generando acuerdos con Estados que coincidan en la misma perspectiva de la "Patria Grande", lo cual se materializó a través de la creación de organizaciones como

UNASUR y el CELAC, ejemplos del giro que ha vivido la política exterior de la región. e) el fortalecimiento del sistema de partidos, a través de la gestación de internas abiertas obligatorias, previas a las elecciones nacionales. La alta participación que han concitado hasta ahora asegura que tendrán efecto en la reconstrucción de dichos partidos políticos.

**Palabras clave:** Restauración del Estado - Políticas de derechos - Distribución de la riqueza.

#### Resumo

*Apresentam-se algumas das realizações dos governos de Néstor Kirchner e Cristina Fernández que fazem parte de um programa político integral de restauração do Estado argentino, que esteve ao borde da dissolução no ano 2001. Observa-se que a maioria de essas realizações não são claramente defendidas por o conjunto dos setores da oposição que, a sua vez, demandam contraditoriamente ao governo que execute políticas de Estado. As realizações que destacam-se são: a) a recomposição do Estado de Direito a través das políticas de direitos humanos que implica juízo e castigo a quem cometeu delitos de lesa humanidade na execução da ação repressiva do estado e a progressiva transformação da justiça que começou com a melhora da Corte Suprema. B) tentar desde o Estado a conformação de um bloco social que leve a cabo uma política de desenvolvimento económico com equitativa distribuição da riqueza, o que implica avançar na industrialização do país e o fomento da inovação científica e tecnológica. c) promover políticas de ampliação de direitos individuais, sociais com o fim de fortalecer a sociedade. d) reverter uma política exterior de manifesta dependência dos Estados Unidos, estabelecendo uma clara opção por a integração com o espaço suramericano e latinoamericano e gerando acordos com Estados que coincidam na mesma perspectiva da "Pátria Grande", o qual se materializou a través de organizações como UNASUR e CELAC, exemplos que vivem a política exterior da região. e) o fortalecimento do sistema de partidos, a través da gestação de internas abertas obrigatórias, previas a eleições nacionais. A alta participação que concitaram até agora assegura que terão efeito na reconstrução dos partidos.*

*Palabras chave:* Restauração do Estado, direitos políticos, a distribuição da riqueza.

## Artículo

El presente artículo tiene como objetivo presentar la era kirchnerista (las Presidencias de Néstor Kirchner y de Cristina Fernández) como una etapa de un largo proceso de luchas y conquistas de las mayorías económicas y sociales argentinas, postergadas por la acción y la omisión de grupos dirigentes que resguardan sus incalculables privilegios a través de una hábil práctica de persuasión y represión practicada desde el siglo XIX. A menudo los políticos no han podido canalizar el conflicto suscitado por las tensiones derivadas de la manipulación social y política practicada por esos dirigentes minoritarios durante el siglo pasado; peor aún, la puja entre grupos burgueses desde inició una aguda crisis del sistema de partidos políticos a partir del año 2000 y la credibilidad de los políticos se derrumbó. Luego, de manera casi fortuita, el matrimonio Kirchner se encontró

al frente del Poder Ejecutivo del país durante tres presidencias y prefirieron retomar antiguas reivindicaciones sociales en lugar de gobernar cómodamente según los designios de los poderes socio-económicos más consistentes.

¿Qué fuerzas condujeron hacia la quiebra económica y la desintegración social del 2001 y 2002?? Los principales responsables fueron los mencionados viejos y nuevos grupos de poder económico y cultural, incapaces de hacer concesiones que limiten sus privilegios y cuya disputa "todos contra todos" se vivió de forma intensa en esos años. Ello dejó a la sociedad y al Estado argentinos al borde de la disolución; el casi nulo resultado del "diálogo nacional" que el Presidente Eduardo Duhalde encargó sobre todo a la Iglesia argentina, demostraba la hondura de la fragmentación social y la imposibilidad de llegar a acuerdos mínimos. A principios de 2002 sectores de

la burguesía nacional agraria e industrial habían evitado su propia destrucción, contribuyendo a demoler el modelo globalizador encarnado por la convertibilidad, contando con el apoyo de diversos sectores medios y populares, empobrecidos y marginalizados por la apertura económica ensayada desde 1991.

En 2003 se abordó un camino audaz y dificultoso, en la medida que el gobierno del Presidente Néstor Kirchner asumió en mayo de ese año con menos de 25% de votos obtenidos en la primera vuelta de la elección presidencial, debido a la partición del justicialismo en tres fracciones y al apoyo por parte de un sector social significativo al ex - Presidente Menem, quien preconizaba la dolarización de la economía y su integración con la norteamericana; luego Menem boicoteó la segunda vuelta para restarle legitimidad al mandato presidencial de Kirchner: El 25 de mayo el discurso inaugural del flamante Presidente electo daba comienzo a una ruptura con la década de políticas económicas neo-liberales y se iniciaba un período de disputa del poder social entre la Presidencia de la Nación y los mencionados grupos económicos más concentrados que hubieran preferido retornar al manejo ortodoxo de la economía. Es cierto que el precio de las materias primas había aumentado considerablemente en 2002 pero el Estado nacional tenía graves problemas estructurales. Además el nuevo Jefe de Estado debía acumular autoridad política para restaurar, ante todo, el rol de la política y del propio Estado; para lo cual optó por arduos caminos de refundación jurídica, de ampliación de derechos sociales y políticos, de autonomía de la política exterior y de reorganización de los partidos políticos.

Sobre el rol del Estado, profundamente erosionado por la evolución del capitalismo globalizado y la del capital financiero, me remito a las reflexiones generales de Jürgen Habermas sobre la evolución de la vida social y política: “El desplazamiento de la política por el mercado se traduce en el hecho que el Estado nacional pierde pro-

gresivamente su capacidad de cobrar impuestos, de estimular el crecimiento y de asegurar por ello las bases esenciales de su legitimidad; esta pérdida no es compensada por ningún equivalente funcional. Confrontados al riesgo permanente de ver huir los capitales, los gobiernos nacionales se inscriben en una demencial carrera hacia la desregulación económica para bajar los costos, de lo cual resultan beneficios obscenos y diferencias abrumadoras en los salarios, el crecimiento del desempleo y la marginalización social de una población pobre de más en más importante, A medida que las condiciones sociales de una amplia participación política son destruidas, las decisiones democráticas, aún adoptadas de una forma formalmente correcta, pierden su credibilidad”<sup>1</sup>. Como ello había sucedido en la Argentina entre 1990 y 2001, Néstor Kirchner encontró una coyuntura favorable para revertir la aberrante situación descrita y se lanzó a hacerlo. En 2008 la crisis mundial capitalista amplió la convicción de su sucesora acerca de la posibilidad de terminar en Latinoamérica con el reino de la usura y del saqueo de nuestros recursos naturales, desarrollando un capitalismo nacional.

La restauración de un Estado capaz de velar por el interés general es parte de un ideario de diversos sectores populares nacionales, lanzado hace más de un siglo y siempre inacabado, el cual se resume en la búsqueda de la justicia social y de la libertad y dignidad de esos grupos sociales subordinados. Desarrollamos algunos aspectos de la acción kirchnerista que pretenden lograr una sociedad más digna de ser vivida y que han pasado a ser patrimonio de las conquistas populares de nuestra historia; enumeramos de forma no exhaustiva sólo cinco de ellos:

--Su primer objetivo fue reconstruir el Estado de Derecho, para lo cual se imponía comenzar por modificar la Corte Suprema y anular las normas que impedían juzgar los crímenes de lesa humanidad imprescriptibles cometidos desde el Estado desde 1974 hasta el fin de la última dictadura militar.

1. Habermas J. (2000) “Après l’Etat-Nation. Une nouvelle constellation politique”, Fayard, Paris.

Lo primero constituye un proyecto a largo plazo que implica la transformación del cuerpo judicial; es que su grado de deterioro resulta tan grave que solo nuevas generaciones de abogados podrán reconstruir dicho Estado de Derecho, abyectamente destruido con particular saña desde 1976 a 1983 con el silencio general de la Justicia y de la gran mayoría de abogados de la época; sectores de juristas nostálgicos del proyecto autoritario del "partido clerical-militar" trataron y tratan de impedir cualquier cambio en los mecanismos judiciales y en sus concepciones tradicionales, apoyados por el soporte ideológico de importantes sectores económico-sociales determinantes y grupos ultra-montanos de la Iglesia Católica.

El Presidente Kirchner puso en marcha este profundo cambio, logrando de forma decisionista la sustitución de los miembros de la desprestigiada Corte Suprema de los años noventa por personalidades jurídicas de reconocida capacidad y prestigio ético. Luego la Presidenta Fernández impulsó leyes de reforma parcial de la Justicia, aprobada sólo por la mayoría oficialista del Congreso pero luego vetada en gran medida por la Corte Suprema. Queda totalmente pendiente la transformación de una Justicia sospechada de corrupción estructural; asimismo sorprende que los opositores al gobierno actual denuncien las graves fallas del sistema judicial y no propongan una sola reforma a su funcionamiento; más aun suelen invocar la "independencia" de este poder judicial como garantía del funcionamiento de la República. ¿Se trataría de la supuesta independencia de los jueces que callaron casi con unanimidad mientras el Estado asesinaba y robaba a decenas de miles de personas durante la última dictadura militar? Por lo tanto, no se trata que los jueces y los abogados adopten posiciones partidarias sino que recuperen la honestidad como forma de comportamiento profesional.

El segundo tema es el logro más significativo y trabajoso de los gobiernos de Néstor Kirchner y de Cristina Fernández, quienes impulsaron los juicios contra los ejecutores de crímenes de lesa humanidad cometidos en dicho período histórico, los cuales están llegando a concretarse; centenares de procesos avanzaron, no sin dificultades,

y muchos tienen sentencias ejemplares; al fin una importante cantidad de represores-criminales de lesa humanidad está cumpliendo la prisión que deben. Juzgados por tribunales nacionales en actos ejemplares para el mundo; además se inició una política de Memoria, inspirada en el ejemplo derivado de la Shoa, con Museos conmemorativos.

Ambos Presidentes tuvieron el coraje necesario para impulsar en el Poder Legislativo la norma que reabrió el juzgamiento de los responsables militares y civiles de la matanza supuestamente dirigida a destruir grupos guerrilleros, utilizando tácticas y técnicas de la Doctrina de la Seguridad Nacional, lo cual significó la muerte sin juicio previo de miles de torturados por simples sospechas: Ello satisfizo las demandas de prestigiosas organizaciones de derechos humanos pero su gran objetivo, ajeno a cálculos electorales, consistió en reconstruir la noción misma de Derecho en el país. Matando miles de personas sin juicio previo, el Estado argentino destruyó en pocos años su patrimonio de juridicidad, contaminando todo su cuerpo judicial; sólo la satisfacción de las demandas de los familiares de las víctimas permitirá comenzar a recuperar la fe social en la Justicia. Además los Gobiernos kirchneristas buscaron situar históricamente el origen de la violencia política argentina alrededor del sanginario derrocamiento del primer peronismo, deslindando responsabilidades respecto al origen de esa violencia y señalando a los sectores civiles y religiosos que la inspiraron; todo ello es una tarea de largo aliento e inacabada.

Esos responsables de iniciar dicha violencia en el siglo XX (grupos económicos concentrados, partidos políticos "democráticos", la Iglesia Católica...) no se sienten aludidos y la siguen justificando. Peor aún, grupos influyentes con mucho poder económico, jurídico, mediático y espiritual sostienen la inexistencia de crímenes de lesa humanidad ya condenados por la Justicia argentina y siguen reclamando una amnistía general para todos los convictos.

El gobierno de la Presidenta Fernández hizo una concesión "realista" en el caso del Teniente General César Milani, objetado por la mayoría de

los organismos de derechos humanos en la medida que está siendo imputado por su actuación como oficial Subteniente en tareas represivas. El Gobierno espera una sanción de la Justicia para trabar la carrera profesional del mencionado militar. Voces hipócritas, más o menos partidarias de la teoría de la “obediencia debida”, critican al Jefe del Ejército sobre todo por su actitud de poner la profesión militar al servicio de los intereses nacionales. Sólo el tiempo determinará si ha sido prudente la promoción de este jefe castrense. Se plantea un problema respecto a la extensión de las responsabilidades en la sanguinaria represión practicada por la última dictadura militar; sin embargo ello no implica un retroceso sustancial en la política de derechos humanos iniciada por el gobierno de Néstor Kirchner.

Es tarea de toda la sociedad argentina perseverar en los extraordinarios logros alcanzados en esta materia y en el establecimiento de una política de la Memoria que prevenga la repetición de matanzas semejantes a las realizadas por el Estado argentino en el pasado, el cual incluye el genocidio de mapuches en el siglo XIX. Esta política ha puesto al país en la vanguardia de los Estados en el mundo. Es preocupante que partidos políticos y sectores sociales más o menos progresistas no se expidan claramente sobre la política de Estado en materia de derechos humanos y Memoria, mientras sectores conservadores diversos repudian lo actuado en la última década.

--Un segundo aspecto de la acción kirchnerista fue fortalecer una coalición económico-social que apoyase una política económica heterodoxa que protegiese la producción nacional y generase empleo, mejores salarios y acuerdos de precios que evitasen la inflación y permitiesen el desarrollo capitalista.

Esta coalición, conformada en 2001-2002 contra la convertibilidad y sus funestas consecuencias y sostenida por la gestión del ministro Lavagna, pudo haber sucumbido en las elecciones del 2003 pero sobrevivió gracias al ballottage y a la impopularidad del Presidente Menem. Aún así los votos que recogieron los partidarios de una “economía abierta” superaron el 40%. Los inten-

tos para lograr un acuerdo social, realizados durante la Presidencia de Duhalde, fracasaron. Por lo tanto, Kirchner adoptó una opción económica sostenida con entusiasmo sólo por un sector de la Unión Industrial Argentina, la CGT y la Federación Agraria. El “boom” de las exportaciones agrícolas consolidó la coalición y la sustitución de la Corte “menemista” alejó el peligro de la dolarización. Todo ello permitió al gobierno negociar una notable quita de la deuda con cierto éxito; Argentina la logró reducir en un 70%, además de tomar abierta distancia de las recetas neo-clásicas del Fondo Monetario Internacional y de la comunidad financiera mundial, a través de una política de desendeudamiento. Se estableció un régimen laboral progresista basado en la libre negociación colectiva, se mejoró el salario mínimo y se restableció la inspección del trabajo, todo lo cual fortaleció la acción sindical.

Sin embargo, el empresariado, el ganador económico de los años de crecimiento a 8% o 9% del PBI, comenzó a transferir los costos sociales a los precios a partir de 2006 y desató la inflación. Peor aún, esa burguesía no aceptó un pacto inflacionario al estilo de los años ‘60 (15%-20% anual) y los precios tendían a aumentar. En 2007 el gobierno intervino el INDEC como muestra de su impotencia frente a los factores de poder real y se comenzó a alterar erróneamente las estadísticas del Estado argentino en materia de incremento del costo de vida; a su vez, su política de subsidios cruzados postergó el ajuste de tarifas para incrementar el consumo del conjunto de la población, sin calmar las presiones de las empresas privatizadas. Prevalció la idea equivocada de que ese aumento del consumo entusiasmaría a los capitalistas, a fin que ellos invirtiesen sus cuantiosas ganancias.

La candidata Cristina Fernández promovió un acuerdo social explícito e intentó gobernar de forma menos decisionista; sin embargo, apenas asumió en diciembre de 2007, las presiones de los grupos económicos más concentrados se multiplicaron y comenzó a pronosticarse la endeblez del sector externo, frente a los pagos de la deuda para el 2009. La crisis mundial capitalista complicaba la situación del país. Entonces se desató el conflicto con el “campo”, en el cual la

Federación Agraria se alió con la Sociedad Rural y las demás corporaciones rurales con el fin de eliminar las retenciones a la exportación de soja y otros cereales; algunos grupos industriales poderosos, temerosos de la situación financiera global, demandaban una apertura económica que eliminaría miles de empresas pequeñas y medianas reabiertas después de la devaluación de 2002. El gobierno estaba enfrentado a una campaña de desestabilización, liderada por el multimedio Clarín, y el propio Vicepresidente Julio Cobos se sumó a ella en una insólita ruptura de la debida lealtad de su rol institucional a la figura del Presidente, sin presentar su renuncia. Con ello se rompió la alianza pergeñada por el Presidente Kirchner entre el peronismo progresista y sectores afines del radicalismo con el fin de rehacer el sistema de partidos.

Pese a que su base social se había estrechado, la Presidenta retomó la enérgica vía de concentrar las decisiones, tuvo la lucidez de mantener su rumbo y profundizó recetas económicas heterodoxas; en 2009 intentó utilizar las elecciones legislativas para reforzar su legitimidad y fracasó; dos tercios del electorado no la apoyó; sin embargo las fuerzas de oposición no representaban un bloque social alternativo ni un programa coherente.

Ello le permitió al kirchnerismo recuperar la iniciativa política; la CGT, encabezada por Hugo Moyano y dividida, una parte de la CTA y una heterogénea multiplicidad de movimientos sociales fueron su apoyo más directo. Por otra parte, el sector social que predicaba una economía de mercado "normal" constituía una fracción de los partidos y agrupaciones opositoras que no podían acordar con partes significativas del arco político anti-kirchnerista. Ceguera y torpezas de diversos dirigentes opositores diluyeron su accionar en el Parlamento donde tenían mayoría en la Cámara de Diputados. Al mismo tiempo el gobierno de Cristina Fernández obtenía considerables éxitos políticos a partir de 2009, sostenidos en medidas sociales trascendentes. Su iniciativa política permanente, su actitud frente al fallecimiento de Néstor Kirchner, la ampliación de movimientos

sociales adictos fortalecidos por el apoyo de grupos juveniles, y el recuperado crecimiento de los años 2010 y 2011 fue acompañado por medidas redistributivas como la estatización del sistema jubilatorio y la norma del ingreso mínimo universal. Esta ruta de acumulación de poder preparó el camino para una ampliación de la base social que la sostenía y condujo al rotundo triunfo de la Presidenta en octubre de 2011.

Sin embargo, electa por segunda vez con 54% de votos, ella no pudo lograr un pacto social que asegurase el modelo de desarrollo capitalista con equidad. Como en 1955 y en 1975 los sectores burgueses determinantes, tanto rurales como industriales, faltaron a la cita y, pese a haberse enriquecido como nunca, parecen preferir "salarios más bajos" y mayor apertura económica. El gobierno resistió sus presiones, explicó con cierta claridad su opción económica estratégica, resistió las movilizaciones de las clases medias porteñas de 2012 pero...recibió una nueva sanción electoral en 2013, agravada por la escisión exitosa de un sector del peronismo bonaerense encabezada por un ex Jefe de Gabinete, el intendente de Tigre Sergio Massa, quien pretende nuclear a todo el peronismo conservador popular.

La ofensiva de los sectores disconformes con las políticas heterodoxas se acentuó después de la derrota oficialista de octubre y sus apoyos se estrecharon. Quizás por errores de la Presidenta y por la irreal ambición política de Hugo Moyano, verdadero precursor del modelo kirchnerista de desarrollo económico con justicia social, la CGT se volvió a dividir en detrimento de su rol frente a una crisis severa de la relación Estado-burguesía. Errores económicos del gobierno, iniciados con anterioridad, se agravaron en el último año. A principios de 2014 la coalición social que apoyó el proyecto de desarrollo económico con justicia social está debilitada y su futuro es incierto. En un mundo capitalista sujeto al dominio del capital financiero y cuyo rumbo alarmante ha sido denunciado hace más de una década por múltiples movimientos sociales alter-mundialistas<sup>2</sup>. Argen-

2. Ejemplo de autor alter-mundialista es Jean ZIEGLER, ex -diputado del Partido Socialista de Suiza y actual funcionario de Naciones Unidas; lejos de cualquier extremismo conviene leer su libro "Les nouveaux maîtres du monde et ceux qui leur résistent", Fayard, Paris, 2002..

tina se sumó moderadamente a un conjunto de países de América Latina que exploran otras vías de desarrollo. Esta es la única forma pacífica de evitar la marginación de más del 30% de la población. ¿Lo comprenderá la sociedad nacional? ¿Seremos conscientes que la alternativa a un acuerdo social que desarrolle un Estado Benefactor es el único medio de evitar la violencia social y política? También cabe señalar como preocupante que el peronismo conservador popular y otros grupos políticos centristas y progresistas no presentan alternativas socio-económicas claras que eviten las experimentadas recetas neo-clásicas.

--Intimamente ligada a la idea de desarrollo con equidad el kirchnerismo planteó las metas de fortalecer el rol regulador del debilitado Estado Federal y de ampliar derechos individuales, sociales y económicos. Inició su camino recuperando el manejo de Aguas Argentinas, con lo cual concluyó el fraudulento comportamiento de la empresa francesa Suez que derivaba en un manejo anti-social y anti-ecológico de la provisión de agua al núcleo metropolitano de Buenos Aires. Se trató infructuosamente de llegar a acuerdos de mejor funcionamiento con las empresas privatizadas instaladas en los años noventa. Ello condujo a que la Presidenta Cristina Fernández re-estatizara el sistema jubilatorio, concluyendo con un lucrativo negocio de los bancos propietarios de las AFJP en detrimento de los contribuyentes y futuros jubilados. El Estado volvió a conducir la economía con aciertos y con errores pero a partir de un principio esencial: sólo su intervención activa puede morigerar los abusos que genera la competencia capitalista; si ello no sucede los sectores sociales más débiles serán cada vez más oprimidos. La nacionalización de YPF, ante la falta de inversión de Repsol, demostró esa vocación del Estado, impulsada por la perspectiva de desarrollar la potencialidad energética que existe en Vaca Muerta. En síntesis, el Estado intenta timonear la economía pero está lejos de haberlo logrado con éxito; no es ajena a sus dificultades la mencionada carencia de un pacto social que abarque al conjunto de los sectores productivos. Abandonar el camino iniciado sería muy perjudicial para la gran mayoría de argentinos. Casi no hay temas sobre el fortalecimiento del Estado y

de la política que el kirchnerismo no haya planteado con acierto o equivocadamente; sin embargo los planteó. Poco aseguran al respecto las fuerzas políticas progresistas que sólo critican las muchas debilidades que muestran los gobiernos kirchneristas en su manejo del Estado y, a veces ponen como ejemplo la vía neo-liberal chilena de desarrollo.

La ampliación de derechos significó un logro fundamental de los gobiernos del matrimonio Kirchner de los cuales será muy difícil retroceder por medios no violentos. Ya dijimos que se restauró una buena parte del derecho laboral, restringido en los ciclos neo-liberales, lo cual significó una reactivación sindical que el proceso social en marcha clarificará. Se amplió el sistema jubilatorio a personas que no habían aportado. Se creó la política de ingreso mínimo universal, asistiendo a sectores marginalizados de forma mínima pero exitosa. Luego la ley del matrimonio igualitario mejoró sustancialmente la condición jurídica de la población que no es heterosexual (cerca de un 10%), lo cual facilita una apertura mental de la sociedad hacia todas las minorías. Se amplió el derecho a votar para los jóvenes entre 16 y 18 años. Se trató de ampliar el derecho a la información, limitado por el manejo que oligopolios globales y locales; con dificultad se aprobó una ley de medios que es un punto de partida perfectible y que debe aplicarse. Finalmente se ideó un programa para jóvenes entre 18 y 24 años que no estudian ni trabajan. Hay que retroceder a los años cuarenta del siglo pasado para poder comparar una acción del Estado nacional generadora de derechos, es decir de ciudadanía. Estos avances son patrimonio de los sectores sociales postergados y es deseable que así lo comprendan los todos los grupos sociales y políticos; en algunos no mostraron apoyo a lo hecho por el Gobierno, acusado de demagogia o simple interés electoral.

--Otro aspecto sustancial de la acción del kirchnerismo fue revertir la política externa de "relaciones carnales" con Estados Unidos, practicada en los años noventa por el menemismo, sin adoptar una posición de ruptura con la potencia hegemónica. Se trató de superar un alineamiento incondicional con la potencia hegemónica, nunca

practicado por la diplomacia nacional hasta 1990, y sustituirlo por una pragmática búsqueda de autonomía nacional posible.

Con cancilleres de estilos distintos el Kirchnerismo cooperó por igual con los tres líderes sudamericanos reformadores más radicales (los de Venezuela, Bolivia y Ecuador) y los más moderados (los de Brasil y Uruguay). Sin embargo coincidió con ellos en disolver el proyecto norteamericano del ALCA (un proyecto de libertad comercial que favorece a Estados Unidos), lo cual se materializó en la Cumbre de Mar del Plata de 2005 para disgusto del Presidente George W. Bush. A partir de entonces el gobierno argentino trabajó con intensidad para consolidar la integración de la región, apostando al rol creciente del MERCOSUR y a la creación y desarrollo de la Unión Sudamericana (UNASUR) y de la Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe (CELAC). La base de este proceso es la integración entre nuestro país y Brasil, la cual se vio reforzada por la continuidad de los gobernantes de ambos países. Pareciera que éste es el más exitoso rumbo diplomático que puede ayudar a derrotar el subdesarrollo de América del Sur, recorrida por múltiples movimientos sociales que luchan contra la injusticia social.

El Presidente Kirchner (entonces Diputado Nacional) obtuvo un notable éxito en 2010, medianando en un serio conflicto entre Venezuela y Colombia y acercando las posiciones de los Presidentes Chávez y Santos; con ello ratificó que el proyecto de integración de la región incluye a todas las tendencias políticas, dado que dichos gobiernos no comparten posiciones ideológicas comunes, lo cual se confirmó en la reunión de la CELAC de La Habana de 2013. Sorprende que partidos progresistas se sumen a veces a las voces conservadoras que condenan esta política exterior y reclaman un alineamiento con Estados Unidos y el Occidente.

--Recrear un sistema de Partidos Políticos que represente a la sociedad y haga posible el juego democrático es el último aspecto de la era kirchnerista que analizamos.

El gobierno de Néstor Kirchner comenzó aislando políticamente a las Fuerzas Armadas y a la

Iglesia Católica, cuyo prestigio había crecido en la medida que se imponía la anti-política al grito "¡Que se vayan todos!"; en 2001; así desvaneció la amenaza de un retorno de la influencia política clerical-militar que marcara la vida política nacional desde 1930 hasta 1983 y que el Presidente Duhalde estimuló ante la desesperante situación de la "clase" política. Luego Néstor pasó a liderar el Partido Justicialista después de su triunfo en las elecciones legislativas del 2005, derrotando a Eduardo Duhalde y su esposa, expresión del conservadurismo popular que se fortaleció en los años noventa. En 2007, con Cristina Fernández como candidata, se propuso el proyecto de un movimiento político progresista y transversal que ampliara y modificara el justicialismo con la participación de importantes sectores del radicalismo y otras fuerzas de centro-izquierda (socialistas, ex-comunistas y comunistas); por ello se ubicó como Vice-Presidente al mendocino Julio Cobos, con la finalidad explícita de reorganizar el sistema de partidos: por una parte el progresismo y por la otra sectores democráticos de centro-derecha.

El agudo conflicto que enfrentó la flamante Jefa del Estado con las corporaciones agrarias llevó a la ruptura con la casi totalidad de los fugaces aliados de la UCR tras el malhadado voto de Julio Cobos; con ello se volatilizó el proyecto bipartidista ideado por el Presidente Kirchner.

En las elecciones de 2009 se conformaron dos bloques opositores al oficialismo: el peronismo disidente en buena relación con el Partido que gobernaba la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (PRO de Mauricio Macri); y una alianza radical-socialista. Dichos bloques se diluyeron los dos años siguientes, sea debido a sus contradicciones ideológicas o a las luchas entre sus diversos liderazgos. Entonces la Presidenta Fernández impulsó una reforma política en 2010, reintroduciendo las originales elecciones primarias internas para intentar la reorganización democrática de los Partidos; sin embargo, ellas no fueron utilizadas en 2011 a nivel de la competencia por la Presidencia. Sólo la evolución socio-política del país determinará si este instrumento legal permitirá rehacer la vida interna de los partidos; por ahora han sido

precisas encuestas anticipadas de las posteriores elecciones, salvo algunas excepciones. Pareciera que, en 2015, las primarias obligatorias servirán para la elección de los dos o tres candidatos presidenciales con mayores posibilidades de suceder a Cristina Fernández. Todo ello demuestra la gran preocupación del kichnerismo por el futuro del sistema de partidos que asegure la democracia y que la oposición no le reconoció en ningún momento. Naturalmente su preocupación mayor fue organizar el partido propio, renovando el justicialismo. Los magros resultados obtenidos demuestran la enorme dificultad de transformar la realidad desde un Estado desvencijado.

Tal como sucede en otros países de la región, corroidos por la corrupción estructural pre-existente a los gobiernos más o menos reformadores actuales, poderosos empresarios de multi-medios, a través de periodistas talentosos que trabajan dócilmente para ellos, denuncian falta de libertad de prensa mientras diariamente injurian y calumnian a las autoridades políticas desde sus órganos escritos y audiovisuales; también se condena la actitud, iniciada por el Presidente Duhalde después del asesinato de los militantes populares Kosteki y Santillán, de no reprimir la protesta callejera de sindicalistas y movimientos sociales movilizados por una puja distributiva altamente explicable, dado el indignante nivel de desigualdad social.

Como en épocas desconocidas para las jóvenes generaciones, desde 2008 se fue fomentando el odio y el desprecio a los gobernantes nacionales, acusados por sus negociados, por su incapacidad

o por su falta de autoridad; así fueron derrocados Hipólito Irigoyen y Juan Perón, atacados por el poder económico y/o la Iglesia Católica y vituperados o ignorados por parte de la intelectualidad, extranjerizante y caprichosa. Es difícil de comprender ese odio generado por gobiernos que sólo no se rindieron a los grupos de presión económicos y habían hecho reformas moderadas indispensables para fortalecer la sociedad y el Estado.

El balance de los gobiernos de “los Kirchner” no puede hacerse aún; sólo cabe afirmar que sus enemigos viscerales son los sectores reaccionarios y conservadores que han destruido y ensangrentado la Argentina en el siglo XX y que arrastran tras sí, con mucha habilidad, a sectores medios y hasta populares; ello lo lograron siempre gracias a su manejo de los principales medios de comunicación y de los centros culturales predominantes. Lo más probable es que “la condena” hacia el matrimonio que vino de Santa Cruz sea por las leyes, las normas y las decisiones positivas que pusieron en marcha, rescatando la nación de su peor crisis. Por ello las múltiples tareas inacabadas, algunas de las cuales sugerimos, son un punto de partida para la larga marcha de nuestro pueblo en búsqueda de la justicia social. En América Latina el odio de “los de arriba” ha sido y es el motor de su historia y está dirigido a mantener la provocativa riqueza de sus diversas minorías explotadoras; ello se ha vuelto a comprobar con intensidad en la era kirchnerista, justamente en la medida que, desde 2003, ella trató de rehacer el rol transformador de la política.



## Artículos centrales

# El trasfondo de la seguridad pública

**Alba Rueda\* y José María Serbia\*\***

Fecha de recepción: 19 de marzo de 2014  
Fecha de aceptación: 28 de abril de 2014  
Correspondencia a: Alba Rueda  
Correo electrónico: alba.rueda5000@gmail.com

\*. Es activista por la igualdad de género y por los derechos del colectivo LGBT (Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transexuales) desde la organización social 100% Diversidad y Derechos.

\*\* . Coordinador de la Prueba Piloto para el estudio sobre la población trans (INDEC). Docente de las materias de Política social y de Estado y políticas públicas de la Carrera de Trabajo Social. UBA.

### **Resumen:**

En un contexto de avances y desafíos en el que el Estado está pensando y problematizando realidades de las personas Trans: travestis, transexuales, transgéneros, hombres trans, desde una perspectiva de derechos humanos e "inclusión", es que presentamos una experiencia enriquecedora sobre cómo se pueden articular las iniciativas de las organizaciones sociales y la voluntad estatal para generar nuevas políticas de visibilidad en determinadas problemáticas.

Enmarcaremos el vínculo de los movimientos y organizaciones sociales en torno a la ley de identidad de género (Ley N° 26.743) de mayo de 2012 en articulación con el proyecto de la Encuesta sobre población trans en Argentina (INDEC 2012). Iniciativa que resalta la importancia de contar con datos oficiales que permitan trabajar en políticas de estado sólidas y duraderas.

Este artículo sostiene que para la efectivización de los principios de ciudadanía no basta la existencia de un marco de derechos constitucionales y un plexo jurídico de igualdad formal, Se necesita un análisis sobre las realidades trans reconocidas hoy por el Estado en igualdad de dignidad y trato, y las estrategias para la generación de políticas efectivas.

**Palabras clave:** Personas - Trans – Travestí - Transexuales - Transgéneros - Hombres trans- Identidad de género - Organizaciones de diversidad sexual.

### Resumo

*O Estado argentino está pensando desafios para a realidades trans a partir de uma perspectiva de direitos humanos e "inclusão". Apresentamos uma experiência enriquecedora onde podemos ver a articulação das organizações sociais e Estado para gerar nova visibilidade políticas.*

*Neste contexto de situação, estabelecemos a relação entre as organizações sociais, a lei de identidade de gênero (Lei n° 26.743), em Maio de 2012, e do projecto de estudo da população de transexuais na Argentina*

*Este artigo argumenta que, para a efetivação dos princípios da cidadania não é suficiente para ter um quadro de plexo constitucional e legal da igualdade formal.*

*Necessário uma análise das realidades trans actualmente reconhecidos pelo Estado em igual dignidade e assim tentar gerar políticas eficazes.*

*Palabras chave: Trans-travesti, transexual, transgender, trans-bomens, A identidade de gênero, Organizações diversidade sexual.*

## Introducción

Las demandas, problemas o necesidades de los actores, sectores y organizaciones sociales, en muchas ocasiones, deben circular y visibilizarse socialmente para tener posibilidades de transformarse en una cuestión (Oszlak y O'Donnell, 1976) y ubicarse dentro de la agenda estatal que establece las prioridades para la materialización de determinadas políticas públicas. Las lecturas y los análisis sobre la conformación de esta agenda deben disponerse contextual e históricamente para que se pueda comprender como se constituye y se dinamiza la misma, a veces de una forma que hubiera sido impensable tiempo atrás.

Las variadas y complejas problemáticas resultantes del gravísimo déficit de ciudadanía de la población que no remiten al modelo binario sexual y heterosexista vienen de largo tiempo atrás, en

condiciones históricas de fuerte invisibilización y represión, no solo desde el Estado sino de la sociedad civil y desde diferentes organizaciones e instituciones. Es común que se conceptualice a estas problemáticas como parte de las "nuevas conflictividades" pero lo cierto es que desde una perspectiva histórica no tiene nada de novedosas.

En la actualidad, la vida política de los movimientos y las organizaciones sociales configuradas a partir de la reivindicación de la diversidad sexual (lesbianas, gays y trans) y de la defensa de la auto identidad de género en su complicada relación con el Estado marcan una agenda impensada e innovadora que confluye en debates parlamentarios nacionales y decisiones políticas, creando así un marco normativo nuevo caracterizado por su permeabilidad a las demandas de las organizaciones sociales, la ley de matrimonio igualitario, ley de salud mental, ley de muerte

digna, ley contra la violencia de género, ley de reproducción asistida, son algunos de los casos que ejemplifican lo afirmado.

Sin embargo, esta “ampliación de derechos” cuenta con un importante desafío de aplicabilidad, son leyes nuevas en contextos sociales y culturales conservadores y para ser más precisos, se enfrentan a instituciones viciadas de connivencia y desprestigio sobre la materia que abordan. La ley de identidad de género no se encuentra reglamentada en lo que atañe al acceso a la salud integral de personas trans, la psiquiatización en las instituciones monovalentes se contraponen a la ley de salud mental, la corrupción corporativa de las obras sociales obstaculizan el implemento de la ley de reproducción asistida, las prácticas sociales y culturales patriarcales de los agentes de seguridad y los operadores judiciales desestimando denuncias sobre violencia de género, la falta de adopción de medidas suficientes para la protección de las mujeres y las complicidades *fraternas* dejan impunes numerosas denuncias son déficits en materia de derechos de ciudadanía.

En este contexto de avances y de desafíos es que presentamos una experiencia enriquecedora sobre como organizaciones sociales y el Estado pueden articularse para generar nuevas cuestiones, tomando en cuenta las definiciones de la realidad de aquellos que sufren condiciones de vida desiguales y padecen discriminación en los diferentes ámbitos de la vida cotidiana. Enmarcaremos el vínculo de los movimientos y organizaciones sociales en torno a la ley de identidad de género (Ley N° 26.743) de mayo de 2012 (inédita en el mundo) en articulación con el proyecto de la Encuesta sobre Población trans en Argentina (INDEC 2012). Iniciativa que resalta la importancia de contar con datos oficiales que permitan trabajar en políticas de estado sólidas y duraderas. Siguiendo este planteo inicial, nos interesa abordar un análisis sobre las realidades trans reconocidas hoy por el Estado en igualdad de dignidad y trato, y las estrategias para la generación de políticas efectivas.

## Parte I

### Ley de Identidad de género, una perspectiva desde los movimientos sociales

La ley de identidad de género (LN 26.743) en sus aspectos más relevantes, reconoce el cambio de nombre y sexo registral de manera administrativa y gratuita a todas aquellas personas que se auto perciban bajo un género diferente al designado al momento de nacer. Asimismo cuenta con el resguardo al libre desarrollo personal (art. 11) en el acceso a intervenciones quirúrgicas totales y/o parciales; tratamientos de armonización, en caso que cualquier persona lo requiera para adecuar su cuerpo a su identidad de género. Finalmente, exhorta al trato digno de toda persona trans, independientemente de la rectificación registral (art. 12). En estas pocas líneas que describen la ley de identidad de género debe resaltarse el compromiso necesario que debe adoptar el Estado y las organizaciones sociales para modificar una cultura de prácticas discriminatorias hacia las identidades trans.<sup>1</sup>

Las organizaciones sociales de diversidad sexual vienen luchando desde hace décadas buscando instituciones democráticas que dignifiquen el recorrido de vida de las personas en un marco caracterizado contra la violencia social—simbólica y material- a fin de generar acciones estatales efectivas y afirmativas sobre sus condiciones de vida. Se advierte en un recorrido histórico de activistas y grupos de gays, lesbianas y trans reclamar por una democracia real y efectiva para las personas travestis y transexuales. Una vez recuperada la democracia, las personas gays, lesbianas y trans establecieron desde su militancia, un reclamo donde confluía la relación entre el discurso de derechos humanos y la represión a las identidades abyectas al modelo patriarcal<sup>2</sup>, confirmando así el potencial que tiene en la Argentina la noción de derechos humanos para politizar la ac-

1. Entendiendo con la categoría [trans], la referencia a personas travestis, transexuales, transgéneros, hombres trans y todas aquellas personas que sientan que su identidad personal se estructura de manera directa con esta categoría, al menos en un aspecto del intercambio social y público.

2. Abyección implica la acción de arrojar fuera, desechar y excluir. En modelos hegemónicos patriarcales -heteronormativos, la abyección designa una condición degradada, en ella se constituyen zonas que sugieren amenaza para la “integridad” de las personas, de ahí que las identidades abyectas también se constituyan como un marco regulatorio de castigo frente a la transgresión.

ción de los movimientos sociales, y su permeabilidad para incorporar nuevos sujetos y temas. La década de los ochenta nos advierte que no existe una relación lineal entre el funcionamiento formal de la democracia y la democratización de las instituciones.

Para la efectivización de los principios de ciudadanía no basta la existencia de un marco de derechos constitucionales y un plexo jurídico de igualdad formal, durante los años ochenta y la primera mitad de los noventa, las prácticas represivas se llevaron a cabo a través de agentes de seguridad policial y la habilitación de criterios de orden público: los Edictos Policiales -año 1932- y el Reglamento de Procedimientos Contravencionales de la policía federal -año 1949- (vigentes hasta las constituyentes de la Ciudad de Buenos Aires del año 1995) identificaban a las personas travestis y transexuales en términos de criminalización, patologización y estigmatización. La modalidad directa de criminalizar al travestismo fue a través de los edictos policiales<sup>3</sup>, puesto que habilitó a los agentes de seguridad a reprimir, sancionar, abusar sexualmente, pedir coimas, intercambiar sexo por la libertad y juzgar de manera discrecional a personas gays, trans y lesbianas en el espacio público, sufriendo un fuerte período de represión y supresión de derechos constitucionales durante la democracia vigente.

Estas normas legales amparadas en las instituciones católicas promovieron de manera directa e indirecta la estigmatización a travestis y transexuales, el odio y la exclusión de las personas de diversidad sexual en la esfera de lo público, sosteniendo una imagen de la familia argentina contrapuesta a perversos sujetos que "amenazaban" y ponían en peligro la visión cristiana del orden social. Recordemos que la cúpula de la iglesia católica criticó la política de derechos humanos alfonsinista, bajo el lema de la "reconciliación" y criticó los juicios a los genocidas responsables de la última dictadura cívico militar. Además, realizó una gran campaña contra la ley de divorcio y el discurso laico en el sistema educativo. Respecto a

las acciones de las organizaciones sociales de diversidad sexual, la iglesia católica confrontó tanto desde la doctrina misma de la institución eclesíástica como desde la intervención de momentos políticos concretos. Traigamos a la memoria la propuesta del cardenal Quarracino (1994) de instaurar un territorio por fuera del país y expulsar allí a las personas gays y lesbianas, o más recientemente en el marco de la sanción del matrimonio igualitario (2010) la demonización a las personas gays por parte de la iglesia y el llamado a combatir en guerra santa los derechos a la igualdad que impulsaban las organizaciones sociales.

Por su parte, los medios de comunicación amplificaron esta mirada estereotipada a través del uso del ridículo, la patologización y la criminalización a personas trans. Es común encontrar en ellos con menciones a "los travestis" (siempre con adjetivaciones en masculino) en la sección de policiales, las personas trans son mediáticamente categorizadas como "delincuentes peligrosos" sin tener en cuenta los márgenes de exclusión que llevaron a personas trans a verse implicadas en los hechos publicados, o simplemente sugerir la culpabilidad de alguien en función de su identidad de género naturalizando las situaciones de exclusión, por ejemplo el tratamiento sobre la prostitución. También encontramos en las noticias de la sección de sociedad la cita a travestis, usando el dato del uso de las siliconas líquidas (mal llamadas "aceite de avión") como un modo de hablar de la marginalidad patológica y sustantiva que las conforman.

Lo llamativo de este último dato, es la sospechosa omisión de periodistas y comunicadores sociales sobre la enorme evidencia de testimonios sobre la exclusión a todo el sistema de salud y los obstáculos en el acceso a tratamientos de hormonización o intervenciones quirúrgicas. Parece que nada de eso importa al momento de tratar desde el ridículo o la perversión, omitiendo la enorme discriminación en los ámbitos más esenciales en el desarrollo humano -como el derecho a la salud integral. En esta línea, basta

3. En los edictos policiales se encontraba el Edicto de Bailes Públicos, cuyo artículo segundo inciso F establecía que eran pasibles de sanción "los que se exhibieran en la vía pública o lugares públicos vestidos o disfrazados con ropas del sexo contrario" en directa alusión a personas trans. El artículo segundo inciso H, sostenía que también eran punibles "las personas de uno u otro sexo que públicamente incitaran o se ofrecieran al acto carnal".

con recordar que desde la dictadura de Onganía estuvo vigente el inciso 4 del artículo 19 de la Ley N°17.132 (sobre el ejercicio profesional de la medicina) estableció que la adecuación de la genitalidad a la identidad de género se realizara bajo exclusiva orden judicial, llevando al plano judicial el acceso a la salud integral y las modificaciones corporales por identidad de género (este decreto ley se derogó el 9 de mayo de 2012 por la ley de identidad de género).

No contamos con una sistematización escrita sobre la historia social de las personas trans en Argentina, en estas líneas no buscamos dar cuenta de ello, nuestro aporte en este artículo es hacer mención a algunos contextos políticos y sociales donde se inscribió esta historia de discriminación. Una revisión crítica sobre las instituciones estatales en democracia debe rescatar el valor político y social de los movimientos sociales y su impacto. Cuando pensamos en la discriminación a personas trans no sólo nos referimos a prejuicios abstractos en función de una estructura binaria cultural que privilegia a sujetos heterosexuales, también, estos estigmas están en los hechos políticos e institucionales que de manera directa inscribió la letra escarlata<sup>4</sup> en las personas excluidas al acceso a derechos económicos, sociales y culturales.

La responsabilidad y el poder amplificador del Estado es enorme en este aspecto pero no es el único actor que configura mecanismos de discriminación; los medios de comunicación y las instituciones sociales, como la iglesia, los sindicatos, los ámbitos laborales privados hacen lo propio. Indagar sobre la historia del movimiento de diversidad sexual, especialmente en la población trans, es involucrarse en una revisión de todas las instituciones que legitiman normas represivas para un determinado grupo poblacional. Los movimientos y las organizaciones sociales tensionan con el Estado en búsqueda de justicia social para las personas trans; los contenidos de la ley de identidad de género surgen de estos consensos y remarcan la importancia por los artí-

culos que mencionan el acceso a la salud integral y la exhortación al respeto y trato digno por parte de las instituciones.

## La ley de identidad de género, desde una perspectiva de derechos humanos

La ley de identidad de género es inédita en Argentina y en el mundo en materia de derechos humano, desde la legislación comparada no hay referencias a leyes similares que aborden un desarrollo de aspectos de las personas trans por fuera de una perspectiva de enfermedad o patología preexistente. Recordemos el marco de patologización que se arroja sobre las personas trans desde los criterios internacionales. La American Psychiatric Association (APA) de los Estados Unidos, clasifican los trastornos mentales con el propósito de proporcionar descripciones de las categorías diagnósticas con el propósito que médicos clínicos e investigadores puedan identificar patologías. Durante el año 2012, mientras se discutía la ley de identidad de género en Argentina, la APA sostenía el DSM-IV: trastorno de la identidad de género (disforia de género), en el capítulo: **Trastornos sexuales y de la identidad sexual**, señala:

*11.3 Trastornos de la identidad sexual: consisten en la identificación persistente con el otro sexo, y malestar con el propio (no tiene que ver con el objeto sexual, como en la homosexualidad, sino con el rechazo por el sexo propio y el querer ser del sexo contrario). Este tema, sin embargo, ha sido ampliamente discutido.*

Por su parte, la Organización Mundial de la Salud (OMS) en la Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades y otros Problemas de Salud (CIE)<sup>5</sup>. En CIE-10 identifica los desórdenes de la identidad de género. En este contexto, llegamos a comprender por qué en el año 2007 la ley de identidad de género del Reino de España señala:

4. Un análisis interesante en este punto son los aportes de Giorgio Agamben sobre el homo sacer y el estado de excepción, en Homo Sacer, Agamben G, Editora Nacional Madrid, agosto 2002.

5. Son las ediciones del Manual diagnóstico y estadístico de los trastornos mentales de la OMS.

(...) "Artículo 4. Requisitos para acordar la rectificación".

1. La rectificación registral de la mención del sexo se acordará una vez que la persona solicitante acredite:

a) **Que le ha sido diagnosticada disforia de género.** La acreditación del cumplimiento de este requisito se realizará mediante **informe de médico o psicólogo clínico**, colegiados en España o cuyos títulos hayan sido reconocidos u homologados en España, y que deberá hacer referencia:

1. A la existencia de disonancia entre el sexo morfológico o género fisiológico inicialmente inscrito y la identidad de género sentida por el solicitante o sexo psicosocial, así como la **estabilidad y persistencia de esta disonancia.**

2. A la ausencia de trastornos de personalidad que pudieran influir, de forma determinante, en la existencia de la disonancia reseñada en el punto anterior.

b) Que ha sido **tratada médicamente durante al menos dos años para acomodar sus características físicas a las correspondientes al sexo reclamado.** La acreditación del cumplimiento de este requisito se efectuará mediante informe del médico colegiado bajo cuya dirección se haya realizado el tratamiento o, en su defecto, mediante informe de un médico forense especializado (...)"

Por su parte, la ley de identidad de género de la República Oriental del Uruguay establece:

(...) "Artículo 4°. (Procedimiento y competencia).- La adecuación de la mención registral del nombre y del sexo será de iniciativa personal del titular de los mismos".

● Producida la adecuación registral, ésta no podrá incoarse nuevamente hasta pasados cinco años, en cuyo caso se vuelve al nombre original.

● **Se tramitará ante los Juzgados Letrados de Familia**, mediante el proceso voluntario previsto por el artículo 406.2 del Código General del Proceso (artículo 69 de la Ley N° 15.750, de 24 de junio de 1985, con la modificación introducida por el artículo 374 de la Ley N° 16.320, de 1° de noviembre de 1992).

● La presentación de la demanda **deberá estar acompañada de un informe técnico del equipo multidisciplinario y especializado en identidad de género y diversidad** que se constituirá a estos efectos en la Dirección General del Registro de Estado Civil.

● Sin perjuicio de los demás medios de prueba que pudiera aportar el interesado, se tendrá especialmente en cuenta **el testimonio de las personas que conocen la forma de vida cotidiana del solicitante y la de los profesionales que lo han atendido desde el punto de vista social, mental y físico.**

● Una vez recaída la providencia que acoge la solicitud de adecuación, el Juzgado competente oficiará a la Dirección General del Registro de Estado Civil, a la Intendencia Departamental respectiva, a la Dirección Nacional de Identificación Civil del Ministerio del Interior, al Registro Cívico Nacional de la Corte Electoral y a la Dirección General de Registros a fin que se efectúen las correspondientes modificaciones en los documentos identificatorios de la persona así como en los documentos que consignan derechos u obligaciones de la misma. En todos los casos se conservará el mismo número de documento de identidad, pasaporte y credencial cívica" (...).

En ambas leyes se repiten los criterios de patologización, basta observar las frases como: "disforia de género", "informe de médico o psicólogo clínico", "estabilidad y persistencia de esta disonancia", "tramitará ante los Juzgados Letrados de Familia", "acompañada de un informe técnico del equipo multidisciplinario y especializado en identidad de género y diversidad", se tendrá especialmente en cuenta el testimonio de las per-

sonas que conocen la forma de vida cotidiana del solicitante y la de los profesionales que lo han atendido”. En este campo conceptual preexiste la creencia que la identidad de género es una patología, donde el Estado aprueba la identidad de género de quienes lo solicitan y lo hacen a través de mecanismos de legitimación que utiliza en los del ámbito judicial requiriendo informes médicos, psicológicos y testimonios de profesionales. En la ley de identidad de género argentina nada de esto ocurre, tenemos una ley donde el Estado actúa administrativamente tramitando el cambio de la persona solicitante y la única voz que valida la identidad de género de una persona es su auto-percepción identitaria, criterio adoptado por los principios de Yogyakarta sobre la Aplicación del Derecho Internacional de Derechos Humanos a las Cuestiones de Orientación Sexual e Identidad de Género.<sup>6</sup>

Entre los fundamentos de la ley de identidad de género, está la referencia a lo expresado por Bidart Campo: *“Para aproximar lo más posible la sexualidad psicológica a la sexualidad física hay que arrancar firmemente de un principio axial: el de que la persona humana es un ser con dignidad, también cuando es transexual.- La dignidad personal prevalece sobre la sexualidad: ser persona se antepone a ser varón o a ser mujer; también a ser transexual.- Pero en la dignidad no se agota el problema.- Se le acumula el de saber, el de buscar, y el de definir cuál es la “verdad” personal en su completa identidad.- “Ser el/la que soy”, vivir dignamente en la “mismidad de mi yo”, hacer coincidir mi sexualidad genital con mi sexualidad psicosocial.- Algo difícil, entreverado, polémico; pero, al fin, el derecho tiene que dar respuesta, hoy más que nunca, cuando el derecho constitucional y el derecho internacional de los derechos humanos enclavan una raíz profunda en la defensa de los derechos humanos.- ¿Cómo negar que acá se abre un arco en el que ocupan sitio vital el derecho a la identidad personal, el derecho a la diferencia, el derecho a la verdad y, aunque suene a lo mejor un poco raro, el derecho a la salud? Todo encapsulado en un área cuyo contorno alberga a la*

*intimidad y al proyecto personal de vida, en la medida que las conductas personales no ofendan al orden, a la moral pública, y a los derechos de terceros.”*<sup>7</sup>

La preservación de esta ley asegura el amparo de las valoraciones, creencias y estándares éticos compartidos por conjuntos de personas cuyo reconocimiento de la ciudadanía es imprescindible en el marco de los derechos humanos. La renuncia a estos valores amenaza al sistema democrático que la Nación ha adoptado (arts. 1 y 33, Constitución Nacional). El “bien común” no es una abstracción independiente de las personas sino es el bien de todas las personas, las que suelen agruparse según intereses contando con que toda sociedad contemporánea es necesariamente plural, compuesta por personas con diferentes intereses, proyectos, ideas, valores.

## Parte II

### El Estado en la elaboración de políticas públicas

Contando con un marco normativo progresista y reflexionando sobre la materialización de las normativas no puede pensarse su aplicabilidad por fuera de las políticas públicas concretas, ya que es en su materialización donde reside el derecho efectivo a la identidad de género. El Estado es un actor central en la generación y elaboración de la información de una sociedad, ninguna universidad o centro de investigación público o privado puede equipararse en la capacidad de generar y procesar información. Como instancia organizativa y técnica posee condiciones de producción de los datos de un alcance incomparable con respecto a otras instituciones u organizaciones científico-técnicas, ya que cuenta con amplios recursos materiales, alcance territorial, capacidad de gestión, disponibilidad de personal técnico en la generación de vínculos con los actores institucionales y sociales invo-

6. Estos principios establecieron los estándares fundamentales para que las Naciones Unidas y los Estados garanticen las protecciones a los Derechos Humanos a las personas lgtb. Según los Principios de Yogyakarta “... las violaciones a los derechos humanos basadas en la orientación sexual o la identidad de género reales o percibidas de las personas constituyen un patrón global y arraigado que es motivo de seria preocupación. Entre estas violaciones se encuentran los asesinatos extrajudiciales, la tortura y los malos tratos, las agresiones sexuales y las violaciones, las injerencias en la privacidad, las detenciones arbitrarias, la negación de empleo o de oportunidades educativas, así como una grave discriminación en el goce de otros derechos humanos.”

7. Bidart Campos, Germán J., “El sexo, la corporeidad, la psiquis y el derecho: ¿Dónde está y cuál es la verdad?”.

lucrados en las necesidades o demandas de los actores sociales.

La producción de datos, en su dimensión teórica, metodológica y técnica nunca es neutral, siempre implica el posicionamiento de quien la produce y la presencia de intereses personales y organizacionales en torno a la misma. Desde la definición de la población y del recorte de la temática hasta las técnicas de elaboración de datos seleccionada se despliegan sesgos de la instancia investigadora. Los datos construidos por el Estado a partir de la acción de sus organismos habilitados a tal función producen efectos que impactan dinámicamente en la construcción o consolidación de una cuestión o problema de interés social. Las consecuencias de la información estatal en términos de generación de políticas públicas es de una mayor inmediatez debido a que su reconocimiento y legitimación tiene un alcance e impacto mayor dentro de los aparatos estatales y fuera de ellos que la que pueden generar otras organizaciones no estatales.

La participación de las personas trans y de las organizaciones de diversidad sexual fue y es fundamental en la diferentes etapas de la generación de políticas públicas relacionadas a la promoción y efectivización de derechos, con este enfoque se debe valorar el Estudio sobre Personas Trans 2012 del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), puesto que al mes de la aprobación de la ley de identidad de género surge como primera política de Estado en sintonía con esta población; el relevamiento sobre las condiciones de vida de las personas trans en Argentina es la precondition para la generación de políticas estatales.

La información que se elabora desde el Estado sobre la población trans es trascendente en términos de diagnóstico de su situación de vulnerabilidad social y de discriminación y es vital porque se transforma en un vehículo comunicacional; constituyéndose como un mapeo de situación ante los diferentes organismos estatales y no estatales. Asimismo, es un mecanismo de visibilización social y mediática, la circulación de este tipo de información es un aporte sólido,

respaldado y fundamentado metodológicamente, abre la posibilidad de una puesta en crisis no solo de las miradas discriminatorias y estereotipadas hegemónicas sino también de las creencias y las afirmaciones no fundamentadas que provienen de ámbitos de representación convencionales.

En la línea de ruptura con las políticas discriminatorias y las prácticas institucionales del pasado se enmarca la génesis de este proyecto, es desde este contexto donde se concretaron las condiciones que permitieron que la demanda para la elaboración de datos oficiales sobre las personas trans de parte de las organizaciones sociales y los grupos de interés vinculados a la diversidad sexual y de género se materializara en un estudio pionero sin precedentes internacionales (en términos de iniciativa estatal). A través de la firma de un convenio entre el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI), en el mes de noviembre de 2011, ambos organismos se comprometieron a realizar de forma conjunta estudios sobre la población trans.

