

Políticas Sociales: *La agenda por venir*

Una publicación de

Políticas Sociales: *La agenda por venir*



Una publicación de

ICSyA | UNAJ
Instituto de Ciencias Sociales y Administración

U Universidad Nacional
ARTURO JAURETCHE



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Argentina.
Atribución - Compartir Igual 2.5
<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/2.5/ar/>

Documento descargado RID UNAJ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional Arturo Jauretche

Políticas Sociales: La agenda por venir

De cara a un nuevo período político en la Argentina, desde la Universidad Nacional Arturo Jauretche se realizaron, el 8 de octubre de 2019, las primeras Jornadas sobre Políticas Sociales bajo el título de la presente publicación.

Investigadoras e investigadores y funcionarios y funcionarias, expusieron distintos ejes de debate sobre un tema crucial que el nuevo gobierno deberá enfrentar, ante una crítica situación social que vive nuestro país.

Esta publicación reúne las exposiciones de las Jornadas.

Índice

Ernesto Villanueva <i>Neoliberalismo y racismo: dos claves de la desigualdad</i>	pág. 4
Sergio De Piero <i>Políticas sociales e innovación</i>	pág. 6
Adriana Alonso <i>El trabajo del Municipio de Florencio Varela ante la crisis</i>	pág. 9
Germán Bonnemezón <i>Estrategias y dispositivos de política social en Almirante Brown</i>	pág. 12
Laura Berardo <i>El trabajo de los equipos técnicos de cara a un nuevo gobierno</i>	pág. 14
Matias Triguboff <i>Políticas sociales y “nuevas derechas”</i>	pág. 17
Gabriela Rodríguez, Gabriela Seghezzo y Marcelo Kowalzuck <i>Jóvenes universitarios y violencia policial</i>	pág. 21
Lucila Nejamkis <i>La política de migraciones del gobierno de Cambiemos y su impacto</i>	pág. 28
Guillermo Marzoni <i>Hábitat y modelos de desarrollo</i>	pág. 31
Paula Amaya <i>Desafíos en la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas: la Integralidad como perspectiva</i>	pág. 36

Neoliberalismo y racismo: dos claves de la desigualdad

| **Ernesto Villanueva.** Sociólogo. Rector de la Universidad Nacional Arturo Jauretche

En las interesantes palabras de las dos expositoras, el expositor y en todos los comentarios y reflexiones surgían un par de cosas que deseo destacar. Por un lado, el esfuerzo por trabajar de manera racional en las políticas sociales, y las dificultades que existían frente a una concepción dominante por parte de los gobiernos nacional y provincial, en relación a la posibilidad de coordinación de las políticas de unos y de otros. Pensemos en el absurdo que eso significa. De pronto es más importante para los gobiernos nacional y provincial diferenciarse de gobiernos municipales que la atención de nuestros compatriotas. En esa visión, nuestros compatriotas son objeto, no son la temática principal, a los ojos de esos gobiernos nacional y provincial, porque la cuestión principal era marginar, aislar a los gobiernos municipales que no les fueran adeptos. Me parece que ahí se observa con claridad una concepción del ser humano. Que yo la sintetizaría al decir que, en la visión del actual gobierno nacional, los pobres son sospechosos. Lo vimos hace poco por las redes, de cómo la policía en la Ciudad de Buenos Aires detenía a un chico que quería vender pañuelos, pero simultáneamente a cuatro cuadas de ahí había un robo a un camión de caudales por tres millones de pesos, y no había ninguna atención a esa situación. Pero me parece que esas irracionalidades de entender al ser humano como objeto, creo que vienen de una confluencia muy profunda de dos concepciones: por un lado, el neoliberalismo, y por el otro lado, el racismo. Ustedes saben que el neoliberalismo tiene su origen en algunos teóricos de principios del siglo

XX, pero el inicio, su implementación surge alrededor de algunos juicios en EEUU, que desarrollaron grandes empresas, planteando la inconstitucionalidad de la ley antimonopolios que había en EEUU. Según el liberalismo clásico, el mercado requiere que haya infinitos números de demandantes e infinitos números de oferentes para que funcione perfectamente. Si hay un oligopolio, o sea muy pocos compradores, o un monopolio con muy pocos vendedores, el mercado no funciona como corresponde; entonces EEUU, la cuna de la implementación del liberalismo, tuvo políticas anti monopolísticas muy fuertes durante mucho tiempo. Pero desde la mitad del siglo pasado, un conjunto de abogados de grandes empresas, empezaron a plantear que la ley antimonopolio perjudicaba los consumidores. Las grandes empresas estaban en condiciones de vender muchísimo más barato, y entonces se planteó que defender a las pequeñas empresas, era una afectación a las libertades. Ese neoliberalismo fue ampliándose a una concepción anti keynesiana. Esto es, no es el consumo el que desarrolla nuestras sociedades, sino que es la oferta. Por lo tanto, si los pobres nunca ahorran porque todo lo que ganan lo consumen, nos conviene otorgar facilidades impositivas para los ricos, de modo tal que inviertan y eso se observa desde los años '70 en adelante en todo el mundo. Margaret Thatcher fue la gran iniciadora de todo eso, y quizá esto tiene algún sentido en los países centrales, puesto que el ahorro que se le quita a los pobres, deriva en la posibilidad de invertir por parte de las grandes empresas en el mismo mundo desa-

rollado. En los países periféricos, como el nuestro, ese robo que se les hace a los pobres, a los trabajadores, no repercute en mayor inversión por parte de las grandes empresas, sino en fuga de capitales hacia los países centrales. Esa dinámica que es propia, que la conocemos desde los años '60, '70 en América Latina, ha ido también influyendo en los EEUU. Uno puede entender la existencia de Donald Trump, como una resistencia contra esa globalización. Los otros días Trump decía "el futuro es de los patriotas, no de los globalizantes". Esto es, esa dinámica capitalista, neoliberal, ha llevado que el propio país que nosotros hemos pensando que ha sido el privilegiado en esos fenómenos, también queda afectado. Entonces tenemos millones y millones de desempleados, cientos de miles en las ciudades norteamericanas más importantes como San Francisco, Chicago, Nueva York, en la calle. Los sin casa que tenemos en la Ciudad de Buenos Aires no son nada, si uno los compara con los que hay en la ciudad de San Francisco, por ejemplo. Ese proceso neoliberal, se ha ido comiendo a los Estados nacionales, por supuesto los periféricos, pero ahora lo estamos viendo en los países europeos y en los EEUU. Para los nuestros, esta concepción: grandes empresas, monopolios, no importa que existan, necesitamos que los pobres ganen menos que antes, necesitamos reducir los salarios reales, y eso va a derivar en mayores inversiones, que para países periféricos como los nuestros no son mayores inversiones sino simplemente fuga de capitales. Entonces tenemos esta situación terrible en nuestro país de incremento total de la pobreza, endeudamiento mayor, pero no mayores inversiones. Pensemos en el último préstamos del FMI por unos cincuenta mil millones de dólares; con cuatro mil millones se hacen las mayores represas de la Argentina, con menos de mil millones de dólares se hace el túnel hacia Chile. ¿Para qué queremos 54 mil millones? Para la especulación financiera. Eso es lo que se llama habitualmente financiarización del capital, nosotros combatimos eso. Es una concepción muy estructurada, pero a esa concepción confluye otra. Ustedes saben que nosotros estamos en la Universidad Nacional Arturo Jauretche. Arturo Jauretche ha tenido muchos libros, el más famoso es

el de El Medio Pelo en la Sociedad Argentina, pero el libro clave es el Manual de Zonceras Argentinas. ¿Cuál es la primera zoncera según Jauretche, se acuerdan? Civilización o barbarie. Ayer leía a un señor, que nació en Flores, que hoy labura en el Vaticano, que dijo que civilización o barbarie expresa profundamente el racismo que existe entre las sociedades. A los bolivianos los llamamos bolitas, los paraguayos, paraguas, y esa visión de civilización o barbarie justifica la persecución de los inmigrantes. Esta confluencia entre el neoliberalismo y el racismo es nefasta en Brasil. No solo debemos combatir al neoliberalismo, sino también combatir el racismo que impregna parte de nuestra sociedad, en nuestra vida cotidiana. Entonces a esa tendencia a estar a favor de las desigualdades sociales, y recordemos aquí a Francois Dubet que ha escrito sobre las raíces profundas de aceptar y promover las desigualdades, y también tengamos en cuenta que una deriva peligrosa de la constitución de identidades es la preferencia por las desigualdades, tenemos que agregar el tema del racismo. Entonces, en esta casa de estudio, tenemos que combatir esas dos cuestiones y de esa manera nosotros podremos colaborar en políticas sociales, en la creencia que todos los seres humanos, por el solo hecho de serlo, poseen los mismos derechos. Ese principio es un gran logro que ha vivido en la Argentina desde los cincuenta en adelante. El gran cambio de los argentinos es justamente la certeza de que tenemos derechos. Eso no ocurre en toda América Latina, si nos vamos a Brasil, si nos vamos a Chile, a Colombia, vamos a ver que a muchos seres humanos se les hace creer que no tienen derechos. En Argentina hay un movimiento político que plantea lo contrario, cualquiera por el hecho de existir, tiene derechos. Tiene derechos políticos, derechos sociales, derechos humanos. Esa conciencia política, esa conciencia social, configura el sustrato imprescindible para luchar contra el neoliberalismo y para luchar contra el racismo. Lo que los municipios han realizado estos años, es llevar adelante una lucha práctica contra eso. No es simplemente un programa es también discutir sobre cómo concebimos a los seres humanos. Si todos somos iguales, es eso, nada más y nada menos que eso.

Políticas sociales e innovación

Sergio De Piero. *Politólogo. Dr. en Ciencias Sociales. Profesor y Vicedirector del Instituto de Ciencias Sociales y Administración - UNAJ*

En el contexto de la asunción de un nuevo gobierno que a la vez implica el cambio de signo político en la Casa Rosada, y en el marco de una grave crisis económico-social que afecta dimensiones básicas como el acceso a la alimentación para millones de argentinos, se abre la oportunidad y a la vez se vuelve necesario, renovar las discusiones y las propuestas en torno de la cuestión social. Las políticas públicas, las sociales entre ellas, pueden ser medidas por la capacidad para dar respuesta a las agendas impulsadas desde la sociedad civil. Los cuatro años del gobierno de Cambiemos dejan como resultado un agravamiento en todas las dimensiones e indicadores que dan cuenta de los temas sociales; esta nueva realidad demanda entonces no sólo reponer un Estado activo sobre la cuestión social, sino a la vez replantear algunas intervenciones, tanto en el formato o diseño de las políticas, como también en las dimensiones que deben tenerse en cuenta y en los actores intervinientes.

Este nuevo ciclo político en el ámbito nacional y provincial implica una gran cantidad de expectativas respecto del Estado puede generar como respuestas más eficaces a las diversas y muchas demandas sociales que están hoy presentes en la Argentina. Algunas de las cuales implican una situación impensable, como es la dificultad extrema de acceso a la comida para millones de habitantes. Esta situación convive con problemas estructurales como son el desempleo y la precariedad laboral, la dificultad de acceso al hábitat, las deficiencias en los servicios

públicos, el acceso a una salud y una educación de calidad, entre otras dimensiones. Esto es: la extrema gravedad del hambre no puede ocultarnos realidades más complejas que denominamos en conjunto la cuestión social; el hambre es un tema de atención urgente; el conjunto de la cuestión social, una realidad imprescindible de atender con políticas de largo aliento. Un nuevo momento político, debe alentar la búsqueda de soluciones a mediano y largo plazo de realidades que acompañan a nuestro país desde hace décadas, y que sin duda esta reciente experiencia neoliberal ha profundizado en la vida concreta de millones de personas, pero también en el modo de pensar la agenda de políticas públicas.

Esto interpela y nos obliga al campo académico a desarrollar innovaciones, a plantear nuevas líneas para apoyar esas respuestas. El procesamiento político de la cuestión social viene siendo un tema de investigación y propuestas desde hace al menos tres décadas, cuando el orden propuesto por el Estado de Bienestar y sus variantes o adaptaciones, entró en crisis; cuando la “sociedad salarial” que define Castells, entró en crisis de manera irremediable y el trabajo dejó de ser la puerta de entrada a un relativo nivel de bienestar y protección de derechos sociales. De este modo, en cada momento crítico de la Argentina reciente se generaron iniciativas que buscaban sino remediar, al menos paliar las consecuencias de la grave cuestión social desatada, en particular desde la hiperinflación del año 1989. No puede dejar de mencionarse que el gran triunfo del

neoliberalismo fue como logró durante los años de la reformas del estado, escindir la cuestión social de la política económica. De ese modo mientras que la segunda se convirtió en un dogma, la primera “se conformó” con atender los márgenes de la cuestión social, no atacando el nudo de la cuestión (Soldano y Andrenacci; 2005). La multiplicación de planes y programas sociales, incluso el incremento de inversión pública, fue muy poco frente a la exclusión interminable que generaba un modelo concentrador y financiero. Una experiencia semejante vivimos los últimos años. No debería olvidarse las consecuencias de seguir orientaciones de este tipo, tecnocráticas, que no ponen en cuestiones los fundamentos del modelo económico y que profundiza la escisión entre lo económico y lo social, con acciones micro y de pequeña escala.

Por eso, cuando se produjo la crisis en el 2001, uno de sus corolarios fue el asumir que la asistencia focalizada tenía un impacto muy limitado. El Plan Jefes y Jefas de Hogar, estableció la entrega de dinero para que las familias encararan ellas mismas su alimentación, que de paso volcaron recursos económicos a las alicaídas economías locales. No se trataba sólo de un cambio de programas, sino de comprender que aun con 65 programas de asistencia focalizada se había llegado a la crisis descomunal del 2001, con más del 50% de la población viviendo en la pobreza; esa realidad planteaba la necesidad de cambiar el modelo económico. En los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández, la cuestión social fue abordada desde distintas dimensiones. Por una parte la reconstrucción de un modelo económico con criterios redistributivos progresivos mediante el fortalecimiento del mercado interno para combatir el desempleo. Ello implicó una recentralización del Estado nacional que recuperó para sí intervenciones en lo económico y lo social; se desplegaron políticas con el fin de fortalecer a los sectores vulnerables con programas que apuntaban a dimensiones claves como la educación y la salud (Conectar Igualdad, diversos programas de salud). En 2009 nace la Asignación Universal por Hijo, la cual se convertía en la primera política

que específicamente reconocía la situación de las personas que viven y trabajan en el sector informal: la asistencia a los niños y adolescentes, no puede depender de si los padres tienen o no empleo en el sector formal. También se buscó estimular la formación de cooperativas de trabajo, como otro modo de generar empleo. En conjunto la política social, aunque ya no escindida de la económica, se apoyó en los que Dubet denomina fortalecer la posición y no solo las oportunidades: “Esta representación de la justicia social busca reducir las desigualdades de los ingresos, de las condiciones de vida, del acceso a los servicios, de la seguridad, que se ven asociadas a las diferentes posiciones que ocupan los individuos” (Dubet; 2011: 11).