Este estudio es inédito como iniciativa estatal, a diferencia del resto de la producción de datos realizada por el Estado se consideró como registro clasificatorio a la población la identidad de género en lugar de la categoría de sexo. Desde esta identificación se pretendió elaborar e implementar un instrumento estadístico destinado a registrar las características sociodemográficas, las condiciones de vida, los vínculos con el ámbito de la justicia y las experiencias de discriminación. En la fase preparatoria del proyecto no se hallaron antecedentes de análisis realizados por organismos estatales que tomen exclusivamente a esta población universo de estudio. Por ello, se puede afirmar que existe una ausencia de datos oficiales sobre la situación de población trans, tanto en los censos como en las encuestas de los organismos estatales ya que no se preguntó sobre la identidad de género de las personas. Es así que los antecedentes que sirvieron de referencia para el diseño de este trabajo fueron estudios llevados adelante por organizaciones sociales. Este relevamiento se puede sintetizar en la siguiente lista:

- **Sociabilidad, Política, Violencia y Derechos.** Marcha del orgullo GLLT<sup>TB</sup> de Buenos Aires. 2004. Primera Encuesta. Carlos Figari. Buenos Aires, Antropofagia, 2005.
- **Sexualidades, Política y Violencia.** Marcha del orgullo GLT<sup>TBI</sup>. Buenos Aires 2005. Segunda Encuesta. (comp.) Daniel Jones, Micaela Lisbon, Renata Hiller. Buenos Aires. Antropofagia. 2006.
- **Salud, VIH-Sida y Sexualidad Trans, Atención de la salud de personas travestis y transexuales y estudio de seroprevalencia de VIH en personas Trans.** ONUSIDA, Organización Panamericana de la Salud, Ministerio de Salud de la Nación Argentina. 2008.
- **La Gesta del Nombre Propio.** Informe sobre la situación de la comunidad travesti en la Argentina, Coord. L. Berkins F. Fernández, Astraea ALITT, Ediciones Madres de Plaza de Mayo. 2005.
- **Estudio Social en Hombres que tienen sexo con hombres (HSH).** Relevamiento 2007. Sara Barrón López, Micaela Lisbon, Renta Hiller. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. UBATEC S.A – EUDEBA. 2008.
- **Cumbia Copeteo y Lágrimas.** Lohana Berkins (Comp.). Asociación de Lucha por la Identidad Travesti – Transexual ALITT. Buenos Aires. ABRN. 2008.

Los objetivos generales del proyecto consisten en describir las condiciones de vida y las características sociodemográficas del conjunto de personas trans e indagar acerca de las experiencias de discriminación, alfabetización jurídica y el acceso a la justicia. La información resultante de esta iniciativa se diseñó para contribuir a la descripción, análisis de las lógicas y dinámicas sociales de punición y opresión hacia determinadas identidades de género, abordando las áreas más conflictivas en la constitución de las marcas de la discriminación. Es imprescindible que este estudio constituya un insumo al proceso de reparación de da-

ños, disminuyendo la distancia histórica entre los organismos del Estado y las personas vulneradas socialmente.

La Prueba Piloto Trans fue el primer paso para la efectivización del Estudio, tuvo como meta principal confeccionar, analizar y evaluar el cuestionario, diseñar, implementar y ajustar las estrategias de comunicación y, realizar y evaluar la convocatoria voluntaria de las personas a participar de la encuesta. La Prueba Piloto sobre población trans se llevó a cabo en el partido de La Matanza, del 18 al 29 de junio de 2012.

Se convocó a la población trans para la elaboración de una lista de personas dispuestas a responder la encuesta. Esta lista fue constituida a partir de diferentes instancias: el 0800 del INADI, los promotores de salud y las organizaciones. La eficacia de esta convocatoria resultó del conocimiento sobre la importancia de responder a la encuesta por parte del conjunto de esta población. De acuerdo a la necesidad de realizar una amplia convocatoria a la Población Trans del Partido de La Matanza se elaboró un Programa de Trabajo que articuló contactos locales.

Se contó con el apoyo de las Organizaciones de personas Trans del Municipio de La Matanza (Potos Peronistas, Amazonas del Oeste, MISER –Movimiento Integración Sexual Étnica y Religiosa- y MAL -Movimiento Antidiscriminatorio de Liberación-), el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y la Secretaria de Salud Pública de la Municipalidad de La Matanza. Además de las listas de adherentes de cada una de las organizaciones, se promovió el contacto con la población Trans no participante en las mismas.

Para el relevamiento en el partido de La Matanza se dividió en tres zonas, en cada una de ellas se dispuso de sedes institucionales locales. REGIÓN 1: Centro de Salud Dr. Domingo Roca N°2. Oro Verde. Virrey del Pino. REGIÓN 2: Centro de Atención Local (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación). Gregorio de Laferrere. REGIÓN 3: Centro de salud Giovanazzo. Isidro Casanova.

## Análisis de los datos

### Percepción de la identidad personal

Con respecto a la declaración sobre la identidad de género la categoría de mayor cantidad de respuestas se correspondió a la categoría travesti (67%). Considerando una distinción genérica que relaciona las experiencias de vida bajo categorías de femineidades y masculinidades, ya que varias personas encuestadas remitían a vivencias asociadas a la femineidad (travesti, mujer trans, intersex) y otras personas se identificaban bajo una identidad masculina (hombres trans). Al agrupar las categorías de esta pregunta para facilitar la lectura se pudo establecer que los trans masculinos son el 15,3% y las trans femeninas 84,7% (en esta se incorporan todas las categorías de respuesta a excepción de los trans masculinos). Casi la mitad de las personas encuestadas declararon que fue entre los 13 y 17 años de edad expresaron socialmente su identidad de género. Ocho de cada diez encuestadas hicieron esta manifestación antes de los 17 años.

### Características sociodemográficas

Siete de cada diez encuestadas expresaron vivir con otras personas. Casi cuatro de cada diez declararon que su núcleo conviviente estaba constituido por ella y otra persona. El 35% de las encuestadas dijeron que viven con más de una persona en su vivienda. La Prueba Piloto ha obtenido una muestra de personas trans cuya edad presenta un valor modal en la categoría de 30 a 34 años (22%). A su vez el promedio de edad de esta población fue de 39 años. Los datos correspondientes a este bloque permitieron caracterizar a la muestra de esta prueba como una población nativa (casi 98% son nacidos en el país), nacida en el aglomerado metropolitano (80%) y con residencia estable en el municipio.

### Condiciones de vida

La población encuestada presentó datos que evidencian un capital escolar bajo. El 20% de las personas encuestadas terminaron el nivel secundario o polimodal. Solo el 7% declaró haber

cursado un nivel escolar superior al secundario o polimodal, y el 2% dijo haber terminado el nivel terciario o universitario. El 64% tiene solo aprobado el nivel primario o EGB. Sólo el 6% declaró asistir a un establecimiento escolar a pesar de los bajos niveles de escolaridad. La población encuestada evidenció una importante carencia de cobertura de salud. El 80% declaró no tener ninguna cobertura de salud. Sólo el 14% de las encuestadas manifestó tener obra social, prepaga o prepaga con contratación voluntaria.

Es significativo el dato que brindó el cuadro sobre recepción de dinero o mercancía de parte de programas estatales (si se tienen presentes los datos sobre ocupación, escolaridad y vivienda), casi ocho de cada diez entrevistadas dijo no recibir ayuda en bienes materiales. Esta situación se podría relacionar con la participación política y social, al cruzar los datos de las preguntas en cuestión habría una mayor recepción de alguna contraprestación material si la persona encuestada participa en actividades de organizaciones sociales o de partidos políticos.

Los datos de ocupación evidenciaron una situación laboral precaria de elevada inseguridad e informalidad. El 20% declaró no realizar ninguna actividad por la que obtenga dinero. El 80% restante expresó dedicarse a actividades vinculadas a la prostitución, y otras actividades de precaria estabilidad y de trabajo no formal. Al tener en cuenta el dato de cobertura de salud se reforzó un panorama de fragilidad en la situación de derechos laborales en la que se encuentran las personas trans que participaron de la encuesta. Siete de cada diez encuestadas afirmaron estar buscando otra fuente ingresos, y ocho de cada diez de las mismas declararon que su identidad trans les dificulta esta búsqueda. Más de la mitad de las encuestadas no han realizado algún curso de capacitación laboral y la mitad de los que hicieron algún curso de formación afirman que el mismo le sirvió para conseguir trabajo.

Siete de cada diez encuestadas afirmaron estar o haber estado en situación de prostitución. Al comparar los resultados del cruce entre esta pregunta y la que se construyó con la identidad de

género se pudo observar que mientras las trans femeninas en un 85% declararon estar o haber estado en situación de prostitución solo un 6% de los trans masculinos lo hacen o hicieron. Este dato es reforzado al observar la prostitución como actividad actual, cuatro de cada diez trans femeninas declararon estar en situación de prostitución (es la actividad de mayor valor entre este grupo) y ningún trans masculino mencionó la prostitución como actividad remunerada (entre ellos la actividad más mencionada fue trabajador por cuenta propia -46%- y obrero o empleado -36%-).

A partir de las preguntas sobre asistencia a espacios de salud, se evidenció que el hospital público es el lugar al que concurren ante un problema de salud, ocho de cada diez encuestadas dicen concurrir al hospital público, el 56,6% declararon asistir a unidad sanitaria, y solo dos de cada diez dijeron concurrir a consultorio privado. De la población que participó de la muestra el 55% afirmó haberse realizado tratamiento de hormonización. Este dato cruzado con identidad de género evidenció que las frecuencias de respuesta ante esta pregunta son mayores en las trans femeninas (61,6%) que en los trans masculinos (18,8%). El 86% de las personas que estuvieron bajo este tratamiento no realizaron ningún control médico. Con respecto a las modificaciones corporales el 54% afirmó haberse realizado algún cambio en su cuerpo, es la inyección de siliconas o líquidos la modificación de mayor frecuencia de respuesta, casi ocho de cada diez afirma haberse aplicado, en cambio, las prótesis solamente se las realizaron dos de cada diez entrevistadas. Casi siete de cada diez expresaron que por motivos económicos no se han realizado alguna modificación corporal.

Las respuestas señalaron un bajo nivel de participación en actividades políticas (menos del 10% declara participar). El porcentaje alcanzó un nivel mayor (25%) con respecto a la participación de actividades promovidas por organizaciones sociales.

Los datos sobre vivienda revelaron la siguiente situación, la mitad de las personas encuestadas

residen en viviendas deficitarias, estas viviendas mostraron porcentajes elevados de no recolección de residuos, falta de pavimento y de alumbrado público. Los datos sobre equipamiento de la vivienda evidenciaron un déficit en cuanto a la posesión de lavavajillas automático (71%), computadora (68%), conexión a Internet (75%) y sistema de refrigeración/calefacción (66%).

### Experiencias de discriminación

La pregunta que indaga sobre la discriminación como causa de la movilidad espacial de las encuestadas reveló que de cada diez encuestadas, dos de ellas han tenido que mudarse o cambiarse de barrio por sufrir experiencias discriminatorias. Casi el 85% de las encuestadas manifestó haber vivido discriminación por personas desconocidas en la vía pública y el 63% por vecinos. Las respuestas indicaron que las parejas o ex parejas son las menos mencionadas como productoras de discriminación (17%). Cinco de cada diez declararon haber vivido discriminación por parte de familiares o parientes y cuatro de cada diez por amigos. Las trans femeninas tuvieron un registro más elevado (90%) que los Trans masculinos (53%) con respecto a la discriminación vivenciada por desconocidos en la vía pública.

Los datos sobre discriminación en el ámbito escolar evidenciaron que son los compañeros de escuela quienes provocaron más vivencias de discriminación. Seis de cada diez dijeron haber vivido discriminación por los pares dentro de la escuela. Con respecto a directivos, maestros y personal no docente los porcentajes de respuesta afirmativa no superaron el 27%. Las trans femeninas presentaron mayores vivencias de discriminación (60%) de parte de compañeros que los trans masculinos (40%). De las 209 encuestadas 73 de ellas (35%) dijeron haber abandonado la escuela a causa de la discriminación.

A partir de las respuestas sobre las experiencias de discriminación al cumplir trámites o reclamos se estableció que la mitad de las encuestadas respondieron afirmativamente. Las respuestas sobre las experiencias de discriminación en el ámbito de la salud dieron cuenta que seis de cada diez

encuestadas expresaron no haber vivido experiencias de discriminación por algún integrante de los establecimientos de salud. Con respecto a las consecuencias de la discriminación en el ámbito de la salud, tres de cada diez expusieron que debieron abandonar algún tratamiento médico y cinco de diez dijeron haber dejado de concurrir a un ámbito de salud.

### Alfabetización Jurídica

Seis de cada diez encuestadas declararon tener conocimiento sobre leyes que protegen de la discriminación y haber recibido información sobre la Ley de Identidad de Género. Siete de cada diez expresaron conocer organizaciones que protegen de la discriminación. Sin embargo, el 66% de las encuestadas declaró no haber recibido orientación jurídica acerca de cómo proceder ante los actos de discriminación y los hechos de violencia.

### Acceso a la justicia

Poco más de la mitad de las encuestadas sufrió detenciones sin intervención de un juez. Casi el 60% son trans femeninas. El 30% padeció detenciones con participación de un juez contravencional. La policía apareció como la institución causante de graves hechos de discriminación y violencia, las respuestas indicaron que afectaron a las trans femeninas en un 83% y en menor medida a los trans masculinos (40%). El detalle de los hechos en su mayor parte violentos y los escasos casos de arrestos con causa judicial (15%) constituyeron datos que reforzaron esta situación.

## Parte III

Mencionamos que es inédito que haya una política del Estado hacia personas trans en aspectos positivos, el Estado (hoy) está pensando y problematizando realidades trans desde una perspectiva de derechos humanos e "inclusión". Quizás también estos aspectos aparecen como "limitados" y esa percepción seguramente está relacionada a la historia de las exclusiones, represión y violencia que se vivimos las personas trans a lo largo de la historia.

La reparación no se limita a un marco normativo que reconozca el cambio de nombre y el sexo registral pero en la medida que éstas contengan un proyecto social de legitimación y valoración hacia las personas trans a través de las políticas públicas y un compromiso de las instituciones de derechos humanos para ampliar las nociones y ejercicios de ciudadanía, seguramente nos encontraremos pensando en nuevos desafíos culturales. Los pendientes de agenda también involucran la reparación histórica en términos de políticas de memoria, historia social de las personas trans, la contención y cuidado a las personas trans adultas mayores, acciones frente a la violencia y la discriminación en los ámbitos públicos como privados. La prevención del bullying en escuelas para las/os docentes trans y las niñas/os trans y la garantía en el acceso a la salud para todas/os. En esta línea es importante modificar los protocolos y reglamentos de instituciones que se estructuran de manera genérica-binaria.

El desafío es correr la brecha de desigualdad, esto se traduce en desterrar los crímenes de odio como el límite de lo infranqueable en la violencia por identidad de género u orientación sexual; por lo que el reconocimiento a la identidad es un paso importante pero no puede quedar en manos de las personas individuales el desafío de cambiar los prejuicios más arraigados en nuestras sociedades.

Es necesario involucrar una articulación continua entre el Estado y las organizaciones sociales para dar cause a este nuevo horizonte de trabajo. Por un lado, es vital la articulación de acciones de las unidades estatales y las instancias organizacionales no estatales, como el caso que presentamos en este texto, que da evidencia de esta necesidad. La Prueba Piloto para la 1ª Encuesta sobre Población Trans, realizada los días 18 y 19 de junio de 2012 en el Municipio de La Matanza, por el INDEC y el INADI, produjo que en el boletín oficial del día 7 de mayo de 2013 se informara que:

*"Esta experiencia permitió constatar que las personas del colectivo travesti, transexual y transgénero conforman una de las poblaciones más vulneradas de nuestra sociedad, así como también observar que la mayoría vive en extrema*

*pobreza, posee un bajo nivel de instrucción educativa y de formación para el empleo, y tiene un escaso acceso a las instituciones de salud, todo ello producto del peso de la discriminación y el estigma social que también obliga a una inmensa mayoría al ejercicio de la prostitución como principal medio de subsistencia.*

**EL MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL RESUELVE:**

*Artículo 1º- Extiéndase la cobertura prevista por el SEGURO DE CAPACITACION Y EMPLEO, instituido por el Decreto N° 336/06, a personas en situación de desempleo cuya identidad de género, en los términos del artículo 2º de la Ley N° 26.743, no sea coincidente con el sexo asignado al momento de su nacimiento.*

*Estos datos se complementan y fortalecen en la mesa de organismos del Estado nacional para la protección y promoción de derechos de las personas LGTBI que se organiza desde el año 2013 y busca dar homogeneidad y sentido a la generación de políticas públicas, así como informar de las acciones específicas que se realizan desde los diferentes organismos.”*

Por otro lado, la fuerza de la militancia y las experiencias sociales de las identidades abyectas al modelo patriarcal permite pensar un paso más; el Estado tiene la oportunidad de transformarse en su estructura misma puesto que allí habita un mayor riesgo: repetir las prácticas patriarcales de violencia simbólicas y efectivas que criminalizaron, persiguieron, patologizaron y estigmatizaron a la población trans en general. Un caso de ejem-

plificar se trata de las instituciones binarias que no están, ni estuvieron, preparadas para pensar en un ejercicio de ciudadanía no sexista.

Recordemos una declaración del Frente de Liberación Homosexual del año 1971 respecto la íntima relación entre el movimiento de diversidad sexual y su compromiso político:

*“Nuestro Movimiento surge como una organización de homosexuales de ambos sexos que no están dispuestos a seguir soportando una situación de marginación y persecución por el solo hecho de ejercer una de las formas de la sexualidad. Como hemos pretendido demostrar, esta persecución tiene una raíz netamente política. El sexo mismo es una cuestión política... Los homosexuales somos un sector del pueblo que padece una forma de represión discriminada y específica originada en los intereses mismos del sistema, e internalizado por la mayoría de la población, incluso por algunos sectores pretendidamente revolucionarios...”*

Apropiarse de nuestras instituciones implica la visibilidad de todos los sujetos, esto no es posible por fuera del reconocimiento de los derechos y la participación de las organizaciones sociales. Resulta urgente ampliar las nociones de ciudadanía que permitan cruces identitarios (clase, raza/etnia, nacionalidad, sexo, género, edad); es decir: otras estrategias posibles de desestabilizar los mecanismos de desigualación en la sexualización de nuestros cuerpos y nuestras relaciones sociales.

## Bibliografía

- Agamben G, (2002) *Homo Sacer*. Editora Nacional Madrid
- Barrón López, S; Lisbon, M; Hiller R. (2008) *Estudio Social en Hombres que tienen sexo con hombres (HSH)*. Relevamiento 2007. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. UBATEC S.A – EUDEBA.
- Berkins, L. (Comp.) (2008) *Cumbia Copeteo y Lágrimas*. Asociación de Lucha por la Identidad Travesti – Transexual ALITT. Buenos Aires. ABRN.
- Berkins L. Fernández, J. (2005) *La Gesta del Nombre Propio*. Informe sobre la situación de la comunidad travesti en la Argentina, ALITT, Ediciones Madres de Plaza de Mayo.
- Bidart Campos, Germán J. *El sexo, la corporeidad, la psiquis y el derecho: ¿Dónde está y cuál es la verdad?*, En [www.lexisnexis.com.ar](http://www.lexisnexis.com.ar)
- Fernandez, J (2004) *Cuerpos desobedientes*. Travestismo e identidad de género,. Buenos Aires, Edhasa
- Figari, C. (2005) *Sociabilidad, Política, Violencia y Derechos*. Marcha del orgullo GLTTTB de Buenos Aires. 2004. Primera Encuesta. Buenos Aires, Antropofagia.
- Frente de Liberación Homosexual, (1973). *Sexo y Revolución*.
- Jones, D; Lisbon, M. Hiller R. (comp.) (2006) *Sexualidades, Política y Violencia*. Marcha del orgullo GLTTBI. Buenos Aires 2005. Segunda Encuesta.. Buenos Aires. Antropofagia.
- Nun, J. (2000) *La problemática de la exclusión social” en Democracia: ¿gobierno del pueblo o gobierno del os políticos?*
- O’Donnell, G. y Oszlak, O. (1976). *Estado y políticas estatales en America Latina: hacia una estrategia de investigación*, Ed. Centro de Estudios de Estado y Sociedad.
- ONUSIDA, Organización Panamericana de la Salud, Ministerio de Salud de la Nación Argentina (2008) *Salud, VIH-Sida y Sexualidad Trans*, Atención de la salud de personas travestis y transexuales y estudio de seroprevalencia de VIH en personas Trans.

## Artículos seleccionados

# Política(s), Prácticas e Intervención. En el camino de una perspectiva teórica-metodológica del Trabajo Social desde una perspectiva de género

**Marcela País Andrade\* y Miranda González Martín\*\***

Fecha de recepción: 14 de marzo de 2014  
Fecha de aceptación: 21 de mayo de 2014  
Correspondencia a: Marcela País Andrade  
Correo electrónico: mapaisandrade@sociales.uba.ar

\*. Doctora de la Facultad de Filosofía y Letras (Área Antropología) Universidad de Buenos Aires (UBA). Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas / Facultad de Ciencias Sociales - Universidad de Buenos Aires.

\*\* . Licenciada en Ciencias Antropológicas, Universidad de Buenos Aires (UBA). Facultad de Ciencias Sociales - Universidad de Buenos Aires.

### Resumen:

En las últimas décadas el trabajo social, en tanto disciplina, ha generado profundas críticas sobre si misma, cuestionando sus objetivos, sus métodos y el lugar de la reflexión y la investigación en su práctica. Sin embargo, como señalan diversas/os autoras/es -a las/os que haremos referencia en el texto- el Trabajo Social presenta una multiplicidad de prácticas que, aun en contextos de intervención, ofrecen características reflexivas y críticas. A partir de una investigación mayor que analiza diferentes prácticas en los contextos de intervención social; y, desde un enfoque socioantropológico y una mirada de género, este artículo se propone un doble objetivo. Por un lado, reflexionar sobre la potencialidad que la intervención social presentan al aplicarse las categorías y políticas

desarrolladas desde otros ámbitos disciplinares de conocimiento. Por otro, construir una mirada teórica-metodológica (entre otras) para que las/os trabajadoras/es sociales pongan a prueba, critiquen, y planteen las posibilidades y limitaciones que puedan generarse en el quehacer cotidiano. Afirmamos que reconsiderar las políticas estatales, las prácticas y las intervenciones que hacemos desde el trabajo social utilizando una perspectiva de género, nos permite analizar críticamente cómo se despliegan formas de disciplinamiento y control - así como de normalización- que (re) significan la propia práctica disciplinar que se (re)produce desde micro espacios localizados.

**Palabras clave:** Políticas Públicas - Prácticas en lo social - Intervención teórica-metodológica.

### Resumo

*Nas últimas décadas, o trabalho social como disciplina, gerou forte crítica sobre si mesma, questionando os seus objetivos, métodos e lugar da reflexão e pesquisa em sua prática. No entanto, como apontado por vários autoras/es -os que nos referimos no texto- o Trabalho social apresenta uma multiplicidade de práticas que, mesmo em contextos de intervenção, oferecem características reflexivas e críticas. A partir de uma pesquisa mais ampla que analisa diferentes práticas nos contextos de intervenção social, com uma abordagem de gênero e um perspectiva sócio- antropológico este trabalho tem um duplo objetivo. Por um lado, reflete sobre o potencial que a intervenção social tem que aplicar as categorias e as políticas desenvolvidas a partir de outras áreas disciplinares do conhecimento. Além disso, procura construir um olhar teórico-metodológico (entre outros) para que as / os trabalhadores testem, critiquem e visualizem as possibilidades e limitações que possam surgir nas tarefas diárias. Afirmamos que reconsiderar, com uma perspectiva de gênero, as políticas, as práticas e intervenções que fazemos a partir do trabalho social nos permite analisar criticamente como se desdobram formas de disciplina, controle e normalização que (re) significam a própria prática disciplinar e que sons (re) produzidos a partir de micro espaços localizados.*

*Palabras chave:* Políticas públicas, práticas de intervenção social, teórica e metodológica.

## Introducción

En las últimas décadas el trabajo social, en tanto disciplina, ha generado profundas críticas sobre sí misma, cuestionando sus objetivos, sus métodos y el lugar de la reflexión y la investigación en su práctica. Diversos/as autores señalan que, existiendo una multiplicidad de formas de ejercicio del Trabajo Social, muchas de ellas implican marcadas características reflexivas y críticas, aún en contextos de intervención. En este sentido, siguiendo a Grassi (2011), recuperamos la noción de una "actitud investigativa" como característica inherente a una forma de intervención. Sin embargo, en la experiencia cotidiana del trabajo social, las posibilidades reales de esta reflexión son limitadas por una diversidad de factores. Creemos, entonces, que los espacios colectivos

de investigación promueven un espacio desde el cual reflexionar sobre estas intervenciones e intercambiar experiencias, desde contextos menos urgentes y -al darse por fuera de las instituciones implicadas- con mayor libertad, ofreciendo la posibilidad de generar herramientas de intervención innovadoras.

Desde nuestra experiencia en un proyecto de investigación radicado en la carrera de Trabajo Social de la Universidad de Buenos Aires, en este trabajo buscamos reflexionar sobre la potencialidad que la intervención social presenta para pensar las categorías y políticas desarrolladas desde otros ámbitos disciplinares de conocimiento, a la vez que generar una mirada teórica-metodológica (entre otras) para que las/os trabajadoras/es sociales pongan a prueba, critiquen, y planteen

las posibilidades y limitaciones que puedan generarse en el quehacer cotidiano. Para ello, imbricamos en nuestras intervenciones y reflexiones la perspectiva de género, a la vez que recuperamos diferentes dimensiones de lo que se denomina reflexividad, atendiendo a nuestro involucramiento tanto como profesionales como sujetos sociales implicados en la misma realidad que estudiamos, nuestro conocimiento situado como feministas y, finalmente, el lugar que las narrativas y el lenguaje ocupan en la construcción de nuestras realidades.

### **El Trabajo Social frente a la división social del trabajo en las ciencias sociales**

Las ciencias sociales, como disciplinas específicas, tienen su origen en los nuevos procesos y sujetos sociales que implica la modernidad. Van forjándose como espacios instituidos a la vez que instituyentes, dando carácter y especificidad al mismo tiempo que (re)producen los sujetos y procesos por cuyo estudio plantean haberse organizado como disciplinas. La separación moderna mente/cuerpo -tan arraigada en la cultura occidental- se reactualizó al calor de un capitalismo que fue produciendo la división jerárquica entre trabajo manual e intelectual. Por su parte, en los ámbitos académicos de las ciencias sociales -claramente dentro del campo del trabajo intelectual- estas dicotomías se re-inventaron a través de la ficticia y positivista separación entre teoría y práctica, replicándose en múltiples escenarios y situaciones que van desde una división tajante entre objetividad y subjetividad, a una no menos cuestionable disociación entre investigación (dada como neutral, objetiva y científica, pero también desinteresada) e intervención (subjetiva, tendenciosa, acrítica, pero comprometida). Es así como a la par de disciplinas sociales 'científicas', que deberían explicar la realidad social, surgieron otras dedicadas a la intervención, muchas veces destinadas a 'aplicar' en la empírea las reflexiones y propuestas que las 'ciencias' sociales generaron. Estas últimas son, a su vez, por sus

supuestas características de pasividad frente a la construcción del pensamiento, "feminizadas". La feminización del Trabajo Social debe buscarse en estas supuestas atribuciones, a la vez que en las características de "asistencia" y "cuidado" que se asocian a la profesión.<sup>1</sup>

Pero estas construcciones aparentemente tan sólidas comenzaron a tambalearse, y las últimas décadas han sido el escenario de crisis paradigmáticas, que no sólo cuestionaron la separación entre investigación e intervención, sino también las mismas fronteras entre disciplinas, ante la disolución de los 'objetos' de estudio. Para subsistir las disciplinas se han re-inventado (inestablemente) en sus especificidades, ancladas en un método, objeto y/o perspectiva. En el caso del trabajo social esta reconfiguración viene obligando a la disciplina a repensarse por completo, generado profundas críticas sobre sí misma, cuestionando sus objetivos, sus métodos y el lugar de la reflexión y la investigación en su práctica. Algunas de estas críticas apuntaron al rol de las/os trabajadoras/es sociales en tanto garantizadoras/es de un proyecto 'asistencialista', o como aplicadoras/es de políticas públicas que, siguiendo a Foucault, producen las mismas poblaciones a las que supuestamente benefician. En algunos casos las críticas apuntan a una supuesta práctica poco reflexiva y pasiva de una parte de la disciplina, que se subordina a proyectos estatales y categorías de las Ciencias Sociales de investigación, que en ninguno de los dos casos es convidada a debatir. En este sentido, de igual manera, presenta cada vez más superposiciones con ciencias sociales como la sociología, la antropología, las ciencias políticas e inclusive con disciplinas humanas como la psicología, no sólo porque, como señalábamos, de ellas 'toma' categorías, reflexiones y/o enfoques, sino porque estas también se involucran cada vez más en el terreno de las políticas, la gestión y la intervención social<sup>2</sup>. Pero además el Trabajo Social viene reclamando su lugar como agente de producción en la investigación y la teoría social. Aunque en esta materia, el trabajo social sigue

1. Al respecto de la feminización del trabajo social puede consultarse el trabajo de investigación "Feminización del trabajo social: implicancias en la construcción de la identidad profesional" de Julieta Nebra (integrante de este equipo de investigación).

2. Entendemos la intervención social como: "(...) una representación social sobre determinados elementos; una interpretación de las necesidades humanas; una visión de la acción social, sea ésta un proceso individual, grupal o colectivo, que busca la resolución de una problemática". (Cifuentes, 2008:29).

con dificultades para reclamar un campo propio: por ejemplo, cuando desarrolla investigación social, lo más frecuente es que duplique el modelo 'no intervencionista' de las ciencias de investigación (que vale aclarar es objeto de profundas críticas y postulados alternativos dentro de estas mismas disciplinas). Resulta interesante volver a las definiciones del movimiento de la re conceptualización, que propuso que la especificidad del Trabajo Social no debería buscarse en la noción más clásica de objeto de estudio sino en un objeto de intervención el cual a su vez sería, además, objeto de conocimiento (Valle y Ramella, 2009). Por tanto el Trabajo Social, como señala Grassi (2011), debe integrar sus capacidades intervencionistas con características investigativas. Y esto es así fundamentalmente porque, como señalara Howe (1998), si al Trabajo Social le quitamos la teoría solo queda el sentido común que, está claro, no *garantiza* reflexión crítica alguna.

El lugar de la investigación en la práctica profesional se ha debatido profusamente, con especial atención en la compatibilidad entre intervención e investigación, y resulta muy frecuentes las afirmaciones que sostienen que los *tiempos* de la primera dejan muy escaso lugar para la segunda. Así, la separación entre una y otra práctica, se justifica y se construye pensando en estas 'incompatibilidades' temporales. Cuando desde la profesión se toman decisiones se suele 'atender' a problemas y/o urgencias de personas reales; por lo tanto, los tiempos de la investigación social academicista son claramente imposibles. Pero, la reflexión investigativa, ¿es necesariamente la práctica de investigación en los términos en que la hegemonía académica lo predica? Y, por otra parte, ¿es posible 'intervenir', más aun responsable y críticamente, sin poner en juego las propias ideas y nociones, y reflexionar desde ellas? La intervención no es la aplicación irreflexiva de normativas o políticas, como parecerían confirmar algunas prácticas a las que se relega a los/as trabajadores/as sociales en ciertas instituciones. Por el contrario, la intervención es un espacio de decisión profesional, siempre cruzado por concepciones previas acerca de situaciones similares y los actores sociales involucrados. Es decir, en la intervención se funden y combinan las demandas

y los determinados campos de saberes. Desde allí, se significa el mundo, y claro está también la vida, el bienestar, las identidades, subjetividades, derechos, accesos, la justicia, diferencias, desigualdades, vulnerabilidades, exclusiones, etc.

En este sentido la formación de las/os Trabajadoras/es Sociales implica interdisciplinariedad, a la vez que una fuerte carga de teoría social. Pero, en la propia práctica profesional, los campos parecen nuevamente escindirse, y las categorías teóricas aparecen con claridad previa y posteriormente a la intervención, pero no durante -aun cuando, como señalan diversos autores (Grassi, 2011; Alayon, 2005; Molina y Romero, 1999), el Trabajo Social presenta una multiplicidad de prácticas-. Al momento de la intervención es frecuente que se de la ilusión de estar despojada/o de teoría o de concepciones previas, aun cuando siempre estemos, como afirma Bourdieu (1986), actuando desde un *interés* o *illusio*. Es decir que de una u otra manera, el carácter reflexivo (de por sí inherente a cualquier proceso humano) está nutriéndose de perspectivas que no se acaban en categorías teóricas de análisis sino que implican un carácter crítico (a veces de carácter conservador y otras transformador), que pueden hacer de la intervención un espacio 'investigativo'.

Desde estas bases, concebimos la Intervención en Trabajo Social como: "(...) una forma de acción social especializada, que integra una fundamentación epistemológica, teórica, conceptual, metodología y ética, para actuar en situaciones sociales construidas mediante representaciones y comprensiones interna de los hechos que las constituyen; se apoya en teorías sociales que juegan un papel explicativo y guía el conocimiento, procesos y los resultados. (Cifuentes, 2008:29). Además, es un espacio-tiempo entendido desde "(...) los componentes referidos a los sujetos, los objetos, las intencionalidades, y la fundamentación tanto de las metodologías como de los métodos en Trabajo Social; así mismo en la intervención hay que referenciar sus condicionantes como son: las políticas sociales, la formación, el espacio profesional en el que se consideran las áreas y sectores de actuación profesional. Todo lo anterior se traduce en la construcción de iden-

tividad profesional, así como del reconocimiento social de la disciplina y que se encuentra representado en el ethos epocal<sup>3</sup>. (Falla, 2011: 201).

Desde nuestro proyecto de investigación, y anclándonos en propuestas metodológicas del feminismo, buscamos poner en valor el espacio-tiempo de la Intervención profesional como 'campo de conocimiento situado' para (re) construir una perspectiva teórica- metodológica que interpele a toda la disciplina. En otras palabras, visualizar las decisiones que suelen 'atender' a problemas y/o urgencias de personas reales y actores sociales en momentos y espacios específicos. De esta forma, estamos (re)produciendo esas decisiones como prácticas de un saber situado y construido desde las tensiones, negociaciones y resistencias de las categorías 'académicas' previas y el saber local<sup>3</sup>. En este sentido la perspectiva de género, al proveernos una nueva lente desde la cual mirar viejos problemas, nos permite (re)interpelar las representaciones sociales de la realidad social, y nuestra intervención en ella.

### Andando y (des)andando el Trabajo Social: la mirada política de género como perspectiva teórica-metodológica

Si bien el Trabajo Social desde sus orígenes ha estado vinculado a los procesos sociales, como disciplina, no ha logrado un consenso que defina su campo de actuación (no solo su especificidad profesional sino además su identidad profesional): "(...) se afirma que la identidad de Trabajo Social se edifica como fundamento de la historia, y se propone la noción de Trabajo Social como una disciplina, implicando su operar tecnológico, y su adherencia al pensamiento complejo, definiéndola en definitiva como una profesión compleja y transdisciplinaria" (Quiroz, 2000:76). Partimos entonces de la complejidad de la disciplina y de la necesidad de acompañar su 'construcción' más que de seguir buscando similitudes y/o diferencias con otras disciplinas sociales (Falla Ramírez, 2009).

La Filosofía nos ha dicho innumerables veces que la búsqueda del sentido a los caminos del conocimiento (de la palabra griega *métodos*) es producto de la imposibilidad del ser humano de soportar la estructura tensional de lo abierto (sin un sentido). Ante esta angustia humana luchamos apresuradamente por encontrar un significativo trascendental del sentido (Dios, La Patria, La Ciencia, La Verdad, etc.) cayendo muchas veces en disfrazar los sin sentido para apaciguar nuestras ansiedades de encontrar respuestas (Ronell, 2008). Sostenemos que una de las formas de ir (des)andando el Trabajo Social es la posibilidad de observar las prácticas cotidianas (lo extraño) desde sus propias contingencias y la Intervención como estrategias 'sin sentido' que se construyen desde un 'nosotros' que estamos ahí. La frustración que nos genera el 'sin sentido' del Trabajo Social es la que nos va a permitir observar y relevar la potencialidad que las diversas prácticas, en contextos de la intervención social, presentan al aplicarse las categorías y políticas desarrolladas en pos de 'significar' el quehacer del Trabajo Social.

Paralelamente, la realidad es observada desde una mirada ideológica (de idea) que guía nuestras prácticas e intervenciones cotidianas. Idea(s) que son construcciones históricas, culturales, dialécticas, conflictivas; se suma que las categorías son resultados de las luchas de poderes en el campo del saber que quedan invisibilizadas en los conceptos como resultados de ideas hegemónicas y legitimadas en un momento dado. Por tanto, también hay que cuestionar(se) las categorías que utilizamos para reflexionar y significar las anteojeras con las que observamos la(s) realidad(es). En este sentido, nuestro camino investigativo desde la perspectiva de género en el marco de las experiencias de intervención en el área del Trabajo Social, viene siendo sinuoso y complejo. Hemos comenzado a (des) andar ciertos conceptos con los que este grupo de investigación viene construyendo su marco teórico-metodológico en pos de reflexionar acerca del quehacer investigativo del Trabajo Social.

3. Las discusiones teórica-metodológicas previas que venimos desarrollando desde los estudios culturales, los estudios post-coloniales y el feminismo crítico, nos han permitido abordar particularmente las categorías con las que trabajamos y que denotan a las poblaciones y a las nociones de otredad y desigualdad que implican, así como nos han legitimado un profundo cuestionamiento a las "autoridades" etnográficas y científicas en general, que instalaron con fuerza la noción de conocimiento situado (Haraway, [1991] 1995).

Teniendo quienes dirigimos el espacio una formación antropológica, comenzamos por recorrer analíticamente los enfoques antropológicos contemporáneos que proponen una mirada de las sociedades que ponen en cuestión y desestabilizan las nociones mismas de Estado, Política(s) y Género(s). Hemos optando por un enfoque procesual que se centra en las tensiones y las disputas de los actores que lo componen. Este escenario, nos habilitó la (re) construcción del sentido de las políticas. De esta forma, comenzamos advirtiendo que las políticas no son meras herramientas del Estado, sino que son constructoras del mismo en un proceso en el cual el Estado, las instituciones, las poblaciones construidas por destinatarios y destinatarias de las políticas, se entrelazan e interaccionan en un marco de ejercicio de poder y resistencia. Las desigualdades sociales, las diversidades culturales y las nociones de género; junto a las relaciones que implican, los roles que legitiman y las prácticas que normalizan e impugnan, se construyen, significan y resignifican en este mismo proceso.

Desde esta mirada, en un contexto en el que las desigualdades genéricas se visibilizan y complejizan cada vez con más intensidad en las agendas académicas y sobre todo políticas, buscamos atravesar todas nuestras intervenciones investigativas con esta perspectiva. Para ello fuimos forjando una definición de género desde el feminismo, que intenta dar cuenta de las relaciones de poder y los procesos históricos que producen desigualdades entre hombres y mujeres, llegando a una concepción política y relacional (Scott, 1990). En este sentido no postulamos al 'género' como 'algo' que vayamos a encontrar de forma aislada, sino una categoría de análisis que siempre aparecerá articulada con otras categorías que observen las relaciones de poder específicas, en palabras de Moore: "las distintas clases de diferencias existentes en la vida social humana -género, clase, raza, cultura, historia, etc.- siempre se construyen, se experimentan y canalizan conjuntamente" (1992: 227). Los estudios de género dan así, no

sólo lugar a la reflexión sobre las relaciones de poder entre los sexos, sino también al interior de éstos, en articulación con otras relaciones de poder, y habilitan los estudios de masculinidades (Del Rio Fortuna, González Martín, País Andrade, 2013).

En concordancia con lo anterior, nuestra perspectiva de género pretende también desestabilizar concepciones homogéneas. Las construcciones homogeneizantes de mujeres y varones invisibilizan otras formas de desigualdad, a la vez que niegan el derecho a la diversidad. En este mismo movimiento 'producen', por ejemplo, a la 'mujer pobre' que necesita ser pensada, asistida y salvada por las académicas y las agencias. Este mismo movimiento, siguiendo un planteo foucaultiano, produce 'poblaciones-problema'.

Esta misma mirada crítica y desestabilizadora es la que proponemos para indagar las políticas, y las instituciones que las encarnan desde la investigación en trabajo social. Como señalábamos más arriba, proponemos deconstruir estas aparentes totalidades racionales que son las políticas y las instituciones, a través de la descripción y el análisis de la compleja trama de relaciones de poder, resistencia y negociación que se tejen a nivel de la vida cotidiana (Shore y Wright, 1997) desde una mirada que dé cuenta de las desigualdades de género. Quitar a las políticas este velo de neutralidad y objetividad, para colocarlas en contextos marcados por intereses específicos. Para ello trabajamos con la noción de 'gubernamentalidad' de Foucault (1978), que refiere a las técnicas de gobierno de las poblaciones, orientadas a conducir y encuadrar comportamientos, a través de la organización del poder sobre la vida, el 'biopoder'. Es así que las 'políticas públicas' y las 'construcciones hegemónicas de 'género' aparecen íntimamente entrelazadas y naturalizadas, y sólo un enfoque crítico puede evidenciar su carácter histórico y político. Esta perspectiva nos allana la posibilidad de pensar los contextos mismos de intervención crítica<sup>4</sup>, el espacio insti-

4. El término 'intervención', se refiere a la acción colectiva o individual para la transformación de una situación social. Dicha transformación implica de hecho, una valoración de la situación social, es decir, la idea de que dicha situación debe ser cambiada; entonces, ello implica unos fundamentos éticos, pero también políticos. Por lo que la intervención social de tipo socio-política, es la actuación social ocasionada por una perspectiva de inaceptabilidad de la situación social que vive, sea, un individuo, un grupo o una comunidad. Esta perspectiva, implica una mirada crítica a dicha situación social, lo cual marca la diferencia entre la intervención socio-política, de la intervención asistencial o filantrópica. De esta manera, las diferencias entre ambos tipos de intervención, tienen que ver, no sólo con el discurso con que se realizan, sino también con las acciones que se hacen en busca de la transformación; como en su momento el movimiento de la reconceptualización llevo a plantearlo (...)" (Falla, 2011:202).

tucional, cuya existencia da la ilusión de justificarse en la `aplicación´ o `garantización´ de determinadas políticas. Es recuperando la cuestión del poder (y la resistencia) a nivel de las políticas, que podemos evaluar las instituciones como espacios, instituidos e instituyentes, siempre en una inestable arena de lucha.<sup>5</sup> Finalmente, recuperando nociones de la reflexividad como el conocimiento situado propuesto desde el feminismo (Haraway, 1991), que comulga con otras formas de reconocimiento de los propios intereses y valores aún en escenarios supuestamente objetivos y neutrales como la investigación, y el lugar del lenguaje en la construcción de nuestro mundo, queremos destacar nuestra responsabilidad humana y política a la hora de la intervención.

Recuperando esta dialéctica entre intervención e investigación, las integrantes de nuestro proyecto de investigación han presentado interesantes reflexiones respecto de la intervención profesional, ya sea a través de las prácticas pre-profesionales<sup>6</sup>, como también en los espacios laborales donde actualmente nos desarrollamos. Estas se han plasmado en trabajos que abordan una diversidad de temáticas: la manera en que los estereotipos de género atraviesan las formas de tratamiento de las/os pacientes de salud mental, generando limitaciones para unos y otras; la tensional construcción de masculinidades en el marco de una institución para jóvenes que han cometido delitos; las trabas en el acceso a la salud de las personas trans a través de la lógica estigmatizante en que este acceso es frecuentemente planteado desde las políticas e instituciones; la heteronormatividad residual en la Educación Sexual Integral, y la re-significación de los estereotipos de género en las fuerzas policiales, entre otros temas. Una de estas investigaciones estuvo particularmente atravesada por la reflexividad, al preguntarse por algo evidente en la profesión del trabajo social, pero muy pocas veces analizado críticamente: su feminización. En este trabajo se indagó en las representaciones sociales sobre la disciplina por

parte de estudiantes y graduadas/os, las expectativas de género y las lógicas jerárquicas del poder, para reflexionar sobre sus lógicas, sus posibilidades y límites. Asimismo, como pensar una disciplina construida en los estereotipos femeninos (solidaridad, comunidad, sensibilidad), y donde la mayoría de las profesionales son mujeres, para la investigación -que reviste cualidades “mayoritariamente” masculinas (intelectual, precisa, objetiva, etc.).

Retomando todas estas reflexiones y los resultados alcanzados, desde nuestro trabajo comenzamos a relevar como principal conflictividad en el Trabajo Social, la necesidad de una (de) construcción del conocimiento que visualice y valore las diversas y creativas formas de producir saber (es) situados. Asimismo, buscamos reflexionar críticamente sobre nuestros espacios investigativos de intervención, a la vez que reelaborar (nos) sobre las propias categorías con las que intervenimos en lo social. Sosteniendo nuestra perspectiva de género, cargada de teoría pero también de intencionalidad política (de la igualdad en la diversidad, de acceso no discriminatorio, etc.), logramos no caer en las trampas de la “neutralidad-objetividad”, que son, después de todo, una forma de mantener el *statu quo*.

Recuperando estas reflexiones, y siguiendo a Corvalán, entendemos que la Intervención Social no es ingenua y que debe dar cuenta del contenido socio-político que refleja en sí misma: “(...) puesto que pretende varios objetivos sociales a la vez que se complementan y sirven de apoyo al modelo de desarrollo: regulación de los desequilibrios, estimulación del crecimiento económico, integración de la sociedad, control social” (1996: 4) Es justamente en este contexto donde se lleva a cabo la Intervención en Trabajo Social y desde donde no basta con entender la política social “(...) como un instrumento encaminado a la atención de las desigualdades sociales producidas desde la esfera económica, sino como medio

5. “Desde la década de los 60, y con mayor fuerza en la re conceptualización, la dimensión política se ha vinculado en la praxis profesional; dando lugar a la construcción de un proyecto, donde los hechos sociales, económicos y políticos, exigen al Trabajador Social, una actuación contextualizada que avance en la organización gremial y de esta manera incida en las políticas públicas”. (Idem: 211).

6. Plasmados en diversos trabajos de Investigación para finalizar la carrera, algunos de los cuales hemos dirigido las autoras de este artículo.

potencializador de las condiciones sociales que permitan por una parte la construcción de ciudadanía y de que los beneficiarios de las políticas se definan como sujetos de derechos; y por otra que el trabajador social asuma con responsabilidad política e histórica sus decisiones que guían su trabajo cotidiano" (Falla, 2011: 209).

Por tanto, incorporar la perspectiva de género es un posicionamiento que permite identificar las prácticas discursivas que naturalizan y consolidan los lugares desiguales para mujeres y varones. Además, pone en cuestión las directrices que se vienen generando en la región vinculadas con la construcción de ciudadanía como un ejercicio pleno de los derechos. Por tanto, sostenemos que no observar las intervenciones sociales en el Trabajo Social vinculadas a las (re)producciones y desigualdades de género (roles, identidades, sexualidades, etc.) es una limitante que obstaculiza e impide la igualdad de oportunidades entre varones y mujeres para el desarrollo pleno de sus capacidades. Debemos, ante esto, comenzar a visibilizar los matices presentes y a explicar de qué manera las intervenciones (nos) refuerzan o (nos) transforman estereotipos de género y de subjetividad de género.

### **A modo de reflexión final: La intervención reflexiva y sus interpelaciones desde el género**

Si ambicionamos que el Trabajo Social logre examinar de forma integral las política(s) y el accionar público que se demanda de nuestras intervenciones debemos poder reconocer, describir y explicar las planificaciones, legislaciones y puestas en prácticas desde una perspectiva que visibilice a las/os diversas/os actoras/es destinatarias/os. Sumamos a esta expectativa la posibilidad de problematización de la construcción y los sentidos de una política determinada, y el análisis en la elaboración del problema público y la población-objetivo (Foucault, 1978). El interés por la vida cotidiana significó la incorporación de esas poblaciones a estos estudios, tanto en lo que hace a su percepción y apropiación de programas y políticas, como las demandas y negociaciones que se establecen tensionalmente.

Del mismo modo, siguiendo a Garfinkel (1967) y Coulon (1988), sostenemos que el conocimiento científico no resulta particular por sus métodos, sino más bien por su control de la reflexividad y su articulación con la teoría social. Así, el relato resulta -en el sentido de interacción de las/os actoras/es- el soporte de la relación entre comprender y comunicar esa comprensión, y la *reflexividad* muestra esa correspondencia entre la comprensión y la expresión de dicha agudeza. Esto genera una necesaria participación e interacción en las situaciones cotidianas, donde la reflexividad debe ser pensada desde tres dimensiones que modelan la producción de conocimiento por parte del investigador: a) igualación a la conciencia del investigador sobre sí mismo y sus condiciones sociales y políticas (Género, edad, pertenencia étnica, clase social, etc.) b) la posición del analista en el campo científico o académico (Bourdieu y Wacquant, 1992: 69); c) las "determinaciones inherentes a la postura intelectual misma. La tendencia teorícista o intelectualista consiste en olvidarse de inscribir en la teoría que construimos del mundo social, el hecho de que es el producto de una mirada teórica, un 'ojo contemplativo'" (Ibíd.: 69).

Estas tres dimensiones que construyen la noción de reflexividad del investigador/a son centrales en el Trabajo Social y en la comprensión del mundo social. Por tanto, el espacio-tiempo de la Intervención del Trabajo Social permite la confrontación de los diversos modelos culturales, políticos, teóricos, sociales y necesariamente de género del/de la investigador/a con los de los actores (consiente o no). Es en el estar allí donde construye legitimación científica, porque es solo en ese estar donde se transita de forma no lineal ni progresiva la "(...) reflexividad del investigador-miembro de otra sociedad, a la reflexividad de los pobladores". (Guber, 2006: 50)

En esas prácticas sociales (como el Trabajo de campo antropológico) que se desarrollan en el espacio-tiempo de la intervención del trabajo social se encuentran los contratiempos, desentendimientos, donde debe surgir el conocimiento debiendo el investigador reaprenderse y reaprender desde otras representaciones el mundo (Guber,

2006: 53). En tal sentido, la investigación que estamos llevando a cabo desde el Trabajo Social y desde la perspectiva de género responde a un diseño flexible y en permanente reformulación, en un camino fluctuante entre empírea y teoría, entre la estadía en el terreno, la reflexión conceptual (País Andrade, 2011: 38-39). Asimismo, en permanente diálogo con las tensiones/negociaciones de las percepciones y auto percepciones de nosotras mismas como investigadoras mujeres en el marco de una profesión que (re)produce, muchas veces, estereotipos feminizantes. (País Andrade, 2011: 38-39).

El desafío se presenta en la (re)construcción de un enfoque teórico- metodológico para el Trabajo Social desde una mirada controversista y complejizada que vincule los debates sociales, económicos, culturales y de género al interior del campo de lo político con los referentes en el campo del 'conocimiento científico'. En esta línea, vamos a entender a la Intervención en lo social como la construcción de un proyecto político del Trabajo Social (Falla Ramírez, 2011) en el marco de una disciplina compleja que refuerza, rechaza, confronta y/o negocia sus prácticas en una permanente complejidad dialéctica entre el 'saber' y el 'hacer' cotidiano.

## Bibliografía

- Alayon, N. (Org.) (2005) *Trabajo Social Latinoamericano. A 40 años de la Re conceptualización*, Buenos Aires: Espacio.
- Bourdieu, P. y Wacquant, L. (1986) *Respuestas para una Antropología Reflexiva*, México: Grijalbo.
- Bourdieu, P. y Wacquant, L. (1992) *Una imitación a la Sociología reflexiva*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Cifuentes, R. (2008) *Resignificación conceptual y disciplinaria a la intervención profesional de trabajo social en Colombia*. Memorias I Seminario Internacional Intervención en Trabajo Social: Perspectivas Contemporáneas, 351, Medellín, Colombia.
- Corvalán, R. J. (1996) *Los paradigmas de lo social y las concepciones de la intervención en la Sociedad*. Real academia Uruguay, N° 4, Uruguay: Universidad de la República de Uruguay.
- Coulon, A. (1988). *La Etnometodología*. Madrid: Cátedra.
- del Rio Fortuna, C.; González Martín, M.; País Andrade, M. (2013) *Políticas y género en Argentina*. Aportes desde la antropología y el feminismo. En Revista Encrucijadas N°5, Salamanca, España.
- Del Valle, A. y Ramella M. (2009) *De trabajo social y ciencias sociales: de la re conceptualización al método crítico*. Un viaje de vida. En Revista de Trabajo Social N°9, Universidad de Antioquia, Colombia.
- Falla Ramírez, U (2009) *Reflexiones sobre la investigación social y el Trabajo Social*. En Tabula Rasa, (309-3259), Bogotá, Colombia, No.10, enero-junio.
- Falla Ramírez, U; Gómez Contreras, S. y Rodríguez, R. (2011) *La intervención en lo social y la construcción de un proyecto político del Trabajo Social*. En Tabula Rasa, (pp. 195-219, Bogotá, Colombia, No.15, julio-diciembre.
- Foucault, M. (1978) *La "gouvernementalité"; curso del College de France* (pp. 12-29). En Seguridad, territorio y población, 4° lección, Aut-Aut, N° 167-168, París, Francia.
- Garfinkel, H. (1967) *Studies in Ethnomethodology*, Malden MA: Polity Press/Blackwell.
- Grassi, Estela (2011) "La producción en investigación social y la actitud investigativa en el trabajo social" En Debate Público. Reflexión de Trabajo Social, N°1, Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Guber, R. (2001) *La etnografía. Método, campo y reflexividad*. Buenos Aires: Grupo Editorial Norma.
- Haraway, D. [1991] (1995) *Ciencia, cyborgs y mujeres: la reinención de la naturaleza*. Madrid: Ediciones Cátedra.
- Howe, D. (1998) *Dando sentido a la práctica*. Una introducción a la teoría del Trabajo Social. Granada: Maristán.
- Molina, L. y Romero, C. (1999) *Contribuciones al debate sobre el objeto y la identidad de Trabajo Social*. En Revista electrónica de Servicio Social, vol. 1, no. 3, Universidad de Concepción, Chile.
- Moore, H. (1992) *Antropología Feminista. Nuevas Aportaciones*. En Espejos y travesías, antropología y mujer en los 90. Ediciones de las mujeres.
- País Andrade, Marcela Alejandra (2011) *Cultura, Juventud, Identidad: una mirada socioantropológica del Programa Cultural en Barrios*. Buenos Aires: Estudios Sociológicos.
- Quiroz, M (2000) *Repensar la Identidad Profesional: Una posibilidad de volver al mito Fundacional de Trabajo Social*. Disponible en [http://www.anthro.umontreal.ca/varia/beaudetf/proceed/ftp\\_files3/Hernan.pdf](http://www.anthro.umontreal.ca/varia/beaudetf/proceed/ftp_files3/Hernan.pdf)
- Ronell, A. (2008) *Examined life*. Disponible en <http://youtu.be/KKD9anjgcCI>
- Scott, J. (1990) *El género: una categoría útil para el análisis histórico*. En Historia y género: las mujeres en la Europa moderna y contemporánea, (pp. 23-56), Valencia: Alfons el Magnanim.
- Shore, C. y Wright, S. (1997) *Introduction: Policy. A new field of anthropology*. En *Anthropology of Policy: Critical Perspectives on Governance and Power*, (pp. 3-39), London: Routledge.

## Artículos seleccionados

# La seguridad social en el centro de la política social argentina. Un recorrido por los últimos treinta años de democracia<sup>1</sup>

Lucas Torrice\* y Natalia Iriarte\*\*

Fecha de recepción:	7 de marzo de 2014
Fecha de aceptación:	14 de abril de 2014
Correspondencia a:	Lucas Torrice
Correo electrónico:	lucas_1148@hotmail.com

\*. Escuela de Trabajo Social. Universidad Nacional de Córdoba. Cátedra: Políticas Sociales del Estado.

\*\* . Escuela de Trabajo Social. Universidad Nacional de Córdoba. Cátedra: Políticas Sociales del Estado.

### Resumen:

El presente trabajo está orientado a reflexionar sobre los rasgos actuales de las políticas sociales en Argentina, más particularmente sobre el sistema de seguridad social. Como hipótesis sostenemos que se produce una tendencia a la universalización de las políticas de seguro social desde el 2003 a la actualidad que inscriben una nueva centralidad estatal diferenciándose de las políticas de corte residual características de los noventa. En 30 años de democracia la seguridad social en Argentina se vio atravesada por numerosas transformaciones. Con la recuperación democrática en 1983 el sistema previsional se encontraba en serias dificultades para su sostenimiento desembocando en una grave crisis de financiamiento hacia finales de la década. A causa de esto, en 1993, se plantea una reforma estructural de corte neoliberal cediendo lugar a las privatizaciones y agudizando aún más las desigualdades del sistema. Contrariamente, desde 2003, se inician una serie de modificaciones que no sólo profundizan y amplían

1. Este trabajo surge del equipo de investigación de la cátedra Políticas Sociales del Estado de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad Nacional de Córdoba. Equipo dirigido por Cristina González, co dirigido por Rubén Caro e incluyendo como miembros a Nora Britos, Natalia Iriarte, Lucas Torrice y Maxime Tramontana.

el sistema previsional mediante su re-estatización y la profundización de la cobertura, sino también extienden las provisiones en salud e incrementan los ingresos de amplias franjas de la población, universalizando políticas tradicionalmente dirigidas a los trabajadores asalariados registrados y reconociendo como un nuevo sujeto de derechos a los trabajadores informales. De esta manera, buscamos describir las rupturas y las nuevas tendencias que tienen a la previsión social y al ANSES como eje central de la política social actual, produciendo importantes modificaciones en la institucionalidad del conjunto de las políticas sociales argentinas de las últimas décadas.

**Palabras clave:** Seguro Social - Previsión Social - Universalización.

### Resumo

*Este trabalho tem por objetivo refletir sobre as características atuais de políticas sociais na Argentina, mais especificamente sobre o sistema de segurança social. Nossa hipótese é que a tendência de apólices de seguro social universal produzidos a partir de 2003 até o presente para registrar uma nova centralidade diferentes políticas estatais características de corte residuais dos anos noventa. Em 30 anos de democracia segurança social na Argentina foi atravessada por numerosas transformações. Com o retorno da democracia em 1983, o sistema de pensões estava em sérias dificuldades por seu apoio levando a grave crise de financiamento no final da década. Devido a isso, em 1993, uma reforma estrutural neoliberal surge dando origem a privatização e agravando as desigualdades do sistema. Por outro lado, desde 2003, uma série de mudanças que não só aprofundar e ampliar o sistema de segurança social através de sua re-nacionalização e aprofundamento início da cobertura, mas também se estendem as disposições relativas à saúde e aumentar os rendimentos das grandes faixas da população, universalizar as políticas tradicionalmente dirigidas aos trabalhadores registrados e reconhecidos como um novo sujeito de direitos dos trabalhadores informais. Desta forma, busca-se descrever as pausas e as novas tendências que têm segurança social e administração nacional de segurança social como central para a política social atual, produzindo mudanças significativas no quadro institucional da política social argentino das últimas décadas.*

*Palabras chave:* Previdência Social, Segurança Social, Universal.

## Introducción

Los últimos 30 años de historia democrática en nuestro país han sido testigos de una disputa ideológica que, en la política social, se presenta como una disputa sobre modelos de distribución del bienestar. En este sentido compiten distintos modos de comprender la intervención estatal, al papel del mercado y la familia como instituciones proveedoras del mismo (Esping Andersen; 1993).

Actualmente existe consenso en que la seguridad social forma parte de la constitución de la sociedad y del establecimiento de las bases de convivencia entre sus diferentes miembros, lo que implica que también participa de la fundación del estado (Danani y Beccaria; 2011).

Históricamente “el modelo de protección social argentino se organizó en torno a una integración corporativista que articuló la seguridad laboral con la seguridad social. La dependencia de la inserción laboral formal para el acceso a la protección social constituyó el núcleo de la institucionalidad bienestarista, abarcando las políticas de previsión social, asignaciones familiares, obras sociales, cobertura de riesgos del trabajo y seguro de desempleo” (Britos; 2006).

Los derechos sociales se configuraron como derechos de los trabajadores formales debilitándose el *status* de la ciudadanía frente a las eventuales crisis del empleo. A su vez significó una estructuración fragmentada y diferenciada del sistema de protección social con serias dificultades para

la unificación de los beneficios. Los actores de las diversas ramas de actividad lograban mayores beneficios según su posición estratégica en las tramas productivas y según las correlaciones de fuerza en las distintas coyunturas históricas (Isuani; 1986).

Argentina fue uno de los países pioneros en la construcción de sistemas previsionales en América Latina, habiendo logrado las más altas tasas de cobertura de la región. Efectivamente, a mediados de la década de 1950 logró cubrir prácticamente a toda la población económicamente activa, incluyendo a los empleados rurales y las empleadas domésticas. La naturaleza contributiva de la protección social produjo que esta esté fuertemente determinada por el mercado de trabajo. A partir del deterioro de las condiciones macroeconómicas y del mercado de trabajo en la década de 1980 y su profundización posterior a las crisis hiperinflacionarias de 1989/1990, la cobertura mostró signos de estancamiento y regresión (González; 2012). Lo que desembocó en una serie de transformaciones que significaron, a nuestro entender, cambios sustanciales y antagónicos en relación a los procesos de reforma llevados a cabo en 1993 con respecto a los iniciados en 2003.

En el período que se inaugura con el retorno a la democracia, el sistema previsional es declarado en emergencia económica, a través del decreto 2.196. El problema descrito en dicho documento es de tipo financiero, y se argumenta que la crisis es efecto de “equivocados criterios de política económica” de etapas anteriores que llevaron a la reducción del aparato productivo nacional, y por lo tanto al desempleo. Se alegan también cambios demográficos y un proceso de envejecimiento de la población como factores que influyen en la proporción aportantes/beneficiarios llevando al deterioro del nivel de prestaciones, razón por la cual se inician demandas judiciales. Se declara la incapacidad de responder a dichos reclamos, debido a la imposibilidad de recaudación, por tratarse de un reparto puro. Esto significa que lo recaudado en un período es utilizado para pagar las prestaciones de ése período, no pudiendo entonces, ampliarse el gasto.

La falta de control sobre la evasión; la existencia de regímenes jubilatorios especiales; la falta de adecuación en variables como la edad y años de servicios mínimos; la reducción de las contribuciones patronales y el proceso inflacionario en los ‘80 que incrementó el desequilibrio entre los ingresos y egresos del sistema, contribuyeron a esta crisis, a partir de la cual se daría la reforma del sistema.

En los ‘90 se produce una transformación profunda de la relación estado- sociedad a través de la consolidación hegemónica de un modelo que significaría una regresión en relación al reconocimiento de derechos sociales y al papel del estado como garante de los mismos. Este modelo conocido como neoliberalismo, se constituye en una ideología que entiende al mercado como el principal regulador de las relaciones sociales. Se trata de un paradigma individual-competitivo, que implicó en nuestro país el pasaje de un modelo cultural relacionado a lo público-estatal hacia otro vinculado al mercado, a la sociedad civil y la competencia. Este paradigma se concretó en Argentina a partir de la adhesión a los lineamientos del Consenso de Washington, bajo las recomendaciones de la privatización, la descentralización, la desregulación de la economía, y la tercerización de los servicios públicos (González; 2012).

La reforma del sistema previsional de la década del noventa se inscribió bajo esta lógica ya que siguió las tendencias de: la privatización institucional, la individualización del principio de protección y el rol subsidiario del estado con respecto al funcionamiento de los mercados con la articulación del sistema alrededor del capital financiero y de las entidades que funcionaban como agentes (Danani y Beccaria; 2011). En efecto, esta transformación del sistema materializada en la ley 24.241/93 creó un mercado donde hasta entonces no existía y desmontó lo que era el mecanismo de relativa confluencia de intereses entre distintas generaciones de trabajadores (activos y pasivos). Además del subsistema de reparto, incorporó la opción de la capitalización individual proponiendo cuentas por cada aportante que incluso podía engrosar voluntariamente con depósitos extralaborales. Esas cuentas, administradas

por Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP) serían la base del mercado de capitales cuyos rendimientos se capitalizarían a favor del titular de la cuenta. Este cambio, significó la transposición del "trabajador-sujeto de derecho" en "individuo ahorrador titular de una cuenta"; y la pretensión de remplazar la solidaridad del trabajo como motor de afiliación social por el interés y la ganancia (Danani, Grassi; 2008).

Así, la reforma previsional significó un retroceso en cuanto a equidad, universalidad y solidaridad, principios que, se considera, debiera tener la seguridad social (Isuani; 1986) ya que la mercantilización de la protección significó una ventaja para quienes contaban con mejores y más estables ingresos, perjudicando directamente a quienes tenían baja capacidad contributiva. Quienes se ubicaban fuera del sistema formal de trabajo se vieron excluidos y su situación se abordó desde políticas asistenciales residuales, cuyos beneficios se dirigían a quienes demostraran su situación de pobreza.

Desde el 2003 surgen una serie de modificaciones al interior del sistema previsional fruto del inicio de un nuevo ciclo político post neoliberal donde comienza a recuperarse la centralidad del estado en la intervención social. Para comprender esto es que centraremos nuestra mirada en las nuevas políticas de jubilaciones y pensiones y de asignaciones familiares que consideramos paradigmáticas, en vinculación con sus antecedentes históricos y el contexto político vigente.

A partir de 2005, el gobierno nacional tomó una serie de medidas que modificaron el sistema vigente desde 1994 y los llevaron a una considerable transformación.

En primer lugar, hacia comienzos de 2005 mediante la ley 25.944 se flexibilizó las condiciones de acceso a las prestaciones previsionales y se fijó una prestación de jubilación anticipada para aquellas personas que cumplían con los años de aportes para acceder al beneficio previsional pero no con la edad de retiro. Además, por medio del establecimiento de una moratoria provisional, se

permitió a los trabajadores autónomos (o a sus derechohabientes) que no cumplían con los años de aportes acceder a los beneficios previsionales.

En efecto, la moratoria de 2005 tuvo como objetivo ampliar la cobertura facilitando el acceso al sistema de quienes se hallaban excluidos por la vía de suavizar los requisitos contributivos. Ello permitió que pudieran acceder las personas que cumplían con la edad mínima para jubilarse pero no habían logrado los requisitos contributivos (30 años de aportes y varias dimensiones de continuidad). Según el informe de ANSES (Administración Nacional de la Seguridad Social) de 2010 se pasó en ese año, a un 90 % de cobertura previsional superando el 57% correspondiente al año 2003. Esta cifra superó holgadamente los niveles históricos e incluso alcanzó el punto máximo de cobertura en toda Latinoamérica (Bertranou; 2011). Es importante mencionar que, además del ingreso que supone la jubilación, las personas accedieron a la obra social, el Instituto Nacional de Seguridad Social para Jubilados y Pensionados, PAMI.

También es preciso destacar que, siguiendo a Danani y Beccaria (2011), las nuevas jubilaciones alcanzaron en un 50% a hogares pobres y en un 34% a hogares que apenas superaban los niveles de pobreza, profundizando los aspectos redistributivos.

En segundo lugar, desde 2007 con la ley 26.222, se avanzó en dirección de aumentar el peso del subsistema de reparto, mediante la implementación de la libre elección entre régimen de reparto o capitalización individual, la incorporación de los ingresantes al mercado laboral en el régimen de reparto como así también de aquellas personas próximas al retiro que presentaban escasos fondos acumulados. En este mismo año se crea el fondo de garantía de sustentabilidad del régimen previsional público de reparto a través del decreto 897.

En tercer lugar, en 2008 se crea el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), a través de la ley 26.425. Esta normativa implica la eliminación de las Administradoras, y el paso de

sus fondos al sistema único de reparto. Se recupera plenamente el rol estatal y las nociones de solidaridad intergeneracional para garantizar el funcionamiento del sistema y la inclusión de los sectores más desfavorecidos.

En ese mismo año, por medio de la Ley de Movilidad (ley 26.417), se sanciona que la actualización de las prestaciones, que hasta ese entonces se había realizado de manera diferenciada por tramos de haberes, pasara a realizarse de manera uniforme, cada seis meses y a partir de parámetros predeterminados (relacionados con la evolución de los salarios de los trabajadores en actividad y de los recursos previsionales).

Por último, en 2009 el decreto 1602 crea la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social (AUH). Propone ampliar la cobertura del acceso a asignaciones familiares, en un sistema no contributivo que incluye a los trabajadores desocupados, monotributistas sociales, trabajadores informales que perciban un ingreso inferior al salario mínimo vital y móvil, y empleados del servicio doméstico. En el año 2011 también se incorpora la asignación por embarazo para la protección social. La AUH es financiada con dos fuentes de recursos: por un lado, con los ingresos de la ANSES en materia de aportes, contribuciones e impuestos; y por el otro, con los rendimientos anuales del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del SIPA.

En un balance de ejecución de la política a finales de 2011, la ANSES informa que 3,5 millones de niños y 1,8 millones de hogares en todo el país accedieron a la AUH. La mayor parte de los titulares se concentra en la franja etárea entre los 30 y los 34 años. Del total, el 94,4% son mujeres, es decir que son las madres/tutoras las que administran casi la totalidad de las asignaciones. Puesto que al inicio de la medida, las mujeres representaban el 78% de los adultos responsables, el informe atribuye en parte la feminización de la titularidad a la normativa dispuesta por ANSES en su Resolución 393/09, que establece en su artículo 10° que “cuando la tenencia del niño, adolescente o persona discapacitada sea compartida por ambos padres, la madre tendrá prelación

sobre el padre en la titularidad de la prestación” (ANSES, 2012, 30).

Tanto la Asignación Universal por Hijo como el Programa de Inclusión Jubilatoria, han sido diseñados en directa vinculación con el sistema contributivo, proponiéndose la universalización de ambos sistemas al ampliar las jubilaciones y las asignaciones familiares de los trabajadores formales ya existentes. Se diferencian de las políticas predominantes en la década de 1990 que marcaban fuertemente la separación entre trabajadores y pobres sobre la base de una marcada distinción entre políticas del seguro y políticas de asistencia (González; 2012).

## Conclusiones

En el campo de estudio de las políticas sociales existen consensos en entender que las mismas no son una mera respuesta a la pobreza o la exclusión. En ellas el estado se expresa en cómo entiende la cuestión social y de que modo se propone superarla (Danani; 1996). En este sentido, tanto las reformas previsionales de los 90, como las recientes transformaciones, incluyen una mirada política sobre el rol del estado en la relación y convivencia de todos los miembros de la sociedad.

Entendemos que la institucionalidad y el alcance de las medidas propuestas por el estado desde 2003 dan cuenta de una renovada centralidad de la inclusión social en la agenda pública. Las transformaciones en la seguridad social de los últimos años suponen una propuesta integral que enfatiza en el trabajo, la educación y la salud como el camino para garantizar la afiliación social de los sectores más vulnerables. Las políticas que se describieron anteriormente, buscan superar la desigualdad mediante la inclusión social basada en el trabajo, en contraste con los programas para combatir la pobreza que ponían el acento en la noción de equidad para contrarrestar la exclusión, y dejaban librada la asistencia a los pobres a la iniciativa privada y a la intervención residual del estado.

Desde el año 2003, se observan alentadoras modificaciones al sistema de protección social

argentino, que no sólo marcan la creciente recepción a nivel nacional de los argumentos que refuerzan la importancia de los derechos, sino una peculiar modalidad de universalización de las contribuciones estatales a la población, que extienden la cobertura de políticas tradicionalmente dirigidas de manera exclusiva a los trabajadores registrados, como las jubilaciones y pensiones, y las asignaciones familiares. Este reconocimiento del derecho a la seguridad social se observa en el hecho que el estado asume la situación de las personas que no hubiesen podido acceder a las prestaciones haciéndose cargo de una deuda social contraída en las décadas anteriores.

Las nuevas características de las políticas de seguro social y el correspondiente aumento de la población abarcada (así como el incremento de los niveles de calidad de vida) señalan un rasgo universalizador diferente al de sus similares, que tuvieron lugar en la década de 1940. En efecto, mientras aquellas alcanzaron importantes índices de universalización por vía del pleno empleo, las actuales lo están logrando a través de la extensión de la cobertura a segmentos de la población de desempleados o con empleo informal.

En este sentido, las transformaciones resultan superadoras al reconocer como un nuevo sujeto de derechos al trabajador informal históricamente excluido de los beneficios de la seguridad social. Dicha política "se encuentra enmarcada en una nueva concepción de la política social que adopta un enfoque de derechos por medio del cual se trasciende la mera satisfacción de necesidades y se apuesta a restaurar derechos vulnerados. A partir de esta perspectiva, los beneficiarios ya no son sujetos pasivos sino ciudadanos portadores de derechos. De esto se deriva a su vez, la necesidad de conferir a la política social un carácter universalista y no focalizado, en contraposición a lo planteado por las políticas adoptadas por el neoliberalismo" (ANSES; 2012).

Además, las medidas mencionadas se dirigen a cubrir a los dos grupos étnicos más vulnerables, conformados por los adultos mayores y los niños, y de manera indirecta favorecen a las mujeres, que tradicionalmente quedaban afuera de los sistemas de seguro social o ingresaban secundariamente como esposas, compañeras, madres o hijas, reforzando la división desigual del trabajo al interior de las familias/unidades domésticas. Se eleva el piso de la inclusión en la sociedad transformando notablemente la capacidad de consumo de los sectores populares.

Desde una cierta mirada de la disciplina del trabajo social son destacables las transformaciones en la reproducción cotidiana de la existencia que posibilita en los sectores sociales de la pobreza. En este sentido, la previsibilidad y estabilidad del ingreso, la transferencia directa de los recursos (sin mediaciones clientelares) y una proyección a largo plazo de las prestaciones son un apoyo sustancial a las estrategias de reproducción cotidiana de la existencia de las familias. Posibilitan mayores márgenes de autonomía para buscar aumentar sus capitales y transformar su realidad. Creemos que es el aumento –y no la retirada– de la protección social del estado en términos de derechos la que permite realmente modificar la pobreza y aumentar la inclusión social.

Con la ampliación de la cobertura del sistema de jubilaciones y pensiones y del sistema de asignaciones familiares, se estarían produciendo importantes modificaciones en la institucionalidad del conjunto de las políticas sociales argentinas, particularmente el desplazamiento de las políticas residuales de "combate a la pobreza" que formaban parte de arreglos institucionales diferenciados para los sectores vulnerables, por políticas que no sólo recuperan la noción de derechos y el papel de garante del estado, sino también parecen re-configurar el sistema de protección social del país.

## Bibliografía

- Bertranou, F (2011), *Encrucijadas en la seguridad social argentina: reformas, cobertura y desafíos para el sistema de pensiones*, 1ra. Ed. Buenos Aires: CEPAL y Oficina Internacional del Trabajo.
- Britos, N (2006), *Gestión diferenciada de la fuerza de trabajo. Políticas activas de empleo y discurso sindical. Córdoba 1998-2005*”, Mimeo, UNC, Córdoba.
- Danani, C (1996), Algunas precisiones sobre la política como campo de estudio y la noción de población-objeto”. En AA. VV. *Políticas Sociales. Contribución al debate teórico-metodológico*. Ediciones Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Danani, C. y Beccaria, A (2011), “La (contra) reforma previsional argentina 2004-2008: aspectos institucionales y políticoculturales del proceso de transformación de la protección”, en Danani, Claudia y Hintze, Susana (compiladoras), *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en Argentina 1990-2010*, Universidad Nacional General Sarmiento, Los Polvorines.
- Esping-Andersen, G (1993), *Los tres mundos del Estado de Bienestar*. Edicions Alfons el Magnanim, Valencia, España.
- Grassi, E, Danani, C (2008), “Ni error, ni omisión. El papel de la política de Estado en la producción de las condiciones de vida y de trabajo. El caso del sistema previsional en la Argentina (1993-2008)” en Lindenboim, Javier (comp.), *Trabajo, ingresos y políticas en Argentina. Contribuciones para pensar el siglo XXI*, EUDEBA, Buenos Aires.
- González, C (2012), *Nuevas tendencias del Sistema de Protección Social en Argentina en el nuevo milenio: ¿hacia un nuevo paradigma?*. En Textos & Contextos (Porto Alegre) V. 11.
- Isuani, E (1986), *Los orígenes conflictivos de la seguridad social argentina*, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.
- Observatorio de la Seguridad Social-ANSES (2012), *La Asignación Universal por Hijo para Protección Social en perspectiva. La política pública como restauradora de derechos*, Accedido en Internet el 14/02/13. <http://observatorio.anses.gob.ar/files/subidas/OBS%20-%2000265%20-%20AUH%20en%20Perspectiva.pdf>



## Artículos seleccionados

# Sentidos de la pobreza, buen sentido en el sentido común, y estrategias de sobrevivencia Aportes para la reflexión en trabajo social

**Esteban Gabriel Pereyra y Claudia Roxana Paez\***

Fecha de recepción: 19 de marzo de 2014  
Fecha de aceptación: 14 de abril de 2014  
Correspondencia a: Claudia Roxana Paez  
Correo electrónico: crpaez868@gmail.com

\*. Departamento de Trabajo Social. Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Catamarca.

### Resumen:

El presente trabajo resulta de los avances propios del proyecto de investigación, Trabajo Social Profesional Historia de Dominación y/o Contribución a la emancipación de Grupos Subalternizados. Gran Catamarca 2012-2014. En el mismo nos proponemos mostrar sentidos de la pobreza, el buen sentido en el sentido común, y un conjunto de estrategias de sobrevivencia elaboradas por dos mujeres de la clase trabajadora. Para ello aunque no de un modo exclusivo, hacemos una lectura marxista de los discursos de estas mujeres. Desde una metodología cualitativa exploratoria descriptiva consideramos el fenómeno en el Departamento Tinogasta - Catamarca. Por último, creemos que el análisis de la temática reviste importancia en el camino de la construcción de un quehacer profesional del Trabajo Social desde una perspectiva crítica y comprometida con la transformadora de la realidad social.

**Palabras clave:** Pobreza - Buen sentido - Estrategia de sobrevivencia.

### Resumo

*Este trabalho é de próprio progresso do projeto de pesquisa "História do Serviço Social Profissional Dominação e / ou contribuição para a emancipação dos grupos subalternizados. Grande Catamarca 2012-2014". Da mesma forma temos a intenção de mostrar a pobreza, o bom senso no senso comum, e um conjunto de estratégias de sobrevivência desenvolvidos por duas mulheres da classe trabalhadora. Este embora não exclusivamente, fazemos uma leitura marxista dos discursos dessas mulheres. A partir de uma metodologia qualitativa exploratória descritiva consideramos o fenômeno Tinogasta-Catamarca Departamento. Por fim, acreditamos que a análise da questão de importância no caminho da construção de um trabalho social profissional a partir de uma perspectiva crítica e comprometida com a transformação da realidade social.*

*Palabras chave: Sentido-Pobreza Boa de sobrevivência a estratégia.*

## Introducción

Desde una perspectiva crítica, la pobreza "es una categoría relacional que solo se explica entendiendo el movimiento de la totalidad social" (Fernández Soto, 2003:10). Sin embargo, es desde esta perspectiva que podemos a su vez, dilucidar ciertas condiciones objetivas y subjetivas fundamentales de las cuales, en principio ninguna persona que viva en el sistema mundo del capitalismo (Wallerstein, 2006) puede escapar.

Estas condiciones nos dicen que desde un punto de vista objetivo, la sociedad capitalista, está organizada mundialmente a través de un antagonismo edificado sobre la dominación política y la explotación económica que impone sistémicamente, la clase capitalista sobre la clase trabajadora.

La dominación política implica que el capitalista posee los medios de producción porque a tales medios, los expropia y se los apropia violentamente de los bienes comunes de la sociedad (Wood, 2001).<sup>1</sup>

Entonces, una vez que el capitalista domina políticamente al trabajador, es que se genera la

posibilidad de su explotación económica ya que el trabajador expropiado de los medios de producción, se ve obligado a venderle su fuerza de trabajo para sobrevivir.

Así, el fenómeno de la explotación económica, tiene lugar en el ámbito de la producción, y la plusvalía es su explicación fundamental<sup>2</sup>.

Sumado a ello, como no hay estructura sin acción, ni acción sin estructura, estas condiciones se producen y reproducen dialécticamente a través de las prácticas sociales rutinizadas situadas en el tiempo y el espacio (Giddens, 1995) las que edifican tanto a las instituciones sociales como a los actores sociales constitutivos.<sup>3</sup>

Al situarnos en el análisis de lo que le pasa al agente social en tanto individuo dentro de esta experiencia, podemos decir que él vive por la rutinización de las prácticas sociales, su *seguridad ontológica*. Tal seguridad le va a permitir aminorar las grandes incertidumbres que genera el mismo movimiento de la vida en sociedad<sup>4</sup>.

Teniendo en cuenta estos aportes de Giddens, en este trabajo, interpretamos que la conciencia ade-

1. Estos medios de producción, según Marx son la tierra, el capital y el trabajo, y de ellos depende nada más y nada menos que la producción y reproducción de la existencia de toda la especie humana.

2. De la plusvalía es de donde sale la ganancia del capitalista, que es lo que explica los procesos de acumulación de riqueza en los capitalistas y pobreza en los trabajadores.

3. En otras palabras podemos decir que es de este modo que se producen y reproducen la propiedad privada de los medios de producción como institución, y los empresarios y trabajadores como actores entre otros muchos términos que explican la posibilidad de la dominación política y la explotación económica del capital sobre el trabajo antes aludida.

4. Para esta perspectiva de Anthony Giddens, los agentes sociales necesitan entonces de la rutina o de la similitud de las prácticas sociales situadas en el tiempo y el espacio, porque tal similitud de prácticas les permite nada más y nada menos que una realidad. Realidad que se constituye como el resultado de cierta estabilidad que provocan tales prácticas similares. Estas prácticas que no son iguales todos los días, sino similares tienen el mérito de generar una minoración de la angustia y la incertidumbre a la que estarían sometidos los agentes sociales si en lugar de esto, las prácticas sociales serían absolutamente inéditas. Por eso la importancia de esto reside en que, los agentes sociales tienen una concepción del yo y de la realidad social por la rutina social, y es eso la base para la constitución de su seguridad básica u ontológica sin la que, al decir de Giddens, no se puede vivir.

más de estar siendo configurada por la seguridad ontológica que viven los agentes sociales, a través de la rutinización de sus prácticas sociales. Esta contiene sin atentar con tal seguridad, significados del sentido común en la versión gramsciana de dicha noción<sup>5</sup>.

Para Antonio Gramsci, el sentido común es una “filosofía de los no filósofos, concepción del mundo absorbida acríticamente por los diversos ambientes sociales y culturales en que se desarrolla la individualidad del hombre medio. Cada estrato social tiene su sentido común que es, en el fondo, la concepción más difundida de la vida y la moral” (Gramsci, 1975:1288 citado por Rigal, 2012: 130).

Debido a que es en los estratos sociales de las clases subalternas el lugar que inscribimos a las mujeres de nuestra investigación<sup>6</sup>, nos interesa rescatar el sentido común de dichos estratos sociales. De este modo, entendemos que el sentido común en estos estratos sociales, “no es una concepción, sino una multiplicidad de concepciones- cada sector o fracción con la suya-, cada una de las cuales sería una concepción ni elaborada ni ordenada; dado que por lo general las clases subalternas carecen de las condiciones de grupo social homogéneo, que daría la base necesaria para poder sistematizar una filosofía hegemónica, tarea que hacen los intelectuales<sup>7</sup>” (Ibíd.: 129).

Desde esta perspectiva entonces, “la cultura del pueblo es una cultura de los dominados, que recibe buena parte de su contenido de la cultura de los dominadores; de acá se sigue un criterio metodológico: sólo es posible estudiar dialécticamente, y desde una concepción de totalidad concreta, la cultura del pueblo en conjunto con la historia de esa dominación, lo que de ninguna manera significa en forma lineal, mecánica, que la cultura de los dominados es sólo la cultura de la clase dominante” (Rigal, op.cit.:130).

Esto es así porque, “un grupo social dominado afirma de palabra, por razones de sumisión y subordinación intelectual, una concepción que no le es propia, sino que ha tomado en préstamo parcialmente de otro grupo social. Sin embargo, este mismo grupo social posee una concepción del mundo que le es propia, y que es susceptible de unirlo en cuanto grupo para la transformación práctica de la realidad, en la medida que pueda moverse como un conjunto orgánico” (Gramsci, 1975:1228 citado por Rigal, 2012: 130).

De este modo, “la misma experiencia concreta de los sectores populares, genera un núcleo de buen sentido en el marco del sentido común, por más que este trata de embalsamar, momificar o degenerar, las reacciones sanas que el promueve; porque, en todo caso, la concepción del mundo de las clases dominantes limita el pensamiento de las masas populares negativamente, sin influirlo de modo positivo<sup>8</sup>” (Rigal, op.cit.:132).

Por eso, la conciencia de las clases subalternas no se constituye solo de la perspectiva de las clases dominantes, también es el resultado de la fuerza de las innumerables contradicciones y experiencias de padecimientos que vive la clase trabajadora en el capitalismo.

Experiencias desde las cuales pueden reconocerse ciertos indicios de buen sentido, que son la explicación de los obreres que generan procesos de luchas y/o resistencias pequeñas y grandes, a la lógica propia del capital por parte de las clases subalternas.

Pero a nuestro modo de ver, además se pueden encontrar ciertas palabras que efectúan también otros indicios de buen sentido en las clases subalternas. Ambos constituyen, siguiendo a Gramsci, verdaderas posibilidades de trabajo conjunto para intelectuales comprometidos con estas clases sociales, en su resistencia como en su lucha.

5. Los interesados en la versión giddensiana de la noción de sentido común, encontrarán una buena descripción y explicación del concepto en: Giddens, A. (1995) “La Constitución de la Sociedad. Bases para la teoría de la estructuración.” Amorrotu Editores.

6. En tanto ellas no son propietarias de grandes extensiones de tierra, capital y puestos de trabajo como veremos luego, son parte de las clases subalternas o trabajadoras.

7. Cfr. Nun, José, ob. cit. pág.73.

8. Gramsci (1975: 1378).

De esta manera, partiendo de la vida cotidiana que siguiendo a Giddens (1995), solo se estructura en y por las prácticas sociales de carácter rutinario, situadas en una extensión de tiempo y espacio. La subjetividad de los agentes sociales individuales y/o colectivos de las clases trabajadoras o subalternas, se estructura y reestructura constantemente para mantener y/o confrontar las estructuras clasistas del capitalismo, a la manera de una elaboración consciente y/o inconsciente de diversas estrategias de sobrevivencia que se expresan en el obrar.

En este sentido, tal obrar puede mostrarnos indicios de buen sentido como aplicación de estrategias de sobrevivencia, o bien, entregan significaciones críticas del orden social establecido por parte de quienes lo viven.

En cuanto a las estrategias de sobrevivencia mencionadas anteriormente, partimos de la noción de estrategias de sobrevivencia situada en un estudio realizado por Cariola (En Hintze, 2004). Desde esta perspectiva, en el concepto de estrategia de sobrevivencia pueden distinguirse, dos dimensiones constitutivas: las estrategias de sobrevivencia cotidiana, y las estrategias de sobrevivencia económica.

En la dimensión de lo cotidiano de las estrategias de sobrevivencia, encontramos la transformación cotidiana de la sobrevivencia. Ahí podemos ubicar las prácticas referidas a la reposición generacional, a la socialización de los niños, al mantenimiento cotidiano de la unidad doméstica y a la transformación del ingreso doméstico en el consumo.

Por su parte, en el plano de las estrategias económicas de sobrevivencia, encontramos todo el conjunto de prácticas destinadas a la obtención de ingresos, para asegurar la reproducción material de la unidad doméstica. Sin embargo, el plano doméstico de la reproducción no se circunscribe sólo a la unidad doméstica, sino que se extiende fuera de sus límites incorporándose y

apoyándose en relaciones sociales de solidaridad. Desde aquí entonces, es posible visualizar una tercera dimensión del análisis de las estrategias de sobrevivencia: las redes familiares, vecinales y de paisanaje.

Desde estas conceptualizaciones interpretaremos en las siguientes secciones:

- 1) de qué manera las mujeres analizadas, conceptualizan la pobreza y actúan sobre ella desde diversas estrategias de sobrevivencia que las muestran como parte de las clases subalternas en el sistema capitalista, estructurando una vida cotidiana particular a través de tales prácticas sociales.
- 2) Cómo ellas muestran indicios de visualización y problematización embrionaria de las estructuras de dominación política y explotación económica en el capitalismo, a través de ciertos decires.
- 3) Cómo cuestionan tal vida cotidiana, al utilizar un buen sentido del sentido común que se expresa por ciertos obrares de determinadas estrategias de sobrevivencia.
- 4) Se cerrará el trabajo con una reflexión que refiere a la importancia que tiene este tipo de análisis, para la estructuración de un Trabajo Social crítico comprometido con la transformación social de la realidad de las clases subalternas.

### **Un punto de partida: breve referencia a las mujeres estudiadas**

Emma<sup>9</sup>, oriunda de la Localidad del Salado. Vive en el Salado, el Barrio por ser una localidad pequeña no tiene nombre. La misma tiene 32 años, madre de tres hijos de 8, 12 años y un bebe de 3 meses.

Berta, oriunda de Pico Truncado, Santa Cruz. Comenzó a trabajar desde muy pequeña, en casa

9. Los nombres de las trabajadoras han sido cambiados para preservar su identidad

de familia como empleada doméstica. Viajó hacia la Localidad de Tinogasta cuando tenía 15 años. Se desempeñó como empleada doméstica, cuidadora de personas, y cocinera en un restaurante.

### Interpretaciones de sentido común: concepciones de la pobreza

En este apartado, consideramos que “las interpretaciones de sentido común deben ser comprendidas en sus términos, como manifestaciones de sistemas simbólicos *“construidos históricamente, mantenidos socialmente e individualmente aplicados”*”<sup>10</sup> (RIGAL, 2012:131).

En referencia a tales interpretaciones, es que encontramos en los relatos de las mujeres, tres concepciones que buscan explicar desde el sentido común, la pobreza.

Estas concepciones tienen en común la idea de que la pobreza tiene que ver con alguna expresión de carencia o falta de trabajo. Así para las mujeres, se es pobre porque: 1) el Estado no ofrece un trabajo de larga duración, estable o en planta permanente que supere los programas de emergencia de enfrentamiento a la pobreza que proliferaron tras la crisis del 2001 en la Argentina, tales como el plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados:

En el trabajo de campo realizado, ante la pregunta de: *¿Porqué cree que hay pobreza en el Salado?; apareció la siguiente respuesta: “...el tema del trabajo ahora últimamente se nota mucha la pobreza porque no hay trabajo acá, por ejemplo mire yo se acuerda que le decía que yo trabajo en el jardín, y todavía no puedo quedar (...) Hace 10 años que trabajo como el jefe de hogar como ordenanza en la escuela, pero no puedo...”* (Emma, una de las entrevistadas de la localidad del Salado).

Una segunda concepción plantea que la pobreza es el resultado de que, 2) escasea cualquier tipo de trabajo en el mercado laboral, o bien, que estos están solo disponibles por temporadas breves o pasajeras. En la interpretación de Emma, se trata de los siguientes trabajos: *“...por ejemplo,*

*ahora va a comenzar a la cosecha de la aceituna o sino con changas, como para ayudante de albañil, para limpiar, como empleada domestica...”*

Finalmente, una tercera concepción plantea que, 3) la pobreza es una situación foránea y no de los lugareños y se debe a que quizás, existen personas que no cuentan con una parcela de tierra propia para trabajarla y que por tal motivo, están inviabilizados para cosechar alimentos diversos y subsistir a partir de ello.

De esta última concepción, resulta la comparación que realiza Berta (entrevista de Tinogasta), entre pobladores de su zona y aquellos que viven en la capital de Catamarca. Para ella los primeros estarían fuera de la pobreza o en condiciones de enfrentarla, a diferencia de los segundos que se encontrarían vulnerables ante situaciones de pobreza o directamente incurrirían en ella: *“... no todos somos pobres no, sino trabajamos no comemos, en Catamarca si se ve la pobreza no, uno va una vez al mes pero yo cada vez que voy me vuelvo más triste porque si no estoy viendo pidiendo en una esquina o en otra gente pidiendo, y la gente que trabaja no se queda con eso siempre tiene su siembrita y sale a vender como quien en puestito (...) yo pienso que ahora hay menos pobreza porque la gente se está dando cuenta. Yo el año pasado he visto que la gente se ha entusiasmado en sembrar para tener su huerta por lo menos para tener algo yo digo aquí porque yo a Catamarca voy una vez al mes y si yo en el sentido que le digo es cómo es que hay mucha gente pidiendo mucho, usted pasa por la calle y una monedita y allí en la esquina colabore y están de vicio como se dice pero usted va una esquina y están toda la mañana en una misma esquina. Pero no gracias a dios aquí no se ve eso raro (...) Si la gente se ha dedicado porque lo entusiasmaban tanto que trabajen sus tierras para que tengan su huerta para que tengan algo para poner en la mesa es así la gente se ha preocupado va por lo menos lo que yo he visto”*

### Indicios de buen sentido a través de las palabras

En nuestra investigación, observamos que no es en el obrar que se agota el buen sentido del sen-

10. Geertz, Clifford (1997), La interpretación de las culturas, Barcelona, Gedisa, Pág. 263.

tido común, por el contrario, encontramos que en las concepciones que las mujeres tienen respecto de las relaciones que están en juego con sus empleadores, es posible visualizar indicios de núcleo de buen sentido que dan testimonio de una concepción que se opone a las anteriormente vertidas sobre la explicación de la pobreza.

En estas interpretaciones la pobreza ya no parece ser el resultado simplemente de la falta de trabajo seguro y de larga duración en el Estado; en el mercado, o bien porque la gente no cuenta con una parcela de tierra para producir productos alimenticios. Estas interpretaciones van más allá de simplemente decir que la pobreza es el resultado de la falta de trabajo, como dejábamos ver en el apartado anterior, y por ello mismo, nos muestran indicios significativos de que las capas de significado hegemónico; en este caso de la explicación de la pobreza, no agotan el sentido común de las clases subalternas. Ellas comportan en cambio, un buen sentido que les permite visualizar acertadamente, como es el caso de nuestras entrevistadas, las contradicciones fundamentales de la organización del sistema-mundo del capitalismo.

Creemos que desde aquí, ya no es posible decir simplemente que la pobreza es la falta de trabajo. Y esto es así porque: "Toda filosofía- y también la filosofía de los no filósofos- tiene conciencia de cierta historicidad" (GRAMSCI, 1975 citado por RIGAL, 2012:131).

Así, en la siguiente emisión discursiva vemos que, más allá de que quienes son los/as empleadores/as de Emma, están lejos de ser los/as grandes propietarios/as de los medios de producción que reinan en el capitalismo actual<sup>11</sup>. Ella percibe desde su propia experiencia con el trabajo, cómo se ha difundido una relación en la que el que tiene un empleo para ofrecer, es quien detenta el poder de la dominación política frente al empleado o el desempleado.

Para Emma: el primero es el rico, mientras que el segundo es el pobre: "... digamos los que tiene negocios

*y tiene posición son ricos y los trabajadores somos los pobres porque uno tiene que trabajar para tener que comer y muchas horas y por lo que le quieran pagar porque ahora uno no puede poner cuánto vale el trabajo no yo te doy esto si quieres sino busco a otro que me cobre más barato".*

Por otra parte, es posible distinguir cómo Berta reconoce que los empleadores son los que explotan económicamente a sus empleados/as; se identifica ella misma entre los/as explotado/as, pero sin embargo también, reconoce que hay otras personas, las cuales se encontrarían en la misma o parecida situación que ella: "*Me comentaba una señora que hasta cinco pesos le paga por hora ya el año pasado te pagaban 8 pesos la hora y ahora creo que 12 o 13 pesos la hora. Que va hacer con 5 peso sino alcanza ni para un kilo de pan usted ha visto que todo esta requete caro encima el trabajo que es una hora no sabe la cantidad de trabajo que se hace más que yo soy rápida (...)* Hay algunos que se abusan porque ven que uno necesita ya se abusan(...) por ejemplo ahora va a comenzar a la cosecha de la aceituna o sino con changas, como para ayudante de albañil, para limpiar, como empleada domestica (...) pagan más o menos no pagan muy bien".

## Estrategias de vida, sentido común y buen sentido desde el obrar

A continuación describiremos un conjunto de estrategias de sobrevivencia cotidianas, económicas, y de redes familiares, vecinales y de paisanaje (CARIOLA, 1992) Así veremos cómo nuestras mujeres dan cuenta de ello, en parte de su vida cotidiana. Todas estas estrategias testimonian el sentido común con que obran las mujeres, pero a la vez, muestran como en el caso de la estrategia por la reposición de la energía eléctrica, la existencia de un buen sentido expresado a través del obrar.

## Estrategias cotidianas

En el plano de las estrategias cotidianas que permiten la reproducción de la unidad doméstica, es posible reconocer tres estrategias de sobrevivencia en lo cotidiano:

11. Como es el caso de las empresas transnacionales que hoy se llevan las grandes riquezas del mundo socialmente producidas.

1) Las prácticas para la atención de la salud de los hijos y otros familiares; 2) Las prácticas para asegurar el acceso a un servicio básico, como lo es la energía eléctrica; 3) Las prácticas para el acceso de semillas, que permitirán la producción de algunos alimentos agrícolas para el consumo doméstico.

### 1) Prácticas para la atención de la salud de los hijos y otros familiares adultos:

En la entrevista a Emma, es posible observar cómo ella y en general los demás lugareños se organizan para asegurar los procesos de atención de salud de la familia. Ante la pregunta de: ¿Qué hacen ustedes cuando alguien se enferma?, Emma responde: “Y nos vamos a Tinogasta o a Los Sauces<sup>12</sup>”; y ante una emergencia médica como hacen, la entrevistada responde: “... y cuando tenemos una emergencia viajamos a los Sauces (localidad de la Provincia de La Rioja situada a muy pocos kilómetros de la Localidad de El Salado) o vamos a Tinogasta. Buscamos una persona conocida para que nos lleve nos cobra.” “Vamos a Los Sauces... si”. Emma refiere que: “allí sí hay buenos médicos, si yo cuando se me lo enfermo el changuito mío no había médico aquí y lo llevamos para Los Sauces. Y bueno allí no me lo podían atender, así que la misma ambulancia dan ellos para llevarlo a Aimogasta (Ciudad de la Provincia de La Rioja) y no cobran nada”.

Asimismo, ante la pregunta de: ¿Siempre viajan a Tinogasta?, Emma responde: “Cuando hay algún enfermo...”

### 2) Prácticas para asegurar el acceso a un servicio básico como lo es la energía eléctrica.

Hay dos maneras en que en el Salado se organizaron los pobladores para demandar la estabilidad y continuidad de un servicio público, como lo es el de la energía eléctrica. La primera es a través de las prácticas de comunicación y constatación con responsables en la localidad de Tinogasta, para que ellos revisen los “problemas técnicos” y repongan el servicio. En la investigación hecha, ante el interrogante de a quien le reclaman si se

corta la luz, Emma refiere: “y tiene que llamar para Tinogasta...” “Vienen los de Tinogasta y dicen que es de la Rioja”, “Ellos más o menos vienen, recorren el lugar para ver si el problema es acá o en la Rioja y si es allí tenemos que esperar que arreglen ellos”.

El otro modo de ejercer ese derecho, es con el corte de ruta para exigir la inmediata reposición de dicho servicio cuando no se da una respuesta por la primera vía, “...Últimamente abí no mas se arregla porque últimamente se habían quemado unos palos en Los Sauces y decían que en tres días no íbamos a tener luz, ni agua ni nada, hicieron un corte, así que abí no mas en un día lo han arreglado, si no le hacían ese corte se ve que no iban a arreglar...”

En ambos casos, consideramos que: “Las concepciones sobre el mundo que posee el pueblo, no constituyen solo un producto degradado de las condiciones dominantes, sino también ‘el conjunto de creencias y opiniones sobre los propios derechos que circulan ininterrumpidamente entre las masas populares, y que se renuevan constantemente bajo el impulso de las condiciones de vida y de la confrontación espontánea entre el modo de ser de las diversas capas sociales’ (Gramsci, 1975) o sea desde su condición de dominado” (Rigal, 2012:130). De esta manera, interpretamos que en la localidad del Salado, existió un buen sentido del sentido común, que es el que posibilitó el ejercicio de este derecho desde el obrar, tanto en la primera como en la segunda manera que hemos distinguido.

### 3) Prácticas para el acceso de insumos, que permiten la producción de algunos alimentos agrícolas para el consumo doméstico. En el marco del conjunto de prácticas sociales estratégicas que las mujeres se dan para sobrevivir junto a los demás miembros de su unidad doméstica, las políticas públicas funcionan como instrumentos que permiten, junto a otras acciones, enfrentar las situaciones de pobreza.

En otras palabras, el acceso a las políticas públicas, constituye una estrategia de sobrevivencia

12. Localidad de La Rioja que queda aproximadamente a 5 KM del Salado.

entre otras que realizan las mujeres; en este caso para el acceso de insumos que permiten la producción de alimentos agrícolas, que les facilitarían la resolución de algunas necesidades de alimentación.

Esto queda expresado con claridad en el relato que nos ofrece Berta: "... yo del INTA retiro semilla (...) yo he sembrado de todo y preparado la tierra y eh acomodado todo (...) la chacra y la alfa (...) sandía, melones, zapallos."

## Estrategias económicas

En el plano de las estrategias económicas que implican el acceso a un ingreso monetario, podemos percibir: 1) prácticas de trabajo en relación de dependencia; 2) prácticas de trabajo autónomo y/ o en una parcela de tierra propia; 3) prácticas de acceso a programas sociales de políticas sociales

### 1) prácticas de trabajo en relación de dependencia

Berta obtiene ingresos monetarios por ser empleada doméstica y cuidadora de una anciana, pero además nos cuenta que su marido se fue de Tinogasta para obtener un empleo en Caleta Olivia, localidad de la provincia de Chubut: "... y por razones de trabajo mi marido se fue al sur está en Caleta, porque aquí no hay trabajo anduvo presentando en esa empresa que trabaja en la Escuela de Comercio lo tenían a las vueltas venga mañana iba a la mañana, venga a la tarde iba a la tarde y al final tomaron y a él ni lo tuvieron en cuenta, así que me dice me voy. Voy a saber porque él era oficial, albañil, él sabe de baño, plomería todo eso sabe él, si está trabajando gracias a dios, sí..." (Berta).

En el caso de Emma, ella debe realizar tareas vinculadas con el empleo doméstico y el cuidado de niños para obtener un ingreso que le permita satisfacer sus necesidades y la de su familia.

### 2) prácticas de trabajo autónomo o en una parcela de tierra propia

Berta puede percibir cómo en Tinogasta una par-

te de la población, lleva a cabo prácticas de trabajo autónomo en parcelas de tierra propia: (...) "Yo me guío por mi caso no, y hay muchos casos por el lado de allá a donde vive mi suegra, yo voy esa gente trabaja todo el día, tienen una finquita juntan uva, cosecha y siembran a la par de la parra, juntan la pasa la embolsan, venden preparan el vino es decir que esa gente trabaja hace valorar sus cosas que tiene para venderlas para que después de las uva que siga las pasas y que tengan el vino para vender. Es decir que ellos el esfuerzo de todo un año ellos lo hacen rendir con las pasas, las uvas, el vino. Y mucha gente que vende tabique, que trabaja, que sufre porque usted ha visto ahora en invierno para cortar un ladrillo hacer el barro y andar en medio del barro para hacer una tabicada de ladrillo (...) si dos señores mayores si a mí me dan lástima porque digo son gente mayores y no están para eso, gente grande ya son dos hombres mayores..."

### 3) prácticas de acceso a programas sociales de políticas sociales

Tanto Berta como Emma, son participes activas de prácticas de acceso a programas de política social. Berta en el 2002 comenzó a participar del Plan Jefes de Hogar, en el 2007 realizó las gestiones para cobrar el Seguro de Capacitación; en la actualidad cobra la Asignación Universal por sus hijos.

En el caso de Emma, en el año 1998 comenzó a percibir el beneficio del Plan Provincial de \$120. En el año 2002 ingresó al Plan Jefe de Hogar de \$150 y a partir de este beneficio inició y continúa su contraprestación como ordenanza del Jardín de la Escuela del Salado. Ella tiene la esperanza de conseguir la contratación como personal de la institución. En el 2007 realizó el traspaso al Seguro de Capacitación, dándose de baja este beneficio en el año 2009. En la actualidad percibe el beneficio de la Asignación Universal por Hijo.

## Redes familiares, vecinales y de paisanaje

Como estrategias de vida, también las mujeres muestran como son participes de: 1) prácticas de redes familiares, 2) prácticas de redes vecinales y de paisanaje

## 1) practicas de redes familiares

Berta nos describe como su familia, es participe de prácticas de redes familiares que le permiten sobrevivir: “... si a mí un día que me falta plata me pongo más tonta y empiezo a renegar. Yo salgo de apuro (...) tengo un hijo que me da una mano hasta que yo tengo de nuevo (...) Estoy ayudando a mi hijo (quien vive en una extensión de su casa) que está edificando, haciendo su baño. Darle una mano porque solo está todo caro. No se puede, está muy caro. Vamos comprando de poco a poco las cosas. Y una para comodidad de mi mamá, (quien vive también en la misma casa) llega el invierno y tenemos un solo baño afuera que es para ella. Es re incomodo...”(Berta).

Por otra parte, Berta también se refiere a cómo su marido pudo acceder a un empleo a través de redes familiares: “...él se fue y el tiene un hermano allá y le dijo te tengo trabajo venite así que él le mando la plata para el pasaje y se fue y ya se puso a trabajar.

En el caso de Emma es de resaltar que sus padres son el sostén ya que colaboran tanto en el cuidado de los chicos como en lo económico.

## 2) practicas de redes vecinales y de paisanaje

Berta refiere a la existencia de estas redes vecinales y paisanaje: “... Dña. Dominga y la otra González creo que es bueno de mi casa un poquito más allá (...) yo los llamo le doy la comida todo le dabas a los chicos (...) si los ayudo siempre le estoy dando algo porque tengo mi familia en el sur y ellos me manda ropa, y como yo ya no tengo niños chicos les retiro y les doy calzado, ropa, comida. Viera los chicos iban a pedirme yo no les mezquinaba yo les daba y cuando tenían. Y debe ser cuando ellos cobraban me mandaban a devolver y yo les digo no si yo les di para ustedes y a veces no estaba yo y mi marido les recibía. Yo le decía para que le recibís si eso le puede hacer falta para otro día...”

## Reflexiones finales

Entendemos que las conciencias de los/las trabajadores/as en el capitalismo, están siendo hechas a fuerza de las vivencias, que estas clases experimentan, de acuerdo a la rutinización de sus prácticas sociales.

Esta es la razón por la que desde un punto de vista, deben su significado a los sentidos de la seguridad ontológica, la que deviene de la reproducción de dichas prácticas sociales (Giddens, 1995). Sin embargo, por otra parte, esas conciencias se colman de hegemonía impuesta por la clase dominante y entonces, se crean y recrean a través del sentido común que esta impone a la manera de un sistema político-cultural de clase.

Este sistema tiende a cohesionar, cada vez más orgánicamente a determinado contingente humano, y a imponerle sus finalidades sociales, sus formas ideales de organización política-económica, y por ello mismo se estructura como un sistema de dirección y dominio (PAOLI, 1998:28 citado por Etchegoyen 2003:19).

Siguiendo este marco conceptual, en nuestro trabajo hemos visto que esas conciencias por un lado, permiten la elaboración de ciertas concepciones de pobreza que interpretamos como funcionales al orden establecido.

Por otro lado, facilitan la existencia de un conjunto de prácticas sociales que testimonian estrategias de sobrevivencia en la cotidianeidad, económicas, de las redes entre familiares, y de las redes entre vecinos.

Todas estas estrategias les permiten a las mujeres y a otros pobladores de las localidades con los que comparten su existencia, sobrevivir en tanto individuos inscriptos dentro de las clases subalternas del capitalismo.

No obstante, como se ha examinado también en este estudio, las mujeres y esos otros pobladores, se manifiestan igualmente a través de un buen sentido del sentido común; siendo esta la razón por la que sus palabras y fundamentalmente sus obreres, no están atados en su totalidad a la potencia del conformismo, que genera la hegemonía de las clases que las dominan.

Por el contrario, esas manifestaciones de buen sentido, son las que hacen que las mujeres puedan percibir la estructura social más potente del capitalismo, es decir, la dominación política y la

explotación económica; son las dos dimensiones objetivas por las que podemos entender la contradicción capital-trabajo.

Por el buen sentido, también algunos de los pobladores con los que esas mujeres comparten su existencia, crean alternativas para resistir y luchar ante la indolencia estatal respecto de la vulneración del derecho a una mejor calidad de vida, dadas las dificultades en la accesibilidad a un servicio básico, como lo es el servicio de energía eléctrica.

Finalmente, es en este contexto que venimos a reflexionar, la importancia de este tema para el estudio y la intervención de un Trabajo Social comprometido con una sociedad más justa e igualitaria, entendiendo a la pobreza como el resultado de la falta de concienciación o problematización colectiva de los oprimidos/as (Freire, 2008), respecto de sus condicionamientos objetivos y subjetivos en la sociedad capitalista.

Esta falta de concienciación y /o problematización, es la que no les permite a dichas clases,

actuar transformativamente y en función de sus propios intereses de clase.

Por eso creemos que para combatir la pobreza que padecen las clases subalternas o trabajadoras, es importante que desde la profesión podamos, en cada proceso de intervención, captar el buen sentido del sentido común como un requisito ineludible e indispensable que nos llevará con y desde los sectores populares, a iniciar un proyecto de intervención mutua, es decir no solo intervinimos sobre los sectores populares, sino que ellos mismos nos intervienen a nosotros (Pereyra 2013, 8) para el enfrentamiento de las causas dialécticamente subjetivas y objetivas de la pobreza.

Es en este sentido que pensamos un Trabajo Social desde la educación popular, que sea capaz de contemplar de un modo permanente al buen sentido del sentido común entendiendo que tal contemplación, será una posibilidad de respeto a las clases populares y un punto de partida estratégico para fundar, parafraseando a Gramsci, un "conócete a ti mismo" como posibilidad del inventario que luego permitirá o facilitará la organización política para la transformación de la realidad.

## Bibliografía

- Etchegoyen, M. (2003). *Educación y Ciudadanía*. La búsqueda del buen sentido en el sentido común. Buenos Aires: Ed. STELLA y La Cruja ediciones.
- Freire, P. (2008) *Pedagogía del Oprimido*. Buenos Aires. Siglo XXI Editores.
- Fernandez Soto, S. (2003) *El concepto de pobreza en la teoría marxista*. En Servicio Social & Sociedades. Revista Cuadrimestral de Servicio Social Año XXIV -nº 73- marco 2003. Edit. Cortez, San Pablo, Brasil.
- Giddens A. (1995) *La Constitución de la Sociedad*. Bases para la teoría de la estructuración. Amorrortu Editores
- Hintze, S. (2004) *Capital social y estrategias de supervivencia*. Reflexiones sobre el “capital social de los pobres” Capítulo 4 del libro: Danani, C.: Políticas sociales y economía social: debates fundamentales. UNGS-Fundación OSDE-Altamira.
- Meixsin Wood, E. (2001) *Democracia contra Capitalismo*. Editorial Siglo XXI. Buenos Aires.
- Paez, C.; Iturriza, J. (2013) *La pobreza y el ritual de la reciprocidad y sacrificio popular de familias que viven en la localidad de Tinogasta*. Publicado REVISTA A-INTER-VENIR- 6. Desde Pág. 34 a 44. Departamento de Trabajo Social- Editorial Facultad de Humanidades. UNCa. Catamarca.
- Pereyra, E.; Verón Ponce, B.; y Paez, C.; (2013) *Trabajo Social entre la Asistencia y lo Socioeducativo*. Trabajo presentado en el I Congreso Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades-VIII Encuentro interdisciplinario de Ciencias Sociales y Humanidades -Perspectivas y Debates actuales a 30 años de la democracia-Córdoba, 20, 21 y 22 de noviembre de 2013
- Rigal, L.; (2012) “Gramsci, Freire y la educación popular: a propósito de los nuevos movimientos sociales”, En Gramsci y la educación: pedagogía de la praxis y políticas culturales en América Latina. Buenos Aires: Noveduc, 115-136.
- Wallerstein, I. (2006) *Análisis de sistema-mundo*. Editorial SIGLO XXI México.



## Artículos seleccionados

# Salud Pública y la salud de la República: el caso de las políticas de nuevas prestaciones en salud mental en el Uruguay progresista.

**Beatriz Fernández Castrillo\***

Fecha de recepción: 17 de marzo de 2014  
Fecha de aceptación: 28 de abril de 2014  
Correspondencia a: Fernández Castrillo Beatriz  
Correo electrónico: [beatrizfernandez@cienciasociales.edu.uy](mailto:beatrizfernandez@cienciasociales.edu.uy)

\*. Magister Salud Mental Universidad de la República del Uruguay. Doctoranda Salud Mental Comunitaria Universidad Nacional de Lanús - Argentina. Departamento de Trabajo Social - Facultad de Ciencias Sociales - Universidad de la República.

### Resumen:

Este trabajo pretende revisar las políticas públicas en el marco de la Reforma del Estado procesada por el gobierno progresista uruguayo, a través de las transformaciones incentivadas en el Sistema Nacional Integrado de Salud en el escenario del Plan de Implementación de Prestaciones en Salud Mental, que desde 2011 debe realizar obligatoriamente tanto en el sector público como privado. Se plantean algunos resultados preliminares de una investigación en curso, basada en la triangulación metodológica con énfasis en la metodología cualitativa. Se realiza una breve reseña histórica para observar el impacto reformista de las políticas públicas del Uruguay progresista. Se exploran algunos resultados respecto a la implementación de la política de Salud Mental, considerada prioritaria en la agenda política del país. Se expone el debate teórico actual

sobre bienestar social, conjugándolo con algunos datos relevados a nivel del Estado y de la ciudadanía. Dentro de la lógica de mercado, estos procesos tienen efectos sobre los sujetos ya que desvanecen los conflictos sociales y los transforman en disfunciones individuales, para reclamar la intervención profesional como agente mediador entre los grupo de intereses corporativos. La problematización de las inequidades, interpela al Trabajo Social a asumir un rol de crítica y de propuesta en el terreno de las políticas públicas. Aún, su intervención sigue relegada al terreno asistencial cuando no asistencialista. Finalmente se propone el intercambio con colegas preocupados por la inserción de nuestra disciplina en el marco de las estrategias de desarrollo, y de la reorientación política que se está procesando en la región.

**Palabras clave:** Políticas públicas - Reforma del Estado - Salud Mental y Trabajo Social.

#### Resumo

*Este artigo tem por objetivo revisar as políticas públicas no marco da Reforma do Estado processada pelo governo progressista uruguaio, através das transformações incentivadas no Sistema Nacional Integrado de Saúde no palco do Plano de Implementação de Prestações em Saúde Mental que desde 2011 deve realizar obrigatoriamente tanto no sector público como privado. Propõem-se alguns resultados preliminares de uma investigação em curso baseada na triangulação metodológica com ênfase na metodologia qualitativa. Realiza-se uma breve reseña histórica para observar o impacto reformista das políticas públicas do Uruguai progressista. Exploram-se alguns resultados com respeito à implementação da política de Saúde Mental considerada uma prioridade na agenda política do país. Expõe-se o debate teórico actual sobre bem-estar social, conjugándolo com alguns dados relevados a nível do Estado e da cidadania. Dentro da lógica de mercado, estes processos têm efeitos sobre os sujeitos já que desvanecem os conflitos sociais e transformam-nos em disfunciones individuais para reclamar a intervenção profissional como agente mediador entre os grupo de interesses corporativos. A problematização das inequidades, interpela ao Trabalho Social a assumir um papel de crítica e proposta no terreno das políticas públicas. Que ainda, sua intervenção segue relegada ao terreno asistencial quando não asistencialista. Finalmente propõe-se o intercâmbio com colegas preocupados pela inserção de nossa disciplina no marco das estratégias de desenvolvimento e da reorientação política que se está a processar na região.*

*Palabras chave:* Políticas públicas, reforma do Estado Saúde Mental, Trabalho Social.