Con todo, los programas de renta condicionada (como se denomina a los que tienen un diseño semejante a la de la AUH, aunque en este caso la condicionalidad sea baja, concurrir a la escuela, controles médicos), también encuentran sus límites a la hora de reducir drásticamente la pobreza. Estudios comparados de políticas aplicadas en países de la región, arrojan resultados interesantes en el inicio de aplicación el programa, para luego enfrentarse a núcleos de pobreza difíciles de revertir con estas herramientas.

Cuatro años de una nueva etapa neoliberal, generó lo predecible: un nuevo crecimiento de los índices de pobreza, desempleo y un acceso limitado a los servicios públicos por su costo para los usuarios. Esta situación crítica conlleva a un deterioro en el nivel de vida de las personas tanto en la reproducción material como en las subjetividades. Las crisis dejan una estela de afecciones a largo plazo: en la salud, en las relaciones interpersonales, en las personas dañadas también en su psiquis por una nueva crisis.

Contamos con los diagnósticos de la situación actual, del que aquí he mencionado solo algunos pocos aspectos, pero que involucran dos universos sobre los que las políticas deben actuar: por una parte la situación estrictamente material, desde el acceso a la comida, hasta la generación de empleo

de calidad, el hábitat, servicios públicos, entre otros; por la otra, sostener las subjetividades que han sido dañadas por el neoliberalismo y que se expresan en situaciones de violencia (en particular contra las mujeres), consumos problemáticos, cuestiones de salud mental.

Por eso cabe preguntarnos cuáles son las innovaciones que podemos plantear hoy desde el campo académico. Cuál debiera ser el contenido y la forma, la metodología, de las políticas que tienen que dar respuesta a esas demandas. Si tomamos ejemplos del pasado reciente, observamos con claridad que la acción del Estado a escala, ha sido una huella central para la efectividad de una política; se requiere inversión, pero también capacidades que solo el Estado puede desplegar. Este principio implica también la articulación de los tres niveles de gobierno, en donde cada uno puede llevar adelante fases distintas de una misma política social, que requiere estar articulada. Consejos federales, programas que impliquen articulación, los Centros Integradores Comunitarios, los Centros de Referencia. Sobran dispositivos que facilitan la articulación y sobre los que se requiere mayor desarrollo y práctica. Y eso aplica a las políticas de los dos universos que hice mención. Del mismo modo seguir generando conocimiento acerca del modo de articulación de la economía social/popular/solidaria en el campo de las políticas sociales como una herramienta funda-

mental. Las políticas de cuidados integran otro rubro que requiere de diseños y estrategias sostenidas para su despliegue e incorporación al mundo productivo y asalariado.

Por eso el campo académico debe jugar en esta instancia un papel muy relevante investigando, debatiendo, reflexionando, diseñando y proponiendo instancias, políticas y estrategias de intervención sobre las diversas aristas de la cuestión social. Dar cuenta de una nueva etapa que requiere del despliegue de conocimientos que puedan imprimir a este tiempo un sello de lo nuevo que se torna indispensable frente a la cuestión social.

Bibliografía

Castells R. (1998) *Metamorfosis de la cuestión social*, Paidós, Buenos Aires.

Dubet F. (2011) *Repensar la Justicia Social*, Siglo Veintiuno, Buenos Aires.

Soldano D. y Andrenacci L. (2005) "Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino" En Andrenacci L. (compilador): *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*, Prometeo, Buenos Aires.

El trabajo del Municipio de Florencio Varela ante la crisis

| **Adriana Alonso.** Trabajadora Social. Secretaria de Desarrollo Social de la Municipalidad de Florencio Varela

Hace poco escuché al historiador Felipe Pigna preguntarse “si somos consciente de que estamos viviendo una de las peores etapas de la historia Argentina” y la respuesta es sencilla: podemos decir que vivimos estos tiempos como uno de los momentos con la más alta insensibilidad social, con un corrimiento claro y salvaje del Estado Nacional y provincial. Como Secretaria de Desarrollo Social de Florencio Varela, durante estos cuatro años, hemos estado solos. Nos hemos acoplado solo nosotros como municipio, como un gabinete fortalecido, buscando ser referente a todas las necesidades de la comunidad. La verdad que a medida que fueron pasando estos años cada vez más solos, y cada vez más difíciles, la situación se fue agravando, y hemos encontrado el apoyo y trabajo de las organizaciones sociales, las iglesias católicas, evangélicas, todas las organizaciones civiles. Pero nada reemplaza la presencia del Estado.

Respecto de la entrega de alimentos, una demanda que ha crecido en los últimos años, el municipio de Florencio Varela viene trabajando con una base única de beneficiarios para saber a quién estamos entregando, no solamente nosotros, sino también desde otros programas; con la idea de trabajar con ciertos criterios técnicos, para tratar de llegar siempre al que menos tiene. Tenemos un fuerte trabajo territorial, coordinando con todas las áreas, especialmente de desarrollo social, salud, obras y servicios públicos. Y allí surge una dimensión que para nosotros es lo más importante: el contacto con la gente, con las institu-

ciones, porque la gestión tiene que estar en la calle, con la gente, al lado de la gente, y es la forma de entender realmente lo que está pasando. Las políticas no se pueden pensar desde un escritorio sin ver la realidad, porque es muchísima la distancia. Se pueden generar algunas ideas pero ir a una casa y ver a una familia no es lo mismo que imaginársela. Y ahí sí debemos acompañar esos procesos con nuestros equipos, y no solamente los equipos del municipio, sino trabajar en esto juntos: nosotros sumamos al Rotary Club, al Club de Leones, a todas las organizaciones que se acercan para colaborar a trabajar con nosotros, en distintas áreas como la niñez, hasta la tercera edad. Al principio, los organismos nacionales y provinciales en esta gestión se han acercado a consultar, pero también a imponer cambios cuando nosotros tenemos ya una trayectoria un camino recorrido desde hace muchos años, y entendimos que ciertos cambios no corresponden. Sí nos parecía bueno que visiten el territorio, que recorriéramos juntos, y si es necesario plantear modificaciones; pero no desde un escritorio. Y así fue que cuando vinieron los primeros años, con la idea de proponer algunos cambios, luego decidieron que no, que no tenían sentido porque estábamos trabajando bien, ellos evaluaban bien nuestro trabajo. Por eso quiero señalar el contraste entre el escritorio y pisar el territorio. Después a pesar que la situación era cada vez más difícil, dejaron de venir, ya que en definitiva no aportaban nada a nuestro trabajo.

El gobierno continuó una política de distribución de alimentos, el provincial a través del Programa Más

Vida, el nacional con el Programa Alimentario, el llamado de la “tarjeta azul”. En algún momento se dijo que iban a fusionar los programas para transformarlos en una transferencia de dinero, pero no sucedió. Porque los alimentos (que llegan al distrito, no llegan por el municipio, sino a través de las organizaciones) son hidratos de carbono, no ha verduras, no hay carne, y esa es una limitación. Hemos buscado trabajar con los productores, pero no poseemos la logística que haga viable la distribución y la conservación de esos alimentos. Entonces pensábamos que si fortalecemos las tarjetas eso ayudaría a la gente en cuanto a lo alimentario. Pero la tarjeta azul del plan alimentario de Nación implica tan solo \$ 150. Estamos hablando que para no ser indigente, tomando el mes de Julio, era de \$ 12.770, ¿cuál sería el impacto de una tarjeta de \$ 150? Ante estas decisiones del gobierno nacional es que uno se pregunta: ¿están equivocados?, ¿no entendían?, ¿se confundieron?, ¿improvisaron? Nos encontramos ante situaciones de mucha improvisación, por ejemplo a nivel provincial, donde hay funcionarios sin ninguna experiencia en la materia, concretamente en el área de trabajo infantil, donde no cuentan con funcionarios formados, gente extremadamente joven sin experiencia para ocuparse de un área tan sensible. Insisto un área donde se debe hacer mucho porque el trabajo infantil es una realidad en nuestra zona, en particular niños trabajando en las quintas y para eso es necesario un abordaje profesional y planificado. Nosotros el municipio y la provincia, pero cuando desde allí no se trabaja seriamente, se hace muy difícil. Sin dudas tenemos que trabajarlo mucho, porque nuestro objetivo es que los chicos vayan a la escuela. Tenemos que pensar que los chicos se formen, estudien y no que vayan a la escuela para alimentarse y después vuelvan a las quintas y vuelven a trabajar.

Así pasaron estos cuatro años de improvisaciones, y eso no se puede hacer con las necesidades de la gente. Del mismo modo la baja de las pensiones a personas que sufrían una discapacidad, y para volver a solicitar el beneficio el trámite era muy engorroso; nosotros colaboramos en ese proceso, pero no era sencillo. Y nos hacíamos las preguntas: ¿fue impericia?, ¿fue a propósito? Estos errores que han cometido y

siguen cometiendo, siguen siendo en detrimento de las personas que más lo necesitan, y para las que no brindan una rápida solución. Lo mismo sucedió con la gente que recibía una pensión y se lo daba de baja porque tenía una propiedad o del Programa “Más Vida”. Se lo bajaba porque tenían un auto, porque tenían una vivienda. Nosotros reclamamos ante el Ministerio si era razonable dar de baja solo porque la persona tenía una vivienda; y allí hubo un cambio, se comprendió que tener una moto o una casa no podía ser argumento para no recibir el programa. Porque la verdad digo, ¿es inocente esto que está pasando? Porque yo lo que estoy viendo, que más allá de que estamos trabajando para los más humildes, tenemos que estar más cerca de la gente y con la gente para resolver los problemas. Esta situación, especialmente entre el año pasado y este, también afectó al desarrollo normal del Municipio, ya que ante la crisis económica nos vimos en una situación que llegamos a plantearnos si despedíamos empleados o no; y en su momento el intendente y el actual diputado Julio Pereyra, convocó al gabinete para plantear esto. Y dijimos no, “banquemos” todos para mantener realmente al personal. Se mantuvo al personal municipal, no se le dio de baja a nadie, se mantuvieron los salarios. Seguramente no son los mejores salarios, pero optamos por esa política. Se pagan las horas extras, pero igualmente, hoy por hoy, los compañeros municipales antes se compraban una vianda para comer, después los empecé a ver que compartían la vianda de a dos, después dejaron de comprar la vianda, y hoy veo que algunos compran una bolsita de bizcochitos para compartir y prefieren comer, que una comida sea, la comida única, que sea a la noche y en familia. Si esto es lo que viven los que tienen un trabajo, imagínense en el barrio. Y ante esa realidad surgen las propuestas de abrir muchos más comedores, muchos más merenderos. Eso nos plantea un debate porque nosotros queremos que la gente pueda comer en familia, que no se desarme, porque después el trabajo de fortalecer nuevamente los vínculos familiares, porque eso ya lo vimos en el año 2001: se desarmen las familias por esas estrategias y eso tiene sus consecuencias negativas. Entonces trabajamos para que se pueda quizá preparar la comida en un comedor, pero

que se lleven la vianda y coman en familia, en sus casas, la madre, el padre, con sus hijos. Lo mismo pasa con la tercera edad, que los mayores también estén ahí, en sus casas. La alimentación no puede faltar debe ser un eje primordial, ya sea desde el embarazo y los primeros años de vida, todos sabemos que es fundamental. Ahora, ¿Cómo la garantizamos? Les aseguro que los municipios estamos haciendo realmente malabares para poder dar respuestas a todas estas demandas en particular la de alimento. Y no es fácil, porque la recaudación municipal también bajo. En Florencio Varela donde somos más de 500.000 habitantes, estaban pagando las tasas municipales a razón de un 30% de la población; hoy estamos alrededor del 26%. De allí nuestra capacidad económica para intervenir en todas estas situaciones. Y como decía antes, una situación crítica para los trabajadores municipales que piden adelanto del salario porque no llegan a fin de mes.

La verdad es que la situación es muy difícil para todos, un realidad muy difícil de sostener, que nosotros hemos tratado de acompañar, ante la pérdida del salario, la crisis alimentaria, la suba de alimentos, y el aumento desmedido de los servicios. Hemos trabajado en la conformación, junto a la Secretaría de Producción, de un mercado activo. Este programa lo que busca es llevar a los barrios alimentos a un precio más económico, y la gente pueda llegar a acceder al tema de alimentos frescos, ya sea verduras, carnes, pastas. Significó un trabajo conjunto con empresarios, industriales, las organizaciones, los micro emprendimientos; porque para salir de esta gran crisis económica que está atravesando el país, lo tenemos que hacer entre todos. Solos no podemos, y me parece que la importancia es eso, la convocatoria que ha puesto y que está haciendo el municipio de Florencio Varela a todos los sectores. Una cosa que también me pareció importante que se ha dicho en ese momento, es que el comer no podía ser un privilegio. No puede ser comer un privilegio de algunos, el comer debe ser... todos tenemos que tener un plato de comida en la mesa.

Una de las cosas que también veíamos es que, nosotros también tenemos una oficina de empleo y en este

último tiempo, aproximadamente se inscriben 100 personas por día, de las cuales el 60% de esas personas no tienen terminada la secundaria. Nosotros estamos trabajando mucho articuladamente con la Secretaría de Educación, y en todos los programas, ejemplo con el Programa Envió, para que todos los jóvenes puedan terminar la primaria y la secundaria, pensar que tienen que poder ingresar a la universidad, que hoy tenemos una universidad pública, y gratuita, que nuestra querida Universidad Nacional Arturo Jauretche, y si no desean ir a la universidad, aprender un oficio. Hay familias que las tenemos que seguir sosteniendo en un programa social, porque hay familias que los atraviesan distintas circunstancias, pero la idea es la terminalidad educativa y poder formarse, porque sino la oferta de empleo, que es cada vez menor justamente, no tienen condiciones para competir con nadie. Y para finalizar, quiero tomar algo que también decía Felipe Pigna: “acá no hay ningún fracaso, acá hay un éxito rotundo, vinieron a hacer esto, fracasaron en los postulados inflacionarios, y lo anunciaron como algo sencillo, sin embargo en la destrucción del aparato productivo, destruir al Estado, a la educación, a la seguridad social, y a la salud pública, vinieron a hacer eso”. A mí me enoja cuando dicen que Macri fracaso, Macri no fracaso, vino a hacer esto, a destruirnos, porque estamos todos en peores condiciones: los que trabajamos y los que no trabajamos, los chicos, los jóvenes, nuestros abuelos, hemos fracasado todos. También voy a rescatar una frase de Alberto Fernández que dijo ayer: “mi primer trabajo es que cada uno tenga el suyo, o sea, que todos tengamos trabajo”. Eso me parece que es lo que tenemos que lograr. También voy a decir algo que dijo Daniel Arroyo ayer: “lo primero que tenemos que hacer es frenar la caída” algo semejante no habíamos planteado nosotros aquí en Florencio Varela; porque los municipios lo venimos haciendo, acompañando a las instituciones intermedias, a los movimientos sociales y a todas las redes territoriales. Así que estamos nosotros trabajando también y apoyamos la Argentina contra el hambre, porque creemos todos que la Argentina tiene que volver a ponerse de pie. Somos un país rico y tenemos que darle el lugar que le corresponde.

Estrategias y dispositivos de política social en Almirante Brown

Germán Bonnemezón. Profesor de Educación Física. Secretario de Desarrollo, Seguridad Social y Derechos Humanos de la Municipalidad de Almirante Brown.