## Escenarios y controversias de las políticas de Salud Mental en el Uruguay progresista.<sup>13</sup>

*Las utopías no son; pronósticos ni proyecciones de datos ni resultados de encuestas. Ni siquiera presagios; más bien son destellos de la imaginación, aspiraciones casi inverosímiles que sin embargo llevan en sí mismas el germen de lo posible.*

*Una generación sin utopías será siempre una generación atascada (aunque tenga la obsesión de la velocidad) e inmóvil (aunque se agite sin cesar).*

UTOPLAS: Mario Benedetti, Uruguay.

## Introducción<sup>1</sup>

El concepto de Salud y Salud Mental en el debate epidemiológico, tiene su correlato en el terreno de las políticas públicas. A continuación se pretende historizar sobre el sistema de protección social de cuidado y restauración de la salud mental en el Uruguay, que como en la mayoría de los países del continente, se inicia con los enfoques tradicionales de prácticas asilares y de cautiverio, para evolucionar en algunos casos, hacia conceptualizaciones impregnadas por el pensamiento social, más vinculadas a los derechos humanos y la dignificación de la Salud Mental.

Esa vieja deferencia conceptual parece mantener enfrentadas distintas posiciones, sin que haya consenso mínimo posible, por eso entendemos que el debate sigue vigente y es válido reanudar la discusión en el marco de la Reforma del Estado propuesta por el primer gobierno de izquierda uruguayo que asumiera en 2005. Entre otras políticas, la agenda programática del nuevo gobierno se centra en cambios en el modelo de atención, gestión y financiamiento de la salud, mediante la creación del Sistema Nacional Integrado de Salud. El Frente Amplio vuelve a ganar las elecciones en 2009 y se propone profundizar los cambios bajo las directrices de organismos internacionales, y acompañando los procesos incentivados por otros países de la región, declara prioritario el Programa Nacional de Salud Mental en la agenda política de nuestro país. El proceso de implementación de estas reformas polariza la controversia, y existen suficientes indicios que ponen en riesgo la viabilidad futura de esta ingeniería de bienestar propuesta por el gobierno progresista, al menos en lo que hace a las innovaciones en Salud Mental.

A la luz del debate teórico actual sobre desarrollo y bienestar social, intentamos conjugar algunos datos relevados a nivel del Estado y de la ciudadanía, desde la lógica de mercado predominante, para dar cuenta que la profundización de las des-

igualdades sociales que se pretende combatir con las nuevas políticas, tiene efectos sobre los sujetos. El modelo desvanece los conflictos sociales y los transforma en disfunciones individuales para reclamar la intervención profesional como agente mediador entre los grupos de intereses corporativos.

Para terminar se realizan algunos comentarios, procurando remarcar la relevancia de reconocer en cada fase del conocimiento, la dimensión social y la subjetividad, como componentes propios de la condición humana. La problematización de las inequidades, interpela al Trabajo Social a asumir un rol de crítica y propuesta en el terreno de las políticas públicas, aunque aún, su intervención sigue relegada al terreno asistencial cuando no asistencialista. Finalmente se propone el intercambio con colegas preocupados por la inserción de nuestra disciplina en el marco de las estrategias de desarrollo y de la reorientación política que se está procesando en la región.

## El escenario histórico social del sector de la Salud Mental en el Uruguay

Como en el resto de la región, el sistema público de salud mental uruguayo históricamente se ha asentado en la estrategia de grandes instituciones de internación psiquiátrica. La primera institución especializada en la internación de enfermos mentales fue el llamado “Asilo de Dementes” que se crea en 1879 con 348 camas. Un año después se inaugura el Hospital Vilardebó con 700 cupos, superando a los diez años de su creación las 1.000 personas internadas, cifra que en 1910 asciende a 1500. Por ese entonces, la creciente demanda de asilo determina que se abra en las proximidades de la ciudad de Santa Lucía a 70 kilómetros de Montevideo, las Colonias de Asistencia Psiquiátrica Dr. Bernardo Etchepare y Dr. Santín Carlos Rossi<sup>2</sup>, que junto con el Vilardebó, al promediar el siglo XX llegaron a albergar unas 5000 personas en su mayoría del interior, ya que única-

1. La presente comunicación toma fragmentos de otros artículos y de la Tesis en elaboración la orientación del Prof. Alfredo Carballeda y la Prof. Alicia Stolkiner. Realizada desde Uruguay para obtener el título en el Doctorado Internacional en Salud Mental Comunitaria, dirigido por el Prof. Emiliano Galende en la Universidad Nacional de Lanús, Argentina.

2. En homenaje a los dos primeros Profesores de la Clínica Psiquiátrica, Etchepare (1869-1925) y Santín Carlos Rossi (1884-1936).

mente Montevideo contaba con cobertura psiquiátrica sin que existiera ninguna otra atención especializada en el resto del territorio nacional. (Arduino y Ginés, 2012).

Es de destacar que estas instituciones, han mantenido una insuficiente y obsoleta infraestructura, con poco personal y más escasa especialización, que casi exclusivamente se han limitado al tratamiento somático con medicación psicotrópica y electroconvulsoterapia. Excepcionalmente, el sistema público nacional ha incorporado estrategias psicoterapéuticas o de rehabilitación, y han sido insuficientes los dispositivos de intervención psicosocial. Lo habitual, ha sido que el "paciente" permanezca por períodos prolongados, (algunos de por vida), o que egresen de la internación sin plan de tratamiento ni seguimiento.

Testimonio de esto, han sido los comentarios realizados por consultores internacionales como Pierre Chanoit que en el "Informe sobre Salud Mental en Uruguay" de 1966 declaraba que "el enfermo mental es y ha sido desde siempre un "estorbo para la sociedad" y que la atención que se le ha brindado ha sido una cama en el asilo"... "lugares de reclusión del enfermo, sustraído a la vista de la población". En este informe Chainot agrega, que "la gran mayoría de estos enfermos en esas circunstancias no se curan, ha dado pábulo a la idea de que las enfermedades mentales son incurables".<sup>3</sup>

## El escenario de resistencia a la dictadura y por la dignificación de la Salud Mental

Por esa época ya comenzaba a agudizarse el deterioro de la convivencia democrática en nuestra región y se afianzaba el avance del terrorismo de Estado. El Uruguay no es ajeno a esta dramática coyuntura geopolítica, hasta que finalmente en 1973 se produce el golpe de Estado cívico militar, instaurándose una dictadura durante el período 1973 - 1985.

En el marco de la lucha de resistencia a la dictadura, se intensificaron los movimientos sociales en torno a la defensa por los Derechos Humanos donde queda comprendida la lucha por la dignificación de la Salud Mental. Como en otros países latinoamericanos, la sociedad se movilizó contra los gobiernos de facto y en defensa de los derechos sociales, económicos y políticos, acompañado por un movimiento que reformulando el concepto de la Salud Mental, plantea articular los factores sociales de riesgo de sufrimiento mental, con la subjetividad individual y colectiva, a partir de re-valorizar al sujeto inmerso en una red de convivencia y en un contexto socio histórico y político. (Fernández Castrillo, 2009).

La reapertura democrática en 1985, propició un intenso debate de los actores involucrados del sector político, gremial, académico y de la sociedad civil organizada que logran un acuerdo estratégico dando origen al Plan Nacional de Salud Mental, que fuera aprobado por el Ministerio de Salud Pública, pero escasamente llevado adelante en la práctica.

Por entonces, se estimaba que existían más de 2000 personas internadas en los hospitales psiquiátricos, en especial en las Colonias, de las cuales unas 1400 se encontraban asiladas desde hacía más de diez y algunos desde hacía treinta años. Los mismos eran rotulados como "pacientes con escasas posibilidades de retorno a la comunidad". En general se trataba de personas denominadas NN porque no tenían identificación civil. No se conocía su nombre, mucho menos su historia y lazo familiar.

El informe de la investigación realizada por la organización Mental Disability Rights International (MDRI 1995), afirma que entre la mitad y dos tercios de estas personas serían "pacientes sociales", personas que no tienen ninguna justificación de internación psiquiátrica y que la institución los acoge por carecer de medios socioeconómicos o familiares que los sostengan.

3. Citado por Arduino y Ginés (2012) en ocasión de conmemorarse el centenario de creación de la Colonia de Asistencia Psiquiátrica "Dr. Bernardo Etchepare". El artículo de referencia se encuentra inédito y nos ha sido proporcionado personalmente por los autores, aunque una copia del mismo se encuentra en internet.

En general se trata de marginados sociales, delincuentes, personas con discapacidades severas o ancianos sin contención familiar ni social. El informe MDRI 1995 sostiene que:

“Para la mayoría de los pacientes, los servicios psiquiátricos no elevan su autonomía personal ni alientan la reinserción a la comunidad. Frecuentemente el tratamiento es impropio e innecesariamente peligroso, estando limitado a la terapia somática (medicamentos psicotrópicos y terapia electroconvulsiva)”.

Cualquiera sea el caso, la injustificada, innecesaria y a veces perjudicial internación de personas por períodos muy prolongados, y la prácticamente inexistencia de servicios de salud comunitaria, fragmentan los vínculos interpersonales, familiares y económicos en detrimento del desenvolvimiento social, que hacen difícil el retorno de las personas al medio de pertenencia.

El consenso general para diagnosticar la situación nacional, coincidía en la existencia de un importante retraso y se identificaban los siguientes problemas:

- inexistencia de normas y de evaluaciones de tratamiento ni de internación,
- diagnósticos incompletos e insuficientes y mal consignados,
- internación de “pacientes sociales”, la mayoría de los internados no presentarían causal por trastornos psiquiátricos,
- escasa cobertura psiquiátrica en los seguros generales de salud,
- sistema de atención especializada desestructurado y desarticulado,
- inexistencia de supervisión de las internaciones ni mínimos controles de calidad,
- uso de medicamentos extensivo e irracional, polifarmacia incoherente, sin que existan pro-

cedimientos para la prescripción de sustancias controladas,

- escasa combinación con otros modelos de tratamiento como técnicas psicoterapéuticas y de rehabilitación,
- condiciones edilicias inadecuadas e insalubres,
- condiciones asistenciales inapropiadas y riesgosas que causan sufrimientos injustificados,
- escasa información a usuarios y familiares sobre técnicas de intervención, diagnóstico, procedimientos, riesgos,
- personal insuficiente, sin especialización ni capacitación,
- carencia de dispositivos de cuidados del personal y no son evaluados los problemas de desmotivación,
- contratos de trabajo precarios y con bajos salarios, lo que causa ausentismo laboral,
- escasa regulación de las prácticas de mercado y de las empresas farmacéuticas,
- legislación en salud mental obsoleta y no ha sido sometida a revisión ético-legal,
- no existen organismos de derechos humanos en salud mental ni lugares de donde radicar denuncias.

Es de destacar que mientras se producían estos cuestionamientos desde distintos sectores, paralelamente se precipitaban en el país, algunos acontecimientos socioeconómicos que desembocaron en una fuerte caída en las reservas del Banco Central. Un PBI que alcanzó el 11%, la inflación al 25.9% y una devaluación del 93.7%, fenómenos comprendidos en la crisis financiera uruguaya de mediados de 2002 (OIT 2005), pocos meses después de la crisis argentina de 2001. Esta situación a nivel de los macro contextos tiene su correlato en la vida cotidiana como lo observamos en una investigación que realizáramos

mos con el apoyo de la Comisión Sectorial de Investigación Científica de la Universidad de la República<sup>4</sup>. Este estudio recogió los diagnósticos psiquiátricos e información psicosocial de 1403 casos que consultaron en forma ambulatoria en una policlínica especializada del hospital universitario. Se tomó como tramo temporal, el período comprendido en el entorno de la crisis financiera de 2002 en el Uruguay para valorar sus repercusiones en la vida cotidiana. Se procesaron los datos recogidos durante el lapso de 2000 a 2004 (dos años antes y dos años después de la crisis) a efectos de comparar las características de ambas poblaciones. Los resultados dan cuenta que las preocupaciones más frecuentes de la consulta, se concentraron en tres dimensiones sociales: la socioeconómica por problemas a nivel del ingreso, la del trabajo por los riesgos del desempleo y la dimensión de los conflictos en los vínculos familiares e interpersonales; mientras que se incrementaban significativamente los casos con diagnóstico por trastorno de estado de ánimo (31,4%) y trastorno de angustia y ansiedad (29,7%). El resto de los casos se desagregaron entre los otros trece ítem diagnósticos previstos, conservando los valores tradicionales. En general, la respuesta psiquiátrica a esta demanda de la población, fue el suministro de medicación antidepresiva y ansiolíticos con entrevista de seguimiento y controles esporádicos. La indicación a psicoterapia se registró solo en el 3% de la consulta. (Fernández Castrillo, Beatriz; 2009:59-70).

Un par de años después de la crisis financiera, el Frente Amplio, una coalición de fuerzas progresistas de izquierda, por primera vez gana las elecciones nacionales y asume el gobierno con mayoría parlamentaria en marzo de 2005.

La propuesta programática del nuevo gobierno pone énfasis en los cambios en el sistema sanitario uruguayo, eje que históricamente ha representado el centro de las reivindicaciones populares. El llamado Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) se compromete a hacer cambios sustantivos en el modelo de atención, mediante

el fortalecimiento del primer nivel, acompañado por cambios en el modelo de gestión y de financiación.

En 2009 el Frente Amplio vuelve a ganar las elecciones nacionales, y se propone profundizar el camino de las transformaciones democráticas y, en sintonía con los procesos de reforma de la Salud de la región, define las acciones en Salud Mental como programa prioritario de la agenda política nacional.

### El escenario de las políticas públicas en el Uruguay progresista

Uruguay presenta una serie de indicadores favorables que hacen que integre el grupo de países con Índice Alto de Desarrollo Humano, ocupando actualmente el puesto 48 de una lista de 169 países (PNUD, 2014). Esto según algunos estudios, puede explicarse porque el Uruguay del gobierno progresista tiene un régimen político altamente inclusivo y porque las políticas de bienestar han sido implementadas rápidamente por parte de un Estado que asume iniciativas de protección de las poblaciones más vulnerables. (PNUD, 2008).

Sin embargo, presenta una serie de fragilidades tales como el deterioro creciente de los niveles de bienestar con aumento progresivo de la desigualdad e insatisfacción de las expectativas populares respecto de las políticas de Estado. Todo esto conjugado con una histórica tendencia al envejecimiento, con serias muestras de profundización (14% de la población es mayor de 65 años y potencialmente inactiva). Esto significa todo un problema para un país que se pretende desarrollar.

Los estudios regionales hablan de que Uruguay se encuentra en una etapa avanzada de la transición demográfica, y aluden que en esta coyuntura, el país se ve obligado a una alta demanda de transferencias y de servicios para los adultos mayores, que de algún modo desvían los recur-

4. Ese estudio cuyo título es Complejidad Social y Salud Mental, también obtuvo el aval académico y financiero para su publicación. Para quienes se interesen en él, pueden encontrar la referencia en la Bibliografía.

sos destinados para las políticas de desarrollo, e incrementan la inversión (para otros el gasto) en políticas sanitarias para este grupo etario (PNUD, 2008; 69). El riesgo de profundización de esta tendencia al envejecimiento, es confirmado por Calvo quien estima que "... la población de adultos mayores crecerá a un ritmo muy por encima del promedio del resto de los grupos de edades". (Calvo; 2014:42). Estas características demográficas, alteran los modelos reproductivos haciendo que la reproducción biológica recaiga en los sectores más jóvenes y carenciados, reproduciendo el proceso de infantilización de la pobreza. (Cabella y Pellegrino, 2010).

La transición demográfica da lugar a la llamada transición epidemiológica, que se expresa en el aumento del peso relativo de enfermedades crónico-degenerativas; tumores; enfermedades del aparato respiratorio y otras de origen externo y prevenibles. La consecuencia es el incremento del número de ancianos, de discapacitados y enfermos crónicos y la emergencia de nuevos problemas de salud asociados a los estilos de vida con aumento de personas con problemas mentales o emocionales (conductas violentas, intentos de autoeliminación, dependencia a sustancias tóxicas, etc.).

Esta situación es interpretada como la consecuencia de las abrumadoras cargas psicosociales que sufre la población en la coyuntura de la modernización, a causa del descontrolado crecimiento de los centros urbanos con deterioro de la calidad de vida, y con pobreza creciente dada la precarización de las condiciones de trabajo, que configuran fuentes principales de ansiedad, depresión o estrés crónico. (Fernández Castrillo, Beatriz, 2009).

Este proceso de transición avanzada, (precoz en comparación al resto de países latinoamericanos a excepción de Argentina); singulariza las características de la región en la medida que afecta directamente la capacidad de la estructura social y económica mediante la cual se sustenta el sistema de protección social. Siguiendo las proyecciones realizadas por Calvo: "Esto supondrá desafíos relevantes en varios planos y una presión

financiera muy pesada para el mantenimiento del sistema nacional de salud y el sistema de jubilaciones y pensiones". (Calvo; 2014:42).

Es reconocida la insuficiencia de los planteos reformistas en América Latina, debido a la inexistencia de una política de población y de investigación empírica, que respalde un modelo teórico. El reduccionismo de las nuevas políticas públicas a prestaciones de servicios sociales asistenciales, cuando no asistencialistas, y la casi absolutización del intervencionismo moralizante y pragmático como presupuesto de la conquista progresiva de la igualdad y la equidad, sin duda comprometen seriamente la "vocación reformista" (Garcé y Yaffé; 2005: 139) del gobierno de izquierda en el país.

Según Midaglia (1997), las acciones públicas no dejan de ser más que un reflejo de las relaciones dominantes entre las clases sociales. No obstante, en determinadas condiciones, se abre un espacio de reacomodación de los intereses sectoriales, que da paso a la intervención estatal para promover un proyecto de desarrollo diferenciado de los propuestos por los distintos agentes corporativos nacionales e internacionales.

Frente a las contradicciones internas que también la clase dominante sufre, se vuelve difícil reconstruir la hegemonía y surgen divergencias que facilitan la incorporación de algunas de las demandas populares. Esta fisura, permite la reorientación y ajuste de algunas políticas, tales como las referidas al sistema sanitario que aparecen en forma generalizada en el continente y constituyen preocupación, especialmente sensible para la población. En base a la idea de un mínimo de bienestar, es que se han podido formular propuestas referidas a justicia social que involucran a diferentes agentes colectivos en la efectivización de los derechos. La consagración del estatus de ciudadano, de algún modo, contrarresta los efectos negativos y altamente conflictivos de una sociedad con profundas desigualdades y refuerza un imaginario de sociedad supuestamente igualitaria y equitativa. En este proceso se desvanecen los reclamos de los movimientos de usuarios de los servicios de salud, y algunos grupos de la so-

ciudad civil organizada, que tienen otra visión de los significados de lo que es desarrollo social.

Según esta autora, la imprecisión de los contenidos de los derechos sociales y de los niveles de beneficios, surge porque no pertenecen a la misma categoría normativa que los derechos civiles y políticos. Los derechos sociales, tienen un carácter necesariamente conflictivo y temporal ya que involucran los criterios de distribución vigentes en un modelo de desarrollo. Agrega, que así es que se hace posible la coexistencia de una “sociedad organizada en base al mercado (competencia) con cierta dosis de igualdad social”, (Midaglia; 1997: 73).

Las asociaciones encontradas entre la consagración de las políticas de asistencia social y el desarrollo económico producido por los avances tecnológicos y el tipo de régimen político (democracia de masas) no son suficientes, según Midaglia, para explicar las diferencias en la emergencia y consolidación de las políticas de bienestar, en aquellos países cuyo proceso de modernización ha sido similar, como ha sido en especial en nuestra región en el terreno sanitario (1997: 73).

Entendemos que el objetivo fundamental de las políticas públicas de asistencia, consistiría en cierta función conciliadora entre las clases sociales para hacer más tolerables las desigualdades dentro del proceso de desarrollo del capitalismo. De hecho, los nuevos enfoques de política social en Latinoamérica, se relacionan con cambios en la estrategia de desarrollo y en la reorientación de la política económica, funcionales a los avances del neoliberalismo.

## **El escenario de la reforma del sistema de Salud Mental uruguayo**

Como ya hemos comentado, tradicionalmente la atención en Salud Mental en el Uruguay, se ha regido por un criterio basado en el diagnóstico psiquiátrico de enfermedad mental. Existe suficiente evidencia en las estadísticas de consulta psiquiátrica, de cierta tendencia a la medicalización de los conflictos, siendo excepcional la resolución de alta y sin indicación de tratamiento

farmacológico. A su vez, existe una práctica instalada que ha retenido a los pacientes por períodos prolongados, permaneciendo muchas veces en tratamiento en forma injustificada.

La superpoblación asilar de estos centros en un país tan pequeño que apenas supera los 3.200.000 habitantes, determina que se procese a lo largo de la historia, una progresiva disminución de internados, tendencia que se mantiene actualmente, logrando reducir a la mitad la cantidad de pacientes asilares, casi todos concentrados en las Colonias de Asistencia Psiquiátrica, mientras que el Hospital Vilardebó oficia como un hospital de enfermos agudos o que necesitan medidas cautelares por orden judicial, (Arduino y Ginés, 2012). En los últimos años mucho se ha hecho en estos centros, por mejorar las condiciones de existencia de los internados en las Colonias, al igual que en el Hospital Vilardebó, donde se destacan las experiencias de dispositivos tales como el Centro de Día, La Radio Comunitaria Vilardevoz y el Proyecto de huerta Como el cultivo de un espacio integrador II, y algunas experiencias aisladas de abordaje psicoterapéutico de intervención individual y grupal a nivel de algún servicio del Ministerio de Salud Pública (MSP) o de alguna Policlínica perteneciente a los Servicios de Salud Municipales.

En el ámbito privado, han existido algunas experiencias por parte de asociaciones científico-gremiales como la Coordinadora de Psicólogos, la Asociación Psicoanalítica del Uruguay o en alguna Institución de Asistencia Médica Colectiva, también conocidas como mutualistas. En general, han sido emprendimientos aislados que responden más a iniciativas de algunos equipos de diferentes corrientes teóricas que a políticas públicas.

Por parte de la Universidad, se destaca la trayectoria de algunos programas docente asistenciales como el Servicio Atención Psicológica Preventivo - Asistencial a nivel de la Facultad de Psicología, que, desde hace muchos años, brinda atención psicológica integral en los niveles de promoción y prevención para los funcionarios del MSP y sus familias.

Del mismo modo, a nivel del Hospital de Clínicas, desde 1986 se ha consolidado el Programa de Psicoterapia y Abordajes Psicosociales en el marco del posgrado de Especialización en Psiquiatría de la Facultad de Medicina. Este programa ha sido pionero en las prestaciones psicoterapéuticas y en la formación de recursos humanos especializados. Convergen en él diversas orientaciones (psicoanálisis, psicodrama, terapia cognitivo conductual, terapia familiar sistémica, vincular psicoanalítica, psicósomática, etc.) que emplean técnicas individuales, grupales y familiares, con amplia cobertura de situaciones: adolescentes, adultos y familias y un variado espectro de problemáticas existenciales abordadas. A través de un proceso de investigación continua, desarrollada en forma ad-hoc por el Equipo de Investigación en Psicoterapia del Programa, se ha logrado consolidar un banco de datos que aporta información protocolizada y sistemática en forma ininterrumpida desde 1990, mediante el empleo de metodología exploratoria-descriptiva de procesos y resultados de las psicoterapias realizadas con tomas pre-post a los tres agentes intervinientes: psiquiatra tratante, psicoterapeuta y usuario. Esta experiencia universitaria ha dado origen en 2004 a un posgrado para psiquiatras en formación y psicólogos, mediante la creación de la Diplomatura de Psicoterapia en los Servicios de Salud a nivel de la Escuela de Graduados de Facultad de Medicina. (Fernández Castrillo, Gerpe, Villalba, 2010).

Sobre la base de estas experiencias, el proceso de reformas del sistema de Salud Mental uruguayo, retoma los lineamientos de la Declaración de Caracas de 1990 y de una secuencia de tratados internacionales, en especial el documento Estrategia y Plan de Acción sobre Salud Mental de la Organización Panamericana de la Salud (OPS, 2009). Este documento hace recomendaciones concretas, para generar cambios sustanciales en la asistencia psiquiátrica de la región en cuatro áreas estratégicas:

- Área Estratégica N°1: Formulación y ejecución de políticas, planes y leyes nacionales de Salud Mental.

- Área Estratégica N°2: Promoción de la Salud Mental y prevención de los trastornos psíquicos, haciendo hincapié en el desarrollo psicosocial de la niñez.
- Área Estratégica N°3: Prestación de servicios de Salud Mental centrados en la atención primaria de salud.
- Área Estratégica N°4: Fortalecimiento de los recursos humanos.

Interesa, el Área Estratégica N° 3 en relación al decreto del Presidente de la República Oriental del Uruguay N° 305/011 “Plan de implementación de prestaciones en salud mental en el Sistema Nacional Integrado de Salud” para la incorporación de prestaciones innovadoras, a efectos de disminuir, según dice en el propio texto, “la brecha significativa de necesidades terapéuticas de la población y los servicios a los que puede acceder para satisfacerlas”.

En ese decreto se estipula la obligación de los prestadores integrales del Sistema Nacional Integrado de Salud, de brindar atención a la población en nuevas áreas de la Salud Mental a partir de septiembre de 2011, no solo en el sector público sino en el complejo sistema de asistencia privada que tiene el Uruguay.

Sus fundamentos son, un modelo de atención a la salud que privilegia la prevención y promoción, en base a una estrategia de atención primaria en salud con énfasis en el primer nivel de atención. Supone un cambio en el sistema de atención, gestión y financiamiento en salud basado en la justicia distributiva con rubros provenientes del Fondo Nacional de Salud (FONASA), producto del aporte de los trabajadores como de la contribución de empresas estatales y privadas en forma proporcional al personal a su cargo.

Entre otras disposiciones, se establece como deben estar conformados los equipos de Salud Mental en atención primaria, siendo la primera vez en el Uruguay, que oficialmente se incorpora a los Trabajadores Sociales. Esto rige tanto para el sector público (donde tradicionalmente se han

contratado colegas a nivel de los hospitales psiquiátricos, generalmente subordinados al modelo médico hegemónico centrado en la enfermedad grave y en el individuo), y también en el sector privado (donde hasta 2011 había sido prácticamente inexistente la demanda a la profesión). Los requerimientos a la disciplina, en general han sido de carácter curativo, centrado en la enfermedad como hecho aislado, que responde a una dificultad personal, que estudia el fenómeno humano desde la patología más que desde su dimensión social.

### Para finalizar, algunos comentarios...

Dada la diversidad de modalidades de intervención psicosocial desarrolladas en el mundo y disponibles en nuestro medio, entendemos relevante el hecho que se priorice la innovación en Salud Mental, en especial en aquellas políticas que a fin de optimizar los recursos disponibles y atender las necesidades de la población sin perder calidad técnica; incorporan distintos abordajes y técnicas (individuales, grupales, de pareja y familia, institucionales, etc.).

Sin duda es un avance en el derecho a la salud de la población, y es interesante ver como poco a poco, se va transversalizando esta política con otras, de enorme importancia para el país, como las promovidas por el Plan Ceibal que adjudica una computadora a cada niño o joven que concurre a centros de enseñanza pública; las de interrupción voluntaria del embarazo; las de lucha contra la violencia de género, entre otras tantas que le han dado visibilidad internacional al país, como la de la legalización de la marihuana como forma de lucha contra el narcotráfico.

No obstante, existen suficientes indicios que ponen en riesgo la viabilidad futura de esta ingeniería de bienestar propuesta por el gobierno progresista, al menos en lo que hace a la innovación en Salud Mental.

En efecto, el proceso de revisión política y de gestión en la atención de la Salud Mental en el Uruguay, no constituiría en sí mismo un proceso de reforma de la matriz de bienestar, dado que el sistema precedente ha quedado intacto (dominio de las decisiones mayoritariamente psiquiátrico, cobertura parcial a nivel de los prestadores privados limitando a treinta días al año la internación psiquiátrica por exigencia del sector, acciones en atención primaria improvisadas, etc.); en un escenario donde coexisten distintos modelos de financiamiento. Algunos servicios han sido terciarizados o semi-privatizados con otros, dónde se acentuó la intervención estatal, a los cuales se anexan nuevas prestaciones de tipo focalizado, implementadas con un formato mixto de coparticipación público - privado. A esta diversidad en la forma de financiamiento y de gestión, se agrega la descoordinación de los servicios y la superposición de funciones del sistema uruguayo (Midaglia, 2006).

No podemos permitirnos ser ilusos. Si bien en forma explícita la reforma pretende mejorar la atención de las poblaciones más vulnerables que son las atendidas por el sector público, varios estudios dan cuenta que los usuarios efectivos y potenciales de las nuevas prestaciones en Salud Mental, estarían totalmente desinformados tanto de la oferta asistencial incorporada como de las formas de acceso a las mismas. Según los primeros resultados de nuestra investigación<sup>5</sup>, la población general así como la organizada en los movimientos de usuarios, desconoce la creación tanto pública como privada, de nuevas unidades de salud mental. Menos aún, está enterada de que los recursos presupuestales destinados a tales efectos, son subsidiados por los aportes de trabajadores y empresas mediante la tributación que administra el FONASA según distribución por cápita y que en las mutualistas además pueden estar grabadas por las llamadas tasas moderadoras o co-pagos de bolsillo.

Pareciera sobrentenderse, que el impacto de estas políticas se encuentra supeditado a las relaciones

5. No referimos a la investigación en curso que coordinamos bajo el título "Participación de la sociedad civil en la evaluación de las políticas públicas sobre salud mental. El caso de los movimientos de usuarios y familiares de los servicios de salud en el Uruguay".

siempre tensas entre los distintos grupos de interés que disputan los beneficios derivados de los procesos de medicalización y mercantilización que moviliza enormes réditos económicos sectoriales propios del capitalismo avanzado. Estos procesos dentro de la lógica de mercado, tienen efectos sobre los sujetos, ya que desvanecen los conflictos sociales y los transforma en disfunciones individuales. Además, reclama la intervención profesional del Trabajo Social, en los espacios siempre conflictivos de las instituciones y de las empresas donde operan agentes poderosos, (los hospitales psiquiátricos, las clínicas privadas, las ONGs, la industria farmacológica), donde tienen lugar las inequidades salariales y disputas por el campo ocupacional, entre otras tantas dificultades en pugna.

Somos conscientes de que el campo psiquiátrico es un espacio más que interesante para la intervención del Trabajo Social. No así, cuando sus prácticas perpetúan las políticas manicomiales asociadas a los procesos de medicalización del sufrimiento. Prácticas que poco aportan a las transformaciones sociales, y conspiran contra la calidad de vida por el riesgo de cronificación del padecimiento mental, y sus consecuencias individuales y colectivas.

Entendemos que el concepto central para el Trabajo Social, ha de ser el de transformación social, porque su fin en última instancia, es fomentar el bienestar por mediación de vínculos saludables del sujeto consigo mismo, con los demás y con el espacio material y de convivencia social que lo contiene. Por tanto, una de las singulari-

dades que distinguen a la disciplina, cualquiera fuere el espacio de las prácticas profesionales, se orienta a la promoción del desarrollo social y en consecuencia de la salud y la salud mental como uno de sus componentes.

La problematización de las inequidades, interpela al Trabajo Social a asumir un rol activo de crítica y propuesta en el terreno de las políticas públicas, aunque es relegado del terreno de reformulación y reorientación de las mismas, siendo muy escasa la posibilidad real de intervención. Como profesionales, estamos siendo conmocionados, porque de golpe nos encontramos en una intersección ético política problemática y de intereses espurios, que nos interroga, no solo en lo teórico metodológico sino también, en nuestros principios éticos. Retomando las palabras de Granda;

“El principio ético más amplio, es la construcción de la democracia, ámbito en el que podría desarrollarse una eterna lucha por la conquista de lo subjetivo y lo objetivo, la identidad, el otro, el movimiento, la razón y la economía. En esta forma, la ética de la convicción reaparece para hacer juicio junto con la ética de la responsabilidad, mientras que la moral de la intención hace presencia con la moral del deber.” (Granda, Edmundo; 2009: 105).

Quizás, este sea un lugar de preocupación compartido con trabajadores sociales del resto del continente. Tal vez, podría reflexionarse que en los escenarios progresistas este tema, aun no está saldado y que el debate sigue abierto

## Bibliografía

- Arduino, M; Ginés, Á. M. (2012) *Cien años de la Colonia Etchepare*, disponible en [http://www.diariosalud.net/index2.php?option=com\\_content&do\\_pdf=1&id=25124](http://www.diariosalud.net/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=25124).
- Cabella, W; Pellegrino, A; (2010) *El envejecimiento de la población uruguaya y la transición estructural de las edades*. Udelar, Montevideo, disponible en [http://www.fcs.edu.uy/archivos/Mesa\\_30\\_cabella\\_pellegrino.pdf](http://www.fcs.edu.uy/archivos/Mesa_30_cabella_pellegrino.pdf) fecha de consulta 1/12/2012.
- Calvo, J. J. (2014). *El país que se viene. Una visión de largo plazo en relación a las políticas sociales con perspectiva ambiental 2012-2030*. Iniciativa Pobreza y Medio Ambiente, PNUD, Dirección Nacional de Políticas Sociales Ministerio de Desarrollo Social MIDES, Uruguay.
- Carballeda, A. (2012) *La intervención del Trabajo Social en el campo de la Salud Mental. Algunos interrogantes y perspectivas*, Margen N° 65, disponible en <http://www.margen.org/suscri/margen65/carballeda.pdf> consultado 30/1/2014
- Fernández Castrillo, B. (2012a) *Salud Mental: un concepto polisémico*, Revista Uruguaya de Enfermería, Fascículo 2, Uruguay. Disponible en [http://www.fenf.edu.uy/rue/sitio/num13/13\\_art\\_04\\_fern%C3%A1ndez.pdf](http://www.fenf.edu.uy/rue/sitio/num13/13_art_04_fern%C3%A1ndez.pdf)
- Fernández Castrillo, B. (2012b) *Encuentros y desencuentros entre teoría y práctica en Trabajo Social: algunas notas*, Sociedadeem Debate, Volumen 18, Fascículo 2, 2012, Coordinadora Prof. Vera Nogueira, Posgraduación em Políticas Sociais, Universidad Católica de Pelotas, Brasil, Disponible en <http://revistas.ucpel.tche.br/index.php/rsd/article/view/765/659>
- Fernández Castrillo, B; Gerpe, C; Villalba, L. (2010) *El Programa de Psicoterapia del Hospital de Clínicas. Programa de Publicaciones de la Comisión Sectorial de Investigación científica*. Ediciones CSIC Udelar, Montevideo.
- Fernández Castrillo, Beatriz, (2009) *Complejidad Social y Salud Mental*. Facultad de Ciencias Sociales Programa de Publicaciones de la Comisión Sectorial de Investigación Científica. Ediciones CSIC Udelar, Montevideo.
- Ginés, Ángel M, (2005). *Psicoterapia en el Programa Nacional de Salud Mental. Hacia el sistema integrado de salud*. Revista de Psiquiatría del Uruguay. Volumen 69 N° 1 Julio 2005. 69(1):32-41.
- Granda, E. (2009). *La Salud y la Vida*. En A.L. Social. Ministerio de Salud Quito, Ecuador.
- Mental Disability Rights Internacional, MDRI (1995) *Proyecto del Center for Human Rights & Humanitarian Law, Derechos Humanos y Salud Mental en el Uruguay*, Washington, D.C.
- Midaglia, C. (1997). *Reforma del estado en el campo social: elementos para una discusión*. 91-102[S.I.] Fronteras; 2 DTS- FCS, Universidad de la República
- Midaglia, C; Antía, F. (2006). *La Izquierda en el gobierno: ¿Cambio o continuidad en las políticas de bienestar social?* Revista Uruguaya de Ciencia Política - 16/2007 - ICP – Montevideo.
- Mirza, C. (coord.), Lorenzelli, M; Bango, J. (2010) *¿Es posible un nuevo Estado de bienestar en América Latina? La reconfiguración de las matrices de bienestar en el MERCOSUR*. Fundación Carolina. Serie Avances de Investigación n° 36. Madrid. Disponible en <http://www.fundacioncarolina.es/es-ES/publicaciones/avancesinvestigacion/Documents/AI36.pdf> fecha de consulta 11.2.2014.
- Montado, G. Palermo, A. Fernández Castrillo, B, Gerpe, C. (2011) *Investigación empírica: Puente entre psicoterapia y psiquiatría*. Revista de Psiquiatría del Uruguay, Volumen 75 N° 75(1):48-55. Agosto 2011 Montevideo, Uruguay.
- MSP (1986) Plan Nacional de Salud Mental
- MSP. (2011) *Plan de Implementación de Prestaciones en Salud Mental en el Sistema Nacional Integrado de Salud*, Decreto 305/2011 disponible en [http://www.comef.com.uy/pub/protocolos\\_normativas/Salud%20Mental%20-%20Prestaciones.pdf](http://www.comef.com.uy/pub/protocolos_normativas/Salud%20Mental%20-%20Prestaciones.pdf)

- PNUD Uruguay, Naciones Unidas para el Desarrollo, (2008). *Informe sobre desarrollo humano en Uruguay 2008. Política, políticas y desarrollo humano*, disponible en [www.undp.org.uy/getFile.asp?File...pdf&Alias=12-11-2008](http://www.undp.org.uy/getFile.asp?File...pdf&Alias=12-11-2008) , fecha de consulta 8/3/201
- PNUD Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014*. Disponible en <http://www.latinamerica.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDH-AL%20Informe%20completo.pdf> fecha de consulta 12/3/2014
- Oficina Internacional del Trabajo. (2005) Uruguay. *Empleo y protección social*. De la crisis al crecimiento, Oficina Internacional del Trabajo, Santiago de Chile
- Organización Panamericana de la Salud (2010). *Marco de referencia para la implementación de la Estrategia Regional de Salud Mental*. Panamá, Washington DC, Disponible en [http://www.who.int/mental\\_health/evidence/iesm\\_sud-america\\_12\\_2011.pdf](http://www.who.int/mental_health/evidence/iesm_sud-america_12_2011.pdf)
- Organización Panamericana de la Salud (2009), *Estrategia y Plan de Acción sobre Salud Mental*. Washington, D.C. Disponible en [http://www2.paho.org/hq/dmdocuments/2009/SALUD\\_MENTAL\\_final\\_web.pdf](http://www2.paho.org/hq/dmdocuments/2009/SALUD_MENTAL_final_web.pdf)
- Organización Panamericana de la Salud (2009). *Estrategia y Plan de Acción sobre Salud Mental*. Washington, D.C. Disponible en [http://www2.paho.org/hq/dmdocuments/2009/SALUD\\_MENTAL\\_final\\_web.pdf](http://www2.paho.org/hq/dmdocuments/2009/SALUD_MENTAL_final_web.pdf)
- Organización Panamericana de la Salud (1990). *Declaración de Caracas, Venezuela*. Disponible en [http://www.oas.org/dil/esp/Declaracion\\_de\\_Caracas.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/Declaracion_de_Caracas.pdf),
- Samaja, J. (2004) *Epistemología de la Salud, Reproducción Social, Subjetividad y Transdisciplina*. Lugar Editorial; Colección Salud Colectiva. Buenos Aires.
- Sottoli, S. (2000). *La política social en América Latina bajo el signo de la economía de mercado y la democracia*, Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe N° 68.
- Stolkiner, A. (2013) *Medicalización de la vida, sufrimiento subjetivo y prácticas en salud mental*. En Hugo Lerner Editorial: Psicolibros, (en prensa). Disponible en [http://www.psi.uba.ar/academica/carrerasdegrado/psicologia/sitios\\_catedras/obligatorias/066\\_salud2/material/unidad1/subunidad\\_1\\_2/stolkiner\\_medicalizacion\\_de\\_la\\_vida.pdf](http://www.psi.uba.ar/academica/carrerasdegrado/psicologia/sitios_catedras/obligatorias/066_salud2/material/unidad1/subunidad_1_2/stolkiner_medicalizacion_de_la_vida.pdf)



## Artículos seleccionados

# “Primera Casa BA”: Un programa en la encrucijada<sup>1</sup>

Joaquín Benítez\*, Magdalena Felice\*\*, Agustina Márquez\*\*\*

Fecha de recepción: 17 de marzo de 2014  
Fecha de aceptación: 12 de mayo de 2014  
Correspondencia a: Joaquín Benítez  
Correo electrónico: joaquin.a.benitez@gmail.com

\*. Licenciado en Sociología. Instituto de Investigaciones Gino Germani - Universidad de Buenos Aires.

\*\*. Licenciada en Sociología. CONICET - Instituto de Investigaciones Gino Germani – Universidad de Buenos Aires.

\*\*\*. Licenciada en Sociología. Instituto de Investigaciones Gino Germano – Universidad de Buenos Aires.

### Resumen:

El acceso a la vivienda propia se ha vuelto una meta difícil de concretar para los sectores bajos y medios en la Ciudad de Buenos Aires. En este contexto, la actual gestión del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) lanzó a mediados de 2012 el programa “Primera Casa BA”, una política habitacional encabezada por Banco Ciudad y el Instituto de la Vivienda (IVC), que ofrece créditos subsidiados para facilitar el acceso a la primera vivienda a familias e individuos jóvenes y/o de bajos ingresos.

El presente trabajo se propone analizar críticamente este programa, evaluando su funcionamiento y estado de ejecución para el periodo de junio de 2012 a febrero de 2013. Con este objetivo, se partió de la metodología propuesta por Oszlak y O’Donnell para el análisis de políticas estatales, triangulando entre metodologías cualitativas (entrevistas a personal técnico del programa) y cuantitativas (tabulados propios de Encuesta Anual de Hogares 2011 de la D.G.E y C).

1. El presente artículo es una versión reformulada de la ponencia “El sueño de la casa propia: un análisis crítico del programa Primera Casa BA” presentada en las X Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires.

Sostenemos que "Primera Casa BA" se propone como un programa para los sectores de mayor vulnerabilidad social, con una lógica de mercado que finalmente no amplía la posibilidad de acceso al derecho a la vivienda. Pretende asistir a un sector con políticas, que resultan inadecuadas para este destinatario, y que serían propicias para los sectores medios que a su vez, dadas las características del sistema de puntaje para la selección de los beneficiarios, terminan siendo excluidos del programa. Así, se instaura un doble juego que termina excluyendo a unos y otros aspirantes, traduciéndose en bajos niveles de adjudicación.

**Palabras claves:** Políticas habitacionales - Primera vivienda - Créditos hipotecarios.

#### Resumo

*O acesso à casa própria tornou-se uma meta difícil de perceber a classe baixa e média na Cidade de Buenos Aires. Neste contexto, a atual gestão do Governo da Cidade de Buenos Aires (GCBA), lançado em meados de 2012, a "Primeira Casa BA", uma política habitacional conduzida por o Banco Ciudad eo Instituto de la Vivienda (IVC), que oferece empréstimos subsidiados para facilitar o acesso à primeira habitação para famílias e indivíduos jovens e/ou de renda baixa.*

*Este artigo pretende analisar criticamente este programa, explorando quem é seu destinatário, quais são os requisitos para acessar os empréstimos, que a sua lógica de funcionamento e qual é o estado de implementação, considerando o período de junho de 2012 a fevereiro de 2013.*

*Afirmamos que Primeira Casa BA é proposto como um programa para os setores sociais mais vulneráveis com uma lógica de mercado que não estende significativamente a possibilidade de acesso ao direito à moradia. Destina-se a ajudar um setor, mas com políticas que são inadequadas para este destinatário, e mais conducente para satisfazer as necessidades de moradia do classes médias.*

*Palabras chave: Políticas de habitação - Primeira casa - crédito à habitação.*

## Introducción

El acceso a la vivienda propia en la Ciudad de Buenos Aires se ha vuelto una meta difícil de concretar para los sectores bajos, medio-bajos e incluso los sectores medios. Este fenómeno responde a varios factores: como la reducción de la oferta de créditos hipotecarios y las restricciones para su acceso dadas las altas tasas de interés y la relación cuota-ingreso que excluye a quienes lo necesitan, el tipo de cambio de la moneda local que reduce el ingreso en dólares frente a una mercancía que se comercializa en esa divisa, la valorización del precio del suelo en la ciudad, el aumento del precio de los bienes inmuebles, la expansión de la oferta de propiedades apuntadas a sectores medio-altos y la correlativa reducción de la oferta residencial para otros sectores sociales.

Teniendo en cuenta este fenómeno, el presente artículo se propone describir y analizar el progra-

ma de créditos hipotecarios Primera Casa BA, una política habitacional concreta impulsada en junio de 2012 por la actual gestión del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA), coordinado por el Banco Ciudad y el Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC). El objetivo del programa, al menos desde lo discursivo, es facilitar el acceso a la primera vivienda a familias e individuos jóvenes y/o de bajos ingresos. A casi un año de su lanzamiento, nos preguntamos: ¿Quiénes se plantean, desde el discurso, como los destinatarios del programa? ¿Resultan ser éstos los beneficiarios a la hora de la puesta en marcha del programa? ¿Ofrece el Programa Primera Casa una solución habitacional concreta y posible para quienes pretende beneficiar? Y en ese caso, ¿Garantiza el acceso a una vivienda adecuada a las necesidades habitacionales que presenta una familia en relación a su tamaño y composición? ¿Cuál es el estado de ejecución de esta política considerando el período que va de junio de 2012 a febrero de 2013?

La investigación se enmarca en una estrategia metodológica cuantitativa-cualitativa, realizada sobre la base de diferentes fuentes de datos. En primer lugar, se recabó información a través del sitio web ([ivc.buenosaires.gov.ar/ivc/primeracasa](http://ivc.buenosaires.gov.ar/ivc/primeracasa)) desarrollado por la gestión del GCBA para la implementación del programa, y se analizaron el sistema de puntaje, los requisitos y la documentación probatoria requerida. El análisis de estos datos se complementó con la elaboración de cruces a partir de fuentes secundarias de carácter cuantitativo, fundamentalmente la Encuesta Anual de Hogares 2011<sup>2</sup>, con el objetivo de estudiar algunas características socio demográficas de la población destinataria del programa. En segunda instancia, se trabajó sobre la base del informe elaborado por el IVC en torno a los resultados parciales del Programa desde su lanzamiento hasta febrero de 2013. En tercer lugar, se realizaron entrevistas a funcionarios del programa en calidad de informantes clave. Por último, se han obtenido datos por medio de las declaraciones que la gestión del GCBA y del Programa Primera Casa, en particular, realizaron en diferentes medios gráficos y audiovisuales.

## El programa Primera Casa BA

Desde la perspectiva de Oszlak y O'Donnell, una política estatal es una toma de posición que intenta –o dice intentar– alguna forma de resolución de la cuestión, es decir, de las necesidades y/o demandas socialmente problematizadas; así, definen una política estatal (o pública) como “un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del estado en relación con una “cuestión” que atañe a sectores significativos de la sociedad” (1995: 112)

No cabe duda de que el déficit habitacional en la Ciudad de Buenos Aires es una cuestión de larga data, manifestada por diversos actores políticos y de la sociedad civil a lo largo de los últimos años. La propia Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sancionada en 1994, insta

a resolverlo en el artículo 31 “dando prioridad a las personas de los sectores de pobreza crítica y con necesidades especiales de escasos recursos”. Sin embargo, las políticas habitacionales implementadas en la ciudad por las sucesivas gestiones de gobierno, desde la sanción del texto constitucional, fueron insuficientes para cumplir mínimamente con este objetivo: al año 2010, más de 600.000 habitantes de la ciudad se encontraban en situación de vulnerabilidad habitacional, es decir, casi un cuarto de la población porteña padecen graves problemas relacionados con el acceso a la vivienda y condiciones de habitabilidad (Zapata, 2011).

En este marco, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires lanza en junio de 2012 el Programa Primera Casa BA, a través de la acción conjunta del Instituto de la Vivienda de la Ciudad (IVC) y el Banco Ciudad. El lanzamiento se realiza a través de una conferencia de prensa del Jefe de Gobierno de la Ciudad y con una importante campaña de publicidad en vía pública, TV, radio, Internet y medios gráficos. Se trata de un programa de créditos hipotecarios con una baja tasa de interés -7% el primer año, 8,5% el segundo, 11% el tercero, y 14% en los años subsiguientes- hasta 15 y 20 años según la edad del postulante, principalmente dirigido a familias jóvenes y/o de bajo nivel de ingresos. Según el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, estos créditos otorgados por el IVC vía el Banco Ciudad, apuntan a que la cuota mínima sea el equivalente al valor promedio de un mes de alquiler. La gestión de gobierno presenta al Programa como una iniciativa inédita por su modalidad de inscripción: las aplicaciones se realizan por Internet donde los postulantes se registran en el sitio y completan el formulario de aplicación. El envío de formularios y el proceso de selección se realizan de forma mensual: el IVC recibe y analiza las solicitudes del 1 al 25 de cada mes y comunica los resultados a los solicitantes a fin de mes a través de correo electrónico. Así, los que no fueron seleccionados pueden volver a presentarse al mes siguiente completando nuevamente la solicitud.

2. Optamos por la Encuesta Anual de Hogares (EAH) en lugar de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) ya que la primera posee un diseño muestral representativo a nivel de la Ciudad de Buenos Aires, mientras que la segunda está diseñada para ser representativa a nivel del aglomerado Buenos Aires (Ciudad Autónoma de Buenos Aires más 24 partidos del conurbano bonaerense).

La primera selección de los beneficiarios se realiza por el IVC a través de un sistema de puntaje social (*scoring*), desarrollado por la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, que considera cinco factores: la edad del postulante, la situación familiar, la presencia de discapacidad en el grupo conviviente, las condiciones de vivienda y los ingresos. De esta manera, las personas más jóvenes, las familias con hijos o personas discapacitadas a cargo, los que habitan viviendas deficitarias y aquellos con menores ingresos tienen prioridad en la selección. El Jefe de Gobierno de la Ciudad, Mauricio Macri, pronunció al respecto que: "Es un sistema absolutamente transparente y concebido con justicia y equidad y los que accedan lo harán porque cumplen con los requisitos, no porque sean amigos de un funcionario, porque si hay algo que nos parece horrible es cuando desde el poder se usan las necesidades de la gente para hacer política"<sup>3</sup>.

Una vez seleccionados, los postulantes se presentan en el Banco Ciudad para continuar la gestión de su crédito. En esta instancia, la entidad bancaria realiza una nueva selección a través de la calificación de los postulantes como "crediticiamente viables" y determina el monto a otorgarles en función del nivel de ingresos y gastos. Se otorga un crédito cuya cuota mensual no supere el 40% del ingreso conjunto mensual. Sin embargo, este porcentaje es decidido por el Banco Ciudad, teniendo en cuenta una diversidad de factores, como deudas, gastos mensuales, tarjetas de crédito, entre otros. En resumen, el IVC es el organismo encargado de seleccionar a los postulantes, mientras que la entidad bancaria es la que aprueba y otorga el crédito, teniendo la potestad de ejecutar la hipoteca en caso de incumplimiento en el pago de las cuotas.

El programa está abierto a personas que puedan justificar un ingreso mensual mínimo igual a un salario mínimo vital y móvil (SMVyM). En el momento de su lanzamiento, permitía la adquisición de una vivienda de hasta 70 mil dólares para personas que no tienen hijos, y de hasta 95 mil dólares para grupos familiares. Luego de

la restricción a la compra de divisas extranjeras dispuesta por el Gobierno Nacional, los montos pasaron a ser de hasta 490 mil pesos y 665 mil pesos, respectivamente, con una financiación de hasta el 85 por ciento del valor de la propiedad.

Los requisitos que deben cumplir los postulantes son: percibir ingresos en blanco (pueden ser monotributistas o autónomos que puedan comprobar sus ingresos) mayores a un salario mínimo, vital y móvil (\$2.875) y menores a \$11.500 mensuales para aplicaciones individuales y mayores a \$2.875 y menores a \$14.375 para el caso de aplicaciones conjuntas; tener una antigüedad mínima de 1 año en el trabajo actual, para los monotributistas y autónomos por lo menos 1 año de inscripción en la AFIP; estar en situación 1 (situación en el Banco Central de la República Argentina) en los últimos 24 meses en relación a los antecedentes crediticios, deudas, tarjetas de crédito y capacidad de pago, -en caso de ser casado o de realizar una aplicación conjunta, el cónyuge debe cumplir con los mismos requisitos en cuanto a antecedentes financieros-; ni el postulante ni su cónyuge deben tener otra propiedad a su nombre dentro de la República Argentina o en el exterior; en el caso de extranjeros, tener DNI; tener entre 18 y 50 años; vivir en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o en el Gran Buenos Aires, siempre y cuando resida y esté domiciliado en el país con un mínimo de 2 años de anticipación a la postulación.

El problema identificado a partir del cual se diseña este programa es, en palabras de la gestión del IVC, "un problema de créditos". La coordinadora del programa dice al respecto que:

*"En Argentina no hay casi operaciones inmobiliarias de compra-venta que se realicen a través de crédito hipotecario. El tipo que se compra una casa es el que tiene o mucha guita o que tiene un padre, tío, que lo puede ayudar y consigne la plata. En general los programas de acceso a la vivienda o financias la oferta, es decir, financias la construcción (...) o si no, financias la demanda. Este programa es a la demanda. Nosotros nos preguntamos: ¿por qué no hay crédito hipotecario? Gran problema son las tasas (...). Y además los bancos ni siquiera dan muchos cré-*

3. Fuente: <http://www.buenosaires.gob.ar/noticias/tene-tu-primera-casa-ba>

*ditos hipotecarios porque no tienen fondeo a largo plazo. Entonces dijimos, bueno, busquemos una forma para que se pueda mejorar un poco la cantidad de créditos hipotecarios que se dan. (...) Tuvimos una reunión con el [Banco] Ciudad y empezamos a ver cuánto podían financiar. (...). Lo que te financia el banco es acotado, no es que hay hipotecas para todo el mundo que quiere, (...) va a haber mucha más demanda de la que podemos cubrir. Entonces, ¿cómo hacemos para seleccionar a la gente? Hay muchas formas de hacerlo, (...) pero cómo hacemos para elegir al tipo que más lo necesita". (Entrevista realizada a la coordinadora del Programa Primera Casa BA).*

En relación a las políticas habitacionales que financian la demanda en lugar de la oferta, desde la coordinación opinan que los países que han logrado políticas de vivienda más exitosas han sido aquellos que financiaron la demanda. Lo que buscan es, en palabras de la coordinadora del programa, (...) *"no que el gobierno diga sí, yo te voy a dar una vivienda, pero te tenes que ir a vivir a tal barrio y tus vecinos tienen que ser éstos y tu casa va a ser así"* sino brindar la posibilidad de que el beneficiario elija dónde quiere vivir, denotando una visión negativa por parte del organismo respecto a los proyectos de vivienda social.

Ahora bien, por un lado la gestión del IVC señala que la población objetivo de este programa es aquel "más necesitado", es decir, aquel definido por el *scoring* con mayor vulnerabilidad social; por otro lado, en función de los requisitos, se trataría de un sector formal en términos de su situación laboral, con estabilidad en el trabajo y con capacidad de pago que se asemejaría más a los sectores medios y medio-bajos. Por lo tanto, ¿cuál es en definitiva la población objetivo de esta política?

## Mercado y vivienda en la Ciudad de Buenos Aires

Como toda política pública, sus resultados no son solamente una función de la planificación y la ejecución por parte del Estado: existen otros agentes con intereses propios, así como también exist

ten distintas instancias estatales -ya sean técnicas o gubernamentales- que pueden afectar los resultados de una política (Oszlak y O'Donnell, 1995).

A pocos meses de lanzado el programa, una serie de medidas tomadas por el Estado nacional afectaron al mercado inmobiliario, produciendo un drástico impacto en el funcionamiento del programa. A finales de 2011 para evitar la fuga de capitales, el Banco Central de la República Argentina limitó las posibilidades de obtener divisas extranjeras en el mercado cambiario, hecho que afectó al mercado inmobiliario debido a que en la Argentina las transacciones inmobiliarias se realizan en dólares. La conformación de un mercado de cambio paralelo, con una tasa de cambio diferencial y considerablemente más alta, afectó las posibilidades de los beneficiarios de obtener divisas extranjeras para abonar los inmuebles. Precisamente, estas restricciones se proponían y apuntaban a pesificar la compraventa de inmuebles. Pero en los hechos, los propietarios, temerosos por la devaluación de sus inmuebles, tomaron una tasa de cambio paralela como referencia para reconvertir su valor a pesos. Las negociaciones entre compradores y vendedores y la puja en el mercado por el precio de la vivienda terminó por conformar un "dólar celeste" como punto medio entre el dólar oficial y el "dólar blue"<sup>4</sup>. Sin embargo, el resultado final fue un alza en los precios de la vivienda junto a una caída drástica en la cantidad de operaciones de compra-venta realizadas. A pesar de esta caída en el volumen de transacciones, es difícil encontrar vendedores dispuestos a aceptar pesos para el pago de un inmueble.

Para este caso, el mercado inmobiliario y la política macroeconómica, resultaron las principales resistencias a la plena implementación del programa. El propio personal técnico del programa hace referencia a la dificultad que encontraron para trabajar con las inmobiliarias, aun cuando la venta de inmuebles redundaba en su propio interés. Así, los 1.514 seleccionados que finalmente fueron elegidos por el Banco Ciudad como beneficiarios del programa se hallaron con un nuevo problema: el de encontrar una propiedad para la compra<sup>5</sup>.

4. Denominación dada al valor del dólar en el mercado paralelo.

5. Frente a los cambios ejercidos en el mercado, el programa reaccionó ampliando la línea de crédito dos veces desde su lanzamiento. También implementó un serie de medidas para asistir a los beneficiarios en la búsqueda de viviendas: se creó un call center con telefonistas dedicados a contactar inmobiliarias, se contrató un servicio de SÓM y se implementó una "inmobiliaria social", libre de comisión en la transacción, dedicada a asesorar a los beneficiarios. A pesar del balance positivo que realizan las autoridades del programa sobre estas medidas, a febrero de 2013 sólo 231 beneficiarios pudieron presentar una propiedad para su escritura.

En el contexto que hemos descrito más arriba, caracterizado por márgenes estrechos de acción y un limitado poder de compra, los beneficiarios ven reducidas sus opciones al elegir su lugar de residencia. Los propios datos publicados por el IVC dan cuenta de esto: el precio promedio del metro cuadrado para la zona norte de la Ciudad de Buenos Aires (definida como las comunas 2, 13 y 14) ya se encuentra por encima del precio máximo permitido por el programa para pagar el  $\text{m}^2$ . Esto no es un dato menor porque tanto la comunicación oficial del programa como el personal del IVC durante las entrevistas insistió en remarcar que el programa provee la oportunidad de elegir dónde se quiere vivir y resaltó esta posibilidad como una ventaja diferencial con respecto a la vivienda social. Al mismo tiempo, el programa plantea como novedad y como ventaja que otorga créditos hipotecarios a hogares con ingresos mínimos, pero lo cierto es que aun si se aprueba un crédito hipotecario es dudoso que encuentren en el mercado una propiedad acorde a sus ingresos. Las estadísticas propias del programa señalan que el 9% de las postulaciones declaran ingresos de entre 1 y 1,5 SMVyM y que de todos los casos que son pre-seleccionados por el IVC el 22% corresponde a esta franja de ingresos. Así, se priorizan a los sectores más desfavorecidos en las instancias de selección de aspirantes a beneficiarios, pero una vez que han superado dicha etapa y una vez otorgado el crédito es difícil que éstos logren satisfacer sus aspiraciones de primera vivienda.

En última instancia, el programa no puede solucionar las necesidades habitacionales de quienes se propone beneficiar porque la falta de acceso a la vivienda de estos sectores no se reduce a una falta de acceso al crédito. Aquello que el programa no problematiza y termina siendo el obstáculo más grande, es el mercado mismo y los precios actuales del suelo. Sin importar cuánto se subsidie la tasa de interés, un hogar con ingresos cercanos a un salario mínimo vital y móvil, encontrará muy difícil satisfacer sus necesidades habitacionales en el mercado de vivienda de la

Ciudad de Buenos Aires. Como ya señaló Cosacov (2012a), la evolución de los precios de las viviendas se desarrolló en los últimos años de forma proporcional al ingreso del 5to quintil de ingresos. Dicho quintil, puede adquirir en el mercado  $1 \text{ m}^2$  con un mes de salario promedio. Pero los sectores de la población correspondientes al primer quintil de ingresos, necesitarán entre 8 y 11 salarios promedio para adquirir  $1 \text{ m}^2$ .

Retomando la tipología que proponen Herzer *et al.* (2008), podemos reconstruir la inserción urbana de los hogares a partir de un análisis de la estructura de oportunidades definida por la articulación entre la inserción en el mercado de trabajo, y la forma en la cual se resuelve el acceso al mercado de la tierra y la vivienda. La idea es dar cuenta de la informalidad urbana, y cómo ésta afecta a las estrategias del hogar para acceder y permanecer en la ciudad.

**Cuadro 3: Informalidad urbana para hogares del primer quintil de IPCF con jefes/as de entre 18 y 50 años. Ciudad de Buenos Aires, 2011. En porcentajes.**

Inserción en el mercado de la tierra y la vivienda	Inserción en el mercado de trabajo		
	Acceso formal	Acceso Informal	Total
Acceso formal	36,4	32,8	69,2
Acceso Informal	14,7	16,1	30,8
Total	51,2	48,8	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a la EAH D.G.E y C, 2011.6

Podemos ver así, que para el primer quintil de ingresos, sólo un 36,4% de los hogares con jefes de entre 18 y 50 años económicamente activos logra una inserción urbana plena. El resto de este segmento de ingresos tiene una inserción informal -ya sea por el mercado de trabajo o por el mercado de la vivienda- o directamente una inserción informal en la ciudad. Naturalmente, todos aquellos hogares con un acceso informal al mercado de trabajo tienen vedado el acceso al programa Primera Casa BA en virtud de no

6. Se consideró formal el acceso al mercado de la vivienda cuando el régimen de tenencia correspondía a la propiedad tanto de la vivienda como del terreno o de alquiler con contrato. Todo otro régimen de tenencia fue considerado informal. Por otro lado, se definió informal el acceso al mercado de trabajo cuando el jefe de hogar declaró no aportar ni recibir descuentos para aportes jubilatorios, independientemente de la categoría ocupacional.

disponer de condiciones laborales que garanticen ingresos sostenidos en el tiempo. Pero la existencia de hogares con un jefe con acceso formal al mercado de trabajo pero informal al mercado de la vivienda, da cuenta que “el mercado como mecanismo de integración social, no asegura la generación de recursos suficientes de manera tal que sea posible facilitar la inserción plena en el mercado de la tierra y la vivienda” (Herzer *et al.*, 2008: 183).

La estrategia para garantizar el derecho a la ciudad a los sectores con menores ingresos no puede ser el mercado, y la subvención de las tasas de interés, pues no es el acceso al crédito lo que dificulta el pleno ejercicio del derecho a la ciudad entendido como un derecho a la centralidad. El mercado del suelo, libre de intervenciones y regulaciones estatales, tiende a una valorización de la vivienda en la Ciudad de Buenos Aires que hace cada vez más difícil su acceso a los sectores populares (Cosacov, 2012b). En este contexto, subvencionar y facilitar el acceso al crédito termina convalidando los precios del mercado inmobiliario más que abrir nuevas oportunidades.

### **¿Quién puede tener su Primera Casa? Análisis de los requisitos y el sistema de puntaje**

Como hemos visto en el apartado anterior, el programa pretende, al menos desde el discurso, otorgar créditos a aquellas personas que se encuentran en condiciones de mayor vulnerabilidad social, entendiendo por esto: sectores de menores ingresos, individuos o familias que viven en situación de hacinamiento o en viviendas sin acceso a los servicios básicos (agua potable, electricidad por medidor propio y gas), es decir, que padecen déficit habitacional en términos cualitativos. Así también, según afirma la Coordinadora del Programa Primera Casa, otorga prioridad a los “más necesitados”: familias numerosas con hijos en edad escolar, familias mono parentales, individuos discapacitados o familias con algún familiar discapacitado, e individuos o familias jóvenes que tienen entre 18 y 35 años (y fundamentalmente, entre 25 y 35 años) y que están en proceso de independencia o conformación de la familia pro-

pia. Para ello, han diseñado un sistema de puntaje que denominan “*scoring social*” pues otorga más puntaje (y por lo tanto, prioridad) a quienes se encuentran en algunas de esas situaciones.

Ahora bien, este sistema de puntaje social opera sobre una porción de la población de mayor vulnerabilidad (y no sobre el total), ya que actúa luego de realizada una primera inclusión/exclusión de los participantes por medio de los requisitos que exige cumplir el programa. Así, dadas las condiciones requeridas, quedan fuera del programa quienes se encuentren en el mercado de trabajo informal o quienes tengan ingresos declarados menores a un salario mínimo, vital y móvil aunque sus ingresos totales lo superen; quienes no tengan como mínimo un año de antigüedad en su trabajo actual, o seis meses como mínimo en su trabajo anterior, sin períodos de desempleo; quienes tengan antecedentes crediticios desfavorables. Es decir, aquellos que estén, o hayan estado en un plazo de hasta dos años previos a la postulación, en situación más de 1 en alguna de las entidades financieras en la que opera y/o quienes figuren en el Veraz como deudor. Estos dos últimos puntos son requisitos para el individuo que se postula y, en caso de una postulación conjunta, también para su cónyuge.

Según la Coordinadora del Programa Primera Casa, estos factores han dejado a una gran proporción de la población que se postula fuera de las posibilidades de acceder al crédito, afirmando que la informalidad laboral, la reducida antigüedad en el mercado de trabajo y los antecedentes crediticios desfavorables, son los principales factores de exclusión. Concorre, que quienes tienen trabajos informales, precarios y/o inestables, así como altos niveles de endeudamiento, aun cuando se encuentren en condiciones de “mayor vulnerabilidad social” o sean “los más necesitados”, no serán beneficiarios del programa. Por lo tanto, queda en evidencia que el Programa Primera Casa no está dirigido a todos aquellos que se encuentran en condiciones de mayor vulnerabilidad social y necesiten prioritariamente una vivienda adecuada, sino a una porción de ese conjunto. En este sentido, se observa una tensión entre un dis-

curso institucional que expresa la pretensión de “beneficiar a los de mayor vulnerabilidad social y a los más necesitados”, y una lógica de funcionamiento del programa que excluye a gran parte de quienes se encuentran en esas condiciones. Para analizar estas cuestiones, observaremos algunas características socio demográficas de la población destinataria del programa.

Si observamos la modalidad de inserción en el mercado de trabajo de los jefes de hogar ocupados entre 18 y 50 años de los hogares del primer quintil de ingreso per cápita familiar, notamos que un 48,8% de los jefes de hogar tiene un acceso informal al mercado de trabajo. Por el contrario, para los hogares del quinto quintil, la informalidad laboral del jefe de hogar asalariado se reduce a 6,1%. Es decir, que en los hogares de menores ingresos -principales destinatarios del programa- hay una importante proporción de jefes de hogar que se encuentran en condiciones de informalidad laboral y que, como consecuencia, quedan sin posibilidades de acceder a los créditos Primera Casa.

Asimismo, si analizamos las condiciones habitacionales de los hogares con jefes de hogar entre 18 y

50 años del primer quintil, observamos que un tercio de esta población vive en situación de hacinamiento.

Si se analizan conjuntamente los cuadros 1 y 2, obtenemos que los hogares del primer quintil, que padecen en mayor medida situaciones de hacinamiento, sean también los hogares en los cuales el jefe de hogar se encuentra en mayor proporción inserto en el mercado de trabajo informal. Por lo tanto, es posible pensar que quienes más necesitan acceder a los créditos Primera Casa para cambiar su situación habitacional están quedando fuera del programa por encontrarse en condiciones de informalidad laboral. En este sentido, se observa una estrecha relación entre nivel de ingresos, informalidad laboral y déficit habitacional: quienes se encuentran en condiciones de mayor vulnerabilidad social (definida por la gestión del programa en función de: bajos ingresos, situación de hacinamiento, viviendas sin acceso a los servicios básicos); son quienes están en el mercado de trabajo informal y por lo tanto, excluidos del programa. Como consecuencia, el Programa Primera Casa, al desvincular la informalidad laboral del nivel de ingresos y las condiciones habitacionales, cae en la paradoja de excluir a la mayoría de quienes pretende incluir.

**Cuadro 1: Jefes de hogar ocupados entre 18 y 50 años por quintil de IPCF, según informalidad laboral. Ciudad de Buenos Aires, 2011. En porcentajes.**

Descuento/Aportes jubilatorios	Quintiles de IPCF					
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	Total
Aporta o le descuentan	51,2	75,1	84,0	89,4	93,9	78,9
No aportan ni le descuentan	48,8	24,9	16,0	10,6	6,1	21,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a EAH D.G.E y C, 2011<sup>7</sup>

**Cuadro 2: Hogares con jefes de hogar entre 18 y 50 años por quintil de IPCF, según hacinamiento. Ciudad de Buenos Aires, 2011. En porcentajes.**

Hacinamiento según personas por cantidad de habitaciones	Quintiles de IPCF					Total
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	
Sin hacinamiento (menos de 2)	69,6	88,0	94,5	96,7	99,2	89,6
Con hacinamiento (2 o más)	30,4	12,0	5,5	3,3	0,8	10,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a EAH D.G.E y C, 2011.

7. Optamos por la Encuesta Anual de Hogares (EAH) en lugar de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) ya que la primera posee un diseño muestral representativo a nivel de la Ciudad de Buenos Aires, mientras que la segunda está diseñada para ser representativa a nivel del aglomerado Buenos Aires (Ciudad Autónoma de Buenos Aires más 24 partidos del conurbano bonaerense).

Asimismo, el programa otorga -al menos desde el discurso- mayor prioridad a los jóvenes entre 18 y 35. Ahora bien, esa prioridad se ve cuestionada si tenemos en cuenta que el 34,4% de los jóvenes de entre 18 y 25 años ocupados, y el 20,5 % de los jóvenes y adultos de entre 26 y 35 años de la población ocupada se encuentran insertos en el mercado de trabajo informal y, por lo tanto, queda excluido del programa. Es decir, ¿hasta qué punto podemos decir que el programa otorga prioridad a estos jóvenes si una proporción importante de los mismos no puede comprobar sus ingresos? Si además consideramos que son los jóvenes de menores ingresos se insertan con mayor frecuencia en el mercado de trabajo informal, resulta evidente que el programa termina excluyendo nuevamente a quienes más pretende beneficiar.

Los resultados de la implementación del programa, indican que al mes de febrero de 2013 el IVC recibió un total de 196.245 solicitudes de las cuales se preseleccionaron 9.661 por el sistema de *scoring*. De ese total, 2.478 se dieron de baja por antecedentes crediticios desfavorables y sólo 2.879 solicitudes de las 7.183 restantes presentaron la documentación requerida. Finalmente, sólo el 53% de las 2.879 derivadas fue calificado como “viable” por el Banco Ciudad, es decir, aproximadamente la mitad de los seleccionados por el IVC quedó fuera del programa como consecuencia del análisis de las condiciones realizado por el Banco Ciudad. Desde la coordinación del Programa Primera Casa se manifiesta que es el Banco Ciudad, y no el IVC, quien pone estos límites que resultan tan restrictivos para la población destinataria. Además, sostienen que la entidad bancaria es quien otorga los créditos, y por lo tanto quien aporta los fondos, y no el IVC -como sucede, por el contrario, con la Ley 341-, de modo que la gestión del IVC no puede incidir en las decisiones que asuma la institución financiera sobre los requisitos que deben cumplir los seleccionados para ser calificados como “viables”, o sobre el monto que se financia. En este sentido, esta alianza entre ambas instituciones resulta bastante más importante de lo que en principio aparenta ya que, según reconoce el mismo IVC, le permite, por ejemplo, mantenerse

distante en caso de que el Banco deba ejecutar la hipoteca de una persona que no paga las cuotas y desalojarla. Ahora bien, en la medida que la gestión del IVC se considere ajena a la dinámica de funcionamiento que desarrolla el Banco Ciudad, esta alianza entre una institución que funciona, o pretende funcionar, bajo una lógica social y una institución que opera bajo una lógica financiera, y que tiene -como se ha visto- gran poder de veto sobre los seleccionados, otorga cierta ambigüedad al programa y cuestiona su carácter de política social.

Una vez recortado el conjunto de la población que no cumple con las condiciones para acceder al crédito, los que continúan en carrera reciben un puntaje (en relación al “scoring social”) que los ubicará en una posición de ventaja o desventaja, lo cual condicionará sus posibilidades de ser seleccionados para acceder al crédito. El grupo de los “aventajados” está conformado por los sectores de “mayor vulnerabilidad social” y “más necesitados” que logran cumplir con los requisitos establecidos y que, además, puedan dar cuenta de esa situación de vulnerabilidad con la documentación probatoria requerida. Por el contrario, en una posición de desventaja se encuentran los sectores medios-bajos y medios, quienes por tender a percibir mejores niveles de ingresos, habitar en viviendas sin déficit habitacional cualitativo y conformar hogares más pequeños, reciben menos puntaje. En este sentido, se produce a nivel del scoring una exclusión de, paradójicamente, aquellos que podrían estar en condiciones concretas de solucionar sus necesidades habitacionales según la lógica que propone el programa. Es decir, Primera Casa termina excluyendo a aquellos sectores que cuentan con mayores probabilidades de poder solucionar su problema de acceso a la vivienda a través del mercado con las tasas subsidiadas que ofrece el programa. Esto resulta problemático si se tiene en cuenta que estos sectores medios-bajos y medios ven hoy reducidas sus posibilidades de acceder a una propiedad, dadas las condiciones que ofrece el sistema bancario y la oferta residencial actual. Cicollella y Vecslir (2012) afirman que Buenos Aires y su entorno metropolitano fue pionero, respecto a otras metrópolis latinoamericanas, en la cons-

trucción de un espacio residencial destinado a los sectores medios de la población, pero que, sin embargo, desde la década del '70 este fenómeno se ralentiza, siendo el hábitat popular y la vivienda social sectores rezagados. Esto mismo es demostrado por Baer (2012) en sus estudios sobre el comportamiento del mercado inmobiliario en los últimos años, quien observa que en el último tiempo se ha reducido la oferta residencial destinada a sectores medios y medios-bajos en la Ciudad de Buenos Aires.

Por lo tanto, el programa excluye, por un lado, a la mayoría de quienes se encuentran en condiciones de mayor vulnerabilidad social y, a su vez, a la mayoría de los sectores medios-bajos y medios que se postulan; por otro lado, incluye a quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad social (en tanto y en cuanto cumplan con los requisitos) pero que, como veremos a continuación, dado el monto del crédito al que pueden acceder en relación a sus niveles de ingresos, no logran adquirir en el mercado una vivienda adecuada a sus necesidades y por lo tanto, no pueden solucionar su problema habitacional.

## Reflexiones finales

Retomando las preguntas que hemos formulado en la introducción, podemos sostener que el programa presenta serias dificultades para asignar ayuda a quienes define como beneficiarios, porque se asienta sobre un diagnóstico ambiguo. El diseño y la implementación del scoring social prioriza a aquellos sectores sociales definidos por la gestión como de "mayor vulnerabilidad social y más necesitados". Sin embargo, dada sus condiciones de vida y su estructura de oportunidades, la solución habitacional a través del mercado ofrecida por el programa no resulta una forma adecuada (e incluso realista) de brindarles ayuda para acceder a una vivienda acorde a sus necesidades. Signados por altos niveles de empleo informal, precario e inestable, con ingresos bajos y requerimientos habitacionales más altos -en virtud de conformar hogares más grandes- tienen, por un lado, serias dificultades para cumplir con los requisitos del Banco Ciudad y, por el otro, aun cuando logren adquirir el crédito, los magros

montos que reciben del Banco Ciudad, en relación a los precios de las viviendas en el mercado, no permiten satisfacer plenamente sus necesidades, o los obligan a buscar áreas cada vez más apartadas de las zonas estratégicas de la ciudad y hasta, incluso, de la propia ciudad.

Al mismo tiempo, dicho scoring descarta del programa a aquellos sectores medios que tradicionalmente accedían a la vivienda a través del mercado inmobiliario con la ayuda del sistema crediticio, y que en los últimos años han visto mermar su capacidad de compra. En el actual contexto de valorización del suelo urbano, y luego de un considerable período en el que los desarrolladores inmobiliarios, priorizaron la oferta residencial para sectores de altos ingresos. La vivienda en la ciudad, se ha descubierto como un objeto preciado de difícil acceso y conservación para algunos sectores medios. Creemos que diseñar e implementar un programa que financie intereses y flexibilice requisitos para acceder al crédito, es un instrumento interesante para asistir a estos "nuevos expulsados".

El análisis de los beneficiarios del programa en relación a las posibilidades concretas que tienen para acceder a la vivienda, pone en evidencia que todo el programa está atravesado por una ambigüedad respecto a quién asistir y a quién se está asistiendo. La mecánica de selección de beneficiarios y la comunicación institucional del programa, reflejan esta ambigüedad. Se propone como un programa para los sectores de mayor vulnerabilidad social, pero con una lógica de mercado que finalmente no amplía significativamente la posibilidad de acceso al derecho a la vivienda. En otras palabras, se pretende asistir a un sector pero con políticas que resultan inadecuadas para este destinatario, y que serían propicias para los sectores medios y medios-bajos, instaurando un doble juego que termina excluyendo a uno y otro. De un presupuesto para el primer año del programa acordado con el Banco Ciudad por \$1000 millones para unos 3500 préstamos, sólo alrededor de 200 fueron efectivamente otorgados en los primeros 9 meses de funcionamiento. En última instancia, el programa se revela, hasta febrero de 2013, como incapaz de solucionar aquello que se propone remediar.

Asimismo, la alianza entre el IVC y Banco Ciudad, que en un primer momento puede presentarse como una sinergia evidente y una oportunidad de potenciar las funciones de una y otra institución, se revela luego como una forma de desresponsabilización política sobre los resultados negativos del programa y, en este sentido, deviene más estratégica de lo que aparenta. En un contexto de sub-ejecución presupuestaria y fragmentación de la política habitacional en la Ciudad de Buenos Aires, la lógica de funcionamiento del programa Primera Casa pone en evidencia que el IVC terceriza en manos del mercado, su función social de asegurar el bienestar y el acceso a la vivienda a la población, sin asegurar que de esa forma la población beneficiaria logre solucionar su problema habitacional.

Finalmente, entendemos que el Programa Primera Casa reduce a una cuestión de falta de acceso al crédito, el problema del acceso a la vivienda en la ciudad sin cuestionar el valor que los inmue-

bles adquieren en el mercado inmobiliario ni el rol de los agentes de este mercado. Insiste en un discurso de opciones y oportunidades, omitiendo tendencias recientes de valorización del suelo y de empeoramiento de las condiciones de acceso a la vivienda tanto para los sectores de menores ingresos como para sectores medios-bajos y medios.

En este marco, resulta cada vez más evidente la necesidad de una política habitacional integrada que, si se propone subsidiar la demanda, no renuncie al control y la regulación del mercado del suelo y de la oferta residencial. Concordamos entonces con Baer en que, “si simultáneamente no se implementan medidas preventivas que tiendan a regular el precio del suelo, la expansión de la vivienda de interés social o de cualquier otra medida curativa difícilmente pueda contrarrestar los efectos negativos que genera un mercado de suelo desprovisto de una política que lo regule” (2012: 56).

## Bibliografía

- Baer, L. (2012), *Mercados de suelo y producción de vivienda en Buenos Aires y su área metropolitana. Tendencias recientes de desarrollo urbano y acceso a la ciudad.* *riURB.* 8, 43-58.
- Ciccollela, P. Y Vecslir, C. (2012) *Dinámicas, morfologías y singularidades en la reestructuración metropolitana de Buenos Aires*, en Revista Iberoamericana de Urbanos, número 8, Barcelona.
- Cosacov, N. (2012a), *A más M<sup>2</sup>, mayor déficit habitacional. Paradojas del mercado inmobiliario de la Ciudad de Buenos Aires.* Documento de trabajo, Laboratorio de políticas públicas. Julio de 2012. Disponible en: [http://www.lpp-buenosaires.net/web/content/uploads/LPP\\_Cosacov\\_A\\_ms\\_m2\\_mayor\\_dficit\\_habitacional.pdf](http://www.lpp-buenosaires.net/web/content/uploads/LPP_Cosacov_A_ms_m2_mayor_dficit_habitacional.pdf). Accedido en abril de 2013.
- Cosacov, N. (2012b), *La política habitacional en la Ciudad de Buenos Aires. Fragmentación institucional, desfinanciamiento y subejecución presupuestaria.* Documentos de trabajos, Laboratorio de Políticas Públicas. Julio de 2012. Disponible en: [http://www.lpp-buenosaires.net/web/content/uploads/LPP\\_Cosacov\\_La\\_politica\\_habitacional\\_en\\_la\\_Ciudad\\_de\\_Buenos\\_Aires.pdf](http://www.lpp-buenosaires.net/web/content/uploads/LPP_Cosacov_La_politica_habitacional_en_la_Ciudad_de_Buenos_Aires.pdf). Accedido en abril de 2013.
- Herzer, H. et al. (2008), "¿Informalidad o informalidades? Hábitat popular e informalidades urbanas en áreas urbanas consolidadas" en Hilda Herzer (org.), *Con el corazón mirando al sur. Transformaciones en el sur de la Ciudad de Buenos Aires.* Espacio Editorial, Buenos Aires.
- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1995). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación.* *Redes*, 4, Vol. 2, pp. 99-128.
- Zapata, M. C. (2012). "Respuesta local a un déficit habitacional local" en Revista *Astrolabio* N° 8, Ed. Universidad Nacional de Córdoba.

## Artículos seleccionados

# “(Re) pensado la intervención profesional de los equipos de salud\*, en los hospitales de salud mental, a partir de una mirada social y de género<sup>1</sup>

Carolina Del Valle\* y Elizabeth Vicente\*\*

Fecha de recepción: 7 de marzo de 2014  
Fecha de aceptación: 15 de mayo de 2014  
Correspondencia a: Carolina Del Valle  
Correo electrónico: carodelvalle@hotmail.com

\*. Estudiante. Carrera de Trabajo Social. UBA.

\*\* . Estudiante. Carrera de Trabajo Social. UBA.

### Resumen:

Las intervenciones en el campo de la salud mental son (re) construidas a partir de las representaciones sociales que cada profesional tiene. De esta manera, estas intervenciones nunca pueden ser consideradas como objetivas, ya que cada proceso y práctica profesional que se lleva a cabo está cargada de subjetividades, imaginarios, discursos y representaciones. Por otra parte, estas intervenciones deben ser (re) pensadas desde diferentes miradas –histórica, social, de género, política– para lograr un análisis crítico de las mismas. Consideramos, que las intervenciones son prácticas, y los discursos en torno a ellas, que interpelan tanto a lxs profesionales como a lxs sujetxs/ poblaciones destinatarixs.

A partir de entrevistas realizadas en hospitales de salud mental, desde un enfoque cualitativo, damos cuenta de la manera en la que se (re) construyen las intervenciones

\*. En el Hospital de Hombres, el equipo de salud está conformado por: Psicólogos, Psiquiatra, Médica Clínica, Enfermera, Trabajadora Social y Jefe del Servicio. En el Hospital de Mujeres: Psicóloga, Psiquiatra, Trabajadora Social, Jefa del Pabellón.

1. Este artículo se enmarca en la Programación científica UBACyT 20020120200216 “Juventud(es) y nuevas configuraciones identitarias en la vida cotidiana. Una mirada socio antropológica desde el género, la cultura, la militancia, y la(s) política(s)”. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

llevadas a cabo por profesionales de la salud con lxs sujetxs internadxs. A su vez, mirar esta situación desde una perspectiva de género, nos permite visibilizar la manera en que los procesos de intervención son construidos actualmente por los diferentes equipos de salud, como así también todas aquellas cuestiones que quedan por fuera de estas intervenciones y que traen aparejadas como consecuencia, la falta de un abordaje integral en el campo de la salud mental.

**Palabras clave:** Intervención profesional – Salud mental – Género.

#### Resumo

*As intervenções no campo da saúde mental são construídos a partir das representações sociais que cada profissional tem. Assim, essas intervenções nunca pode ser considerada objetiva, uma vez que cada processo e prática profissional que é realizado é repleta de subjetividade, imaginário, discursos e performances. Além disso, essas intervenções devem ser projetados a partir de diferentes perspectivas - históricas, sociais, de gênero, políticas, entre outros - para realizar uma análise crítica deles. Nós acreditamos que as intervenções são práticas e discursos em torno delas, que apelam para os profissionais e as populações sujeito / alvo. A partir de entrevistas realizadas em hospitais de saúde mental, a partir de uma abordagem qualitativa, perceber como as intervenções realizadas pelos profissionais de saúde, com estágios sujeitos são construídos. Por sua vez, olhar para esta situação a partir de uma perspectiva de gênero, nos permite visualizar como os processos de intervenção atualmente são construídos por diferentes equipes de saúde, bem como todos os assuntos que estão fora dessas intervenções e trazendo manipuladas, como resultado da falta de uma abordagem integrada no campo da saúde mental.*

*Palabras chave:* Intervenção profissional, saúde mental, de gênero.

## Presentación

En este artículo nos interesa dar cuenta, la manera en la que se construyen las intervenciones profesionales en los espacios públicos de salud mental, sus particularidades y características, como así también las prácticas que construyen lxs profesionales, el desarrollo del trabajo en equipo y las intervenciones interdisciplinarias. A su vez, a partir de conocer estas cuestiones, (re) pensamos la manera en la que estas intervenciones pueden constituirse en líneas de acción que tengan en cuenta la complementariedad e integralidad de todos los fenómenos, los que atraviesan un proceso de intervención.

Este tema ya ha sido trabajado en nuestro Trabajo de Investigación Final (TIF), para la Carrera de

Trabajo Social (UBA)<sup>2</sup>. Es por esto que consideramos pertinente, adaptar y difundir uno de los capítulos del mismo al presente artículo. Nuestra indagación da cuenta de como se ponen en juego las prácticas profesionales, específicamente en los hospitales de salud mental. Para esto, realizamos entrevistas a profesionales que conforman equipos de salud en dos hospitales monovalentes, ubicados en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. A su vez, estos dispositivos se caracterizan por brindar atención y tratamiento a una población específica: un hospital de salud mental solo para hombres y otro solo para mujeres. Esta lógica de funcionamiento institucional toma una fuerte relevancia en nuestra indagación, ya que consideramos que para lograr un análisis crítico del tema que investigamos, no solo es necesario tener presente aspectos sociales y políticos que

2. Este artículo es una profundización y reflexión basada en el Capítulo III: "(Re) Pensando la intervención profesional a partir de una mirada social y de género", de la tesis de licenciatura "(Re) Pensando la intervención profesional a partir de una mirada social y de género en el campo de la salud mental", realizada por las autoras junto a Mariela Zurita, presentada y aprobada en el marco de las tesis de grado en el mes de octubre del año 2013.

lo atraviesan, sino también una mirada de género que cuestione y visibilice la manera en la que se perpetúan ciertas líneas de acción como así también se (re) construyen las intervenciones profesionales. Ahora bien, para contribuir desde esta perspectiva, a lo largo del artículo, utilizaremos un lenguaje no sexista, el cual busca evitar reproducir estereotipos de género. En nuestro lenguaje es frecuente expresarnos utilizando generalizaciones en masculino, invisibilizando al colectivo de mujeres. Es por esto que reemplazamos estas expresiones por un lenguaje que consideramos más inclusivo, colocando una “x”, en reemplazo de aquella vocal que generalice e invisibilice a un grupo de sujetos.<sup>3</sup>

Por otro lado, a lo largo de este artículo, consideramos que dar cuenta de las intervenciones profesionales puede ser posible, mediante la articulación entre: su conceptualización y los diversos discursos de los profesionales entrevistados. Entendiendo que para lograr una relación dialéctica entre ambas, se ponen en juego tanto la teoría como la práctica. Para esto utilizamos fracciones de los comentarios recolectados en las entrevistas.

## La intervención profesional desde una mirada de género

Una “intervención profesional” surge y se inicia a partir de la existencia de la demanda de un/a “otrx”. Además, (...) intervenir implica la construcción de una lógica del acontecimiento fundante de la demanda desde cierto marco teórico o campo de saber.” (Carballeda, 2002:94). Es importante remarcar en este punto que cuando se habla de marcos teóricos o campos de saber, estos no solo deben incluir particularidades propias de cada disciplina, como lo médico, lo biológico, lo social, etc. Por el contrario, consideramos de suma relevancia, que cuando un/a profesional adquiere y construye su campo de saber debe poder incluir otros argumentos, que permitan am-

pliar su mirada, para así cimentar intervenciones integrales que tengan en cuenta tanto lo biológico y lo social de cada sujeto, como también los fenómenos políticos, culturales e institucionales, los cuales atraviesan a lxs sujetos de intervención como al profesional. Es decir, la intervención es un momento donde el/la profesional lleva a cabo su trabajo, (re) configurando, desnaturalizando las situaciones problemáticas y las relaciones sociales que en estos momentos se presentan y se desarrollan (Cazzaniga, 2001). Con esto último, queremos hacer hincapié en el hecho de que la construcción de la intervención profesional e interdisciplinaria, debe tener en cuenta -entre tantas otras especificidades como grupo etario, etnia, grupo social, religión, etc.- una perspectiva de género, la cual permita visualizar y (re) preguntar, qué significa realmente trabajar con poblaciones específicas: hombres o mujeres. Asimismo, qué implicancias tienen las intervenciones sobre lxs sujetos, si estas cuestiones no son tenidas en cuenta; cuál es la manera en la que se interpela al/a la otrx si se interviene desde modalidades de intervención rígidas, objetivas y preestablecidas que ignoran las particularidades de cada situación y de cada sujeto. En este artículo, instaremos a representar la salud mental desde una mirada relacional entre hombres y mujeres. Es decir, desde una perspectiva que visibilice las desigualdades de los estereotipos de género que se (re) producen en las instituciones, y que obstaculizan una mirada integral de la intervención en el campo de la salud mental, como también la conceptualización diferenciada entre las categorías sexo-género-sexualidad. El género se define como una categoría de análisis que siempre se piensa articulada en relación a otras categorías (etnia, generacional, orientación sexual), y al mismo tiempo da cuenta de relaciones de poder existentes en los ámbitos sociales, políticos, económicos, entre los sexos, etc. A su vez, cabe remarcar que tanto el género como la sexualidad son construcciones sociales, históricas, culturales y fundamentalmente políticas. Es decir, que estas

3. Las autoras, al igual que el equipo de investigación en donde participamos, optamos por utilizar el lenguaje escrito como una forma de visibilizar las marcas genéricas, por ello utilizamos la “x” cuando nos referimos a universales en los que pueden incluirse todas las personas, sin importar si se reconocen como mujeres, varones o trans. Si bien el uso de “X” es algo informal, o inclusive incómodo, su uso en ámbitos formales como la academia, es una herramienta de explicitación de la heteronormatividad del lenguaje. El uso de la “x” puede ajustarse a cada persona sin re-producir, a través del poder del lenguaje, la creencia en dos géneros/sexos, que, siguiendo a Wittig (1986) es una base fundamental no sólo del sexismo, sino también de la homofobia y la heteronormalización.

dos categorías no están determinadas biológicamente, aunque si incluyen al sexo biológico (Rubin, 1989). Entender al género como una construcción social, nos permite visibilizar sus contenidos, sus formas de expresarse tanto en cada sujetx como en las instituciones. Es así que resulta imprescindible, desde el espacio de la intervención profesional, que se tome en cuenta que estos dispositivos de salud además de separar a las poblaciones en hombres y mujeres, (re) producen construcciones alrededor de la masculinidad y de la feminidad, las cuales hacen referencia directa a configuraciones de prácticas de género. Es decir, estos hospitales públicos son atravesados, desde sus inicios, por las categorías de sexo-género-sexualidad, configurándose en nuestra sociedad moderna occidental, como instituciones machistas (Connell, 1997), que excluyen la idea de que lo femenino y lo masculino definen también: formas de sentir y percibir nuestro cuerpo, como así también las maneras de "padecer y/o de estar enfermx".

Los procesos de intervención profesional son momentos y lugares artificiales que construye cada profesional, según su disciplina, para llevar a cabo sus prácticas/trabajo, teniendo siempre presente las diferentes representaciones sociales que se ponen en juego ante una demanda, dentro de un marco institucional determinado y bajo relaciones sociales específicas.

*"Nosotros hacemos la entrevista de admisión en el lugar de origen de ingreso del paciente (...) nos piden que el paciente, por sus características clínicas o determinado fin, venga para acá, y ahí vamos evaluando con el Servicio de origen; vamos con el médico clínico y vamos con un psicólogo a ver si el paciente es pasible de un tratamiento en este servicio."*  
(Profesional del hospital de hombres, agosto de 2013)

La intervención, en algunos casos, es entendida como un proceso que se construye y se recons-

truye a partir de la dinámica propia que implica intervenir con personas. Sin embargo, estas intervenciones siguen dejando de lado, cuestiones que permiten realmente pensar en procesos de intervención y abordajes integrales en el campo de la salud mental.

*"La intervención tiene que ver con una orientación y contención de la paciente, según su patología. Tiene que ver con una subjetivación de la persona, que en muchas circunstancias han sido abandonadas por su familia o no han colaborado en su entorno."*  
(Profesional del hospital de mujeres, agosto de 2013)

Cabe destacar, igualmente, que los procesos de intervención nunca se dan de manera lineal, sino que son flexibles, se enmarcan en una estrategia dialéctica y tienen por objeto, entre otras cosas, llevar a cabo una comprensión e identificación de la demanda que se convertirá tanto en una intervención; como así también en la interpretación y análisis crítico de las necesidades e intereses que presenten lxs actorxs demandantes. Igualmente, es fundamental tener presente, que los recursos y las políticas sociales con las que se trabaja son herramientas de poder del Estado que se muestran como objetivas pero que (re) producen representaciones y significaciones de "poblaciones beneficiarias" homogéneas, sin distinguir que estas "poblaciones", en el caso particular de los hospitales, intervienen con sujetxs específicos: hombres y mujeres con (re) configuraciones de género diversas<sup>4</sup>: masculinos, femeninos, trans, travestis, y otros tantos -teniendo en cuenta que cada persona reivindica su género a partir de la manera en la que se identifica-. Es por esto que sostenemos, que es necesario asumir una postura crítica, desde la intervención profesional, para evidenciar y problematizar tanto el espacio de intervención, como así también las lógicas institucionales y las políticas sociales y los recursos, en los que cada profesional y equipo de trabajo se inserta y con lo que se trabaja.

4. Para ampliar información sobre esto, recomendamos los textos de: Barreda, V. (1993) "Cuando lo femenino está en otra parte". Revista de Antropología. Año 2, N° 3; Barreda, V.; Insardi, V.; y Alarcón, G. (2003) "Prevención y travestismo: género, cuerpo e identidad". Publicación de la Coordinación Sida del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Año 3, N° 3; Butler, J. (2006). "Regulaciones de género." Revista de Estudios de Género. La ventana N° 23. México: Universidad de Guadalajara; Fernández, J. (2004) Cuerpos desobedientes. Travestismo e identidad de género. Buenos Aires: Edhasa.

## Reconstruyendo la interdisciplinaria en los equipos de salud

Los equipos de salud de ambos hospitales -en el discurso y en la práctica- se muestran interdisciplinarios; las relaciones entre las diferentes disciplinas parecen funcionar en dos sentidos: primero en el individual, donde cada profesional realiza su intervención; segundo en el trabajo en equipo o interdisciplinario, donde de manera conjunta se “habla/trata” cada caso y se busca establecer el tratamiento y el proceso de intervención a seguir. Los profesionales entrevistados expresan al respecto:

*“...hacemos asambleas de convivencia, reuniones de equipo los miércoles, con enfermeros, médicos, psicólogos, trabajadores sociales. En las reuniones hablamos de los resultados de tratamientos, si hay alguna cosa para corregir, el abordaje psiquiátrico, psicológico, social... esas son las más importantes.”*  
(Profesional del hospital de hombres, agosto 2013)

*“El trabajo siempre es interdisciplinario. El médico trabaja con el tratamiento psicofarmacológico. Las trabajadoras sociales también trabajan en lo suyo. Cada caso para nosotros tiene la intervención de las 3 disciplinas. (...) La persona tiene una historicidad que no puede ni debe cortarse con una internación. De ahí es que se necesita de un trabajo interdisciplinario.”*  
(Profesional del hospital de mujeres, agosto 2013)

Cabe destacar que para pensar en formas de abordajes interdisciplinarios es necesario “... programar cuidadosamente la forma y las condiciones en que el mismo se desenvuelve. (...) la yuxtaposición de disciplinas o su encuentro casual no es interdisciplina.” (Stolkiner, 1999: s/d).

Para que el trabajo interdisciplinario se manifieste como tal, es necesario que todos los saberes y los inter-saberes se complementen para armar una perspectiva de trabajo e intervención. Es en esta medida que consideramos, que la interdisciplinaria permite realizar intervenciones desde una perspectiva de complementariedad e integra-

lidad. A su vez, trabajar interdisciplinariamente de esta forma permite romper -en la medida de lo posible- con las fragmentaciones de los fenómenos, situaciones y sujetos con los que se interviene. Sin embargo, se observó durante las entrevistas que hay saberes e inter-saberes, como ser la relación sexo-género-sexualidad, que quedan por fuera de las intervenciones obstaculizando la posibilidad de realizar abordajes integrales. Es en este punto nos interesa remarcar, que el abordaje interdisciplinario permite que las prácticas profesionales sean encaradas desde dimensiones conceptuales, prácticas y políticas, de manera simultánea, lo cual genera que la misma se constituya en un modo de abordaje enriquecedor tanto para los sujetos demandantes como para los profesionales y trabajadoras de la salud en general. Asimismo, es necesario tener presente que las intervenciones interdisciplinarias, en el campo de la salud mental, a lo largo de la historia, fueron modificándose y adaptándose a los cambios sociales, económicos, políticos y culturales que atraviesan las sociedades. Estos cambios transforman consigo, las modalidades de inserción e intervención propias de cada disciplina y de la interdisciplina, pero fundamentalmente, es necesario comprender que todos estos aspectos tienen una marcada incidencia en las formas de intervención profesional en nuestra actualidad.

## Modalidades de intervención en los hospitales de salud mental

Es interesante resaltar la manera en que la intervención, tanto de cada profesional, como la interdisciplinaria, se organiza, enmarca y direcciona en diferentes tipos de modalidades de prácticas que buscan un objetivo o fin determinado.

La construcción de posibles líneas de intervención varía en tiempo y espacio; nuestro discurso siempre está ligado a nuestras prácticas, y viceversa. Las modalidades de intervención nos interpelan como profesionales tanto en nuestra práctica como en las posiciones éticas y políticas que nos definen, ya que no solo se pone en juego “lo que hacemos/decimos” sino que también toma relevancia desde que posturas actuamos y hablamos. De esta manera, damos cuenta de

aquellas líneas de acción que se observaron a lo largo de las entrevistas realizadas, en ambos hospitales. A modo de análisis podemos visualizar al menos dos modalidades de intervención que, creemos, se contraponen. Por un lado, aborda-jes que tienen en cuenta la mirada de lxs propixs actorxs, reconociéndolxs como sujetxs plenxs, con potencialidades y condicionantes, producto y productoxs de la misma historia, atravesadx por aspectos universales, particulares y singulares, inmersos en entramados sociales complejos (Cazzaniga, 2001).

*"...conocer la situación social y familiar de los hombres que ingresan al servicio es sumamente necesario para lograr la intervención que el equipo desea."*

(Profesional del hospital de hombres, agosto 2013)

*"...si hay dispositivos de salud mental en el barrio donde viven, les recomendamos continuar el tratamiento cerca de su casa, pero eso casi nunca pasa..."*

(Profesional del hospital de mujeres, agosto 2013)

En general, estas líneas de acción permiten enmarcar las situaciones problemáticas en contextos socioeconómicos y políticos más amplios, además de tener presente los factores individuales y colectivos (Grimberg, 1996).

*"...acá se trabaja con la rehabilitación psicosocial. Para esta no solo se necesitan terapistxs ocupacionales sino la participación de diversos profesionales. Solemos trabajar todos los profesionales: psicólogos, psiquiatras, la asistente social, los ad honoren como ser los músico terapeutas – Además, comenta – quisiera tener un antropólogo y un sociólogo, ellos también deberían ser ad honoren, para trabajar acá."*

(Profesional del hospital de mujeres, agosto 2013)

En lo concreto, estas líneas de acción se caracterizan por ser proyectos, acciones y actividades positivas, repensadas desde modelos solidarios que rompen con la institución total, y que nos permite pensar estrategias para trabajar en los di-

ferentes niveles de intervención como comunitario, individual-familiar, etc., dejando de lado -en la medida de lo posible- aquellas prácticas disciplinantes, que estigmatizan y excluyen.

Por otro lado, están aquellas modalidades de intervención que abordan a lxs sujetxs entendiéndolxs como "merecedorxs" de lo que les sucede, por lo tanto se lxs carga de culpa y responsabilidad individual: carga que es tanto social como moral, las cuales parecen justificar las prácticas de exclusión del conjunto social que se ejecutan en algunas de las intervenciones con lxs sujetxs.

*"En pacientes psiquiátricos es más complicado esto, porque no respetan las conductas de cuidado. Cualquiera otra persona lo entiende a esto. Es un trabajo difícil, le decís que no coman tal cosa y no les importa."*

(Profesional del hospital de hombres, agosto 2013)

Y las representaciones respecto al género no quedan por fuera de tales percepciones:

*"...las mujeres están muy absorbidas por la enfermedad psiquiátrica. Son pacientes que pierden afectividad, autonomía, las familias no ayudan en nada al tratamiento psiquiátrico... compensarlas es un camino cuesta arriba."*

(Profesional del hospital de mujeres, agosto 2013)

Tales intervenciones se caracteriza por llevar a cabo funciones de control social sobre lxs sujetxs consideradx como "desajustadx" del medio social debido a una serie de conductas y comportamientos que desarrollan (Marquez, 1995; Grimberg, 1996). A esto se suman otro tipo de formas de concebir a lxs sujetxs, que lxs etiqueta como "peligrosxs" y lxs construye como "el/la otrx", diferente a lo que la norma vigente acepta, naturalizando qué causas y qué procesos llevaron a que ciertxs sujetxs esten atravesando problemas (sociales, de salud, etc.). Las prácticas que se llevan a cabo desde este tipo de modalidad de intervención, tienen como propósito: corregir, adaptar, rehabilitar y resocializar a lxs sujetxs; y tienen como consecuencia la: institucionalización, estigmatización, etiquetamiento, control de

los cuerpos, vigilancia de las enfermedades, entre otros.

Ahora bien, es necesario pensar que estas modalidades se entrecruzan, por lo tanto una intervención se conforma a partir de su complementariedad, tanto de lo que nos resulta “más amigable” como de lo “menos”. Teniendo en cuenta esto, lxs profesionales de la salud como los equipos que ellxs conforman, deben construir sus prácticas profesionales desde la desnaturalización del orden social vigente, problematizando y visibilizando las prácticas de control social, las relaciones de poder y de desigualdad que existen, la puja de intereses que se ponen en juego en cada una de ellas, y, fundamentalmente, quiénes son lxs actorxs y grupos sociales involucrados, junto con la posición que cada unx tienen en estas relaciones sociales.

Actualmente, se puede observar que los hospitales de salud mental atraviesan simultáneamente dos prácticas de intervención diferentes: la práctica tradicional, del Modelo Médico Hegemónico y, las prácticas alternativas contemporáneas, como la desmanicomialización y desinstitucionalización. Entre estas dos prácticas existe una puja de intereses, por un lado la hegemónica, legítima e instituida, por otro lado, las prácticas instituyentes, que luchan por legitimar su movimiento (Faraone, 2001). Desde estas líneas de acción, es posible llevar a cabo prácticas donde se piensan como alternativas de intervención, la posibilidad de generar en lxs sujetxs, actualmente institucionalizadxs, una construcción de identidad, de ciudadanía, de inclusión e inserción social. Precisamente se busca, de esta manera, facilitar la inclusión de lxs sujetxs en los grupos sociales y en la comunidad misma, la ampliación y ejercicio pleno de la base social de la ciudadanía y, considerar a los individuos como sujetxs de derechos autónomos y con capacidad de reflexión, tanto individual como colectiva. Es así que las políticas desmanicomializadoras se enmarcan en la transformación total del modo de atención de la práctica psiquiátrica, con la finalidad de (re) crear redes, dispositivos, referentes sociales, comunitarios, familiares o vinculares que posibiliten la contención, rehabilitación y reinserción por fuera de los muros hospitalarios (Faraone, 2001).

No podemos dejar de mencionar que dichas perspectivas pueden verse reflejadas en la reglamentación de la nueva Ley de Salud Mental N° 26.657. Sin embargo, también es cierto que en algunas acciones políticas, en realidad, se esconde un interés económico, el cual se aleja de garantizar el pleno ejercicio de los derechos de lxs ciudadanxs.

Por último, creemos que son necesarios cambios estructurales en las lógicas de funcionamientos de estos hospitales, cambios que deben lograrse transformando, y no cerrando, los hospitales monovalentes en hospitales solidarios y amigables. Sostenemos que estos cambios pueden darse desde la perspectiva desmanicomializadora, que propone intervenir desde una mirada interdisciplinaria e interinstitucional, conformando de esta manera equipos de salud con diversxs profesionales: psiquiatras, médicxs clínicxs, psicólogxs, trabajadorxs sociales, terapeutas ocupacionales y enfermerxs, entre otrxs; y una articulación permanente entre los diferentes dispositivos existentes en la sociedad. Además, se lleva adelante un desplazamiento de la visión hospitalocéntrica, para así instaurar una atención de la salud mental que incorpore tanto los referentes comunitarios y sociales, como los familiares y afectivos.

### **¿Cuáles son las funciones del Trabajo Social en los equipos de salud?**

El accionar de la profesión en el campo de la salud mental, al igual que todos los campos, se encuentra atado a determinadas conceptualizaciones y valorizaciones respecto de lxs sujetxs y al mundo. Esta misma cosmovisión es la que determina el tipo de intervención llevado a cabo por el Trabajo Social. Es en este punto debemos tener en cuenta, que nuestra disciplina, al igual que lxs sujetxs que atraviesan problemas de salud mental, se configuran a partir de la construcción de representaciones sociales respecto a quienes somos y lo que hacemos, especialmente en el ámbito de la salud, y más complejo aún en el campo de la salud mental, dentro de las instituciones “asilares/totales”. Las representaciones del imaginario social respecto al “qué hacemos” y “para qué”, determinan las demandas y las expectativas

no solo de lxs sujetxs y sus familias, sino también de lxs demás profesionales. Del mismo modo, fuimos observando a lo largo de las prácticas pre-profesionales y de las entrevistas realizadas, ciertas expectativas y demandas que están estrechamente ligadas a las ideas de prácticas caritativas o higienistas, por las que fue atravesando la historia de la disciplina. Como la ayuda al prójimo, por la ayuda misma, o el disciplinamiento y la moralización por control social a lxs sujetxs y las familias.

Cabe destacar que venimos atravesando, cambios paradigmáticos respecto al abordaje e intervención en la salud mental. A su vez, a partir de la nueva Ley de Salud Mental (26.657) surge una concepción diferente de lxs sujetxs con dificultades en su salud mental: una mirada más integral. Junto con esta nueva perspectiva, se configuran un conjunto de nuevos dispositivos, a partir de los que se enmarcará la intervención profesional. Por lo cual, exige a lxs profesionales una revisión crítica de las determinadas percepciones, (pre) juicios valorativos, (pre) conceptos, empujándonos al posicionamiento ético-político, ideológico y subjetivo.

Ahora bien, a pesar de estas reconfiguraciones en la práctica profesional del Trabajo Social, igualmente se observa en determinados casos, como la disciplina queda relegada a un lugar inferior respecto de las otras disciplinas, como lo médica y/o psiquiátrica, dentro de estas instituciones hospitalarias. Esto queda expuesto en los siguientes relatos:

*“...lo que pasa con muchos – profesionales del hospital- (es) que están absorbidos por la institución, que vienen a decirte: ‘Che, tenés un paciente para tramitarle una pensión’, por ejemplo. (...) me ha pasado con varios: ‘Te mando a fulanita para que hagas tal cosa.’, te dicen.*

*Pero en la práctica vos los vas ubicando. Les digo: ‘Tengo que entrevistarlos, para ver si es como vos lo pensás, capaz que no se puede por tal cosa, por ahí no se puede nada.’”*

(Profesional del hospital de hombres, agosto 2013)

*“Históricamente acá nos ‘matan’ a las trabajadoras sociales, porque el hospital siempre se manejó*

*con la interconsulta, y como el servicio social cuenta con los recursos necesarios, todas las interconsultas recaen en nuestro servicio.”*

(Profesional del hospital de mujeres, agosto 2013)

Es así como el Trabajo Social como disciplina, se ve condicionado a la interpretación, que desde el Modelo Médico Hegemónico, se tiene del rol y del escenario de la profesión. Estas demandas que se le hace, están relacionadas con los imaginarios sociales respecto de las prácticas y el rol que ocupamos en la sociedad, como mencionábamos anteriormente. Estos ejemplos, a su vez, demuestran cómo se da una lucha por el capital simbólico dentro de instituciones totalizantes en las que la pretensión de poseer “la verdad”, es la estructura a partir de las que se rigen las prácticas de los agentes. En este punto, resulta necesario retomar a Foucault (1978), quien señala que la oposición entre lo verdadero y lo falso constituye uno de los tipos de exclusión que rigen la voluntad de saber, y que se ejercen a partir de la violencia y la coacción. Estas voluntades de saber se ejecutan sobre los otros discursos para lograr alcanzar el poder. De esta manera, la intervención desde el Trabajo Social, lucha por apartarse de la subalternidad disciplinaria a la cual está ligada, como por ejemplo la del/de la asistente o auxiliar del/de la médicx. Esto mismo da cuenta de la aparente dificultad para el ejercicio profesional autónomo, relacionándolo a los saberes instrumentales y técnicos que resultan necesarios para la situación particular, hecho que coarta las capacidades de trabajar integralmente en las situaciones sociales problemáticas que requieren de intervención.

Por otro lado, puede observarse que existe un discurso diferente al planteado, donde lxs profesionales de los equipos de salud dan cuenta que la función del Trabajo Social es fundamental y necesaria para lograr un abordaje interdisciplinario:

*“Para nosotros es fundamental el rol del trabajador social, (...) no hay forma de concebir hoy un tratamiento de salud mental que no se base en la reinscripción, y en las posibilidades de recursos y de los derechos que tiene el paciente.”*

(Profesional del hospital de hombres, agosto 2013)

*“No se puede trabajar sin el otro. Hacemos una red de contención con el paciente y después extendemos esta red a los social, a lo familiar.”*

(Profesional del hospital de mujeres, agosto 2013)

Lo expresado por profesionales de ambos equipos de salud, supera la mirada de “ayudante/auxiliar” del trabajador social y no cae en el análisis de lo simple, lo dado. De esta manera, se recurre a lxs trabajadorxs sociales con el objetivo de contextualizar socialmente a las personas que llegan a ambos hospitales.

## Consideraciones finales

Se puede observar como lxs diferentes profesionales de la salud, generalizan bajo la nomenclatura “paciente psiquiátricx” a lxs sujetxs internadxs – lógica institucional que tiene más de 100 años. Falta cuestionarse por qué sucede esto, o sobre las implicancias que tiene intervenir sólo con hombres o con mujeres, y de qué manera repercute en lxs sujetxs internadxs, que lxs profesionales de la salud no tengan presente estas cuestiones. Consideramos que si tenemos presente estas cuestiones, es posible cambiar las concepciones que tenemos de las personas con problemas de salud mental. Asimismo, creemos que el modo de concebir “al/la otrx”, esta directamente relacionado con la manera en la que lxs tratamxs y con la forma en que construimos los procesos de intervención y las estrategias. O sea, si consideramos a lxs sujetxs institucionalizadxs como meros “pacientes” y no como sujetxs de derechos, si no logramos distinguir las diferencias entre los hombres y mujeres insitucionalizadxs, entonces seguimos reproduciendo y sosteniendo que los aparatos estatales pueden ejercer control y poder sobre sus cuerpos, despojándolxs de sus singularidades, de sus capacidades como ciudadanxs, como sujetxs; de sus derechos, de poder decidir que hacer y de respetarlxs por eso, entre otras cosas.

Ahora bien, lo mencionado hasta aquí debe ser parte de todo proceso de intervención profesional que se construya, ya que, por un lado, las maneras que tenemos lxs sujetxs de “padecer” o “estar enfermxs” depende de cómo nuestros cuerpos son estructurados, condicionados y determinados social

y culturalmente. Por otro lado, lxs profesionales de la salud deben reconocer y visibilizar las representaciones sociales que se (re) construyen alrededor de los “pacientes psiquiátricxs” y de su sexualidad y género, para así poder (re) pensar sobre la realidad sexual en la que lxs mismxs están insertxs, y en la interacción continua que se genera en el espacio de la intervención. Es de esta manera, que se puede empezar a recorrer un camino alternativo al que se construyó desde las disciplinas hegemónicas como la médica y jurídica -influenciadas por discursos y prácticas esencialistas, positivistas y moralistas entre tantas-, las cuales han llevado a cabo prácticas de disciplinamiento, de control y de vigilancia sobre los individuos, y bajo estos parámetros es que, todavía en la actualidad, tienen lugar relaciones de género inequitativas en diversos aspectos, como ser: acceso a la salud, a tratamientos, el tipo de atención, la contención, etc. Estas cuestiones, no debemos solo hacerlas desde el Trabajo Social, sino desde todo el conjunto de disciplinas que intervienen en el campo de la salud, ya que consideramos que cuestionar y cuestionarnos sobre esto, nos permitirá romper con el mandato cultural opresivo en el que estamos insertos. Mandato que oprime según: sexualidad, género, clase social, etnia, nacionalidad, entre otros. Todos estos campos están atravesados por relaciones de poder y mediatizados por representaciones sociales y significados culturales, determinados en cada momento histórico.