Almirante Brown es un municipio de 700.000 habitantes. Tiene características similares de hecho a las de Florencio Varela. A veces nos tocan distintas situaciones por las que tenemos que interactuar, y por suerte siempre desde el otro lado tenemos un compañero o compañera para dar respuesta, intercambiamos situaciones. Quiero referirme a la situación de Almirante Brown, cómo estamos transitando, y cuáles expectativas tenemos para lo que viene. Por otra parte, simplemente, después de muchas charlas y muchos encuentros, tomé una decisión personal de no hablar más de este gobierno nacional, porque sinceramente, creo que lo único que hizo bien fue comunicar a un sector de los argentinos y argentinas de algunas políticas en particular. Pero realmente los que tuvimos que convivir en el territorio con una responsabilidad institucional, no encontramos un respaldo desde el otro lado de la institucionalidad. Las asignaciones de diverso tipo cuando se pensaron, se generaron para dar una respuesta inmediata a un sector de la población. Hoy no alcanzan para poder comprar el pan y la leche todo el mes, para una familia tipo. Pensar en bajar el gasto público cortando las pensiones, justamente del sector más vulnerable de la población, también es una decisión. Entonces nosotros con nuestro intendente, Mariano Cascallares, tomamos la decisión de empezar a pensar un Almirante Brown, respecto a qué es lo que queríamos y cómo lo pensamos. Y para ilustrar esto, sobre cómo encarar la crisis, quiero poner un ejemplo: asumí como secretario el 2 de Diciembre de 2015; para ese entonces solo venían a buscar asistencia alimentaria al municipio, a la Secretaria, 42 familias. Hoy vinie-

ron 400 familias a retirar alimentos. Ese es el punto en estos tres años y medio, de cómo fue la asistencia. De 15 comedores comunitarios, pasamos a 100. De menos de 50 merenderos, pasamos a 200. Son números que enseguida se vieron reflejados en el territorio, no es que tardo mucho en explotar. Obviamente en cada institución, nosotros tenemos muchos dispositivos para llevar adelante esta tarea. Trabajando con herramientas fundamentales como los censos, para poder encontrar a las familias con más necesidades. También con el tiempo fuimos viendo un cambio notable: al principio concurrían a los comedores niños y niñas, y luego comenzó a ir la familia entera. Por eso fue que tomamos la decisión de conformar un gabinete social. Allí nos sentamos la Secretaría de Salud, la Secretaría de Educación y la Secretaría de Desarrollo Social, interactuando en territorio con todos los dispositivos que tenían cada una de las áreas, porque las mismas familias que iban a un centro de salud eran las familias que iban a Desarrollo, y necesitábamos tener una mirada integral de estos vecinos. Pudimos fortalecer muchos dispositivos en el territorio, logrando generar respuestas a distintas situaciones. De lo contrario, el trabajo no articulado genera un doble desgaste ya que se produce la visita de un trabajador de salud, y una visita de un trabajador de desarrollo; entonces interactuamos y hoy ya tenemos el mismo dispositivo. También lo tuvimos que hacer con el tema de niñez, también fuimos planificando: teníamos tres servicios locales en el municipio y hoy tenemos 11, uno por cada localidad. Al principio era la discusión y lo digo honestamente, que algunos creían que eran solo más ventanillas para tener más solucio-

nes, y eran todo lo contrario: eran equipos técnicos en el territorio articulando con los equipos de orientación en las escuelas públicas. Se trata de políticas que tal vez antes no podían llegar, y ahora pudimos fortalecer esto en una política pública de niñez, con la que también se fortaleció el municipio. No había y hoy tenemos una política pública. Obviamente estamos trabajando con muchas asistencias: pasamos de muy poquitos oficios y denuncias por mes a triplicar la cantidad que recibe el municipio. Eso también nos derivó en una reunión con todos los jueces de familia (en nuestro caso del Tribunal de Lomas de Zamora) donde intentamos ordenar las partes y logramos poder digitalizar todos los oficios dándole mayor velocidad y poder tener una más rápida y mayor respuesta también para nuestros vecinos. Creo que nosotros, los municipios, y hablo de los municipios en particular porque por toda la situación y la crisis social tuvimos que interactuar ya que compartimos las mismas problemáticas (por ejemplo con Lomas de Zamora, Esteban Echeverría, Florencio Varela). Por eso todos los intendentes están cumpliendo un rol que creo que es de demasiada responsabilidad sin el respaldo de un gobierno provincial y nacional.

Otro de los puntos es el servicio alimentario escolar, que en algunos distritos, el nuestro en particular, se municipalizó. La situación pasó de una administración provincial a la municipal; y en ese paso logramos una calidad nutricional importante. Pero lamentablemente a pesar del proceso inflacionario que vivimos desde 2018, no logramos que la provincia incremente las partidas al mismo ritmo. Dieron un aumento del 10% en Octubre, cuando la inflación interanual es muchísimo más grande que lo que lleva ese servicio. Son situaciones difíciles peor en las que buscamos estar más presentes con nuestros vecinos. Cuando asumimos la idea nuestra era crear puntos de integración comunitaria (PIC), en cada uno de los comedores que ya funcionaban. Tardamos tres años en poder lograrlo por esta situación social, los abrimos a partir de marzo de este año, y los PIC, reflejan lo que para nosotros es la política pública, en un lugar donde hay una asistencia alimentaria. Pero también brindar acceso a la cultura, al deporte, a un apoyo escolar, a un plan de vacunación, un tráiler de salud, el programa de niños a la vista, y algunas otras iniciativas

que tenemos. A nuestros compañeros y compañeras de los comedores y responsables los invitamos a trabajar en varios ejes. Perspectiva de género, niñez y en articulación con primeros auxilios y promoción de salud, logrando tener promotores y promotoras de distintas características en cada uno de los barrios.

Por otra parte estamos muy contentos de haber logrado la conformación de una Mesa Social; en ella distintos actores la (Iglesia Católica, Iglesias Evangélicas, Colegio de Farmacéuticos, el de Médicos, los responsables de los hospitales de los centros de salud, entre muchos otros) logramos encontrar una red de trabajo donde todos los esfuerzos que estábamos haciendo en particular, y en general cada una de estas instituciones, logramos ponerlas en un solo plan en Almirante Brown, generando iniciativas de contención al margen del trabajo de la Secretaría.

Estamos convencidos que Almirante Brown y la provincia toda, se merecen mucho más que lo que estamos viviendo ahora. Se merece una política pública integral. Y yo creo que cuando Cristina presentó en la feria del libro la primera de sus presentaciones que dijo, “de esto se sale con un contrato social, con un compromiso social”, estoy convencido que todos los actores que tenemos un compromiso o tenemos una responsabilidad institucional, tenemos que volcarla sin un ego personal, a cambiar la historia de la Argentina. Creo que llegamos y tocamos fondo por errores de todos, que tenemos que hacer una autocrítica que tenemos que volver mejores, y que tenemos que pensar que la Argentina no puede retroceder más, no puede tener la deserción escolar que tenemos a nivel secundario en el conurbano. No puede tener distintas instituciones sin el compromiso social de para qué están abiertas o qué función cumplen, o cual es su misión. Tenemos un compromiso social, nosotros desde el municipio, todos los intendentes, los secretarios de desarrollo social de la tercera sección electoral, estamos convencidos que vamos a trabajar incansablemente para trabajar la historia, y la historia que nos toca hoy desde el lugar que nos comprometimos con nuestros vecinos y vecinas, y así va hacer, porque nos merecemos una Argentina mejor.

El trabajo de los equipos técnicos de cara a un nuevo gobierno

| **Laura Berardo.** *Trabajadora Social. Profesora de la Carrera de Trabajo Social, ICSyA - UNAJ*

En primer lugar quisiera valorar el trabajo en estos últimos 4 años de las Secretarías de Desarrollo Social en el conurbano bonaerense. Valorar que gestionaron para sostener el tejido social principalmente con los recursos municipales, sin apoyo de la Nación ni de la Provincia. Esa definición política y voluntad de trabajo, concretamente esas experiencias de abordajes también son insumo sobre buenas prácticas de gobierno para todos nosotros, los equipos político técnicos del Frente de Todos, con perspectiva a sistematizar y proponer ideas para aportar en la construcción de lo que se viene a partir del 10 de diciembre del 2019 en el país y en políticas sociales.

La realidad actual respecto del no acceso a la comida por parte de millones de argentinos, nos coloca en una situación que creíamos superada, en algún sentido es volver al 2001 cuando se generó un incremento notable en la cantidad de comedores, precisamente por la misma crisis. Luego del 2003, el esfuerzo en las políticas sociales consistió en lograr que la gente pudiera comer en sus casas, en la mesa familiar. Fue algo que había planteado fuertemente la Dra. Alicia Kirchner al frente Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Las organizaciones sociales que habíamos promovido la inclusión social ante la crisis del 2001, a partir del 2003 teníamos que poder construir políticas sociales pero ya desde dentro del Ministerio y un punto central era colaborar para que las perso-

nas pudiesen comer en el entorno familiar. Hoy nos encontramos en una situación semejante a la del 2001, pero con muchos municipios haciéndose cargo de los efectos de la crisis. Pues en un año, se incrementaron en 3 millones y medio las personas que se encuentran en situación de pobreza y la indigencia está llegando a un 7,7% de la población; también sabemos que la mitad de nuestros pibes están en situación de pobreza, lo que significa que no están pudiendo comer bien, y no están pudiendo alimentarse en su primera infancia.

Y uno se pregunta ¿por qué nos sucede esto? Y también surgen otros números, por ejemplo que de Argentina se fugaron 79 mil millones de dólares en los tres años y medio que lleva el actual gobierno; ahí se encuentra una buena parte de la respuesta de por qué hoy casi podemos llegar a decir que a fin de año estaremos cercanos a un índice de pobreza del 40% si no generamos acciones efectivas. Entonces aquí un primer tema: esta realidad es consecuencia de un modelo económico planificado. Es el modelo que se iniciara la dictadura militar poniendo por delante al sector financiero, que extranjerizaba la economía, y que dejó altos niveles de endeudamiento. La actual deuda externa es una carga enorme para la economía argentina, teniendo en cuenta que Cristina Fernández de Kirchner había dejado al país altamente desendeudado.

De este modo, el primer desafío del próximo gobierno será pensar metas de las políticas sociales para

la reducción de la desigualdad; esto es, no solo trabajar por la asistencia directa, sino que tengan el poder de reducir brechas de desigualdades sociales y redistribuir las riquezas.

Nosotros creemos que eso es posible en tanto se inserte en un diseño político que busque equilibrar las relaciones de poder, reducir las desigualdades sociales. Este es pues un primer desafío que tenemos a la hora de pensar el proyecto político que transforme esta realidad.

Para intentar legitimar el modelo neoliberal el gobierno busco construir sentidos sociales que sedimenten procesos de desigualdad, de discriminación. Y, en ese punto, quería recordar algunas expresiones lacerantes, que han sido dichas por ejemplo por el Senador Miguel Ángel Pichetto ex candidato a vicepresidente de la Nación: “si algún niño tiene problemas de hambre, es porque la madre es una desaprensiva que no recurre al intendente, al gobierno provincial, o al gobierno nacional”; o bien cuando la Ministra Patricia Bullrich afirmó “si pasan hambre, tienen comedores y hay gran cantidad de gente para poder recurrir para no pasar hambre”. La gobernadora María Eugenia Vidal se preguntó, en un marco elitista: “¿Es justo llenar la provincia de universidades públicas cuando todos sabemos que nadie que nace en la pobreza, llega a la universidad? Todas expresiones son excluyentes hacia quienes sufren situaciones de injusticia, y también, subestimadoras porque sabemos lo que implica haber creado, por ejemplo, la Universidad Nacional Arturo Jauretche aquí en Florencio Varela, y, lo que significa en el marco del conurbano bonaerense poder acceder a la universidad y garantizar procesos de inclusión social independientemente de la condición social de coyuntura que transitemos.

Javier González Fraga en el año 2016, dijo “venimos de doce años donde las cosas se hicieron mal (su evaluación), se alentó el sobreconsumo, se atrasaron las tarifas y el tipo de cambio, donde le hicieron creer a un empleado medio que su sueldo servía para comprar celulares, plamas, autos, motos e irse

del exterior”. La verdad que cuando yo repasaba esta frase, este comentario, que en ese momento nos impactó, ya nos estaban anunciando lo que iban a hacer, y a dónde íbamos a llegar.

Y por último el balance que pidió el presidente de la Nación, cuando prometió construir un país con pobreza cero; la realidad es que estamos concluyendo el tránsito de su mandato, declarando la Emergencia Nacional Alimentaria en el Congreso de la Nación. Así que la evaluación por sí misma se expresa en función de los resultados. Todo esto en términos de diagnóstico.

Para transformar, pues no va a ser fácil, es urgente que pensemos colectivamente hacia donde debemos concentrar las políticas sociales desde un gobierno nacional, popular, democrático, de integración latinoamericana, feministas como nuevo escenario.

¿Cuáles son los desafíos que tenemos que entender para adelante? Desde mis pertenencias quería marcar dos cuestiones: en términos de lo que es la profesión, lo que es el trabajo social, nosotros tenemos un mandato ético político, que tiene que ver con poder pensar el ejercicio profesional, y como esto se plasma en la práctica cuando estamos en una secretaría de Desarrollo Social o en otro ámbito. La guía que tiene que sostener nuestras intervenciones debe garantizar los derechos humanos, incluso en contextos adversos. En términos de las construcciones de consenso, nos llevaron treinta años definir que el rol del trabajo social tiene que orientarse en ese sentido, no en el asistencialismo. La Ley Federal de Trabajo Social, que es la 27.072, la construimos en el último periodo del gobierno anterior junto a Alicia Kirchner y con Cristina Fernández y la tenemos que hacer valer. Para nosotros, la directriz de las políticas sociales tienen que ser claramente los derechos humanos, la justicia social, y la democratización, pensando en el sujeto de derechos integralmente y no focalizadamente. Esto nos ha pasado con Políticas tan integrales como la Asignación Universal por Hijo, o nuestro solidario sistema

de previsión social que por mandato del Fondo Monetario Internacional, los han reconfigurado en focalizándolos, vaciándolos y reduciendo el poder adquisitivo de sus transferencias.

Es fundamental pensar como aportar a construir el contrato social que nos plantea Cristina, o sea, aquel que tiene mejores condiciones económicas y sociales, debe solidarizarse con aquel que no las tiene, para todos es una obligación moral resolver el problema, no pensado desde una mirada técnica, sino participativa.

La segunda cuestión tienen que ver con lo que fue el trabajo de los equipos técnicos del Frente de Todos durante la campaña. Desde la perspectiva participativa y con consenso trabajamos en 25 comisiones, con todos los integrantes del Frente, para pensar las propuestas de políticas sociales. Las mismas fueron espacios amplios donde participaron las secretarías de desarrollo social de los municipios que sostuvieron buena parte de esta crisis; las organizaciones sociales que son las que promovieron la construcción de comedores sociales y las que habilitaron que aquellos que eran centros educativos, centros de deporte, también hiciesen un lugar para el comedor; los sindicatos, que defendieron lo más que se pudieron las fuentes laborales y la no pérdida del poder adquisitivo de los y las trabajadoras para que nuestras familias puedan sostener una mínima vida digna; los centros de estudio que dieron batalla permanente, desmintiendo, a los números que transmitían Cambiemos o los medios hegemónicos, ellos que nos iban diciendo la verdad también fueron parte; y las universidades con sus carreras sociales, como la de aquí, Trabajo Social.