Para finalizar, consideramos que los equipos de salud y sus intervenciones interdisciplinarias deben ser el resultado de un espacio construido entre todxs lxs profesionales que formen parte del mismo, el cual tenga como propósito llevar a cabo un proceso que pone en juego la diversidad de conocimientos que tienen lxs profesionales y lxs trabajadorxs de la salud en general, con respecto a diferentes situaciones, con el objeto de generar instancias superadoras de reflexión y aprendizaje en torno a las prácticas profesionales. Es decir, en un abordaje interdisciplinario, deben formar parte de este espacio, los elementos teóricos y metodológicos que tienen lxs profesionales y sujetxs que los conforman, ya que son estos elementos los que van configurando la relación dialéctica que allí se genera, buscando una reflexión crítica de las intervenciones realizadas y por realizar.

## Bibliografía

- Carballeda, A. (2002). *La intervención en lo social. Exclusión e integración en los nuevos escenarios sociales*, Paidós, Buenos Aires.
- Cazzaniga, S. (2001). *Metodología: el abordaje desde la singularidad en Cuadernillo temático Desde el Fondo N° 22*, Centro de Documentación, FTS, UNER, Paraná.
- Connell, R. (1997). *La organización social de la masculinidad en Masculinidades. Poder y crisis*. Valdéz, T. y Olavarría, J. (edit.), Ediciones de las mujeres N° 24, Santiago de Chile.
- Faraone, S. (2001). *La transformación en salud mental. Una mirada desde los ejes cura y control*. Ponencia Hospital Borda. Buenos Aires.
- Foucault, M. (1978). *La gubernamentalidad, lección del 1 de febrero de 1978 del Curso en el Collage de France: Seguridad, territorio y población*, Aut-Aut, N° 167-168.
- Grimberg, M. (1996). *La construcción social del problema VIH-SIDA: Tensiones Conceptuales*, Seminario sobre SIDA, ed. de la Carrera de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, Buenos Aires.
- Marquez, M. (1995). *De la discriminación a la solidaridad. El grupo de ayuda mutua y las personas infectadas de VIH/SIDA*, Editorial Cairos, Buenos Aires.
- Rubin, G. (1989). *Reflexionando sobre el sexo: notas para una teoría radical de la sexualidad en Placer y Peligro. Explorando la sexualidad femenina*, Revolución, Madrid.
- Stolkiner, A. (1999). *La interdisciplina: entre la epistemología y las prácticas en Revista Campo Psi*, Año 3, N° 10, Rosario. [en línea. Disponible en: <http://www.campopsi.com.ar/lecturas/stolkiner.htm>]
- Wittig, M. (1986). *The Mark of Gender. Feminist Issues* 5.2 (1985): 3-12. Rpt. *The Poetics of Gender*. Ed. Nancy Miller. Columbia University Press: 63-73. New York.

## Artículos seleccionados

# Las prácticas de los trabajadores formales como protagonistas del seguro de salud

Maitena Fidalgo\*

Fecha de recepción: 16 de marzo de 2014  
Fecha de aceptación: 15 de mayo de 2014  
Correspondencia a: Maitena Fidalgo  
Correo electrónico: maitenafidalgo@gmail.com

\*. Doctora en Ciencias Sociales. Integrante del Grupo De Estudios Sobre Políticas Sociales y Condiciones De Trabajo - IIGG. Docente de la Carrera de Trabajo Social. Universidad de Buenos Aires.

### Resumen:

El presente artículo pretende aportar a la discusión y problematización de las prácticas de los trabajadores formales en el campo de la salud, por el carácter instituyente que las mismas asumen en las actuales condiciones de organización del seguro de salud en la Argentina.

La noción de "lo público" también se define como analizador de una compleja red de relaciones entre trabajadores, instituciones y el Estado.

La política de libre elección de obra social, rompió con la pertenencia obligatoria de los trabajadores a la obra social vinculada con la actividad laboral. Desregulación, competencia y eficiencia son las claves de comprensión de la transformación.

Luego de 15 años de implementación de la política, se observa cómo las prácticas de los trabajadores -con sus decisiones de permanencia o cambio en determinada entidad- posicionan en diferentes lugares a las obras sociales a partir de la captación, retención o

pérdida de afiliados. Pero en definitiva, da cuenta de estrategias de los trabajadores por definir aquel que consideran el mejor acceso a los servicios de salud, poniendo en juego valoraciones y posibilidades.

La investigación en la que se asienta el presente artículo, se inscribe en el análisis del sistema de protecciones sociales, en el campo mismo de la política social.

**Palabras clave:** Trabajadores - Salud - Prácticas.

*Resumo*

*Práticas de trabalhadores como o principal SEGURO SAÚDE formal.*

*Este artigo pretende contribuir para a discussão e práticas de interrogatório de trabalhadores formais no campo da saúde por instituir caráter que eles assumem nas condições atuais de organização de seguro de saúde na Argentina.*

*A noção de "público" também é definida como uma relação de analisador de rede complexa entre os trabalhadores e as instituições do Estado.*

*A escolha da política de assistência social rompeu com participação obrigatória de trabalhadores para o trabalho social relacionado com a atividade de trabalho. A desregulamentação, a concorrência e a eficiência são as chaves para a compreensão da transformação.*

*Após 15 anos de implementação da política (Comunicação de 1998 até à data) mostra como as práticas de trabalhadores, com as suas decisões para permanecer ou alterar determinada entidade posicionado em diferentes locais de trabalho social, a partir da coleta, retenção ou perda de adesão. Mas em última análise, percebe estratégias empregadas para definir quem consideram um melhor acesso aos serviços de saúde, apostando suas classificações e possibilidades.*

*A pesquisa na qual este artigo se baseia, faz parte da análise do sistema de proteção social, no mesmo campo da política social.*

*Palabras chave:* Trabajadores - Saúde - Prático.

## Introducción

La política de libre elección de obra social ha cambiado las reglas y las condiciones de la Seguridad Social en el campo de la salud. La configuración histórica del seguro de salud, se basó en la pertenencia obligatoria del trabajador a la actividad de rama. La posibilidad de cambiar de entidad sindical que gestione la atención de la salud, marca la clave de la transformación. Y es el trabajador quien decide -en ciertas condiciones de posibilidad- la que considera su mejor estrategia de acceso a los servicios de salud. De allí que le asignemos el lugar de protagonista en la gestión de seguro de salud y en el sistema. Son las estrategias de perma-

nencia o cambio de entidad, las que delinean no sólo la configuración del subsector de obras sociales, sino también las estrategias de las entidades.

En este sentido, el presente artículo pretende aportar a la discusión y problematización de las prácticas de los trabajadores formales en el campo de la salud por el carácter instituyente que las mismas asumen en las actuales condiciones de organización del seguro de salud en la Argentina<sup>1</sup>.

## Cómo entendemos las prácticas

Cuando sostenemos la capacidad instituyente de las prácticas de los sujetos, hacemos referencia a

1. Se presentan aquí algunos de los resultados de la investigación en la cual se inscribe la tesis doctoral "La transformación de la Seguridad Social en Salud: la política de libre elección de obra social como parte de las redefiniciones del sistema de protecciones sociales. Área metropolitana de Buenos Aires (1990-2010), defendida el 21 de agosto de 2013.

la noción que marca tanto la direccionalidad de la transformación en el campo de la salud, como la construcción misma de la institucionalidad, y en la que se entrelazan la construcción teórica y empírica del seguro de salud. En efecto, hablamos de la capacidad instituyente de las prácticas en dos sentidos: como premisa teórica -en tanto forma de concebir la vida social y reconocer que las prácticas de los sujetos “hacen” sociedad-, y también como atributo empírico del sistema de la seguridad social en salud, que se activa como tal “capacidad instituyente” en virtud de que el cambio de normativa habilitó a los trabajadores a desplazarse, elegir/descartar, derivar aportes, etc. (queda claro que en este caso el ámbito de referencia es el espacio institucional de las obras sociales, no la vida social en general). Resulta pertinente señalar, que la generación de esa capacidad (previamente inexistente) permite pensar y observar el cambio tanto en las prácticas de los sujetos como en las instituciones. La fuerza instituyente anida en lo cotidiano, sorprende y genera nuevas formas sociales. “Es algo indefinido y vivificante” afirma Bergua Amores (2005: 66). Aquí, la capacidad instituyente de las prácticas de los trabajadores, se convierte en un punto de análisis en la medida en que el cambio de las reglas y de las condiciones del campo lo hacen posible. La política de libre elección ha permitido desplegar, bajo ciertas circunstancias, ese potencial creativo.

A partir del reconocimiento de la “capacidad instituyente” de las prácticas humanas, nuestra propuesta apunta entonces a reconocerla y reconstruirla a través de los argumentos y valoraciones de los trabajadores. Con ello pretendemos conocer, entender y significar esas prácticas; inscribirlas en la totalidad del sistema a cuya construcción aportan para sí, identificar el sistema de protecciones sociales resultante de ese proceso; en definitiva, pretendemos dar cuenta de la conformación (y transformación) de este sistema específico de atención de la salud. Advertencia: ningún “condicionante”, por fuerte que sea su carácter estructural y permanente su presencia, es concebido aquí como determinación.

Es Giddens quien, en sus avances respecto de lo que invoca como una “teoría de la estructu-

ración”, sugiere tanto esa delimitación, como un modo fértil de vinculación entre ambas dimensiones. Ello sucede en tanto, finalmente, Giddens denomina “estructuración” al proceso mismo de “hacer sociedad”, pues no es otra cosa ese “...proceso activo de constitución, realizado por los procederes de los sujetos activos” (1987: 122), en el que entran en juego elementos de orden cultural, social, simbólico y biológico. Con apoyo en este encuadre, pensar las formas de atención de la salud lleva a rastrear, tanto las formas institucionales y de organización de los servicios de salud como los sentidos construidos y las prácticas que los sujetos realizan en torno a “la salud”, permitiendo movernos e internarnos en sus intersticios y coincidencias, y detectar las disrupciones entre una y otra dimensión (organización/institución y prácticas) y entre dominios (la salud, el trabajo, la vida familiar, etc.). En definitiva, “la vida social puede considerarse como un conjunto de prácticas reproducidas”, dice Giddens (op. cit., 105), sin que ello implique, en modo alguno, “repetidas”: por el contrario, esas prácticas, desarrolladas en el marco de estructuras de cierta permanencia, constituyen el proceso en producción y creación, a la vez que en prácticas recursivas y ancladas en relaciones pre-existentes.

¿Por qué este enfático recurso a Giddens? Porque su perspectiva contribuye a reintroducir al sujeto en la estructura, destaca y reconoce su importancia (la de su capacidad creadora) y la importancia de las relaciones de poder existentes, haciendo hincapié no sólo en la estabilidad de los sistemas sociales sino en la posibilidad del cambio y en la contingencia de los procesos a través de los cuales se alcanza una y otro. Sirva esto como marco epistemológico y metodológico (aunque parcial), en el que desarrollaremos el análisis: una conceptualización de las prácticas sociales en general, en el marco de la cual intentaremos describir y explicarnos prácticas específicas (las de atención de la salud) en condiciones también específicas (las de la reforma denominada de “libre elección de la obra social”).

Como ya mencionamos, sólo a partir de la comprensión de la historia del seguro de salud en Argentina, es posible dimensionar el carácter instituyente de las prácticas de los trabajadores.

Dijimos que la política de libre elección, marcó el punto de transformación del seguro de salud. Dos son las normas que definieron el período fundacional y de consolidación del subsector del sistema de salud, que tiene a las obras sociales como entidades gestoras del seguro y que ubicamos entre 1940 y 1990: el decreto 30.655/44 y la ley 18.610/79. En algún sentido, postulamos que con ellas tomó cuerpo el proceso de conformación de las obras sociales.

El primer hito permitió situar el origen del Sistema de Obras Sociales en las décadas del 40 y 50, con la creación de la Comisión de Servicio Social (Decreto 30.655/44) encargada de brindar servicios sociales desde las empresas. Dicha norma es considerada como "acto instituyente de la salud de los trabajadores como cuestión de Estado, y ya no dependiente de la buena voluntad o disposición de los empleadores, pero no para que este asumiera la función como tal sino para que (...) lo reenviara a las organizaciones de trabajadores" (Danani, 2005: 284-285). El espíritu de la medida, era vincular la inserción laboral con la atención de la salud de los trabajadores. Los alcances parciales de dicha norma y su limitado impacto en el conjunto del sistema, se tradujeron en una cierta opacidad del reconocimiento de dicho decreto como "fundante" del subsector. Independientemente de esa controversia, dicha norma constituye un referente necesario en esta tarea de reconstrucción histórica, aunque es la ley 18.610 la que establece la institucionalización plena del subsector. Es este el segundo hito que consideramos clave en la conformación de las obras sociales: se trata de la sanción de la ley N° 18.610 de 1970, que apostó a la generalización del modelo al mismo tiempo que universalizó la cobertura al declararla obligatoria para todos los trabajadores en relación de dependencia y fijó los aportes a cargo del trabajador y las contribuciones a cargo del empleador (Danani, 1994: 17). De allí que afirmamos, que constituyó una medida que se inscribió en una política pública que organizó el sistema de obras sociales bajo y a través de una normativa estatal y, de hecho, invistió al sector con ese carácter, estableciendo criterios de funcionamiento y distribuyendo los costos de la atención de la salud de los trabajadores con los

empleadores. Esta ley alcanzó ese primer punto de institucionalización del subsector de las obras sociales, normalizándolo.

Un aspecto que marca una característica singular del caso argentino, es el hecho de que la ley depositara en los sindicatos (y no en entidades de segundo o tercer grado), la gestión del seguro. A su vez, posibilitó un crecimiento sin igual de las organizaciones de base y también una reorientación de su actividad.

Las leyes N° 23.660 y N° 23.661 de 1988 aportaron a la consolidación institucional, en la medida en que se establecieron que las obras sociales quedaran constituidas como un sistema de seguro médico de carácter obligatorio, instaurado para todos los trabajadores formales y sus familiares directos. Se las definió como entidades de derecho público, no estatal y sujetas a regulación estatal. Se convirtieron así, en agentes del Sistema Nacional del Seguro de Salud.

Hasta aquí, la obligatoriedad del aporte y la cautividad a la entidad correspondiente a la rama de actividad, marcaron los puntos de continuidad en el seguro de salud.

### **La transformación: la desregulación de las obras sociales**

¿Cómo se concretó finalmente la reforma del subsector de las obras sociales? Fue el Decreto 9/93, el que marcó la clave de la modificación, y sentó las bases que continúan vigentes hasta la actualidad. Por dicha norma se estableció que los beneficiarios de las obras sociales comprendidas en la ley N° 23.660 tendrían libertad de opción de su entidad, es decir que las empresas de medicina prepaga quedaron formalmente excluidas de la competencia. El argumento central era que la "libre elección de obra social" por parte de los trabajadores, tornaría más eficiente al sistema por la competencia que establecía entre las entidades. El decreto N°576, del mismo año, brindó más especificidades en cuanto a la forma de implementación de la desregulación del subsector y constituyó a su vez la reglamentación de las leyes N° 23.660 y N° 23.661, ante la libertad

de opción. Entre las cuestiones más salientes, se destacó que quedaron establecidos los tipos de afiliados que están obligados a recibir los Agentes del Sistema Nacional del Seguro de Salud. Además, en su artículo N° 16, señalaba que los aportes y las contribuciones de los trabajadores “le pertenecen” y puede disponer de los mismos para la libre elección de Agente del Seguro, pues constituyen parte de su salario “diferido y solidario”. Agregó, además, que los trabajadores y empleadores podrían pactar un aporte adicional.

Pero la efectivización de la desregulación no fue inmediata. Las reglas de la misma se establecieron de la siguiente forma: los afiliados podían ejercer la opción de cambio de obra social (una vez al año) ante la obra social elegida y las obras sociales debían brindar al beneficiario información completa y entregarle una cartilla actualizada. Están obligadas a asegurar el Programa Médico Obligatorio (conjunto de prestaciones médico - asistenciales), siendo decisión del afiliado si desean adherir a un plan superador.

En síntesis: el proyecto que finalmente se concretó, implicó la definición del aporte como diferido y solidario, y fijó la competencia al estableció al interior del sistema entre obras sociales. Estas dos cuestiones definen, a nuestro criterio, las líneas de reformas (que se entrecruzan permanentemente) construidas en este subsector del sistema de salud.

Ahora bien: ¿Por qué afirmamos que las condiciones de implementación de la política de libre le han otorgado el carácter instituyente a las prácticas de los trabajadores?

Porque en la configuración actual del subsector, son las estrategias de permanencia o cambio de entidades desarrolladas por los trabajadores las que dinamizan el sistema. Así, las obras sociales compiten por la captación y retención de afiliados desarrollando también sus propias estrategias.

Si bien excede el objetivo aquí planteado, en otras oportunidades hemos analizado los convenios

entre obra sociales y empresas de medicina prepaga en el marco de la libre elección de obra social (Fidalgo, 2008 y Fidalgo, 2013). Oportunamente, propusimos estudiar a las empresas de medicina prepaga como “testigos y protagonistas” de la política de libre elección de obra social. Pero ¿es posible cumplir las dos condiciones a la vez? Sí, por varios motivos. “Testigos” decimos, desde la formalidad de la política, ya que no quedaron incluidas en el escenario formal de la misma y en las condiciones de competencia explícita con las obras sociales sindicales. “Protagonistas”, porque supieron construir un “lugar” – juntamente con determinadas obras sociales sindicales- que sirvió para movilizar un determinado perfil de trabajadores, que vieron la oportunidad de acceder a la Medicina Prepaga. O bien, de reducir los costos de ese acceso, a través de la utilización de los aportes a la seguridad social (a diferencia de la situación anterior, cuando mantenían doble afiliación a los dos subsectores).

La desregulación suponía que, en condiciones de competencia, los trabajadores se moverían por las entidades, buscando aquella que brinde un servicio eficiente y de calidad. La cautividad en la entidad sindical de la rama de actividad, obligaba a las personas, a permanecer en una entidad aunque estuviera disconforme con la atención recibida. Es en este giro, es que las prácticas de los trabajadores formales cobraron protagonismo en la definición del acceso a los servicios de salud.

Como afirmó un importante funcionario de la Superintendencia de Servicios de Salud (entidad estatal de regulación de las obras sociales y empresas de medicina prepaga) en un acto oficial: “hoy la opción de cambio está instalada en la sociedad, en la gente y en el sistema, creo que no podríamos volver atrás”<sup>2</sup>. Si bien los funcionarios reconocen que la política de libre elección de obra social se inscribió en el marco de las reformas neoliberales, y que estaba fundada en el argumento de la necesidad de establecer condiciones de competencia entre las entidades, en la actualidad se resignifica como una conquista de los trabajadores, siendo simultáneamente un

2. La expresión fue brindada en un acto realizado por la Superintendencia de Servicios de Salud a raíz del Bicentenario de la República y ante los 40 años de la Seguridad Social, 2011.

beneficio y una oportunidad. Antes de la política de libre elección, la mirada oficial estaba puesto en las entidades; ahora, en los trabajadores. En la década del 90 -cuando se construyeron los debates que apuntaban a la transformación del subsector- el interés se centraba en mejorar las condiciones de funcionamiento de las entidades, estableciendo una situación de competencia entre ellas. Esto suponía obtener mayor eficiencia, lo cual redundaría en la calidad de los servicios de salud que se brindaban. Actualmente, los discursos oficiales ponen el acento en el derecho de los trabajadores a elegir la entidad que deseen, en el marco de la búsqueda (individual- familiar, podríamos agregar) de una mejor atención. Los cambios pueden analizarse desde dos planos: desde el trabajador, la posibilidad de cambio de entidad se asocia con una búsqueda personal/familiar por mejorar su acceso a los servicios de salud, y desde el plano institucional, la política introdujo al individuo en una estructura que hasta entonces lo ignoraba.

### **El análisis de las prácticas de los trabajadores**

En otro lugar, analizamos la información de la Superintendencia de Servicios de Salud sobre las opciones de cambio registradas desde el inicio de la política de libre elección (Fidalgo, 2013). Allí vimos como las opciones de cambio de los trabajadores ubicaron a algunas entidades sindicales como ganadoras de la política en la medida en que crecieron significativamente, más allá del tope que antes tenían por la rama de actividad. En esas estrategias de crecimiento, el establecimiento de convenios de atención con empresas de medicina prepaga se ha convertido en un foco de atracción de ciertos trabajadores interesados en utilizar el aporte -que obligatoriamente realizan a la obra social- para concretar y/o reducir los costos en el acceso a la Medicina Prepaga.

Aquí nos interesa ahondar en el análisis de las prácticas de los trabajadores y su acceso a los servicios de salud, desde la posición que ocupan en el campo social. Dijimos, que la política de libre elección de obra social, desplazó el eje de gravitación desde las prácticas sindicales hacia las

de los trabajadores / afiliados. Todos los trabajadores formales, se ubican en una cierta posición respecto de la política. Cambiar o no cambiar de entidad es concebido en esos términos. Permanecer en la entidad sindical de la rama de actividad, cambiar por otra entidad sindical para suscribir a la atención de la salud o cambiar por otra entidad sindical con el objetivo de acceder -a través de ella- a una empresa de medicina prepaga son estrategias que conviven en el escenario de la desregulación y por los términos en los cuales la misma fue planteada.

Es posible señalar algunas de las cuestiones que condensan las estrategias de los trabajadores en relación al tema. Destacamos: la cuestión laboral y de ingresos, la composición específica del grupo familiar (estructura de parentesco y edades), la trayectoria personal y familiar sobre el proceso de salud -enfermedad-atención, y por último, los contenidos políticos- ideológicos y culturales. Ahondaremos en algunas de las características de estas cuestiones. El ámbito laboral ocupa un lugar significativo en la definición de la estrategia del trabajador por elementos de diferente orden. Desde el lugar de la experiencia de otros compañeros/as, hasta la creencia que el cambio de entidad, puede ser perjudicial en su trayectoria profesional. El cambio de obra social no supone un gasto extra para ese trabajador y su grupo familiar, siempre que no decidan acceder a un plan superador del Programa Médico Obligatorio (ya sea dentro de la obra social o a través de una empresa de medicina prepaga). En estos últimos casos, la capacidad de pago de ese trabajador y su nivel de ingresos económicos es decisiva ante esa circunstancia. La composición del grupo familiar también merece una especial consideración, específicamente por la cantidad de integrantes, y por las edades de los mismos. Observamos que esta cuestión, gravita especialmente, cuando el trabajador evalúa la posibilidad de acceder a un plan superador, ya que esta implica un pago extra en la economía familiar. La trayectoria personal y familiar en relación con los procesos de salud- enfermedad, ubica a la experiencia como fundante para la permanencia o el cambio de entidad. Experiencias favorables de atención en determinados prestadores, respues-

tas esperadas en las entidades, el reconocimiento científico y profesional de ciertas entidades se convierten en justificativos de permanencia en la entidad sindical. Por último, señalamos los contenidos políticos- ideológicos y culturales para englobar los sentidos, los significados y la manera de reconstruir el proceso. Nos asomamos a las concepciones que las personas sostienen en relación a ciertos puntos fundamentales de la vida en sociedad, y que orientan sus prácticas; y sabemos que esas concepciones son a la vez medio y resultado de la lucha entre posiciones dominantes y posiciones dominadas en el espacio social.

En términos globales, identificamos tres factores de importancia en la consideración de la política analizada. En primer lugar, la fuerza que asumió la información con la que contaban las personas para construir su estrategia. En segundo lugar, constatamos -una vez más, pues en relación con otros ámbitos institucionales se encuentran resultados similares- el protagonismo de la mujer como constructora de la estrategia (ya sea como titular del seguro o como integrante del grupo familiar). Finalmente, afirmamos que el posicionamiento de los trabajadores ante la política de libre elección, estuvo mediado por su lugar de residencia: esta política tiene formas de construcción diferenciales en el territorio nacional. Ello obedece no sólo a desigualdades económicas, sino también al acceso a redes de prestadores y lugares con diferentes grados de desarrollo del mercado de la salud.

Más resultados podrían compartirse en esta línea, pero a los intereses que aquí nos convocan, basta con señalar que este trabajo no se ocupa del “impacto” cuantitativo de la política, sino de los mo-

dos en que se constituyen espacios y oportunidades de relaciones, y de prácticas de atención de la salud. En este sentido, nos interesa remarcar que la transformación del subsector de las obras sociales- a partir de la política de libre elección- puso en el centro de la discusión al trabajador y sus prácticas. De allí la atribución del carácter instituyente que las mismas adquieren en la institucionalidad resultante.

## A modo de cierre

La discusión sobre las condiciones de acceso a los servicios de salud es profundamente política, situando el tema en el mundo del trabajo formal y la construcción de las protecciones en salud.

La política de libre elección se construyó no sólo por las reglas y condiciones formalmente definidas, sino fundamentalmente por las prácticas que los sujetos definieron, basadas en la noción de salud a la que adhieren y en las oportunidades a las que efectivamente han podido acceder.

La configuración institucional vigente, muestra que la libre elección de entidad, introdujo la posibilidad de nuevas formas de acceso institucional al mismo tiempo que permitió comprender cómo la capacidad instituyente que le atribuimos al trabajador en esta institucionalidad, fue el plano de análisis que nos permitió captar la transformación del subsector de las obras sociales. Ha sido el reconocimiento de esa capacidad instituyente de las prácticas de los sujetos -no sólo como premisa teórica- sino fundamentalmente como atributo empírico, la que nos ha permitido observar cómo esta institucionalidad definió protecciones sociales de diferente tipo y contenido.

## Bibliografía

- Bergua Amores, Á. (2005): *Para una sociología no clásica de los cambios, conflictos y crisis*. En: Acciones e Investigaciones Sociales, N° 20. España.
- Danani, C. (2005) *La construcción socio – política de la relación asalariada: obras sociales y sindicatos en la Argentina, 1960-2000*. Tesis doctoral. Facultad de Ciencias.
- Danani, C. (1994): *El Proyecto de Libre Afiliación a las Obras Sociales: análisis y perspectivas*. En: - PRONATASS: Planificación y Gestión de Políticas Sociales. Bs. As.
- Fidalgo, M. (2013): *La transformación de la Seguridad Social en Salud: la política de libre elección de obra social como parte de las redefiniciones del sistema de protecciones sociales*. Área metropolitana de Buenos Aires (1990-2010). Tesis doctoral - UBA.
- Fidalgo, M. (2008). *Adiós al derecho a la salud*. El desarrollo de la medicina prepaga. Editorial Espacio. Buenos Aires.
- Giddens, A. (1995): *La constitución de la sociedad*. Bases para la teoría de la estructuración. Amorrortu. Buenos Aires.
- Giddens, A. (1987) *Las nuevas reglas del método sociológico*. Amorrortu. Buenos Aires.
- Mintegiaga, A. (2009) *Lo público de la educación pública: la reforma educativa de los 90 en Argentina*, FLACSO, México.

## Fuentes documentales

- Decreto 9/93  
Decreto N°576/93.  
Ley 23.660/88  
Ley 23.661/88  
Ley 18.610/79  
Decreto 30.655/44

## Recuperando historia

# Encuentro de saberes: la experiencia del Programa de Capacitación para Organizaciones Sociales y Comunitarias

**María Isabel Bertolotto\***

Fecha de recepción: 6 de mayo 2014  
Fecha de aceptación: 23 de mayo de 2014  
Correspondencia a: María Isabel Bertolotto  
Correo electrónico: mberto@sociales.uba.ar

\* Investigadora Conicet / Área de Estudios Urbanos IIGG-FSOC-UBA. Doctora en Ciencias Sociales.

*“La Comunidad debe ser conscientemente organizada.  
Los Pueblos que carecen de organización pueden ser sometidos a cualquier tiranía.  
Se tiraniza lo inorgánico, pero es imposible tiranizar lo organizado”  
J. D. Perón, circa 1974. “Modelo Argentino para el Proyecto Nacional”.  
Ediciones de la Victoria, Buenos Aires, 1984*

### Resumen:

El artículo se propone presentar la experiencia del Programa para Organizaciones Sociales y Comunitarias (PCOC) que la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA viene desarrollando en forma ininterrumpida desde el año 2002, en el marco de la Secretaría de Extensión. Resulta difícil abordar el marco conceptual y político del Programa si no se explicita el lugar de las organizaciones sociales en distintos momentos de nuestra

historia. Del mismo modo se hace necesario aportar algunas consideraciones en torno a la función social de la Universidad y puntualmente al lugar de la Extensión Universitaria. Un brevísimo desarrollo de estos puntos, nos permite luego, presentar el Programa, el contexto de surgimiento, sus inicios, los supuestos y premisas con los que nace hace más de una década, el desarrollo, los principales componentes y algunos desafíos a futuro. Más de una década después seguimos afirmando que el Programa es un encuentro de saberes, los provenientes de la Academia y los de las propias organizaciones sociales. Las experiencias y producciones de unos y otros actores se encuentran y generan nuevos conocimientos, mejores posibilidades de análisis e intervención en la realidad de la que son parte y, en consecuencia, mayores posibilidades de transformación de esa realidad.

**Palabras clave:** Organizaciones sociales - Extensión Universitaria - Encuentro de saberes.

### Resumo

*Este artigo propõe-se apresentar a experiência do Programa para Organizações Sociais e Comunitárias (PCOC) que a Faculdade de Ciências Sociais da UBA tem desenvolvido de maneira interrupta desde o ano 2002, no âmbito da Secretaria de Extensão. Resulta difícil abordar o marco conceitual e político do Programa sem se explicitar o lugar das organizações sociais nos diferentes momentos da nossa história. Do mesmo jeito, faz-se necessário incorporar considerações em relação à função social da Universidade e particularmente ao lugar da Extensão Universitária. Um breve percorrido por estes itens permitirá logo, apresentar o Programa, o contexto do surgimento dele, seus inícios, os supostos e premissas com os que têm se criado, já há mais de uma década, seu desenvolvimento, os principais componentes e alguns desafios para o futuro. Mais de uma década depois, a gente continua afirmando que o Programa é um encontro de saberes, os que provem da Academia, y os das próprias organizações sociais. As experiências y produções de uns e outros atores encontram-se e geram novos conhecimentos, melhores possibilidades de análise e intervenção na realidade da qual são parte e, conseqüentemente, maiores possibilidades de transformação dessa realidade.*

*Palabras chave:* Organizações Sociais, Extensão Universitária, encontro de saberes

## Presentación

*“Pero ha sido también un ámbito por demás adecuado para introducir en las aulas de la Facultad de Ciencias Sociales otros conocimientos y nuevos debates que enriquecieron a la academia y aportaron a la formación profesional de docentes y estudiantes”.<sup>1</sup>*

*Washington Uranga*

En el año 2002 la Facultad de Ciencias Sociales diseña y comienza a ejecutar el Programa de Capacitación y Fortalecimiento de Organizaciones

Sociales y Comunitarias (PCOC). El Programa se desarrolla en el ámbito de la Secretaría de Extensión Universitaria y desde su origen, se ha propuesto vincular sistemáticamente a la Facultad con un conjunto de expresiones asociativas del Área Metropolitana de Buenos Aires, involucrando a lo largo de estos años a unas 1400 organizaciones sociales, algo más de 240 docentes y alrededor de 450 estudiantes y graduados.

El Programa nace en el 2002 con una fuerte decisión de la Facultad de dar un cambio rotundo al modelo de Extensión existente hasta ese momento. La posibilidad de empezar a pensar, concebir y concretar una política de Extensión

1. Opinión sobre el Programa de Capacitación del Prof. Washington Uranga en el prólogo del libro "Donde hay una necesidad nace una organización" compilado por Javier Brancoli, FCS Ediciones CICCUS, Buenos Aires, 2010.

de cara y en relación directa con la comunidad, y en especial con los sectores más vulnerables de la sociedad, se comienza a concretar con la puesta en marcha del Programa.

En los considerandos de la Resolución de creación se hablaba de “la misión social de la Universidad que se expresa a través de los objetivos de la Extensión Universitaria como medio de vinculación con los problemas y desafíos de la sociedad”<sup>2</sup>. Los propios fundamentos de la Resolución planteaban que frente a esta coyuntura (2001/2002) “las organizaciones de la comunidad se enfrentan ante la necesidad de organizar las demandas y de elaborar respuestas buscando mejores condiciones para resolver la gestión de las políticas sociales implementadas desde el Estado para la resolución de los problemas y, básicamente, resolver la urgencia, contener los conflictos que surgen en el ámbito familiar y que sólo llegan a aquellos referentes que con trabajo y presencia han logrado concitar legitimidad y respeto”<sup>3</sup>.

Asimismo se manifestaba que, “dentro de este escenario las organizaciones sociales y comunitarias adquieren un rol de constructores de derechos de ciudadanos que implica transformar la relación de organizaciones que demandan al Estado hacia un pasaje donde la construcción de políticas y proyectos surjan de la complementación de las diferentes fuerzas y en la interacción con otras instituciones. Creemos que desde la universidad debemos re pensar estas relaciones y cooperar en la construcción de vínculos efectivos para la gestión social, donde las herramientas adquieran sentido y donde la transferencia de conocimiento y saberes apunten a reconocer y potenciar el capital social existente en las comunidades”<sup>4</sup>.

Casi doce años después, el Programa de Capacitación para Organizaciones Comunitarias, se

ha constituido como la política de Extensión más consolidada y reconocida de la Facultad de Ciencias Sociales y sigue aspirando a fortalecer aún más las relaciones y vínculos de cooperación entre Facultad y las organizaciones del pueblo. Sobre la base de los conceptos de educación popular -marco conceptual y político del PCOC- concebimos estos espacios como encuentros de saberes, donde el conocimiento, herramientas y experiencia que traen las organizaciones se relaciona con los conocimientos que brindan los docentes, estudiantes y graduados que participan del Programa. En este encuentro, todos los actores participantes se nutren, intercambian y debaten en torno a los temas en cuestión. Asimismo, este modelo de construcción colectiva que se plantea el Programa, le permite seguir teniendo foco en la realidad y los cambios de esa realidad, para tratar de intervenir en ella -en conjunto con las organizaciones sociales- produciendo el mayor impacto posible, sabiendo de la necesidad de transformarla en pos de un modelo más inclusivo, más justo y con pleno goce de derechos para todos.

Desde su creación a la actualidad, el Programa ha constituido un Consejo Asesor y Consultivo integrado por representantes de organizaciones sociales, al Curso de Formación General con el que se inició allá por 2002 y que lleva 12 ediciones, se sumaron 11 Cursos de Capacitación Específica, se llevan realizados 11 concursos de Proyectos con Enfoque Comunitario, seis publicaciones, se creó el programa El Puente en Radio UBA. Del mismo modo, ha logrado -en estos años- reconocimientos de distinto tipo (Ministerio de Educación, Universidad de Buenos Aires, Premio Presidencia de la Nación).

El trabajo que presentamos en esta oportunidad se estructura a partir de algunos temas que parecen importantes desarrollar para tener un conocimiento más acabado del Programa de

2. Resolución Consejo Directivo, Facultad de Ciencias Sociales -Nro. 599 – 27 de agosto de 2002. Creación del Programa de Capacitación y Fortalecimiento para Organizaciones Sociales y Comunitarias.

3. Resolución Consejo Directivo, Facultad de Ciencias Sociales -Nro. 599.

4. Resolución Consejo Directivo, Facultad de Ciencias Sociales -Nro. 599.

Capacitación y Fortalecimiento de Organizaciones Sociales y Comunitarias. Es así que en una primera parte hacemos un breve desarrollo sobre el surgimiento -en distintos momentos de la historia de nuestro país- de un sinnúmero de organizaciones sociales de diversa índole. A continuación se desarrollan algunos conceptos acerca de la Función Social de la Universidad, lo que nos permite dar un marco político, conceptual e ideológico al Programa. Luego, se avanza sobre el contexto de surgimiento del Programa, para desarrollar a continuación las premisas sobre las que se sustenta así como la metodología, objetivos, componentes, el modelo de gestión y los destinatarios. Concluimos el artículo planteando algunas reflexiones, desafíos y propuestas.

### **Las organizaciones sociales, actores de la historia<sup>5</sup>**

En Argentina, la presencia activa de organizaciones sociales es parte de una larga historia de asociacionismo, movimientismo y participación social que se fue dando en distintos momentos. Las causas del surgimiento de estas organizaciones fueron diversas, pudiendo asimismo mencionar distintos momentos y acontecimientos de la historia relacionados a estos hechos.

Una primera cuestión significativa fue la ola inmigratoria que si bien había comenzado años antes, se profundiza hacia 1880, siendo más de cinco millones de inmigrantes europeos los que llegan a nuestro país. A raíz de esta gran ola inmigratoria, las colectividades se fueron congregando según sus países de origen con el fin de atender y responder a múltiples necesidades que iban surgiendo de las familias. Es así que se crearon organizaciones que respondían a demandas de salud, educación, asistencia, recreación, conservación de cultura y costumbres, etc. Muchas de estas organizaciones se crean como mutuales u organizaciones de solidaridad mutua. Surgen entonces el Club Español, el Hospital Italiano, la Asociación Francesa, Unione e Benevolenza, la Sociedad Española de Socorros Mutuos, entre

otras muchas. Esto les permitía además de resolver, especialmente, los problemas de salud y educación, nuclearse según su procedencia, conservar su cultura, idioma y costumbres para ellos y para las nuevas generaciones. Según algunos datos luego de la ola inmigratoria más importante, en el año 1890 había alrededor de 150 organizaciones de colectividades.

Por otro lado, impulsadas y sostenidas por grupos políticos de origen socialista y anarquista, también vieron la luz organizaciones sindicales. Surge así primero el sindicato gráfico, y luego sindicatos en las distintas ramas de la industria y servicios (son reconocidos los sindicatos de sastres, panaderos, ferroviarios, entre otros). Hacia 1900 se crea la Federación Obrera Argentina, considerada como la primera central sindical.

De modo similar, hacia las primeras décadas de 1900 se van dando agrupamientos de vecinos alrededor de la necesidad de completamiento de infraestructura en los barrios (tendido de redes de agua, cloacas, mejoramientos de calles, veredas, etc.) las que no eran atendidas en su totalidad por los gobiernos municipales. A partir de estos agrupamientos que tenían como objetivo el mejoramiento de los barrios surgen especialmente también las sociedades de fomento, juntas y consejos vecinales y cooperadoras institucionales. Estas organizaciones, a medida que van alcanzando los objetivos relacionados con infraestructura y alcanzan las mejoras por las que surgieron, avanzan sobre otros temas relacionados en muchos casos con la recreación y el deporte. Es así que algunas organizaciones que surgen como sociedades de fomento se van transformando en clubes deportivos.

En la Argentina, promediando los años 40 y con una situación de casi pleno empleo, surgen con fuerza las asociaciones sindicales y gremiales. Una clase trabajadora fuerte y cohesionada, dio origen al fortalecimiento de organizaciones sindicales, organizaciones que detentaban una doble condición, defender los derechos de los

5. Basado en el artículo de la autora "Organizaciones de la Sociedad Civil y Tercer Sector", 2014.

trabajadores frente a sus empleadores y proporcionar una importante oferta de servicios sociales. Planes de vivienda, óptimos servicios de salud, programas de vacaciones y recreación entre otros. En 1955 es derrocado por un golpe militar el Presidente Perón, y la clase trabajadora y sus organizaciones sufren la represión del gobierno militar encabezado por Aramburu.

Con el fin de la Segunda Guerra Mundial se empieza a ver la necesidad de trabajar con las secuelas que deja la guerra, en el año 1946 se empiezan a poner en marcha programas de desarrollo de la comunidad, comienza en India y se propagan hacia los países en vías de desarrollo.

Hacia los años 60 el desarrollismo entra de la mano de Arturo Frondizi, se basaba en un proyecto de política económica y desarrollo. El modelo de desarrollo comunitario se sigue implementando en muchos países de la región, con la convicción de que, a partir del trabajo conjunto de las comunidades y los gobiernos se podían alcanzar mejoras en las condiciones de vida de las poblaciones. Los supuestos eran que se lograban menores costos en lo que hace a la infraestructura básica requerida, se logra mayor conciencia en las comunidades y se logran neutralizar las tensiones y conflictos sociales.

Con el golpe militar de 1976, se comienzan a delinear las bases de lo que será el modelo neoliberal que se concreta en la década del 90. Se da un alto proceso de desindustrialización con el consecuente cierre de una importante cantidad de pequeños y medianas empresas. El embate repercute directamente sobre el movimiento obrero y sobre la clase trabajadora y sus organizaciones. Asimismo un sinnúmero de expresiones organizativas de la población fueron perseguidas y sus miembros muertos o desaparecidos. La represión se convierte en el método habitual para perseguir y aniquilar a las clases subalternas y a sus organizaciones. Comienza un proceso de fragmentación dentro de los sectores subalternos. En la ciudad de Buenos Aires se profundiza la erradicación de villas miserias, con la consecuente desintegración de esas poblaciones y de sus organizaciones, la gente no solo pierde su vivienda, sino que pierde

también sus organizaciones, se cierran jardines comunitarios, se clausuran comedores, salones de uso comunitario, etc.

Se da un proceso doble donde, en determinados sectores, por un lado se profundiza el individualismo, con la consecuente ruptura de lazos solidarios y por otro la resistencia ante esas persecuciones hace que se den expresiones de solidaridad y ayuda mutua. Muchos pobladores de la Ciudad de Buenos Aires son expulsados del conurbano, creándose nuevos asentamientos y con ellos cooperativas de vivienda por ayuda mutua. En algunos distritos (Quilmes entre ellos) la Iglesia juega un rol clave en el acompañamiento a esas organizaciones y a través también de las comunidades eclesiales de base.

Surgen en este momento los movimientos de derechos humanos, movimientos que con los años se han transformado en actores claves de nuestro país. Las secuelas dejadas por la dictadura militar, se sienten hasta el día de hoy. Una generación de dirigentes políticos, sindicales y sociales desapareció en manos de los militares, y las organizaciones sociales debieron en muchos casos refundarse y recomponer sus cuadros dirigentes.

El año 1983 trae consigo el inicio de un nuevo período democrático. Con la reapertura democrática se empieza a ver una incipiente recuperación de la economía, pero en lo social no se logró recomponer la situación de desintegración. Organizaciones sociales, sindicales y políticas fragmentadas, las universidades con la pérdida de una parte importante de su masa crítica, gran parte de la sociedad empezando a ver las secuelas de ese momento de la historia argentina. Así se presenta la vuelta a la democracia.

En Argentina, luego de largos años de dictadura, la población toda vuelve a poner su confianza en el sistema democrático, y surge con entusiasmo el regreso a la política y a los partidos políticos como forma de representación de la población. Sin embargo, con la crisis hiperinflacionaria del 89, la población toda y en particular los sectores más vulnerables ven nuevamente afectadas sus condiciones de vida. Como en toda crisis, los

sectores más pobres son los que sufren las peores consecuencias. La imposibilidad por parte de las familias de garantizar la comida en los hogares, hace que surjan una cantidad de ollas populares a lo largo y ancho del país. Ollas que, al mismo tiempo que dan respuesta a la necesidad básica y primordial de la alimentación, representan una expresión de protesta y descontento. Estas iniciativas tienen diversos orígenes, algunos se dan en el ámbito de organizaciones con algún grado de consolidación y con objetivos y tareas determinadas que se ven en la necesidad de dirigir todos sus recursos y esfuerzo a dar respuesta al tema alimentario, otros surgen en ese momento, en forma casi espontánea y ante la necesidad de dar una respuesta inmediata a la necesidad de comida.

Si bien, ya se habían dado con anterioridad experiencias en distintas provincias del país, surgen con mucha fuerza movimientos de desocupados y movimientos piqueteros, un nuevo actor social que va a tener un rol decisivo en las protestas sociales y disputas de territorio.

Así como surgen estas expresiones colectivas de base, el congelamiento y achicamiento de la planta estatal que se da en el marco de un modelo neoliberal, hace que también tengan más presencia en la década del 90 las organizaciones no gubernamentales de apoyo, las que son convocadas para coejecutar programas sociales de distinto tipo. Sobre este punto nos extenderemos en páginas siguientes.

En este proceso de crisis casi cíclico por las que ha atravesado nuestro país, el año 2001, representa un punto de inflexión para la sociedad. Esta nueva crisis con consecuencias políticas, económicas, sociales, culturales y laborales, si bien afectó a amplios sectores de la sociedad, una vez más impactó duramente en la vida de los sectores populares. Aumento de la pobreza, pérdida de la capacidad adquisitiva, aumento de la brecha entre ricos y pobres, desempleo, precariedad laboral, solo algunas muestras del deterioro de vida de los sectores más pobres de nuestro país. Los barrios pobres fueron los primeros afectados, siendo protagonistas de situaciones donde los saqueos comenzaban por las cadenas de supermer-

cados y seguían por los pequeños comercios, casi de subsistencia de los propios vecinos, los que se defendían ante los rumores de posibles ataques de vecinos de otros barrios.

Cabe destacar que en esos momentos los medios hegemónicos de comunicación jugaron un papel decisivo en la forma en que comunicaban y difundían los acontecimientos. Estas situaciones además de muertes, produjeron relaciones de cooperación y solidaridad pero también ruptura de lazos sociales y enfrentamientos. Las organizaciones sociales, atravesaron distintas situaciones en esa coyuntura, en algunos casos no pudieron dar respuesta a las demandas de los vecinos, siendo por momentos acusadas de clientelismo y de no estar a la altura de la gravedad de la situación. En otros muchos casos, pudieron trabajar en conjunto con los gobiernos locales y otros actores comunitarios y dar respuesta a las necesidades, contener demandas y malestares que se expresaba en los barrios.

A partir del 2003, se vuelve a pensar en un modelo de Estado que recobre la centralidad y el protagonismo que había perdido, definiendo líneas y estrategias que permitan la reconstrucción del Estado en pos de un modelo de redistribución con inclusión. Se diseñan y desarrollan políticas de protección y asistencia para los sectores más vulnerables, lo que hace que disminuyan los índices de pobreza e indigencia. No obstante siguen existiendo grupos de pobreza dura, a la que todavía no se le ha dado respuesta. En este contexto, las organizaciones sociales siguen teniendo un rol determinante en la vida cotidiana de los barrios. Al ser las que tienen presencia continua en los barrios y reconocimiento de los vecinos, son muchas veces las que hacen de nexo entre las políticas y los beneficiarios. En lo que hace a las ONGs, si bien no se cuenta con información actualizada, ha disminuido su rol de coejecutor de programas sociales, ya que, por un lado el Estado en sus distintos niveles asume el diseño y ejecución de planes y programas y por otro por una decisión del Presidente Kirchner y mediante la firma de un convenio con el Consejo Interuniversitario Nacional las Universidades públicas se han constituido como consultoras privilegiadas

del Estado. Cabe aclarar que durante los 90 en muchas oportunidades este rol lo cumplían las organizaciones no gubernamentales de apoyo.

En una apretada síntesis, vemos cómo, en momentos significativos de nuestra historia como Nación, siempre hubo presencia de distintas expresiones organizativas y cómo, la población a través de sus organizaciones sociales, políticas y sindicales fueron actores claves de la historia Argentina.

## La Función Social de la Universidad

Por tiempo pareció que sociedad y Universidad caminaron por caminos distintos y que no siempre la Universidad pudo estar a la altura de lo que la sociedad y la realidad nacional necesitaban. Entendemos que la Universidad es un actor clave y que debe contribuir al desarrollo nacional y regional desde su particularidad y que, a partir de la generación de conocimiento, de la formación crítica de sus estudiantes, de la tarea de sus docentes, de la investigación y de la interrelación con la comunidad, debe hacer aportes que contribuyan a un desarrollo nacional más justo.

La enseñanza, la investigación y la extensión constituyen la razón de ser de la universidad, podríamos decir que en esos tres «pilares» se basa la misión institucional, el sentido de la universidad como institución. Ahora bien, desde nuestro punto de vista, al hablar de la función social de la Universidad, correspondería enfocar el tema a partir de esos tres “pilares”, y entonces resulta necesario interrogarnos acerca de cuál es la función social de la investigación, qué se investiga, para qué se investiga y para quién. Preguntarnos asimismo si los conocimientos producidos, se ajustan a los requerimientos de la sociedad argentina, y si se investiga acerca de aquellas cuestiones que son claves para un desarrollo justo de la sociedad, o si se investiga en función de los intereses del mercado, de los financiadores externos y de las agencias internacionales.

Asimismo, pensando en la enseñanza, cabría preguntarnos acerca de qué profesionales estamos formando, cómo los estamos formando y para qué realidad de país y escenarios futuros se los forma. La Enseñanza como uno de los pilares de la Universidad supone bastante más que formar buenos profesionales. Ese rol profesionalista que se le otorgó y sigue otorgando a la universidad no alcanza y entendemos que no responde a las necesidades del país. A la función de brindar conocimientos de alta calidad y rigurosidad, también hay que sumarle la necesidad de formar graduados críticos y comprometidos con la realidad actual, con la realidad del país y con la situación de los sectores más postergados.

En el año 1971, Risieri Frondizi decía que: “El buen desempeño de la misión profesional es formar expertos competentes, dentro de las mayores exigencias modernas. La función social exige que esos profesionales sean los que el país requiere. Una Universidad, puede formar profesionales excelentes aunque socialmente inútiles. A su vez, el fervor social no basta por sí solo, la ayuda tiene que estar respaldada por efectiva competencia técnica”<sup>6</sup>.

Más allá de algunos interrogantes y reflexiones que hacemos acerca de la enseñanza y la investigación en cuanto a la relación que ambas tienen con la sociedad y la función cumplen en esa sociedad, tenemos la certeza de que cuando se hace referencia a la función social de la universidad, se deja de lado la enseñanza y la investigación y se piensa en la extensión. Si bien creemos que la función social de la Universidad no se agota ni se concreta en la Extensión, a priori, pareciera que es desde el lugar de la extensión, -tal vez el menos jerarquizado, por momentos marginal y el menos calificado por la academia y por los distintos claustros- desde donde se interpela a la institución universidad acerca de su relacionamiento con la sociedad y acerca de cuál es el papel que debería desempeñar.

Entendemos con Pedro Krotsch que se hace necesario que la universidad tenga una mayor in-

6. Frondizi, Risieri. La Universidad en un mundo de tensiones. Misión de las Universidades en América Latina. PAIDOS. Buenos Aires, 1971.

tervención en la cuestión social. Dice asimismo Krottsch *"La cuestión social no podrá ser abordada como una actividad de mero extensionismo. La problemática del trabajo, de la salud, la educación, la vivienda, la fragmentación social y el deterioro del medio ambiente, deben constituirse en problemática central del currículo y de los programas de investigación, como parte fundamental del desarrollo científico y el desarrollo tecnológico de la nueva universidad. La problemática social debe atravesar las prácticas y espacios en los que se desarrolla la docencia y la investigación"*.<sup>7</sup>

Hacia el año 2002, en medio una de las mayores crisis por la que atravesó nuestro país, la Facultad de Ciencias Sociales se vio atravesada por esa crisis y al mismo tiempo interpelada, ya que como siempre golpeó a los sectores más vulnerables de la sociedad. En esa realidad, dolorosa e injusta, la Facultad tuvo claridad con respecto al rol que debía asumir, trató de estar a la altura de las circunstancias pudiendo no sólo estudiar la realidad, investigarla, opinar y teorizar sobre ella, sino que la pudo interpretar y actuar en consecuencia, dando origen al Programa de Capacitación para Organizaciones Sociales y Comunitarias, el que con el tiempo se convirtió en una de las políticas de Extensión más consolidada y sostenida en el tiempo.

### **El surgimiento del Programa de Capacitación y Fortalecimiento de Organizaciones Sociales y Comunitarias y el contexto actual**

El 27 de agosto de 2002, por Resolución del Consejo Directivo de la Facultad de Ciencias Sociales, se crea el Programa de Capacitación y Fortalecimiento de Organizaciones Sociales y Comunitarias en el ámbito de la Secretaría de Extensión. Desde su origen, el PCOC se propuso trabajar con quienes se convirtieron en actores relevantes del escenario de crisis que caracterizó los primeros años de este milenio en nuestro país, las organizaciones sociales, las organizaciones del pueblo.

La crisis del 2001/2002 impactó en importantes sectores de nuestra sociedad, y, en forma más cruenta y brutal en los sectores más pobres y vulnerados en sus derechos. Cabe recordar que, en medio de esa crisis, se forjaron numerosas organizaciones (con mayor o menor nivel de formalización) que trataron de atender y paliar situaciones de extrema gravedad por sus implicancias sobre la calidad de vida de los miembros de sus comunidades. En algunos casos se trató de organizaciones ya constituidas y con trabajo en el tiempo, en otros agrupamientos de vecinos que aunaban sus recursos y esfuerzos para atender colectivamente las necesidades de las familias. Surgen así comedores comunitarios, merenderos, apoyos escolares y roperos comunitarios, movimientos de desocupados, radios comunitarias, entre otras, reuniendo lo poco que cada uno tenía para que pasara a ser el poco más de todos.

Analizar las dimensiones sociales y políticas del lugar que poseen estas organizaciones en la sociedad remite, necesariamente, a los fuertes cambios producidos en los '90, verificables, por ejemplo, en las modificaciones en las políticas públicas y en los procesos de pauperización de gran parte de la sociedad. Dentro de estos escenarios, las organizaciones sociales y comunitarias adquieren un rol de constructores de derechos ciudadanos que implica transformar la relación de organizaciones que demandan al Estado hacia un pasaje donde la construcción de políticas y proyectos surjan de la complementación de las diferentes fuerzas y en la interacción con otras instituciones. Por lo tanto, estas organizaciones, que han asumido un conjunto de responsabilidades frente a sus comunidades, demandan mayores niveles de formación y entrenamiento para llevar adelante sus iniciativas.

En respuesta a esa situación y sobreponiéndose a una relación a veces distante y ambigua entre la Universidad y la comunidad, el PCOC produjo un cambio cualitativo en la forma de relación con la comunidad y sus organizaciones. La Facultad de Ciencias Sociales, resolvió no cerrarse en sus

7. Mimeo. Conferencia de Pedro Krottsch, San Luis, septiembre de 2003.

claustros y se sumó como otro actor del ámbito público en quien la comunidad pudiera buscar respuestas a sus demandas.

El contexto actual ha cambiado, si bien las marcas dejadas por un modelo de Estado neoliberal no se han borrado, en los últimos el Estado vuelve a asumir sus responsabilidades como garante de derechos y pone en marcha una cantidad de políticas distributivas, concretadas en una variedad de planes, programas y propuestas que tienen como destinatarios a los sectores más postergados de la sociedad. No obstante eso, hay un sector de la población que sigue atravesando situaciones de pobreza consistente. Sin dejar de reconocer los avances producidos, muchas barriadas siguen sin tener el goce pleno de derechos, con carencias en temas de salud, educación, equipamiento barrial e infraestructura. Ante esas situaciones de pobreza persistente, no solo el Estado lleva adelante sus políticas y estrategias de atención y contención, sino que son muchas las organizaciones sociales y comunitarias que están trabajando -muchas veces en conjunto con el Estado- en la atención a la población de los barrios en los que ellas son parte. Ante estos cambios, muchas se encuentran ante nuevos desafíos que enfrentar, y si bien muchas de ellas han reconfigurado sus líneas de intervención, siguen siendo un actor clave en la dinámica cotidiana de los barrios.

El desafío de la intervención desde la Facultad sigue siendo pensar dispositivos y estrategias capaces de articular demandas, generar redes e intervenir en los problemas de las comunidades en forma conjunta con otros actores y lograr que las organizaciones puedan tener una clara incidencia en la agenda de las políticas públicas.

Para esto, es innegable que los dirigentes barriales precisan de manera privilegiada y sistemática, acceder a mejores niveles de formación y entrenamiento para llevar adelante sus iniciativas. En la convicción de que las organizaciones sociales y comunitarias son constructoras de derechos ciudadanos y no sólo actores que demanden al Estado, se hace cada vez más necesario trabajar sobre

la complementariedad de las diferentes fuerzas y la interacción con diversas instituciones.

Las múltiples necesidades y problemas por las que atraviesan las organizaciones sociales, hace que muchas veces se cierren sobre sí mismas, tratando de extremar esfuerzos para responder positivamente a los requerimientos de la comunidad de la que son parte. Estas situaciones por momentos les impide reconocer que sus problemas son comunes a otras organizaciones, no siempre logran visualizar que comparten no solo un mismo territorio sino -en muchos casos- la población beneficiaria de sus acciones. Del mismo modo en determinadas situaciones se las ve disputar recursos institucionales en lugar de aunar esfuerzos y acciones en pos de ampliar esos recursos. Las situaciones extremas por las que les ha tocado transitar y que, en determinadas circunstancias siguen atravesando, hace que por momentos prevalezca la competencia por sobre la colaboración y cooperación.

Hoy, con organizaciones fortalecidas y consolidadas internamente, entendemos que el desafío pasa por poder articular -de manera más sistemática- sus acciones con otros actores sociales, en especial con otras organizaciones y movimientos sociales, lo que les permitiría tener una mirada más abarcativa de la realidad y de los actores que la integran y con quienes se espera puedan interactuar.

La posibilidad de fortalecerlas y acompañarlas en vistas a constituirse en redes es un desafío necesario de plantear, entendiendo por redes a aquellas “estructuras organizativas flexibles y horizontales que reúnen diversos actores sociales para articular sus experiencias y recursos, delinear objetivos comunes y trabajar para solucionar problemas o necesidades surgidas de un territorio común, en forma mancomunada”<sup>8</sup>.