Ellos fueron parte de la producción de distintas propuestas para pensar hacia adelante, donde el momento máximo de producción fue el encuentro

que hicimos en la Universidad Nacional de Lomas de Zamora, con 1200 participantes donde construimos 107 propuestas para políticas sociales en seis ejes temáticos, que menciono en sus títulos principales: institucionalidad del Ministerio de Desarrollo Social y territorialidad que significa recuperar el Ministerio de Desarrollo Social, y en ese mismo sentido poder jerarquizar un Ministerio de Salud, considerando que Cambiemos los han fusionado.

Que el ministerio de Desarrollo Social no descentralice la responsabilidad del diseño e implementación de las políticas pero que también pueda tener presencia territorial.

Abordamos la seguridad alimentaria y nutricional logrando la emergencia alimentaria nacional, parte de los debates que fuimos instalando y articulando con las experiencias que se estaban haciendo en los municipios.

Otro de los ejes que estuvimos desarrollando fue trabajo, economía social, solidaria y popular, finanzas populares, valorando estrategias que también nos permita pensar cómo poner límites a los procesos de concentración en la formación de precios. Allí también surge el debate acerca de la ley de góndolas.

Y otro de los ejes que también estuvimos trabajando, es sobre las personas en situación de vulnerabilidad y su restitución de derechos, el abordaje de los consumos problemáticos, el abordaje de las violencias. En vinculación a lo que planteaba el panel anterior, la importancia de la mirada integral, nos es fundamental poder pensar la articulación con las estrategias de las comisiones de niñez, juventud, género, diversidad, hábitat, salud, educación, trabajo, con el objetivo de no reproducir la fragmentación de las políticas sociales.

Políticas sociales y “nuevas derechas”

Matías Triguboff. Dr. en Antropología Social. Politólogo. Profesor Asociado de Introducción a la Sociología
ICSyA - UNAJ. Investigador CONICET.

Continuidades y rupturas de las propuestas neoliberales

En los inicios del siglo XXI, una fuerte crisis económica, política y social abrió un nuevo ciclo político y económico en América Latina. Una economía en recesión, altos niveles de endeudamiento, crecientes tasas de desempleo, aumento de la pobreza y mayor conflictividad social pusieron en crisis al neoliberalismo. El surgimiento y ascenso de diferentes gobiernos de base popular reflejó el fracaso de los gobiernos de derecha que habían aplicado las recetas neoliberales durante la década de 1990. Estos nuevos gobiernos llevaron adelante medidas que apuntaban a una revalorización del Estado en términos de regulación, de actor económico, de promotor de políticas de inclusión social y ampliación de derechos sociales, en el marco de un contexto internacional favorable por el aumento de precios de los commodities, que sirvieron de sustento económico y financiero para este proceso.

El centro de debate en los trabajos que en un comienzo analizaron esta nueva etapa tenía que ver con cuáles eran los puntos de continuidad y ruptura con el modelo anterior. Si bien discursivamente las propuestas de los gobiernos progresistas indicaban una transformación de fondo, las características estructurales de cada país y la impronta de cada gobierno complejizaba el análisis del proceso en su conjunto. El concepto de posneoliberalismo surgió como una herramienta analítica para identificar

diferentes grados de negación del modelo neoliberal que no terminaban de constituir una etapa radicalmente nueva.

Tal como explica Inés Nercesian, podemos distinguir tres dimensiones para analizar el posneoliberalismo e identificar cuáles fueron sus principales características. Primero, desde el punto de vista político ideológico los gobiernos estuvieron impulsados a partir de un fuerte liderazgo con características de centroizquierda o izquierda gradualista y pragmática, con el objetivo de responder a una serie de demandas insatisfechas de los sectores más vulnerables. De esta manera, elaboraron políticas con una agenda heterogénea, que combinaron mecanismos de mercado con mayores grados de regulación estatal y de participación social. Si bien algunos autores detectaron referencias más cercanas a la definición de populismo o de izquierdas, en todos los casos las propuestas se basaron en referencias históricas que los precedieron.

Segundo, estos gobiernos se caracterizaron por tener un fuerte vínculo con los movimientos sociales, que habían tenido un rol central en los procesos de protesta y resistencia al orden neoliberal previo. En este marco, la agenda de temas y demandas de estas organizaciones ocupó un lugar central en las políticas estatales, atravesadas por la tensión entre la autonomía de los movimientos sociales respecto del gobierno y la posibilidad de realización de sus demandas.

Finalmente, estos gobiernos se desarrollaron en una trama socio histórica regional y una correlación de fuerzas determinada que permitió la llegada al poder de este tipo de propuestas políticas, a partir de un ciclo de acumulación histórica de ciertos movimientos políticos que fueron claves en cada país.

Con todo, la mayoría de los gobiernos progresistas que protagonizaron esta transformación entraron en crisis. En muchos casos fueron reemplazados por propuestas que recuperan las bases del modelo neoliberal. Así como las “nueva izquierdas” surgieron como consecuencia de la crisis de las políticas neoliberales, las “nuevas derechas” se conforman como respuesta a los gobiernos progresistas, que no pudieron consolidarse como proyectos políticos de largo plazo.

La baja de los precios del petróleo y las materias primas, y la reducción consecuente de los recursos económicos y financieros para llevar a cabo políticas sociales, imposibilitaron, en parte, una transformación de fondo del modelo político y económico. En un contexto en el cual las características sociológicas de las clases medias y populares son diferentes a las del siglo pasado -regidas por los valores del consumo, donde focalizan sus preocupaciones en cuestiones privadas, tales como su propiedad, seguridad, reducción de impuestos y bienestar personal- la “nueva derecha” aprovecha la progresiva pérdida de base social de los proyectos posneoliberales, a partir de la imposibilidad gubernamental de sostener los recursos para mantener los niveles de consumo de años anteriores.

Ahora bien, ¿por qué llamarlas “nuevas derechas”? ¿Qué hay de novedoso en estos gobiernos respecto de la década de los noventa? Actualmente los autores que abordan esta problemática proponen distintas categorías, tales como “nueva derecha” (López Segrera; Natanson; Barriga y Zulman; Vommaro y Morresi), “neoliberalismo tardío” (García Delgado y Gradín) “neoliberalismo zombie” (García Linera) o “derechas visibilizadas” (Barolín).

En términos económicos, los autores mayormente coinciden en que estos gobiernos tienen características similares a sus primos hermanos anteriores: fuerte proceso de concentración de la riqueza, aumento exponencial de la deuda externa, apertura económica, desindustrialización, achicamiento del Estado en su tamaño y en sus funciones, aumento del desempleo y pobreza, desregulación, desindustrialización, reducción de los salarios y niveles de consumo.

Respecto del contexto social y político, advierten que a nivel internacional ya no existe la anuencia que se dio en el momento de la elaboración del llamado Consenso de Washington. El contexto de un mundo multipolar, agravado por el estancamiento económico y el proteccionismo de los países centrales, es totalmente diferente a la fase aperturista y unipolar de los '90. Tal como sostiene García Linera: es un “neoliberalismo zombie que sobrevive de sus viejas victorias” pero actualmente toma medidas contrarias a sus propios preceptos de libre mercado, libre empresa y globalización.

La discusión más importante entre los autores radica en la dimensión política del proceso actual, vinculada al carácter democrático y posneoliberal. Entre los aspectos centrales analizan cuáles son las formas en las que deciden disputar la democracia; de qué manera intentan imponer su agenda; cuáles son los rasgos comunes y las particularidades de cada caso; su momento fundacional; sus estrategias y su composición.

Por un lado, un aspecto distintivo de las llamadas “nueva derecha” es que, a diferencia de los métodos utilizados durante las últimas dictaduras militares, en la mayoría de los casos han irrumpido en la escena pública y electoral, alcanzando uno de sus objetivos centrales que, a su vez, los unifica: la necesidad de hacerle frente a las fuerzas políticas de izquierda y centroizquierda consolidadas electoralmente y en ejercicio del poder. Por otro lado, un aspecto en el cual hacen hincapié varios de los autores tiene que ver con una suerte de aggiornamento de las dere-

chas por el cual parecerían aceptar algunos de los derechos sociales conquistados y, a su vez, proponer una estrategia de asimilación y no confrontación. El anti conflicto, la disputa post-ideológica, la “buena onda” y la “frescura” son aspectos que aparecen recurrentemente, en algunos casos con más fuerza que en otros. En este sentido, también podemos establecer contrapuntos con las derechas tradicionales. Las nuevas derechas se vieron obligadas a plantear, al menos discursivamente, que sostendrían las políticas de inclusión social implementadas por los gobiernos progresistas. Consecuentemente, serían posneoliberales, en tanto reivindican un rol activo del Estado en la economía, destacan la importancia de la educación y la salud pública y prometen mantener las políticas sociales.

Ahora bien, más allá de que son expresiones políticas novedosas en sus formas de interpelación, no lo son en los grandes lineamientos que estructuran sus programas políticos. Respecto de su composición, contienen elementos de la “vieja política”, principalmente de las estructuras partidarias tradicionales. A la par, se nutren de diferentes actores de la sociedad civil, ya sea con origen en el mundo empresarial, *think-thanks* o diversas ONG’s que proveen a estas fuerzas no solamente de cuadros técnicos para la gestión sino también de dirigentes políticos, incorporando la jerga de la modernización, la transparencia y la eficacia.

¿Dónde está entonces lo novedoso y lo democrático de estas propuestas? Hablar de “nueva derecha” y atribuirle características “democráticas” no es algo inédito en la historia; ya se llamó de esa manera a movimientos políticos surgidos en el contexto latinoamericano posdictadura a los que Huntington denominó la “tercera ola de democratización. Por esa razón, Barolín propone clasificarlas como “derechas visibilizadas”, donde lo que define este movimiento político no es su carácter democrático sino su utilización retórica sobre la estabilidad de la democracia y sus instituciones. No son nuevas, sino que visibilizan lo que son. Apelan a la institucionalidad como factor de legitimidad y en las apariencias manifiestan cierto cuidado de las formas para cumplir sus objetivos,

tal como se observa en las nuevas modalidades de inestabilidad política regionales, caracterizadas por regímenes estables en contextos de gobiernos inestables. Recurren a distintas estrategias para llegar al gobierno, que pueden ser “electorales” o “no electorales”, como en los denominados golpes “blandos” de Honduras, Paraguay y Brasil o recientemente, para sorpresa de muchos actores internacionales, directamente con un golpe de Estado tradicional como el caso de Bolivia.

Por último, son novedosas también porque son temporalmente postneoliberales. Deben actuar en sociedades que vivieron las políticas de los gobiernos progresistas previos que han podido superar el relato del “fin de la historia”, ampliando los derechos y las expectativas sobre mejores condiciones de vida, ingresos y oportunidades de la ciudadanía. A su vez, deben actuar en estructuras económicas y sociales que, empero, nunca terminaron de transformar de fondo las bases neoliberales.

El gran interrogante en la actualidad es cómo continuará este proceso. Mientras las fuerzas políticas de derecha parecen consolidarse en la región, el modelo político económico cada vez muestra con más claridad sus propias inconsistencias. Mayores niveles de protesta y movilización social son atacados con fuertes procesos de represión de las fuerzas de seguridad, llegando al asesinato de manifestantes. Como contracara, en Argentina comienza un nuevo gobierno cuya propuesta es retomar la presencia del Estado como regulador de las desigualdades promovidas por el mercado.

Bibliografía:

Barolín, E. (2017) “El ascenso de la derecha en América Latina: apuntes para su discusión” Contexto Internacional, año 17, n.42, pp. 21-26

Barriga, L. y Szulman M. (2015) “Nuevas derechas en América Latina, radiografía de una configura-

ción política. Los casos de Argentina, Ecuador y Venezuela". *Revista de la Red Intercátedras de Historia de América Latina Contemporánea* Año 2, Nº 3

García Delgado, D. y Gradín, A. (2017) "Neoliberalismo tardío: Entre la hegemonía y la inviabilidad." En García Delgado D y Gradín A. Documento de trabajo No 5: el neoliberalismo tardío: teoría y praxis, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Flacso Argentina

García Linera, A. (2018) "Neoliberalismo zombie". Discurso completo en el Foro de Pensamiento Crítico, organizado por el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (Clacso) transcripto en *Nuestras Voces*. Disponible en: <http://www.nuestrasvoces.com.ar/a-vos-te-creo/neoliberalismo-zombie/>. Consultado en diciembre de 2018.

Huntington, S. (1994), *La tercera ola. La demo-*

cratización a finales del siglo XX, Ed. Paidós, Barcelona.

López Segrera, F. (2016) *Nueva derecha, neoliberalismo y posneoliberalismo. Rebelión*. <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=212452> Consultado en octubre de 2018

Natanson, J. (2018) *¿Por qué? La rápida agonía de la argentina kirchnerista y la brutal eficacia de una nueva derecha*, Buenos Aires, Siglo XXI

Nercesian, I. (2017) *Debates en torno a los gobiernos posneoliberales. Un estado de la cuestión* *Revista Pilquen - Sección Ciencias Sociales*, vol. 20, núm. 3, julio-septiembre, pp. 1-18

Vommaro G. y Morresi, S. (orgs) (2015) *"Hagamos equipo" PRO y la construcción de la nueva derecha en Argentina*, Los Polvorines, Ediciones UNGS

Jóvenes universitarios y violencia policial

Gabriela Rodríguez. Antropóloga. Coordinadora del Ovisoc. Profesora de la carrera de Trabajo Social ICSyA

Gabriela Seghezzo. Politóloga. Coordinadora del Ovisoc. Profesora de la carrera de Trabajo Social ICSyA

Marcelo Kowalzuck. Trabajador Social. Presidente del Colegio de Trabajadores Sociales de Quilmes,
Florencio Varela y Berazategui

El trabajo que aquí se presenta se desarrolla en el marco del Observatorio de Violencias Sociales, dependiente de la carrera de Trabajo Social de la UNAJ¹. Hace ya algunos años, Astor Massetti² nos convocó para armar una suerte de dispositivo que permitiera repensar -o, mejor: sacudir- los modos dominantes en que se procesan o analizan las violencias. Fundamentalmente desde el sentido común, los medios de comunicación, pero también muchas veces desde el campo político e, incluso, desde el campo académico, se tiende a señalar casi con exclusividad las violencias vinculadas a los delitos que protagonizan los sectores populares. Es decir, se visibiliza una y otra vez el problema de la “inseguridad”, como un problema vinculado a los delitos en el espacio público y en el cual los sectores populares, sobre todo los jóvenes, aparecen como los victimarios. Así, cuando se habla de inseguridad, se hace referencia las violencias que presuntamente provocan los pobres. Los sectores populares son vistos como victimarios de ciertas vivencias y no como aquellos que están sometidos a un proceso de padecimiento de ciertas violencias. Entonces, justamente, todo nuestro desafío, y todo el trabajo que emprendimos en estos años, estuvo vinculado con poner acento y atención en esas otras violencias que padecen, fundamentalmente los sectores populares.

El contexto en el que nos proponemos este desafío también era paradigmático: se habían creado

varias universidades en el territorio bonaerense. Universidades, como la nuestra, en la que mayoritariamente asisten jóvenes de sectores populares. Es decir, los sectores populares empezaron a formar parte de manera masiva de la experiencia universitaria. Claro que no es que los sectores populares no formaran parte de las universidades, solo que la masividad que se vivió en los últimos años, es novedosa. Y nuestra idea era, justamente, romper con ese sentido común que fundamentalmente asocia la inseguridad a los delitos, mostrando las múltiples desprotecciones que padecen los sectores populares. La falta de trabajo, una vejez empobrecida, los accidentes de tránsito, todas desprotecciones que producen altísimos riesgos sociales no suelen ser analizadas en clave de seguridad y, por lo tanto, son generalmente poco visibilizadas en el sentido común.

Además, pensar la inseguridad como aparece en los diarios asociada a los delitos, no es asociarla a cualquier tipo de transgresión normativa. Cuando se habla de inseguridad y delitos, se habla de los delitos protagonizados por los sectores populares. Por lo tanto, también acá hay un proceso de invisibilización: los ilegalismos que protagonizan los sectores poderosos o bien las propias fuerzas de seguridad son poco problematizados y hasta incluso naturalizados. Y la naturalización de esas otras violencias, ilegalismos y desprotecciones es una de las condiciones de posibilidad de la legitimación de las intervenciones violentas sobre aquellos que son construidos como los causan-

tes de la inseguridad. Sin embargo, si uno presta atención las cosas son bien distintas. Por ejemplo: todos tenemos miedo a salir a la calle y que en el medio de un robo, muramos de una manera violenta. Sin embargo, si uno mira las estadísticas, en el 2017, la tasa de homicidio (dato menos cuestionado a nivel mundial cuando hablamos de estas cuestiones) es en Argentina de 5.2 cada 100.000 habitantes. ¿Cuál fue la tasa de mortalidad en accidente de tránsito para el mismo año? 12.5, o sea más del doble. Si bien es estadísticamente mucho más probable morir en un accidente de tránsito -ni hablar de los padecimientos que no generan mortalidad, pero generan situaciones padecientes como los traumatismos no mortales así como las discapacidades resultantes-, pero solo hablando de mortalidad tenemos mucha más probabilidad de morir en un accidente de tránsito que en un homicidio. Y si uno mira los homicidios, o sea al interior de la tasa de homicidios de este 5.2 cada 100.000 habitantes, lo que vemos es una cosa bien interesante (pero no por ello menos terrible): en general se tiene miedo de salir a la calle y morir en el marco de un robo con un desconocido, sin embargo, los estudios sobre los homicidios, lo que muestran es que en general los homicidios son entre gente que se conoce. O sea ese miedo que le tenemos a lo desconocido, a lo que no conocemos, hay que ponerlo en consideración, porque es altamente probable, y las mujeres muchísimo más, que las situaciones de violencia incluso llegando hasta la muerte, sucedan no en un espacio público con desconocidos, sino en el interior del espacio doméstico con las parejas, con familias en general.

Por estas percepciones, el objetivo del observatorio es el de mostrar justamente esas otras violencias que hacen la vida cotidiana muy complicada, sobre todo a los sectores populares. El año pasado empezamos una primera experiencia como prueba piloto orientada a medir las percepciones sobre violencia policial de los estudiantes de la UNAJ. La investigación arrojó datos apabullantes. Este año se repitió con más casos, justamente para poder darle visibilidad. A

grandes rasgos, la idea fue la de poder mostrar en qué medida los sectores populares, que son estudiantes de la UNAJ, son –al mismo tiempo- objetos privilegiados de la violencia policial. Y esta relación es novedosa. En general, violencia policial y estudiantes universitarios no iban de la mano. Lo que pasa que cuando los objetos privilegiados de la violencia policial van a la universidad, esto es, los sectores populares van a la universidad, asistimos a una combinación novedosa: violencia policial y universidad.

De esta segunda muestra del año 2018, de los 150 encuestados el 37% afirmó haber sido objeto de alguna forma de violencia por parte de las fuerzas de seguridad. Nosotros no esperábamos encontrar una cantidad importante de estudiantes universitarios que hubieran padecido violencia policial. ¿Por qué? Porque en general, los organismos de derechos humanos, que producen información sobre casos de violencia policial, señalan que estos hechos ocurren sobre jóvenes provenientes de asentamientos, villas miserias, es decir, de zonas donde habitan los sectores más vulnerados y no así en sectores populares que asisten a la universidad. Es importante destacar que no ha habido hasta ahora, trabajos que se orienten a relevar prácticas policiales violentas hacia estudiantes universitarios.

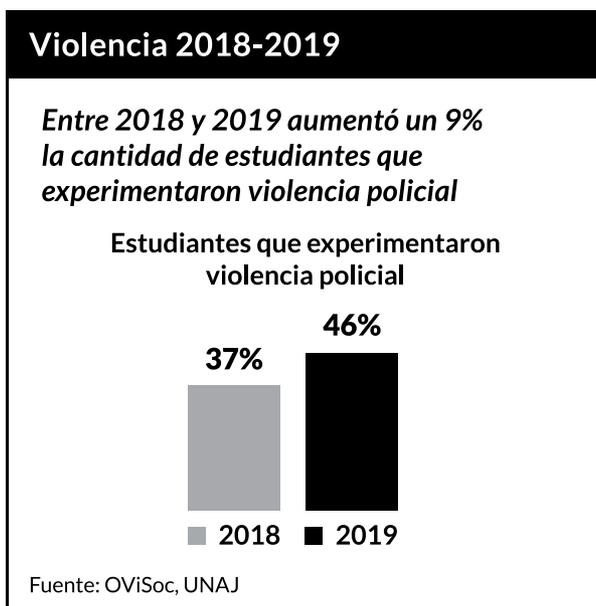
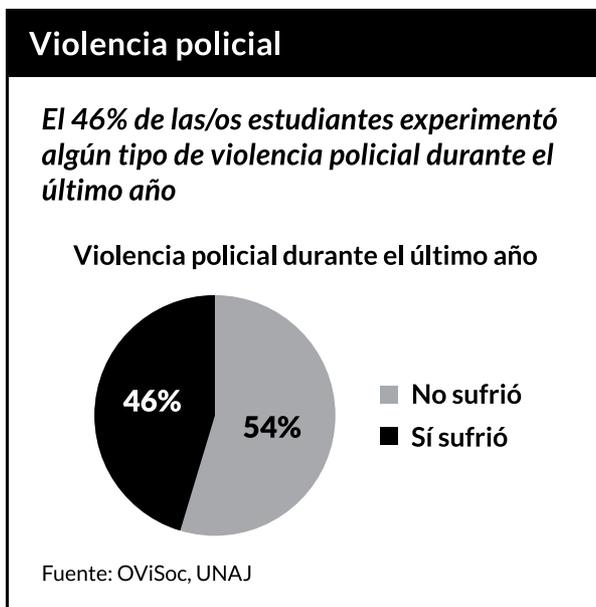
Sobre el estudio

El trabajo de campo lo realizamos en junio de 2019 y el universo fueron estudiantes universitarios de distintas carreras de la Universidad Nacional Arturo Jauretche. El tamaño de la muestra es de 291 casos y el diseño muestral se construyó por cuotas, según edad y género. De esta manera mantenemos las proporciones en función de los datos generales que nos proveyó la universidad.

El instrumento de recolección fue un cuestionario de preguntas cerradas, similar al que habíamos diseñado en el 2018, al cual le hicimos algunos ajustes en función de cuestiones que consideramos que había que reformular. El sistema de consulta fue presencial y los encuestadores fueron estudiantes de la

Carrera de Trabajo Social, integrantes del OViSoc, que fueron previamente capacitados.

De los hallazgos, cabe resaltar que el 46% de los estudiantes experimentó algún tipo de violencia policial durante el último año. Como nosotros teníamos datos del 2018, hicimos una comparación y nos encontramos con un aumento de un 9% de la cantidad de estudiantes que experimentaron algún tipo de violencia policial, en este pasaje de un año a otro. Como se aprecia en los gráficos:



Otro aspecto es la edad y el género de quienes afirmaron haber padecido alguna forma de violencia policial. Según datos de la UNAJ el promedio de edad de sus estudiantes es 26 años. Para categorizar por edad, nosotros tomamos el corte que hace la universidad que considera jóvenes a los estudiantes hasta 29 años y adultos a aquellos de 30 años o más. Tenemos así que el 48% de los estudiantes jóvenes experimentó algún tipo de violencia policial y en el caso de los adultos, tenemos un porcentaje un poco menor, pero la diferencia no es tan marcada. Un 42% de los adultos también fueron objeto de violencia.

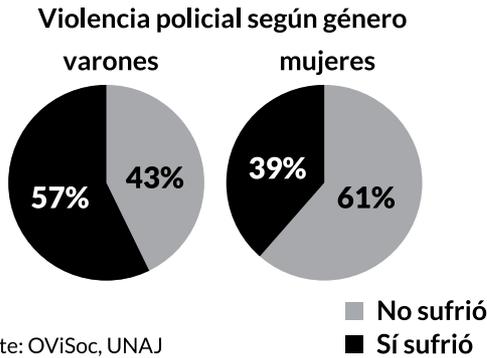


Asimismo, con relación al género, vemos que el 57% de los varones encuestados experimentó algún tipo de violencia policial durante el último año, mientras que fueron víctimas de violencia policial un 39% de las mujeres encuestadas. Después vamos a hacer referencia a este dato al final, es uno de los datos más significativos, ya que es alto el porcentaje de mujeres que han padecido violencia por parte de las fuerzas de seguridad.

Otra cuestión importante son los tipos o modalidades de violencia: nos interesaba indagar cuáles son las modalidades, porque en general cuando hablamos de violencia policial, nos referimos a casos extremos,

Violencia policial según género

El 57% de los varones experimentó algún tipo de violencia policial durante el último año.



nes experimentadas: un 40% que le hablaron con lenguaje inapropiado; un 32% de insultos, descalificación, u ofensas; un 31% de intimidación mostrando un arma, que eso es bastante alto por cierto; un 28% de hostigamiento o de burla; un 28% que le lanzaron gases lacrimógenos, balas de goma, etc.; un 27% de situaciones en las que se sintieron discriminadas; un 22% en las cuales le pidieron coimas; un 21% de amenazas; un 15% de acoso o amedrentamiento por condición de género; un 9% de situaciones de golpes o lesiones; un 7% de hurtos; un 5% de personas en las cuales los tocaron sin su consentimiento, o ser atacados con intenciones de carácter sexual; un 5% de robos ejerciendo la violencia física; y un 0% de secuestros. Esta es una respuesta múltiple, es

Tipo de violencias

Tipo de violencias experimentadas (respuesta múltiple)



“gatillo fácil”, por ejemplo. Pero hay una serie de prácticas policiales que se conocen con el nombre de “hostigamiento”, que son prácticas sistemáticas, mucho más sutiles, que si bien no llegan al extremo de quitarle la vida a una persona, constituyen formas rutinarias de vulneración de derechos y que muchas veces son naturalizadas, o son consideradas como necesarias, dentro de las intervenciones policiales de prevención del delito.

Entre las modalidades de violencia nuestros encuestados señalaron las siguientes situacio-

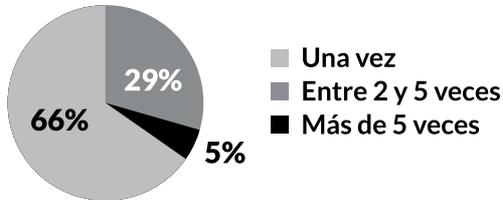
decir, que está midiendo situaciones, la frecuencia de esas situaciones o modalidades.

Con respecto a la frecuencia, nos interesaba ver las situaciones de revictimización, y lo que encontramos es que entre quienes sufrieron violencia, el 34% afirmó que fue en más de una oportunidad durante el último año. Es decir, tenemos un porcentaje alto de personas que padecieron más de una vez estas situaciones, el 34%. Incluso un 5% que ha sido victimizado en 5 o más ocasiones.

Frecuencia de las violencias

De las/los estudiantes que sufrieron violencia policial, el 34% afirma que fue en más de una oportunidad durante el último año

¿Cuántas veces sufrió violencia policial?



Fuente: OViSoc, UNAJ

En relación al lugar, lo que es significativo es que la gran mayoría de violencias ocurrieron en el espacio público. Fíjense que un 56% de las situaciones de violencia policial se produjeron en la calle, y un 21% en manifestaciones. No obstante nuestra encuesta contempla otros lugares: como por ejemplo, en la casa, que si bien parece poco relevante, surgió a partir de la experiencia de 2018, en donde una estudiante nos dijo: “en esta encuesta no se está teniendo en cuenta las violencias que uno puede sufrir por parte del personal policial en el ámbito doméstico”, era un dato de violencia de género.

Por otra parte respecto al horario encontramos que la tarde es el más mencionado; el porcentaje es del 53% y un 49% situaciones a la noche. Es decir, la tarde y la noche son los momentos en que se despliegan las fuerzas de seguridad en el territorio, en el espacio público, en donde se hace más visible la presencia del personal policial.

Por último, con respecto a los responsables de las violencias, es decir de qué fuerza de seguridad o policial estábamos hablando, se destaca la Policía de la Provincia de Buenos Aires con el 45%. Pero también podemos ver la presencia de otras fuerzas de seguridad, tanto federales, provinciales o locales. Respecto de la consulta sobre si realizó la denuncia,

Lugar de las violencias

La calle y las manifestaciones constituyen los lugares donde las/los estudiantes afirman haber padecido situaciones de violencia policial con mayor frecuencia

Lugar donde ocurrieron las violencias (respuesta múltiple)

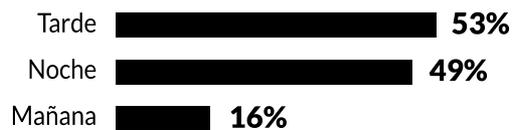


Fuente: OViSoc, UNAJ

Horario de las violencias

El horario de la tarde es el más mencionado por quienes experimentaron violencia.

Horario de los hechos de violencia (respuesta múltiple)



Fuente: OViSoc, UNAJ

el 94% de quienes experimentaron violencia, no realizaron denuncia.

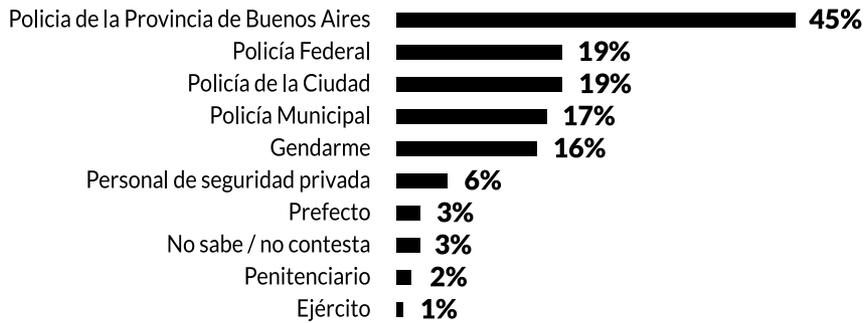
De los resultados que arroja la encuesta, nos parece importante marcar algunas cuestiones:

Por un lado, nuestros hallazgos reafirman lo que desde hace años se viene planteando por los orga-

Responsables de las violencias

El 45% de los/as estudiantes identificó a la Policía de la Provincia de Buenos Aires como responsable.