Por otro lado también es un dato que debemos tener en cuenta, que muchas veces, amplios sectores de la sociedad, por desconocer acabadamente el rol y lugar que tienen las organizaciones

8. Manual Metodológico para el Fortalecimiento Institucional de Redes Territoriales de Organizaciones de Base. CENOC. Buenos Aires, 2009.

sociales en sus comunidades, ve en el accionar de estas organizaciones prácticas de carácter clientelista, desmerecen y subestiman las acciones que llevan adelante en pos de mejorar las condiciones de vida en los barrios, en especial aquellos más marginados y vulnerados y las ven como ejecutoras de acciones que responden a intereses políticos. Al mismo tiempo las organizaciones no siempre cuentan con suficientes canales para dar a conocer sus ideales, proyectos, actividades, objetivos y las estrategias que utilizan para llevar adelante sus acciones. Este desconocimiento, esta falta de espacios de socialización y difusión de su accionar se da tanto en sus propias comunidades como con otros actores y sectores de la sociedad. La posibilidad de que se conozca lo que hacen, posibilitará sumar otros actores, acercar más recursos, que en otros espacios se puedan replicar sus acciones y estrategias y en definitiva, mejorar su intervención y aumentar su incidencia política.

## Metodología de intervención

El PCOC surge en el 2002 con el objetivo de "generar una estrategia de capacitación que mejore la vinculación entre la Facultad de Ciencias Sociales y las organizaciones sociales, con el fin de brindar capacitación, asesoramiento y asistencia técnica que les permita analizar críticamente e instrumentar proyectos y programas sociales de carácter comunitario"<sup>9</sup>. Hoy el planteo es consolidar y ampliar la vinculación entre la Facultad de Ciencias Sociales, y generar nuevos espacios de encuentro a partir de las necesidades y problemas que plantean las organizaciones.

Los destinatarios principales del Programa son aquellas organizaciones que trabajan en el territorio y por el territorio y que cotidianamente despliegan múltiples estrategias para el sostenimiento de las familias y de los servicios comunitarios existentes, en el área de la Ciudad de Buenos Aires y el Conurbano Bonaerense. Se trata de dirigentes sociales con inserción real y sistemática en las organizaciones que desarrollan acciones de promoción y asistencia social, producción y

empleo y educación popular. En su mayoría, son delegados barriales o sindicales, comisiones directivas de sociedades de fomento, mutuales o cooperativas, integrantes de asociaciones culturales, deportivas o religiosas, promotores sociales, agentes de salud, beneficiarios de programas de empleo, responsables de comedores o jardines comunitarios, entre otros, no está dirigido a técnicos, profesionales o graduados universitarios, funcionarios públicos o de organizaciones no gubernamentales.

El PCOC centra su intervención en la conformación de un equipo de trabajo interdisciplinario compuesto por docentes, graduados y estudiantes de las cinco Carreras que componen esta Facultad, quienes realizan su aporte no sólo durante el dictado de los cursos de capacitación sino en las múltiples instancias que se despliegan durante el desarrollo del mismo. Por otro lado y, considerando la multiplicidad de temáticas, equipos de investigación y extensión, cátedras y áreas de la institución (Cultura, Empleo, Formación Profesional) existentes actualmente en nuestra Facultad, se diseñan dispositivos de intervención, donde parte de estos recursos puedan alimentar y confluir en este programa comunitario.

El Programa guarda estrecha vinculación con los contenidos curriculares de las Carreras de la Facultad siendo concebido en el marco de las Ciencias Sociales y teniendo en consideración los perfiles y formación de los estudiantes y graduados de las cinco Carreras.

Algunas de las premisas en las que tiene su basamento el Programa de Capacitación son:

- El proceso de construcción de conocimiento es realizado colectivamente por los participantes, sujetos activos de su propio aprendizaje.
- Partir de la práctica no significa reducir la formación a conocimientos puntuales, operativos o pragmáticos. Implica relacionar

9. Resolución Consejo Directivo, Facultad de Ciencias Sociales -Nro. 599.

siempre los contenidos con la experiencia, las vivencias, los conocimientos y las ideas previas de los participantes del proyecto. En este sentido, no se puede perder de vista que quienes participen de la propuesta de capacitación son portadores de un “saber acumulado” tanto como sujetos particulares como a nivel de la organización, como sujetos colectivos. Se trabaja en base a la experiencia de los participantes, pero se busca arribar a una síntesis que relacione esa práctica con los contenidos teóricos que se proponen.

- Las ideas deben ser discutidas, dialogadas, ejemplificadas y contrastadas con la realidad. El proceso de teorización supone: situar los hechos dentro de un contexto o estructura global; buscar causas y consecuencias, identificar procesos; ir de lo superficial y aparente a lo esencial; ir de lo cercano/ inmediato, a lo lejano/mediato.
- Las instancias de capacitación se estructuran a partir, tanto de espacios de abordaje teórico como de intercambio grupal, con una puesta en común que permita la generalización del conocimiento de los resultados parciales.

Con respecto al funcionamiento, recursos humanos de que se dispone y en referencia al modelo de gestión, hay un Equipo Técnico responsable del Programa que está integrado por un Coordinador General y personal no docente de la Facultad, dos de ellas graduadas en Ciencias de la Comunicación y dos graduadas en Trabajo Social en ambos casos de la UBA.

En el año 2012 por Resolución Nro. 3063 del Consejo Directivo de la Facultad se crea el Consejo Consultivo y Asesor para interactuar con el Equipo Técnico del Programa. El Consejo está integrado por representantes de cinco organizaciones sociales que estén vinculadas al Programa a raíz de su participación en las distintas instancias que se ofrecen. Participan activamente de la planificación y evaluación de las actividades del Programa y aportan desde la realidad de sus propias organizaciones elementos que permiten ir haciendo evaluaciones periódicas, modificacio-

nes y las adecuaciones necesarias para lograr el mejor impacto. La elección de estas organizaciones se define en función de garantizar representatividad de la diversidad de organizaciones que participan de las distintas actividades del PCOC.

Otro aspecto a destacar del Programa es en referencia a los estudiantes de las cinco Carreras que participan del mismo. En este sentido el PCOC se ha convertido en un espacio de formación continua para los estudiantes ya que participan en carácter de auxiliares en las diferentes instancias de su implementación aplicando sus conocimientos, sus capacidades y sus habilidades en la interacción con sus pares, con docentes y con las propias organizaciones sociales. La experiencia les permite capacitarse y reflexionar en torno a su rol profesional y a su vinculación con el quehacer de las organizaciones y movimientos sociales; adquirir o profundizar habilidades en relación a la coordinación de grupos operativos, estrategias pedagógicas y la metodología de taller; desarrollar una experiencia de asesoramiento, seguimiento, asistencia técnica y evaluación de proyectos sociales locales; entre otros.

## Líneas de acción

Básicamente, el Programa se sustenta en tres líneas de acción, basamento teórico, político y conceptual para todas y cada una de las acciones que se llevan adelante.

1. **Capacitación** a partir de los Cursos de Formación General y Específicos
2. **Fortalecimiento institucional**, a partir del Concurso de Proyectos, la realización del encuentro Los Barrios en la Facultad y el Proyecto Estampando Igualdad.
3. **Difusión y Comunicación** a través del programa radial El Puente que se transmite por Radio UBA y redes sociales.

### 1. Capacitación - Curso de Formación General

Con este Curso surge el Programa en el año 2002, es la instancia inicial e introductoria para

los miembros de las organizaciones participantes. Consta de ocho encuentros semanales (dos meses) con el aporte del cuerpo docente de la Facultad. Se trabaja con la modalidad de talleres, con medios de apoyo audiovisual y técnicas grupales. Los talleres, de tres horas de duración, alternan exposiciones a cargo de los profesores y trabajo grupal con la coordinación de estudiantes avanzados y jóvenes graduados como auxiliares docentes. Las conclusiones de los trabajos grupales son registradas en forma sistemática para su devolución a los participantes durante el taller siguiente.

Los contenidos están dirigidos a analizar críticamente el contexto (nacional y local) en donde actúan estas organizaciones y a desarrollar herramientas (técnicas, metodologías) para el trabajo comunitario. Los conceptos, métodos y categorías de análisis se desarrollan en función de objetivos transversales a las distintas temáticas que tiendan a lograr en los participantes mayores niveles de autonomía política, capacidad de gestión institucional e incidencia en las políticas públicas en su campo específico de actuación.

Participan en su rol de auxiliares estudiantes avanzados y graduados de las cinco carreras de la Facultad, llevando adelante las tareas que requiere un taller: coordinación de discusiones y tareas grupales, registro de conclusiones, supervisión de aspectos operativos, etc. Una vez seleccionado el grupo de auxiliares se realiza un breve seminario introductorio sobre los fundamentos de las propuestas de Educación Popular, la metodología de taller y las características de las organizaciones sociales en el actual contexto.

*Los temas son los siguientes:*

1. Transformaciones del Estado y la Sociedad, 1976-2014.
2. La Patria Grande: cambios y continuidades en nuestra América.
3. Modelos económicos. Distribución de la riqueza.
4. Políticas públicas. Políticas sociales. Desigualdad en la Argentina.
5. Derechos Humanos. Perspectiva histórica

en la vigencia, vulneración y defensa de los DDHH.

6. Acción Colectiva y procesos políticos. Organizaciones territoriales. La transformación de la protesta social.
7. Análisis crítico de los medios de comunicación.

## Cursos de Formación Específica

Son encuentros de formación que se centran en el abordaje de temáticas específicas requeridas por los proyectos y acciones que las organizaciones vienen realizando. Si bien en los primeros años, el PCOC tenía una serie de Cursos de Formación Específica, a partir de las evaluaciones realizadas y a requerimiento de las organizaciones por el surgimiento de nuevos temas y problemáticas que deben abordar, se fueron incorporando nuevas temáticas. A lo largo de estos años se desarrollaron los siguientes Cursos de Formación Específica:

- Planificación y diseño de proyectos comunitarios.
- Niñez y adolescencia.
- Nuestros Jóvenes.
- Herramientas para el trabajo comunitario.
- Abordaje preventivo en el uso de drogas
- Políticas de inclusión educativa
- Prevención de la violencia de género
- Comunicación Comunitaria
- Economía Social y Cooperativismo
- Hábitat y vivienda
- Salud y Cuestión Social

## Módulos Territoriales

A partir del desarrollo del Programa se lograron establecer articulaciones con organismos públicos (municipios, programas sociales, secretarías de estado o ministerios) y de la sociedad civil (ONG's, redes o federaciones) que han actuado como "puente" entre las organizaciones de base y las acciones y convocatorias generadas desde la Secretaría de Extensión Universitaria. Estas relaciones institucionales se formalizaron, en algunos casos, a través de convenios o acuerdos de cooperación. A partir de estos vínculos se han

planteado la posibilidad de extender la actividad del programa a otros distritos del Gran Buenos Aires,

## Publicaciones y Materiales Didácticos

Las instancias de capacitación y fortalecimiento, se apoyan con una serie de materiales y publicaciones que se fueron elaborando a lo largo de los años.<sup>10</sup> Las publicaciones están estructuradas en base a: Textos de los docentes a cargo de cada módulo; Metodologías utilizadas. Consignas del trabajo grupal en talleres y Sistematización de lo trabajado en cada uno de los talleres, resultado de los debates e intercambios que se producen.

### 2. Fortalecimiento Institucional - Fondo de apoyo para proyectos sociales. Concurso de proyectos con enfoque comunitario

El diseño y ejecución de proyectos con enfoque comunitario, a través del Concurso de Proyectos es una de las líneas de fortalecimiento que más impacto ha tenido, ya que tiene como objetivo ampliar las instancias de formación y aprendizaje para las organizaciones participantes, a partir de la aplicación de los contenidos (conceptuales y procedimentales) adquiridos en la formulación y escritura del proyecto. Dentro de los Cursos de Formación Específica se brinda un Curso sobre Planificación de Proyectos Comunitarios, en el que se trabajan herramientas para la formulación de proyectos comunitarios como el diagnóstico, la planificación, el cronograma de actividades, el presupuesto, la evaluación, entre otros.

El Concurso de proyectos se viene desarrollando desde el año 2004 y hasta el momento se han financiado y acompañado con asistencia técnica 130 proyectos de intervención comunitaria por un monto de aproximadamente \$ 390.000. A lo

largo de los años fue variando el monto con el que ha contado cada uno de los proyectos seleccionados; el financiamiento ha variado entre los \$1.000 y los \$ 5.000.- El financiamiento de proyectos es posible a partir de fondos que se gestionan ante distintas dependencias estatales, a fondos que aporta la propia Facultad, y a premios que ha obtenido el Programa. Participan del Concurso todas las organizaciones sociales que hayan realizado o se encuentren realizando alguna actividad en el marco del Programa.

Los proyectos deben mostrar el trabajo que la organización viene realizando. Esto se puede traducir en nuevas iniciativas donde se aplique este trabajo o proyectos que se encuentren en ejecución pero que requieren un fortalecimiento. Para el proceso de evaluación de los proyectos presentados se conforma un jurado integrado por docentes y estudiantes involucrados en el desarrollo del Programa y el equipo técnico quienes evalúan y seleccionan los proyectos a ser financiados. Todos los proyectos cuentan con asistencia técnica por parte de la Facultad de Ciencias Sociales. La misma es desarrollada por estudiantes avanzados y graduados jóvenes de las cinco carreras de la Facultad involucrados en el programa.

### Proyecto Estampando Igualdad. Derechos, Diversidad e Inclusión Laboral -Cooperativa La Paquito-Asociación Putos Peronistas

A partir de este proyecto, se abre una nueva línea de acción, vinculando al PCOC de forma más directa con algunas organizaciones y con el fin de contribuir a mejorar las condiciones de vida de un sector de la población de la Ciudad de Buenos Aires, en este caso la población transexual y las problemáticas que atraviesan a este colectivo especialmente vulnerable. El objetivo general

10. Se han editado hasta el momento:

Manual del Programa de Capacitación para Organizaciones Sociales y Comunitarias (Curso de Formación Básica) (4 ediciones: 2004, 2005, 2007 y 2008).

Manual del Módulo de formación específica en Hábitat y Vivienda (1era edición, 2006; 2da. Diciembre 2009).

Manual del Módulo de formación específica en Economía Social Solidaria (1era edición, 2007; 2da., Diciembre 2009).

Manual del Módulo de formación específica en Niñez y Adolescencia (1era edición, 2009, 2da., Diciembre 2009).

Manual del Módulo de formación específica en Comunicación Comunitaria (1era edición, Diciembre 2009).

CD con los módulos digitalizados, en el marco de un acuerdo con El Programa de Mejoramiento de Barrios, dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación.

Donde hay una necesidad nace una organización (1ra. Edición 2010).

Política y Territorio. Construcciones desde las Organizaciones y la Universidad (1ra. edición 2013).

que se plantea este proyecto es el de contribuir a mejorar las condiciones de vida de las integrantes de las organizaciones mencionadas. El proyecto se aboca a trabajar sobre los derechos que les asisten, las condiciones de salud y su educación. También se abordará la cuestión laboral a través de su inclusión en actividades de capacitación en oficios y asistencia técnica para la producción de artículos publicitarios, textiles, gorras, tazas, pins. Se espera modificar en forma parcial la condición de vulnerabilidad de personas transexuales en lo que hace a su situación social, económica, sanitaria, educativa y laboral.

### Encuentro los Barrios en la Facultad

En septiembre de 2013 se realizó la primera edición del Encuentro de Organizaciones Sociales Los Barrios en la Facultad. El mismo surgió como iniciativa del Consejo Consultivo de Organizaciones Sociales. La idea del Encuentro fue sumar nuevas organizaciones al Programa y difundir las acciones que desarrollan las organizaciones, no solo entre las propias organizaciones sino para conocimiento de la comunidad de la Facultad.

En el marco del Encuentro se organizó una Feria de Emprendimientos con la participación de 13 organizaciones que llevan adelante emprendimientos productivos y otro espacio con stands de organismos públicos, entre ellos; Ministerio de Seguridad, Ministerio de Educación, Dirección de la Mujer de la CABA, Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, Puntos de Cultura, Secretaría de Cultura de la Nación, CONADIS (Comisión Nacional Asesora para la integración de personas con discapacidad). Se instaló una Radio Abierta a cargo del Movimiento Somos Millones y la Asamblea de Juan B. Justo y Corrientes. La Cooperativa La Paquito organizó un desfile con sus productos, al que se sumaron luego otros emprendedores. Promediando el encuentro se dio un espacio para el teatro foro a cargo del Grupo Cultural Al Borde y Mala Praxis. Como cierre musical, la Asociación Cultural Nanaka compartió música de la Quebrada. La realización de este Primer Encuentro produjo un considerable impacto en los participantes,

sirviendo además de estrategia de difusión para las actividades previstas para la última parte del año donde se pusieron en ejecución los Cursos de Formación Específica.

### 3. Difusión y Comunicación

Un tema a considerar en el devenir de las organizaciones, es la insuficiente posibilidad que tienen para dar a conocer sus objetivos, proyectos, actividades y poder difundir las estrategias que utilizan para llevar adelante sus acciones. También debe considerarse que existen ciertos prejuicios en la sociedad en general, por desconocer acabadamente el rol y lugar que tienen las organizaciones sociales en sus comunidades y también por estar influenciados por el carácter estigmatizante que los medios de comunicación masivos suelen utilizar para hablar de esas experiencias y expresiones colectivas. Hacer conocer sus acciones al interior de sus comunidades así como también a todo nivel, puede permitirles sumar otros actores, acceder a recursos, replicar sus estrategias y en definitiva, mejorar su intervención aumentando su incidencia política. A partir de esto, se toma la decisión de crear el programa radial "El Puente" que se transmite por Radio UBA, posibilitándoles a las organizaciones acceder a un canal de comunicación que le permite a sus participantes ampliar su convocatoria y conocimiento.

El programa de radio es producido desde el Programa de Capacitación y Fortalecimiento para Organizaciones Sociales y Comunitarias y fue concebido como una estrategia de comunicación destinada a visibilizar las problemáticas territoriales y el trabajo de las organizaciones comunitarias entre la audiencia universitaria y el público en general.

La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual pone en escena a las organizaciones comunitarias como un actor clave en la producción de contenidos para hacer oír otras voces y construir relatos por los propios protagonistas. Creemos que la Universidad, desde su radio pública, debe acompañar y estimular este proceso de democratización de la comunicación para contribuir a la pluralidad y diversidad de voces. Para muchas de

las organizaciones que participan, la presencia en El Puente es su primera incursión en los medios e incluso se trata de la primera vez que la realidad de sus barrios y sus perspectivas sobre los problemas sociales se coloca en la agenda pública. De esta manera, no sólo se estimula la apropiación de herramientas comunicacionales por parte de las organizaciones sino que en muchos casos permite visibilizar la importancia de una articulación con los medios e incluso la construcción de herramientas de comunicación y medios comunitarios, actividades que son a su vez objetivo de uno de los talleres del PCOC. En cada emisión de El Puente se cuenta con la presencia de docentes e investigadores de la Facultad y referentes de organizaciones sociales.

Es importante señalar que El Puente ha entablado lazos con radios comunitarias, barriales y universitarias de diversos puntos del país (Córdoba, Formosa, Neuquén, Ushuaia, entre otras) que retransmiten el programa, gracias a que muchas de ellas están nucleadas en el Foro Argentino de Radios Comunitarias (FARCO), entidad que incorporó a El Puente a su grilla de programación.

## Reflexiones finales

No resulta sencillo arribar a conclusiones sobre el Programa de Capacitación Organizaciones Sociales y Comunitarias de la Facultad de Ciencias Sociales, porque se enmarca en un contexto dinámico y cambiante; porque el protagonista y principal destinatario es el conjunto de organizaciones sociales que se ven convocadas por esta propuesta y porque esas mismas organizaciones despliegan una serie de ricas estrategias que van adecuando a esa realidad dinámica, compleja y cambiante.

Sí nos animamos a hacer algunas reflexiones en torno a la necesidad de seguir fortaleciendo la vinculación entre la Universidad y la sociedad. En ese sentido, creemos que el vínculo entre la Universidad y la comunidad a la que ella pertenece, se ha presentado por momentos como una relación de idas y vueltas. En muchas oportunidades, la Academia le dio la espalda a la sociedad, cerrándose en sus claustros y distanciándose del

pueblo. En otras ocasiones, ha sido la comunidad quien no vio a la Universidad como un actor más del ámbito público en quien buscar respuestas a sus demandas. Sin embargo, ha habido -y hay- numerosas experiencias de encuentro, de construcción colectiva, donde la Universidad y la sociedad, han cooperado mutuamente y trabajado en conjunto, fortaleciéndose y enriqueciendo ambas realidades.

Entendemos que el Programa de Capacitación de la Facultad de Ciencias Sociales es, en ese sentido, una experiencia concreta de relacionamiento virtuoso y potente. No obstante, ante la complejidad de las situaciones que muchas veces deben abordar las organizaciones y sus dirigentes, tenemos la convicción de que la Universidad Pública en general y nuestra Facultad en particular, debe continuar trabajando para alcanzar la mejor vinculación con la sociedad y con las organizaciones que en ella desarrollan su accionar. Se deben fortalecer aún más las relaciones y vínculos de cooperación que van en una doble dirección donde la Universidad, sus docentes, investigadores, estudiantes y graduados pongan en juego sus conocimientos y capacidades al servicio de las organizaciones y por otro lado, esa misma Universidad y sus actores reconozcan y se nutran de herramientas y metodologías con que ya cuentan las organizaciones y potencien el capital social existente en las comunidades. La posibilidad para los estudiantes de este intercambio, y de conocer de cerca las trayectorias de tantas organizaciones sociales, representa una de las mayores riquezas de este Programa.

El desafío de la intervención desde la Facultad sigue siendo pensar dispositivos y estrategias capaces de articular demandas, generar redes e intervenir en los problemas de las comunidades en forma conjunta con otros actores y lograr que las organizaciones puedan tener una clara incidencia en la agenda de las políticas públicas. Para esto, se debe hacer cada vez más posible que los dirigentes barriales puedan acceder a mejores niveles de formación y entrenamiento para llevar adelante sus iniciativas. Tenemos una fuerte convicción de que las organizaciones sociales y comunitarias son constructoras de derechos ciudadanos y no

sólo actores que demanden al Estado, a partir de esto el desafío es continuar trabajando sobre la complementariedad de los diferentes actores y que la Facultad siga estando atenta a la realidad y conociendo cada vez la vida de las comunidades a través de la voz y el sentir de las organizaciones sociales que la integran.

## Bibliografía

- Brancoli, J. (comp.) (2010) *Donde hay una necesidad, nace una Organización*. FCS – UBA – Ediciones CICCUS. Buenos Aires,
- Brusilovsky, S. (2000) *Extensión Universitaria y Educación Popular* EUDEBA. Buenos Aires
- Calderari, M. *Apuntes sobre Extensión Universitaria en la UBA*. 1955-1966
- CENOC (2009) *Manual Metodológico para el Fortalecimiento Institucional de Redes Territoriales de Organizaciones de Base*. Ministerio de Desarrollo Social. Buenos Aires
- De Souza Santos, B. (2005) *La Universidad en el siglo XXI*. Para una reforma democrática y emancipadora de la universidad. Miño y Dávila. Buenos Aires
- Fernández Lamarra, N. (2003) *La Educación Superior Argentina en debate. Situación, problemas y perspectivas*. EDUDEBA. FLACSO. Buenos Aires
- Freire, P. (1970) *Pedagogía del oprimido*. México. Siglo XXI Editores
- Freire, P. (1973) *¿Extensión o comunicación? La concientización en el medio rural*. México. Siglo XXI Editores
- Fronzizi, R. (1971) *La Universidad en un mundo de tensiones*. Misión de las Universidades en América Latina. PAIDOS. Buenos Aires
- Ingenieros, J. (1930) *La Universidad del porvenir*. Librería Síntesis. Barcelona
- Krotsch, P. (organizador) (2002) *La Universidad cautiva. Legados, marcas y horizontes*. Ediciones Al Margen. UNLP. La Plata
- Puigrós R. (1974) *La universidad del pueblo*. Crisis, Buenos Aires

## Debates de Cátedra

# Integración de los Talleres II y III de las Prácticas Pre profesionales, en el marco del nuevo Plan de Estudios y de los nuevos escenarios políticos/sociales

**Graciela Roza y Elena Zunino\***

Fecha de recepción: 7 de mayo de 2014  
Fecha de aceptación: 28 de mayo de 2014  
Correspondencia a: Elena Zunino  
Correo electrónico: elenazuni@gmail.com

\* Prof. Adjunta y JTP. Subtrayecto de Práctica Pre-Profesional  
Carrera de Trabajo Social - UBA.

### **Resumen:**

La reformulación del Plan de Estudios de la carrera de Trabajo Social puso en cuestión todos los espacios de formación. Así los debates que se produjeron, tuvieron como precedentes las habituales reflexiones surgidas en cada cátedra.

En lo atinente a las prácticas pre-profesionales, una hipótesis de trabajo fue la integración de de los Talleres II y III y la otra la necesidad de adecuar los aprendizajes a los cambios políticos de esta última década.

La continuidad de un proceso de dos años de práctica integrada, en una misma institución, permite profundizar la formación disciplinar de la intervención social en un espacio territorial determinado, facilita la comprensión de las dinámicas y de las relaciones entre las políticas públicas/sociales e institucionales y el desarrollo de habilidades y capacidades para la investigación y la intervención, desde una perspectiva ético/político del ejercicio profesional.

En una necesaria revisión de contenidos, metodologías y aspectos organizadores de las prácticas surgieron los ejes comunes a los dos Talleres. Se espera que sirvan como recursos facilitadores de las múltiples realidades en las cuales se insertan los estudiantes.

El dispositivo de prácticas requiere de un trabajo coordinado entre la Universidad y las instituciones/organizaciones Centros de Prácticas para el logro de procesos de enseñanza-aprendizaje que se sostengan durante dos años.

Estos cambios no son ajenos a los que devienen de la recuperación de la centralidad del Estado que generan nuevas modalidades de intervención en lo social.

**Palabras clave:** Práctica pre-profesional - Integración - Programa.

### Resumo

*A reformulação do Programa do Curso de Serviço Social provocou um questionamento de todos os espaços de formação . Daí que os debates produzidos , tiveram como precedentes as habituais reflexões surgidas em cada cadeira da carreira.*

*No que tange as práticas pre-profissionais, uma hipótese de trabalho foi a integração das disciplinas Oficina II e III; e a outra, a necessidade de adequar as aprendizagens às mudanças políticas dessa última década.*

*A continuidade de um processo de dois anos de prática integrada, numa mesma instituição, permite aprofundizar a formação disciplinar da intervenção social num espaço territorial determinado, facilita a compreensão das dinâmicas e das relações entre as políticas públicas/ sociais e institucionais, e o desenvolvimento de habilidades e capacidades para a pesquisa e a intervenção, numa perspectiva ético/ política do exercício profissional.*

*Numa necessária revisão de conteúdos, metodologias e aspectos organizadores das práticas surgiram os eixos comuns à duas Oficinas. Espera-se que eles prestem como recursos facilitadores das múltiplas realidades nas quais se inserem os estudantes.*

*O dispositivo de práticas requer um trabalho coordenado entre a Universidade e as instituições/ organizações Centros de Práticas, para obter processos de ensino-aprendizagem que se sustentem durante dois anos.*

*Essas mudanças não são alheias às que devêm da recuperação da centralidade do Estado, e que geram novas modalidades de intervenção no social.*

*Palabras chave: Curso de Serviço Social, integração, programa.*

## Introducción

En el nuevo Plan de Estudios de la Carrera de Trabajo Social<sup>1</sup>, el de Prácticas pre-profesionales, es junto con el Socio-histórico-político y el de

Fundamentos teóricos, metodológicos y operativo, uno de los tres Sub - trayectos que conforman el Trayecto<sup>2</sup> de Formación Específica.

Este Subtrayecto tiene como propósitos:

1. Resol. CS 5962/12 y modif. Resol. CS 6883/13.

2. El Trayecto como definición pedagógica constituye instancias formativas y articuladas a propósitos que diseccionan los contenidos de las asignaturas, seminarios y materias optativas que el Plan contempla para la formación de futuros profesionales de trabajo social. Los subtrayectos en esta estructura constituyen mediaciones que permiten el tránsito de un trayecto a otro... Es importante señalar que la decisión tomada respecto a trabajar la estructura del Plan, sobre trayectos responde a la necesidad de superar la estructura por áreas que segmenta la idea de totalidad de la formación y de la profesión. Documento: Directrices teóricas para la formulación del Plan de Estudio , Rozas Pagaza Margarita, Buenos Aires, 2003.

Articular elementos teóricos, metodológicos e instrumentales que permitan analizar y contextualizar la intervención profesional, desde un horizonte transformador.

- Desplegar procesos de intervención a partir del análisis de las interacciones que, en un territorio específico, se producen entre el Estado, las políticas sociales, las instituciones y los actores.
- Desarrollar habilidades y capacidades para la investigación, la intervención profesional y el diseño y gestión de políticas públicas y sociales.
- Favorecer la comprensión crítica de los fundamentos, razones, condiciones concretas e implicancias ético-políticas del ejercicio profesional en un campo particular de intervención.
- Integrar en la experiencia de la formación profesional de los trabajadores sociales, las acciones docentes, extensionistas y de práctica investigativa fundantes de una relación comprometida entre la Universidad Pública y los procesos sociales.

La redefinición del proceso de las prácticas pre-profesionales, en el nuevo Plan de Estudios, es el resultado de sucesivos debates y reflexiones, que fueron cobrando diferentes dimensiones en estos últimos años. De ahí que, este subtrayecto no se constituye en un espacio autónomo de formación disciplinar, sino que es el lugar de condensación de los conocimientos teóricos y operativos que los estudiantes transitan en los diversos trayectos de formación. Los contenidos se presentan de manera que se puedan adquirir gradualmente las habilidades y saberes necesarios para intervenir en la complejidad de los problemas sociales actuales, respetando la integralidad del proceso metodológico de Trabajo Social en cada año de la práctica de formación profesional.

Se han definido objetivos y contenidos para cada año de cursada de Taller en concordancia con los contenidos mínimos fijados por el Plan de Estudios, de modo de visualizar más claramente los niveles progresivos de autonomía y los grados crecientes de complejidad en relación al abordaje

del objeto de intervención que se espera de los/as estudiantes.

El propósito de este trabajo es mostrar algunos acuerdos, implementados a partir de 2011, en la práctica pre-profesional de la Carrera de Trabajo Social, de la UBA, particularmente en lo referente a aquellos que modifican los Talleres II y III proponiendo su integración.

### Antecedentes recientes

En 1996 se identificaron dificultades en el proceso de la prácticas pre - profesionales que dieron lugar a un conjunto de modificaciones pedagógicas y operativas con el propósito de focalizar los aprendizajes de los diferentes ciclos, en forma secuencial y acumulativa, reforzar los niveles de planeamiento y formulación de estrategias pedagógicas y establecer un sistema de evaluación y promoción tendiente a individualizar los aprendizajes adquiridos.

Si bien la puesta en práctica de estos cambios se mostró, en su momento, acertada, pertinente y oportuna, posteriores evaluaciones fueron indicando la necesidad de producir ajustes al dispositivo de Taller. Es sabido que surgen, con el tiempo, nuevas necesidades que se constituyen en desafíos superadores dando lugar al movimiento permanente de articulación de las dimensiones instituido/instituyente.

Así, en el terreno propicio de los espacios de participación y consulta por el cambio del Plan de Estudios, de capacitación para docentes de taller impulsados desde la Dirección de la Carrera de Trabajo Social y de la reflexión permanente del equipo docente, surgió la necesidad de producir cambios orientados a resolver tensiones observadas en el proceso de los cuatro años de práctica pre - profesional.

### Reflexiones que abonaron el Proceso de Integración entre los Talleres II y III

Si bien, el subtrayecto de las prácticas pre profesionales incluye un proceso pedagógico que se

desarrolla en cuatro años de cursada de la carrera, a efectos de este artículo, sólo haremos referencia al proceso de integración programática, que se viene desarrollando desde hace tres años entre los Talleres II y III, ya que develaron con mayor nitidez la necesidad de superar la lógica de un proceso de aprendizaje dividido en etapas rígidas y encasilladas en un modelo tecnocrático de la intervención social.

La segmentación de la práctica tal como era presentada en el Plan de Estudios (Resol. 1672/87) (sujeto/método), las intervenciones subordinadas y/o estructuradas por los productos focalizados en diagnóstico - proyecto - evaluación y la necesidad de adecuar el proceso de aprendizaje a los cambios producidos en el campo de las políticas públicas/sociales acaecidos en esta última década, fueron los ejes nodales para abordar el proceso de reformulación curricular de estos dos años.

Para encarar estos cambios, visualizamos la necesidad de articular los contenidos programáticos y los momentos de inserción - intervención como un proceso continuo de estos dos años de formación académica sin renunciar a la gradación de los requerimientos de aprendizaje. La noción de proceso, en la intervención social, implica el desarrollo de un conjunto de acciones relacionadas para transformar situaciones complejas en resultados concretos. (Carballeda, 2013, pag.55). Al mismo tiempo, se considera imprescindible que en las prácticas de formación profesional se desarrollen procesos de intervención completos. "Es decir la comprensión de un fenómeno - problema - dificultad y una intervención orientada a su resolución y a la modificación - cambio - transformación de la situación planteada". (Travi, B, 2008, pag. 4).

Un reciente trabajo de investigación de cátedra, sobre el proceso metodológico y los modelos de intervención profesional advierte que, si bien existe un amplio consenso en la necesidad de superación del etapismo y del secuencialismo, sigue siendo una exigencia analítica útil al momento de organización de la enseñanza, la explicación de pasos que no deben confundirse con la idea

de etapas rígidas. Según se refiere, en ese trabajo, para Bustelo la lógica secuencial tradicional problema - análisis - respuesta que se transita hasta lograr los objetivos es válida a nivel práctico. Se entiende que la lógica secuencial no es lineal y como las trayectorias son diferentes la flexibilidad es una condición "ontológica" de la planificación.

El interés y la preocupación se centra, entonces, en cómo cierta forma de concebir el método ha operado como obstáculo para pensar los ejercicios de intervención en las instituciones y la limitación de la intervención de la política social a partir de la lógica de proyectos como ordenadora espacio-temporal. (Arias A, Arbuatti, A, Giraldez S, Zunino E, 2014, pag. 45).

La lógica de los proyectos sociales como ordenadora de las políticas públicas, impuesta por los organismos internacionales, tomó un impulso notorio en la década de los 90 para la implementación de las políticas públicas/sociales y ocupó un lugar significativo en la formación académica. La acción social tendió a tecnificarse y especializarse en la elaboración de proyectos sociales, con objetivos, metas y tiempos acotados y destinados a un grupo determinado de la población.

Los cambios de las políticas públicas y sociales que se produjeron en esta última década, en Argentina y en varios países de América Latina, interpeló nuestra modalidad de intervención en el campo de lo social y, en consecuencia, en los contenidos de aprendizajes de las prácticas pre-profesionales. Se puede deducir, por lo tanto, que existen serios obstáculos de contexto para que el Trabajo Social siga operando con una matriz tecnológica, incapaz de superar las limitaciones conceptuales y de asumir críticamente las transformaciones del contexto. (Matus Sepulveda T, 1999, pag. 65).

De tal modo, las políticas sociales requieren, en los actuales escenarios, de nuevos mecanismos institucionales de intervención social posiblemente más orientados a una forma de intervención transversal en términos de integración de acciones, políticas y prácticas donde lo territorial

se constituye en el punto de partida. (Carballeda, 2013, pag. 60-61).

Siguiendo a este autor, resulta necesario el diseño de prácticas que supere el proceso de intervención social fragmentado, con una fuerte impronta de intervenciones técnicas a una población vista como homogénea, abonado en la década de los 90. Estos cambios requieren, por lo tanto, revisar los contenidos, las metodologías y los aspectos organizadores de las prácticas tanto en el diseño de las políticas sociales como en los equipos de trabajo que lleven adelante los procesos de intervención en los social.

### Avances producidos

Para el desarrollo de las prácticas pre-profesionales – Taller II y III - intervienen dos espacios institucionales: la universidad en tanto lugar privilegiado para abordar los contenidos teóricos – metodológicos propuestos para cada taller y la institución/organización que opera como centro de práctica, lugar estratégico para el aprendizaje del quehacer profesional. Estos dos espacios institucionales en conjunción con la institución - intervención constituyen una tríada en diálogo con los emergentes del contexto.

Cada una de estas instituciones tiene sus programas y objetivos definidos. La conjunción de programa e institución “designa un tipo particular de socialización, una forma específica de trabajo sobre los otros”. El Programa institucional es un “proceso social que transforma valores y principios en acción y en subjetividad por el sesgo de un trabajo profesional específico y organizado”. (Dubet F., 2006, pag. 32).

Esta relación interinstitucional tiene como actores relevantes: estudiantes, docentes y referentes de los centros de práctica. Cada uno con objetivos propios y otros que surgen de esta interrelación y que adquieren sentido y significación a través de mediaciones intencionales para convertirlos en comunes.

La integración entre los Talleres II y III implicó varias dimensiones de abordaje: reformulación

del programa, nuevos acuerdos institucionales, nueva lógicas y desafíos para docentes, estudiantes y referentes. El objetivo de este proceso, fue el de realizar los ajustes necesarios para contribuir a la articulación de los elementos teóricos, metodológicos e instrumentales en vista a entender la intervención profesional, desde un horizonte transformador, en el marco de una relación comprometida entre la universidad pública y los procesos sociales.

La continuidad de un proceso de dos años de práctica integrada, en una misma institución, permite profundizar la formación disciplinar de la intervención social en un espacio territorial determinado. Así mismo, facilita la comprensión de las dinámicas y de las relaciones entre las políticas públicas/sociales e institucionales y el desarrollo de habilidades y capacidades para la investigación y la intervención, desde una perspectiva ético/político del ejercicio profesional.

La reformulación de objetivos y contenidos para estos dos años fueron pensados con una secuencia lógica, gradual y flexible, contemplando grados crecientes de complejidad. Cualquier asunto a ser aprendido y que se proponga ser enseñado necesita presentarse bajo alguna forma de organización y secuencia dentro de determinada estructura de conocimientos. Sigue una lógica propia, útil para el aprendizaje y la formación progresiva de capacidades y competencias inherentes a un campo disciplinar. La primera selección/organización se produce cuando se diseñan los programas y la segunda al poner los contenidos en diálogo con la práctica. La adecuada selección y aplicación de la bibliografía, para cada uno de los momentos, constituye un soporte fundamental para el proceso de enseñanza/aprendizaje.

Los contenidos de los programas del subtrayecto de la práctica pre-profesional responden al “supuesto que debería existir homología entre el modo en que algo se aprende y la manera en que debería ser usado posteriormente” (Feldman, D – Palamadessi, M. ,2000, pag.11). Entendemos esta parte de la formación de los futuros trabajadores sociales como una práctica reflexiva mediante la cual “los estudiantes tienen que apren-

der un tipo de reflexión en la acción". (Schön, D., 1992, pag. 47 y 48).

Los programas de los Talleres II y III se estructuraron alrededor de los siguientes ejes: el escenario de intervención, la institución/organización centro de prácticas, los problemas sociales que aborda, las políticas sociales que implementa, los actores sociales implicados, su inserción territorial, el tipo de demanda de intervención.

Los objetivos se expresan mediante una secuencia que implica una progresión espiralada, es decir que se vuelve sobre lo mismo pero de manera diferente; en simultáneo se ordenan contenidos, temas y procedimientos. Taller II, focaliza su mirada en la caracterización, identificación, conocimiento e inicio de una apropiación de saberes conceptuales ligados a procesos de intervención y Taller III en la comprensión y profundización de las modalidades de intervención y de la evaluación y análisis crítico/conceptual de lo actuado.

En este marco, la inserción en campo pone a los estudiantes frente a realidades cuyas lecturas son inicialmente superficiales y descriptivas, siempre provisionarias. El trayecto de la práctica les permite comprender, mediante acciones facilitadoras de sucesivas aproximaciones a la realidad social, la modalidad de la intervención y, finalmente, evaluar/analizar el recorrido de los dos años de práctica. Es un proceso que transita cada estudiante con sus propias subjetividades. Le corresponde al/el docente de taller identificar cuáles son los obstáculos para el aprendizaje en ese camino y resolver la implementación de intervenciones didácticas que favorezcan un procesamiento constructivo orientado a la profundización de los ejes programáticos y, por ende, al enriquecimiento de las observaciones que pueden hacer sus estudiantes.

Cabe señalar que este proceso se facilita con la disponibilidad de insumos teórico/conceptuales pertenecientes a asignaturas que los alumnos no siempre han cursado. Sin embargo la propuesta de correlatividades del Plan de Estudios 2012 aportó algunos cambios favorables en ese sentido.

En este marco, la actividad docente se entiende, en sentido bourderiano, como orientadora de capacidades necesarias para adquirir la habilidad de reflexionar epistemológicamente y para aprehender e incorporar un modo de ser y de hacer, es decir un habitus. La intervención didáctica coopera en la constante vinculación entre cuerpos teórico-conceptuales, el proceso metodológico, lo técnico instrumental, lo ético político y la formación profesional mediante la práctica, ya que "el hacer, no desencadena automáticamente un proceso reflexivo sobre ese hacer" (Travi, B., 2008, pag. 9).

El rol docente, conjuntamente con el de referente institucional se encuentran en lugares diferentes del dispositivo de las prácticas aunque un trabajo coordinado en su rol de formadores profesionales es nodal para conducir al alumno hacia una lectura reflexiva del acontecer de la práctica. Docente de taller y referente institucional promueven el aprendizaje desde modelos de enseñanza y supervisión acordes al nivel de posibilidades que han desarrollado los/as estudiantes. En este sentido, hay dimensión de un rol docente que se define como mediador y facilitador. La enseñanza es efectiva cuando genera cierto tipo de actividad de los/as estudiantes y estimula y desarrolla sus capacidades y competencias para procesar, organizar, relacionar y disponer de los insumos propuestos, que demanda la práctica para su aprendizaje.

En un camino no exento de obstáculos, se pone a prueba la capacidad docente para recuperar los emergentes tanto teóricos como operativos que se van presentando en el proceso de intervención y que deben ser ligados. Son momentos de oportunidad; momentos para andamiar constructivamente el desarrollo de tal proceso.

A medida que las/os estudiantes transitan su práctica, elaboran diversos tipos de registros, informes, trabajos prácticos escritos, planificaciones, diagnósticos, proyectos etc como herramientas indispensables para procesar lo actuado, planificar intervenciones, desarrollar capacidades de trabajo en equipo, sustentar supervisiones. El ordenamiento metodológico de estas actividades

optimiza su formación y su aporte a la institución.

La responsabilidad por la certificación de los aprendizajes que devienen de la interacción entre la inserción en campo y el trabajo en aula han requerido repensar las formas de la evaluación y acreditación, para este tramo de la formación que nos ocupa, en un diseño secuenciado de los instrumentos usados a tal fin. La evaluación de este proceso tiene diversas entradas para valorar las aptitudes, actitudes y adquisición de conocimientos. Consideramos que la evaluación es parte constitutiva del aprendizaje que tiene como intención colaborar con el fortalecimiento de un pensamiento problematizador, complejo y disponible para formular preguntas y fundamentar respuestas. Estos aspectos son los que tienen mayor densidad cualitativa en la formación y que son los que concitan también un interés mayor del equipo docente de Talleres toda vez que, la integración de Talleres II y III tiene la potencialidad de aportar saberes de forma acumulativa.

El proceso de reformulación del Plan de Estudios, específicamente del subtrayecto de prácticas pre – profesionales fue fortalecido con la implementación de seminarios destinados, prioritariamente, a docentes de Taller, con la finalidad de aportar a su formación y como espacio de interacción y de reflexión. Estas capacitaciones se iniciaron por los aspectos disciplinares que resultaban más acuciantes: lecturas teóricas y perspectivas del trabajo social, el proceso de intervención, reflexiones para y desde la práctica profesional, la docencia y la investigación disciplinar, la mirada a las instituciones como generadora de la subjetividad. Estos ejes temáticos, se vincularon con temas inherentes al quehacer docente: lectura y la escritura en la educación superior y la especificidad de la evaluación de los aprendizajes en la práctica pre-profesional.

Al mismo tiempo, la recuperación de datos provenientes del auto evaluación bianual de Talleres, las reflexiones y publicaciones de docentes integrantes de la Cátedra de Taller contribuyeron al diseño del nuevo proyecto de integración de los Talleres II y III.

Estos cambios programáticos implicaron, el rompimiento de ciertas lógicas estructurales de los talleres como el mantenimiento de una misma/o docente para el espacio aúlico y las mismas instituciones, organizaciones, movimientos sociales - centros de prácticas – durante dos años de práctica pre-profesional. Esta nueva modalidad modifica algunos aspectos de la dinámica que se venía desarrollando, desde hace varias décadas y presenta nuevos desafíos tanto en el aula como en el espacio institucional. “Deberemos desafiarlos a desaprender el programa que venimos utilizando para hacernos de nuevos marcos” (Giraldez y Testa 2011, pag11).

Si bien resulta necesario un acuerdo inicial con las instituciones para mantener una relación sostenida durante dos años se sabe que el contexto político y social a todo nivel no es estático y que estos acuerdos pueden cambiar. “Aunque entendemos que la realidad es cambiante y dinámica, debe existir un compromiso formal por parte de las Instituciones de una continuidad de trabajo a lo largo de dos años”. (García y López 2011, pag.16). Los acuerdos entre la universidad y las instituciones favorece una relación de mayor formalidad y compromiso y es deseable que se amplíe la nómina de instituciones, organismos y organizaciones que se encuentren bajo una forma de colaboración mutua en la formación no sólo de estudiantes sino también de profesionales de la misma institución.

El sostenimiento del vínculo con un mismo/a docente y centro de prácticas durante dos años trajo consigo situaciones que conviene analizar desde la relación que se establece entre docente/ estudiantes y referente institucional/ estudiantes. Se ha observado que estos vínculos van adquiriendo un grado mayor de horizontalidad, lo cual tiene por lo menos dos formas de ser considerada. Por un lado aporta a una relación basada en un conocimiento mutuo que puede facilitar la relación dialógica propicia para el aprendizaje, para la evaluación de estos procesos operando también favorablemente en la dinámica grupal. Por el otro, puede forzar la flexibilización del encuadre de trabajo sin que lo requiera la tarea en aula y/o en el centro de práctica debiéndose, de

este modo, prestar atención extra para sostenerlo. En un escenario favorable, las/os estudiantes a medida que avanzan, gradualmente, van construyendo conocimiento y logrando su desarrollo personal y social. Este proceso hacia una mayor autonomía y responsabilidad profesional es advertido con claridad por docentes de taller y referentes institucionales.

Consideramos al espacio de Taller como un dispositivo en tanto "crea condiciones de posibilidad, que provoca o pone en visibilidad y eventualmente en enunciabilidad latencias grupales, institucionales y/o comunitarias" (Fernandez, A.M., 2007 pag. 115), contiene un entramado de elementos heterogéneos que requieren de múltiples estrategias para su conocimiento e intervención.

Para la tarea en campo, la Carrera de Trabajo Social de la Universidad de Buenos Aires se vincula con alrededor de 150 instituciones gubernamentales y no gubernamentales para la realización de las prácticas en sus tres años de inserción territorial. Se trata de una diversidad de instituciones ejecutoras de políticas sociales – de mayor o menor envergadura – y que, en su conjunto, se presentan como un amplio abanico de áreas temáticas y de tipos de poblaciones. En este marco, en cada año de Taller se define una serie de contenidos comunes que le dan un cierto carácter de homogeneidad que, a la vez, convive con la singularidad de cada espacio de inserción.

El Taller es un espacio por excelencia para adquirir un aprendizaje del hacer y del pensar en una relación programática interinstitucional, tiene

una modalidad pautada, desde lo académico, para el aprendizaje sobre la intervención profesional en una determinada institución u organización social. El aprendizaje de la intervención social nos pone en el camino de la praxis integrando pensamiento y acción, teoría /práctica en un diálogo permanente con los procesos políticos/sociales, desde sus diversas perspectivas.

Entendemos la integración de Taller II y III como un momento fundante en la formación ya que permite conocer, en interacción directa con los actores sociales, el punto de encuentro entre los análisis macro y microsociales, se trata de un primer "con-trato" con los espacios de intervención profesional, sus reflexiones y modos de actuación. Es, tal vez, la primera oportunidad para analizar prejuicios y develar las representaciones construídas alrededor del Trabajo Social .

El desarrollo de un pensamiento crítico, problematizador, conlleva la emergencia de nuevas preguntas. Preguntarse acerca de lo que se visualiza como un obstáculo suele abrir un horizonte de posibilidades de reflexión para la acción y la construcción de nuevas categorías de análisis.

Es un desafío y compromiso que tomamos como docentes de la Universidad Pública frente los cambios políticos y sociales producidos en varios países de nuestro Continente. La recuperación de la centralidad del Estado, y las nuevas concepciones políticas, entre otras cuestiones, nos interpela a la búsqueda de nuevas modalidades de intervención en lo social y de nuevas formas de relaciones entre la universidad y la sociedad.

## Bibliografía

- Arias, A; Arbuatti, A; Giraldez,S; Zunino, E - (2013) *Secuencias, Niveles y Procesos. Viejas, y sin embargo presentes, tensiones dentro de la metodología del Trabajo Social*; En: Ana A; Zunino, E; Garello, S. (Comps) *El proceso metodológico y los modelos de intervención profesional- La impronta de su direccionalidad instrumental y su revisión conceptual actual*. Publicaciones de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. E-Book.
- Bourdieu, P; Chamboredon,J.C.; Passeron, J.C. (2004) *El oficio del Sociólogo. Presupuestos epistemológicos*. Siglo XXI. Buenos Aires.
- Carlino, P. (2004) *La distancia que separa la evaluación escrita frecuente de la deseable. Acción pedagógica*. 13 (1) 8-17 Recuperado de:<http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/17153/2/articulo1.pdf>
- Dubet, F. (2006) *El Programa Institucional, en El declive de la institución. Profesiones, sujetos e individuos en la modernidad*. Gedisa Barcelona.
- Feldman, D; Palamidessi, M (2011) *Programa de la enseñanza en la Universidad. Problemas y enfoques*. Colección Universidad y educación-serie Formación Docente Univ. Nac. de General Sarmiento.
- Fernández, AM; (2007) *Las Lógicas colectivas, Imaginarios, cuerpos y multiplicidades*. Biblos, Buenos Aires.
- García, M.I; López, V. (2011) *Un largo camino a recorrer: La integración entre niveles de Taller de la práctica preprofesional en Arias, A; García Godoy, B; Manes, R (Comp.) "Trabajo Social. Lecturas teóricas y perspectivas: aportes para repensar la formación profesional desde la intervención"*. Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires.
- Giraldez, S.; Testa,C. (2011) *De fusiones y fraguas* En Arias, A; García Godoy, B; Manes, R (Comp.) "Trabajo Social. Lecturas teóricas y perspectivas: aportes para repensar la formación profesional desde la intervención" Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires.
- Matus Sepulveda, T. (1999) *Propuestas contemporáneas en Trabajo Social, Hacia una intervención polifónica*. Espacio Editorial, Buenos Aires.
- Schön, D. (1992) *La formación de profesionales reflexivos*. Paidós. Barcelona.
- Travi, B (2008) *El desarrollo del proceso metodológico, el papel de la teoría y el rol docente en las prácticas de formación profesional, en: El método de Trabajo Social Profesional (TSP). Un aporte a su pedagogía universitaria*. Di Carlo, E. .Grupo EiMets, Fundación Paideia Buenos Aires.



Producciones de fin de grado

# Las organizaciones sociales territoriales ante un nuevo escenario

## Reconfiguración de prácticas en el contexto de aplicación de la Asignación Universal por Hijo

**Fernando Fontanet\* y Pablo Pastore\*\***

Fecha de recepción: 6 de marzo de 2014  
Fecha de aceptación: 7 de abril de 2014  
Correspondencia a: Fernando Fontanet  
Correo electrónico: fontafer@yahoo.com.ar

\*. Lic. en Trabajo Social. Universidad de Buenos Aires.

\*\* . Lic. en Trabajo Social. Universidad de Buenos Aires.

### **Resumen:**

Este artículo presenta los ejes centrales del Trabajo de Investigación Final de la Licenciatura en Trabajo Social en la Facultad de Ciencias Sociales-UBA, efectuado entre Enero y Septiembre de 2013.

A partir de entrevistas realizadas a referentes de organizaciones sociales y revisión bibliográfica buscamos comprender la situación y el posible devenir de las organizaciones territoriales, teniendo en cuenta su importante rol en la vida democrática del S XXI, ante el escenario que plantea la implementación de la Asignación Universal por Hijo (AUH), que representa un nuevo piso de seguridad social para sectores anteriormente excluidos de este sistema históricamente ligado al empleo formal.

El trabajo analiza las tensiones que genera la implementación de la AUH en las prácticas de las organizaciones sociales territoriales surgidas para resolver necesidades básicas para

la reproducción social de las familias en situación de vulnerabilidad social. Al satisfacer algunas de estas necesidades, la AUH genera una nueva realidad para las familias y plantea un nuevo escenario, propicio para la generación de nuevas intervenciones y experiencias en política social a nivel comunitario. Planteamos que en esta coyuntura, las instituciones gubernamentales, las organizaciones sociales territoriales y las familias, asumiendo un espíritu de corresponsabilidad, pueden generar acciones tendientes a consolidar y profundizar un proceso de mayor inclusión social y justicia distributiva. Particularmente las organizaciones tienen la oportunidad de reinventar sus prácticas de intervención en lo social contando con la garantía de un nuevo "piso" de seguridad social, una nueva situación desde la cual proyectar-se.

**Palabras clave:** Asignación Universal por Hijo – Políticas sociales – Organizaciones sociales territoriales.

#### Resumo

*Este artigo apresenta os eixos centrais do Trabalho final de investigação, Bacharel em Serviço Social na Faculdade de Ciências Sociais, UBA, realizado entre janeiro e setembro de 2013.*

*A partir de entrevistas relativas às organizações sociais e revisão da literatura que procuram entender a situação eo possível futuro das organizações regionais, dado o seu papel importante na vida democrática da S XXI , perante o cenário colocado pela implementação da Cessão Universal para Criança (AUH), o que representa um novo nível de segurança social para os setores anteriormente excluídos deste historicamente ligada ao sistema formal de emprego.*

*O artigo analisa as tensões geradas pela implementação do AUH nas práticas das organizações sociais locais criados para abordar a reprodução social básica de famílias em necessidades de vulnerabilidade social. Para atender a algumas dessas necessidades, o AUH cria uma nova realidade para a família e propõe um novo cenário, adequado para a geração de novas intervenções e experiências em política social a nível da UE . Propomos que, nesta situação, instituições governamentais, organizações sociais locais e famílias, assumindo um espírito de responsabilidade, pode gerar ações para consolidar e aprofundar um processo de maior inclusão social e da justiça distributiva. Particularmente organizações têm a oportunidade de reinventar a sua intervenção social práticas sob a garantia de um novo " piso " da segurança social, um novo local a partir do qual a projetar - se.*

*Palavras chave:* AUH - Políticas Sociais - Organizações Sociais Locais.

## Introducción

Este artículo presenta los ejes centrales del Trabajo de Investigación Final de la Licenciatura en Trabajo Social en la Facultad de Ciencias Sociales-UBA (2013)<sup>1</sup>.

A partir de entrevistas realizadas a referentes de organizaciones sociales y revisión bibliográfica buscamos comprender la situación y el posible de-

venir de las organizaciones territoriales, teniendo en cuenta su importante rol en la vida democrática del S XXI y el escenario que plantea la implementación de la Asignación Universal por Hijo (AUH) como un nuevo piso de seguridad social para sectores anteriormente excluidos de este sistema históricamente ligado al empleo formal.

En primer lugar realizamos una contextualización de la AUH, analizándola dentro de un pro-

1. Agradecemos el compromiso y calidad profesional de los tutores metodológico y temático: Martín Ierullo y Javier Bráncoli, respectivamente. Asimismo agradecemos a Araceli Galante y Adriana Clemente, de la cátedra TIF por su revisión y comentarios del presente artículo. Eximimos a los mismos de los errores que pueda contener este texto que son exclusiva responsabilidad de los autores.

ceso histórico, económico y político; pero también dentro de una historia de política social y en el marco de un enfoque de derechos; evaluando su significado y carácter disruptivo. Luego nos dedicamos a las organizaciones sociales territoriales, incorporando la voz de los actores involucrados a partir de los testimonios de nuestros entrevistados. Problematizamos aquí la situación que habitan a partir de la AUH, las repercusiones en sus prácticas y los proyectos que emprenden. En un tercer apartado tomamos el principio de corresponsabilidad y el concepto de gestión asociada como ejes articuladores de la agenda para el sostenimiento y la profundización de políticas públicas inclusivas y democráticas.

Finalmente, cerramos este artículo con una serie de conclusiones que, en tanto puntos de llegada, representan nuevos escenarios de partida para futuros análisis e indagaciones, y, esperamos, para prácticas políticas y organizativas orientadas a sostener y profundizar el desarrollo en la inclusión social.

## La Asignación Universal por Hijo

El 30 de octubre de 2009 se crea la Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH) mediante el decreto 1.602/09. Consiste, según consta en el documento emitido por el Poder Ejecutivo Nacional en “una prestación monetaria no retributiva de carácter mensual, que se abonará a uno sólo de los padres, tutor, curador o pariente por consanguinidad hasta el tercer grado por cada menor de dieciocho años que se encuentre a su cargo o sin límite de edad cuando se trate de un hijo discapacitado”. Puede ser percibida por todas las familias argentinas cuyos miembros adultos (a cargo de los niños a quienes se extiende la asignación) se encuentren desempleados o se desempeñen en la economía informal perci-

biendo un salario menor al mínimo, vital y móvil. De este modo se logra una reparación para un universo infantil previamente excluido de los beneficios de la seguridad social.