Responsables de las violencias (respuesta múltiple)

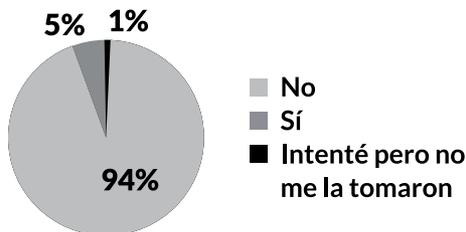


Fuente: OViSoc, UNAJ

Denuncia

El 94% de quienes experimentaron violencias no realizó la denuncia.

¿Realizó la denuncia?



Fuente: OViSoc, UNAJ

nismos de derechos humanos: que los varones jóvenes son el objeto privilegiado de la violencia policial, y que el espacio público es el lugar en el cual estas violencias se producen. Desde nuestra perspectiva, esta focalización de la violencia policial en los varones jóvenes de sectores populares y en el espacio público se relaciona concretamente, con la manera en que se ha construido el problema de la inseguridad. En efecto, *la inseguridad como problema* en su definición hegemónica, se ha focalizado en los los jóvenes de los sectores populares a

los cuales criminaliza. En ese sentido, ciertas prácticas violentas de las fuerzas de seguridad sobre esos sectores aparecen como naturales o necesarias aun cuando vulneren derechos de una parte importante de la población.

Por otro lado, lo que estamos viendo es que en nuestros resultados aparecen nuevos fenómenos a indagar. Por ejemplo, las manifestaciones, las protestas, las situaciones de reclamo social y popular en la calle, se convierten en una instancia en donde la violencia policial se hace presente, y también aparecen las mujeres como víctimas de la violencia policial. Las mujeres tienen un porcentaje bastante alto en las encuestas que hemos realizado. Tenemos que pensar como aparece la cuestión de las mujeres en el espacio público, sobre todo su papel en tanto sujeto político que reclama por derechos concretos y específicos y como ello las ubica en tanto objeto de prácticas policiales violentas.

Como señalábamos al inicio el objetivo de nuestra investigación fue dimensionar, visibilizar prácticas violentas de las fuerzas de seguridad. Los resultados obtenidos hacen posible que actualmente nos orientemos a profundizar algunos aspectos, desde una perspectiva cualitativa y a fin de profundizar estamos realizando entrevistas a algunos estudiantes

que fueron encuestados. Por ejemplo: hay un 5% de estudiantes que manifiestan haber sido violentados en 5 o más oportunidades. Eso es algo sobre lo que nosotros tenemos que indagar, ver que está pasando ahí, cuáles son los factores que están involucrados en esas situaciones de re victimización. Otra cuestión de interés es el bajo nivel de denuncias, un problema que también los organismos de derechos humanos han trabajado bastante. Entre nuestros encuestados hay solo un 2% de gente que denunció haber padecido una situación de violencia por parte de las fuerzas de seguridad. La gran mayoría no hace la denuncia. Nos interesa indagar en aquellas situaciones en que ni siquiera se piensa la experiencia de victimización como algo que puede ser denunciado. Creo que este problema de la falta de denuncias nos advierte sobre algo que tiene que ver con el nivel de naturalización, de no cuestionamiento de las prácticas policiales. De hecho uno de los objetivos que nosotros como equipo nos propusimos es indagar en torno a las percepciones que los estudiantes tienen al respecto, y con esto voy a tratar de ir cerrando: el objetivo es indagar cómo, incluso los estudiantes que han sido víctimas de situaciones de violencia policial, naturalizan, legitiman las prácticas policiales. Y esto tiene que ver, anticipo, con algo que se viene dando, yo diría en general, y se manifiesta claramente en el espacio público, que es la lógica de la defensa social. Es decir, la lógica de que nuestra sociedad está constituida por sectores a los cuales hay que proteger, y sectores sobre los cuales hay que ejercer control mediante la violencia, precisamente porque se los identifica como aquellos que son fuente de la inseguridad de otros sectores, los buenos vecinos, podríamos decirlo fácilmente.

Entonces la lógica de la defensa social, que se expresa en la cuestión de la seguridad, que se expresa en muchas otras cuestiones sociales, en la cuestión del hábitat, en la cuestión del trabajo, en la cuestión de las políticas de salud, es una concepción que se basa

en una división social entre “los buenos y los malos”, entre quienes son considerados “merecedores y no merecedores”, construyen una imagen binaria de la sociedad que nosotros no hemos podido desmontar. Esta idea basada en que para proteger los derechos de algunos, para tener seguridad, es necesario vulnerar los derechos de los jóvenes de los sectores populares, y eso es algo que creo que como universidad tenemos que discutir, tenemos que problematizar y sobre todo desarticular. Para ello tanto la producción de conocimiento como la formulación de estrategias de intervención en articulación con otros actores sociales del territorio constituyen tareas prioritarias de nuestra universidad.

Notas

¹ El Observatorio de Violencia Sociales (OVISoc) constituye un programa de investigación, vinculación institucional, co-producción de conocimiento e intervención territorial sobre diversas modalidades de violencia en la zona sur del conurbano bonaerense que afectan el desarrollo de una socialidad democrática hoy. Se trata de un espacio en el cual se diseñan estrategias que permiten articular diversos actores institucionales, políticos y sociales con el fin de producir herramientas que posibiliten realizar diagnósticos compartidos sobre las condiciones estructurales y contingentes que vectorizan la cristalización de experiencias individuales y colectivas marcadas por violencias sociales. En ese sentido, la producción de conocimiento se orienta al seguimiento, monitoreo y producción de información con el objetivo de aportar tanto al diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas gubernamentales como a la generación de capacidad en los actores locales para el abordaje de las violencias sociales y sus problemáticas asociadas. En ese sentido, la creación del Observatorio como espacio de trabajo tiene como objetivo colaborar y cooperar con distintos organismos de investigación, de gestión estatal y comunitarios, con el fin de producir una red de equipos de trabajo especializados en las temáticas de las violencias sociales desde la perspectiva de los derechos humanos. Puntualmente, durante los últimos años, hemos fortalecido el trabajo mancomunado entre el Observatorio y el Colegio de Trabajadores Sociales de Quilmes, Florencio Varela y Berazategui, y la Secretaría de Salud del Municipio de Florencio Varela.

² Coordinador de la Licenciatura en Trabajo Social de la UNAJ.

La política de migraciones del gobierno de Cambiemos y su impacto

| **Lucila Nejamkis.** *Dra. en Ciencias Sociales. Profesora del ICSyA, UNAJ / CONICET*

Los migrantes representan uno de los colectivos más vulnerables si pensamos la cuestión de la (in) seguridad. En términos de políticas públicas, y legislación migratoria, ha habido un gran cambio por parte del gobierno macrista, no solo en torno a lo que yo llamo “un discurso habilitante” de cómo se ve el otro, porque en realidad el que construye esta idea de (in)seguridad es el dominante y en esa construcción el migrante cumple un papel fundamental, sobre todo el migrante limítrofe, que es el que viene a nuestro país en búsqueda de trabajo, y estigmatización que se da sobre este colectivo tiene que ver con el papel del Estado y sobre todo el Estado Nación, a quienes incluimos dentro del colectivo, quienes son parte del Estado Nacional, y a quienes aceptamos y a quienes no. En eso yo creo que el macrismo, ha logrado superarse a sí mismo, sobre todo algunos referentes, desde lo discursivo, pero no solo desde lo discursivo, porque otro gobierno también desde lo discursivo se señaló al migrante como el delincuente, como una persona que viene a robar el trabajo a la argentina, sino que se tomaron cartas sobre el asunto, sobre todo desde el punto de vista legislativo.

Es importante reflexionar cómo la legislación argentina se fue sancionando a lo largo de la historia respecto a la inmigración. La primera ley de migración y colonización, conocida como la Ley Avellaneda, era la que planteaba esta idea de gobernar y poblar, pero bueno también se pensaba, cuando se estudia en detenimiento cuáles inmi-

grantes son los que justamente pensaban que iban a venir, que finalmente no vinieron esos. Luego las legislaciones posteriores redundaron la idea en torno a la defensa social y la ley de residencia de extranjeros, sobre todo pensando que la participación política de extranjeros era negativa.

En el '81 con la dictadura militar se dicta la ley de migraciones y fomento de la inmigración, conocida como ley de Videla, y lo interesante de analizar es que esa ley pervivió en democracia, y tenía puntos muy interesantes, que forman parte de cómo anclamos nuestra propia práctica, nuestros propios atravesamientos en base a imaginarios sociales; por ejemplo obligaba a funcionarios públicos a denunciar a aquellos migrantes que se encontraban residiendo de forma “irregulares” porque no se los puede llamar ilegales ya que comenten una falla administrativa respecto a la regularidad de su entrada al país o documentación. Acá la criminalización de migrantes sobre todo limítrofe, se observa claramente porque en la escuela, los maestros tenían la obligación de denunciar; esto fue así hasta el 2003.

En 2003 se sanciona la ley nacional de migración (Nº25871), que es la ley actual, que ahora se ve completamente modificada por un decreto del macrismo, es una ley reconocida a nivel mundial porque es la primera legislación en el mundo que habla de migrar como un derecho humano. El Derecho Humano a migrar nos hace reflexionar

sobre como construimos desde las ciencias sociales el objeto de estudio, o el sujeto de conocimiento, bueno la realidad es que lo raro es no moverse, porque la condición humana es movernos. Entonces la idea es ver como la migración aparece como rara a partir de la construcción de los Estados Nacionales ya que nuestra propia condición es movernos. En el caso de la Ley 25871 la migración como un derecho humano es llevada a la práctica tomando al MERCOSUR como un elemento fundamental para tener la residencia de Argentina. De hecho, cualquier ciudadano que habita Argentina que sea del MERCOSUR y países asociados, puede residir en nuestro país con solamente con esa condición, o por lo menos podía. Acceso primario a la salud, a la educación, el derecho a la reunificación familiar, que es un tema muy importante.

Desde el 2015 hasta la fecha es interesante la construcción del chivo expiatorio que hasta llega a superar el gobierno de Menem y la idea de invasión silenciosa en los '90, donde se culpaba al migrante por la falta de trabajo. Primero que está comprobado, que los migrantes no vienen a realizar el trabajo de otros, sino que ocupan nichos que habitualmente no ocupan los nacionales.

Lo interesante de esta nueva etapa es que hay una movilización muy grande por parte del colectivo migrante, que ha desarmado un poco de estos mitos, el de la seguridad es uno, y el de que los migrantes son todos delincuentes y vienen a robar y estas ideas son sostenidas por las autoridades: los "venezolanos" son narcotraficantes, los colombianos son narcotraficantes, los paraguayos son carteristas, y así se va generando determinadas clasificaciones y está enunciado por los propios registros en las cárceles, que la población extranjera es un 1%, un 3%, con lo cual bueno el 97% restante son argentinos... entonces... el peso que tiene esto desde el punto de vista de la realidad es nulo.

Hay varios indicios del trato discriminatorio hacia los migrantes ya desde el comienzo del gobierno de Macri. Por ejemplo, en el año 2015 se suspen-

de el programa de abordaje territorial y se cierran delegaciones. De hecho, la de Florencio Varela fue una de las que cerró. Obviamente que cuantas más delegaciones se tenga para trabajar lo migratorio, la población inmigrante puede acceder más fácilmente a sus derechos. Hay varios anuncios que evidencian la mirada macrista sobre la cuestión migratoria uno de los más paradigmáticos es la construcción de un centro de detención para migrantes, con lo cual si estamos diciendo que estar de manera irregular en el país es un dato administrativo proponía someter a las personas a una detención por la sola razón de cometer una falta administrativa. El decreto 70/2017, que regula la migración en la actualidad, está modificando la ley de migraciones y con ello su espíritu. Uno de los principales objetivos es asociar migración con criminalidad. Tenemos a la ministra Bullrich que sale todo el tiempo a hablar desde estos casos (que son excepcionales), y al candidato a vicepresidente del actual gobierno también, que confunde criminalidad con irregularidad migratoria. Uno de los principales artículos permite impedir el ingreso y/o la permanencia y cancelar la residencia por causas judiciales en la Argentina o en el exterior, en tiempos sumarísimos, sin ni siquiera se dicte la sentencia. De hecho, hay un caso de Vanesa Gomez Cuevas, una chica peruana que fue separada de sus hijos, fue enviada a Perú habiendo ya cumplido su condena, engañando de alguna manera y la tuvieron que restituir al país por intervención de la Corte Suprema de justicia. Este decreto es anticonstitucional porque suspenden, entre otras cosas, la presunción de inocencia, aunque se trate de un delito menor y se tenga familia, que es como este caso, y restringe derechos y arroja sospechas sobre los migrantes. Bajo este paradigma se observa un aumento del 70% de las expulsiones. Se duplicaron los operativos de control y permanencia, pensaba en las fuerzas de seguridad, a la policía se la observa en la vía pública como hostiga a la población migrante en general y a los senegaleses en particular ya que está vendiendo en la vía pública, se los detiene sin una causa, se le saca lo que están vendiendo. Otros elementos que parecen menor, pero no lo es al momento de pensar como desde el aparato del Estado se quiere cons-

truir un otro. Se aumentaron terriblemente las tasas migratorias, que son las tasas que deben pagar los migrantes para acceder a su documentación, con lo cual esto genera una serie de irregularidades terribles, porque la gente no tiene el dinero. Va de \$3.000 a \$10.000 para regularizar, y en 2015 era \$1000, 2018 \$3000, y hay un procedimiento sumario, rapidísimo que es de \$10.000.

Se observa un proceso de violencia sistemática y detenciones arbitrarias que también habla de nosotros como sociedad. En este sentido, dentro de las cosas que se propusieron está el anuncio de una app, de sistematización para controlar la situación migratoria que también pone a la sociedad como cómplices. Porque cualquiera a través de esa app puede denunciar la situación migratoria (no existe, pero la anunciaron que la iban a hacer).

El decreto 70/2017 también impacta sobre el acceso de los derechos, sabiendo que es una población vulnerable de por sí. Impacta entre otras cosas en defensa y debido proceso; acceso a la justicia; igualdad... impacta la igualdad y protección ante la ley, sobre el principio de reunificación familiar. Este tipo de políticas genera un aumento de la xenofobia, de discrecionalidad y de la explotación, porque si no pueden acceder a un empleo por las trabas que genera el sistema, es más fácil caer en la explotación.

Lo interesante de todo esto que creo que también tiene que ver con la construcción de una ley que fue consensuada por las organizaciones sociales de la sociedad civil, el Estado, una ley que tiene mucha legitimidad y que esos 10 años de participación del colectivo migrante lo dotó de una alta movilización. Los migrantes salen a marchar, salen a pedir por sus derechos. En este contexto, se observan movilizaciones callejeras, relanzamiento de un área de comunicación multisectorial por los derechos de los migrantes, la campaña "Migrar no es delito", que al que le interesa pueden meterse en Instagram o en Facebook o en Twitter.

Les quería marcar que a veces se desestima la política pública, como diciendo "bueno... pero si no va a servir para que intervienen", y la realidad es que, en casos concretos como este, ha hecho muchísimo daño a la población, y poder asociar la política con el discurso también es fundamental, porque habilita a que un montón de personas empiecen a decir cualquier cosa, que por lo menos en otro momento lo piensan, pero no lo dicen. En este caso, pretenden una complicidad por parte de la población con esta app, con este tipo de denuncias, que terminan haciéndonos a todos un poco cómplices de esta situación, entonces es como pensar la sociedad y pensarnos a nosotros, a través de mirar al otro, mirar al Estado, y al gobierno que elegimos también.

Hábitat y modelos de desarrollo

Guillermo Marzioni. Arq. Universidad Nacional del Litoral / Esp. Desarrollo Local en Áreas Metropolitanas
Universidad Nacional General Sarmiento / Mg. Hábitat y Vivienda Universidad Nacional de Mar del Plata.
Docente Introducción al Desarrollo Sustentable. Coordinador Académico de la Diplomatura de Gestión
Comunitaria del Hábitat del ICSyA-UNAJ.

Al problema habitacional lo abordamos de modo integral: la casa, el lugar donde vivir, tiene que ver con todo el anclaje al territorio: el acceso al agua potable, a la electricidad, a calles pavimentadas, todo lo que pasa en el entorno, y a esa complejidad, nosotros lo llamamos hábitat, o hábitat popular, o hábitat integral, con distintas adjetivaciones que permiten entender que el hábitat es ese lugar donde nosotros interactuamos como personas. Por eso deseamos traer la relación del problema habitacional con los modelos de desarrollo (las consecuentes políticas de vivienda y el origen de sus financiamientos) en la historia.

En realidad, tenía ganas de ponerle un título a esta ponencia, que era: Jauretche tenía razón. Lo central que nos viene a plantear Arturo Jauretche es que hay ciertos modelos de desarrollo que piensan al país de una determinada ideología en contraposición con otros modelos de desarrollo que lo piensan desde otras. Hay un librito de Jauretche del año 1955 que se llama *El plan Prébisch o Retorno al coloniaje*. Un libro que nos cuenta cómo en ese momento en que ocurrió el golpe de Estado en el '55, empieza en Argentina un nuevo proyecto político económico, social y cultural que nos va a determinar de ahí para adelante, con la adhesión a las recomendaciones de la CEPAL, desde donde surge ese plan Prébisch contra el cual peleaba Jauretche en sus postulados y que llevaron por ejemplo a suscribirse al Fondo Monetario Internacional. Esos mismos postulados de Jauretche sobre el coloniaje se pueden constatar

cuando nosotros observamos la cuestión habitacional, la cuestión del hábitat, el impacto que tienen las políticas públicas en el ámbito de la ciudad, los cuales se pueden ver con mucha claridad en el territorio, donde se manifiestan las diferentes perspectivas del desarrollo.

En Argentina, teníamos hasta 1955 una política de vivienda pública que era una política soberana, en el sentido de que estaba pensada desde nuestra propia identidad, nuestra propia construcción ciudadana. Inmediatamente posterior al golpe, se desactiva la política de vivienda. En 1956 Argentina se adhiere al FMI y recibe un crédito internacional, y luego otras medidas posteriores, como la Alianza para el Progreso, que en conjunto van a plantear una política de vivienda basada en dispositivos de créditos que lejos de solucionar el problema dejaron una gran deuda externa e interna que se hace visible en las necesidades de nuestro hábitat. Estamos planteando que cuando miramos nuestros barrios podemos entender cómo los modelos teóricos de desarrollo también se plasman después en la práctica sobre nuestra ciudad.

Entonces, ahora vamos a ver cómo se distinguen en distintas fases de la historia frente a modelos de desarrollo diferenciados, formas de producir la vivienda coherentes con esos modelos.

En Argentina la política habitacional, en referencia a aquella que se dedica a la construcción de vivien-

das, tiene tres líneas de financiamiento. Una es el **Banco Hipotecario Nacional** que se inició en 1886. Dos, el **Fondo de Tesoro Nacional**, o sea Fondos Nacionales de la Vivienda, FONAVI es lo que más resuena; y hay una tercera línea basada en los **Créditos Internacionales** para financiar la producción de viviendas.

En este primer punto, el Banco Hipotecario Nacional que se creó, en la misma época que la ley de inmigración. En tanto van quitándose tierras a los pueblos originarios, va loteándose, mensurando y subdividiendo, y hay una gran ecuación inmobiliaria que por eso también se crea el Banco Hipotecario Nacional, para ir acumulando y financiando. En ese primer momento, en esa oleada inmigratoria, no las actuales, sino la del siglo XIX, los créditos se les otorgaban a las empresas para que hagan viviendas para sus obreros. Entonces las viviendas eran de las empresas y no del obrero.

Hubo luego un momento de transformación del Banco Hipotecario, en que los créditos fueron hacia trabajadores, para los Planes Evitas. Las familias tomaban su crédito para construir el típico chalecito. Y más recientemente el PROCREAR o los lamentables UVA.

Después, la segunda línea son los fondos nacionales de vivienda que, a partir de las huelgas de inquilinos, en el año 1905 empieza a haber revueltas populares con reclamos sectoriales de los obreros organizados y van a aparecer líneas de financiación de casas para obreros, fueron varias y la más destacada es la que se llamó la Comisión Nacional de Casas Baratas que hizo unas 3000 en Capital Federal en varias décadas. Recién a partir de 1945 se instrumenta una política de Estado de Bienestar. Así es que como con la llegada del gobierno peronista, se construyen 500.000 viviendas en todo el país durante esa década. Después obviamente hubo un corte con la dictadura. Recién en los periodos democráticos, los Fondos Nacionales de Vivienda vuelven a ponerse en marcha, con asignación de fondos y empiezan a producir viviendas. Más recientemente,

en los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández. Los Fondos Nacionales, se destinaron al Plan Federal de Viviendas del 2004 y lograron más de 1 millón de viviendas y más de 400 mil soluciones habitacionales.

La tercera línea. Se implementa a través de créditos internacionales. En 1956 se empieza a hablar de villas de emergencia y de planes de vivienda para los villeros. Se inicia la construcción de grandes conjuntos habitacionales vinculados con concepciones de viviendas mínimas. Se trata de emprendimientos para resolver la situación de emergencia, la pobreza, lo más rápido posible, pero a la vez con capitales concentrados, con uso del hormigón y que por eso tenía que emprenderse la construcción con grandes empresas. El conjunto de Berazategui, o el complejo Don Orione. Esos conjuntos habitacionales eran muy grandes y por ello para ser construidos obligaban a que los llevaran adelante grandes empresas, para lo cual algunas empresas tomaron crédito y también se endeudaron internacionalmente. Por ejemplo, al barrio Don Orione que está aquí en Almirante Brown, lo construyó la empresa Macri; después en 1982, la deuda de esta empresa que era una deuda privada se estatizó.

Así, tenemos una mirada general sobre la totalidad de la vivienda construida en el país. Vemos que desde los Fondos Nacionales se ha financiado el gran volumen de la vivienda sobre todo cuando los gobiernos fueron democráticos y populares, buscaron redistribuir la renta nacional a través también de la aplicación de políticas públicas de vivienda.

En el cuadro puede observarse la relación con la financiación del crédito internacional. Porque en ocasiones se cree que tomar deuda si hay baja tasa de interés, parecería que no es riesgoso, sin embargo hay que recordar lo que nos dijo Jauretche, porque la toma del crédito internacional deja atrapando en metodologías, en formas constructivas, en modos de acción, que van conduciendo la lógica programática que tiene la deuda. Es sustancial tratar de

	1880	1890	1900	1910	1920	1930	1940	1945	1950	1955	1957	1958	1966	1970	1973	1976	1983	1989	2003	2015				
	ROCA				BILGOUEN				PERON		URIBURU	FRONDISI	ILLIA	ONGANIA	PERON	DICTADURA	ALFONSIN	MENEN	DE LA RUIA	DUHALDE	KIRCHNER	FERNANDEZ		
BANCO HIPOTECARIO NACIONAL	1886 creación																						creditos	
Ley 7102																								viviendas
COMISION NACIONAL DE CASAS BARATAS																								viviendas
ADMINISTRACION NACIONAL DE VIVIENDAS																								viviendas
PLAN DE ERRADICACION DE VILLAS																								viviendas
PLAN FEDERAL DE VIVIENDAS																								viviendas
PEVE																								viviendas
ALBORADA																								viviendas
FONDO NACIONAL DE VIVIENDA																								1500000
PROMEBA PROSOFA PROPSA																								45000
PROMIN (177)																								30000
PLAN FEDERAL DE VIVIENDAS																								1040000

Imagen N°1, Cuadro: Política de Vivienda en Argentina del Banco Hipotecario Nacional, Tesoro Nacional y Crédito Internacional por periodo de Gobierno Presidencial. Elaborado para la investigación de Tesis de Política de Vivienda y las Transformaciones del Hábitat en el Área Metropolitana de Buenos Aires, Doctorado de Estudios Urbanos, Universidad Nacional General Sarmiento. G. Marzioni.

entender todos los postulados que dijo Jauretche, los cuales fueron ocultados durante tanto tiempo, porque generan discordia entre diversos modelos de desarrollo.

Vemos en el cuadro que a lo largo de los distintos gobiernos el Banco Hipotecario estuvo siempre, lo que cambió es la metodología de aplicación, o hacia quienes estaba orientado, el monto de inversión.

Los fondos nacionales fueron prácticamente coartados en este periodo que se llama el Desarrollismo. Aunque entendemos que esa etapa conectada con una gran acción de la industria, fue el momento en que se tomaron créditos pero no se empezó a ejecutar. En los gobiernos de Arturo Frondizi, Arturo Illia, y esas dictaduras que estuvieron en el medio, no se ejecutó el fondo que se pidió y así el país quedó alineado a las Teorías de la Dependencia, a la lógica de la modernización, cuyo autor referente fue Gino Germani.

Esos tecnicismos de la época del desarrollismo en caso de Argentina nos trajeron, metodologías de acción que también se observan en el plano concreto de la edificación porque se aplican tecnologías construidas con cemento y hormigón armado, que duplican *commodities* y concentración de tipos de materiales. Respecto de la población, el tipo de abordaje se implementa con métodos masivos, estandarizados, despersonalizados; confieren así una falta de calidad en el abordaje social, administrativo, territorial.

El modelo desarrollista de la construcción de monoblocks prosperó durante varias décadas basado en el crédito del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En los 90 se re direccionó hacia obras focalizadas de infraestructura para el mejoramiento barrial.

Este encaminarnos hacia los modelos de la CEPAL, fue en definitiva un alineamiento al bloque hegemónico norteamericano del poder, y en consecuencia nos fue apartando de aquella idea de pensar un país con autonomía y articulado simétricamente con otros países. Así nos alejamos de la idea de la patria grande, por ejemplo, la idea de la internacionalización, de la tercera posición. En aras del desarrollismo se desatendió el bienestar de nuestra salud, educación y vivienda, una serie de cuestiones económicas de apertura de mercados, de extranjerización de la matriz productiva, que nos convocó a la dependencia y nos abrió la puerta a lo que más tarde llamamos neoliberalismo, o un modelo neoliberal conservador. Para Ana María Ezcurra, investigadora de la Universidad Nacional de General Sarmiento, en cierto sentido el neoliberalismo se inicia en el año 1955, con la nueva composición de actores.

La realidad actual del hábitat en nuestros barrios

Hoy tenemos una deuda externa y una deuda interna, ambas muy relevantes. En las imágenes vemos ese carrito que junta cartón, el compañero que lo arrastra vive seguramente en un barrio que no está

planificado, que no está atendido por ninguna de esas políticas de vivienda, es muy probable que viva en asentamientos y precariedad y un hábitat que tiene grandes deficiencias, necesidades, problemas. Ese es nuestro territorio primordial de trabajo, donde hoy nuestras políticas públicas, las sociales, tienen que orientarse a poder resolver este tipo de cuestiones.

Una pregunta clave es acerca de cuáles son los puntos que podemos pensar para la nueva etapa política que se presenta; cómo puede encararse la política social, y el tema específico del hábitat. Hacia dónde orientar acciones rápidamente para mejorar la situación de los que viven con gran precariedad sobre los arroyos, los que están viviendo debajo de los cables, los que viven en pisos hasta de tierra, donde la vulnerabilidad ambiental es uno de los temas centrales.

Esta realidad requiere de un saber técnico sobre cómo poder resolver, diseñar, pensar, gestionar. Es posible modificar muchas realidades; podemos transformarlas y pensarlas desde todos los saberes disciplinares que vamos componiendo sobre esos territorios del área metropolitana. ¿Qué entramados de aportes podemos tejer desde las Universidades del conurbano? Me parece que este es un punto importante a plantear en todo momento.

En el caso del Municipio de Moreno, la mancha urbana extendida hacia el oeste, deja lugar al verde de la huertas y cultivos, hacia el otro lado de la metrópolis también hay zonas periurbanas y rurales como tenemos en Florencio Varela, en la Localidad de La Capilla. En el territorio que se llama Cuartel V, se construyó como un gran asentamiento y hoy presenta muchas necesidades. Es similar a los asentamientos de nuestra zona. Semejante a la historia de San Francisco Solano, en Quilmes en la década de 1980. Una lucha por la tierra y el hábitat.

Es necesario insistir en la aplicación de la ley de Acceso justo al Hábitat de la provincia de Buenos Aires, que nos permite pensar en soluciones para

resolver problemas de los barrios que ya existen. Las organizaciones sociales lucharon para tener esa ley, y tener una respuesta con fondos del propio Estado.

Los asentamientos, son fracciones de campo que se desarrollaron con la población. Se armó el barrio totalmente auto gestionado, no planificado. Para lograr dibujarlo requiere de un trabajo hecho con posterioridad a la toma de tierra. El barrio tiene que estar dibujado con la población, cada una de las parcelas, para que se pueda avanzar en procesos de regularización urbanos para que cada uno pueda lograr tener su lotecito, su casa. Y también todo lo que hace al sentido comunitario.

En los asentamientos la misma población, no sin disputas entre los vecinos, fueron dejando lugar en combinación con la municipalidad para armar el polideportivo, para las escuelas, el centro comunitario, la sala de primeros auxilios para la salud. Esa distribución del espacio barrial nos marca la prioridad de lo que nosotros tenemos hoy para hacer. Hay una necesidad de avanzar en la concreción de todos esos espacios que están reservados para la infraestructura. En la que tiene prioridad el agua, en lucha contra el hambre.