En marzo de 2011 la asignación se extiende a embarazadas a partir del tercer mes de gestación. Luego de una serie de ajustes anuales sucesivos, actualmente (mayo de 2014) el monto de la AUH asciende a \$644 y a \$2100 en el caso de hijo discapacitado. Se calcula que la asignación alcanza a 3.500.000 niños y niñas en 1.8 millones de hogares<sup>2</sup>.

Las repercusiones de esta política no se hicieron esperar. En 2011, la Subsecretaría de Políticas de Seguridad Social, del Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social de la Nación, Emilia Roca, afirmaba: “ha significado un cambio sustantivo, podría afirmarse estructural, en las políticas sociales y será recordado, seguramente, como uno de los hitos más importantes que marcan la rica historia de la legislación laboral y de protección social de Argentina” (Roca, 2011). Para Roxana Mazzola<sup>3</sup> (2012), como ya desarrollaremos más adelante, la medida propone y es parte de un “nuevo paradigma” en la gestión de políticas públicas.

Si bien podemos decir que la AUH no es estrictamente universal, puesto que sólo está dirigida a aquellos sectores que no perciben la asignación por medio del régimen contributivo<sup>4</sup>, con algunas limitaciones<sup>5</sup>, el diseño implica equiparar los ingresos de las familias incluidas en el mercado laboral formal y aquellas que no lo están; uno de los factores que convierten a la iniciativa en una de las políticas más importantes de los últimos 50 años. Según un documento publicado por (CIFRA, 2010) a un año de la implementación de la AUH, de los 12,2 millones de niños argentinos

2. Fuente: <http://www.anses.gov.ar/destacados/asignacion-universal-por-hijo-1>

3. Lic. en Ciencias Políticas por la Universidad de Buenos Aires y Mg. en Administración y Políticas Públicas por la Universidad de San Andrés. Con amplia experiencia en la gestión pública. Autora del libro “Nuevo paradigma. La Asignación Universal por Hijo en la Argentina” (Ed. Prometeo 2012), y una de las entrevistadas para la presente investigación.

4. Mediante el sistema de “asignaciones familiares” los trabajadores en relación de dependencia también reciben asignación por hijo. Esto del siguiente modo: aquellos empleados con salarios (en bruto) inferiores a \$5.300 perciben \$644 (igual que la AUH), luego siguen aquellos con sueldos entre 5.301 y 6.600 que reciben \$432; y así dos categorías más, con tope de \$30.000 de sueldo en donde se perciben \$132 por hijo.

5. Quedan excluidos de cobrar la Asignación los trabajadores informales que perciban un ingreso superior al mínimo vital y móvil, los monotributistas que no entran en la categoría de “monotributo social”, y los niños que exceden el límite máximo de 5 hijos establecido.

el 53.3% es cubierto por las asignaciones contributivas, mientras que el 36.6% lo es por la AUH. Del 10.1% restante, el 7.2% está potencialmente cubierto por deducción de impuesto a las ganancias, restando un 3% sin cobertura.

Pero ¿cómo llegamos a la AUH? ¿En qué contexto se enmarca esta decisión política? ¿Qué antecedentes podemos reconocer?

### El contexto regional: las políticas asistenciales en el período post-neoliberal

A nivel regional reconocemos como antecedentes diversas experiencias de políticas de transferencia monetaria que se vienen desarrollando en el período que corresponde al post neoliberalismo.

En Brasil se destaca el Programa "Bolsa Familia", creado en 2004, que alcanza a 50 millones de brasileños en 2014. México, desde 2002, implementa el Programa "Oportunidades", que en 2013 beneficiaba a 24,3 millones de personas<sup>6</sup>. En Chile encontramos el programa "Sistema Chile Solidario", creado en el año 2002, habiendo participado hacia el año 2009 más de 300.000 familias (7% de la población del país)<sup>7</sup>. En Perú el programa "Juntos", surgido en 2005 y con alcance de 719 mil hogares, que, a diferencia de los otros mencionados, implica un ingreso mensual único para todos los hogares, independientemente de la cantidad de hijos que tengan<sup>8</sup>.

Por último, es significativo hacer mención a la reforma del sistema de Asignaciones Familiares en Uruguay acontecida en 2008. El sistema actual representa una ampliación del esquema precedente hacia niños en situación de vulnerabilidad social, expandiendo la cobertura con criterios no contributivos e incluyendo la condicionalidad de

asistencia al sistema educativo como requisito de permanencia<sup>9</sup>.

Si bien diferenciables según grados de universalidad, encontramos en las políticas mencionadas anteriormente el factor común de contrarrestar la pobreza y la indigencia, junto con la coincidencia en establecer condicionalidades en materia de asistencia escolar y controles de salud.

La AUH argentina marca, sin embargo, una diferencia a nivel continental en cuanto al grado de alcance de la política, cobertura y magnitud de recursos que implica en relación con la cantidad de hogares del país (Asignación mensual de u\$s 94 corrientes por familia en el caso argentino, es decir casi un 50% mayor que en Perú y en México, y un 60% más elevada que en Brasil). Considerando el presupuesto destinado a la AUH en relación con el PBI, esta vuelve a destacarse al implicar el 0.58% del mismo; superando a Brasil y México en donde representa el 0.37 y 0.31% respectivamente, y quedando casi un 20% por sobre el índice regional (0.4%)<sup>10</sup>.

### Antecedentes en materia de política social en Argentina

En primer lugar, la AUH resulta una ampliación de las históricas Asignaciones Familiares por lo que se hace necesario considerar a estas últimas como principal antecedente (Roca, 2011). Por otra parte debemos considerar aquellas políticas de transferencia monetaria de ingresos que buscaron dar una respuesta asistencial a la población que quedaba por fuera del mercado laboral. En el contexto post crisis y estallido social (2001) recordamos dos importantes políticas sociales de transferencia monetaria: el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (JJHD) y el Programa Familias por la Inclusión Social. Como es sabido el Plan JJHD surge en un contexto de crisis

6. <http://www.iadb.org/es/noticias/comunicados-de-prensa/2013-09-05/programa-oportunidades-de-mexico,10557.html>

7. [http://www.pnud.cl/areas/ReduccionPobreza/2012/2010\\_1.pdf](http://www.pnud.cl/areas/ReduccionPobreza/2012/2010_1.pdf)

8. <http://www.juntos.gob.pe/>

9. [http://www.agev.opp.gub.uy/documentos/02\\_monitor\\_de\\_la\\_agenda\\_de\\_gobierno\\_\(doc2\\_-\\_asignaciones\\_familiares\).pdf](http://www.agev.opp.gub.uy/documentos/02_monitor_de_la_agenda_de_gobierno_(doc2_-_asignaciones_familiares).pdf)

10. Fuente: Informe Económico N° 70. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Secretaría de Políticas Económicas

económica, social y política inédito en la historia de la Argentina en el año 2002. Dada esta coyuntura el mismo funciona como una respuesta del Estado ante lo que se consideraba una situación de emergencia. Sin embargo, su importancia es considerable. Como podemos leer en un trabajo de Andrenacci (2005: 182) “el Plan se transformó en la columna vertebral de la política social argentina” de entonces, llegando a alcanzar un pico de 2.000.000 de beneficiarios, otorgando una prestación mensual de \$150. Como afirman los autores citados, su implementación se vio tensionada entre la focalización inicial y la “desfocalización forzosa” impuesta por la coyuntura de emergencia.

Ya en el camino de una reactivación económica, habiendo mermado la emergencia ocupacional a la que se dirigía el JJHD, en 2006 se reconvierte el Plan con la creación de dos programas sociales: el Plan Familias por la Inclusión Social (a cargo del Ministerio de Desarrollo Social) y el Seguro de Capacitación y Empleo (implementado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social). Es interesante lo que hace notar Arias (2011) al respecto: dividiéndose la población en “empleables” y “no empleables” quedan estos últimos ligados al Ministerio de Desarrollo Social y los primeros al MTESS. Por su parte, Nora Britos (2009) desarrolla una lúcida y aguda crítica al Plan Familias aduciendo que este “incumple la prohibición de regresividad, la prohibición de toda discriminación y la obligación de disponer de recursos administrativos para el reclamo por parte de los ciudadanos” (p. 22). En síntesis, afirma que la exhaustiva y discrecional focalización niega el derecho a la asistencia o convierte a la misma en un “no derecho”.

Como vemos, existe un salto cualitativo (y cuantitativo si pensamos en alcance) desde estos dos programas a la AUH. Nos animamos a decir, como primer análisis que luego profundizaremos, que el cambio radica en el pasaje de políticas asistenciales focalizadas en coyunturas de

crisis y emergencia a una política con enfoque de derechos que presenta rasgos universalizantes y un alcance inédito en la historia de la política social argentina.

### **Contexto de surgimiento en Argentina: el impacto de las crisis económica y política**

Si bien el objeto de este artículo no es un análisis exhaustivo del contexto económico-político de surgimiento de esta política pública, consideramos pertinente hacer breve mención a dos factores críticos: la crisis financiera internacional y la crisis de hegemonía, ambas ocurridas en 2009. La AUH surge en un contexto económico de crisis financiera internacional que por primera vez afecta el desarrollo sostenido que viene teniendo la Argentina luego de la recuperación económica iniciada en la época post-convertibilidad e impulsada fuertemente por el primer gobierno kirchnerista. En el país núcleos duros de pobreza persistían inquebrantables, según la Encuesta Permanente de Hogares, la pobreza se calculaba en 13,2% y la indigencia en 3,5%. Asimismo, la situación de pleno empleo se volvía una utopía cada vez más difícil de alcanzar en el vigente sistema-mundo capitalista; a fines de 2009 el desempleo medía 8,4% contra 7,3% a fines de 2008, habiendo pasado por un 9,1% en el tercer trimestre de 2009<sup>11</sup>. Sumado a esto la tasa de empleo no registrado para la fecha rondaba el 30% de la PEA (situación que a la fecha se mantiene aproximadamente estable). Para una gestión que venía sosteniendo y apoyándose en el trabajo como articulador social, la AUH significó una ruptura importante y un reconocimiento de que para generar inclusión no alcanzaba con la creación de empleos en la economía formal. La AUH surge a su vez en un contexto político en donde entendemos que el gobierno decide profundizar su rumbo en una maniobra de “salto hacia adelante” tras el conflicto por la resolución 125 en 2008<sup>12</sup> que lo puso en franca confrontación con los sectores económicos concentrados del agro y desembocó en la inesperada pérdida

11. Fuente: Encuesta Permanente de Hogares. Resultados del tercer trimestre de 2009.

12. Brevemente: este conflicto se centró en la aceptación o no de retenciones móviles a las exportaciones agrícolas. Finalmente el gobierno perdió la puja en el Congreso, cuando el propio vicepresidente del ejecutivo, cuyo voto era decisivo, falló en contra de la resolución impulsada por el oficialismo.

de las elecciones legislativas de 2009. Situación que se enmarcó en, y fortaleció lo que podemos entender como una crisis de hegemonía dentro de la gestión kirchnerista.

Pero así como la AUH se sitúa en un contexto económico-político específico, también podemos comprenderla dentro de un modelo de "desarrollo productivo con inclusión social"<sup>13</sup> que estimula el mercado interno y el círculo virtuoso de consumo (C) más inversión (I). En este modelo político-económico el Estado es un actor central en la regulación de las relaciones de producción y de cambio, es decir del mercado, y es responsable mediante sus políticas públicas de fomentar el mencionado círculo virtuoso de inspiración keynesiana. Mediante la AUH el Estado inyecta una suma considerable en un sector poblacional que lo destinará enteramente al consumo (debido a su escasa capacidad de ahorro) consiguiendo un impacto macroeconómico positivo a la par que se restituyen derechos vulnerados. Así, puede advertirse la gravitación de la política social dentro de este modelo de desarrollo.

### Ruptura y "Nuevo Paradigma"

La AUH es sin duda disruptiva en la historia de la política social argentina. No podemos hablar ya de un "plan social", ni de una "política de transferencia monetaria condicionada". Estamos ante una reforma del Sistema de Seguridad Social, ante una expansión de las históricas Asignaciones Familiares. Este factor es clave para concebir a la AUH, en su sentido de ruptura, como un derecho de trabajadores (aunque estén desocupados o desempeñándose en trabajos "informales") y no ya un "beneficio para pobres". La AUH se crea como un subsistema no contributivo dentro del Sistema de Seguridad Social argentino.

Al mismo tiempo, la medida se comprende dentro de un Sistema de Protección Integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes argentinos, en el marco de la Ley 26.061, aprobada a fines del año 2005. Dentro de este Sistema, la AUH se ve acompañada por políticas tales como el Plan Nacer<sup>14</sup> y la Nueva Ley de Educación Secundaria<sup>15</sup>. En este sentido coincidimos con Mazzola (2012), quien sitúa a la AUH dentro de un "nuevo paradigma", un nuevo enfoque de "protección ampliada" de la infancia. El enfoque, investido de una nueva concepción de lo considerado justo en la infancia, hace eje en el trabajo digno como estructurante de la vida social y económica del hogar y en la familia como núcleo protector de la niñez.

El estudio de Mazzola también destaca la presencia indelegable del Estado Nacional como nivelador de inequidades en un país federal, en sintonía con las teorías del federalismo fiscal. En este escenario quedan superadas las prestaciones que históricamente fueron sectoriales y para grupos restringidos, con una mayor asignación de recursos provenientes de las arcas nacionales, sin dependencia de los desiguales presupuestos provinciales.

Por último, esta línea de políticas y legislación nacionales se orienta bajo un enfoque de derechos y construcción de ciudadanía que es justo mencionar ya que representa una transformación sustantiva respecto del predecesor paradigma neoliberal. En este sentido entendemos pertinente recordar que "la pobreza no es sólo una condición socioeconómica caracterizada por la falta de acceso a las necesidades básicas sino que ser excluido es, sobre todo, la carencia de ciudadanía en la medida en que se niega la titularidad de los derechos sociales y la de participación" (Tirenni, 2013).

13. Daniel García Delgado (en García Delgado y Peirano comp., 2011) sostiene que durante los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández se ha producido un cambio estructural en la Argentina pasando del modelo neoliberal a un modelo "de desarrollo productivo con inclusión social". Para dar cuenta de este cambio, luego de distinguir los pilares del modelo neoliberal, identifica cinco pilares correspondientes a este nuevo modelo, a saber: la integración por el empleo; la reinstitucionalización del mercado de trabajo y la vigencia de derechos sociales; la importancia asignada al gasto social en obra pública e infraestructura; la importancia asignada a los subsidios del Estado; la política neouniversal de ingresos. Dentro de este último pilar incluye a la incorporación de lo no-contributivo a la seguridad social en donde encontramos las pensiones no contributivas y la Asignación Universal por Hijo.

14. Entre los objetivos del Plan Nacer se destacan: mejorar la cobertura de salud y la calidad de la atención de la población sin obra social, contribuyendo así en la reducción de la mortalidad materna e infantil; promover un cambio cultural en la visión y gestión de la salud que priorice la estrategia de la Atención Primaria de la Salud (APS), un desempeño eficaz del sistema y la utilización efectiva de los servicios de salud por parte de la población; y generar un nuevo esquema de relación entre la Nación, las Provincias, los Municipios y los Establecimientos de Salud. En el mismo la Nación asume un rol central y las provincias se encargan de la ejecución.

15. Desde 2006 establece la obligatoriedad de la enseñanza secundaria y establece un piso mínimo de financiamiento para educación correspondiente al 6% del PBI.

## Las organizaciones sociales territoriales en una nueva coyuntura

A la hora de pensar a las organizaciones sociales territoriales en el contexto de aplicación de la AUH y su impacto en la realidad de las familias alcanzadas, resultaron centrales para nuestra investigación los planteos realizados por Bráncoli (2010). Siguiendo al autor, acordamos que “en el ámbito comunitario en donde estas organizaciones actúan se resuelven situaciones que, para otros sectores sociales están restringidas a nivel individual y familiar” (p. 54) y son precisamente “estos modos de resolver la producción y distribución de bienes o servicios (comunal o societariamente) [los que] definen las características distintivas de las organizaciones comunitarias, por oposición a las predominantes reglas de mercado” (p. 64). Es decir que estas organizaciones funcionan (aunque fuera parcialmente) mediante prácticas desmercantilizadas. Ante la imposibilidad de acceder a la satisfacción de las necesidades (básicas) mediante la adquisición de satisfactores en la economía mercantil, la organización comunitaria de “servicios sociales” resulta una respuesta válida, o al menos práctica.

La AUH por el contrario, al inyectar dinero en estas familias vuelve a integrarlas al flujo del intercambio mercantil y brinda a estas la posibilidad de satisfacer necesidades desde la economía doméstica. Necesidades que antes probablemente eran satisfechas (cuando así fuera posible) en el ámbito comunitario.

En este escenario podemos vislumbrar dos lecturas. O bien podemos pensar que entonces las organizaciones sociales territoriales pasan a ser entidades anacrónicas y prescindibles, apostando a la familiarización de la satisfacción de las necesidades sociales; o bien, entendemos que la satisfacción de ciertas necesidades básicas en el ámbito doméstico permiten, y desafían, a las orga-

nizaciones comunitarias a atender otras (nuevas) necesidades humanas que pueden ser realizadas sólo a partir de un nuevo piso de condiciones.

### Continuidades y rupturas en las organizaciones sociales territoriales

Todos los entrevistados para esta investigación<sup>16</sup> son referentes de organizaciones que se conformaron en la década del '90 o incluso en el auge de la crisis de 2001-2002. En ese contexto se abocaron a brindar respuestas a situaciones urgentes. En los relatos de los entrevistados son fácilmente perceptibles ciertos cambios en las prácticas de intervención: por ejemplo comedores que se cierran o que empiezan a tener menos demanda y la capacidad de proyectar y ejecutar proyectos formativos, educativos y laborales.

Las organizaciones que trabajaban brindando servicios para la reproducción de la vida que hoy pueden ser resueltos por las familias en el ámbito privado ven más claramente modificada su realidad de intervención y por lo tanto pueden reconfigurar sus prácticas trascendiendo la satisfacción de necesidades inmediatas.

*Como lo explican los entrevistados:*

“(…) de pensar en preparar meriendas y comidas, necesidades más básicas, pasamos a pensar prácticas educativas concretas. Desde los talleres juveniles, otras necesidades. Fuimos cambiando las prácticas del lugar. Que le pasó a muchos lugares. (...). Que es positivo eso. Realmente algo cambió”<sup>17</sup>.

“Nosotros ahora no estamos entregando (alimentos) porque con el tema de la asignación (AUH) y el trabajo argentino (Argentina Trabaja) se está entregando muy poco. No está como antes que venían a cualquier tiempo del mes a pedir mercadería los mismos vecinos porque no tenían nada. Ahora cambió eso en el barrio”<sup>18</sup>.

16. Cuatro referentes fueron entrevistados en profundidad. A su vez se realizó un grupo focal con representantes de 14 organizaciones.

17. Referente de organización social comunitaria quilmeña.

18. Referente barrial de San Francisco Solano.

Encontramos entonces, una diferenciación entre "viejas" y "nuevas" prácticas que nacen en el contexto de implementación de la AUH. Como explican Goldart y otros (2012: 148) "La AUH posibilita un nuevo modo de vinculación con la organización social ya que fundamentalmente rompe con el ideario propio de las políticas sociales de corte neoliberal, en que el acceso a los beneficios de una determinada política estaba supeditada a acreditar la "participación" en alguna actividad comunitaria, en general, promovidas por OSCs. Participación que, debe remarcar, era de carácter netamente tutelar: <<participación tutelada>>".

En este punto, cabe señalar la posición crítica de uno de los referentes entrevistados frente a las prácticas asistencialistas:

"El asistencialismo a nosotros nos afecta. Si vos vas a una casa y golpeás seguro que te pueden llegar a preguntar <<¿y ustedes qué me traen? ¿Qué me dan?>>. Nosotros decimos <<nada>>. Nosotros no damos nada, nosotros podemos crear instrumentos para emanciparse de una situación"<sup>19</sup>.

El discurso del entrevistado parece sintonizar con el espíritu de la AUH: para él, la acción de la organización no es una dádiva ni de un beneficio sino de un derecho adquirido por los niños y niñas. La asistencia directa se hace menos necesaria entre las prioridades de intervención de las organizaciones y surgen proyectos con horizontes más ambiciosos. Es decir, "instrumentos para emanciparse de una situación". En el caso del entrevistado, se trata de grupos de emprendedores, microcrédito, formación profesional, educación de adultos.

Comprendemos también que pueden existir desiguales condiciones entre los territorios que condicionen desigualmente las prácticas de las organizaciones. Más allá de esto reconocemos en algunas organizaciones una actitud proactiva

en la que, asumiendo los desafíos que plantea la AUH, impulsan prácticas que logran trascender la mera asistencia. Así, se abren las puertas a la gestación de lo que identificamos como una reconfiguración de las organizaciones.

### **La corresponsabilidad: gestión asociada y viabilidad política**

Pero el desafío para las organizaciones sociales no acaba en la proyección de nuevas intervenciones. Consideramos que las organizaciones sociales cumplen un rol fundamental en la gestión asociada en el espíritu de corresponsabilidad necesario para sostener políticas sociales integrales.

La noción de corresponsabilidad alude a una responsabilidad compartida entre distintos actores sociales. Esta noción los vincula y pone de manifiesto su inter-relación e inter-dependencia respecto de determinada dimensión de la vida social. Considerando el asunto desde un punto de vista jurídico, que también debe ser un punto de vista práctico, la "corresponsabilidad" figura ya en nuestra Constitución Nacional, en donde se establecen obligaciones para el Estado y para los ciudadanos, a fin de cumplir con los derechos y necesidades de la Nación.

Como explica un referente barrial de San Francisco Solano:

"La asignación tiene que hacerse desde el lugar, la corresponsabilidad, es tanto los pibes y las pibas, las organizaciones..., acá todos nos hacemos cargo. Siempre cada uno cuida su quintita, pero no entendemos que hay que empezar a trabajar más articulados. Creo que hay que reflexionar en torno a la asignación y buscar estrategias para fortalecerla."<sup>20</sup>

Los vínculos que se tejen entre las organizaciones sociales y el Estado encuentran un nudo central en la definición y respuesta a las proble-

19. Dirigente de Centro Comunitario que se desempeña en formación profesional, educación de adultos y economía social.

20. Referente de centro comunitario en Quilmes.

máticas sociales. Mientras las organizaciones se gestan a partir de una necesidad comunitaria y un proyecto de intervención en relación a la misma, el Estado es el garante ineludible de los derechos ciudadanos, y por tanto de la satisfacción de las necesidades insatisfechas que dan razón de ser a las organizaciones. Entre estos dos actores se establecen relaciones de distinta índole donde el poder circula. El Estado tiene para sí el poder de un aparato inigualable, las organizaciones pueden y suelen tener el poder de la legitimidad y el reconocimiento de las comunidades locales. Por momentos este juego de poderes encuentra tensiones que se vuelven conflictivas, en ocasiones se establecen acuerdos que permiten satisfacer en alguna medida a ambas partes. En tanto representantes de la comunidad organizada, las organizaciones sociales ejercen una función democrática de control social sobre los funcionarios públicos de turno: demandan, exigen, protegen las conquistas adquiridas. Al mismo tiempo, el Estado encuentra muchas veces en estas un punto de apoyo para llegar a las familias en los territorios, implementando políticas públicas que se ejecutan en articulación con las organizaciones. Existe un mutuo condicionamiento, donde las políticas públicas pueden funcionar como molde previo para la configuración de las demandas de las organizaciones y las demandas de las organizaciones modificar la agenda de política pública.

La corresponsabilidad como la estamos planteando invita a la reflexión sobre las posibilidades de que las organizaciones adecuen sus actividades y prácticas de intervención a un nuevo escenario, en donde pueden asumir nuevos roles, en cuyo ejercicio deberán resignificarse para atender las nuevas demandas.

Desde ya que un proceso de gestión asociada requiere de organizaciones sociales con presencia territorial e historia de lucha y militancia previa. Entendiendo que compartir el campo decisorio con el Estado significa poner en juego el potencial de capitales simbólicos y culturales que estos tengan. En la medida que el equilibrio de fuerzas pueda ser sostenido, un proceso de gestión asociada no puede más que generar dicho empode-

ramiento en las organizaciones y contribuir a la construcción de ciudadanía. Queremos con esto diferenciar la concepción que planteamos sobre la gestión asociada de la concebida en la década de los '90, en donde el objetivo no era empoderar a las organizaciones en un trabajo conjunto de corresponsabilidad, sino el descargo en las organizaciones de la responsabilidad estatal de ejecución de las políticas públicas.

Hablamos entonces de una reconfiguración de los vínculos entre tres actores (familias, organizaciones, Estado) indispensables en la construcción de un nuevo escenario de derechos. Hablamos de la necesidad de asumir un acuerdo de trabajo mancomunado: la gestión asociada; basados en un principio ético-político: la corresponsabilidad. En este proceso entendemos que la AUH plantea desafíos a futuro tal como corresponde a toda política a largo plazo que pretenda modificar estructuras enquistadas tras sostenidos años de desigualdad y vulneración de derechos.

## Conclusiones

Habiendo desarrollado las principales reflexiones y planteos surgidos a partir de nuestra investigación procedemos a dar término a este trabajo con una serie de ideas-fuerza que presentamos como conclusiones y a la vez puntos de partida de futuros análisis:

Si las organizaciones sociales territoriales surgen al calor de la necesidad de los sectores populares de resolver cuestiones básicas para su reproducción en el ámbito comunitario, dada la imposibilidad de hacerlo en el núcleo familiar; la AUH, en tanto soporte socioeconómico a las familias excluidas anteriormente del derecho de asignaciones familiares, genera, en mayor o menor medida, una nueva realidad para ellas y, por ende, tensiona las prácticas organizativas que respondían a demandas ahora satisfechas en el núcleo familiar.

Esto de ningún modo quiere decir que las familias puedan resolver todos sus problemas en el ámbito privado y las organizaciones dejen de ser necesarias; más bien, deja lugar a nuevas necesidades y demandas que las organizaciones reciben

y tienen el desafío de asumir.

El escenario social en el cual ubicamos la implementación de la AUH acompañó un proceso en el cual las organizaciones encontraron la posibilidad de dejar de atender la demanda urgente; la posibilidad de dejar atrás prácticas comunes como ollas populares, copas de leche, merenderos, roperos populares, reparto de bolsones de comida, trámites de planes sociales; pudiendo reconvertirse en centros comunitarios, más cercanos al rol social que cumplieron en otro tiempo las organizaciones sociales que el proceso de descolectivización de la dictadura primero y el neoliberalismo después, se encargaron de desarticular. Hoy, las organizaciones que optaron por este camino se encuentran reconstruyendo esos lazos, al calor de un nuevo escenario en donde sus intervenciones pueden estar dirigidas, ya no a la respuesta en la urgencia sino a la construcción de ciudadanía, en un sentido mucho más amplio. En una relación entre las familias y las organizaciones en donde no se puede dejar de considerar al Estado, presente y acompañando este proceso.

La Asignación Universal por Hijo representa una ruptura con la tradición de política social en tanto universaliza un derecho que históricamente estuvo ligado a los trabajadores formales. Observamos con entusiasmo como esto, por una parte, genera mayor inclusión social y un impacto macroeconómico significativo; pero, al mismo tiempo, no podemos dejar de ver con preocupación el hecho de que amplias capas poblacionales, acreedoras de la AUH, sufren la desocupación y el trabajo precario en el marco de una sociedad que continúa estructurándose en torno al trabajo. La AUH es, consideramos, una conquista que debe defenderse; pero, tomándola como punto de partida y no escenario de llegada, debemos aspirar a nuevas estrategias y políticas públicas que garanticen nuevas oportunidades de inclusión social para estas familias empobrecidas.

Dentro de estas nuevas propuestas prestamos especial atención a la idea planteada por ciertos entrevistados concerniente a asumir el desafío de poder re-direccionar la transferencia monetaria que se vuelca en el territorio, para fortalecer,

mediante el consumo responsable, los procesos productivos en los que se desarrollan muchos de los mismos sujetos implicados; entendiendo que un gran sector de los beneficiarios se desempeña en el campo de la economía popular informal o en la llamada Economía Social y Solidaria. De este modo, la AUH brinda una oportunidad para el fortalecimiento del conjunto poblacional que se desenvuelve en este ámbito, y no exclusivamente de las familias que acceden al derecho, generando un círculo virtuoso en el terreno de la economía popular.

En esa dirección plantean sus prácticas muchas de las organizaciones entrevistadas, así como también el Estado Municipal desde el área a la cual pudimos acceder.

La relación entre el dinero y las políticas sociales es un debate que no debe ser ajeno a quienes pretendamos defender políticas de inclusión de esta naturaleza, sobre todo en contextos en donde los medios hegemónicos de comunicación replican discursos conservadores y retrógrados con juicios de valor en cuanto al destino que las familias pudieran darle a esta inyección de capital.

Por último, partiendo de los discursos de los entrevistados, la bibliografía consultada y los propios análisis realizados, entendemos que se vuelve necesaria la asunción y concreción del principio de corresponsabilidad en la aplicación de la política por parte de los actores involucrados. La posibilidad de contar con una política inclusiva como la AUH permite proyecciones a largo plazo, vislumbrando un mejor futuro para los niños, niñas y adolescentes de las familias que gozan de este derecho. Pero esto sólo será así si cada uno de los actores implicados en el proceso, llámese Estado Nacional, organizaciones sociales territoriales, centros de salud, establecimientos educativos o las mismas familias, asumen un rol de corresponsabilidad para el sostenimiento de la AUH como política a largo plazo, defendiendo y fortaleciendo este derecho. Cada cual desde el rol que le toque asumir, aspirando a profundizar el carácter universal e integral de la medida día a día en pos de garantizar una infancia digna y un futuro más esperanzador para muchas familias argentinas.

En síntesis, la AUH plantea un nuevo escenario, propicio para la generación de nuevas intervenciones y experiencias en política social. Tanto las organizaciones sociales territoriales como el Estado en sus diferentes niveles y las familias, ocupan lugares de importancia en esta coyuntura y pueden generar acciones tendientes a consoli-

dar y profundizar un proceso de mayor inclusión social y justicia distributiva. Particularmente las organizaciones tienen la oportunidad de reinventar sus prácticas de intervención en lo social contando con la garantía de un nuevo “piso” de seguridad social, una nueva situación desde la cual proyectarse.

## Bibliografía

- Andrenacci, L. (comp.) (2005) *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires. UNGS-Prometeo.
- ANSES - "Observatorio de la Seguridad Social" (2010) Asignación Universal por Hijo- Primer Aniversario Octubre 2010. Presentación en Power Point.
- ANSES - "Observatorio de la Seguridad Social" (2012), La Asignación Universal por Hijo para Protección Social en Perspectiva.
- Arias, Ana (2012): *Pobreza y modelos de intervención. Aportes para la superación del modelo de asistencia y promoción*. Buenos Aires. Espacio Editorial.
- Bráncoli, J. (dir.) (2010) *Donde hay una necesidad, nace una organización: Surgimiento y transformación de las asociaciones populares urbanas*. Buenos Aires. Ediciones CICCUS.
- Britos, N. (2009): "Políticas de asistencia frente a derechos sociales en Argentina. Algunas lecturas sobre los alcances de la inclusión social en el Plan Familias" en Aquín, Nora y Caro, Rubén (comp.) (2009): *Políticas Públicas, Derechos y Trabajo Social en el Mercosur*. Buenos Aires. Espacio Editorial.
- García Delgado, D. (2011): "Profundizando el modelo. La cuestión social en una estrategia de mediano plazo" en García Delgado, D. y Peirano, M comp., (2011): *El modelo de desarrollo con inclusión social. La estrategia a mediano plazo*. Buenos Aires. CICCUS. IDISA. FLACSO.
- Goldart, M. R. et al (2012): *Impacto e implicancias de la Asignación Universal por Hijo en políticas públicas provinciales y municipales de Mendoza. Propuestas a futuro*. Mendoza. Consejo Federal de Inversiones. Asociación Ecuménica de Cuyo. Disponible online en: <http://www.ecumenica.org.ar/wordpress/wp-content/uploads/Informe-Final-AEC1.pdf>
- Mazzola, R. (2012): *Nuevo Paradigma. La Asignación Universal por Hijo en la Argentina*. Buenos Aires. Prometeo.
- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Presidencia de Nación. Secretaría de Políticas Económicas (2009) *Informe económico N°70 del 4to. Trimestre de 2009. Nota técnica N°23*.
- Ministerio de Educación de la Nación (2011): *Análisis y evaluación de los aspectos educativos de la Asignación Universal por Hijo*. Buenos Aires. Presidencia de la Nación.
- Ministerio de Salud, Presidencia de Nación (2011) Plan Nacer y AUH. *Balance de la sinergia entre dos políticas sociales*.
- PNUD (1990): "Desarrollo sin pobreza. II Conferencia Regional sobre la pobreza en América Latina y el Caribe. Proyecto regional para la superación de la pobreza. Noviembre 20-23. PNUD. Quito.
- Roca, E. (2011): "Asignación Universal por Hijo (AUH): extensión de las asignaciones familiares" en Revista Debate Público. Reflexión de Trabajo Social n° 1, Abril de 2011, pp. 29-43. Carrera de Trabajo Social, UBA. Disponible online.
- UCA - Observatorio de la deuda social Argentina (2013) *Estimación del impacto de la AUH y las pensiones para madres con 7 hijos sobre los ingresos familiares, la indigencia y la pobreza urbana en la Argentina del bicentenario*. Mayo de 2013.
- UCES - IDELAS, Instituto de Estudios Laborales y Sociales (2011) *Publicación N°35- Desde la vigencia de la AUH menos mujeres participan del mercado de trabajo. Parte 1*. Disponible en: [www.uces.edu.ar/institutos/idelas](http://www.uces.edu.ar/institutos/idelas)

## Aportes a lo público desde la investigación

# Los adultos mayores y sus condiciones de trabajo y reproducción social<sup>1</sup>

**Proyecto:** Los adultos mayores y sus condiciones de trabajo y reproducción social

**Directora:** Romina Manes

**Referente Institucional** Jimena Ramírez

**Equipo de Investigación:** Andrea Berti, Sol Brown Galindez, Marianela Carchak, Lucía Cremona, Lucía Didiego, Daniela Giamello, Gisela Oshimo, Marina Rossi, Constanza Tablado Cores y Natalia Torres.

**Dirección de contacto:** rominamanes@yahoo.com.ar

## Introducción

El equipo de trabajo está organizado en torno al desarrollo de dos proyectos de investigación conformados en el marco del Programa de Investigación en Grado y un Trabajo de Investigación final, que tienen como eje transversal el abordaje de la temática gerontológica desde una mirada de género. Los integrantes del equipo son estudiantes avanzadas de trabajo social que han desarrollado sus prácticas en instituciones que trabajan con personas mayores. El intercambio

entre distintos proyectos produce un efecto sinérgico, enriqueciendo el proceso de aprendizaje de la investigación desde el trabajo social.

## Representaciones acerca de la sexualidad en la vejez

En esta oportunidad, nos centraremos en los avances del proyecto “Las representaciones de género y su relación con la sexualidad en la vejez”. Entendemos que esta temática es central para su estudio desde la interdisciplina de la gerontología

1. Agradecemos a las Lics. Barbara García Godoy y Natalia Lofiego, Coordinadoras del Programa de Investigación en Grado por su apoyo y asesoramiento en el diseño y ejecución de los proyectos; al Mgter. Jorge Paola, Titular de Metodología de la Investigación Social II por su compromiso con los equipos de investigación que se formaron en el marco de la materia y a los Centros de Día del GCBA en especial a la Lic. Laura Martínez por su acompañamiento en la etapa de recolección de datos.

ya que muchas de las concepciones sociales acerca de este tema están atravesadas por diferentes prejuicios. En ocasiones, la vejez es considerada socialmente como una etapa de vida en la cual las personas se ven afectadas por ciertas pérdidas en relación a lo estético, lo biológico y lo físico.

Enfocamos la investigación desde una perspectiva de género, ya que creemos que la misma marca diferencias en la sexualidad en todas los momentos de la vida. Conceptualizamos tanto a la vejez como la sexualidad como procesos continuos que se dan a lo largo de toda la vida y no como momentos aislados y demarcados en el tiempo.

En este sentido, entendemos al envejecimiento como un proceso dinámico y multidimensional que opera a lo largo de la vida de los seres humanos y se encuentra influido por diversos factores endógenos, un proceso con múltiples causas cuyo resultado, la vejez, es tan heterogéneo en sus manifestaciones unitarias como lo son los seres humanos sujetos de las mismas" (Paola, J.; Samter, N.; Manes, R.; 2011<sup>2</sup>). Asimismo consideramos que la sexualidad cambia a lo largo de las diferentes etapas de la vida implicando transformaciones físicas, biológicas, psicológicas, emocionales insertas dentro de un tipo de sociedad, y que la misma está enmarcada dentro de los cambios que se producen en la vejez (Murillo Gonzalez y Rapso Brenes (2007)<sup>3</sup>

En este marco, nos preguntamos ¿cuál es la relación entre las representaciones de género y la sexualidad en la vejez en los adultos mayores mujeres y varones concurrentes a los Centros de Día del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires?

El objetivo del estudio es conocer la relación entre los roles sociales de género y la sexualidad en la vejez en adultos mayores mujeres y varones concurrentes a los Centros de día del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

La investigación es de tipo exploratoria. Hasta el momento el equipo realizó la elaboración del

cuestionario autoadministrado y la guía de entrevistas, la toma de 55 encuestas y 6 entrevistas en profundidad con los mayores concurrentes a los Centros de Día del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y actualmente se está avanzando con el procesamiento y análisis de los datos recabados.

El análisis de datos se desarrolla través de la triangulación metodológica a partir del análisis estadístico y del discurso. El procesamiento y análisis de datos cuantitativos se realiza con el programa SPSS y el análisis cualitativo, codificación de las entrevistas y respuestas a las preguntas abiertas de la encuesta, se lleva adelante con el programa Atlas Ti.

De esta primera fase de análisis podemos señalar como relevante la visión positiva y no prejuiciosa que tienen las personas mayores encuestadas acerca de la sexualidad.

*"La sexualidad es para todas las edades porque renueva y rejuvenece por dentro y por fuera" (Encuestada de 73 años)*

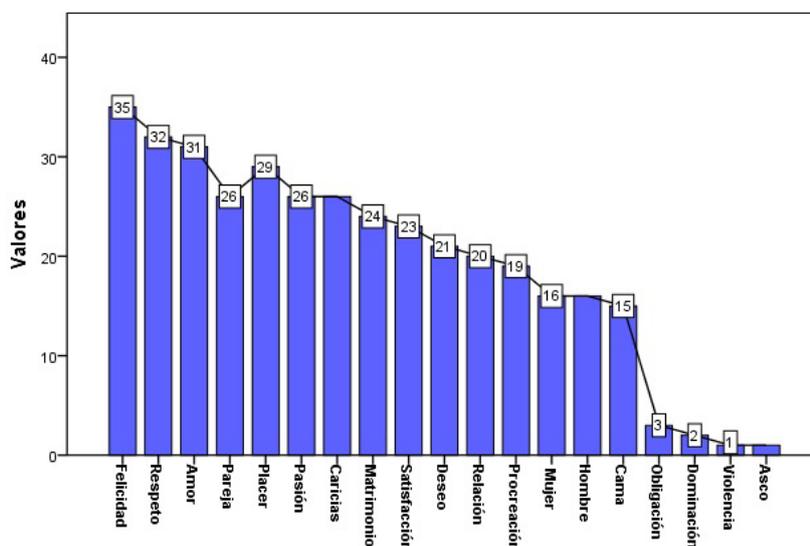
El Gráfico "Palabras asociadas a sexualidad" muestra que para las personas mayores encuestadas las palabras más representativas de la sexualidad son: felicidad, respeto y amor, y las palabras menos representativas son: asco, violencia, dominación y obligación. Los datos muestran que las personas encuestadas no reproducen los prejuicios en relación con la edad que conciben a la vejez como un momento en el que la sexualidad culmina, y a las personas mayores como asexuadas.

Tanto en las encuestas como en las entrevistas puede visualizarse la importancia de los cambios producidos en este momento de la vida en la sexualidad. El gráfico "Comparación de la sexualidad con otros momentos de la vida" muestra que la mayoría de las personas (45,2 %) que respondieron a esta pregunta consideran que su sexualidad es mejor que en otros momentos de su vida, en segundo lugar, un alto porcentaje (38,7

2. Paola, J.; Samter, N.; Manes, R. (2011) Trabajo Social en la campo Gerontológico. Aportes a los ejes de un debate. Espacio. Buenos Aires.

3. Murillo González, A; Rapso Brenes, M. (2007) ¿Envejece en la sexualidad? Espacio. Buenos Aires.

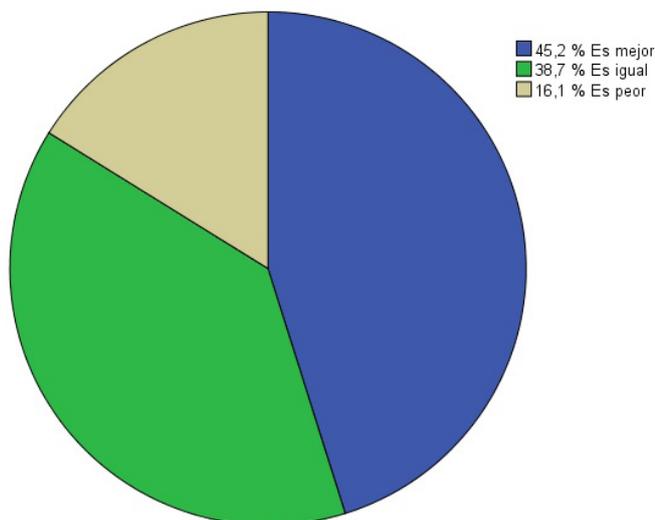
**Palabras asociadas a sexualidad**



Fuente: Elaboración Propia

N: 55 personas mayores

**Comparación de la sexualidad con otros momentos de su vida**



Fuente: Elaboración propia

N: 31 personas mayores

%) percibe que es igual y solo la minoría (16,1%) afirma que es peor.

Los datos muestran la heterogeneidad de los cambios en la sexualidad vividos por las personas ma-

yores, en relación con las trayectorias particulares en el curso vital. Siguiendo a Bourdieu (1977)<sup>4</sup> podemos afirmar que las vejeces dan cuenta de la heterogeneidad propia de este proceso, en contraposición a la categoría vejez como universal y

4. Bourdieu, P. Passeron, J. (1977) La reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza. Editorial Laia/Barcelona.

homogeneizante. En este marco, la sexualidad y los cambios producidos en este momento de la vida se tiñen por visiones heterogéneas y múltiples.

Las entrevistas en profundidad y las preguntas abiertas de la encuesta permiten visualizar diferentes percepciones acerca de los cambios. Entre ellas podemos destacar: una mirada integral acerca de la sexualidad que incluye la compañía, el plano afectivo y la realización de actividades en pareja.

*“El sexo se espacia en el tiempo. Hoy más relacionado con lo sentimental. Hoy ya no es tan glandular. Hoy es más selectivo, prepara el ambiente, la calidad, la relación sexual, hoy es mejor”* (Encuestado de 75 años).

*“lo que antes se hace en 20 minutos, ahora se hace en un fin de semana (...) Un encuentro erótico puede empezar, incluye mate, radio, conversaciones, discusiones, siesta, cualquier cosa, que sea más o menos de a dos. Cosas así, pizca, y vuelta, y vuelta. (...) Es más o menos así el programa, pero tenés que ponértelo como algo que te queda bien. Flaco, no es como cuando tenías 20 años, incluso... es más lindo”* (Entrevistado de 76 años).

Por otro lado, los cambios en la sexualidad se relacionan con un momento de mayor libertad y de placer en ocasiones como resultado de la experiencia.

*“Como estoy (viuda) me siento bien ya tuve matrimonio”* (Encuestada de 76 años).

*“Mucho mejor, soy libre”* (Encuestado de 80 años).

*“La experiencia, tuve malas experiencias mi primer pareja siempre hubo una muy buena relación en todo menos sexualmente. Ahora con mi pareja bien, es mutuo.”* (Encuestada de 70 años).

*“Yo tengo un novio. Mi novio tiene cincuenta años. Yo pongo pautas (...) Salimos cuando yo tengo ganas. A mí no me gusta que me aboguen, que estén encima de mí, me siento abogada, me siento. A mí mismo marido a veces decía “no me abogues”. Yo no abogo a nadie, no quiero que me lo hagan a mí. Entonces yo con este novio tengo pautas. Y yo te quiero decir que, a lo mejor no tendré la vitalidad que tenía cuando tenía cuarenta años, treinta años, pero me va bien. Pongo un poco yo a veces, porque es un hombre más joven, buenmozo. No a cada momento, yo salgo una vez por semana, o dos, despacito, todo a su tiempo. Paso a paso”* (Entrevistada de 82 años).

Puede visualizarse en los relatos analizados un cambio en la frecuencia y los tiempos de la sexualidad. Esta diferencia del “paso a paso” y “un fin de semana en lugar de 20 minutos”; incluye una mirada integral de la sexualidad que puede asociarse con la metáfora de meseta. Podemos afirmar siguiendo a Deleuze y Guattari (1977)<sup>5</sup> que las mesetas presentan una continua intensidad, con distintos puntos culminantes, y representan la multiplicidad que da cuenta de distintas dimensiones.

## Conclusiones

Podemos concluir afirmando que el equipo de investigación continuará con el análisis de los datos recabados y llevará adelante distintos espacios de intercambio con otros proyectos y especialistas en la temática.

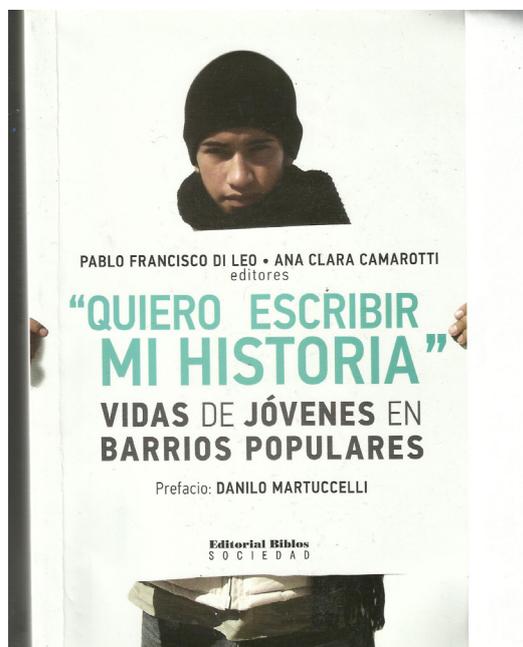
Esta experiencia resulta sumamente enriquecedora ya que favorece el aprendizaje de la práctica de investigación social para las futuras graduadas y conforma un aporte desde el trabajo social en el campo gerontológico.

5. Deleuze, G., y Guattari, F., (1977) Rizoma. Disponible en: [www.fan-om.com/spanishtheory/theory104](http://www.fan-om.com/spanishtheory/theory104). Fecha de consulta Mayo de 2014

Reseñas

“Quiero escribir  
mi historia”.  
Vidas de jóvenes en  
barrios populares

Araceli Andrea Galante\*



- Autores:** Pablo Francisco Di Leo, Ana Clara Camarotti, Sebastián Ezequiel Sustas, María Cecilia Touris, Soledad Vázquez, Pablo Borda, Romina Ramírez, Victoria Farina, Natalia Laura González, Martín Guelman, Alejandro José Capriati y Alejandro Marcelo Villa.
- Editores:** Pablo Francisco Di Leo, Ana Clara Camarotti
- Relatos autobiográficos de:** Carlos Charly, Dora, Facu, José Luis, Julito, Lili, Nora y Purly
- Editorial:** Buenos Aires, 2013, Editorial Biblos, 1ª Edición, ISBN 978-987-691-141-2

\*. Investigadora en el Instituto de Investigaciones Gino Germani. Miembro de la Asociación Civil Intercambios para el estudio y atención de los problemas relacionados con las drogas. Docente en la materia Trabajo de Investigación Final, Carrera de Trabajo Social, UBA.

## Reseña

A través de 10 historias de vida, los autores, desde el Área de Salud y Población del Instituto Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, se proponen comprender las experiencias de vida de los jóvenes de barrios populares del Gran Buenos Aires. El grupo de investigación busca estudiar cómo se construye la identidad juvenil teniendo en cuenta que, a diferencia de las sociedades salariales, en las actuales sociedades de riesgo las trayectorias individuales han dejado de ser previsibles. En este sentido, los distintos trabajos que configuran la obra permiten reflexionar sobre la heterogeneidad de las experiencias de los jóvenes que viven en situación de vulnerabilidad social, tanto en sus modos de resolver sus problemas cotidianos, como en la búsqueda de alternativas que les permitan construir su futuro.

El relato biográfico de los jóvenes que participaron del estudio (cuatro mujeres y seis varones, de entre 18 y 26 años que vivían en el Área Metropolitana de Buenos Aires) se construyó a través de entrevistas sucesivas. En ellas, se solicitó a los entrevistados que identificaran acontecimientos significativos, que posteriormente fueron ubicados en una línea de tiempo. En sus encuentros, los investigadores co-construyeron junto con ellos, el relato de sus biografías. La inclusión de estos relatos en el capítulo 9, resulta de una gran riqueza, en varios sentidos. Para los lectores, el acceso a un fragmento del material empírico permite contar con una aproximación al modo en que los entrevistados relataron sus vidas y valorar el trabajo de los investigadores. Pero lo más valioso reside en que en esta obra, no sólo se escribe sobre los jóvenes, sino que ellos mismos, como señala el título del libro, escriben su propia historia.

La obra, que cuenta con el prefacio de Danilo Martucelli y una introducción efectuada por los editores, se compone de 9 capítulos, divididos en tres partes. En la primera, se abordan los vínculos afectivos de los jóvenes (familias de origen, parejas, hijos) y su relación con distintas instituciones (el barrio, la calle, la Iglesia y la escuela). En la segunda parte se presentan las experiencias

corporales, sociabilidades y procesos de vulnerabilidad juveniles. En la tercera, se analizan las regularidades y heterogeneidades presentes en sus trayectorias, temporalidades y proyectos de vida.

La noción de prueba es uno de los ejes que estructura el análisis de las biografías. A partir de este concepto, los autores no sólo dan cuenta de la diversidad de dificultades que afrontan los jóvenes, sino también de su capacidad de agencia. Como señala Danilo Martucelli en el prefacio, puede atribuirse la centralidad que presentan los problemas personales y familiares en los relatos al enfoque biográfico utilizado. Pero si se tienen en cuenta los procesos sociales en los que se desarrollaron la infancia y la adolescencia de los entrevistados, es posible comprender que la escasa mención de instituciones asistenciales no puede ser sino un emergente de sus condiciones de vida, signadas por las consecuencias de las políticas neoliberales y de la crisis del 2001. Correlativamente, la familia adquiere una importancia fundamental como soporte de la existencia, refugio afectivo y forma de realización personal, aun cuando las historias familiares hayan estado atravesadas por la violencia, los abandonos, las ausencias.

La obra constituye un valioso aporte para el Trabajo Social, en tanto permite adentrarnos en la vida cotidiana de la juventud en barrios populares. El barrio, la esquina, la vida familiar y el grupo de amigos son recreados desde la multiplicidad de las miradas de los jóvenes. Este punto de vista permite cuestionar algunos discursos de sentido común sobre la juventud en situación de vulnerabilidad, tales como el desapego hacia la familia, el desinterés por la escuela o la asociación entre consumo de drogas y delincuencia. Particularmente en este tema, los investigadores muestran la diversidad de posiciones que los jóvenes asumen frente a las drogas legales e ilegales, permitiendo comprender que sus consumos no siempre son problemáticos y que constituyen un elemento más de la sociabilidad entre los grupos de pares. Asimismo, señalan cómo intervenciones amigables pueden facilitar el acceso a la asistencia cuando el uso de drogas se vuelve un padecimiento.

Un aspecto del trabajo, por momentos angustiante e inquietante constituye el modo en que las vidas de la mayoría de los entrevistados han sido atravesadas por las violencias. Abandonos, violencias físicas, abusos sexuales, privaciones de necesidades básicas en la niñez constituyen giros existenciales en sus biografías, que para algunos de ellos, se vuelven experiencias traumáticas. Fuera del ámbito familiar, a la estigmatización que sufren quienes viven en las villas y a las consecuencias del aumento de la delincuencia en los barrios, varios jóvenes suman el relato del asedio y de los abusos de poder de la policía. Frente a las violencias, resulta significativa la escasa referencia a instituciones que les hayan prestado algún tipo de asistencia. En este sentido, como reflexiona una de las entrevistadas, las violencias que algunos de ellos ejercen (contra otros grupos catalogados como "extraños" o contra aquellos que "los miran mal") parecen inscribirse en un acto de afirmación de la propia identidad, frente a la negación de sí mismos que han sufrido a lo largo de sus vidas.

Una visión determinista sobre la juventud subsumiría en el infortunio el destino de la mayoría de los entrevistados. Pero al indagar sobre su capacidad de agencia, los investigadores revelan cómo la familia, la escuela, la iglesia y el grupo de amigos constituyen soportes existenciales por medio de los cuales los jóvenes pueden superar sus problemas y proyectar su futuro. Al respecto, es de especial interés para el Trabajo Social el relato de cómo instituciones o referentes barriales amigables (el bachillerato popular, un maestro preocupado por la ausencia de su alumno, los curas villeros, un jefe dispuesto a acercarse a su empleado a un tratamiento por uso de drogas) pueden facilitar procesos de transformación. Capaces de imaginar un futuro mejor, los proyectos de los jóvenes se anclan en sus posibilidades de acceder al mundo del trabajo, la educación, la cultura. Sus proyectos plantean el desafío de reconstruir redes sociales que les brinden soporte, de modo que alcanzar los sueños, para los jóvenes de los sectores populares no sea un proyecto "frágil y titánico" sino un futuro posible.



## CONVOCATORIA PARA LA PRESENTACIÓN DE ARTÍCULOS

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: **15 de agosto de 2014**

### 1. Normas de publicación

#### 1.1. Instrucciones generales

Los artículos deberán presentarse completando el “Formulario de presentación”. Para acceder al mismo debe ingresar a:

<http://trabajosocial.sociales.uba.ar/Formulario%20de%20presentacion%20convocatoria%20revista.doc>

Una vez abierto el archivo, es necesario que lo guarde en su computadora antes de completar todos los datos solicitados. Una vez completados todos los datos, guardar el archivo nominado con el apellido del primer autor y enviarlo adjunto por mail a [debatepublico@sociales.uba.ar](mailto:debatepublico@sociales.uba.ar), en los plazos establecidos en la presente convocatoria.

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.

Los artículos deben ser de mediana extensión (no más de 15 páginas, incluidos los espacios y bibliografía) y presentar un desarrollo sustantivo de la problemática elegida. Deben presentarse en formato básico a 1,5 espacio, letra estilo Times New Roman, tamaño 12, en hoja A4, con márgenes de 2,5 cm, con el texto con alineación izquierda, y un espacio entre párrafos. Por razones de diseño, no se debe usar negritas, subrayado, viñetas ni margen justificado; letra itálica sólo para palabras en otro idioma, entrecomillado sólo para citas textuales. Espacio entre párrafos sin sangría. 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, pág.).

Los artículos deberán ser acompañados de un **resumen** del contenido en **castellano y portugués**, con una extensión máxima de 20 líneas (1.400 caracteres), y con **tres (3) palabras clave** correspondientes luego del resumen, **en ambos idiomas**. 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.** Todo ello deberá completarse en el formulario de presentación de artículos.

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.

Los autores deben identificarse al inicio del artículo de la siguiente manera: primer nombre y apellido/s, indicar referencia institucional si la tuviere, y situación académica (estudiante, graduado, docente y/o máximo título de posgrado).

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 será incluido en la edición de la Revista que establezca su Consejo Editorial, de acuerdo a criterios referidos a la diagramación de cada edición. La Revista se reserva el derecho de realizar las correcciones de estilo que contribuyan a mejorar los textos. La revista prioriza la publicación de artículos de diferentes autores, en virtud de posibilitar que distintos profesionales puedan divulgar sus trabajos.

El contenido de los artículos es exclusivamente responsabilidad de sus autores, la cual no será necesariamente compartida con el Editor.

## *1.2. Bibliografía*

Deben ajustarse a las normas de la APA, disponibles online en [http://iigg.sociales.uba.ar/files/2011/05/la\\_cita\\_documental\\_2.pdf](http://iigg.sociales.uba.ar/files/2011/05/la_cita_documental_2.pdf)

El formato requerido es el siguiente: Apellido Inicial Año entre paréntesis Título sin comillas con bastardilla, Editorial, Lugar. Incluir sangría francesa. En el caso de textos disponibles en internet debe consignarse el URL y la fecha de consulta

### *Ejemplo:*

Arias, A; García Godoy, B; Manes, R. (2011) *Producciones Docentes II. Trabajo social, lecturas teóricas y perspectivas. Aportes desde la intervención para repensar las instituciones.* Carrera de Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires. [en línea. Disponible en: [http://trabajosocial.sociales.uba.ar/contenidos\\_II/contenidos\\_II/home.htm](http://trabajosocial.sociales.uba.ar/contenidos_II/contenidos_II/home.htm)  
Consulta 15 de abril de 2011

Debe discriminarse la bibliografía de las fuentes documentales (leyes, documentos históricos, etc.). Dejar un espacio separando cada texto o fuente.

## **2. Consultas**

- Enviarlas por correo electrónico a [debatepublico@sociales.uba.ar](mailto:debatepublico@sociales.uba.ar)