Cuando uno recorre los barrios del conurbano descubre a simple vista que hay muchas tareas para



Imagen N°2: Foto satelital con Cartografía Urbana y Social, Ordenanza Municipal N°5686 de Moreno, en el marco de la Ley 14449, Acceso Justo al Hábitat de la Provincia, y el Registro Nacional de Barrios Populares. Elaborado por Dirección de Regularización Urbano Dominial de Asentamientos, IDUAR

hacer: mejoras y ampliaciones de viviendas, veredas, (cosas fáciles de encarar), salones comunitarios, espacios para el deporte. Cada uno de estos puntos de nuestro conurbano pueden ser un centro y un lugar donde accionemos hoy nuestra política pública que es un poco el tema que nos convoca. Porque no es solo la construcción, sino que para hacer una escuela hay que hacer un censo de los niños que hay en el territorio, pensar cuántos son, cómo se gestionan, pensar con el Ministerio de Educación dónde asentarlas. Volviendo al ejemplo de Cuartel V, en esta zona, son 18 barrios que hay 20.000, 23.000 familias que tienen un jardín de infantes, una sola escuela primaria que funciona en contenedores y se está edificando al lado, la secundaria por ahora tiene reservado un lugar. Se está construyendo una entidad sanitaria que todavía no está terminada, al igual que asfalto. Pero también podemos construir un centro integral comunitario, los CIC que diseñó el Ministerio de desarrollo Social, en su momento. Este tipo de instituciones son las que permiten que se transforme todo ese conurbano que nosotros tenemos como un gran conglomerado de casas y de calles al que le falta un montón de concreciones y por eso es también nuestro ámbito de acción.

Para eso hay que saber de relaciones de trabajo, de cómo organizar cooperativas, PYMES, tareas de administración, hay que conocer mucho del trabajo social para poder articular, no solo tomando datos, sino también generando y promoviendo la organiza-



Imagen N°3: Foto satelital de Cuartel V y planificación de las organizaciones barriales de los espacios comunitarios e infraestructura a construir. IDUAR (Instituto de Desarrollo Urbano Ambiental y Regional), Moreno.

ción de los vecinos en el territorio; la misma comunidad universitaria en la medida en que nos vamos recibiendo podemos insertarnos también en el mundo del Estado para poder llevar adelante acciones en este complejo municipal, provincial, nacional. Hay muchos espacios donde podemos estar ejerciendo nuestros saberes y articulando con otros.

Esta realidad del territorio es una invitación que, en el marco de las políticas públicas, convoca al área social, a intervenir en el hábitat, en la producción social del hábitat, que es también, como señaló Marx desde su mirada crítica de la realidad, una producción social de economía. Una producción del hábitat donde le ponemos un plus de valor social a la tarea de construir porque hace falta seguir trabajando desde la integralidad.

Desafíos en la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas: la Integralidad como perspectiva

| **Paula Amaya.** *Docente e investigadora de UNAJ. Doctora en políticas públicas y transformación social*

El trabajo preparado para esta actividad propone una reflexión transversal respecto de la gestión de las políticas. En términos generales, las políticas públicas, son ese conjunto de decisiones y acciones que el Estado lidera para abordar los problemas sociales. Hay muchas discusiones respecto a las políticas públicas desde distintas perspectivas, sobre todo pensando en lo que es el ciclo de vida esas políticas, que como imaginamos, como sabemos, no empieza ni termina de un día para otro, sino que implican un proceso que se extiende en el tiempo y tiene que ver con diferentes complejidades. Respecto de este concepto, hay muchos y muchas que nos dedicamos a estudiar qué ocurre cuando se pone en marcha una política, cuando se diseña una política, cuando un problema social se transforma, o se constituye como problema de política pública, y esta presentación tiene que ver con esa reflexión. La primera cuestión es pensar que esta discusión sobre la perspectiva integral de las políticas, parte o puede partir desde un conjunto de conceptualizaciones sobre las políticas sociales ubicándolas en el campo de las tensiones que se producen entre los actores o los grupos que están en relación con el tema que esas políticas abordan. Desde el sentido común y también desde parte de la bibliografía, pensamos, leemos o imaginamos a la política pública como un proceso racional, donde se analizan diferentes alternativas para abordar determinada situación social insatisfactoria, se selecciona aquella que resulta más eficiente, más apropiada, se ponen en marcha una serie de acciones diseña-

das en función de la selección de esa alternativa y así logra la política abordar el problema que le dio origen. Hay otros autores que, reconociendo que en ciertos trayectos, en algunos momentos, las políticas públicas se explican en un tipo de pensamiento más “racional”, estas se constituyen principalmente en el resultado de las tensiones, posiciones y lucha de intereses que las personas y grupos presentan. Esta conceptualización tiene todo un desarrollo teórico de sostén, pero podemos decir que esto es así en parte porque no existe un solo sentido, una sola posición respecto de que tipo de sociedad queremos construir, y por lo tanto, cuáles son las necesidades o problemas sociales más urgentes de abordar. Si nos pusiéramos a debatir sobre cuáles son los problemas sociales más importantes, seguramente estaríamos largo rato y quizás no nos pondríamos de acuerdo sobre cuáles son las más urgentes. Entonces una primera idea es pensar a la política como el resultado de estas tensiones entre distintos grupos. Cuando una política pública se pone en marcha, está poniendo en evidencia una mirada sobre el mundo, sobre la sociedad que queremos construir. Existe además todo un desarrollo respecto de lo que estas miradas inciden o significan en la construcción de diferentes modelos de Estado y de gestión pública. Las estrategias para abordar las políticas públicas están en relación con estas definiciones complejas más abarcativas. En el discurso puede resultar obvio que los valores, el sentido político, alimenta a las políticas, pero en la práctica los análisis de las mismas muchas veces esta

discusión no cobra un primer plano. La presentación se llama "Valores, tensiones e integralidad en las políticas públicas", el centro de esta intervención es reflexionar sobre que significa una perspectiva integral de políticas públicas. Les comparto esta definición propia catártica y un poco sarcástica donde dice que es una perspectiva apropiada a contextos turbulentos de problemas en extremo mutante, de decisiones frágiles, de respuestas heteras, programas insostenibles, tiempos y recursos escasos, resultados casi imposibles de lograr, trayectorias institucionales agobiantes, relaciones incomprensibles, intereses caprichosos, y guerras cruzadas... evidentemente no encontrarán esta definición en ningún texto pero... seguro la encontremos bastante parecida a nuestras experiencias en gestión de políticas y la traigo con el propósito de estimular el diálogo entre la compleja realidad y nuestras reflexiones teóricas. Un poco más en serio (sólo un poco) ¿Qué es la integralidad en materia de política pública? ¿Qué significa pensar a la política pública desde una perspectiva integral? Sobre esto hay mucho escrito también, se trabaja la perspectiva de integralidad desde diferentes disciplinas, aplicadas a políticas sociales por ejemplo, hay mucho escrito sobre que significa una política integral. Les propongo algunas ideas para compartir que se puede sintetizar en cuatro palabras: complejidad. Multiplicidad, subjetividad y conflictividad de las políticas.

La complejidad de las políticas tiene que ver con la complejidad de nuestras sociedades, con la complejidad de los problemas que las políticas abordan. Multiplicidad en diferentes sentidos, a importancia de la intervención de personas y grupos, la centralidad de la participación. Pensar la diversidad de actores que forman parte de un proceso de diseño, implementación y evaluación de una política, otra vez puede sonar obvio desde el discurso, pero después en la práctica, lo que vemos es que muchas de las cosas que salen mal tienen que ver con que no abrieron el juego a quienes tenían que estar a la hora de pensar las políticas, ponerlas en marcha y evaluarlas. También tiene que ver la multiplicidad con los orígenes. El problema social se va a ver

diferente forma de acuerdo quien lo mire y cómo lo mire, la explicación de los problemas tiene múltiples abordajes. Entonces el problema del hábitat por ejemplo dependerá de quien y cuando lo defina, y en función de esa definición, hará una propuesta de política diferente. Multiplicidad de sentidos, de explicación, de momentos, de estrategias.

La subjetividad hace referencia a la discusión valorativa sobre los problemas, No existe una definición objetiva del bien común, y esta es una cuestión que nos pone frente a la necesidad de analizar las subjetividades que sostienen o expresan las diferentes políticas.

Toda intervención social y política es una intervención subjetiva, es una intervención que aporta desde un marco histórico de grupo, de posicionamiento, de personas, que como recién decía, ven de una forma a ese problema.

Complejidad, multiplicidad, subjetividad que explican la cuarta palabra: conflictividad.

Están todas relacionadas entre sí, que es lo que planteaba al comienzo. Y conflictividad, volviendo a estas conceptualizaciones sobre política pública que ponen en sobre la mesa, la cuestión del conflicto y las tensiones a la hora de entender las políticas.

Además los sentidos de la integralidad se expresan en contextos muy diversos (y cambiantes) y en diferentes momentos a lo largo del ciclo de vida de las políticas:

- La Definición de la situación problema (Grupos / disciplinas / estrategias).
- Implementación de la política (Áreas y competencias / Niveles / Administración Articulación / Reglas / Recursos / trayectorias / historias).
- Resultados de la política (Apropiación institucional / Transformación social).

Hay tensiones en cada uno de estos momentos donde además podemos agregar el componente

del liderazgo sobre la política (Disputas/Fuerzas/Equilibrios/Alianzas/ supervivencias)

La implementación se plantea como un momento central para comprender la importancia de un abordaje integral de la política. Quien la lleva a cabo, los distintos niveles de gobierno, como interaccionan entre sí, las reglas, los recursos, las trayectorias, las articulaciones necesarias, la burocracia es un tema de enorme trascendencia.

Respecto de los resultados de las políticas: una gran cuestión. El sentido común nos dice que los resultados tienen que ver con aquello que las políticas transformaron o no respecto de los problemas que intentaron abordar. Entonces diríamos que si queremos ver cuáles son los resultados de una política, tenemos que tratar de valorar que logró y que no logró esa política en la vida de las personas involucradas. En la práctica lo que puntualmente pasa es que hay poco de eso en la evaluación de la política pública. Lo que solemos encontrar son relatos sobre qué acciones se llevaron a cabo, con qué recursos, o qué presupuesto implicó esa implementación de la política. A lo sumo se sondea que opiniones tienen algunas de los agentes que participaron de su implementación. Si bien esto fue cambiando en los últimos años, todavía queda mucho por recorrer respecto de centrar la valoración de las políticas en los cambios que efectivamente provocaron.

Para ejemplificar estas ideas que acabamos de compartir utilicemos un tema de agenda en la Argentina de hoy: la problemática del hambre.

Pensemos en la complejidad que presenta definir qué significa el hambre, hay un montón de definiciones respecto de que significa el hambre. Hay un montón de estudios por ejemplo que nos están diciendo que la problemática esta mayormente expresada en el sobrepeso de nuestros niños y niñas que viven en la pobreza. Porque están malnutridos, entonces hay interesantes debates sobre si la palabra es hambre, o es mal nutrición. Hay escasez de alimentos, pero además quienes comen lo hacen

mal y esto trae otros tantos problemas graves para la salud de nuestra población. Abordar la problemática del hambre desde una perspectiva integral, en la definición del problema, implica comprenderlo en su complejidad, lo cual seguramente nos llevará a poner en marcha acciones que no sólo se centren en la distribución de alimentos sino en abordar el problema de la malnutrición. Entonces pensemos en lo que recién estuvimos charlando respecto de la diversidad, de la complejidad, de las distintas formas de definir el problema, hay toda una complicación y todavía no empezamos.

Luego en términos de puesta en marcha de una política que aborde el problema del hambre, las nociones de multiplicidad, subjetividad, conflictividad adquieren un sentido estratégico. La complejidad que implica la problemática del hambre vista desde una perspectiva integral nos lleva a comprender que el problema no se resuelve “repartiendo comida” desde el Estado. La cuestión de la multiactorialidad es muy fuerte, todos los grupos que están en relación con esta problemática: movimientos sociales, sistema productivo, iglesias, organizaciones barriales entre otras. Si no lo pensamos desde la multiactorialidad, que difícil sería abordar el problema, si no se define quienes son los principales actores que están trabajando en relación al hambre. Reconocer la importancia de los grupos es sólo el primer paso. Todavía no empezamos. Hay que trabajar sobre eso y lograr que distintos intereses y trayectorias puedan coincidir en la implementación de las políticas.

Respecto de la implementación... Lo que implica implementar una política de este tipo, teniendo en cuenta las competencias de los distintos niveles de gobierno, hay programas en los distintos niveles de gobierno a lo largo de todo el país, la necesidad de poner en funcionamiento ese engranaje administrativo tan diverso y tan plural y con trayectorias y competencias y capacidades tan distintas, y tantos grupos de personas vinculados con esa implementación, al menos si no lo pensamos, ya partimos con un problema grave.

Por otro lado la conflictividad. La definición de esta política pública va a implicar que va a haber un grupo de personas sujeto de derecho de ella, pero habrá otros grupos perjudicados por esa decisión. Tener en cuenta la situación de conflictividad es parte de esta mirada integral. Los resultados, imagínense como podemos plantearnos los resultados esperados de una política como esta. La complejidad que tiene pensar en que vamos poder lograr a corto plazo, a mediano plazo y a largo plazo, y como valorar esos resultados.

Para finalizar, señalé algunas ideas que no tienen pretensión de respuesta porque no existen respuestas sencillas a estas cuestiones. Si se trata de discutir y de pensar que hacemos. Entonces ¿Qué hacemos? ¿Cómo analizamos las políticas quienes estamos investigando estos temas? ¿Qué cuestiones podemos pensar para poder aportar con el objetivo de mejorar las decisiones y acciones del Estado?

En primer lugar esta cuestión de que la integralidad implica reconocer la historia y la cultura asociada a esa problemática en diferentes planos. Dos de ellos, el social y el institucional. Habitualmente ocurre que

quien pone en marcha una política piensa que viene a traer una respuesta que no tienen nada que ver con lo que se hizo antes. Este es un primer paso para pensar una perspectiva integral de las políticas. Reconocer la trayectoria, la historia y lo que esa sociedad o esas instituciones hicieron respecto del problema. La cuestión de lo colectivo que desde el discurso suena fácil, pero realmente tenemos que pensar que la única forma de poner en marcha políticas que soluciones problemas, es haciéndolo de forma colectiva. Reflexionar, discutir estas cuestiones no nos va a llevar directamente a que las cosas salgan bien, pero no hacerlo, nos va a llevar a que las cosas seguramente salgan mal. La cuestión de los valores es central, preguntarnos siempre ¿cuáles son los valores que nutren esa política? Y por último respecto de la implementación, poner en marcha estrategias que promuevan los acuerdos entre personas y grupos. Acuerdos sobre los resultados y sobre los procesos. Quizás debemos repensar la planificación y la evaluación en estas claves (lo dejo para otro artículo). Los niveles de pobreza y exclusión de nuestro país nos sitúan frente a la responsabilidad de lograr políticas públicas que sean capaces de solucionar la gravedad de problemas sociales existentes.

Una publicación de

Autoridades

Universidad Nacional Arturo Jauretche

Rector

Lic. Ernesto Fernando Villanueva

Vicerrector

Dr. Arnaldo Medina

Instituto de Ciencias Sociales y Administración

Director: Lic. Luis Couyoupetrou

Vicedirector: Lic. Sergio de Piero

Una publicación de
